

ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2004 TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA DITINJAU DARI PERSPEKTIF HAK ASASI PEREMPUAN DALAM UPAYA MEWUJUDKAN *ACCCESS TO JUSTICE* BAGI PEREMPUAN KORBAN KEKERASAN

Gita Ayu Atikah

Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

Agus Riwanto

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS

ABSTRACT

*Every person has human rights which are inherent to them from birth, one of the human rights is violence prevention, it is compulsory for all citizens by The Indonesian State Ideology (Pancasila) and The 1945 Constitutions of the Republic of Indonesia (Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945) “All types of violence, especially violence against women and domestic violence break the human rights and develop into crime against human dignity and discrimination which come to an end.” Hierarchy of the human rights’ principle places public human rights violations at a higher position which is more important and gets priority than domestic human rights violations, it is not even considered as the human rights abuses. This hierarchy makes the domestic violence is neglected and beyond the reach of the law. This is a legal research and the research uses statute approach, conceptual approach, and historical approach. The legal materials of the research are primary legal materials and secondary legal materials. The research uses the technique of literature study to collect the legal materials and the technique of deductive analysis with syllogism method to analyze the legal materials. The understanding of domestic violence (Kekerasan dalam Rumah Tangga or KDRT) continues varying which causes the implementation of Domestic Violence Act 23, 2004 in maintenance of law, civil society support, and public administration and therefore tend to harm victims’ rights in handling domestic violence. As the result, it requires arranging a national action scheme for ending domestic violence; it should make the efforts to achieve the Access to Justice. **First**, it requires progressive legal service foundation for procurement and dispute. **Second**, it requires legal aid foundation to give training and education for vulnerable groups. **Third**, it requires adequate infrastructures for accessing the justice. **Fourth**, it requires strong complaint and supervision institutions to protection, honor and fulfillment for vulnerable groups. The legal development based on justice is a medium to protection, honor and fulfillment for the rights of vulnerable groups when they deal with problems by government’s agenda and arbitrariness industrial system.*

Keywords: *access to justice, women's human rights, violence victims, Domestic Violence Acts.*

ABSTRAK

Setiap manusia memiliki hak asasi yang melekat sejak ia berada dalam kandungan, salah satunya adalah pencegahan terhadap terjadinya tindak kekerasan, yang menjadi kewajiban bersama sesuai dengan yang termaktub dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara berpandangan bahwa segala bentuk kekerasan, terutama kekerasan terhadap perempuan dan kekerasan dalam rumah tangga adalah pelanggaran hak asasi manusia dan merupakan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi, yang harus dihapuskan”. Hierarki dalam konsep Hak Asasi Manusia (HAM) yang menempatkan pelanggaran HAM di lingkup publik membuat hak asasi manusia di lingkup domestik (rumah tangga/ privat) tidak dianggap masalah hak asasi manusia sama sekali. Hierarki semacam ini membuat masalah kekerasan di lingkup rumah tangga semakin luput dari perhatian dan jangkauan hukum. Penulis menggunakan jenis penelitian hukum (*legal research*). Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*). Sumber hukum yang digunakan adalah sumber bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah menggunakan studi kepustakaan, Teknik analisis yang penulis gunakan adalah analisis hukum yang bersifat deduksi dengan metode silogisme. Pemahaman terkait KDRT yang masih beragam membuat ketidakpastiaan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 baik dalam penegakan hukum, dukungan masyarakat, dan tata pemerintahan sehingga penanganan perkara KDRT cenderung merugikan hak korban. Oleh karena itu, untuk mewujudkan *Access To Justice* perlu didukung upaya diantaranya. **Pertama**, perlu adanya lembaga pelayanan hukum pengadaan dan sengketa yang progresif. **Kedua**, adanya lembaga-lembaga hukum yang melangsungkan pelatihan dan pendidikan hukum bagi kelompok yang rentan, **Ketiga**, adanya sarana prasana yang memadai bagi terwujudnya akses terhadap keadilan, dan **Keempat**, adanya lembaga komplain dan pengawasan terhadap perlindungan, penghormatan dan pemenuhan kelompok-kelompok rentan yang kuat.

