

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perhatian masyarakat terhadap masalah kekerasan dalam rumah tangga belakangan ini, khususnya terhadap perempuan dan anak-anak, tampaknya tidak terlepas dari makin kuatnya penghormatan masyarakat internasional terhadap masalah HAM dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir ini¹. Hal ini ditandai oleh ditetapkannya berbagai instrumen internasional HAM internasional, baik itu pada tingkat PBB, regional maupun domestik. Di Indonesia sendiri, lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga² merupakan salah satu wujud komitmen pemerintah Indonesia terhadap berbagai instrumen HAM internasional tersebut.

Keutuhan, kerukunan, keamanan, ketentraman, kedamaian dan kebahagiaan rumah tangga merupakan dambaan setiap orang dalam rumah tangga, apapun status sosial dan ekonominya. Untuk mewujudkannya tentu saja sangat tergantung pada setiap anggota keluarga, terutama derajat kualitas perilaku dan pengendalian diri masing-masing anggota keluarga artinya

¹ Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal 1-5

² Republik Indonesia, *Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, LN Tahun 2004 Nomor 95.

kerukunan dan kebahagiaan rumah tangga dapat terganggu apabila salah satu atau beberapa anggota keluarga tidak dapat mengendalikan diri, yang berujung pada terjadinya tindak kekerasan terhadap anggota keluarga lainnya. Tindak kekerasan tersebut diantaranya, dan dapat berbentuk kekerasan fisik, seksual, dan penelantaran rumah tangga.

Kekerasan dalam rumah tangga sudah menjadi fenomena sosial yang sering terjadi di semua lapisan masyarakat, baik kelas ekonomi tinggi maupun bawah, secara umum kekerasan dalam rumah tangga bisa dialami oleh siapa saja baik itu perempuan maupun laki-laki, walaupun tidak bisa dipungkiri bahwa korban kekerasan terbesar menimpa pada perempuan. Dalam skala domestik, regional, maupun internasional, masalah kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang kebanyakan menimpa kaum perempuan, kini sudah merupakan fenomena yang sangat memprihatinkan. Kisah-kisah tragis akibat kekerasan dalam rumah tangga, dapat dibaca tiap hari dalam berbagai pemberitaan media masa. Kasus-kasus KDRT memang tak sebatas kekerasan fisik, tetapi bisa berbentuk tindak kekerasan ekonomi. Kini Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) telah menjadi agenda bersama dalam beberapa dekade terakhir. *World Health Organization* (WHO) dalam *World Report* pertamanya mengenai “Kekerasan dan Kesehatan” di tahun 2002³ menemukan bahwa antara 40 hingga 70 persen perempuan yang meninggal karena pembunuhan, umumnya dilakukan oleh mantan atau pasangannya sendiri.

³ World Health Organization, *World Report on Violence and Health* 93 (2002), dapat diakses melalui “http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en”.

Di Indonesia, berdasarkan beberapa penelitian yang dilakukan oleh aktivitas perempuan, KDRT hampir terjadi 70 persen dari data kekerasan di Indonesia⁴. Berbagai media masa beberapa waktu lalu mengungkapkan, sekira 70.000 anak ternyata telah dijual orang tua mereka akibat tak sanggup membiayai hidup keluarganya, yang berarti Indonesia telah tertimpa musibah KDRT berskala nasional⁵. Namun demikian jumlah kasus KDRT yang muncul ke permukaan masih terbilang sedikit. Sebuah penelitian di Indonesia yang dilakukan oleh sebuah lembaga di Jakarta menunjukkan, dari 171 kasus kekerasan terhadap istri, hanya 17 korban atau sekitar 10 % yang melaporkan tindak penganiayaan yang dialaminya kepada Polisi. Bahkan sangat sedikit dari jumlah itu yang perkaranya kemudian dilanjutkan secara hukum⁶. Di luar negeri seseorang yang mengalami KDRT tidak akan sungkan untuk melaporkannya. Sebaliknya di Indonesia seseorang perempuan yang mengalami KDRT berani melaporkan apa yang dialaminya. Ada berbagai penyebab hingga korban KDRT tidak berani melaporkan kasus yang dialaminya kepada pihak yang berwenang. Di antaranya, takut jiwanya terancam, takut tidak diberi nafkah, dianggap sebagai aib sehingga tidak perlu dilaporkan atau ragu-ragu.

Sejauh ini, penanganan segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga hanya menjadi urusan domestik setiap rumah tangga. Artinya negara dilarang campur tangan ke ranah domestik warga negaranya. Seberat apaun

⁴ Sri Redjeki Sumaryoto, "Pengesahan UU Penghapusan" KDRT, (Jakarta: Pikiran Rakyat, 2004)

⁵ Dinda Dewi Warsana, "HAM untuk mencekal KDRT", (Jakarta: Pikiran Rakyat, 2005)

⁶ Maria Magdalena, "Diperlukan sosialisasi UU-PKDRT", (Jakarta: Pikiran Rakyat, 2004)

penderitaan yang menimpa korban, anggota rumah tangga itu pula yang berhak atau tidak untuk menyelesaikannya. Namun dalam kenyataannya Kekerasan Dalam Rumah Tangga tidak jarang menimbulkan akibat penderitaan yang serius bagi korban bahkan sampai menimbulkan kematian bagi korban. Budaya masyarakat yang menstigma bahwa pertengkaran, kekerasan oleh anggota keluarga adalah aib yang harus ditutup rapat, secara tidak langsung ikut melanggengkan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Belum lagi konstruksi sosial yang menempatkan perempuan/anak pada kelompok masyarakat rentan, ketidakberdayaan mereka menempatkan mereka pada posisi yang terpuruk. Oleh karena itu, sebagai salah satu negara peratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman* (CEDAW), maka negara wajib memberikan penghormatan (*how to respect*), perlindungan (*how to protect*) dan pemenuhan (*how to fulfill*) terhadap hak asasi warga negaranya terutama hak atas rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan serta diskriminasi⁷. Terlebih lagi dalam beberapa pasal dalam UUD 1945 pasca amandemen II⁸, pengaturan hak asasi manusia sudah sangat konkrit sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 28A, 28B, 28D ayat (1) dan (2), 28E, 28G, 28H, 28I, 28J, 29, juga Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

⁷ Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman*), LN Tahun 1984 Nomor 29, TLN Nomor 3277

⁸ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perubahan kedua Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI, 2005), hal 80

Guna mencegah, melindungi korban, menindak pelaku KDRT, negara wajib melakukan pencegahan, perlindungan dan penindakan pelaku yang sesuai dengan konstitusi. Negara berpandangan bahwa segala bentuk kekerasan, termasuk kekerasan dalam rumah tangga adalah pelanggaran hak asasi manusia (HAM) dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta merupakan bentuk diskriminasi. Hal ini sesuai dengan Pasal 28 UUD negara RI tahun 1945 beserta perubahannya. Pasal 28G ayat (1) menentukan bahwa “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga kehormatan, martabat, dan harta benda yang ada dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”. Kemudian Pasal 28H ayat (2) menetapkan bahwa “Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Sebetulnya secara umum, di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah diatur tentang sebagian tindak KDRT, misalnya mengenai penganiayaan dan kesusilaan serta penelantaran orang perlu diberikan nafkah dan kehidupan. Namun tampaknya pengaturan KDRT dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersebut belum memadai dan tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat. Oleh karena itu dirasakan perlu pengaturan tentang tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga secara tersendiri.

