BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya ditulis UUD NRI 1945). Ada tiga prinsip dasar yang wajib dijunjung sebagai negara hukum, yaitu supremasi hukum, kesetaraan dihadapan hukum *(equality before the law)* dan penegakan hukum yang tidak bertentangan dengan hukum.[1]

Hukum adalah suatu pedoman yang mengatur pola hidup manusia yang memiliki peranan penting dalam mencapai tujuan ketentraman hidup bagi masyarakat. Oleh karena itu, hukum mengenal adanya adagium *"Ibi societes ibi ius"*. Adagium ini muncul karena hukum ada karena adanya masyarakat dan hubungan antar individu dalam bermasyarakat. Hubungan antar individu dalam masyarakat merupakan suatu hal yang hakiki sesuai kodrat manusia yang tidak dapat hidup sendiri dikarenakan manusia merupakan makhluk *polis*, atau makhluk yang bermasyarakat.[2]

Indonesia sebagai negara hukum, menerima hukum sebagai ideologi untuk menciptakan ketertiban, keamanan dan keadilan serta kesejahteraan bagi

---

[1]Ni Gusti Agung Ayu Mas Triwulandari, *"Problematika Pemberian Bantuan Hukum Struktural dan Non Struktural Kaitnnya Dengan Asas Equality Before The Law"*, Volume 14, Nomor 3, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Universitas Pendidikan Nasional, 2020, hlm. 539.

[2]Kiswoto, *"Penerapan Pasal 184 KUHAP Tentang Alat Bukti dalam Penegakan Hukum Pidana (Studi Kasus Perkara Pidana Nomor 115/Pid.B/2012/PN.Rbg)"*, Skripsi, Universitas Muria Kudus, 2013, hlm. 1.

warga negaranya.[3] Perlindungan yang diberikan negara terhadap penduduknya itu dapat bermacam-macam sesuai dengan perilaku setiap masyarakat. Hal tersebut dikarenakan hukum itu timbul sesuai dengan kebutuhan yang berbeda-beda dari suatu masyarakat.

Penjaminan hak setiap warga negara untuk mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan termuat dalam Pasal 28 G ayat (1) UUD NRI 1945, berbunyi:

> "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi."

Kekerasan terhadap perempuan merupakan segala bentuk tindak kekerasan berbasis gender yang berakibat atau mungkin berakibat, menyakiti secara fisik, seksual, mental, atau penderitaan terhadap perempuan, termasuk ancaman dari tindakan tersebut, pemaksaan atau perampasan semena-mena kebebasan, baik yang terjadi di lingkungan masyarakat maupun dalam kehidupan pribadi. Kekerasan terhadap perempuan sudah mencemaskan setiap warga di seluruh dunia, baik negara yang sedang berkembang maupun negara maju yang sangat menghargai dan peduli terhadap hak asasi manusia seperti Amerika Serikat. Indonesia sebagai negara berkembang, menyandang predikat buruk dalam masalah pelanggaran hak asasi manusia, yang diantaranya tindak

[3]Abraham Ethan, "*Perwujudan Hak Atas Kepastian Hukum di Indonesia*", Jurnal Hukum, Universitas Pelita Harapan, Tangerang, 2019, hlm. 3.

kekerasan terhadap perempuan.[4] Pola budaya yang menempatkan perempuan pada status yang lebih rendah, kurangnya kesempatan perempuan memperoleh informasi hukum, pertolongan atau perlindungan, serta kurangnya upaya hukum dari otoritas masyarakat, merupakan faktor pendorong terjadinya peningkatan tindak kekerasan terhadap perempuan.[5]

Tidak hanya pada skala nasional, kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kabupaten Kudus cukup masif, baik dari sisi jumlah maupun dari ragam kasus yang terjadi. Realitas tersebut tergambar dari kasus yang ditangani Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak (untuk selanjutnya disebut JPPA) Kabupaten Kudus. Sebagai ilustrasi kasus yang ditangani sampai pada awal bulan Agustus Tahun 2016 yang dapat disajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut:[6]