Kata Kunci: *Access to Justice, Hak Asasi Perempuan, Korban Kekerasan, UU PKDRT*

A. PENDAHULUAN

Setiap manusia memiliki hak asasi yang melekat sejak ia berada dalam kandungan, hak asasi yang dimaksud adalah bagaimana tiap manusia, di tiap negara di dunia mendapatkan perlindungan akan semua haknya di segala

bidang. Termaksud diantaranya adalah “rasa aman” yang harus dimiliki setiap insan. Rasa aman yang dimaksud bukan saja yang sifatnya fisik, tetapi juga secara psikis.

Perlindungan dan rasa aman sangat diperlukan oleh semua lapisan masyarakat di dunia. Oleh karena itu, upaya untuk memperjuangkan hak asasi manusia harus bersifat terus-menerus tanpa membeda-bedakan jenis kelamin. Hal ini tentunya menjadi kewajiban negara dalam masyarakat untuk ikut serta melindungi korban dan menindak tegas pelaku kekerasan. Pencegahan terhadap terjadinya tindak kekerasan menjadi kewajiban bersama sesuai dengan yang termaktub dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara berpandangan bahwa segala bentuk kekerasan, terutama kekerasan terhadap perempuan dan kekerasan dalam rumah tangga adalah pelanggaran hak asasi manusia dan merupakan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi, yang harus dihapuskan”.

Pandangan negara tersebut didasarkan pada Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, beserta perubahannya. Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menentukan bahwa “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”. Oleh karena itu, tindakan kekerasan terhadap perempuan adalah suatu bentuk pelanggaran atas *International Human Rights Law*. Selain itu merupakan produk sejarah atas adanya kekuasaan yang tidak seimbang antara laki-laki dan perempuan, sehingga perlu diupayakan meraih kesetaraan gender (Emilda Firdaus, 2014: 145). Hal ini sangat mendasar untuk menghapus diskriminasi gender.

Hierarki dalam konsep Hak Asasi Manusia (HAM) yang menempatkan pelanggaran hak asasi manusia di lingkup publik, menempatkan jenjang pokok dan menjadi lebih penting dan diprioritaskan dibanding dengan masalah hak asasi manusia di lingkup domestik (rumah tangga/privat) atau bahkan juga bukan dianggap masalah hak asasi manusia sama sekali (Siti Aisyah dan Lin Parker, 2014: 10). Hierarki semacam ini membuat masalah kekerasan di lingkup rumah tangga semakin luput dari perhatian dan jangkauan hukum. Kemudian untuk mendukung upaya ini adalah dengan disahkannya Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang selanjutnya disebut UU PKDRT. Lahirnya undang-undang tersebut merupakan bagian dari penegakkan Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokrasi.

Seiring keberjalanannya disahkannya UU PKDRT pada tahun 2004 tercatat dalam Catatan Tahunan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan selanjutnya disebut Komnas Perempuan bahwa laporan tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga meningkat hingga 100% dari jumlah kasus tahun sebelumnya dikarenakan mulai munculnya keberanian korban untuk melapor. Jumlah pelaporan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga selanjutnya selalu menjadi kasus tertinggi setiap tahunnya dalam pendokumentasian kasus kekerasan terhadap perempuan (Aroma Elmina Martha, 2012: 1).

Di dalam *Konsiderans* UU PKDRT juga menyebutkan bahwa korban KDRT kebanyakannya adalah perempuan. Namun pertimbangan yang mendasari lahirnya UU ini tidak menjadi perhatian aparat penegak hukum, apabila terdapat laporan yang justru memperkarakan istri sebagai pelaku KDRT sehingga UU ini berbalik mengkriminalisasi perempuan korban kekerasan. Hasil evaluasi pelaksanaan UU ini pun menunjukkan ketiadaan lembaga layanan terpadu, sumber daya manusia, infrastruktur hukum, dan layanan yang memadai dan berkualitas sebagaimana yang di perintahkan undang-undang mengakibatkan UU PKDRT belum dilaksanakan dengan baik (Komnas Perempuan, 2018: 9).