Setelah melalui perjalanan panjang dan sebagian besar diperjuangkan oleh organisasi aktivitas perempuan, akhirnya undang-undang Penghapusan

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) disahkan oleh DPR RI. UU Penghapusan KDRT yang terdiri dari 10 Bab, 56 Pasal, dan 45 ayat tersebut pada intinya menjelaskan bahwa kekerasan dalam rumah tangga merupakan upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap setiap anggota rumah tangga, dan tidak kalah pentingnya adalah dalam rangka penegakan hak-hak korban. Oleh karena itu, Undang-Undang anti kekerasan dalam rumah tangga dimaksudkan untuk dapat menyelesaikan, meminimalisasi, menindak pelaku kekerasan, bahkan merehabilitasi korban yang mengalami kekerasan rumah tangga. Undang-Undang ini selain mengatur tentang pencegahan dan perlindungan serta pemulihan terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga juga mengatur secara spesifik kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga dengan unsur-unsur yang berbeda dengan tindak pidana penganiayaan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Undang-Undang tentang Penghapusan KDRT ini erat kaitannya dengan beberapa peraturan perundang-undangan seperti : Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta perubahannya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Penghapusan KDRT paling tidak memiliki tiga nilai strategis, yaitu:

1. Dengan diundangkannya UU PKDRT akan mengeser isu KDRT dari isu privat menjadi isu publik. Ketiga isu ini telah menjadi isu publik diharapkan dapat meruntuhkan hambatan psikologis korban untuk mengungkap kekerasan yang diderita dengan tanpa dihantui perasaan bersalah karena telah membuka aib.
2. Undang-Undang PKDRT akan memberi ruang kepada negara untuk melakukan intervensi terhadap kejahatan yang terjadi di dalam rumah sehingga negara dapat melakukan perlindungan lebih optimal terhadap warga negara yang membutuhkan perlindungan khusus (perempuan dan anak) dari tindak kekerasan.
3. Undang-Undang PKDRT akan berpengaruh pada percepatan perwujudan kebijakan toleransi nol kekerasan terhadap perempuan yang digulirkan pemerintah beberapa tahun lalu. Adapun nilai politis untuk partai-partai politik terhadap persoalan perempuan (selain persoalan kuota) yang akan dijadikan pertimbangan pemilihan perempuan pada pemilu yang akan datang.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di wilayah Kabupaten Tangerang?
2. Bagaimana kendala-kendala dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) di wilayah Kabupaten Tangerang ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian Hukum

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini, yaitu :

1. Mengungkap, mengidentifikasi dan menganalisa Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di wilayah Kabupaten Tangerang.
2. Mengungkap, mengidentifikasi dan menganalisa Kendala-kendala implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di wilayah Kabupaten Tangerang.

Hasil penelitian hukum ini diharapkan berguna dan dapat dimanfaatkan untuk:

1. Secara teoritis : dapat dijadikan masukan dan sumber alternatif bagi penelitian-penelitian berikutnya, sehingga pada gilirannya dapat memperkaya khasanah keilmuan Ilmu Hukum pada umumnya.
2. Secara praktis : dapat dijadikan informasi dan bahan masukan alternatif dalam hal Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Indonesia pada umumnya, dan khususnya dalam rangka perumusan Peraturan Pemerintahnya.
3. Disamping itu pula, bahwa penulisan hukum ini merupakan salah satu syarat akademik dalam menyelesaikan studi yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Esa Unggul.

D. Kerangka Teoritis

1. Teori Tujuan Hukum

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, pada dasarnya memuat kriminalisasi berbagai perbuatan yang dikategorikan sebagai kekerasan dalam rumah tangga. Pembentukan Undang-Undang PKDRT yang memuat kriminalisasi terhadap perbuatan kekerasan pada perempuan dan anak, merupakan upaya yang telah dirintis sejak lama untuk mewujudkan lingkungan sosial yang nyaman dan membahagiakan bebas dari kekerasan. Idealisme itu tentunya bukan sesuatu yang berlebihan, ditengah kehidupan abad 21 yang telah serba maju, terasakan sebagai suatu kejanggalan, manakala lingkungan hidup yang seyogyanya dapat memberikan suasana yang memberikan perasaan termanusiakan sepenuhnya ternyata sebaliknya menjadi lingkungan yang dipenuhi dengan kekerasan atau perilaku barbar. Dengan demikian keberhasilan penegakan hukum UU PKDRT ini menjadi dambaan banyak pihak yang merindukan suasana kehidupan damai di dalam rumah tangga.

Kekerasan dalam rumah tangga sudah merupakan perbuatan yang perlu dikriminalisasi karena secara substansi telah melanggar hak-hak dasar atau fundamental yang harus dipenuhi negara seperti tercantum dalam pasal 28 amandemen UUD 1945, Undang-Undang Nomor 70 tahun 1984 tentang Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman*), dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang

Perlindungan Anak. Sementara KUHP dan KUHAP sejauh ini terbukti telah mampu memberi perlindungan bagi korban KDRT, karena kedua aturan tersebut masih sangat umum, tidak mempertimbangkan kesulitan-kesulitan korban untuk mengakses perlindungan hukum, terutama karena jenis kelaminnya. KUHP dan KUHAP sama sekali tidak mempertimbangkan konteks budaya patriarki dan feodal serta adanya perbedaan kelas/status sosial yang membuat adanya ketimpangan dalam hubungan sosial, terutama dalam relasi-relasi domestik. Aturan-aturan tersebut mengandalkan setiap orang sama mampu dan berdayanya untuk memperoleh keadilan hukum.

Dengan didiskriminasikannya perbuatan kekerasan sebagai tindak pidana, maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga telah menjadi bagian dari sistem hukum pidana Indonesia. Arti terpenting dari adanya hukum pidana sebagai bagian dari sistem hukum yang berlaku di dalam suatu negara terletak pada tujuan hukum pidana itu sendiri yakni menciptakan tata tertib di dalam masyarakat sehingga kehidupan dalam masyarakat dapat berlangsung dengan damai dan tenteram. Tujuan hukum pidana secara umum demikian ini, sebenarnya tidak banyak berbeda dengan tujuan yang ingin dicapai oleh bidang-bidang hukum lainnya. Perbedaannya terletak pada cara kerja hukum pidana dalam mencapai tujuannya, yaitu bahwa upaya untuk mewujudkan tata tertib dan suasana damai ini oleh hukum pidana di tempuh melalui apa yang di dalam ilmu hukum pidana dikenal dengan istilah pembedaan atau pemberian pidana. Cara

kerja hukum pidana dengan melakukan pidana atau pemberian pidana ini mempunyai pengertian yang luas.

2. Teori Perlindungan

Dalam kontelasi negara modern, hukum dapat difungsikan sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*)⁹. Roscoe Pound menekankan arti pentingnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini, terutama melalui mekanisme penyelesaian kasus oleh badan-badan peradilan yang akan menghasilkan yurisprudensi. Dalam konteks ke Indonesiaan, fungsi hukum demikian itu, oleh Muktar Kusumaatmadja diartikan sebagai sarana pendorong pembaharuan masyarakat¹⁰. Sebagai sarana untuk mendorong pembaharuan masyarakat, penekanannya terletak pada pembentukan peraturan perundang-undangan oleh lembaga legislatif, yang dimaksudkan untuk menggagas konstruksi masyarakat baru yang ingin diwujudkan di masa depan melalui pemberlakuan peraturan perundang-undangan itu.

Penegakan hukum, atau dalam kaitannya dengan penelitian ini adalah implementasi undang-undang, sebagaimana dirumuskan secara sederhana oleh Satjipto Rahardjo, merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan¹¹. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud disini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu.

