



Kebijakan Penal Terhadap Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga

The Penal Policies to Victims Of Domestic Violence

Suheflihusnaini Ashady

Prodi S1 Hukum, Universitas Bumigora

Email: suheflyashady@universitاسbumigora.ac.id

This research aims to knowing how the penal policies related to victims of domestic violence at current regulations in Indonesia and how with the future. This study also investigate the regulations in criminal code and domestic violence code. It also aims to provide input on the settlement of the victims of domestic violence in the future. This research is a normative legal research. The data consists of secondary data. The method the secondary data was collected through studying on documents. The research applies qualitative method for analyzing data that presented by descriptive-prescriptive. The research finds that there is a chance of settling the case with a criminal code and domestic violence code but the regulations still has many weaknesses. Especially the absence of mediation methods, weak protections of victims, there is no formal law and the punishment used alternative system. The future Penal policy needs to provide opportunity to settle case outside the court by mediations and necessary arrangements regarding protection of victims, regulations for formal law and the punishment used accumulative system.

Keywords: *penal policy, domestic violence, victim, criminal code*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan hukum pidana di Indonesia terkait korban kekerasan dalam rumah tangga pada saat ini dan di masa yang akan datang melalui pengkajian kitab undang-undang hukum pidana dan undang-undang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga yang berlaku. Sehingga dapat memberikan masukan terhadap perkembangan perundang-undangan di Indonesia terkait kekerasan dalam rumah tangga. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dan menggunakan data sekunder. Data sekunder diperoleh dengan mempelajari dokumen-dokumen terkait. Adapun metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif-preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan penyelesaian kekerasan dalam rumah tangga saat ini dapat menggunakan kitab undang-undang hukum pidana dan undang-undang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Meskipun demikian, terdapat beberapa kelemahan seperti tidak adanya mekanisme mediasi, lemahnya perlindungan terhadap korban, tidak adanya hukum acara tersendiri dan penghukuman yang masih menggunakan sistem alternatif. Kebijakan pidana di masa yang akan datang dituntut untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan tersebut.

Kata Kunci: *Kebijakan Pidana, Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Korban, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*

PENDAHULUAN

Permasalahan rumah tangga pada dasarnya merupakan permasalahan yang domestik. Hubungan yang terjadi di antara pelaku dan korban, baik suami, istri, anak, orang tua, atau dengan orang lain yang bekerja di lingkup rumah tangga yang tinggal menetap merupakan hubungan kekeluargaan yang intim. Khususnya pada hubungan antara suami dan istri, didasarkan

pada hubungan perkawinan yang sah baik berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata maupun Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Kedudukan yang demikian mengakibatkan timbulnya persepsi bahwa persoalan yang timbul merupakan persoalan yang sifatnya privat dan dapat diselesaikan secara kekeluargaan melalui internal keluarga.

Terdapat banyak hal yang menyebabkan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, pendapat yang *memarginalisasikan* perempuan sebagai kaum kedua, *mindset* masyarakat bahwa istri harus taat terhadap suami, serta rasa malu apabila masalah rumah tangga diketahui oleh umum. *Marginalisasi* terhadap perempuan mengakibatkan perempuan menjadi tidak mempunyai cukup peran untuk bertindak. Tidak jarang *marginalisasi* mengarah pada tindak pidana kekerasan terhadap perempuan, baik kekerasan secara fisik maupun batin.^[1]

Muladi mengatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan rintangan terhadap pembangunan karena kekerasan dapat menimbulkan akibat *kumulatif* yang tidak sederhana, seperti dapat mengurangi kepercayaan diri perempuan, menghambat kemampuan perempuan berpartisipasi, mengganggu kesehatan perempuan, mengurangi otonomi baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial, dan budaya.^[2] Oleh karena itu, Widati Wulandari menelaah Kekerasan dalam Rumah Tangga sebagai bentuk kejahatan Khusus dari tindak pidana kekerasan.^[3]

Guna mencegah semakin maraknya kekerasan rumah tangga serta menegakkan hukum terhadap para pelaku kekerasan dalam rumah tangga, maka Pemerintah kemudian merumuskan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Dengan demikian, permasalahan KDRT yang pada awalnya merupakan ranah privat, kemudian pelakunya dapat di hukum pidana atas perbuatan yang dilakukannya. Hal tersebut juga merupakan langkah strategis setelah Indonesia meratifikasi Konvensi Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women*) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984.