Rumusan norma hukum yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), menyebutkan delik kekerasan seksual dalam konteks perkosaan terhadap istri (*marital rape*) atau pada orang yang tinggal serumah (Zulfatun Ni'mah, 2012: 56). Dalam hal ini terdapat perkembangan cakupan hukum pidana karena diakuinya tindak pidana perkosaan dalam posisi relasi suami terhadap istri atau kondisi suami pada seseorang yang tinggal serumah. Undang-undang ini disebut sebagai terobosan hukum atas KUHP mengingat KUHP justru mengecualikan posisi relasi suami istri sebagai pihak yang dapat menjadi korban perkosaan oleh pasangannya (Lili Zakiyah, 2015: 9).

Namun di sisi lain, pemaknaan kekerasan seksual dalam UU PKDRT terbatas pada tindak pidana perkosaan terhadap istri atau orang yang tinggal serumah, yang akhirnya tidak dapat digunakan untuk menjerat pelaku dengan

konteks yang berbeda. Dengan kata lain, UU PKDRT mendefinisikan kekerasan seksual dalam jenis dan lingkup yang sangat terbatas. Sejalan dengan ini menurut Harkristuti Harkrisnowo menyebutkan bahwa UU PKDRT ini mempunyai kekhususan dibandingkan dengan bentuk-bentuk lain dari kekerasan terhadap perempuan oleh karena adanya hubungan yang berkenaan dengan kekuasaan (*power relationship*) antara korban dan pelaku (Harkristuti Harkrisnowo, 2004: 4). Dengan demikian bentuk kekerasan seksual lainnya tidak bisa digantungkan penyelesaiannya kepada UU PKDRT.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Catatan Akir Tahun Komnas Perempuan ada 348.446 kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan dan ditangani selama tahun 2017, yang terdiri dari 335.062 kasus bersumber pada data kasus/perkara yang ditangani oleh Pengadilan Agama, serta 13.384 kasus yang ditangani oleh 237 lembaga mitra pengadalaan, tersebar di 34 Provinsi. Komnas Perempuan mengirimkan 751 lembar formulir kepada lembaga mitra pengadalaan di seluruh Indonesia dengan tingkat respon pengembalian mencapai 32%, yaitu 237 formulir. Kekerasan yang terjadi di ranah privat/personal (pelaku adalah orang yang memiliki hubungan darah (ayah, kakak, adik, paman, kakek), kekerabatan, perkawinan (suami) maupun relasi intim (pacaran) dengan korban) mencatat kasus paling tinggi. Data Pengadilan Agama (PA) sejumlah 335.062 adalah kekerasan terhadap istri yang berujung pada perceraian. Sementara dari 13.384 kasus yang masuk dari lembaga mitra pengadalaan, kekerasan yang terjadi di ranah privat/personal tercatat 71% atau 9.609 kasus. Ranah publik/komunitas 3.528 kasus (26%), dan ranah negara 247 kasus (1,8%). (Komnas Perempuan, 2018: 1).

