

Efektivitas Penegakan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Nomor 23 Tahun 2004 Di Yogyakarta

Dika Pratama
Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1, Yogyakarta, 55223
dikapratama92.dp@gmail.com

Abstract

This study aims to determine the level of effectiveness of law enforcement contained in the Law on the Elimination of Domestic Violence Number 23 of 2004 (PKDRT Law) in Yogyakarta. Starting in terms of law enforcement officers, the community and also studies of the PKDRT Law on whether it has been running as expected or there are still obstacles that may cause the law has not been running optimally. The type of research used in this study is sociological-juridical research, namely in dealing with the problems that are discussed based on applicable regulations and then associated with the facts that occur in society. In supporting and completing the secondary data, field research is conducted to obtain the primary data. This study concludes, the effectiveness of the Domestic Violence Act in terms of preventing the occurrence of domestic violence is still hampered by several causes, namely: the focus of the Domestic Violence Act is still focused on the mere enforcement dimension, prevention is still partial, and socialization is not accompanied by rapid response.

Keywords: Law enforcement; legal traditions; prevention; prosecution; structure; substance; PKDRT Law

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat efektivitas tentang penegakan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga Nomor 23 Tahun 2004(UU PKDRT) di Yogyakarta. Mulai dari segi aparat penegak hukum, masyarakat dan juga kajian terhadap UU PKDRT apakah sudah berjalan sesuai dengan yang diharapkan atau masih terdapat kendala yang mungkin menyebabkan UU tersebut belum berjalan maksimal. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis-sosiologis, yaitu di dalam menghadapi permasalahan yang dibahas berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Dalam menunjang dan melengkapi data sekunder, maka dilakukan penelitian lapangan guna memperoleh data primer. Penelitian ini menyimpulkan efektivitas UU PKDRT dalam dimensi pencegahan terjadinya KDRT masih terhambat oleh beberapa penyebab, yaitu: fokus UU PKDRT masih terpusat pada dimensi penindakan semata, pencegahan masih bersifat parsial, dan sosialisasi yang tidak dibarengi dengan aksi cepat tanggap (*quick response*).

Kata-kata Kunci: Budaya hukum; pencegahan; penegakan hukum; penindakan; struktur; substansi; UU PKDRT

Pendahuluan

Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) masih menghantui anggota keluarga di Indonesia, terutama bagi perempuan dan anak-anak. Istilah kekerasan didefinisikan sebagai setiap 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.¹

Perempuan dianggap tidak memiliki kekuatan fisik, lemah, emosional, sehingga hanya berhak mengerjakan pekerjaan yang halus, seperti pekerjaan rumah, mengasuh anak, dan lainlain. Relasi sosial dilakukan atas dasar ukuran laki-laki. Dengan perbedaan semanca ini, perempuan selalu tertinggal dalam peran dan kontribusinya dalam hidup berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Konstruksi sosial menempatkan perempuan dan laki-laki dalam nilai sosial yang berbeda.² Sehingga dalam rumah tangga, relasi sosial yang seperti ini rentan terhadap terjadinya kasus KDRT baik berupa fisik, seksual, atau psikologis terutama terhadap perempuan. KDRT adalah fakta bahwa rumah tangga tidak lagi menjadi tempat yang aman bagi anggota keluarga. KDRT adalah ironi bahwa kekerasan justru datang dari tempat yang seharusnya memberikan perlindungan. Efektivitas UU PKDRT pun dipertaruhkan untuk membalikan asumsidiatas.

KDRT dalam tataran normatif sudah diatur dalam berbagai instrumen hukum, negara sebenarnya tidak tinggal diam dalam berurusan dengan KDRT. Negara sadar betul bahwa KDRT adalah pelanggaran hak asasi manusia (HAM) dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi yang harus dihapus.³ Perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan salah satu unsur negara hukum yang dipelopori oleh John Locke. Menurutnya, manusia memiliki *natural rights* yang melekat pada manusia sejak dilahirkan. Hak alamiah atau hak kodrati ini bukan merupakan pemberian dari negara, namun melekat

¹Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 1 ayat (1).

²Maggie Humm, *Dictionary of Feminist Theory*, Ohio State University Press, Ohio, 1990, hlm. 308.

³ UU PKDRT, Pertimbangan huruf b.

pada manusia sesuai dengan harkat dan martabat manusia.⁴ Setiap warga negara berhak mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan sesuai dengan falsafah Pancasila dan *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*,⁵ yang mana terletak pada Pasal 28 huruf A sampai J.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga mengatur tentang dilarangnya kekerasan terhadap manusia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan juga hadir mempertegas kerangka hukum bahwa KDRT merupakan tindakan terlarang yang merendahkan martabat manusia, terutama perempuan sebagai korban KDRT terbanyak.