Berdasarkan uraian penulis di atas, maka kemudian penulis merumuskan dua permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. *Pertama*, bagaimana kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dari aspek formulasinya saat ini terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga, dan *kedua*, bagaimana kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dari aspek formulasinya di masa yang akan datang terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga?

A. Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*) Terhadap Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Sehingga dapat dikatakan bahwa tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.^[4]

Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Sehingga apabila dilihat dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan

¹ Ristina Yudhanti, 2014, *Perempuan dalam Pusaran Hukum*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm 70

² Muladi, 2002, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, hlm. 40.

³ Widati Wulandari dalam *Hukum Perlindungan Perempuan dan Anak*, diterbitkan atas kerjasama USAID, The Asia Foundation, dan Kemitraan Partnership, Hlm, 194

⁴ Barda Nawawi Arief, cetakan ke-3 september 2011, *Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Penerbit Kencana, Jakarta, halaman 4

dibidang hukum pidana materiil, bidang hukum pidana formil, dan dibidang pelaksanaan hukum pidana.^[5]

Adapun kebijakan penanggulangan tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga dengan hukum pidana termasuk didalam *penal policy* yang merupakan bagian dari *criminal policy* (kebijakan penanggulangan kejahatan). Apabila dipandang dari sudut *criminal policy*, upaya penanggulangan tidak pidana KDRT tidak dapat dilakukan semata-mata dengan hukum pidana (*penal policy*), tetapi harus pula di tempuh dengan pendekatan budaya/*cultural* dan pendekatan moral/*edukatif (nonpenal)*

Kebijakan kriminalisasi adalah kebijakan yang menetapkan sebuah perbuatan yang pada awalnya bukan sebuah tindak pidana menjadi tindak pidana atau perbuatan yang dapat dipidana.

Ruang lingkup kebijakan pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap konkretisasi/operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana yang terdiri dari :^[6]

- a. Tahap formulasi , yaitu tahap penegakan hukum in abstracto oleh badan pembuat undang-undang, tahap ini disebut tahap kebijakan legislatif.
- b. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum mulai dari kepolisian sampai ke pengadilan, tahap ini disebut tahap kebijakan yudikatif.
- c. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau tahap administratif.

Adapun penulis dalam penelitian ini terbatas pada aspek kebijakan formulatif dari segi materiil kebijakan hukum pidana terkait perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga, yang meliputi formulasi rumusan delik serta sanksi apa yang dikenakan kepada pelaku.

1. Kekerasan dalam rumah tangga menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

KUHP merupakan peraturan induk dari permasalahan pidana. Meskipun disadari masih banyak kekurangan di dalam KUHP karena merupakan buatan dari penjajah Belanda, hingga saat ini pemerintah belum mampu mengesahkan RUU KUHP Baru. Penyusunan konsep KUHP baru dimulai dengan adanya rekomendasi seminar hukum nasional I tahun 1963 dan pada tahun 1964 mulai dibicarakan konsep yang pertama.^[7] Selama belum diundangkannya RKUHP maka KUHP yang ada saat ini harus tetap dipertahankan. hal ini demi menjaga eksistensi dari hukum pidana itu sendiri didalam masyarakat Indonesia.

Perumusan tindak pidana KUHP bersifat konvensional apabila dikaitkan dengan tindak kekerasan dalam rumah tangga yang sifatnya spesifik, karena menyangkut permasalahan *privat* atau domestik. Terdapat banyak kelemahan dan keterbatasan dalam menyikapi terjadinya tindak pidana KDRT, terutama dalam hal perlindungan korban KDRT. Kekerasan dalam rumah tangga apabila di tinjau dari perspektif KUHP, dapat dianalisis dari ketentuan yang terdapat dalam pasal 351, 352, 353,354,90 KUHP yang mengatur masalah delik kejahatan terhadap tubuh dan jiwa.^[8] Untuk tindak pidana kekerasan fisik yang ditentukan dalam KUHP Bab XX tentang Penganiayaan

⁵ *Ibid* halaman 28

⁶ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 13 , lihat juga Lilik Mulyadi, cetakan kedua-2012, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, Penerbit PT. Alumni, Bandung, hlm 391

⁷ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana...* op.cit, hlm 102

⁸ Herkunto, *Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Sistem Hukum Pidana, Pendekatan Dari Sudut Pandang Kedokteran*, Alumni, Bandung, halaman 265

sementara tindak pidana berupa kekerasan seksual diatur dalam KUHP Bab XIV tentang Kejahatan terhadap Kesusilaan.

