

## **UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2004 TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA DAN UPAYA PEMENUHAN HAK-HAK KORBAN**

*Oleh: Ninik Rahayu, S.H.,MS.*

### **Fakta Kekerasan dalam Rumah Tangga**

Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang selanjutnya disingkat KDRT adalah persoalan yang rumit untuk dipecahkan. Ada banyak alasan. Boleh jadi, pelaku KDRT benar-benar tidak menyadari bahwa apa yang telah ia lakukan adalah merupakan tindak KDRT. Atau, bisa jadi pula, pelaku menyadari bahwa perbuatan yang dilakukannya merupakan tindakan KDRT. Hanya saja, ia mengabaikannya lantaran berlindung diri di bawah norma-norma tertentu yang telah mapan dalam masyarakat. Sehingga menganggap perbuatan KDRT sebagai hal yang wajar dan pribadi.

Definisi KDRT, sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) adalah 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. Undang-Undang PKDRT ini lahir melalui perjuangan panjang selama lebih kurang tujuh tahun yang dilakukan para aktivis gerakan perempuan dari berbagai elemen.

Di Indonesia, secara legal formal, ketentuan ini mulai diberlakukan sejak tahun 2004. Misi dari Undang-Undang PKDRT ini adalah sebagai upaya, ikhtiar bagi penghapusan KDRT. Dengan adanya ketentuan ini, berarti negara bisa berupaya mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga, dan melindungi korban akibat KDRT. Sesuatu hal yang sebelumnya tidak bisa terjadi, karena dianggap sebagai persoalan internal keluarga seseorang. Pasalnya, secara tegas dikatakan bahwa, tindakan kekerasan fisik, psikologis, seksual, dan penelantaran rumah tangga (penelantaran ekonomi) yang dilakukan dalam lingkup rumah tangga merupakan

tindak pidana. Tindakan-tindakan tersebut mungkin biasa dan bisa terjadi antara pihak suami kepada isteri dan sebaliknya, ataupun orang tua terhadap anaknya. Sebagai undang-undang yang membutuhkan pengaturan khusus, selain berisikan pengaturan sanksi pidana, Undang-Undang PKDRT ini juga mengatur tentang hukum acara, kewajiban negara dalam memberikan perlindungan segera kepada korban yang melapor. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa ketentuan ini adalah sebuah terobosan hukum yang sangat penting bagi upaya penegakan hak asasi manusia, khususnya perlindungan terhadap mereka yang selama ini dirugikan dalam sebuah tatanan keluarga atau rumah tangga.

Terobosan hukum lain yang juga penting dan dimuat dalam Undang-Undang PKDRT adalah identifikasi aktor-aktor yang memiliki potensi terlibat dalam kekerasan. Pada Pasal 2 Undang-Undang PKDRT disebutkan bahwa lingkup rumah tangga meliputi: (a) suami, isteri, dan anak, (b) orang-orang yang memiliki hubungan keluarga sebagaimana dimaksud pada huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga dan atau (c) orang-orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut sehingga dipandang sebagai anggota keluarga.

Identifikasi kekerasan terhadap pekerja rumah tangga sebagai kekerasan domestik sempat mengundang kontroversi karena ada yang berpendapat bahwa kasus tersebut hendaknya dilihat dalam kerangka relasi pekerjaan (antara pekerja dengan majikan). Meskipun demikian, Undang-Undang PKDRT mengisi jurang perlindungan hukum karena sampai saat ini undang-undang perburuhan di Indonesia tidak mencakup pekerja rumah tangga. Sehingga korban kekerasan dalam rumah tangga adalah orang yang mengalami kekerasan dan/atau ancaman kekerasan dalam lingkup rumah tangga.

Undang-Undang PKDRT merupakan terobosan hukum yang positif dalam ketatanegaraan Indonesia. Dimana persoalan pribadi telah masuk menjadi wilayah publik. Pada masa sebelum Undang-Undang PKDRT ada, kasus-kasus KDRT sulit untuk diselesaikan secara hukum. Hukum Pidana Indonesia tidak mengenal KDRT, bahkan kata-kata kekerasan pun tidak ditemukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Kasus-kasus pemukulan suami terhadap isteri atau orang tua terhadap anak diselesaikan dengan menggunakan pasal-pasal tentang penganiayaan, yang kemudian sulit sekali dipenuhi unsur-unsur pembuktiannya, sehingga kasus yang diajukan, tidak lagi ditindaklanjuti.

Catatan tahunan komnas perempuan sejak tahun 2001 sampai dengan 2007 menunjukkan peningkatan pelaporan kasus KDRT sebanyak lima kali lipat. Sebelum Undang-Undang PKDRT lahir yaitu dalam rentang 2001 – 2004 jumlah kasus yang dilaporkan sebanyak 9.662 kasus. Sejak diberlakukannya Undang-Undang PKDRT 2005 – 2007, terhimpun sebanyak 53.704 kasus KDRT yang dilaporkan.