⁹ Roscoe Pound, *Filsafat Hukum*, Terjemahan, (Jakarta: Penerbit Bhatara, 1978), hal. 7

¹⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum Dalam Masyarakat Yang Sedang Membangun*, (Jakarta: BPHN-Binacipta), hal. 11

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Masalah Pengakan Hukum*, (Bandung: Penerbit Sinar Baru, 1993), hal. 15

Perumusan pemikiran pembuat hukum dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dengan demikian pada gilirannya, proses proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh pejabat penegak hukum itu sendiri. Dari keadaan itu, dengan nada ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat¹²

Proses penegakan hukum, dalam pandangan Soerjono Soekanto, dipengaruhi oleh lima faktor. *Pertama*, faktor hukum atau peraturan perundang-undangan. *Kedua*, faktor aparat penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan mentalitas. *Ketiga*, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum. *Keempat*, faktor masyarakat, yakni lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat. *Kelima*, faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Sementara Satjipto Rahardjo¹³, membedakan berbagai unsur yang berpengaruh dalam proses penegakan hukum berdasarkan derajat kedekatannya pada proses, yakni yang agak jauh dan yang agak dekat. Berdasarkan kriteria kedekatan tersebut, maka Satjipto Rahardjo membedakan tiga unsur utama yang terlibat dalam proses penegakan hukum. Pertama, unsur

¹² Ibid, hal. 25

¹³ Ibid, hal. 30

pembuatan undang-undang cq. lembaga legislatif. Kedua, unsur penegakan hukum cq. Polisi, jaksa dan hakim. Ketiga, Unsur lingkungan yang merupakan pribadi warga negara dan sosial. Pada sisi lain, Jerome Frank¹⁴ juga berbicara tentang berbagai faktor yang turut terlibat dalam proses penegakan hukum. Beberapa faktor ini selain kaidah-kaidah hukumnya, juga meliputi prasangka politik, ekonomi, moral serta simpati dan antipati pribadi. Sementara itu, Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yaitu komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum aturan-aturan dan norma-norma aktual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum¹⁵. Dalam perkembangannya, Friedman menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum (*legal impact*). Dengan komponen dampak hukum ini yang dimaksudkan adalah dampak dari suatu keputusan hukum yang menjadi obyek kajian peneliti¹⁶.

¹⁴ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Terjemahan, (Yogyakarta: Kanisius, 1991), hal. 22

¹⁵ Lawrence M. Friedman, *American Law: An Invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily lives*, (New York: W.W. Norton & Company, 1984), hal. 16

¹⁶ Lawrence M. Friedman, *Law and Society An Introduction*, (New Jersey: Prentice-Hall Inc, 1977), hal. 6-7

Berkaitan dengan budaya hukum (*legal culture*) ini, menurut Roger Cotterrel, konsep budaya hukum itu menjelaskan keaneka ragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum, sikap warga negara terhadap hukum dan kemauan dan tidak kemauannya untuk mengajukan perkara, dan signifikansi hukum yang relatif, dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku yang lebih luas diluar praktik dan bentuk diskursus khusus yang terkait dengan lembaga hukum. Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara dimana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda¹⁷. Substansi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, telah diterima sebagai instrumen resmi yang memperoleh aspirasi untuk dikembangkan, yang diorientasikan secara Hukum dengan karakter yang demikian itu lebih dikenal dengan konsep hukum *law as a tool of social engineering* dari Roscoe Pound, atau yang dalam terminologi Mochtar Kusumaatmadja disebut sebagai hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk membantu perubahan masyarakat¹⁸.

Karakter keberpihakan hukum yang responsif ini, sering disebutkan sebagai hukum yang emansipatif. Hukum yang emansipatif menindikasikan sifat *demokratis* dan *egaliter*, yakni hukum yang memberikan perhatian pada upaya memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia dan peluang yang lebih besar kepada warga masyarakat yang lemah secara sosial, ekonomi dan

¹⁷ Roger Cotterrel, *The Sociology of Law An Introduction*, (London: Butterworths, 1984), hal. 25

¹⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum Dalam Masyarakat yang Sedang Membangun*, (Jakarta: BPHN-Binacipta), hal. 16

politis untuk dapat mengambil peran partisipatif dalam semua bidang kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Dikatakan bahwa hukum yang responsif terdapat di dalam masyarakat yang menjunjung tinggi semangat demokrasi. Hukum *responsif* menampakkan ciri bahwa hukum ada bukan demi hukum itu sendiri, bukan demi kepentingan praktisi hukum, juga bukan untuk kepentingan pemerintah, melainkan hukum ada demi kepentingan rakyat di dalam masyarakat¹⁹. Berkaitan dengan karakter dasar hukum positif ini, Sunaryati Hartono melihat bahwa Undang-Undang Dasar 1945 disusun dengan lebih berpegang pada konsep hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini²⁰. Karakter hukum positif dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, disamping ditentukan oleh suasana atau konfigurasi politik momentum pembuatannya, juga berkaitan erat dengan komitmen morat serta *profesional* dari para anggota *legislatif* itu sendiri. Oleh karena semangat hukum (*spirit of law*) yang dibangun berkaitan erat dengan visi pembentuk Undang-Undang, maka dalam konteks membangun hukum demokratis, tinjauan tentang peran pembentuk undang-undang penting dilakukan.

Dari uraian di atas, jelas bahwa implementasi sebuah undang-undang melibatkan banyak faktor, yaitu meliputi faktor undang-undang itu sendiri, aparat penegak hukum, sarana dan fasilitas, serta faktor masyarakat. Dari sisi aparat penegak hukum misalnya, bahwa hakim dan aparat hukum lain perlu

¹⁹ Max Weber dala A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, Hukum dan Perkembangan Sosial (Buku I), (Jakarta: Sinar Harapan, 1988), hal. 483

²⁰ Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, (Bandung; Penerbit Alumni, 1991) hal. 53

lebih memahami terobosan-terobosan hukum yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT. Dengan berlakunya undang-undang tersebut, maka aparat hukum khususnya hakim harus mengubah paradigma dalam melihat kasus-kasus KDRT, sehingga mereka tidak lagi semata-mata berpijak pada KUHP. Diduga selama ini hakim selalu menggunakan konstruksi “Penganiayaan” pasal 351 KUHP jika menangani perkara-perkara KDRT. Kini, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 membawa pijakan yang lebih spesifik bagi hakim, polisi dan jaksa untuk menangani kasus-kasus serupa. Kemudian Undang-Undang Penghapusan KDRT yang mulai berlaku 22 september 2004 ini dinilai memuat sejumlah terobosan hukum dalam hukum acara pidana. Misalnya terobosan terhadap asas *uno testis nullus testis* (satu saksi bukan saksi) yang diatur dalam KUHP. Dalam Undang-Undang Penghapusan KDRT, keterangan saksi korban saja sudah cukup membuktikan kesalahan terdakwa bersalah. Kalau hakim masih tetap berpatokan pada KUHP, kasus-kasus KDRT sulit untuk ditindak lanjuti. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 menjadikan KDRT sebagai kejahatan. Selama ini hanya kekerasan seksual untuk tujuan ekonomi yang dianggap aparat hukum sebagai kejahatan. Terobosan lainnya adalah menyangkut rekam medis yang sudah bisa menjadi alat bukti terjadinya kekerasan.