Dari data tersebut kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) atau kekerasan ranah privat/personal saat ini semakin marak terjadi. Namun demikian, sistem hukum di Indonesia belum menjamin perlindungan dan pelayanan yang cukup terhadap korban kekerasan yang terjadi dalam lingkup rumah tangga (Sabungan Sibarani, 2016: 3). Rumusan-rumusan dalam aturan perundang-undangan yang masih bersifat diskriminatif dan tidak efektif dalam memberikan akses hukum dan keadilan, merupakan hambatan bagi kaum perempuan untuk mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan, yang pada kenyataannya segala bentuk kekerasan terutama kekerasan dalam rumah tangga merupakan sebuah pelanggaran hak asasi manusia. Hal

ini menjadi penting untuk mengkaji lagi apa yang menjadi cita filosofis dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga sehingga dapat menjamin terwujudnya hak asasi perempuan dan *access to justice* bagi perempuan korban kekerasan. Dengan uraian yang telah dijelaskan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2004 TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA DITINJAU DARI PRESPEKTIF HAK ASASI PEREMPUAN DALAM UPAYA MEWUJUDKAN *ACCCESS TO JUSTICE* BAGI PEREMPUAN KORBAN KEKERASAN.**

B. METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan jenis penelitian hukum (*legal research*). Ilmu Hukum mempunyai sifat sebagai ilmu yang prespektif dan terapan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*) (Peter Mahmud Marzuki, 2006: 96).

Dalam penelitian ini, sumber hukum yang digunakan adalah sumber bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah menggunakan studi kepustakaan, yaitu dengan cara mengumpulkan bahan hukum yang relevan dengan penelitian. Teknik analisis bahan hukum berkaitan dengan penggunaan penalaran ilmiah terhadap bahan-bahan hukum. Teknik analisis yang penulis gunakan adalah analisis hukum yang bersifat deduksi dengan metode silogisme (Peter Mahmud Marzuki, 2014: 21).

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

***Access to Justice* bagi Perempuan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT)**

1. Analisis Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) dalam mewujudkan *Access to Justice*

Pasal	Analisis
<p>Pasal 2</p> <p>Mengenai ruang lingkup rumah tangga dalam UU PKDRT</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Keluarga inti yang terdiri dari suami, istri dan anak 2. Orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian yang menetap dalam rumah tangga 3. Pekerja rumah tangga yang membantu dan menetap di dalam rumah tangga 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya pemahaman penegak hukum yang cenderung mengintepretasikan cakupan perkawinan dalam UU PKDRT sebagai perkawinan yang tercatat. 2. Ruang lingkup tidak secara spesifik mengatur KDRT kepada perempuan, tapi juga mencakup perlindungan terhadap laki-laki (suami) dari KDRT. <p>Pasal ini menunjukkan apa yang telah disebutkan oleh pernyataan sebelumnya tentang UU PKDRT yang bersifat <i>genderless</i>. Dalam keadaan masyarakat yang relasi gender tidak seimbang, maka keberadaan cakupan yang <i>genderless</i> berpeluang pada pasal ini digunakan oleh para suami untuk melaporkan atau memperkarakan secara hukum istrinya, yang awalnya adalah korban KDRT.</p>
<p>Pasal 6 & Pasal 44</p> <p>Mengenai implementasi (kekerasan fisik) dan (Sanksi Pidana terhadap Pelaku Kekerasan Fisik</p> <p>Pasal 6 UU PKDRT menyebutkan bahwa kekerasan fisik adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat.</p>	<p>Pasal 44 (1)</p> <p>Menekankan pada 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).</p> <p>Pasal 44 (2)</p> <p>Memberikan pengulangan tentang korban “jatuh sakit” dan “luka berat” yang harusnya mendapat pemberatan. Dengan demikian di satu sisi dapat juga ditafsirkan jika kekerasan tidak menimbulkan rasa sakit, maka ini merupakan delik biasa</p>

