

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keluarga merupakan bagian terkecil dari sebuah negara. Keluarga paling tidak terdiri dari istri, suami dan anak-anak. Ketika sebuah keluarga berkumpul dengan keluarga yang lain, terbentuklah masyarakat, dan apabila suatu masyarakat berkumpul serta setuju untuk membentuk ikatan, terbentuklah negara. Pada sebuah negara terdapat pemerintah yang bertugas melayani masyarakat yang tinggal didalamnya.¹

Setiap warga Negara Indonesia berhak mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan, Pasal 28 G Ayat (1) Undang- undang Dasar 1945 mendeskripsikan kekerasan sebagai suatu bentuk penderitaan yang dilakukan orang lain untuk melukai atau menyakiti orang lain dengan sengaja ataupun dengan tidak sengaja.

Kekerasan dapat terjadi pada setiap orang dimana dan kapan saja, bahkan kekerasan dapat juga terjadi dalam rumah tangga. Dengan demikian wanita perlu mendapatkan perlindungan dari Negara dan atau masyarakat agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau acaman kekerasan, penyiksaan, atau perbuatan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan.²

¹ Soka Hamdinah Kacasungkana dkk, *Bacaan Untuk Pendamping Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak*, Surabaya, Samitra Abyaha Kelompok Perempuan Pro Demokrasi, 2004, hlm 1

² Jully Ester, *Prespektif Hukum Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum (Perempuan Sebagai Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga di Kota Tarakan)*, Surabaya, Hang Tuah university Pres. 2009, hlm 169-hlm 170

Pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga dengan pertimbangan secara umum, korban kekerasan dalam rumah tangga yang kebanyakan adalah perempuan, harus mendapat perlindungan dari negara atau masyarakat agar terhindar dan teras dari ancaman kekerasan, penyiksaan, atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan.³

Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga diharapkan memberikan perlindungan bagi masyarakat Indonesia yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga agar mendapatkan perlindungan, perlindungan terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga dikhususkan kepada perempuan dan anak, seperti disebutkan pada Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang berbunyi sebagai berikut:

“Kekerasan dalam Rumah Tanga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, paksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga”.

Penegakan hukum (*law informant*) merupakan usaha untuk menegakkan norma-norma hukum dan sekaligus nilai-nilai yang ada di belakang norma tersebut, para penegak hukum harus memahami sepenuhnya spirit hukum (*Legal spririt*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan dan hal

³ Penjelasan Umum Atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan kekerasan dalam Rumah Tangga.

ini berkaitan dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan undang-undang.⁴

Aparat penegak hukum harus memberikan perlindungan dan pelayanan, khususnya pada perempuan dan anak sebagai korban dan atau saksi kejahatan, dalam wadah ruang pelayanan khusus yang diawaki oleh Personil POLRI sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan, tahun 1999 atas prakarsa ibu Kofifah I ndar Parawangsa Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan pada saat itu bersama dengan beberapa organisasi perempuan mendorong POLRI untuk membentuk Ruang Pelayanan Khusus (RPK), yang sekarang berganti nama menjadi Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (UPPA) Unit Pelayanan Perempuan dan Anak yang selanjutnya disingkat UPPA, adalah unit yang bertugas memberikan pelayanan dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap perempuan dan anak yang menjadi pelaku tindak pidana.⁵

Pusat pelayanan terpadu yang selanjutnya disingkat PPT adalah suatu unit kesatuan yang menyelenggarakan pelayanan medis, psikis, sosial, hukum, secara terpadu bagi saksi dan/atau korban tindak pidana, kedua lembaga yang sama-sama menangani korban kekerasan perempuan dan anak.⁶

Berdasarkan uraian diatas sangat penting tanggung jawab terhadap penanganan kasus kekerasan perempuan dan anak, sehingga dibutuhkan peranan aktif masyarakat yang memiliki perspektif gender dan peduli pada

⁴ Ridwan Mansyur, *Mediasi Penal Terhadap Pekara KDRT (Kekerasan dalam Rumah Tangga)*, Jakarta, Yayasan Gena Yustisia Indonesia, 2010, hlm 37

⁵ Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia Lemabaga Pendidikan dan Pelatihan, *Pengetahuan Unit Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Untuk Diktuk Brigadir Polisi*, hlm 5

⁶ *Ibid*, hlm. 5

masalah perempuan dan anak maka diwujudkan wadah pelayanan korban kekerasan terhadap perempuan secara terpadu, layanan atau suatu lembaga terhadap korban yang dapat dilakukan oleh tenaga kesehatan, pekerja sosial relawan pendamping, atau pembimbing rohani yang kesemuanya bekerja dalam suatu layanan terpadu.⁷ Lembaga Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) adalah lembaga fungsional yang dibentuk oleh pemerintah Provinsi Jawa Timur bersama-sama unsur Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk memberikan layanan bersifat Terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan yang meliputi Medis, Medikolegal, Psikososial dan Hukum bagi perempuan dan anak korban kekerasan yang berbasis rumah sakit.