Secara praktis, urgensi fenomena ini untuk diteliti adalah terkait dengan masukan terhadap upaya peningkatan keadilan hukum terhadap kekerasan dalam rumah tangga yang tidak biasa dan mendiskriminasi gender tertentu baik dalam tataran litigasi maupun non-litigasi. Selain itu, secara praktis, sosialisasi terhadap kekerasan domestik perlu diberikan kepada anggota keluarga, agar anggota keluarga mempunyai wawasan hukum tentang HAM dan kekerasan dalam rumah tangga merupakan pelanggaran HAM.⁶

Penelitian ini berlokasi di Yogyakarta. Lokasi Yogyakarta, oleh peneliti, dianggap tepat untuk dilakukan penelitian dikarenakan angka KDRT yang tidak menurun setiap tahunnya sebagaimana telah diuraikan di atas. Hal ini menjadi indikasi bahwa efektivitas UU PKDRT di yurisdiksi Yogyakarta patut dipertanyakan. Dari permasalahan tersebut penulis tertarik mengangkat penelitian yang berjudul "Efektivitas Penegakan UU KDRT No. 23 Tahun 2004 di Yogyakarta" yang akan dipecahkan permasalahannya dalam bab-bab berikutnya.

⁴ Frans Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 121.

⁵ UU PKDRT, Pertimbangan huruf a

⁶ Zulfatun Ni'mah, "Efektivitas Penegakan Hukum Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga", *Mimbar Hukum*, Vol. 24, No. 1, 2012, hlm. 64-65.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan yang dirumuskan adalah sebagai berikut: *pertama*, mengapa UU KDRT tidak berjalan efektif dalam mencegah dan menanggulangi KDRT di Yogyakarta? *Kedua*, apa upaya yang dapat dilakukan untuk membuat UUKDRT lebih efektif dalam mencegah dan menanggulangi KDRT?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut: penelitian ini bertujuan untuk memperkuat dan menambah diskursus teoritis di bidang kekerasan dalam rumah tangga dalam ranah hukum. Dengan demikian penelitian ini dapat menjadi referensi bagi kalangan akademisi dan calon peneliti yang akan melakukan penelitian lebih lanjut tentang kekerasan dalam rumah tangga dalam perspektif hukum. Selain itu, dengan mengambil pendekatan perundang-undangan, filosofis, dan sosiologis maka akan dapat dinilai efektivitas dari pelaksanaan penegakan hukum KDRT yang nantinya akan dapat dijadikan masukan bagi perbaikan penegakan hukum KDRT ke depan.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis sosiologis, yaitu di dalam menghadapi permasalahan yang dibahas berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Dalam menunjang dan melengkapi data sekunder, maka dilakukan penelitian lapangan guna memperoleh data primer.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Efektifitas UU PKDRT di Yogyakarta

Kekerasan Dalam Rumah Tangga, atau yang sering disingkat menjadi KDRT, adalah salah satu tindakan kekerasan yang sering terjadi di masyarakat. Seringkali tindak kekerasan ini disebut *hidden crime* (kejahatan yang tersembunyi).

Disebut demikian, karena baik pelaku maupun korban berusaha untuk merahasiakan perbuatan tersebut dari pandangan publik. Kadang juga disebut *domestic violence* (kekerasan domestik), karena terjadinya kekerasan di ranah domestik.⁷

Selain itu menurut Sukri, KDRT adalah setiap perbuatan yang dilakukan seseorang atau beberapa orang terhadap orang lain, yang berakibat kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, dan/atau psikologis, ancaman perbuatan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang atau penekanan ekonomis yang terjadi dalam lingkup rumah tangga.⁸

Sejarah KDRT dapat ditelusuri secara tertulis pada 612 sebelum Masehi di Kerajaan Assyirian yang mana menjatuhkan sanksi pidana berupa pukulan atau perlukaan bagi para suami yang menganiaya istrinya dengan memotong salah satu jari tangan. Sebaliknya, perempuan yang memukul suaminya wajib membayar 30, mina dan juga diberikan pukulan rotan duapuluh kali.⁹

UU PKDRT dalam Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa penghapusan kekerasan dalam rumah tangga adalah jaminan yang diberikan oleh negara untuk mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga, dan melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga.¹⁰

Rumusan Pasal 1 ayat (2) tersebut menunjukkan bahwa UU PKDRT mengandung tiga dimensi yaitu pencegahan, penindakan, dan perlindungan. Penelitian ini akan membahas penghapusan KDRT dalam dimensi pencegahan dan penindakan saja. Hal ini disesuaikan dengan rumusan masalah yang diambil oleh peneliti dalam penelitian ini yaitu terkait efektivitas pencegahan dan penanggulangan UU PKDRT dan upaya yang bisa dilakukan untuk

⁷Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Perspektif Yuridis-Viktimologis*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 1.

⁸ Sukri, *Islam Menentang Kekerasan Terhadap Istri*, Gema Media, Yogyakarta, 2004, hlm. 21.

⁹ Aroma Elmina Marta, *Proses Pembentukan Hukum Kekerasan Terhadap Perempuan di Indonesia dan Malaysia*. Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hlm. 13; Israel Drapkin, *Crima and Punishment in the Ancient World*, Lexinton Books, 1990, hlm. 31.

¹⁰UU PKDRT, Pasal 1 ayat (2).

meningkatkan efektivitas UU PKDRT dalam mencegah dan menanggulangi KDRT yang terjadi di Yogyakarta.