Pasal	Analisis
	<p>yang tidak ada unsur pemberat dan lebih ke arah penggunaan Pasal 44 ayat (1). Namun di sisi lain, pasal ini dapat menimbulkan penafsiran bahwa jatuh sakit dan luka berat dalam Pasal 44 ayat (2) tidak dianggap cukup jelas karena menimbulkan pengulangan akibat.</p> <p>Pasal 44 ayat (4)</p> <p>Menekankan pada hukuman yang lebih ringan terhadap kekerasan yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari di mana lingkupnya adalah jika korban adalah istri atau suami.</p> <p>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 ringan di mana sanksi pidana lebih ringan. Dalam prakteknya diberbagai kasus yang terjadi ditemukan indikator berat ringannya kekerasan fisik yang terjadi sangat berbeda-beda tergantung dari persepsi aparat penegak hukum.</p> <p>Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa 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 perbuatan yang terbilang berat, aparat penegak hukum masih mencoba agar perbuatan tersebut mendapat hukuman yang lebih ringan.</p>

Pasal	Analisis
<p data-bbox="387 286 475 315">Pasal 7</p> <p data-bbox="387 344 794 416">Mengenai implementasi Kekerasan Psikis</p> <p data-bbox="387 445 794 808">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</p>	<p data-bbox="818 286 1313 394">Dalam Pasal ini ada dua hambatan dalam membuktikan Kekerasan Psikis, diantaranya:</p> <ol data-bbox="818 423 1313 1167" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="818 423 1313 712">1. Pihak aparat penegak hukum (APH) umumnya sulit membuktikan apakah dampak psikologis tertentu disebabkan karena perilaku suami, hal ini berdampak pada sedikitnya kasus KDRT yang dikategorikan sebagai kekerasan psikis yang bisa diproses lebih lanjut ke tingkat pengadilan. <li data-bbox="818 741 1313 960">2. Berbeda pandang dengan aparat penegak hukum, para pendamping korban beranggapan bahwa pasal ini cukup jelas dan seharusnya penyidik dapat menggunakan Pasal 7 untuk kasus kekerasan psikis. <li data-bbox="818 990 1313 1167">3. Terkait pembuktian, para pendamping juga menemukan kendala, khususnya dengan Surat Keterangan Psikologis (SKP) yang tidak dipertimbangkan oleh kepolisian. <p data-bbox="818 1196 1313 1859">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 lainnya. <i>Visum et repertum</i> sudah lazim dianggap sebagai bukti surat, demikian pula <i>visum et psikiatrikum</i> yang dikeluarkan oleh petugas medis kejiwaan. Dalam prakteknya, ada keraguan dari aparat penegak hukum menggunakan surat 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 yang disampaikan</p>

Pasal	Analisis
	<p>Satjipto Raharjo, budaya institusi dan lingkungan kerja juga mempengaruhi bagaimana aparat bersikap.</p> <p>Keragu-raguan atau keengganan aparat penegak hukum menggunakan SKP karena aparat penegak hukum tidak berani mengambil resiko bahwa kasus yang diajukan 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.</p>
<p>Impelementasi Pasal 8 dan Pasal 46 tentang Kekerasan Seksual</p> <p>Pasal 8 UU PKDRT mengatur dua hal:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kekerasan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkungan rumah tangga 2. Pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangga dengan orang lain untuk tujuan komersil atau tujuan tertentu lainnya. <p>Sedangkan Pasal 46 mengatur tentang ketentuan pidana terkait dengan kekerasan seksual terhadap orang yang menetap di lingkungan rumah tangga.</p>	<p>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, dimana satu saksi tidak dianggap sebagai saksi.</p>
<p>Implementasi Pasal 9 tentang Penelantaran</p> <p>Ayat (1) mengatur tentang larangan untuk menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya baik karena adanya</p>	<p>Definisi yang dituangkan dalam UU PKDRT tentang penelantaran masih dianggap sangat luas, terutama dalam kalimat <i>Baik karena adanya hukum yang berlaku ataupun karena adanya persetujuan atau perjanjian bahwa</i></p>

Pasal	Analisis
<p>hukum yang berlaku ataupun karena adanya persetujuan atau perjanjian bahwa yang bersangkutan wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan terhadap orang yang ditelantarkan.</p> <p>Ayat (2) menegaskan bahwa penelantaran yang dimaksud, 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.</p>	<p><i>yang bersangkutan wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan terhadap orang yang ditelantarkan.</i></p> <p>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.</p> <p>Penafsiran lain yang problematik muncul terkait dengan penelantaran yang dilakukan oleh suami jika suami istri sama-sama bekerja.</p> <p>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, dimana 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 dimana 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.</p>