Berkaitan dengan tindak pidana kekerasan suami istri, Weis mendefinisikannya sebagai “typically comprises abusive and coercive behavior, such as physical, pshychological or sexual abuse^[9]” juga meliputi kekerasan secara psikologis dan mental, yang dapat diperbuat secara berulang melalui kata-kata makian, gangguan (ejekan), kurungan dan perampasan secara fisik, *financial*, dan sumber daya secara personal.^[10]

Penerapan ketentuan mengenai delik kejahatan terhadap tubuh dan jiwa diatas dianggap belum mampu memenuhi tuntutan akan adanya keadilan bagi korban dan perumusan delik pun masih sangat terbatas, hanya menyangkut mengenai fisik belaka. Kenyataannya delik kekerasan dalam rumah tangga tidak hanya terbatas pada fisik korban, namun ada kekerasan seksual, penelantaran keluarga dan lain-lain yang seyogyanya belum mampu dijawab oleh KUHP.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat didalam KUHP dapat berlaku sebagai *lex generalis* terhadap UU PKDRT, sehingga dapat disimpulkan bahwa ketentuan umum didalam KUHP *mutatis mutandis* berlaku didalam UU PKDRT.

Kelemahan KUHP dalam penanganan perkara KDRT adalah sebagai berikut :

- a. Belum memberikan perlindungan yang memadai terhadap kekerasan selain jenis fisik, yaitu psikis, penelantaran rumah tangga dan seksual;
- b. Tidak ada pidana minimum dalam KUHP sehingga putusan yang dijatuhkan kepada pelaku seringkali tidak sesuai dengan harapan korban;
- c. KUHP hanya mengatur sanksi pidana, belum ada sanksi pembatasan gerak perilaku dan kewajiban untuk menyembuhkan korban^[11]

2. Kekerasan dalam rumah tangga menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pencegahan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga untuk mengatur masalah tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga yang semakin marak dewasa ini. Dengan demikian, permasalahan KDRT yang pada awalnya merupakan ranah privat, kemudian pelakunya dapat di hukum pidana atas perbuatan yang dilakukannya. Hal tersebut juga merupakan langkah strategis setelah Indonesia meratifikasi Konvensi Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women*) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984.

Ketentuan pidana didalam UU PKDRT terdapat dalam Bab VIII Pasal 44 sampai dengan Pasal 53. Adapun beberapa perumusan pasalnya adalah sebagai berikut : Pasal 44

⁹ Adam Weiss, 2009, *Transnational Families In Crisis : An Analisis Of The Domestic Violence Rule In E.U. Free Movement Law*, Michigan Journal of International Law. Lihat juga di Aroma Elmina Martha, 2013, *Proses Pembentukan Hukum Kekerasan Terhadap Perempuan Di Indonesia Dan Malyasia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta hlm. 4-5

¹⁰ Sujata Desai dan Linda E. Saltzman, 2001. Measurement Issues for violence against Women, dalam *Violence again women*. Dalam *Violence Again Women*, Ed. Claire M. Renzetti, Jeffrey L. edleson dan Raquel kenedy Bergen. Sage publication; London, hlm 36, lihat juga Sandra walkate, 2008, what is to be done about violence against women? *British Journal of criminology . center fror crime and justices studies*. Dan lihat juga Aroma Elmina Martha, *ibid*, hlm. 4-5

¹¹ Rika Saraswati, , 2006, *Perempuan Dan Penyelesaian Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 225-226. Lihat juga Fatahillah A. Syukur, 2011, *Mediasi Perkara KDRT, Teori Dan Praktek Di Pengadilan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 42

- (1) Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan fisik dalam lingkup rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan korban mendapat jatuh sakit atau luka berat, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah).
- (3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengakibatkan matinya korban, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling banyak Rp 45.000.000,00 (empat puluh lima juta rupiah).
- (4) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suami terhadap isteri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Pasal 45

- (1) Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan psikis dalam lingkup rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp 9.000.000,00 (sembilan juta rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suami terhadap isteri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp 3.000.000,00 (tiga juta rupiah).

