

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara global, kekerasan dalam rumah tangga telah menjadi isu internasional terutama sejak Sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 18 Desember 1979, menyetujui Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita/*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*. Sebagai dokumen internasional pertama yang mengikat secara hukum, *CEDAW* merupakan suatu perjanjian internasional tentang perempuan yang paling komprehensif dalam upaya penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan mewajibkan pemerintah untuk mengambil langkah-langkah tegas guna memajukan kesetaraan bagi kaum perempuan.

Sebagai perangkat hukum internasional yang dikhususkan untuk melindungi perempuan dari berbagai bentuk kekerasan, konvensi *CEDAW* memiliki arti yang sangat penting bagi pengarusutamaan kaum perempuan dalam memperjuangkan kesetaraan gender dan segala bentuk perbuatan diskriminatif bagi kaum perempuan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), bahwa:

Diskriminasi terhadap perempuan sebagai “Segala perbedaan, pengesampingan, atau pembatasan apapun yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau menghapuskan pengakuan, penikmatan, atau penggunaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang apapun lainnya oleh kaum perempuan, terlepas dari apapun status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan”.

Pengarusutamaan nilai kesetaraan bagi perempuan yang diusung oleh konvensi *CEDAW* sebagaimana tampak dalam Pasal 1 sejalan dengan nilai-nilai kesetaraan dan persamaan bagi setiap warga negara Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), pada Bab XA Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I. Adanya persamaan nilai yang diusung dari kedua perangkat hukum tersebut (*CEDAW* dan UUD NRI 1945) menunjukkan bahwa tindakan-tindakan yang bersifat kekerasan dan bersifat diskriminatif terhadap siapa saja terutama terhadap kaum perempuan tidak ada tempatnya dalam dunia dan negara modern saat ini. Oleh karena itu maka sesuai dengan resolusi Mahkamah Umum No. 34 tanggal 18 Desember 1979, bahwa *CEDAW* terbuka untuk diadopsi dan diratifikasi oleh Negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Pemerintah Indonesia yang menjunjung nilai-nilai persamaan dan menentang tindakan-tindakan yang bersifat diskriminatif dalam segala bentuk termasuk diskriminasi terhadap kaum perempuan, dalam Konferensi Sedunia Dasawarsa Perserikatan Bangsa-

Bangsa bagi Wanita di Kopenhagen pada tanggal 29 Juli 1980, telah meratifikasi Konvensi *CEDAW* yang kemudian ditindaklanjuti dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita/*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*.

Keikutsertaan Indonesia meratifikasi konvensi *CEDAW* adalah bukti dan bentuk komitmen Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender¹, sebagaimana tersurat dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), bahwa negara menjamin dan melindungi hak asasi manusia tanpa adanya pembedaan baik ras, agama, jenis kelamin maupun gender. Sejak tahun 1978 Pemerintah Indonesia telah berupaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dimana pada saat itu dicantumkan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pada tahun yang sama Presiden Republik Indonesia membentuk Kementerian Muda Urusan Peranan Wanita (MENMUD UPW) yang merupakan cikal bakal dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Pengarusutamaan kesetaraan dan keadilan gender dalam pranata hukum nasional, tertuang antara lain melalui Instruksi Presiden No. 9 tahun 2000

¹Gender mengidentifikasi konstruksi sosial budaya tentang laki-laki dan perempuan, sehingga harus dibedakan dengan Sex sebagai perbedaan jenis kelamin laki-laki dan perempuan secara biologis. Gender bukanlah tentang perempuan, tetapi tentang laki-laki dan perempuan, yakni isu yang berkaitan dengan relasi laki-laki dan perempuan secara sosial.

tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional dan ditindaklanjuti dengan surat Keputusan Kementerian Dalam Negeri Nomor 132 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Di Daerah sebagai tindak lanjut dari Instruksi Presiden Republik Indonesia. Pengarusutamaan Gender juga terkandung dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan, antara lain dalam Undang-undang No. 39 Tahun 2009 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Undang-Undang No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dan Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, serta yang terbaru yaitu Undang-undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan masih menjadi salah satu pelanggaran hak asasi manusia yang paling umum dan meluas di dunia. Secara global, diperkirakan 736 juta perempuan atau hampir satu dari tiga perempuan, pernah mengalami kekerasan fisik dan/atau seksual dari pasangan, kekerasan seksual oleh orang yang bukan pasangan, atau keduanya, setidaknya

satu kali dalam hidup mereka.² Dari segi dampak, kekerasan terhadap perempuan mencakup segala bentuk tindakan yang menyebabkan penderitaan fisik, seksual, psikologis, dan ekonomi, baik di dalam maupun di luar rumah tangga, oleh karena itu kekerasan terhadap perempuan bukanlah masalah yang dapat diabaikan. Dampaknya tidak hanya dirasakan oleh korban langsung, tetapi juga oleh masyarakat secara keseluruhan. Kekerasan terhadap perempuan dapat mempengaruhi kesehatan fisik dan mental korban, merusak hubungan sosial, menghambat pembangunan ekonomi, dan menciptakan siklus kekerasan yang sulit untuk dihentikan.³

Begitu besarnya dampak yang ditimbulkan akibat kekerasan terhadap perempuan, sehingga secara nasional berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah dan meminimalisir terjadinya kekerasan terhadap perempuan khususnya kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga, antara lain dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Kehadiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, menjadi landasan hukum bagi penegakan segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga. Pada saat ini kasus kekerasan dalam rumah tangga di Indonesia menurut Catatan Tahunan Komisi

² <https://indonesia.un.org/id/252906-hari-internasional-untuk-pencegahan-kekerasan-terhadap-perempuan-25-november>, diakses 8 Mei 2024.