Pasal	Analisis
	<p>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, 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 mencari nafkah, terlepas istri bekerja ataupun tidak (Mohammad Zulfan, 2007: 3.</p> <p>Ketidakhahaman aparat penegak hukum tentang konteks penelantaran berdampak pada kelambanan dalam proses melanjutkan kasus. Ada keraguan aparat penegak hukum membawa kasus ke pengadilan. Beberapa pandangan mengatakan bahwa pasal ini belum jelas antara penyidik, jaksa, dan hakim dalam putusan-putusannya telah membangun penafsiran tentang penelantaran yang sesuai dengan unsur yang ada di dalam Pasal yang sesuai dengan yang ada di dalam Pasal 49 UU PKDRT. Hanya saja, hukuman yang dijatuhkan oleh para hakim pada umumnya rendah dan menggunakan pidana bersyarat. Hukuman pidana bersyarat yang dijatuhkan oleh para hakim pada umumnya didasarkan pada pertimbangan bahwa sifat hukum adalah untuk mendidik terdakwa untuk menjalankan kewajibannya di masa mendatang. Jika terdakwa masih tidak</p>

Pasal	Analisis
	<p>melakukan kewajibannya dalam masa tertentu yang telah ditetapkan pengadilan maka pidana dapat dijatuhkan kepada terdakwa.</p> <p>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. Suami pun melaporkan balik sang istri ke polisi bahwa istri menelantarkan suami dan anak-anak. Kemudian kasus yang dilanjutkan oleh polisi adalah kasus penelantaran istri. Menurut pendamping korban tersebut, posisi istri malah rentan.</p>

Sekalipun UU PKDRT mengandung materi muatan sebagai terobosan hukum untuk melindungi perempuan korban KDRT, tetapi dalam kenyataannya masih ditemukan beberapa hal yang menjadi hambatan, antara lain:

- a. Pada proses pembuktian terhadap bentuk-bentuk KDRT, kesulitan penegak hukum untuk membuktikan terjadinya kekerasan psikis mengakibatkan penegak hukum lebih mengedepankan penanganan perkara yang merupakan kekerasan fisik. Kekerasan psikis karena secara umum dampaknya tidak kasat mata maka untuk pembuktiannya dibutuhkan ahli psikologis, yang belum tentu ada di setiap daerah.
- b. Terobosan hukum terkait pembuktian perkara KDRT tidak sepenuhnya dijalankan dalam proses persidangan. Hal ini dikemukakan oleh LBH APIK Jakarta dan MAPPI FH UI sebagai berikut: “*apabila hanya ada visum sebagai alat bukti namun tidak diperoleh penjelasan*

hubungan antara dampak kekerasan dengan unsur terkait isu hukum, dan keterangan saksi ataupun keterangan terdakwa juga tidak dapat menjelaskan keterkaitan tersebut yang bisa digunakan Hakim untuk mendapatkan keyakinan; atau keterangan saksi tidak mendukung terpenuhinya unsur tersebut; berdasarkan apakah Hakim membangun keyakinannya? Asumsi yang berlaku, yaitu Hakim mungkin menggunakan alat bukti “petunjuk” di persidangan.”

- c. Tidak berjalannya ketentuan mengenai penetapan perintah perlindungan dari pengadilan, yang antara lain karena aparat penegak hukum tidak mengetahui tata pelaksanaannya sehingga istri sebagai korban seringkali tidak terlindungi dan harus lari kesana-kemari bersembunyi untuk menghindari pelaku KDRT.
- d. UU PKDRT mengakui dalam bagian *konsiderans* bahwa korban KDRT kebanyakan adalah perempuan. Namun pertimbangan yang mendasari lahirnya UU ini tidak menjadi perhatian aparat penegak hukum ketika terdapat laporan yang justru memperkarakan istri sebagai pelaku KDRT sehingga UU ini berbalik mengkriminalisasi perempuan korban.