Sebelum pembahasan dilakukan, terlebih dahulu, peneliti ingin membedakan pencegahan dan penanggulangan dalam konteks UU PKDRT. Karena dalam konteks penghapusan tindak pidana KDRT, dua aktivitas tadi, pencegahan dan penanggulangan, adalah dua hal yang berbeda.

Menurut KBBI pencegahan berasal dari kata cegah yang berarti menahan agar sesuatu tidak terjadi sedangkan pencegahan berarti proses, cara, perbuatan mencegah, penegahan, dan penolakan.¹¹ Sementara penanggulangan, menurut KBBI, berasal dari kata tanggulang yang berarti menghadapi, mengatasi, sedangkan penanggulangan berarti proses, cara, atau perbuatan menanggulangi.¹²

Pencegahan dan penanggulangan adalah dua kata yang menunjuk pada dua tindakan berbeda. Pencegahan berupa tindakan yang bersifat preventif sementara penanggulangan adalah tindakan yang bersifat represif. Pencegahan adalah semua tindakan yang bertujuan untuk menghalangi, menahan ataupun menangkal terjadinya sesuatu hal, sementara pencegahan adalah semua tindakan terpadu yang bertujuan untuk mengatasi dan menghadapi akibat-akibat yang timbul atas terjadinya sesuatu hal.¹³

Berikut akan dibahas tentang efektivitas UUPKDRT dalam mencegah dan menanggulangi KDRT di Yogyakarta berdasarkan data yang sudah dikumpulkan dan diolah.

Pencegahan

Berdasarkan data angka laporan dan kekerasan dalam rumah tangga yang terjadi sebagaimana paparan pada bagian pendahuluan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa tren angka KDRT mengalami peningkatan. Data kuantitatif ini tidak selalu berarti bahwa jumlah KDRT meningkat, namun, bisa saja disebabkan korban KDRT yang saat ini sudah mulai berani melaporkan KDRT yang mereka alami. Sehingga, peneliti menyimpulkan harus ada kehati-hatian dalam membaca data kuantitatif terkait dengan KDRT.

¹¹<https://kbbi.web.id/cegah>, diakses tanggal 22 Oktober 2019.

¹²<https://kbbi.web.id/tanggulang>, diakses tanggal 22 Oktober 2019.

¹³<https://brainly.co.id/tugas/390436>, diakses tanggal 22 Oktober 2019.

Apabila melihat angka laporan KDRT yang terus mengalami kenaikan hal ini bisa diartikan bahwa dimensi penegakan hukum dari UU PKDRT dapat dikatakan cukup efektif dalam konteks laporan yang masuk (dengan berbagai catatan bahwa ada bagian dari penegakan hukum UU PKDRT yang tidak efektif yang akan dibahas pada subbab selanjutnya). Karena dengan adanya laporan yang masuk maka aparat penegak hukum dapat melakukan penindakan terhadap kasus KDRT. Apabila angka laporan yang terus meningkat dalam konteks pencegahan UU PKDRT, maka kesimpulannya justru kebalikannya, semakin tinggi laporan KDRT yang masuk dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dimensi pencegahan dari penghapusan KDRT bisa dikatakan tidak efektif.

Berikut akan dibahas tentang efektivitas UU PKDRT dalam mencegah dan KDRT di Yogyakarta berdasarkan data wawancara dari beberapa narasumber yang sudah dikumpulkan dan diolah.

a. Fokus UU PKDRT Hanya pada Dimensi Penindakan, Kurang di Dimensi Pencegahan dan Perlindungan

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya bahwa Undang Undang No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga mempunyai 3 dimensi, yaitu pencegahan, penindakan, dan perlindungan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Triantono dari LSM Rifka Annisa, sejauh ini fokus dari UU PKDRT lebih kepada penindakan, dimensi pencegahan dan perlindungan korban kurang begitu diperhatikan.¹⁴

Menurut narasumber, padahal yang seharusnya menjadi perhatian utama adalah korban dari tindak pidana KDRT bukan pelaku. Karena yang paling dirugikan adalah korban dari KDRT. Dengan demikian, sudah seharusnya, fokus UU PKDRT tidak hanya terletak pada penindakan yang berorientasi pelaku, namun juga pencegahan agar KDRT tidak terjadi lagi di masa yang akan datang dan juga dimensi perlindungan korban yang sejatinya paling dirugikan.¹⁵

¹⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019

¹⁵ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

Sedangkan berdasarkan narasumber Iptu Nidia Ratih dari Unit KDRT Subdit RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY dikatakan bahwa memang harus diakui fokus penghapusan KDRT masih terpusat pada penindakan dalam UU PKDRT, sedangkan sisi pencegahan dan rehabilitasi atau perlindungan korban kurang begitu diupayakan. Hal ini menyebabkan efektivitas UU PKDRT dalam mencegah kurang begitu optimal.¹⁶ Namun, narasumber mengakui bahwa masih diperlukan adanya peningkatan sosialisasi dan penyuluhan di daerah-daerah lain hingga ke lapisan masyarakat bawah.

