

MEDIASI PENAL SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA (KDRT)

Hani Barizatul Baroroh, S.HI

*Alumni Fakultas Syariah Jurusan Jurusan Jinayah Siyasah angkatan tahun 2006,
volunteer di Rifka Annisa WCC, saat ini sedang menyelesaikan studi di Magister
Ilmu Hukum cluster Pidana UGM.*

Abstrak: *Perlindungan Negara terhadap perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga merupakan hal yang wajib. Jaminan tersebut termaktub di dalam Kontitusi, diantaranya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28 huruf G ayat (1), Pasal 28 huruf G ayat (2), Pasal 28 huruf H ayat (1), Pasal 28 huruf I ayat (2). Meskipun pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), beberapa pihak menilai produk hukum ini belum mampu menjadi solusi bagi para korban kekerasan. UU PKDRT dinilai masih memiliki celah. Selain itu, sistem peradilan pidana juga dinilai oleh beberapa kalangan kurang efektif dalam penyelesaian kasus KDRT. Akibatnya ada keengganan dari perempuan korban kekerasan untuk menyelesaikan kasus tersebut lewat pengadilan. Konsep mediasi penal bisa menjadi alternatif dalam penyelesaian kasus KDRT. Konsep ini diambil dari penyelesaian perkara dalam bidang perdata. Mediasi merupakan sebuah perantara untuk mengambil kesepakatan antara pelaku dan korban. Dasar dari konsep ini diambil dari restorative justice yang berusaha memberikan keadilan dengan adanya keseimbangan antara korban dan pelaku KDRT.*

Kata kunci: *kekerasan dalam rumah tangga, restorative justice, mediasi penal.*

Pendahuluan

Agenda penghapusan kekerasan dalam rumah tangga belum sepenuhnya selesai. Ada keengganan dari perempuan korban kekerasan untuk menyelesaikan kasus tersebut lewat pengadilan. Persoalan malu, aib, dan martabat sering membuat perempuan terjebak dalam lingkaran kekerasan. Mereka juga dihantui oleh perceraian dan sanksi pidana yang mungkin akan dijatuhkan kepada pasangan mereka. Terlebih jika mereka secara ekonomi mengalami ketergantungan terhadap si pelaku kekerasan. Timbul kekhawatiran mereka ketika tidak dapat menafkahi anak-anaknya seandainya suami harus masuk penjara. Ketidaksetujuan pihak keluarga atas gugatan pidana yang diajukan oleh perempuan korban kekerasan juga sering menjadi alasan mengapa perempuan enggan memproses kasus kekerasan yang dialaminya. Penjatuhan pidana penjara kepada pelaku pun tidak jarang malah membuat dendam antara keduanya.

Persoalan di atas setidaknya menjadi indikasi bahwa Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (selanjutnya disebut UU PKDRT) belum mampu menjadi solusi bagi para korban kekerasan. UU PKDRT ini dinilai oleh beberapa pihak masih memiliki celah. Selain itu, sistem peradilan pidana juga kurang efektif dalam penyelesaian kasus KDRT.

Konsep mediasi penal diharapkan bisa menjadi alternatif dalam penyelesaian kasus KDRT. Wacana ini diambil dari penyelesaian perkara dalam bidang perdata. Mediasi merupakan sebuah perantara untuk mengambil kesepakatan antara pelaku dan korban. Dasar dari konsep ini diambil dari *restorative justice* yang berusaha memberikan keadilan dengan adanya keseimbangan antara korban dan pelaku KDRT. Adapun tujuan utama dari mediasi penal dalam KDRT adalah:

1. Melindungi dan memberdayakan korban agar dapat menyampaikan keinginannya dan mendapatkan rasa keadilan yang diinginkan.
2. Memulihkan (*to restore*) kehidupan rumah tangga yang saling menghormati hak dan kewajiban masing-masing pasangan.

3. Menekan tingginya angka perceraian di Indonesia.¹

Kekerasan dalam Rumah Tangga

Pengertian kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dapat ditemukan dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (1) UU PKDRT. Kekerasan dalam Rumah Tangga 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, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

Karakter utama KDRT yang dilakukan terhadap istri adalah sifat multidimensi dari kekerasan yang dilibatkannya. Data kekerasan yang tercatat di Rifka Annisa *Women's Crisis Centre Women's Crisis Center* (WCC) menegaskan bahwa KTI memiliki tendensi yang kuat untuk melibatkan berbagai bentuk kekerasan. Kekerasan dengan satu jenis kekerasan hanya sebesar 20 %, artinya seperlima dari jumlah kasus yang ada. Kekerasan yang mempunyai jumlah paling besar adalah kekerasan yang melibatkan emosi dan ekonomi dan fisik yang masing-masing sebanyak 24% dan 20%.² Mitra Perempuan WCC juga menyatakan hal yang sama, 9 dari 10 orang perempuan yang memanfaatkan layanan Mitra Perempuan WCC telah mengalami lebih dari satu jenis kekerasan (secara fisik, psikis, seksual atau penelantaran/ ekonomi), di samping menghadapi perselisihan domestik.³

¹ Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Perkara KDRT (Kekerasan dalam Rumah Tangga) Teori dan Praktek di Pengadilan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), p. 3.