Gagasan keterpaduan ini didasari atas kesamaan kepentingan, sasaran dan tujuan yang ingin dicapai, sehingga diwujudkan dalam SK (Surat Keputusan) bersama Menteri Pemberdayaan Perempuan RI No.14/Men. PP/Dep/V/X/2002, Menteri Sosial RI No.75/HUK/2002, Menteri Kesehatan RI No. 1392/MENKES/SKB/X/2002 dan KPOLRI No. Pol. B/3048/X/2002, tanggal 23 Oktober 2002 tentang Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak.

Kasus kekerasan dalam rumah tangga masih didominasi pada konflik suami-istri, dan korban lebih banyak tertuju pada objek perempuan/Istri, berdasarkan data dari Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) dari tahun 2012 berjumlah 146, 2013: 173, 2014 : 193 dan 2015 : 238 Kasus, jumlah tersebut

⁷ Alimuddin, *Penyelesaian Kasus KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*, Di Pengadilan Agama, Mandar maju, Cet.ke-1 Bandung, 2014, hlm 56

tercatat dalam buku agenda tahunan kekerasan dalam rumah tangga yang ditangani oleh PPT (Pusat Pelayanan Terpadu).⁸

Jumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga cukup besar namun banyak korban yang tidak mampu untuk mengungkapkan, korban kekerasan yang berasal dari kalangan menengah keatas lebih suka untuk tidak mengungkapkannya dikarenakan dengan alasan pertimbangan nama baik dan demi masa depan anak-anaknya, sementara itu korban yang lainnya berpendapat bahwa rumah tangga adalah wilayah pribadi apa yang terjadi di dalamnya bukan urusan orang lain, seperti kasus Woro Oyi Arnanda yang mendapat perlakuan kasar semasa berhubungan pada tahun 1999 dan setelah menikah Tahun 2002 sering kali mendapat perlakuan kasar dari suaminya sampai bulan 2015, setiap Ibu Oyi ingin melaporkan suaminya ia mengurungkan niatnya dikarenakan diancam oleh suaminya, juga pertimbangan demi anak dan nama keluarga, sampai pada puncaknya ibu Oyi memberanikan diri melapor ke Polsek Taman Surabaya namun tidak ada tindakan hingga akhirnya Ibu Woro Oyi Arnanda berlindung di Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) sampai kasusnya selesai.⁹

Kekerasan dalam rumah tangga harus segera ditangani, peranan kepolisian sangat penting untuk melindungi korban kekerasan, pencegahan kejahatan dapat melalui penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat dalam rangka memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, tetangga dan orang-orang di lingkungan sekitar juga mempunyai peranan

⁸ Tercatat dalam *Buku Agenda Kasus Pusat Pelayanan Terpadu*, Tahun 2012-2015.

⁹ Perkara Kasus Kekerasan dalam Rumah Tangga yang ditangani oleh Pusat Pelayanan Terpadu Provinsi Jawa Timur Tanggal 19 September 2015.

penting untuk mencegah dan menolong korban kekerasan. Dari uraian tersebut diatas, maka skripsi ini berjudul “LEMBAGA PUSAT PELAYANAN TERPADU DALAM MENANGANI KASUS KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA (KDRT)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di;askan sebelumnya, maka penelitian ini merumuskan suatu permasalahan yang akan dianalisa pada tahapan berikutnya. Adapun rumusan masalah yang dimaksud adalah :

Sudah tepatkah aturan hukum PPT (Pusat Pelayanan Terpadu) dalam menangani Kekerasan dalam rumah tangga sehubungan dengan adanya PPA (Pelayanan Perempuan dan Anak).

1.3.TujuanPenelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk memahami dan menganalisis kewenangan PPT (Pusat Pelayanan Terpadu) dalam menangani kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga sehubungan dengan adanya UPPA (Unit Pelayanan Perempuan dan Anak).

1.4. Manfaat penelitian

Adapun manfaat dari hasil penelitian skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat baik kepentingan akademis maupun bagi kepentingan teoritis dan praktis adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian skripsi ini diharapkan bisa menjadi informasi, pemahaman dan pengetahuan baru dibidang ilmu hukum baik bagi dosen, mahasiswa

maupun masyarakat berkenaan dengan kedudukan lembaga pusat pelayanan terpadu dalam menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga.