b. Pencegahan Masih Dilakukan Secara Parsial

Upaya pencegahan yang dilakukan untuk menghapus KDRT masih dilakukan secara parsial. Hal ini diungkapkan oleh narasumber dari LSM Rifka Annisa yang mengatakan bahwa jaminan pencegahan KDRT yang diamanatkan oleh Pasal 11 UU PKDRT masih dilakukan secara parsial, tidak holistik oleh pemerintah, yang dalam hal ini Menteri, pemerintah daerah, dan instansi terkait.¹⁷

Dalam konteks pencegahan, Pasal 12 UU PKDRT lebih lanjut berbunyi “Untuk melakukan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, pemerintah: (a) merumuskan kebijakan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga; (b) menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; (c) menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; (d) menyelenggarakan Pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah tangga serta menetapkan standard dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.¹⁸

Narasumber dari LSM Rifka Annisa mengatakan bahwa telah upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Menteri, namun, menurut narasumber masih belum optimal. Contohnya adalah tidak ada pendekatan yang terintegrasi dalam mencegah terjadinya KDRT antara Lembaga yang ada.

¹⁶ Hasil Wawancara dengan Iptu Nidia Ratih, Unit KDRT SUBDIT RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY, Pada Tanggal, 7 November 2019.

¹⁷ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019

¹⁸UU PKDRT, Pasal 12.

Narasumber mengatakan bahwa LSM Rifa Annisa kerap bekerja sendiri dalam melakukan pencegahan terhadap KDRT, padahal kewajiban itu ada pada pemerintah, walaupun pemerintah turun, pemerintah kurang menggandeng Lembaga sosial yang ada yang sudah fokus bekerja pada isu-isu KDRT, seperti LSM Rifka Annisa.¹⁹ Menurut narasumber, kerja-kerja pencegahan KDRT yang bersifat parsial ini kurang efektif. Data yang terekam tidak sinkron, terjadinya dua bank data yang berbeda sehingga sulit untuk dilakukan pengukuran-pengukuran yang pada akhirnya kerja pencegahan KDRT tidak berjalan efektif.

c. Sosialisasi yang Tidak Didukung dengan *Quick Response*

Data yang didapatkan di lapangan juga mengungkapkan bahwa sosialisasi yang dilakukan untuk pencegahan juga tidak dibarengi dengan *quick response*, atau aksi cepat tanggap. Hal ini sejatinya berkaitan dengan pembahasa sebelumnya yang mana disebabkan kerja pencegahan yang dilakukan secara parsial oleh berbagai pihak.²⁰

Banyak sosialisasi yang dilakukan terkait dengan isu KDRT tapi terputus begitu saja setelah acara sosialisasi dilakukan, kurang adanya tindak lanjut serta kurang adanya inisiatif pemerintah untuk menjaga komunikasi agar tidak terputus. Komunikasi yang terus dijaga sejatinya merupakan hal yang penting, karena pengukuran pencegahan bisa dilakukan dengan mudah tanpa harus memulai dari awal lagi.

Hal ini juga menjadi masalah ketika tidak dibarengi dengan *quick response* atau aksi cepat tanggap ketika ada masyarakat yang ingin mengetahui, atau memberikan informasi lebih dalam terkait dengan isu pencegahan KDRT. Selain itu menurut narasumber, banyak korban KDRT yang dulunya pernah mendapatkan sosialisasi namun tidak dapat menjangkau akses terhadap perlindungan korba KDRT karena sosialisasi hanya terbatas dilakukan dengan sosialisasi, tidak dibarengi dengan adanya *quick response* bagi kemungkinan-kemungkinan kejadian yang akan terjadi terkait dengan KDRT.

¹⁹ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

²⁰ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019

Penanggulangan, Penindakan, atau Penegakan Hukum

Pada bagian pendahuluan penelitian ini telah dijabarkan bahwa terdapat kesenjangan antara *das solen* dan *das sein* antara upaya penegakan hukum kasus KDRT yang dimandatkan dalam UU PKDRT dengan proses berjalannya kasus KDRT yang masih bermasalah. Hal ini diperkuat dengan data yang telah dikumpulkan melalui wawancara dengan narasumber dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Rifka Annisa yang mengungkapkan bahwa efektivitas penegakan hukum UU PKDRT masih perlu ditingkatkan.

Untuk melihat sejauh mana efektivitas penegakan hukum KDRT di kota Yogyakarta alangkah baiknya agar bersesuaian dan koheren dengan teori yang digunakan, maka pada subbab pertama bagian analisis pembahasan ini akan dilihat menggunakan tolok ukur atau faktor-faktor yang diberikan oleh Soerjono Soekanto dan Lawrence M Friedman, dalam menilai efektivitas penegakan hukum.

a. Kurangnya Peraturan Teknis

Berdasarkan data diolah hasil wawancara dengan Bapak Triantono dari LSM Rifka Annisa, kurangnya peraturan teknis/turunan/pelengkap menjadi salah satu faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum KDRT.²¹ Responden menyebutkan bahwa dalam konteks rehabilitasi kepada korban, belum ada aturan turunan sehingga rehabilitasi korban selama ini dilakukan tanpa ada kerangka hukum, tapi bergerak dalam ranah psikologi-sosial yang dilakukan secara otonom oleh lembaga-lembaga sosial bukan pemerintah. Menurut narasumber, UU PKDRT, sebagai kerangka hukum, hanya berfokus pada pelaku KDRT, sedangkan aspek korban kurang mendapatkan perhatian.²²