Kemudian dari sisi substansi undang-undangnya, ternyata masih terjadi perbedaan persepsi antar aparat hukum dalam banyak hal. Misalnya pada pasal yang mengatur tentang bentuk-bentuk kekerasan serta elemennya, cakupan

istilah “rumah tangga”, peran dan kualifikasi pendamping korban, dan pengelolaan dana denda yang harus dibayarkan pelaku. Akibat perbedaan persepsi itu, banyak kasus KDRT yang tidak sampai ke pengadilan. Perbedaan persepsi antar penegak hukum sendiri di duga akan menghambat penerapan UU PKDRT. Catatan LBH APIK menunjukkan sepanjang berlakunya UU PKDRT paling tidak ada 300 an laporan korban yang masuk. Dari jumlah itu, hanya 3 kasus yang sampai ke pengadilan, sementara dua kasus lagi masih disidik kepolisian. Data lain yang dihimpun Komnas menunjukkan dari 675 laporan tercatat pada Polda seluruh Indonesia sepanjang tahun 2005, lebih banyak yang tidak dibawa ke proses hukum selanjutnya. Dengan kata lain, lebih banyak kasus yang diselesaikan secara damai. Sementara, sepanjang tahun 2004 ada sekitar 143 kasus yang laporannya di tarik kembali oleh korban²¹.

Oleh karena itu dalam penelitian ini yang dimaksud dengan problematika implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dibatasi hanya faktor undang-undang itu sendiri dan aparat penegak hukumnya. Dalam kaitan ini, yang dimaksud dengan problematika implementasi adalah faktor-faktor penghambat penegakan UU PKDRT tersebut. Pembahasan ini dimaksud untuk mengungkapkan pernik-pernik keberadaan sebuah undang-undang sebagai salah satu produk legislatif yang dikeluarkan dan diberlakukan untuk menjadi instrumen rekayasa sosial. Penelitian ini penting dilakukan mengingat hingga

²¹ Hukum online, “Aparat Penegak Hukum masih Beda Persepsi Soal Implementasi UU PKDRT”, <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=13961&cl=Berita>, 19 Desember 2007

saat ini, Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur UU tersebut belum diterbitkan.

3. Teori Pidana

Pidana atau pemberian pidana mempunyai pengertian yang luas dalam arti bisa dibedakan menjadi dua pengertian yakni :

A. pidana dalam arti abstrak (Pidana *in abstracto*).

Artinya dengan ditetapkannya dalam Undang-Undang perbuatan-perbuatan tertentu sebagai perbuatan yang dilarang disertai ancaman pidana, atau dengan ditetapkannya perbuatan-perbuatan tertentu sebagai tindak pidana di dalam Undang-Undang, maka diharapkan warga masyarakat akan mengerti dan menyesuaikan diri sehingga tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang telah dilarang dan diancam pidana itu. Dengan demikian, dengan diberlakukannya suatu Undang-Undang pidana yang baru di dalam masyarakat, diharapkan akan tercipta ketertiban di dalam masyarakat. *Contohnya* : Bahwa masyarakat harus tahu dengan adanya perundang-undangan yang baru setelah undang-undang tersebut diundangkan dalam Lembaran Negara, yang disebut dengan Fiksi Hukum (Putusan MA No. 77K/Kr/1961).

B. Pidana dalam arti Konkret (Pidana *in concreto*)

Artinya bilamana setelah suatu Undang-Undang pidana dibuat dan diberlakukan ternyata ada orang yang melanggarnya, maka melalui proses peradilan pidana orang tersebut dijatuhi pidana. *Contohnya* Orang yang melanggar Undang-Undang akan mendapat hukuman sesuai proses yang

berlaku. Kendati demikian, tujuan akhir dari penjatuhan pidana atau pemberian pidana itu tetap di dalam koridor atau kerangka untuk mewujudkan tujuan hukum pidana. Kerangka berpikir seperti diatas, juga berlaku dalam konsteks UU No. 23 Tahun 2004 ini.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 dapat dilihat dari kerangka politik atau kebijakan kriminal di Indonesia secara konseptual, kebijakan hukum merupakan bagian tidak terpisahkan (Integral) dari kebijakan sosial; atau dengan kata lain kebijakan sosial mencakup di dalam kebijakan hukum, yang selengkapnya disebut kebijakan penegakan hukum (*Law Enforcement Polity*). Dalam lingkup kebijakan (penegakan) hukum ini, hukum administrasi dan hukum keperdataan menempati kedudukan yang sama dengan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan²². Ini berarti, sebagaimana dikemukakan Hoefnagels, kebijakan perundang-undangan serta penegakan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial²³.

Secara konseptual, kebijakan hukum merupakan : (a) usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi masyarakat pada suatu saat²⁴; dan (b) kebijakan dari badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung

²² G.P. Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, (Holland: Penerbit Deventer-Kluwer, 1978) hal 57

²³ Ibid, hal 57

²⁴ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana* (Bandung: Penerbit Alumni, 1981) hal. 159

dalam masyarakat dan mencapai apa yang dicita-citakan²⁵. Dari batasan pengertian tersebut, terkandung adanya keinginan atau motivasi untuk mengadakan pembaruan hukum sebagai suatu bentuk instrumen sosial yang bersifat artifisial untuk mewujudkan keadaan yang dicita-citakan atau yang diinginkan oleh masyarakat, bangsa dan negara.

Selanjutnya kebijakan hukum atau kebijakan penegakan hukum mencakup di dalamnya kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal-criminal polity). Sudarto mendefinisikan kebijakan kriminal ini sebagai suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan²⁶. Dalam lingkup kebijakan kriminal ini, menurut Hoefnagels, tercakup di dalamnya (1) penerapan sarana hukum pidana, (2) pencegahan tanpa pembedaan dan (3) upaya mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan dan pidana dengan mendayagunakan media massa. Sementara itu Marc Ancel mengartikan kebijakan kriminal ini sebagai *the rational organization of the control of crime by society*²⁷. Dalam pandangan Marc Ancel, dalam lingkup kebijakan kriminal ini terdapat di dalamnya penggunaan sarana hukum pidana (*penal policy*) dan sarana bukan/non-hukum pidana (*nonpenal policy*). Secara konseptual, kebijakan kriminal ini merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*sosial defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan

²⁵ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, (Bandung: Penerbit Sinar Baru, 1983) hal. 20

²⁶ H.P. Hoefnagels, loc.cit. hal. 57

²⁷ Marc Ancel, *Social Defence A Modern Approach to Criminal Problem*, (London: Routledge & Kegan Paul, 1965) hal. 209

masyarakat (*social welfare*)²⁸. Dengan demikian maka sesungguhnya tujuan terpenting dari kebijakan kriminal itu adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan pengertian yang demikian, maka dalam ruang lingkup yang luas, kebijakan (politik) kriminal ini pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari kebijakan (politik) sosial; yakni kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial.

Penjelasan di atas menggambarkan bahwa kedudukan kebijakan sosial sebagai induk dari kebijakan mencapai kesejahteraan sosial, kebijakan perlindungan masyarakat dan kebijakan kriminal. Pada akhirnya sebagai perwujudan dari tujuan kebijakan sosial ini ditempuh dengan sarana baik hukum pidana maupun sarana bukan hukum pidana. Barda Nawawi Arief²⁹. Merumuskan politik sosial sebagai kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial. Dari pengertian ini, maka kebijakan sosial di Indonesia dapat dikonseptualisasikan sebagai gambaran kehidupan yang dicita-citakan, yang ingin dicapai sebagai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Salah satu fungsi hukum adalah sebagai alat untuk mengadakan perubahan atau merencanakan suatu keadaan sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat. Hal ini mensyaratkan hukum harus berkembang seiring dengan

²⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994) hal. 2

²⁹ *Ibid*, hal. 2

perkembangan masyarakat³⁰. Dalam konsteks penghapusan kekerasan terhadap perempuan, untuk melakukan sosialisasi keadilan gender dalam aturan-aturan hukum, maka perspektif gender haruslah diperhatikan. Dalam hal ini persoalan yang mendasar adalah bagaimana caranya membangun hukum di Indonesia agar mengakomodasi perspektif gender. Persoalan ini muncul disebabkan adanya kaitan erat antara perbedaan gender (*gender differences*) dan ketidakadilan gender (*gender inequalities*) dengan struktur keadilan masyarakat secara lebih luas³¹. Dengan adanya keterkaitan ini, pemahaman dan perbedaan yang jelas antara konsep seks dan gender sangat diperlukan dalam membahas masalah ketidakadilan gender. Perbedaan gender sesungguhnya tidak menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Namun yang menjadi persoalan, ternyata perbedaan gender itu telah melahirkan berbagai ketidakadilan, baik bagi kaum laki-laki maupun kaum perempuan. Ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur dalam mana baik kaum laki-laki maupun kaum perempuan menjadi korban sistem tersebut. Pemahaman mengenai bagaimana perbedaan gender yang menyebabkan ketidakadilan gender, dapat dilihat melalui berbagai manifestasi ketidakadilan yang ada di masyarakat, ketidakadilan gender termanifestasi ke dalam berbagai bentuk ketidakadilan, yakni : (1) Marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi; (2) Sub ordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik; (3) Pembentukan *stereotipe* atau melalui pelabelan negatif; (4) Kekerasan (*violence*) berupa serangan atau

³⁰ Lili Rasidi, Dasar-Dasar Filsafat Hukum, (Bandung: Penerbit Alumni, 1992), hal. 52

³¹ Lusi Margianti dan Moh. Yasir Alimi (ed), Sosialisasi Gender: Menjinakkan Takdir Mendidik Anak Secara Adil (Yogyakarta: LSPAA, 1998) hal. 115

invasi terhadap fisik maupun integritas mental-psikis; dan (5) Beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*).

Berbagai ketidakadilan gender tersebut diharapkan dapat dihapuskan melalui kebijakan-kebijakan publik dalam semua bidang kehidupan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa diskriminasi terhadap perempuan pada dasarnya tidak diperbolehkan, baik dilihat dari segi hukum internasional maupun hukum nasional. Dari segi hukum internasional, dapat dirujuk pada konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan yakni *Convention On the Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women* (CEDAW). CEDAW ini telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Tujuan penghapusan diskriminasi terhadap perempuan adalah untuk menciptakan suasana yang kondusif yang mendukung keberadaan perempuan dalam kapasitasnya sebagai anggota masyarakat yang menjalankan perannya dan dalam memperoleh hak serta perlindungan hukum yang sama dengan laki-laki sebagai warga masyarakat. Deklarasi mengenai penghapusan diskriminasi terhadap perempuan berisi asas-asas dan upaya yang harus dilakukan oleh negara-negara peserta untuk membuat peraturan yang diperlukan dalam rangka penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuk perwujudannya. Konsekuensi logis dari diratifikasinya suatu konvensi internasional, adalah kewajiban untuk menindaklanjutinya didalam suatu tatanan perundang-undangan nasional serta pengimplementasiannya di dalam

berbagai bentuk kebijakan publik, termasuk di dalamnya dalam upaya penegakan hukum serta penyelesaian perkara-perkara hukum secara konkrit. Telah diratifikasinya Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap perempuan oleh Pemerintah Republik Indonesia, merupakan indikasi bahwa bangsa Indonesia dalam hal ini khususnya pemerintah, memiliki kemauan melaksanakan apa yang diamanatkan oleh konvensi tersebut melalui peraturan perundang-undangan, dilihat lebih lanjut dalam bentuk kebijakan publik khususnya berupa peraturan perundang-undangan. Pertama, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau merendahkan martabat Manusia); yang memuat pernyataan pengakuan berlakunya Konvensi Internasional yang disetujui Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa 10 Desember 1984 tersebut, serta komitmen untuk mengimplementasikannya di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebelumnya Indonesia telah memberikan persetujuan dan menanda tangani Konvensi tersebut pada 23 Oktober 1985. Kedua, Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 Tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan; memuat pernyataan pembentukan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. Pembentukan Komisi yang bersifat nasional ini dilakukan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan masalah kekerasan terhadap perempuan serta penghapusan segala tindakan kekerasan yang dilakukan terhadap perempuan. Ketiga, Undang-Undang

Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; yang memuat pengakuan berbagai hak asasi manusia secara umum, secara khusus juga memuat pengakuan dan jaminan perlindungan berbagai hak wanita yang termuat dalam pasal 45 sampai dengan pasal 51. Keempat, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga; yang memuat kriminalisasi berbagai perbuatan yang dikategorikan sebagai kekerasan dalam rumah tangga.

Menurut Undang-Undang ini penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas : (a) penghormatan hak asasi manusia; (b) keadilan dan kesetaraan gender; (c) nondiskriminasi; (d) perlindungan korban. Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga bertujuan : (a) mencegah segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga; (b) melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga; (c) menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga; (d) memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera. Kaidah penting dalam Undang-Undang ini termuat dalam pasal 5 yang menyatakan : “Setiap orang dilarang melakukan kekerasan dalam rumah tangga terhadap rang dalam lingkup rumah tangganya, dengan cara: a. Kekerasan fisik; b. Kekerasan psikis; c. Kekerasan seksual; atau d. Penelantaran rumah tangga. Kelima, Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional 1999/2000; yang dalam Buku II memuat tindak pidana khususnya dalam Bab XV Tindak Pidana Kesusilaan, beberapa pasal tindak pidana kesusilaan (a) perluasan terhadap bentuk-bentuk tindak pidana kesusilaan yang pernah dikenal di dalam KUHP yang sekarang berlaku; dan (b)

memunculkan bentuk-bentuk tindak pidana kesusilaan baru yang sebelumnya belum dikenal. Perluasan dan pembentukan tindak pidana kesusilaan semacam ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan yang lebih baik kepada kaum perempuan dari kemungkinan menjadi korban dari perbuatan-perbuatan pelanggaran nilai-nilai kesusilaan. Selain dalam wujud peraturan perundang-undangan, pengejawantahan *perspektif gender* di dalam penanggulangan kejahatan secara tidak langsung terlihat pula dalam praktek pelayanan pihak kepolisian di dalam penanganan perkara pidana, pihak kejaksaan serta pihak pengadilan di dalam pemeriksaan perkara pidana yang melibatkan perempuan sebagai pelaku ataupun sebagai korbannya.

Undang-Undang Penghapusan KDRT ini menurut Hoesein³² merupakan terobosan hukum yang maju, yang dilakukan secara bersama-sama oleh pemerintah beserta berbagai pihak seperti LSM yang terus aktif memprakarsai pembuatan UU tersebut. Selain sebagai langkah maju UU Penghapusan KDRT mengakomodir sejumlah ketentuan penting didalamnya seperti lingkup rumah tangga yang menganut paham *Extended family*, bukan *nucleus family*. Dalam konteks itu maka, ruang lingkup rumah tangga dalam UU ini meliputi : a. Suami, istri dan anak; b. Orang yang mempunyai hubungan keluarga baik karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan dan perwalian, yang menetap di rumah tangga dan c. Orang yang bekerja mambantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut. Jadi

³² Abdul Aziz Hoesein, "Penegak Hukum Target Sosialisasi UU Penghapusan KDRT"
"http://www.jurnalperempuan.com/yjp.jpo/?act=berita{-36}X"

kekerasan yang terjadi akibat majikan memukul atau menyakiti PRT dapat dikategorikan sebagai KDRT.

