**LEGISLASI UNDANG UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2004
TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN
DALAM RUMAH TANGGA
DAN RELEVANSINYA
DENGAN HUKUM ISLAM**

*Ramdani Wahyu**

Abstract

UU no. 23 th. 2004 about domestic violence demolishing is intended to prevent the violence in domestic area. Based on Islamic syariah, the forbidding about violence to woman is already in line to the Islamic law.

Kata kunci: *Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), Syariah Islam, Nushūz.*

A. Pendahuluan

Kekerasan dalam rumah tangga yang terjadi di dalam masyarakat sudah lama berlangsung. Deklarasi PBB mengenai penghapusan kekerasan terhadap perempuan (*The United Nations Declaration on The Elimination of Violence Against Women*, 1993) membagi berdasarkan ruang lingkup terjadinya, yaitu kekerasan dalam keluarga, kekerasan dalam masyarakat, dan kekerasan dalam negara.

Menurut hasil penelitian Rifka Annisa dan Women's Crisis Center Yogyakarta terungkap betapa tinggi intensitas kekerasan

* Penulis adalah dosen tetap Fakultas Syari'ah dan mahasiswa program Doktorat Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

dalam rumah tangga, yaitu dari jumlah penduduk 217 juta, 11,4 persen atau sekitar 24 juta penduduk perempuan mengaku pernah mengalami tindak kekerasan yang sebagian besar berupa kekerasan domestik, seperti penganiayaan, perkosaan, pelecehan, atau perselingkuhan.¹

Dalam banyak hal, kekerasan dalam rumah tangga diartikan hanya mencakup penganiayaan suami terhadap isterinya padahal kekerasan dalam rumah tangga dapat berbentuk penganiayaan fisik (seperti pukulan dan tendangan), penganiayaan psikis atau emosional (seperti ancaman, hinaan, dan cemoohan), penganiayaan finansial, (seperti penjatahan uang belanja secara paksa), dan penganiayaan seksual.² Sedang dalam Rancangan Undang-undang (RUU) Kekerasan dalam Rumah Tangga, kekerasan dalam rumah tangga adalah "segenap tindakan fisik, psikis, dan/atau seksual yang dapat mengakibatkan kesengsaraan pada seseorang, termasuk tindakan pemaksaan kehendak atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkungan rumah tangga."

B. Pokok-Pokok Pikiran Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Harus diakui bahwa kemunculan Rancangan Undang-undang Anti Kekerasan dalam Rumah Tangga³ telah disambut dengan beragam respon, namun kepedulian terhadap korban kekerasan rumah tangga tidak boleh berhenti. Adapun pokok-pokok pikiran pengajuan RUU tersebut adalah:

¹ Kompas "Kekerasan dalam Rumah Tangga" 27 April 2000, hal.4.

² Siti Musdah Mulia "Kekerasan dalam Rumah Tangga: Perspektif Islam", makalah dalam *Seminar Sehari Kekerasan dalam Rumah Tangga: Perspektif Agama-agama* yang diselenggarakan Tim PUG Departemen Agama bekerjasama dengan Komnas Perempuan, 22 Juni 2004 di Jakarta.

³ Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Kekerasan dalam Rumah Tangga semula diajukan oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dengan nama UU Anti KDRT tertanggal 16 September 2002 kemudian usul pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dengan judul Perlindungan Terhadap Korban KDRT. Di Malaysia UU tentang KDRT dibuat tahun 1994 dalam bentuk Akta Keganasan Rumah Tangga.

1. Kasus kekerasan dalam rumah tangga makin menunjukkan peningkatan yang signifikan baik kekerasan fisik, psikis, seksual maupun ekonomi. Bahkan menjurus dalam bentuk tindak pidana penganiayaan dan ancaman kepada korban yang menimbulkan rasa takut dan penderitaan psikis berat;
2. Pandangan yang berpendapat semua kejahatan harus diatur dalam suatu hukum, seperti Kitab Undang-undang Hukum Pidana adalah pandangan yang tidak mendukung adanya pembaruan hukum sesuai dengan perkembangan yang ada, karena peraturan perundang-undangan tersebut belum menyentuh permasalahan yang mendasar;
3. Para korban kekerasan dalam rumah tangga mengalami berbagai hambatan untuk dapat mengakses hukum ataupun tidak mendapat tanggapan positif dari penegak hukum; dan
4. Ketentuan Hukum Pidana sejauh ini terbukti tidak mampu memberikan perlindungan bagi korban kekerasan dalam rumah tangga.⁴

Rancangan Undang-undang (RUU) usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tentang Anti Kekerasan dalam Rumah Tangga terdiri atas 15 Bab dan 46 pasal, sedang Rancangan Undang-undang (RUU) Perlindungan terhadap Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga yang diusulkan pemerintah terdiri atas 6 Bab dan 34 pasal.