Sementara itu narasumber Iptu Nidia Ratih dari Unit KDRT Subdit RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY mengatakan bahwa belum adanya peraturan Instansi kepolisian Republik Indonesia terkait dengan

²¹ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

²² Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

pedoman aparat kepolisian ketika menghadapi kasus perempuan yang berhadapan dengan hukum, seperti KDRT.²³

b. Budaya Hukum

Menurut narasumber dari LSM Rifka Annisa, budaya hukum merupakan salah satu faktor yang menghambat efektivitas dari penegakan hukum KDRT. Narasumber mengatakan bahwa banyak korban KDRT yang enggan melapor ketika mereka mengalami kekerasan di dalam rumah tangga. Namun, laporan yang masuk ke LSM Rifka Annisa dari waktu ke waktu terus meningkat, ini membuktikan bahwa sebenarnya korban sudah mulai berani untuk melaporkan KDRT yang mereka alami, namun, tidak bisa dipungkiri bahwa masih banyak korban KDRT yang enggan melapor.²⁴

Narasumber juga menceritakan bahwa banyak penyintas KDRT yang enggan melaporkan kejadian yang mereka alami setelah bertahun-tahun dikarenakan munculnya paham bahwa kekerasan yang dilakukan terhadap dirinya bukan merupakan sesuatu yang keliru, sehingga para korban telah menerima kekerasan sebagai sebuah takdir mereka.²⁵ Selain itu, menurut narasumber LSM Rifka Annisa, korban KDRT setelah mengalami kekerasan tidak tahu harus berbuat apa dan melapor kemana. Hal ini jelas menghambat efektivitas penanganan KDRT dari pihak yang bersangkutan. Faktor budaya patriarki juga tidak dapat dikesampingkan dalam pembahasan budaya hukum, mengingat hampir 90% korban KDRT yang masuk ke LSM Rifka Annisa adalah perempuan.²⁶ Narasumber LSM Rifka Annisa mengatakan bahwa peran-peran yang diberikan oleh konstruksi sosial terhadap perempuan menjadikan perempuan rentan terhadap kekerasan di dalam rumah tangga. Perempuan sendiri merasa bahwa peran yang mereka jalankan tidak akan bisa membuat mereka bisa bertahan lebih lama untuk hidup sendiri ketika harus

²³ Hasil Wawancara dengan Iptu Nidia Ratih, Unit KDRT SUBDIT RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY, Pada Tanggal, 7 November 2019

²⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

²⁵ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

²⁶ LSM Rifka Annisa mencatat bahwa 90% korban KDRT yang melaporkan kasusnya ke LSM Rifka Annisa adalah perempuan.

berpisah dengan laki-laki, ditambah adanya peran mengasuh anak yang diemban oleh perempuan yang membuat kasus KDRT menjadi lebih kompleks untuk diselesaikan dari segi budaya.²⁷

Sementara itu narasumber Iptu Nidia Ratih dari Unit KDRT Subdit RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah mengatakan bahwa budaya hukum memang di masyarakat memang masih menghambat proses penindakan KDRT. Sebagai contoh, narasumber menyebutkan bahwa ada anggapan bahwa tindakan korban KDRT melaporkan ke polisi adalah tindakan ancaman/hanya menggertak saja.²⁸

c. Perspektif Aparat Penegak Hukum

Menurut narasumber LSM Rifka Annisa faktor penghambat yang terakhir adalah perspektif dari aparat penegak hukum. Dalam wawancara, narasumber mengatakan bahwa aparat penegak hukum belum sepenuhnya memiliki keseragaman perspektif dalam berurusan dengan kasus KDRT. Perspektif dalam hal ini dapat diartikan sebagai cara pandang penegak hukum yang ramah terhadap gender dan memahamai betul sifat dari tindak pidana KDRT.²⁹

Hal ini penting dalam konteks efektivitas penanganan dalam kasus KDRT. Menurut narasumber dari LSM Rifka Annisa, penegak hukum kerap melakukan *victim blaming* kepada korban KDRT. Selain *victim blaming*, aparat penegak hukum kerap menganggap bahwa KDRT merupakan urusan rumah tangga yang seharusnya diselesaikan juga secara kekeluargaan. Aparat penegak hukum juga menganggap bahwa korban KDRT (terutama perempuan) bertanggung jawa atas kekerasan yang mereka alami karena mereka tidak melaksanakan peran-peran yang mereka dapatkan dalam konstruksi sosial.³⁰

²⁷ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019

²⁸ Hasil Wawancara dengan Iptu Nidia Ratih, Unit KDRT SUBDIT RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY, Pada Tanggal, 7 November 2019.