Pasal 46

Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau denda paling banyak Rp 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Pasal 47

Setiap orang yang memaksa orang yang menetap dalam rumah tangganya melakukan hubungan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling sedikit Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) atau denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Pasal 48

Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 dan Pasal 47 mengakibatkan korban mendapat luka yang tidak memberi harapan akan sembuh sama sekali, mengalami gangguan daya pikir atau kejiwaan sekurang-kurangnya selama 4 (empat) minggu terus menerus atau 1 (satu) tahun tidak berturut-turut, gugur atau matinya janin dalam kandungan, atau mengakibatkan tidak berfungsinya alat reproduksi, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun atau denda paling sedikit Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 49

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak

Rp 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah), setiap orang yang :

- a. menelantarkan orang lain dalam lingkup rumah tangganya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1);
- b. menelantarkan orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2)

Melihat berbagai ketentuan diatas, nampak bahwa perbuatan-perbuatan yang termasuk didalam kategori tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga merupakan perbuatan yang di kriminalisasi, sehingga pelaku dapat dipidanakan.

Permasalahan selanjutnya yang dapat dikaji adalah bagaimana pertanggungjawaban pidana didalam UU PKDRT. Apabila memperhatikan ketentuan pidananya, selalu menggunakan kata “setiap orang” maka pelaku yang dapat dimintai pertanggung jawaban adalah orang/individu. Berbeda halnya dengan tindak pidana dibidang khusus seperti UU Tindak Pidana Ekonomi, dimana subyek delik diperluas dengan “badan hukum” atau “korporasi”.^[12]

Sistem perumusan sanksi pidana dalam UU PKDRT adalah sistem perumusan alternatif. Hal tersebut dapat dilihat dalam perumusan sanksi yang menggunakan kata “..pidana penjara atau denda ...”.

Dari aspek pengertian dan substansinya, sistem perumusan alternatif adalah sistem dimana pidana penjara dirumuskan secara alternatif dengan jenis sanksi pidana lainnya, berdasarkan urutan-urutan jenis sanksi pidana dari terberat sampai teringan. Dengan demikian, hakim diberi kesempatan memilih jenis pidana yang dicantumkan dalam pasal bersangkutan.^[13]

Jenis sanksi yang dapat diterapkan dalam UU PKDRT adalah Pidana Penjara atau Pidana denda. Pidana penjara paling lama diancam dengan hukuman 15 tahun penjara sedangkan pidana denda maksimal 500 juta rupiah dan minimal 3 juta rupiah.

Dengan demikian,tidak jarang Hakim menjatuhkan pidana denda kepada pelaku. Menurut Niniek Suparni, kelemahan pidana denda adalah:^[14]

1. Bahwa pidana denda ini dapat dibayarkan atau ditanggung oleh pihak ketiga sehingga pidana yang dijatuhkan tidak secara langsung dirasakan oleh terpidana;
2. bahwa pidana denda dapat juga membebani pihak ketiga yang tidak bersalah, dalam arti pihak ketiga dipaksa turut merasakan pidana tersebut;
3. bahwa pidana denda ini lebih menguntungkan bagi orang yang mampu; dan
4. bahwa terdapat kesulitan dalam pelaksanaan penagihan uang denda oleh jaksa selaku eksekutor, terutama bagi terpidana yang tidak ditahan atau tidak berada didalam penjara.

Dengan demikian, dapat disimpulkan apabila hakim menjatuhkan pidana denda kepada pelaku yang dalam hal ini merupakan suami dari korban (istri), maka Istri pun akan turut menanggung beban denda yang dijatuhkan, karena dalam berumah tangga, keuangan merupakan hak bersama.