C. *Legal Drafting* Undang-undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Setelah melalui proses panjang selama tiga belas (13) bulan, presiden akhirnya menyampaikan surat dengan nomor R.14/PU/VI/2004 menanggapi surat Ketua DPR Nomor RU 02/2671/DPR-RI/2003 perihal RUU Anti KDRT dan naskah Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Perlindungan terhadap Korban kekerasan dalam Rumah Tangga kepada Pimpinan DPR dan menunjuk Menteri

⁴ *www. Palemer.net*

Pemberdayaan Perempuan sebagai wakil pemerintah untuk membahas RUU tersebut.⁵

Anggota DPR masa bakti 1999-2004 hanya menyisakan tiga puluh satu (31) hari kerja menjelang berakhirnya masa tugas mereka. Dengan demikian kekhawatiran beberapa kalangan tentang tergesa-gesanya pembahasan RUU menjadi beralasan. Namun apabila pembahasan dilakukan DPR baru, bisa jadi banyak hal yang hamper matang menjadi mentah kembali.⁶

Pimpinan Komisi VII DPR RI yang di ketuai oleh Iping Soemantri telah mengeluarkan agenda kegiatan Pansus RUU Anti KDRT memasuki masa persidangan I tahun 2004-2005 DPR RI. Pembahasan RUU KDRT ini akan dimulai pada Senin, 23 Agustus 2004 hingga berakhir tanggal 08 September 2004.

Draft RUU KDRT versi pemerintah minim substansi materi menyebabkan banyak pembahasan yang tidak tuntas karena harus melakukan proses formulasi masalah lagi sejak hari pertama sampai hari ketiga. Salah satu contohnya adalah perlindungan sementara yaitu perlindungan yang langsung diberikan oleh kepolisian dan atau lembaga sosial atau pihak lain sebelum dikeluarkannya penetapan perintah perlindungan dari pengadilan. Menurut Surya Chandra (Fraksi PDI Perjuangan) perlindungan ini cukup penting dilakukan karena dalam beberapa kasus korban kekerasan sangat membutuhkan perlindungan sementara dari tindak kekerasan. Misalnya perlindungan sementara ini bisa terjadi kepada seorang isteri yang menginginkan perceraian dengan suaminya. Untuk menghindari munculnya kekerasan yang akan dilakukan suami, seorang isteri berhak mendapat perlindungan sementara baik oleh kepolisian, lembaga social, dan sebagainya.⁷

⁵ Persetujuan presiden terhadap RUU KDRT dapat dibaca di berbagai laporan media massa nasional, yaitu "Presiden Didesak keluaran Amanat untuk RUU KDRT" *Kompas*, 29 Mei 2004; "Presiden pahami tuntutan pembahasan RUU Anti KDRT," *Kompas*, 4 Juni 2004; dan "Presiden menyetujui pembahasan RUU KDRT" *Sinar Harapan*, 3 Juli 2004.

⁶ "Pembahasan RUU KDRT di DPR," *Kompas*, 1 Juli 2004.

⁷ Eko Bambang Subiyanto, "RUU KDRT Versi Pemerintah Miskin Substansi" dalam *www.jurnalperempuan.com*.

Senada dengan Chandra, Gunawan Slamet (FPDI Perjuangan) berpendapat bahwa perlindungan sementara ini mutlak dibutuhkan mengingat proses hukum yang terjadi pada korban kekerasan membutuhkan waktu yang cukup lama. Dalam konteks ini perlindungan sementara bagi korban kekerasan akan sangat membantu korban dari kemungkinan tindak kekerasan berikutnya. Sementara Pemerintah melihat perlindungan sementara tidak perlu dilakukan karena sudah menjadi tanggung jawab kepolisian bila ada laporan sampai terjadinya putusan pengadilan.

Begitupun dengan masalah saksi, dan asas RUU KDRT, lagi-lagi terjadi perdebatan dalam pembahasannya namun tidak menghasilkan keputusan yang konkrit. Entah mengapa pimpinan sidang selalu mengkondisikan setiap pembahasan menjadi mentah.⁸

Salah satu usulan yang krusial dalam RUU KDRT agar kekerasan seksual tidak disetujui untuk diundangkan. Namun usulan itu akhirnya dihapus dengan tetap memasukkan kekerasan seksual dalam rumah tangga berupa pemaksaan hubungan seks dengan cara tidak wajar dan tidak disukai (*marital rape*).