Tabel 1.1
Kasus Kekerasan Perempuan dan Anak
Yang Ditangani JPPA Kabupaten Kudus
Sampai pada awal bulan Agustus Tahun 2016

No	Jenis Kasus	Frekwensi	Prosentasi
1.	Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT)	18 perkara	35 %
2.	Kekerasan seksual terhadap anak	5 perkara	10 %

[4]Fathul Jannah, "*Kekerasan Terhadap Perempuan*", Lembaga Kajian Islam dan Sosial (LKIS), Yogyakarta, 2002, hlm. 1.
[5]Muhammad Tholib, "*30 Kejahatan Lelaki Terhadap Perempuan*", Wihdah Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 92.
[6]Noor Haniah, "*Wawancara Pribadi*", Ketua Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak (JPPA) Kudus, Kudus, 27 Agustus 2021.

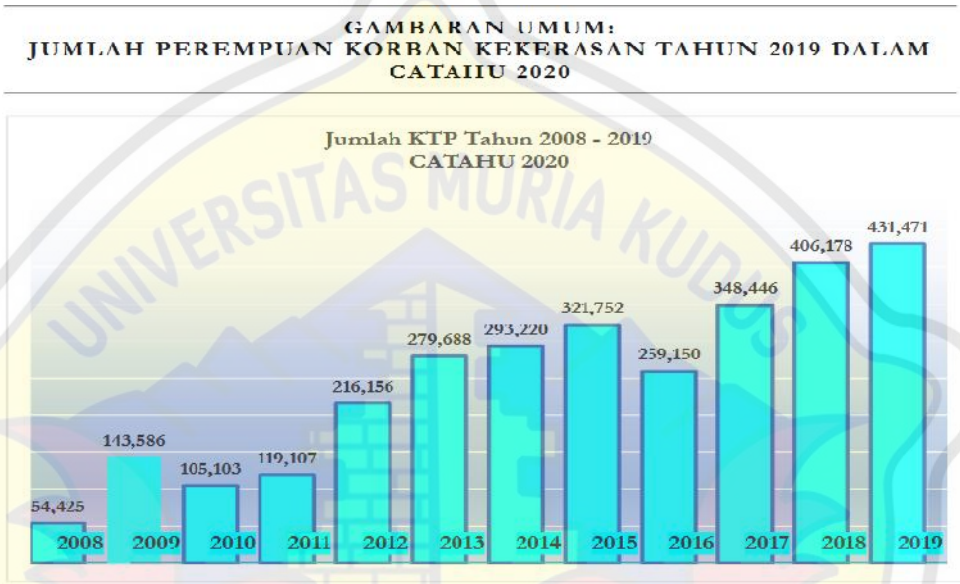
3.	Kekerasan / penganiayaan terhadap anak	15 perkara	29 %
4.	Pelecehan seksual (*pedophilia*)	4 perkara	8 %
5.	Perceraian dan hak asuh anak	5 perkara	10 %
6.	Hamil di luar nikah	2 perkara	4 %
7.	Tindak pidana yang dilakukan anak	2 perkara	4 %
8.	*Trafiking*	1 perkara	2 %
	Jumlah	**52 perkara**	**100 %**

Data di atas, tidak berbeda jauh dengan data kekerasan terhadap perempuan ditingkat nasional yang diunggah Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan melalui Laporan Catatan Tahunan (CATAHU) Tahun 2020.

Pada Tahun 2020, Data Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan, tercatat KDRT ranah personal sebanyak 75% dengan jumlah 11.105 kasus. Kedua, Kekerasan terhadap Perempuan dalam ranah komunitas/publik sebanyak 24% dengan jumlah 3.602 kasus dan Kekerasan terhadap Perempuan dalam ranah negara sebanyak 0.1% yaitu dengan jumlah 12 kasus. Dari data tersebut, maka diperinci dalam KDRT ranah personal, kekerasan yang paling menonjol yaitu kekerasan fisik 4.783 kasus, kekerasan

seksual sebanyak 2.807 kasus, kekerasan psikis 2.056 kasus dan kekerasan ekonomi 1.459 kasus.[7]