Penetapan berbagai perbuatan sebagai tindak pidana di dalam UU PKDRT ini sebenarnya lebih merupakan penegasan ulang bahwa perbuatan-perbuatan yang bersifat kekerasan dalam lingkup spesifik rumah tangga itu adalah dilarang dan diancam pidana. Pola perumusan ulang seperti ini dalam perspektif politik hukum pidana dikenal sebagai proses rekriminalisasi. Berbagai perbuatan yang dijadikan tindak pidana dalam UU PKDRT ini sebenarnya secara umum telah ditetapkan sebagai tindak pidana dengan ancaman pidana yang lebih ringan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (eks WvS). Dikatakan secara umum, oleh karena konteks terjadinya perbuatan yang mengandung kekerasan sebagai tindak pidana di dalam KUHP tidak spesifik dalam lingkup rumah tangga melainkan dapat berlaku dalam lingkup yang umum. Perumusan norma atau kaidah di dalam Undang-Undang ini, dituangkan dalam pasal 5 sampai dengan 9. Didalam pasal 5 dinyatakan, “Setiap orang dilarang kekerasan dalam rumah tangga terhadap orang lingkup rumah tangganya dengan cara: a. Kekerasan fisik; b. Kekerasan psikis; c. Kekerasan seksual; atau d. Penelantaran rumah tangga”. Dalam pasal 6 dinyatakan, “kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf a adalah perubahan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat”. Selanjutnya pasal 7 menyatakan, “kekerasan psikis sebagaimana sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf b adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk

bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang”. Sementara itu, dalam pasal 8 menyatakan, “Kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf c meliputi : (a) pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang menatap dalam lingkup rumah tangga tersebut; (b) pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersil dan/atau tujuan tertentu”. Kemudian didalam pasal 9 dinyatakan, (1) “Setiap orang dilarang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian ia wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan kepada orang tersebut”. (2) “penelantaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) juga berlaku bagi setiap orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut”. Didalam Undang-Undang ini juga dinyatakan bahwa, tindak pidana kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 44 ayat (4) merupakan delik aduan (pasal 51). Demikian juga halnya, tindak pidana kekerasan psikis sebagaimana dimaksud dalam pasal 45 ayat (2) merupakan delik aduan (pasal 52). Demikian juga halnya tindak pidana kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam pasal 46 yang dilakukan oleh suami terhadap isteri atau sebaliknya merupakan delik aduan (pasal 53).

Secara konseptual, delik aduan merupakan delik atau tindak pidana penuntutannya di pengadilan digantungkan pada adanya inisiatif dari pihak si

korban. Dalam hal suatu tindak pidana dikualifikasikan sebagai delik atau tindak pidana aduan, maka pihak korban atau keluarganya adalah yang harus bersikap proaktif untuk mempertimbangkan apakah peristiwa yang baru dialaminya akan diadukan kepada pihak berwajib untuk dimintakan penyelesaian menurut ketentuan hukum pidana. Pengkualifikasian suatu perbuatan yang dilarang atau diancam pidana sebagai delik aduan, menunjukkan pendirian pembentuk Undang-Undang di Indonesia bahwa kepentingan yang dilindungi oleh ketentuan ini lebih bersifat pribadi daripada publik. Konsekuensi logis dari perumusan perbuatan kekerasan dalam rumah tangga sebagai delik aduan di dalam UU PKDRT ini ialah, pihak aparat penegak hukum hanya bisa bersifat pasif, dan tidak memiliki kewenangan untuk melakukan intervensi atau campur tangan dalam suatu urusan warga masyarakat secara yuridis dinyatakan sebagai masalah domestik. Dalam hal demikian dari sudut pandang hukum pidana, penegakan ketentuan di dalam UU ini lebih banyak bergantung pada kemandirian dari setiap orang yang menjadi sasaran perlindungan hukum undang-undang ini. Dilihat dari segi politik hukum pidana, peluang keberhasilan penegakan hukum UU PKDRT ini menjadi sesuatu yang hampir mustahil berhasil. Merujuk pada teori sistem Friedman, sebagaimana disebutkan dibagian depan, faktor kesulitan penegakan hukum itu justru bersumber pada komponen substansi hukumnya sendiri, nilai-nilai kultural yang terdapat dalam masyarakat berkaitan dengan kehidupan rumah tangga itu. Perumusan tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga dengan segala kompleksitas permasalahan sebagai tindak pidana

aduan, menjadikan tindakan-tindakan yang mengarah pada upaya pemidanaan pelakunya justru akan mengarah pada timbulnya dampak-dampak kontra-produktif terhadap tujuan dasar pembentukan UU KDRT itu sendiri. Oleh karena itu, kembali kepada ide dasar penggunaan hukum pidana sebagai sarana terakhir dalam upaya penanggulangan kejahatan (*ultimum remedium*), maka keberadaan UU PKDRT harus lebih ditekankan pada upaya optimasi fungsi hukum administrasi negara dalam masyarakat. Upaya mengoptimalkan fungsi hukum administrasi negara, dalam kaitan ini dimaksudkan adalah upaya untuk mendidik moralitas seluruh lapisan masyarakat ke arah yang lebih positif berupa terwujudnya masyarakat bermoral anti kekerasan dalam rumah tangga.

Dengan menetapkan sebagai tindak pidana aduan, maka hukum pidana tetap dipertahankan sebagai sarana yang terakhir dalam upaya penanggulangan tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga. Secara implisit dapat disimpulkan pula, bahwa sarana primer dalam penanggulangan kekerasan dalam rumah tangga tetaplah hukum administrasi negara. Dari sudut pandang politik kriminal, terlihat pendirian pembentukan undang-undang untuk memposisikan hukum pidana sebagai sarana pendukung bagi penanggulangan masalah sosial di dalam masyarakat. Dilihat dari sudut pandang fungsi hukum dalam perspektif yang sosiologis, pembentukan dan pemberlakuan UU PKDRT ini, lebih banyak terarah pada upaya untuk membentuk upaya pemahaman umum di masyarakat, bahwa perbuatan-perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana di dalam undang-

undang ini merupakan perbuatan yang sangat tercela dan oleh karena itu dilarang dan diancam dengan sanksi pidana. Dengan demikian, setiap warga masyarakat diharapkan akan berupaya membentuk pola pikir dan sikap yang konstruktif dalam kehidupan pribadi dan rumah tangga sehingga terhindar dari praktek kekerasan dalam rumah tangga.

Bertitik tolak dari keinginan untuk membentuk opini publik ini, maka UU PKDRT ini mengemban fungsi rekayasa sosial, yakni membentuk warga masyarakat memiliki apresiasi tinggi terhadap hak-hak asasi manusia pada umumnya. Dalam konteks UU PKDRT ini adalah warga masyarakat yang paham dan sadar tentang sifat tercelanya praktik kekerasan dalam rumah tangga dan karena itu akan berupaya membangun kondisi yang bisa membentengi dari terjadinya kekerasan dalam rumah tangga ini. Dalam segenggam kata, apa yang harus di prioritaskan melalui pemberlakuan UU PKDRT ini adalah upaya mendidik seluruh lapisan masyarakat ke arah terbentuknya masyarakat yang bermoral anti-kekerasan dalam rumah tangga.

Secara sosiologis dan etis, kekerasan merupakan sikap atau tindakan yang dipandang sangat tercela. Oleh karena penegakan norma-norma etika atau moral secara umum bersumber pada kesadaran dalam diri setiap orang, maka dalam situasi seperti sekarang ini tampaknya sangat sulit diharapkan penghapusan kekerasan diluar kerangka pendekatan yang sifatnya sistemik. Pendekatan yang sifatnya sistemik yang dipilih dan kemudian diaplikasikan dalam mencegah serta menanggulangi kekerasan ini dalam melalui sistem hukum pidana, yakni dengan mengkriminalisasikan perbuatan kekerasan

terhadap perempuan dan anak. Perempuan dan anak sebagai sasaran perlindungan didasarkan pada pertimbangan bahwa dilihat dari sudut hukum pidana, kaum perempuan dan anak merupakan warga masyarakat yang paling berpeluang menjadi korban tindak pidana kekerasan. Dapatlah dipahami dari spirit yang terkandung atau menyertai kelahiran undang-undang ini, yakni suatu pemikiran bahwa kehidupan rumah tangga sebagai bagian atau unit terkecil dalam kehidupan masyarakat, bangsa dan negara tentulah akan sungguh lebih membahagiakan andaikata setiap anggota rumah tangga dapat hidup dengan bebas dari perlakuan kekerasan. Dengan ini dapat pula disertakan bahwa ruang lingkup lingkungan yang seharusnya bebas dari kekerasan itu tidak hanya rumah tangga atau keluarga melainkan juga lingkungan tempat kerja, lingkungan pendidikan dan lingkungan masyarakat pada umumnya.