Sementara itu soal kekerasan ekonomi masih dipertimbangkan dengan alasan bahwa tolak ukur apa yang dipakai untuk mengukur kekerasan ekonomi. Bagaimana jika suami di PHK sekaligus terkena tuntutan isteri untuk mencukupi kebutuhan rumah tangga. Artinya definisi kekerasan ekonomi belum terjadi kesepakatan yang berlaku secara umum dalam undang-undang.⁹ Satu hal yang diputuskan dalam pembahasan tersebut adalah sistematika pembahasan RUU.

D. Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam Perspektif Syari'ah

Sebagaimana diketahui akhirnya Presiden Megawati menandatangani RUU KDRT menjadi Undang-Undang Penghapusan

⁸ *Ibid*.

⁹ "Kekerasan Seksual Ditolak, Kekerasan Ekonomi Masih Dipertimbangkan," *Kompas*, 02 September 2004.

Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) pada 22 September 2004 dan diundangkan ke dalam Lembaran Negara Nomor 95 Tahun 2004 dan resmi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Dengan adanya Undang-Undang tentang Penghapusan kekerasan dalam Rumah Tangga, maka masalah-masalah kekerasan yang terjadi di dalam rumah tangga bergeser dari urusan domestik menjadi urusan publik.¹⁰

Latar belakang Undang-Undang PKDRT ini semangatnya ditujukan untuk membela perempuan yang seringkali menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga. Misalnya dalam pasal 1 menyatakan: "Kekerasan dalam rumah tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan...." Padahal tanpa mengeksplisitkan kata perempuan, kesetaraan gender dapat tercapai, seolah-olah hanya perempuan saja yang menjadi korban kekerasan padahal laki-laki juga bisa menjadi korbannya dan ini justru menjadi bias gender.

Undang-Undang PKDRT ini dapat dipandang secara positif dalam arti undang-undang ini memberikan jaminan yang pasti kepada anggota keluarga dan orang-orang yang tinggal di dalam rumah untuk tidak sewenang-wenang dalam berbuat dan bertindak. Pandangan demikian akan menempatkan posisi Undang-Undang PKDRT sebagai aturan yang mengarahkan cara bertindak yang dapat saling menghargai antara orang-orang dalam lingkup keluarga. Tetapi kehadiran Undang-Undang PKDRT dapat juga melahirkan polemik jika disandingkan dengan ketentuan-ketentuan agama terutama yang menyangkut relasi antara suami-isteri di mana secara normatif agama

¹⁰ Selama tahun 2005 menurut pantauan LBH APIK Jakarta terdapat kasus 314 KDRT. Dari 314 kasus KDRT yang melapor ke kepolisian hanya 19 kasus. Dari 19 kasus tersebut baru ada 8 kasus kekerasan dalam rumah tangga yang telah menerapkan pasal-pasal dalam UU PKDRT. Dari bentuk kekerasan yang dialami korban ada 6 kasus kekerasan fisik, 1 kasus kekerasan ekonomi. Dan 1 kasus kekerasan psikis. Sedangkan jika dilihat dari hubungan antara pelaku dengan korban, 6 orang adalah isteri pelaku, 1 orang adalah anak pelaku serta 1 orang pekerja rumah tangga. Catatan Komnas Perempuan bahkan mencatat laporan KDRT tahun 2004 meningkat hampir dua kali lipat. Tahun 2003 jumlah laporan mencapai 7.787 kasus, padahal pada tahun 2001 jumlah sekitar 3.160 kasus. Lihat, "Lembaga Penegak Hukum Semakin Tanggap terhadap Kasus KDRT", *Kompas*, 09 Mei 2005.

memberi ruang bagi suami dalam batas tertentu untuk *memukul* isteri jika dianggap *mushūz*.¹¹

Walau demikian, sebuah cara pandang tertentu terhadap UU PKDRT ini pada akhirnya akan dapat dengan mudah meletakkan posisi undang-undang ini untuk disandingkan dengan ketentuan syari'ah. Atau bahkan sebaliknya sebuah cara pandang tertentu akan menempatkan undang-undang ini bias syari'ah. Untuk itu perlu dilakukan pengkajian dari perspektif syariah terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), utamanya pada Bab III pasal 5 sampai pasal 9 yang memfokuskan pada larangan melakukan kekerasan dalam rumah tangga dalam relasi suami-isteri.