2. Pemenuhan *Accses to Justice* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT)

Pembangunan hukum berbasis akses terhadap keadilan (*access to justice*) menghendaki pemenuhan terhadap akses keadilan bagi kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya sebagai *affirmative action* (Lihat Pasal 2, 3 dan 26 KIHSP). Keberadaan *affirmative action* bertujuan bukan untuk melakukan diskriminasi pemberlakuan, melainkan sebagai bantuan sementara bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan lainnya sampai mereka berada dalam posisi mampu untuk memperoleh akses terhadap keadilan (Kelompok Kerja Akses Terhadap keadilan, 2009: 5). Dengan ini harus adanya kerja sama antara aparat penegak hukum dengan turun ke bawah menyerap aspirasi yang berkembang di masyarakat. Penegakan hukum progresif harus lebih dikedepankan dikarenakan mengedepankan konteks ketimbang teks-teks aturan semata (Suparman Marzuki, 2011: 269).

Pembangunan hukum berbasis akses terhadap keadilan menghendaki paradigma hukum yang bertipe responsif dan progresif yang mensyaratkan

beberapa hal anantara lain: *pertama*, pembuatan hukum yang responsif dan progresif; *kedua*, adanya lembaga pelayanan hukum, pengaduan dan sengketa yang progresif; *ketiga*, adanya lembaga-lembaga hukum yang melangsungkan pelatihan dan pendidikan hukum bagi kelompok rentan; *keempat*, adanya sarana prasarana yang memadai bagi terwujudnya akses terhadap keadilan; dan *kelima*, adanya lembaga komplain dan pengawasan terhadap perlindungan, penghormatan dan pemenuhan kelompok-kelompok rentan yang kuat.

Terdapat permasalahan yang akan menyulitkan, yaitu aparaturnya penegak hukum dan instansi penegak hukum. Hal ini disebabkan beberapa hal diantaranya:

Pertama, soal penafsiran terhadap substansi hukum acara pidana yang dilatarbelakangi oleh cara pandang yang masih sangat bias gender.

Kedua, sikap sebagian besar para penegak hukum terhadap korban yang dipengaruhi oleh budaya yang menyudutkan korban. Sikap ini sering bertentangan dengan apa yang telah diatur.

Ketiga, upaya untuk mengkontekstkan hukum dengan realitas yang terjadi di dalam masyarakat. Dengan kondisi seperti ini, masukan atau kritikan terhadap penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan yang kurang sensitif gender selalu ditepis atau dibantah dengan alasan bahwa penanganan yang dilakukan penegak hukum telah sesuai dengan hukum yang berlaku.

Keempat, subsistem dalam Sistem Peradilan Pidana terbatas pada Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan. selain Penasihat Hukum atau Advokat juga terdapat pihak lain yang juga perlu diperhitungkan menjadi subsistem dalam Sistem Peradilan Pidana, yaitu lembaga penyedia layanan yang memberikan bantuan pelayanan psikologis dan/atau pelayanan kesehatan, dan lembaga penyedia layanan yang menyediakan perlindungan bagi korban, baik berupa tempat tinggal sementara (*shelter*) maupun rumah aman.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Dalam UU PKDRT ternyata banyak mengalami 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. Selain itu, jumlah lembaga pendamping korban yang tidak banyak dan adanya kesenjangan pemahaman yang dimiliki oleh pendamping terkadang membuat para pendamping mengikuti apa yang diinginkan oleh aparat penegak hukum. Hanya saja, hal ini membutuhkan kemauan dan kemampuan dari aparat penegak hukum yang serius, yang mana harus pula ditopang dari dukungan secara institusional penegak hukum terutama untuk membantu mewujudkan *Accses to Justice* di dalam penerapan UU PKDRT.