E. Kerangka Konseptual

Konsep Kekerasan Dalam Rumah Tangga itu dapat itu dapat diperinci menjadi beberapa konsep yang antara lain :

a. Konsep Kekerasan

Tidak diragukan, bahwa pemberian makna atas suatu konsep sangat tergantung pada norma dan nilai tumbuh, berkembang dan diakui dalam suatu masyarakat. Demikian pula halnya dengan tindak kekerasan, atau violence,

pada dasarnya merupakan suatu konsep “*Whose meaning and content depends on the society itself*”, seperti dikatakan oleh Michael Levi³³.

Jerome Skolnick bahkan mengatakan bahwa tindak kekerasan merupakan “... *an ambiguous term whose meaning is established through political process*”. Apapun bila dilihat dari bentuknya, tindak kekerasan mempunyai dampak yang sangat traumatis bagi perempuan, baik dikaitkan maupun tidak dengan kodrat perempuan sendiri. Menurut Kamus Indonesia, arti kekerasan adalah sifat keras, paksaan; bertindak dengan Sedangkan menurut kamus besar Bahasa Indonesia³⁴ “Kekerasan” diartikan: perihal (yang bersifat, berciri) keras, perbuatan seseorang atau kelompok orang yang menyebabkan cedera atau matinya orang lain atau menyebabkan kerusakan fisik atau barang orang lain, dan paksaan. Sementara Johan Galtung³⁵ berpendapat bahwa kekerasan terjadi bila manusia dipengaruhi sedemikian rupa sehingga realisasi jamani dan mental aktualnya berada di bawah realisasi potensialnya. Kemudian Anglander mengartikan kekerasan sebagai³⁶: “*In general, violence is aggressive behavior with the intent to cause harm (Physical or psychological). The word intent is central; physical psychological harm that occurs by accident, in the absence of intent, is not violence*”.

³³ Michael Levi (1994), *Violent Crime, In the Oxford handbook of criminology*, edited by Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Reiner, Oxford: Clarendon Press, hal. 295-353

³⁴ Yus-Badudu-Zain, *Kamus Umum Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001)

³⁵ I. Marsunu Windhu, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*, (Jakarta: Kanisius), hal. 64

³⁶ Elizabeth Kandel Englander (2003), pada buku “Perempuan dan Penyelesaian Kekerasan dalam Rumah Tangga, Rika Saraswati (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 13

Literatur Amerika Serikat mengartikan kekerasan ke dalam beberapa istilah, seperti : *tort*, *assault*, *battery* dan lain sebagainya³⁷. Pengertian tort terbagi ke dalam 3 kategori besar, yaitu disengaja (*intention tort*), kelalaian (*negligence*), dan *strict (absolute) liability*³⁸. Sementara pasal 89 KUHP yang menerangkan bahwa perbuatan dengan melakukan kekerasan artinya menggunakan tenaga atau jasmani tidak kecil secara tidak sah, misalnya memukul dengan tangan atau dengan segala macam senjata, menyepak, menendang dan sebagainya³⁹.

b. Konsep Kekerasan Terhadap Perempuan

Rumusan yang diberikan oleh para penulis di atas cenderung untuk memberikan titik berat pada *physical force*. Namun ada pula pendapat lain yang menentang bahwa kekerasan terhadap perempuan tidak hanya dibatasi pada *psychological force*, akan tetapi juga *non-physical force*, misalnya *Psychological force*, yang akibatnya tidak lebih ringan daripada penggunaan *physical force*. Pendapat yang terakhir inilah yang diakui oleh masyarakat internasional, misalnya sebagaimana dirumuskan dalam *Platform for Action* yang dihasilkan oleh konferensi perempuan se dunia keempat di Beijing pada tahun 1995 yakni : “setiap tindakan kekerasan yang didasarkan atas gender yang menghasilkan atau dimungkinkan kerugian/kekerasan secara fisik, seksual atau psikologis atau mengancam terhadap seorang perempuan

³⁷ Budi Sampurna, “Pembuktian dan Penatalaksanaan terhadap perempuan : Tinjauan Klinis dan Forensik (Jakarta, 2000), hal. 11

³⁸ Ibid, hal. 51

³⁹ Soesilo R. KUHP Serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal, (Bogor: Politeia, 1996), hal. 98

termasuk tindakan penyerangan, pemaksaan atau pembatasan kebebasan atau kemerdekaannya, baik dalam kehidupan masyarakat maupun pribadinya”⁴⁰.

Sementara berdasarkan “*Declaration on the Elimination of Violence Against Women Proclaimed by General Assembly Resolution 48/104 of 20 December 1993*, kekerasan terhadap perempuan harus diartikan sebagai⁴¹ :

1. Kekerasan yang terjadi secara fisik, seksual dan psikologi yang terjadi dalam rumah tangga, termasuk di dalamnya penyalahgunaan seksual terhadap wanita dan anak-anak, serta terhadap anggota keluarga lain yang terkait dengan hubungan perkawinan dan hubungan darah;
2. Kekerasan yang terjadi secara fisik, seksual dan psikologi yang terjadi dalam masyarakat, termasuk di dalamnya eksploitasi dan intimidasi pada jenis-jenis pekerjaan tertentu, di dalam lembaga pendidikan serta perdagangan wanita (*trafficking*) dan pelacuran (*prostitution*).

c. Konsep Kekerasan terhadap Anak

Sebelumnya, pemerintah juga telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-Undang ini ditujukan untuk memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-hak anak serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi. Menurut Undang-Undang ini, “Kekerasan

⁴⁰ United nations (1996), “*The Beijing Declaration and The Platform for Action*”, New York: UN Departement of Public Informatin, hal. 73

⁴¹ Laporan Penelitian Pusat Pendidikan dan Pemberdayaan Sumber Daya lokal UNPAD Tahun 2004, bekerjasama dengan PEMDA Jabar, hal. 12-15

terhadap anak meliputi kekerasan fisik, psikis, dan seksual, termasuk perlindungan dari pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan”. Kemudian konsep yang lebih spesifik diajukan oleh Cavett⁴² yang menyebutkan 3 (tiga) macam kekerasan terhadap anak yaitu :

1. Kekerasan Seksual, dengan sasaran daerah organ seksual dan menggunakan organ kelamin pelaku sebagai alat kekerasan;
2. Kekerasan fisik, meliputi penganiayaan kepada fisik badan korban;
3. Kekerasan emosi, meliputi bentakan, ancaman, sindiran, dan penganiayaan lain kepada psikis korban.

d. Konsep Rumah Tangga

Deklarasi PBB (*The United Nations Declaration on The Elimination of Violence Against Women, 1993*), mengenai penghapusan kekerasan terhadap perempuan membagi kekerasan terhadap perempuan berdasarkan ruang lingkup terjadinya atas tiga bentuk kekerasan, yaitu kekerasan dalam keluarga; kekerasan dalam masyarakat; dan kekerasan dalam negara⁴³. Dengan demikian konsep “keluarga” menurut deklarasi PBB tersebut dapat disetarakan dengan “rumah tangga”. Hal ini sejalan dengan konsep rumah tangga menurut UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Undang-Undang ini telah mengakomodir sejumlah ketentuan penting di dalamnya seperti lingkup rumah tangga yang menganut paham *Extended family*,

⁴² Cavett, AM, 2002, “*Mandatory Child Abuse Reporting: Behaviors, And Beliefs among Psychologists Regarding Current and Proposed Status*”, Dissertation. On-line Accessed at ProQuest Information and Learning Company. Grand Forks: University of North Dakota

⁴³ Siti Musdah Mulia, “Perempuan: Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT)(Perspektif Islam)” <http://www.icrp-online.org/wmview.php?artID=475>, 28 Mei 2007-06

bukan *Nucleus family*. Dalam konteks itu maka ruang lingkup rumah tangga dalam UU ini meliputi : (a) suami, istri dan anak; (b) orang yang mempunyai hubungan keluarga baik karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan dan perwalian, yang menetap di rumah tangga dan; (c) orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut.