1. Kekerasan Fisik

Kekerasan fisik adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat. seperti memukul, menampar, sampai penganiayaan yang mengakibatkan cacat permanen maupun sampai menimbulkan kematian. Al-Qur'an dan hadis memberikan legitimasi larangan melakukan kekerasan fisik dalam hubungan suami-isteri. Dalam hubungan dengan anggota keluarga lainnya seperti suami (ayah), isteri (ibu) menampar anak, memukul, menganiaya, dan sebagainya tanpa alasan-alasan yuridis jelas termasuk dalam kategori kekerasan fisik.¹²

Kekerasan fisik ini bukan hanya bertentangan dari sisi syari'ah, tetapi juga dari segi kemanusiaan itu sendiri. Dalam konsep syari'ah manusia adalah makhluk yang paling sempurna (*ahsan al-taqwīm*). Kemulyaan ini dijaga agar manusia tidak merosot menjadi makhluk yang hina disebabkan perbuatannya melakukan penganiayaan atau kekerasan kepada sesama.

¹¹ QS. al-Nisā' : 34.

¹² Misalnya QS: al-Baqarah: 179 dan hadis yang diriwayatkan oleh Ahmad dan Bukhari, Nabi bersabda: "Mengapa salah seorang di antara kamu suka memukul isterinya seperti memukul seorang hamba, padahal barangkali dia akan menyetyubuhinya di lain hari". Lihat, Yusuf Qardhawi, *Halal dan Haram dalam Islam*, terj. Mu'amal Hamidy (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1993), hal. 30.

2. Kekerasan Psikis

Kekerasan psikis adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang. Dalam ranah rumah tangga, kekerasan semacam ini dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkannya. Misalnya korban menjadi tidak percaya diri, minder. Sedang cara melakukan kekerasan tersebut biasanya secara verbal atau menggunakan orang lain. Hal demikian juga dilarang oleh syari'at, seperti pada surah al-Baqarah ayat 228.

3. Kekerasan Seksual

Kekerasan seksual adalah pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang lain yang menetap dalam lingkup rumah tangga dan pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu. Dalam penjelasan undang-undang ini yang dimaksud dengan kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang berupa pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan cara tidak wajar dan/atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu. Dengan demikian dapat dikategorikan tiga (3) bentuk kekerasan seksual, yaitu pemerkosaan, memaksa hubungan seksual dengan cara tidak wajar, dan memaksa hubungan seksual dengan tujuan bisnis. Semua bentuk kekerasan ini dikecam oleh Islam.

4. Penelantaran

Setiap orang dilarang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya. Penelantaran juga berlaku bagi setiap orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut.

Larangan menelantarkan orang dalam lingkup keluarga misalnya dalam surah al-Nisā' ayat 9 yang menyatakan bahwa orang

tua memperhatikan kepentingan anak. Orang tua atau orang yang bertanggungjawab dalam keluarga hendaklah khawatir andaikan memiliki keturunan yang terlantar.

Dalam konteks rumah tangga, bentuk-bentuk kekerasan bisa menimpa isteri, anak-anak, pembantu rumah tangga, kerabat ataupun (suami). Oleh karena itu undang-undang ini memberikan jaminan bahwa setiap orang bertindak dalam lingkup rumah tangga tidak sewenang-wenang. Inilah makna relevansi Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) dengan syari'at Islam yang berupaya melarang kekerasan dan memberikan sanksi bagi yang melakukannya.

Walaupun dalam Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) menyimpan kontroversi, seperti pandangan yang menyebutkan dengan adanya undang-undang ini telah berusaha meliberalisasikan hukum keluarga Islam. Misalnya mengenai legitimasi bagi suami untuk memberikan tindakan *represif* kepada isteri sebagaimana dalam surah al-Nisā' ayat 34.

الرجال قوامون على النساء بما فضل الله بعضهم على بعض
وبما انفقوا من اموالهم فالصالحات قانتات حافظات للغيب بما
حفظ الله والي تخافون نشوزهن فعظوهن واهجروهن في
المضاجع واضربوهن

Ada dua kata kunci dalam ayat tersebut *qawwāmūna* yang sering diartikan sebagai pemimpin yang berkuasa mutlak dan *muḍribūhunna* yang selalu diartikan pukullah mereka (isteri). Kata *qawwāmūna* oleh sejumlah penafsir, seperti Jalāl al-Dīn al-Suyūṭi diartikan *memimpin* atau *menguasai* sehingga maknanya laki-laki adalah pemimpin atau penguasa atas perempuan baik dalam kehidupan di rumah tangga lebih-lebih lagi dalam kehidupan luas di masyarakat.