Berdasarkan pembahasan tersebut diatas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pencegahan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dapat dipergunakan oleh aparat penegak hukum untuk menanggulangi tindak pidana KDRT

¹² Andi Hamzah, *ibid.*, hlm.100

¹³ Lilik Mulyadi, 2012, *Bunga Rampai Hukum Pidana, Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, PT Alumni, Bandung, Hlm. 296

¹⁴ Ninik Suparni, 2007, *Eksistensi Pidana denda Dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 67

dan menghukum pelaku Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Undang-Undang tersebut juga telah mencakup berbagai jenis kekerasan baik yang menyangkut fisik, psikis, seksual, dan ekonomi. Selain itu UU PKDRT telah mengatur perlindungan tentang Korban kekerasan dalam rumah tangga. Meskipun demikian, terdapat beberapa kelemahan didalam perumusan sanksi pidana bagi pelaku, sehingga tidak mutlak dapat memberikan efek jera.

B. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Upaya Penanggulangan Tindakan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dimasa Mendatang

Hukum senantiasa dituntut peranannya untuk dapat mengantisipasi segala perubahan dan perkembangan yang terjadi didalam masyarakat. Perkembangan masyarakat yang dipengaruhi oleh media teknologi yang canggih juga mengakibatkan munculnya kejahatan-kejahatan baru yang seringkali mengakibatkan seolah-olah terjadi sebuah kekosongan hukum (*vaccum rechts*).

Perkembangan tersebut tidak hanya menuntut dilakukannya perubahan terhadap peraturan perundang-undangan, konstitusi pun tidak lepas dari amandemen untuk menghadapi perkembangan dan memperbaiki muatannya hingga lebih baik dan dapat mengakomodir rakyat Indonesia.

Kesetaraan *gender* dan perlindungan terhadap perempuan menjadi isu yang penting di abad ini. Meskipun tindakan kekerasan dalam rumah tangga telah lama dikenal oleh masyarakat Internasional, namun aturan perundang-undangan yang berupaya mencegah terjadinya tindak kekerasan atau memberikan perlindungan terhadap para korban masih minim ditemukan. Di Negara Indonesia, lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga merupakan inisiatif LBH Advokasi untuk perempuan Indonesia dan keadilan (LBH APIK) bersama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat lainnya yang tergabung dalam jaringan kerja advokasi anti kekerasan terhadap perempuan (Jangka PKTP). RUU PKDRT telah dipersiapkan sejak tahun 1998 melalui dialog publik, lamanya proses tersebut disebabkan karena isu KDRT masih kurang dikenal di masyarakat dan diragukan oleh kalangan tertentu.^[15]

Adapun fakta-fakta yang melatar belakangi DPR RI mengajukan hak inisiatif menyusun RUU PKDRT adalah sebagai berikut :^[16]

- a. Peningkatan statistik kasus KDRT dalam berbagai bentuknya;
- b. Peraturan perundangan yang ada, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) senyatanya belum dapat menyentuh persoalan kasus-kasus KDRT dan melindungi para korban; dan
- c. Berbagai hambatan yang menyulitkan korban kekerasan dalam rumah tangga dalam mendapatkan akses hukum

Lahirnya UU PKDRT belum dapat memenuhi apa yang menjadi latarbelakang dibentuknya UU tersebut. Terdapat 3 (tiga) hambatan utama yang mempersulit upaya penghapusan KDRT di Indonesia, yaitu: ^[17]

a. Persepsi masyarakat Indonesia terhadap Perkara KDRT

Kesulitan penghapusan KDRT di Indonesia berawal dari persepsi masyarakat sendiri yang

¹⁵ Aroma Elmina Martha, 2013, *Proses Pembentukan Hukum Kekerasan Terhadap Perempuan di Indonesia dan Malyasia*. Aswaja Pressindo, Yogyakarta, Hlm 54