²⁹ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

³⁰ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019

Upaya Peningkatan Efektivitas Penegakan UU KDRT dalam Mencegah dan Menanggulangi KDRT

Pada subbab kedua bagian analisis dan pembahasan ini akan dibahas terkait dengan rumusan masalah penelitian yang kedua. Permasalahan yang akan dibahas adalah tentang bagaimana upaya peningkatan penegakan hukum UU PKDRT dalam mencegah dan menanggulangi KDRT yang terjadi di Yogyakarta.

Pembahasan terkait upaya peningkatan penegakan hukum UU PKDRT agar menjadi lebih efektif sesungguhnya merupakan pembahasan lanjutan dari subbab sebelumnya yaitu terkait dengan faktor-faktor penghambat efektivitas pencegahan dan penegakan hukum UU PKDRT. Hal ini ditujukan untuk menjaga koherensi berpikir pada penelitian ini, dengan cara menggali terlebih dahulu fakta di lapangan tentang hambatan efektivitas pencegahan dan penegakan hukum UU PKDRT (pada subbab sebelumnya) lalu kemudian memberikan solusi atau upaya-upaya yang bisa dilakukan untuk menghilangkan hambatan dan/atau meningkatkan efektivitas hukum UU PKDRT dalam mencegah dan menanggulangi terjadi KDRT (pada subbab berikut).

Pada subbab pembahasan yang kedua ini, analisis akan dibagi menjadi dua, yaitu upaya peningkatan efektivitas UU PKDRT di Yogyakarta dalam dimensi pencegahan dan penanggulangan. Berikut adalah analisis dan pembahasannya.

a. Pencegahan

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, efektivitas UU PKDRT dalam mencegah terjadinya pelanggaran pidana kekerasan dalam rumah tangga masih terhambat. Hambatan ini terjadi karena beberapa hal yang telah disinggung di muka, yaitu; (a) fokus UU PKDRT yang masih terpusat pada bagian penindakan atau penegakan hukum semata, sementara dimensi pencegahan dan perlindungan korban masih kurang diakomodir atau diperhatikan; (b) pencegahan terjadinya tindak pidana KDRT masih dilakukan secara parsial oleh berbagai pihak; dan (c) sosialisasi yang dilakukan tidak dibarengi dengan adanya aksi cepat tanggap (*quick response*).

Penelitian ini memberikan solusi-solusi yang bisa diambil guna meningkatkan efektivitas UU PKDRT dalam melakukan pencegahan terhadap terjadinya tindak pidana KDRT di Yogyakarta yaitu:

b. UU PKDRT Tidak Hanya Dimensi Penindakan

Peneliti mencatat ada yang menarik dari hasil wawancara dengan narasumber yaitu terkait dengan mekanisme penghapusan kekerasan dalam rumah tangga melalui mekanisme non-projustisia, yaitu menurut istilah narasumber adalah mekanisme “psiko-sosial”, dalam artian psikologi-sosial. Narasumber menerangkan bahwa yang dimaksud dengan mekanisme psikososial adalah upaya kerja penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dalam dimensi pencegahan dan perlindungan yang dilakukan oleh pihak-pihak di luar pihak yang diberikan amanah oleh UU PKDRT, atau dalam artian selain mekanisme perlindungan jalur *pro-justisia*.³¹

Narasumber menerangkan sebagai contoh terkait dengan upaya pencegahan, mekanisme psiko-sosial dilakukan dengan cara jejaring antar LSM untuk terus melakukan sosialisasi-sosialisasi tentang isu-isu perempuan untuk mencegah langgengnya budaya patriarki yang bisa menjadi faktor terjadinya KDRT. Tidak berhenti sampai disitu, kerja jejaring juga dimaksudkan untuk memberikan pemahaman, pembekalan dan penciptaan lapangan kerja bagi perempuan. Hal ini dilakukan karena perempuan merupakan pihak yang rentan terhadap KDRT dikarenakan peran-peran yang diberikan masyarakat itu merugikan mereka (gender) secara ekonomi, sehingga tingkat survival atau bertahan hidup dari perempuan sangat rendah dibanding laki-laki. Secara ekonomi perempuan tidak begitu mandiri sehingga rentan menjadi korban KDRT.³²

Berdasarkan keterangan narasumber Iptu Nidia Ratih dari Unit KDRT Subdit RENAKTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY dikatakan bahwa selama ini aparat dalam hal ini kepolisian juga terlibat dalam upaya-upaya pencegahan terjadinya KDRT dengan cara melakukan sosialisasi ke daerah-

³¹ Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

³² Hasil Wawancara dengan Bapak Triantono S.H., M.H, Manajer Divisi Media Research and Training Center (MRTC) LSM Rifka Annisa, Pada Tanggal 2 Oktober 2019.

daerah. Narasumber mengatakan, sebagai contoh, bahwa setiap Kamis diadakan sosialisasi tentang KDRT oleh Kepolisian Resort Gunungkidul yang bekerja sama dengan Pemerintah Kota Unit Perlindungan Perempuan dan Anak.³³ Namun, narasumber mengakui bahwa masih diperlukan adanya peningkatan sosialisasi dan penyuluhan di daerah-daerah lain hingga ke lapisan masyarakat bawah.

c. Pencegahan yang Terintegrasi dan *Holistic*, yaitu Dibarengi dengan *Quick Response*

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, upaya pencegahan terjadinya tindak pidana KDRT masih dilakukan secara parsial antar Lembaga atau instansi yang mempunyai urusan di bidang pencegahan KDRT, selain itu pencegahan juga tidak dibarengi dengan dibukanya keran-keran aksi cepat tanggap atau *quick response*. Sebagai contoh adalah ketika dilakukan sosialisasi akan tetapi tidak dibarengi dengan upaya jemput bola atau *quick response*.