Bahkan beberapa mufasssir mengemukakan berbagai penjelasan yang sangat bias laki-laki. Al-Nawāwī misalnya menyebutkan bahwa makna *qawwām* atau superioritas laki-laki dimungkinkan karena

beberapa alasan di antaranya laki-laki memiliki kesempurnaan akal (*kamāl al-‘aql*), matang dalam perencanaan (*ḥusn al-ta‘bīr*), memiliki penilaian yang tepat serta memiliki kelebihan dalam amal dan kesalehan. Oleh karena itu laki-laki diberi tugas istimewa sebagai nabi, imam atau wali, menjadi saksi dalam berbagai masalah, wajib melaksanakan jihad, salat jum‘at, dan seterusnya.

Kata *waribūhanna* umumnya diartikan memukul secara fisik sehingga tidak heran kalau ayat ini dipahami sebagai membenarkan terhadap kebolehan melakukan penganiayaan terhadap isteri. Akan tetapi tidak kurang banyak penafsir yang menolak interpretasi demikian di antaranya Muḥammad ‘Abduh, Sayyid Qutb dan Wahbah al-Zuhaylī. Bagi mereka kata *qawwāmūna* lebih cenderung berarti *melindungi* dan *mengarahkan*. Menurut Ali Asghar dan Rif‘at Hassan ayat tersebut merupakan pengakuan bahwa realitas sejarah kaum perempuan pada masa itu sangat rendah dan pekerjaan domestik dianggap sebagai kewajiban perempuan.

Sementara laki-laki lebih unggul karena kekuasaan dan kemampuan mereka mencari nafkah. Lebih jauh Fazlur Rahman dan Amina Wadūd Muḥsin menjelaskan bahwa pernyataan laki-laki *qawwāmūna* atas perempuan tidaklah dimaksudkan bahwa superioritas itu melekat secara otomatis pada setiap laki-laki melainkan sebagian suami atas sebagian isteri dan karena para suami memberi nafkah dari sebagian hartanya, bukan perbedaan hakiki melainkan fungsional.

Lebih lanjut Imām al-Shāfi‘i menandakan bahwa walaupun seorang suami terpaksa memukul isterinya, ada beberapa ketentuan di antaranya:

1. Terlarang memukul dengan menggunakan alat, seperti tongkat dan sejenisnya;
2. Dilarang memukul pada bagian wajah;
3. Dilarang memukul hanya pada bagian tertentu; dan
4. Dilarang memukul yang dapat menimbulkan cedera apalagi sampai cacat.

E. Penutup

Bahwa bentuk kekerasan terhadap perempuan, terutama yang terjadi di ranah rumah tangga (KDRT) harus dipandang sebagai suatu bentuk pelanggaran dan kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) merupakan suatu kebutuhan yang mendesak dalam upaya mengeliminir praktek kekerasan dalam rumah tangga.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) bertujuan untuk melakukan pencegahan terhadap tindakan kekerasan yang mungkin terjadi dalam lingkup rumah tangga. Dari sudut pandang syari'ah Islam, berbagai larangan melakukan kekerasan terhadap perempuan yang tertuang dalam undang-undang ini telah sesuai dengan ketentuan syari'ah.

DAFTAR PUSTAKA

- Qardhawi, Yusuf. *Halal dan Haram dalam Islam*, terj. Mu'amal Hamidy. Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1993.
- Musdah Mulya, Siti. "Kekerasan dalam Rumah Tangga: Perspektif Islam", makalah dalam *Seminar Sehari Kekerasan dalam Rumah Tangga: Perspektif Agama-agama* yang diselenggarakan Tim PUG Departemen Agama bekerjasama dengan Komnas Perempuan, 22 Juni 2004 di Jakarta.
- Kompas*, "Lembaga Penegak Hukum Semakin Tanggap terhadap Kasus KDRT", 09 Mei 2005.
- Kompas*, "Kekerasan dalam Rumah Tangga", 27 April 2000.
- Kompas*, "Presiden didesak keluarkan Amanat untuk RUU KDRT", 29 Mei 2004.
- Kompas*, "Presiden pahami tuntutan pembahasan RUU Anti KDRT", 04 Juni 2004.
- Kompas*, "Pembahasan RUU KDRT di DPR", 01 Juli 2004.
- Kompas*, "Kekerasan seksual ditolak, kekerasan ekonomi masih dipertimbangkan", 02 September 2004.
- Sinar Harapan*, "Presiden menyetujui pembahasan RUU KDRT", 03 Juli 2004.
- Eko Bambang Subiyanto. "RUU KDRT Versi Pemerintah Miskin Substansi" dalam *www.jurnalperempuan.com*.
- www.Palemen.net*.