Diagram 1.1
Jumlah Perempuan Korban Kekerasan Tahun 2019 dalam CATAHU 2020



Data di atas, baik yang dilansir oleh lembaga pengada layanan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan, dengan contoh data yang diperoleh dari JPPA Kabupaten Kudus, maupun di tingkat nasional sebagaimana yang diunggah oleh KOMNAS Perempuan, merupakan fenomena Gunung Es. Fenomena tersebut diakui oleh KOMNAS Perempuan yang menyatakan data yang diunggah mengalami kendala teknis, seperti:

1. Kendala teknis pendokumentasian di Pengadilan Agama;
2. Perubahan struktur di beberapa layanan dibeberapa layanan berbasis negara;

[7]Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, "*Kekerasan Meningkat: Kebijakan Penghapusan Seksual untuk Membangun ruang Aman bagi Perempuan dan Anak Perempuan*", Catatan Tahunan Tentang Kekerasan Terhadap Perempuan, Jakarta, 2020, hal. 1.

Kekerasan terhadap perempuan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah Kekerasan Dalam Rumah Tangga (untuk selanjutnya disebut KDRT). Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga memberikan pengertian sebagai berikut:

> "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 parampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga".

Mengingat KDRT bukan hanya berlaku untuk kepentingan perempuan saja, akan tetapi seluruh orang termasuk ibu, bapak, anak, atau pembantu rumah tangga. Segala jenis kekerasan baik fisik maupun psikis yang dilakukan oleh anggota keluarga kepada anggota keluarga lainnya, maka dalam penelitian ini, KDRT yang dimaksudkan adalah perempuan yang mengalami segala bentuk kekerasan yang terjadi di dalam lingkup rumah tangga.

Proses penyelesaian kekerasan terhadap perempuan dapat diselesaikan dengan cara penal yaitu dengan Sistem Peradilan Pidana oleh Kepala Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Polisi Resor Setempat atau dengan cara non-penal di luar pengadilan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (untuk selanjutnya disebut Dinas P3AP2KB) atau NGO/LSM yang fokus terhadap perlindungan perempuan dan anak.

Prosentase lembaga mitra yang memberikan respon dari formulir yang dikirimkan KOMNAS Perempuan, hanya 34% (233 formulir dari 674

formulir).[8] Hal lain yang memprihatinkan lagi dari CATAHU KOMNAS Perempuan, bahwa 95% kasus kekerasan terhadap perempuan yang diselesaikan di Pengadilan berujung pada perceraian. Realitas tersebut menjadi dilema, di satu sisi proses peradilan atas suami yang melakukan kekerasan terhadap istri dimaksudkan sebagai bentuk perlidungan hukum terhadap perempuan/istri. Disisi lain, proses peradilan juga menimbulkan dampak lain yaitu perceraian.[9]

Mencermati realitas yang dilematis tersebut, penelitian ini dimaksudkan untuk menawarkan alternatif penyelesaian kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan melalui NGO/LSM yaitu JPPA Kabupaten Kudus. Alternatif ini dimaksudkan untuk penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan dengan meminimalisir dampak negatif berupa perceraian. Alternatif penyelesaian kekerasan terhadap perempuan di luar pengadilan bukan berarti menjadi alternatif yang tidak mengandung kekurangan-kekurangan. Menyadari adanya kekurangan-kekurangan tersebut, maka penelitian ini akan meminimalisir kekurangan tersebut. Sehingga didapatkan alternatif penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan.

Alternatif penyelesaian di luar pengadilan dalam penelitian ini, didukung dengan perkembangan teori dalam hukum pidana yaitu penyelesaian kasus pidana berbasis *Restorative Justice*. Berdasarkan Surat Keputusan Direktur

---

[8]Data CATAHU yang diunggah KOMNAS Perempuan, di analisis secara kritis oleh Hasyim Hasanah, lihat Hasyim Hasanah, "*Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak Dalam Rumah Tangga, Perspektif Pemberitaan Media*", Volume 9, Nomor 1, Jurnal IAIN Walisongo SAWWA, Semarang, 2013, hlm. 159.