³ <https://www.bener.desa.id/mengatasi-kekerasan-terhadap-perempuan-upaya-untuk-menciptakan-dunia-bebas-dari-kekerasan-gender/>, diakses 8 Mei 2024

Nasional Perempuan, mencatat jumlah kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2023 sebanyak 289.111 kasus. Data ini menunjukkan bahwa angka kekerasan terhadap perempuan mengalami penurunan (55.920 kasus, atau sekitar 12%) dibandingkan tahun 2022. Namun merujuk pada fenomena gunung es, data kasus kekerasan terhadap perempuan tersebut merupakan data kasus yang dilaporkan oleh korban, pendamping maupun keluarga. Sementara itu, kasus kekerasan terhadap perempuan yang tidak dilaporkan bisa jadi lebih besar. Di balik angka tersebut, kita juga mengenali pengalaman korban untuk mendapatkan perlindungan dan pemulihan yang masih jauh dari harapan, walaupun berbagai kebijakan untuk melindungi perempuan dari berbagai tindak kekerasan telah tersedia.⁴

Sejak dikeluarkannya Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, persoalan-persoalan yang dihadapi penegak hukum dalam penerapan undang-undang KDRT tidaklah sedikit. Hal ini disebabkan karena Kekerasan Dalam Rumah Tangga berkaitan erat dengan norma agama, budaya, sosial, dan finansial yang begitu kompleks sehingga KDRT dianggap sebagai kasus yang terjadi di ruang pribadi dan sukar untuk diungkapkan di muka umum. Karakteristik kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga sebagai kekerasan domestik, yang dalam pemaknaannya dipengaruhi oleh

⁴ <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-tentang-peluncuran-catatan-tahunan-kasus-kekerasan-terhadap-perempuan-tahun-2023>, diakses 8 Mei 2024.

norma agama, budaya, sosial dan finansial menjadi persoalan dalam penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga.

Di tingkat daerah, Pemerintah Provinsi Papua mengeluarkan berbagai kebijakan formulatif yang menjadi dasar aksi dalam pencegahan KDRT berbasis gender, antara lain Surat Keputusan Gubernur Papua Nomor 44 Tahun 2002 tentang Pembentukan Tim Kerja Pengarusutamaan Gender Provinsi Papua, Surat Keputusan Nomor 2016 Tahun 2007 tentang Forum Koordinasi Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan, Peraturan Gubernur Provinsi Papua Nomor 45 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A), dan Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 8 Tahun 2013 tentang Perlindungan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).

Pengaturan kekerasan dalam rumah tangga sebagai suatu tindak pidana menjadi langkah maju dalam kebijakan penegakan hukum, namun pada sisi lain menempatkan beberapa jenis kasus kekerasan dalam rumah tangga sebagai tindak pidana aduan membawa persoalan hukum tersendiri dari sisi efektifitasnya. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Pasal 51 menyebutkan bahwa tindak pidana kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (4) merupakan delik aduan. Selanjutnya dalam Pasal 52 dinyatakan bahwa tindak pidana kekerasan psikis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (2)

merupakan delik aduan, dan Pasal 53 yang menentukan bahwa tindak pidana kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 yang dilakukan oleh suami terhadap isteri atau sebaliknya merupakan delik aduan. Hal-hal demikian menjadi salah satu sebab bervariasinya pola penyelesaian kekerasan dalam rumah tangga, disamping pola hubungan suami-isteri atau laki-laki dan perempuan khususnya pada masyarakat adat menjadi batu sandungan bagi korban untuk melanjutkan persoalan keluarga ke tingkat peradilan pidana. Hal ini menjadikan kasus ini seolah tidak layak diseret ke meja hijau. Kasus kekerasan domestik akhirnya menjadi kejahatan terselubung (*hidden crime*) dan diduga sedikit sekali yang diungkap pada peradilan pidana, meskipun telah ada undang-undang sebagai landasan hukumnya.⁵

Sebagai salah satu bentuk kekerasan yang dalam pemaknaannya dipengaruhi oleh faktor agama, budaya dan sosial, seringkali penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga menjadi terhambat, mulai dari kemauan korban untuk melakukan pengaduan, proses penyidikan dan penuntutan serta pembuktian di pengadilan, bahkan dapat saja kasus kekerasan dalam rumah tangga diselesaikan secara kekeluargaan sekalipun korbannya sangat menderita karena dilakukan secara berulang-ulang.

⁵ Romany Sihite, *Perempuan, Kesetaraan, dan Keadilan Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007. hlm. 145

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka penelitian ini difokuskan pada penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga di Kabupaten Kepulauan Yapen.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti, dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga di Kabupaten Kepulauan Yapen.?
2. Apakah saja yang menjadi faktor penghambat dominan dalam proses penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga di Kabupaten Kepulauan Yapen.?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dalam latar belakang serta mengacu pada rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bentuk penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga di Kabupaten Kepulauan Yapen.
2. Untuk menganalisis faktor penghambat dominan dalam proses penegakan hukum terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga di Kabupaten Kepulauan Yapen.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dari sisi akademis dan sisi praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya serta memberikan masukan bagi perkembangan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya hukum pidana yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap kekerasan dalam rumah tangga.
2. Manfaat Praktis. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para praktisi, akademisi dan aparat penegak hukum, maupun pihak-pihak yang mempunyai keterkaitan dengan penelitian ini, dalam rangka menerapkan, mengembangkan dan membentuk hukum khususnya masalah penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.