Pembahasan upaya peningkatan efektivitas pencegahan dalam UU PKDRT setelah ini akan menggabungkan dua permasalahan atau hambatan yaitu pencegahan yang bersifat parsial dan sosialisasi yang tidak dibarengi dengan *quick response* sebagaimana telah dibahas sebelumnya. Penggabungan pembahasan ini dilakukan karena adanya kesinambungan upaya peningkatan efektivitas antara keduanya, antara permasalahan pencegahan bersifat parsial dan pencegahan yang tidak dibarengi dengan *quick response*, sehingga langkah lebih baik apabila pembahasannya dilakukan penggabungan.

d. Materi KDRT dalam Konseling Pra-nikah

Solusi ketiga yang bisa dilakukan untuk meningkatkan efektivitas UU PKDRT dalam mencegah terjadinya KDRT adalah peran pemerintah untuk memasukkan materi KDRT ke dalam konseling pranikah bagi calon pengantin. Sesuai dengan Pasal 11 dan Pasal 12 ayat (3) yang memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk melakukan pencegahan terhadap KDRT dan Menteri Pemberdayaan Perempuan dapat melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam hal ini adalah Kementerian Agama.

³³ Hasil Wawancara dengan Iptu Nidia Ratih, Unit KDRT SUBDIT RENAHTA/4 DITRESKRIMSUS Kepolisian Daerah DIY, Pada Tanggal, 7 November 2019.

Sebagai contoh, untuk masyarakat Muslim di Indonesia, Kementerian Agama melalui Kantor Urusan Agama dapat memasukkan materi KDRT dalam kegiatan konseling pranikah kepada calon pengantin. Sejauh ini praktik di lapangan konseling pranikah masih terbatas pada hak dan kewajiban istri dan sebagainya, jarang ada pembahasan tentang KDRT dan hal-hal apa yang bisa dilakukan untuk mencegah dan menanggulangnya bagi para pihak ketika itu terjadi.

Peneliti melihat bahwa perlu adanya penambahan materi tentang KDRT dalam konseling pranikah agar calon pengantin mengetahui sifat KDRT dan juga upaya pencegahan yang dapat dilakukan. Selain itu, calon pengantin juga mengetahui upaya apa yang bisa dilakukan ketika terjadi KDRT. Dengan demikian calon pengantin secara tidak langsung mengetahui isi UUPKDRT, hal ini dapat meningkatkan peran UU PKDRT dalam ranah pencegahan terjadinya KDRT.

e. Penanggulangan

Setelah dilakukan pembahasan tentang upaya peningkatan efektivitas UU PKDRT untuk mencegah terjadinya KDRT, pada subbab ini akan dibahas tentang upaya peningkatan efektivitas UU PKDRT dalam menanggulangi terjadinya PKDRT. Pembahasan ke depan akan masuk ke dalam dimensi UU PKDRT yang berkaitan dengan penindakan atau penegakan hukum. Sebagaimana telah dibahas pada rumusan masalah yang pertama bahwa telah diuraikan apa-apa saja yang menjadi hambatan bagi efektivitas penegakan hukum UU PKDRT. Hambatan efektivitas UU PKDRT oleh peneliti akan dibahas dan diberikan solusi yang memungkinkan untuk dilakukan peningkatan efektivitas penegakan hukum UU PKDRT.

Struktur Hukum

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya bahwa hambatan yang timbul dalam hal penegakan hukum UU PKDRT adalah kurangnya peraturan turunan (derivatif) dari UU PKDRT. Hal ini, menurut narasumber, menyebabkan penegakan hukum mengalami kendala di tingkat teknis pelaksanaan di lapangan.

Narasumber mengatakan bahwa upaya yang bisa dilakukan untuk peningkatan struktur hukum untuk penegakan hukum KDRT adalah dikeluarkannya peraturan turunan atau pelengkap untuk memperjelas tindakan aksi di lapangan untuk menanggulangi KDRT. Sebagai contoh dalam ranah penegakan hukum perlindungan korban, belum adanya Peraturan Menteri Sosial tentang ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan pelayanan pada rumah aman atau tempat tinggal alternatif milik pemerintah sebagaimana diamatkan dalam Pasal 9 ayat (4) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerja Sama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Diharapkan setelah ini kementerian terkait segera menerbitkan peraturan terkait tentang penyelenggaraan pelayanan rumah aman.

Budaya Hukum

Dalam hal budaya hukum, ada beberapa upaya yang disini peneliti melihat bisa dilakukan guna meningkatkan efektivitas dari penegakan hukum UU PKDRT. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa keengganan untuk melapor dan faktor budaya patriarki di masyarakat masih menjadi hambatan utama penegakan hukum KDRT bisa berjalan efektif. Dengan demikian, upaya yang bisa dilakukan adalah membentuk suatu skema nasional aksi penghapusan KDRT. Skema ini dimaksudkan guna menguatkan optimalisasi dan efektivitas penegakan hukum UU PKDRT.