Jadi kekerasan yang terjadi akibat majikan memukul atau menyakiti PRT dapat dikategorikan sebagai KDRT. Pengertian “rumah tangga” dalam UU ini cakupannya sangat luas sehingga tentu saja tidak hanya untuk melindungi perempuan/istri tetapi juga anggota keluarga lainnya dan bahkan mereka yang tidak memiliki pertalian darah tetapi telah lama hidup bersama keluarga atau bekerja dalam rumah tangga tersebut dan tak terkecuali suami. Sebab, fakta dilapangan menunjukkan bahwa suami, anak, atau pembantu rumah tangga juga bisa mengalami kekerasan dalam rumah tangga.

Menurut laporan khusus dari PBB mengenai Kekerasan Terhadap Perempuan telah mendefinisikan KDRT dalam bingkai gender sebagai : “ Kekerasan yang dilakukan di dalam lingkup rumah tangga dengan target utama terhadap perempuan dikarenakan peranannya dalam lingkup tersebut; atau kekerasan yang dimaksudkan untuk memberikan akibat langsung dan negatif pada perempuan dalam lingkup rumah tangga”⁴⁴.

Sedangkan menurut pasal 1 UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, menyatakan : “Kekerasan Dalam Rumah

⁴⁴ Perlindungan Terhadap Perempuan Melalui UU Kekerasan dalam Rumah Tangga: Analisa Perbandingan antara Indonesia dengan India”, <http://jurnalhukum.blogspot.com/2007/11/kekerasan-dalam-rumah-tangga.html>, Saturday, November 24

Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, ekonomi dan atau psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga”⁴⁵.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan ruang lingkup dan permasalahan sebagaimana diuraikan dimuka, pokok permasalahan dalam penelitian ini akan dikaji secara yuridis-normatif, sosiologis, yaitu penelitian dengan melakukan pengalihan terhadap substansi UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, termasuk asas-asas hukum, norma dan kaidah hukum serta dogmatika hukum dan hukum positif sepanjang terkait dengan maksud dan tujuan penelitian ini. Disamping itu, penelitian ini dilengkapi dengan pendekatan yuridis empiris dan pendekatan histories. Dari proposisi ini penulis menconca menarik sebuah konsep bagaimana problematika implementasi UU tersebut.

2. Pendekatan

Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian *normative* maupun metode penelitian *empiris*, tetapi dengan titik berat pada penelitian *normative*⁴⁶.

⁴⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang RI Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, UU Nomor 23 Tahun 2004, LN Tahun 2004 Nomor 95

⁴⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Peranan dan Penggunaan Perpustakaan di dalam Penelitian Hukum (Jakarta: Pusat Dokumentasi Hukum FH-UI, 1979), hal. 15

Pendekatan yang bersifat *juridis-normative* tersebut akan dilakukan dengan menggunakan bahan hukum *primer, sekunder dan tersier*⁴⁷.

Bahan hukum *primer* yaitu buku-buku teks, makalah, artikel, majalah, disertasi, laporan penelitian dan ketentuan perundang-undangan yang relevan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Bahan hukum *sekunder*, yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer, yang meliputi : penerbitan pemerintah dan bahan acuan lainnya yang relevan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam rumah Tangga. Sedangkan bahan hukum *tersier*, yaitu bahan yang dapat memberikan petunjuk terhadap bahan baku primer dan sekunder berupa, yang meliputi kamus hukum dan ensklopedia.

Sedangkan yang dimaksud dengan penelitian *empiris* disini dimaksudkan pengumpulan data melalui berbagai wawancara, dan atau pengambilan pendapat dari berbagai diskusi dengan pihak-pihak yang peneliti anggap memiliki pengetahuan mendalam tentang implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di lapangan.

3. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis akan lebih banyak menggunakan data *sekunder*, sementara data *primer* akan digunakan sebagai pelengkap untuk mendukung data *sekunder*. Data *sekunder* akan diperoleh dari bahan hukum *primer, sekunder dan tersier*. Ketiga sumber data tersebut meliputi : buku-buku teks, makalah/artikel,

⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat (Jakarta: CV. Rajawali, 1985), hal. 34-35 dan 41

majalah ilmiah, surat kabar, tesis, disertasi, kasus pengadilan, bahan-bahan dari internet, peraturan dasar dan perundang-undangan yang terkait dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Kedua jenis data tersebut akan saling melengkapi dalam perumusan hasil penelitian.

4. Pengolahan Data

Data atau informasi yang diperoleh akan disajikan secara *kualitatif* dengan menggunakan pendekatan *deskriptif-analitis*. Pendekatan yang dipakai sebagai bagian dari usaha analitis ialah pendekatan *deduktif*, yakni berangkat dari teori yang umum untuk selanjutnya dikorelasikan dengan kenyataan obyektif dan sedapat mungkin dengan pendekatan historis, filosofis, yuridis dan futuris. Sistematika pendekatan deduktif ini disusun berdasarkan alur pikiran sebagai berikut :

- a. Beranjak dari teori-teori umum dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- b. Mengkaji Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, baik itu yang tersurat maupun tersirat.
- c. Menemukan faktor-faktor yang diduga menghambat terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, baik itu dilihat dari substansi pasal-pasalnya maupun berdasarkan bukti empiris di lapangan.

G. Sistematika Penulisan

Untuk menghasilkan yang terbaik dalam setiap penulisan hukum maka diperlukan suatu sistematika⁴⁸ dimana suatu bab dengan bab lainnya mempunyai korelasi yang tidak terpisahkan. Adapun dalam penulisan hukum dimaksud penulis memaparkan ke dalam 5 (lima) bab, dengan rincian sebagai berikut :

Bab I sebagai “Pendahuluan” menguraikan tentang : Latar Belakang Penelitian; Pokok Masalah; Tujuan dan Kegunaan Penelitian; Kerangka Teoritis; Kerangka Konseptual; dan Metode Penelitian.

Bab II sebagai “Kajian Pustaka” menguraikan tentang : Sejarah Terbentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga; Pengertian tentang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Bab III sebagai “Metodologi”, menguraikan tentang : Metode Pendekatan; Lokasi Penelitian; Sumber Data; Metode Pengumpulan Data; Metode Penyajian Data; Metode Validasi Data; Metode Analisis Data.

Bab IV sebagai “Pembahasan”, menguraikan tentang : Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di wilayah Kabupaten Tangerang; Kendala-kendala Dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Wilayah Kabupaten Tangerang.

Bab V: sebagai “penutup”, menguraikan tentang : kesimpulan dan beberapa saran sebagai suatu rekomendasi.

⁴⁸ Sjachran Basah, Ilmu Negara (Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangan), (Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti), hal. 68