¹⁶ *Ibid*, hlm 55

¹⁷ Fatahillah A. Syukur, 2011, *Mediasi Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga) Teori dan Praktek di Pengadilan Indonesia*. CV Mandar Maju, Bandung, hlm 40-43

menganggap bahwa masalah yang terjadi dalam rumah tangga adalah urusan pasangan suami istri. Konflik yang terjadi dalam keluarga dianggap sebagai dinamika yang biasa terjadi dalam keluarga yang tidak boleh dicampuri oleh orang lain. Merupakan sebuah aib dan bisa menodai kehormatan keluarga bila ada yang membocorkan konflik yang terjadi kepada orang luar, orang yang melaporkan tersebut dianggap tidak bisa menjaga martabat keluarga. Korban juga sering tidak tega suaminya ditahan ketika dilaporkan karena masih cinta atau memikirkan masa depan anak. Kondisi inilah yang membuat korban KDRT enggan untuk menyampaikan kekerasan yang terjadi padanya pada pihak lain. Dari sisi pelaku sendiri, masih banyak yang menganggap bahwa kekerasan yang dilakukan merupakan cara atau pembelajaran untuk mendidik istri agar lebih baik.

b. Paradigma Legalistik Aparat Penegak Hukum

Permasalahan kakunya aparat penegak hukum dalam menegakkan peraturan juga telah lama dikeluhkan oleh para pencari keadilan di Indonesia. Mayoritas masih berpedoman pada KUHP dan KUHAP meskipun sudah ada peraturan lain yang lebih tepat dalam menangani perkara tersebut.

Sikap penegak hukum tersebut tentu saja merugikan perempuan sebagai korban KDRT karena mereka lebih mementingkan prosedur formal. Prosedur formal aparat terlihat dari^[18] : (1) konfrontasi antara pelaku dan korban kekerasan secara berhadapan; (2) kecenderungan menjatuhkan hukuman yang rendah kepada pelaku kekerasan; (3) pilihan kata, kalimat dan bahasa yang digunakan hakim dalam persidangan yang tidak berpihak kepada perempuan, dan (4) pengulangan pertanyaan untuk hal yang tidak serius dalam rekonstruksi peristiwa kekerasan, misalnya tentang jenis kelamin dan umur dari anak korban; (5) Bias aparat yang menstigmatisasi perempuan dalam proses pemeriksaan yang mengarah pada penyalahan korban (*victim blaming*) atau korban tidak mengambil keuntungan (*victim participating*).

c. Kelemahan UU PKDRT

Kelemahan UU PKDRT yang menghambat upaya penghapusan KDRT di Indonesia adalah :

- 1) UU PKDRT tidak mempunyai hukum acara sendiri sehingga aparat penegak hukum kembali berpedoman pada KUHP yang kaku dan tidak ramah terhadap korban KDRT;
- 2) Dengan tidak mempunyai hukum acara sendiri, UU PKDRT juga tidak memberikan peluang bagi metode penyelesaian sengketa alternatif selain pengadilan (misalnya mediasi), padahal pengadilan tidak selalu tepat dan cocok dalam menangani kekhasan perkara KDRT;
- 3) Dimasukkannya kekerasan fisik, psikis dan seksual yang dilakukan seorang suami kepada istri ke dalam delik aduan sangat membatasi ruang gerak istri yang menempatkan istri pada posisi subordinatif.
- 4) UU PKDRT memberikan peluang pemberlakuan KUHP karena tidak ada aturan yang mencabut berlakunya ketentuan dalam tindak pidana sejenis (tidak seperti Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang didalam klausulnya menutup kemungkinan tersebut)^[19]
- 5) Ancaman pidana UU PKDRT berbentuk alternatif (penjara atau denda); seharusnya

¹⁸ Sulistyowati Irianto dan Antonius Cahyadi, 2008, *Runtuhnya Sekat Perdata dan Pidana; Studi Peradilan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan*. Pusat Kajian Wanita dan Gender UI dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm 285

¹⁹ Guse Prayudi, 2008, *Berbagai Aspek Tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Merkid Press, Yogyakarta, hlm 25. Lihat juga Fatahillah A. Syukur, *Mediasi.... Op.,cit*, hlm 47

berbentuk kumulatif (penjara dan atau / denda) sehingga lebih memberikan efek jera pada pelaku KDRT;

- 6) UU PKDRT tidak mengatur ancaman bagi pelaku untuk membayar sejumlah uang kepada korban untuk pemulihan akibat KDRT. Ancaman denda dalam UU tersebut dibayarkan kepada Negara.