Perspektif Aparat Penegak Hukum

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa salah satu hambatan dari efektivitas penegakan hukum KDRT yang peneliti temukan adalah adanya perspektif aparat penegak hukum yang tidak memihak pada korban KDRT. Dalam wawancara, narasumber mengatakan bahwa aparat penegak hukum belum sepenuhnya memiliki keseragaman perspektif dalam berurusan dengan kasus KDRT. Perspektif dalam hal ini dapat diartikan sebagai cara pandang penegak hukum yang ramah terhadap gender dan memahamai betul sifat dan karakter dari tindak pidana KDRT.

Peneliti melihat ada upaya yang bisa dilakukan guna mengusahakan adanya pergeseran perspektif dari aparat penegak hukum. Upaya ini dimaksudkan agar aparat penegak hukum kedepan memiliki perspektif yang ramah gender, terutama perempuan. Salah satunya adalah meningkatkan intensitas sosialisasi dan implementasi Perma No. 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum bagi Hakim.

Untuk konteks Yogyakarta diharapkan ada upaya sosialisasi Perma ini ke Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri di Yogyakarta. Menurut Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung (Badilag) sebagaimana dilansir oleh Komnas Perempuan, sosialisasi ini tidak berbentuk pelatihan yang tersertifikasi, karena perkara terkait perempuan merupakan perkara yang akanditangani semua oleh semua Hakim.³⁴ Dengan upaya ini diharapkan agar para hakim terus konsisten memegang prinsip non-diskriminasi, tidak mereviktimisasi, tidak mengambil pertimbangan berdasarkan gender *stereotype* terhadap perempuan baik sebagai korban, saksi, maupun tersangka.³⁵

Penutup

Efektifitas UU PKDRT dalam dimensi pencegahan terjadinya KDRT masih terhambat oleh beberapa penyebab, yaitu: fokus UU PKDRT masih terpusat pada dimensi penindakan semata, pencegahan masih bersifat parsial, dan sosialisasi yang tidak dibarengi dengan aksi cepat tanggap (*quick response*). Efektifitas UU PKDRT dalam dimensi penanggulangan/penindakan tindak pidana KDRT masih terhambat oleh beberapa penyebab yaitu: kurangnya aturan turunan UU PKDRT, budaya hukum korban KDRT, dan perspektif aparat penegak hukum yang tidak ramah gender dan kurang memahami sifat/karakter (*nature*) dari tindak pidana KDRT. Upaya yang bisa dilakukan untuk meningkatkan efektivitas UU PKDRT dalam dimensi pencegahan adalah dengan dilakukannya hal-hal sebagai berikut: upaya jejaring secara psiko-sosial sebagai upaya pencegahan di luar hukum dan peningkatan semangat bahwa UU PKDRT tidak melulu soal penindakan, pencegahan yang dibarengi dengan adanya *quick response*, dan penambahan

³⁴ Komnas Perempuan, "Catahu 2019", hlm. 95.

³⁵*Ibid.*

materi KDRT dalam konseling pranikah. Upaya yang bisa dilakukan untuk meningkatkan efektivitas UU PKDRT dalam dimensi penanggulangan/penindakan adalah dengan melakukan hal-hal sebagai berikut: dikeluarkannya aturan PKDRT yang bersifat pelengkap dan teknis, dan juga merubah perspektif aparat penegak hukum ketika berhadapan dengan kasus KDRT seperti penggunaan sosialisasi Perma 3/2017 MA RI tentang perempuan berhadapan dengan hukum di bagi hakim di pengadilan tingkat pertama, dikeluarkannya aturan instansi untuk kepolisian dan kejaksaan terkait perempuan berhadapan dengan hukum dan penggunaan saksi *testimonium de auditu*.

Daftar Pustaka

Buku

Marta, Aroma Elmina, *Proses Pembentukan Hukum Kekerasan Terhadap Perempuan di Indonesia dan Malaysia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013.

Drapkin, Israel, *Crimaand Punishment in the Ancient World*, Lexinton Books, 1990.

Humm, Maggie, *Dictionary of Feminist Theory*, Ohio State University Press, Ohio, 1990.

Soeroso, Moerti Hadiati, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Perspektif Yuridis-Viktimologis*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Sukri, *Islam Menentang Kekerasan Terhadap Istri*, Gema Media, Yogyakarta, 2004.

Suseno, Frans Magnis, *Etika Politik, Prinsip – Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.

Jurnal

Ni'mah, Zulfatun, "Efektivitas Perganegakan Hukum Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga", *Mimbar Hukum*, Vol. 24, 2012.

Perundang-undangan

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

Internet

"KDRT: Persoalan Privat yang Jadi Persoalan Publik", <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-pidana/647-kekerasan-dalamrumah-tangga-kdrt-persoalan-privat-yang-jadi-persoalan-publik.html>, diakses tanggal 27 Mei 2019.