Pemahaman terkait KDRT yang masih beragam membuat ketidakpastiaan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 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, untuk mewujudkan *Access To Justice* perlu didukung upaya diantaranya perlu adanya lembaga pelayanan hukum pengadaan dan sengketa yang progresif, adanya lembaga-lembaga hukum yang melangsungkan pelatihan dan pendidikan hukum bagi kelompok yang rentan, adanya sarana prasana yang memadai bagi terwujudnya akses terhadap keadilan, dan adanya lembaga komplain dan pengawasan terhadap perlindungan, penghormatan dan pemenuhan kelompok-kelompok rentan yang kuat.

2. Saran

- a. Melakukan evaluasi terhadap 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 dengan berkerja sama secara masif dengan:
 - 1) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, Kepolisian RI, Kejaksaan Agung RI dan Mahkamah Agung RI untuk menyusun pedoman kesepahaman bersama mengenai substansi UU PKDRT, Kejaksaan Agung RI dan Kepolisian RI untuk membentuk Kelompok Kerja Perempuan yang bertugas membangun kebijakan terkait penanganan kasus Perempuan

Berhadapan dengan Hukum yang berperspektif HAM dan gender, Mahkamah Agung RI mengoptimalkan Perma Nomor 3 Tahun 2017 di lingkup pengadilan dan hakim sebagai fungsi pembinaan dan pengawasan.

- 2) Komnas Perempuan membangun membangun sistem pemantauan untuk mengimplementasi UU PKDRT, termasuk dalam hal ini mekanisme pemantauan di tingkat daerah.
- 3) Terkait *restorative justice* sebagai penyelesaian kasus KDRT: mengutamakan penegakan hukum dan menghindari *restorative justice*, mediasi, atau upaya damai sebagai penyelesaian kasus KDRT;

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aroma Elmina Martha. 2012. *Perempuan dan Kekerasan Rumah Tangga di Indonesia dan Malaysia*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Harkristuti Harkrisnowo. 2004. *Membangun Strategi Kinerja Kejaksaan dan Kepolisian bagi Peningkatan Profesionalisme dan Akuntabilitas Publik*. Jakarta: Iluni FH-UI.
- Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. 2016. *Instrumen Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT)*. Jakarta: Komnas Perempuan.
- Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. 2018. *Urgensi Mempercepat Optimalisasi dan Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Jakarta: UN Women.
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Suparman Marzuki. 2011. *Robohnya Keadilan: Politik Hukum HAM Era Reformasi*. Yogyakarta: Pusham UII.

Jurnal/Artikel

- Emilda Firdaus. 2014. *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga di Kota Batam*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM. Vol. 21 No.1. *Fakultas Hukum Universitas Riau*.
- Lili Zakiyah Munir. 2005. *Special "From The Field" Issue: Islam and Human Rights Advocacy For Social Change In Local Contexts (Domestic Violence in Indonesia)*. Muslim World Journal of Human Rights Vol. 2, Issue 1, Article 5. *University of Pittsburgh Authenticated*.
- Mohammad Zulfan Tadjoeddin. 2007. *Socio-Economic Determinants of Everyday Violence in Indonesia: An Empirical Investigation of Javanese Districts*. Journal of Peace Research, Vol. 44, No. 6, pp. 689-709. *Sage Publications (Los Angeles, London, New Delhi and Singapore)*.
- Sabungan Sibarani. 2016. *Prospek Penegakan Hukum Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT)*. Jurnal Hak Asasi Manusia Volume 7 No. 1. *Fakultas Hukum Universitas Borobudur Jakarta*.
- Siti Aisyah & Lin Parker. 2014. *Problematic Conjugations: Women's Agency, Marriage and Domestic Violence in Indonesia*. Asian Studies Review. *Asian Studies of Australia*.