Data kekerasan 3.169 tahun 2001, 5.163 tahun 2002, 7.787 tahun 2003, 14.020 tahun 2004, 20.391 tahun 2005, 22.512 tahun 2006, dan 25.522 tahun 2007. Jumlah Kekerasan Terhadap Perempuan (KTP) mulai meningkat dengan cukup tajam sejak tahun 2004 (lebih dari 44% dari tahun 2003) dan tahun-tahun berikut kenaikan angka KTP berkisar antara 9% - 30% (tahun 2005, 30% tahun 2006), 9% dan tahun 2007 11%.

Kekerasan Terhadap Perempuan ini mayoritas ditempati menurut ranah kekerasan. Maka KDRT cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Bahkan lonjakan tajam antara tahun 2004 (4.310 kasus) ke tahun 2005 (16.615 kasus). Dari data 25.522 kasus KTP pada tahun 2007, KDRT terdapat 20.380 kasus, KtP di komunitas 4.977 kasus, dan KtP dengan pelaku negara 165 kasus. Dari 215 lembaga dan tersebar dari 111 pulau yang memberikan datanya kepada Komnas Perempuan, data terbanyak berasal dari Pulau Jawa (2 di Banten, 7 di Yogyakarta, 22 di Jawa Barat, 29 di Jawa Tengah, dan 31 di Jawa Timur).

Kecenderungan meningkatnya kasus KDRT yang dilaporkan ini menunjukkan adanya bangunan kesadaran masyarakat tentang kekerasan khususnya kekerasan yang terjadi di ranah rumah tangga pada umumnya dan kesadaran serta keberanian perempuan korban untuk melaporkan kasus KDRT yang dialaminya.

Banyaknya kasus yang dalam perjalanannya dicabut oleh pelapor yang sekaligus juga korban, lebih karena banyaknya beban gender perempuan korban yang seringkali harus ditanggung sendiri, kuatnya budaya patriarki, doktrin agama, dan adat menempatkan perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga dalam situasi yang sulit untuk keluar dari lingkaran kekerasan yang dialaminya, dan cenderung ragu untuk mengungkap fakta kekerasannya, bahkan korban sulit mendapat dukungan dari keluarga maupun komunitas. Keyakinan 'berdosa' jika menceritakan 'kejelekan, keburukan, atau aib' suami membuat banyak perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga menyimpan dalam-dalam berbagai bentuk kekerasan yang dialaminya.

## Perempuan korban menggapai keadilan

Pengadilan Agama merupakan tempat rujukan terbanyak perempuan korban KDRT menggantungkan keadilan, meskipun fakta KDRT terbanyak tersembunyi dalam gugat cerai, para perempuan korban, sehingga pengungkapan kekerasannya sendiri tidak terungkap. Dengan demikian proses hukum KDRT itu sendiri tidak pernah berjalan. Kasus KDRT terbanyak terdapat di lingkungan Peradilan Agama yakni 41% dari 20.380 kasus. Ini menunjukkan bahwa kasus gugat cerai di Pengadilan Agama sebagian besar berkaitan dengan kasus KDRT. Di lingkungan Peradilan Agama ada 6.212 kasus penelantaran ekonomi dan 1.582 kasus kekerasan psikis. Dari jumlah kasus KDRT ini ada 17.772 kasus teridentifikasi sebagai kekerasan terhadap isteri.

Sayangnya, sekalipun pengadilan agama menjadi lembaga yang paling banyak menangani kasus KDRT (penelantaran ekonomi dalam perkara gugat cerai) tetapi mereka tidak menggunakan Undang-Undang PKDRT sebagai acuan. Pemisahan antara perkara perdata (cerai) dan pidana (KDRT) dalam sistem peradilan Indonesia ternyata tidak menguntungkan kepentingan perempuan korban untuk mendapatkan keadilan.

Dalam rangka memberikan layanan bagi perempuan korban KDRT diantara beberapa lembaga yang terlibat yakni *Pertama*, Women Crisis Center (WCC), atau organisasi perempuan penyedia layanan. Setidaknya ada delapan macam pelayanan yang biasa diberikan WCC adalah hotline, layanan konseling, support group, pendampingan hukum, penyediaan rumah aman atau shelter, terapi psikologi, pelayanan medis, dan penguatan ekonomi. *Kedua*, Rumah Sakit (RS). Peran aktif RS dalam memberikan layanan bagi perempuan korban kekerasan dikembangkan oleh Komnas Perempuan dan RSCM Jakarta. Yang kemudian diadopsi diberbagai lembaga kesehatan lainnya. *Ketiga*, Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (UUPA) adalah tindak lanjut dari Ruang Pelayanan Khusus (RPK) yang dibentuk sejak tahun 1999 di Kepolisian, saat UUPA menjadi unit tersendiri dalam struktur kepolisian berdasarkan Peraturan KAPOLRI No.10 Tahun 2007. Dan terakhir *keempat*, Kejaksaan yang telah mengalokasikan dana secara rutin untuk menangani kasus KtP. Lembaga ini juga mengintegrasikan jender sebagai salah satu bidang pendidikan yang diajarkan kepada aparatnya.