Apabila memperhatikan keseluruhan UU PKDRT, dapat disimpulkan bahwa perancang UU PKDRT bermaksud menerapkan “pidana keseimbangan: yaitu menindak pelaku KDRT disatu sisi dan secara bersamaan ingin memelihara keutuhan rumah tangga.”^[20] Sebagai delik aduan, maka sanksi pidana merupakan upaya terakhir (*ultimum remedium*); apabila terjadi perdamaian, maka perkara akan dicabut dan keutuhan keluarga tetap terjaga.^[21]

Dari berbagai kelemahan yang telah penulis uraikan diatas, maka pembaharuan hukum pidana (KUHP) adalah sebuah keharusan yang sudah tidak dapat ditawar kembali. Hal tersebut perlu untuk melengkapi dan menyempurnakan berbagai kelemahan yang selama ini terjadi didalam penegakan hukum pidana. Negara lain juga melakukan pembaharuan kodifikasi hukum pidana di negaranya, seperti Korea Selatan telah memberlakukan produk hukum sendiri sejak tahun 1953 menggantikan produk hukum penjajahnya, jika dibandingkan dengan Indonesia, maka pembaharuan hukum pidana kita dapat dikatakan lambat.^[22] Padahal sifat pembaharuan tersebut sudah sangat mendesak, sebagai Negara yang merdeka dan berdaulat, maka Indonesia harus sudah memberlakukan hukum produk sendiri.

Penentuan delik atau perbuatan pidana pada hakikatnya adalah “perbuatan yang diangkat” atau “yang ditetapkan” sebagai perbuatan yang dapat dipidana oleh pembuat undang-undang. Penentuan mengenai tindak pidana tersebut merupakan bagian daripada kebijakan kriminal (*criminal policy*). Oleh karena itu G.P. Hoefnagels menyatakan bahwa : *criminal policy is a policy of design-nating human behavior as crime*. (kebijakan kriminal adalah suatu kebijakan dalam menetapkan perilaku manusia sebagai suatu kejahatan /tindak pidana).

Menurut G.Peter Hoefnagels, penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan^[23] :

- a. Penerapan hukum pidana (*kriminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*)

Dalam pembagian Hoefnagels tersebut , upaya yang disebut dalam butir (a) dapat dimasukkan dalam kelompok “*penal*” sedangkan yang disebutkan dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan ke dalam kelompok “*non penal*”. Secara singkat dapatlah dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur *penal* lebih menitikberatkan pada sifat “*represif*” (penindasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur *non-penal* lebih menitikberatkan pada tindakan *preventif* (pencegahan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dalam tindakan *represif* juga di dalamnya terkandung tindakan *preventif* dalam arti luas.

Melaksanakan politik kriminal antara lain artinya membuat perencanaan untuk masa yang akan datang dalam menghadapi atau menanggulangi masalah-masalah yang berhubungan dengan

²⁰ Saraswati. *Perempuan...*, Op., Cit, hlm 228

²¹ *Ibid.*, hlm 121

²² Jimly Asshidiqie, 1996, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, Study Tentang Bentuk – Bentuk Pidana dalam Tradisi Hukum Fiqih dan Relevansinya bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*, Angkasa:Bandung, hlm. 1

²³ Barda Nawawi Arif, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung. hlm 42

kejahatan. Termasuk dalam perencanaan tersebut, di samping merumuskan perbuatan-perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, juga menetapkan sanksi-sanksi apa yang seharusnya dikenakan terhadap si pelanggar.

Pembaharuan hukum harus didasarkan pada kebutuhan sosial, ekonomi, dan politik. Lawrence Friedman mengemukakan agar hukum dapat bekerja harus dipenuhi syarat diantaranya subjek tersebut harus mempunyai motivasi untuk melaksanakan aturan tersebut dan aturan itu harus dapat dikomunikasikan kepada subjek yang diaturnya.^[24] Berdasarkan pandangan tersebut dapat di kemukakan bahwa pembaharuan hukum bukan sekedar substansi hukumnya, melainkan orientasi dan nilai-nilai yang melandasi aturan hukum tersebut. Dengan demikian, pembaharuan hukum harus diartikan sebagai mengadopsi nilai-nilai hukum baru sebagai akibat perubahan nilai-nilai hidup bermasyarakat. Nilai-nilai hukum baru inilah yang merupakan landasan filosofis bagi substansi hukum yang akan dibentuk (*ius constituendum*). secara universal dapat dikatakan bahwa fungsi hukum adalah sebagai sarana pengendalian hidup bermasyarakat dengan menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat atau dengan perkataan lain sebagai sarana kontrol sosial.^[25]