1.4.2. Tujuan Praktis

Penelitian skripsi ini bertujuan untuk memberikan pandangan bagi masyarakat untuk memahami lembaga Pusat pelayanan terpadu perempuan dan anak korban kekerasan, agar masyarakat bisa meminta pelayanan kepada Pusat pelayanan terpadu ketika mengalami kekerasan, karena Pusat pelayanan terpadu mempunyai peran yang sangat penting dalam memberikan perlindungan kepada perempuan dan anak korban kekerasan.

1.5. Keaslian

Untuk mendukung penulisan skripsi ini, maka telah dilakukan perbandingan terhadap berbagai karya ilmiah yang serupa. Namun dari berbagai karya yang telah ada, belum ditemukan pembahasan yang secara spesifik membahas terkait Kedudukan Pusat Pelayanan Terpadu dalam menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga. Terdapat penelitian yang berkaitan dengan skripsi ini yaitu skripsi dengan judul **“Kinerja Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Menangani Kekerasan Dalam Menangani Kekerasan Dalam Rumah Tangga”** oleh Ravida, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang tahun 2013.

Skripsi yang ditulis oleh Saudari Ravida Mekanisme Ruang lingkup kinerja dari petugas dalam melayani korban kekerasan dalam rumah tangga, sekaligus Ravida turun langsung ke masyarakat memakai pendekatan Responden, kendala yang terdapat pada Penelitian Ravida adalah kurangnya

pengetahuan masyarakat tentang (P2TP2A) Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak. Sedangkan Skripsi ini membahas Kedudukan Pusat Pelayanan Terpadu dalam Menangani Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam pembahasan skripsi yaitu wewenang dua lembaga dalam menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1. Jenis penelitian

Berdasarkan pandangan dan pengertian yang dikemukakan tersebut dapat dikemukakan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi¹⁰, dalam jenis penelitian ini berangkat dari teori dan berakhir pada fakta, sehingga Selanjutnya dapat menjadi pedoman dasar pemikiran dalam mendukung penelitian Skripsi yang berhubungan dengan Kedudukan Lembaga Pusat Pelayanan Terpadu korban kekerasan dalam rumah tangga.

1.6.2. Metode Pendekatan

Berdasarkan uraian diatas, maka metode dalam penelitian Skripsi ini menggunakan dua metode pendekatan yaitu metode pendekatan Undang-undang (*statute approach*). Pendekatan Undang-undang (*Statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani¹¹, dalam metode pendekatan Perundang-undangan peneliti perlu memahami atas

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006, hlm 35

¹¹ *Ibid*, hlm 94

peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga serta Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan anak Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu. Sedangkan pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹² Sehingga diharapkan bisa melahirkan pemahaman pengertian, dan konsep kedudukan lembaga pusat pelayanan terpadu dalam menangani kekerasan dalam rumah tangga.

1.6.3. Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹³ Berikut bahan hukum yang digunakan antara lain sebagai berikut:

1. Undang-undang dasar 1945.
2. Kitab Undang-undang hukum pidana.
3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT).

¹² *Ibid*, hlm 95

¹³ *Ibid*, hlm 141

4. Undang-undang 39 Tahun 1999 tentang tentang Hak Asasi Manusia.
 5. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Poisi: 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) Dilingkungan Kepolisian Republik Indonesia.
 6. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Anak Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu.
- b. Bahan Hukum Sekunder

Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” kearah peneliti melangkah¹⁴, bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penulisan ini adalah penjelasan artikel hukum, buku-buku, tesis, termasuk skripsi dan jurnal-jurnal hukum yang berkaitan dengan peranan fungsi Pusat Pelayanan Terpadu.

1.7. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan metode analisa deduktif, yaitu membahas sesuatu yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus, dalam metode analisa deduktif penulis berusaha untuk menentukan suatu makna atau aturan yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi

¹⁴ *Ibid*, hlm 155

objek kajian guna memberikan gambaran secara jelas kepada pembaca¹⁵, pada penulisan skripsi ini akan menjelaskan peran serta fungsi sebuah lembaga, dikarenakan pelaksanaan perlindungan korban kekerasan sampai saat ini belum terintegrasi dan berjalan secara komprehensif. Suatu lembaga yang dapat melayani korban secara terpadu dan komprehensif diperlukan agar korban dapat terlindungi, terlayani, secara aman, nyaman serta mendapat keadilan.

¹⁵ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafitaka, 2010, hlm 107