[9]Noor Haniah, "*Wawancara Pribadi*", Ketua Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak (JPPA) Kabupaten Kudus, Kudus, 27 Agustus 2021.

Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor : 1691 / DJU / SK / PS.00 / 12 / 2020 tentang Pedoman Penerapan Restoratif *Justice* di Lingkungan Peradilan Umum, menyakan bahwa *Restorative Justice* atau keadilan restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.[10]

Ketertarikan penulis melakukan studi kasus di Kabupaten Kudus dikarenakan jumlah kekerasan terhadap perempuan yang cukup tinggi dan tidak semua kabupaten/kota memiliki NGO yang fokus terhadap perlindungan perempuan dan anak, seperti halnya Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak (JPPA) di Kabupaten Kudus.

Dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, "PENYELESAIAN KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN DI LUAR PERADILAN BERBASIS *RESTORATIVE JUTICE* DI KABUPATEN KUDUS".

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi penyelesaian tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan berbasis *Restorative Justice?*
2. Bagaimana kelebihan dan kelemahan penyelesaian tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan di wilayah Pengadilan Negeri Kudus?

[10] Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor : 1691 / DJU / SK / PS.00 / 12 / 2020 tentang Pedoman Penerapan Restoratif *Justice* di Lingkungan Peradilan Umum, hlm. 4.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah penulis uraikan diatas, maka tujuan dari pernelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi penyelesaian tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan berbasis *Restorative Justice.*
2. Untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan penyelesaian tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan di wilayah Pengadilan Negeri Kudus.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian dengan judul, "Penyelesaian Kekerasan Terhadap Perempuan di Luar Peradilan Berbasis *Restorative Justice* di Kabupaten Kudus" ini, diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis, yaitu sebagai berikut:

1. **Kegunaan Teoritis**

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pada pengembangan kemajuan ilmu pengetahuan dan menjadi dasar ataupun landasan untuk penelitian yang akan datang, khususnya mengenai, "Penyelesaian Kekerasan Terhadap Perempuan di Luar Peradilan Berbasis *Restorative Justice* di Kabupaten Kudus".

2. **Kegunaan Praktis**

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi masyarakat pada umumnya dan khususnya bagi korban

kekerasan terhadap perempuan dan para penegak hukum serta para pihak yang terkait mengenai, "Penyelesaian Kekerasan Terhadap Perempuan di Luar Peradilan Berbasis *Restorative Justice* di Kabupaten Kudus".

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terbagi atas 5 (lima) bab, yaitu sebagai berikut:

Bab I tentang Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II tentang Tinjauan pustaka yang didalamnya menguraikan tentang kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang berkaitan dengan penelitian, yaitu: tinjauan umum tentang model penyelesaian secara litigasi dan non-litigasi (meliputi: model penyelesaian secara litigasi, model penyelesaian secara non litigasi, kelemahan dan kelebihan model penyelesaian secara litigasi, dan kelemahan dan kelebihan model penyelesaian secara non litigasi); tinjauan umum tentang *restorative justice* (meliputi: pengertian *restorative justice*, prinsip dasar *restorative justice*, syarat-syarat *restorative justice*, dan tujuan *restorative justice*); tinjauan umum tentang mediasi penal; dan tinjauan umum tentang kekerasan terhadap perempuan (meliputi: pengertian, bentuk-bentuk, hak korban, dan dampak).

Bab III adalah Metode penelitian terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, serta metode analisis data.

Bab IV tentang hasil penelitian dan pembahasan yang didalamnya menguraikan tentang implementasi penyelesaian tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan berbasis *Restorative Justice* dan kelebihan dan kelemahan penyelesaian tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di luar peradilan di wilayah Pengadilan Negeri Kudus.

Bab V adalah Penutup, yang terdiri atas uraian kesimpulan dan saran terkait permasalahan yang diteliti.