## **Menuju Upaya Pemenuhan Hak-hak Korban**

Harus diakui kehadiran Undang-Undang PKDRT membuka jalan bagi terungkapnya kasus KDRT dan upaya perlindungan hak-hak korban. Dimana, awalnya KDRT dianggap sebagai wilayah privat yang tidak seorang pun diluar lingkungan rumah tangga dapat memasukinya. Lebih kurang empat tahun sejak pengesahannya pada tahun 2004, dalam perjalanannya Undang-Undang PKDRT ini masih ada beberapa pasal yang tidak menguntungkan bagi perempuan korban kekerasan. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang PKDRT ini, yang diharapkan mempermudah proses implementasi Undang-Undang sebagaimana yang tertera dalam mandat Undang-Undang PKDRT ini.

Selain itu, walapun UU PKDRT ini dimaksudkan memberikan efek jera bagi pelaku KDRT, ancaman hukuman yang tidak mencantumkan hukuman minimal dan hanya hukuman maksimal sehingga berupa ancaman hukuman alternatif kurungan atau denda dirasa terlalu ringan bila dibandingkan dengan dampak yang diterima korban, bahkan lebih menguntungkan bila menggunakan ketentuan hukum sebagaimana yang diatur dalam KUHP. Apalagi jika korban mengalami cacat fisik, psikis, atau bahkan korban meninggal. Sebagai Undang-Undang yang memfokuskan pada proses penanganan hukum pidana dan penghukuman dari korban, untuk itu, perlu upaya strategis diluar diri korban guna mendukung dan memberikan perlindungan bagi korban dalam rangka mengungkap kasus KDRT yang menyimpannya.

## **Komitmen Komnas Perempuan**

Sebagai Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) yang independen, sesuai mandatnya Komnas Perempuan memfokuskan diri pada upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan serta upaya menciptakan suasana kondusif bagi pemenuhan hak asasi perempuan, termasuk hak-hak perempuan korban kekerasan, yaitu hak atas kebenaran, keadilan dan pemulihan. Untuk mewujudkan mandatnya, Komnas Perempuan bekerja dengan membentuk 4 sub Komisi, yaitu sub Komisi Reformasi Hukum, Sub Komisi Pemulihan, Sub Komisi Pemantauan dan Sub Komisi Litbang dan Pendidikan.

Komnas Perempuan dalam menjalankan mandatnya bermitra kerja dengan institusi pemerintah, LSM, Organisasi sosial dan budaya, organisasi agama dan Perguruan Tinggi/Universitas di pusat maupun daerah, regional maupun internasional. Sub Komisi Reformasi Hukum dan Kebijakan pada periode 2007-2009 salah satu program kerjanya menjalin hubungan dengan aparat penegak hukum dan organisasi kemasyarakatan sipil (Penguatan Penagak Hukum/PPH). Hasil dari kerjasama ini telah terwujud dari Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) antara aparat penegak hukum dan para advokat/pengacara.

Pada bulan November 2007, telah terselenggara Pelatihan bagi Hakim Pengadilan Agama dengan materi KDRT. Pelatihan ini dimasukkan untuk mengembangkan bangunan pengetahuan tentang KDRT, tidak hanya yang diatur dalam hukum nasional (Undang-Undang PKDRT), tetapi juga hukum Islam. Menangkap antusiasme permintaan dari para Hakim Pengadilan Agama dalam pelatihan tersebut di atas, agar ada buku referensi bagi mereka tentang KDRT, maka Komnas Perempuan menyelenggarakan workshop untuk penyusunan materi buku. Buku Referensi ini telah diluncurkan pada bulan Juli 2008 bersama Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama MA-RI dan Dirjen Badan Peradilan MA-RI. Keberadaan buku referensi ini nantinya diharapkan mampu memberikan gambaran yang lebih komprehensif tentang KDRT bagi Hakim Pengadilan Agama, sebagai tempat terakhir bagi kebanyakan perempuan korban menggapai keadilan dan mengungkap kebenaran. Tugas ini akan terus dilanjutkan dan dikembangkan dengan menggandeng Mahkamah Agung dan penegak hukum lainnya seperti pelatihan untuk para Hakim Pengadilan Negeri tentang KDRT, SPPT bagi pendamping korban, pendataan kasus KDRT di kejaksaan, dan advokasi revisi KUHAP.

Hal lain yang menjadi harapan besar bagi Komnas Perempuan sebagai upaya perlindungan terhadap korban yang belum maksimal diberikan oleh negara, adalah keberadaan LPSK. Dengan terpilihnya anggota Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban usaha perlindungan sebagaimana yang tertera dalam Undang-Undang PKDRT yakni segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan dapat segera terwujud. Sehingga terjadi kerja sinergi dalam memenuhi hak-hak korban. Semoga.