KESIMPULAN

Dari hasil pembahasan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a. Kebijakan pidana yang ada pada saat ini di Indonesia dalam upaya penghapusan kekerasan dalam rumah tangga, dari segi aspek kebijakan formulasi/*penal* dalam penegakan hukum pidana /politik hukum pidana dapat digunakan dalam upaya penanggulangan dan penghapusan tindak kekerasan dalam rumah tangga. Dengan lahirnya UU PKDRT, maka keterbatasan rumusan delik yang ada di dalam KUHP dapat diakomodir.
- b. Kebijakan pidana di masa yang akan datang dalam upaya penghapusan tindak kekerasan dalam rumah tangga, dari aspek kebijakan formulasi / *penal* seyogyanya perlu mendapat perhatian khusus dan perbaikan. Peningkatan dan perubahan tersebut diperlukan terutama dalam : perumusan sanksi pidana terhadap pelaku KDRT, upaya non penal seperti memperbaiki pandangan masyarakat tentang posisi perempuan dalam rumah tangga, meningkatkan akses perlindungan kepada korban dan memberikan pemahaman serta pelatihan kepada aparat dalam menangani perkara KDRT.

Adapaun saran dari permasalahan tersebut diantaranya adalah terkait dengan kebijakan pidana saat ini, maka aturan yang sudah ada dapat digunakan untuk melakukan pencegahan dan upaya penghapusan tindak kekerasan dalam rumah tangga, yaitu melalui UU PKDRT. Dalam hal ini, masih diperlukan perbaikan pada beberapa hal, seperti harus adanya pengaturan mengenai mediasi, serta perumusan sanksi pidana yang menimbulkan efek jera bagi pelaku. Sedangkan terkait dengan *penal reform* maka seyogyanya harus segera mengesahkan RUU KUHP agar sistem atau aturan induk dalam hal pidana tersebut dapat disesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Selain itu upaya-upaya *non penal* juga harus semakin ditekankan oleh pemerintah untuk *minimalisir* tindak kekerasan dalam rumah tangga.

DAFTAR PUSTAKA

Andi Hamzah, 2010, *Asas-Asas Hukum Pidana*, PT Rineka Cipta, Jakarta.

²⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum....*, Op.Cit, hlm 409

²⁵ *Ibid*

- Aroma Elmina Martha, 2013, *Proses Pembentukan Hukum Kekerasan Terhadap Perempuan Di Indonesia Dan Malaysia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta.
- Barda Nawawi Arif, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- _____, cetakan ke-3 september 2011, *Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Penerbit Kencana, Jakarta.
- Fatahillah A. Syukur, 2011, *Mediasi Perkara KDRT, Teori Dan Praktek Di Pengadilan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Guse Prayudi, 2008, *Berbagai Aspek Tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Merkid Press, Yogyakarta.
- Herkunto, *Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Sistem Hukum Pidana, Pendekatan Dari Sudut Pandang Kedokteran*, Alumni, Bandung.
- Jimly Asshidiqie, 1996, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, Study Tentang Bentuk – Bentuk Pidana dalam Tradisi Hukum Fiqih dan Relevansinya bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*, Angkasa:Bandung.
- Lilik Mulyadi, cetakan kedua-2012, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, Penerbit PT. Alumni, Bandung.
- Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2002, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta.
- Rika Saraswati, , 2006, *Perempuan Dan Penyelesaian Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ristina Yudhanti, *Perempuan dalam Pusaran Hukum*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014
- Sulistyowati Irianto dan Antonius Cahyadi, 2008, *Runtuhnya Sekat Perdata dan Pidana; Studi Peradilan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan*. Pusat Kajian Wanita dan Gender UI dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Widati Wulandari dalam *Hukum Perlindungan Perempuan dan Anak*, diterbitkan atas kerjasama USAID, The Asia Foundation, dan Kemitraan Partnership.