² Rachmad Hidayat, *Wajah Kekerasan: Analisis Terhadap Data Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan Di Rifka Annisa Tahun 2000-2006*, (Yogyakarta: Rifka Annisa Woman Crisis Center, 2009), p 21, Rifka Annisa WCC adalah organisasi penyedia layanan bagi perempuan korban kekerasan terhadap perempuan yang berdiri sejak 26 Agustus 1993 di Yogyakarta. Rofi Widiastuti (Ed), *Menuju Gerakan Sosial Untuk Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan: Refleksi 10 Tahun Perjalanan Rifka Annisa*, (Yogyakarta: tnp., 2003), p. v

³ Mitra Perempuan Women's Crisis Centre (WCC) didirikan oleh Yayasan Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan (1995). Sampai saat ini

Data yang dihimpun dari Komnas Perempuan dan beberapa WCC menyebutkan angka kekerasan dalam rumah tangga masih tergolong tinggi. Menurut Komnas Perempuan, sejumlah 16.615 kasus kekerasan terhadap perempuan (KTP) dikategorikan sebagai KDRT mencakup kekerasan terhadap istri (KTI) 4.886 kasus (29,41%), kekerasan dalam pacaran (KDP) 635 kasus (3,82%), kekerasan terhadap anak (KTA) perempuan sebanyak 421 kasus (2,53%), kekerasan terhadap pekerja rumah tangga 87 kasus (0,52%), dan kasus-kasus KDRT mencapai 63,71% dari seluruh kategori ini. Kategori terakhir merupakan kumpulan data KDRT/RP yang pelakunya mantan suami, mantan pacar, kakak/adik ipar, mertua, paman, teman dekat 'ibu', suami tidak sah.⁴

Data statistik Mitra Perempuan WCC tahun 2011 (hingga 10 Desember 2011) mencatat jumlah layanan pengaduan dan bantuan diberikan kepada 209 orang perempuan dan anak-anak yang mengalami kasus kekerasan. Berdasarkan data tersebut, 90,43% dari 209 kasus kekerasan yang dialami perempuan tersebut merupakan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT). Jika melihat dari sisi pelaku, maka kekerasan yang dilakukan oleh suami sebanyak 75,60% (158 orang); mantan suami sebanyak 6,70% (14 orang); orangtua/anak/saudara sebanyak 8,13% (17 orang), pacar/teman dekat sebanyak 9,09% (19 orang).⁵

Sedangkan di Yogyakarta, total kasus yang dirujuk ke Rifka Annisa WCC selama tahun 2000-2006 sebanyak 1588 kasus. Jumlah kasus kekerasan terhadap istri yang dilaporkan oleh Rifka Annisa WCC dalam laporan tahunan tahun 2008 sebanyak 239

tersedia layanan WCC di 3 kota; yakni Jakarta, Tangerang dan Bogor. Lihat "catatan-kekerasan-terhadap-perempuan-layanan-womens-crisis-centre-laporan-2011", <http://perempuan.or.id/berita/2012/02/28/catatan-kekerasan-terhadap-perempuan-layanan-womens-crisis-centre-laporan-2011/#more-542>, akses pada tanggal 31 Oktober 2012.

⁴ "Catatan-Tahunan-2005" <http://www.komnasperempuan.or.id/wp-content/uploads/2010/09/Catatan-Tahunan-2005.pdf>, akses pada tanggal 14 Oktober 2012.

⁵ Mitra perempuan, Women's Crisis.

kasus.⁶ Kekerasan terhadap istri merupakan kategori kekerasan yang paling serius jika dilihat dari presentase dan jumlah kasus yang ada. Selama periode tahun 2000 sampai tahun 2006, kekerasan terhadap istri menyumbang 64% dari jumlah yang ada. Pada setiap tahunnya kasus kekerasan terhadap istri menyumbang minimal 59% terhadap seluruh kasus yang ditangani oleh Rifka Annisa WCC.⁷

Kelemahan Penyelesaian Kasus KDRT

Upaya penghapusan KDRT tentunya menjadi agenda penting bagi Negara. Kewajiban Negara dalam melindungi warga Negara tertuang dalam pembukaan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke 4. Selanjutnya perlindungan bagi perempuan terhadap KDRT dijabarkan dalam konstitusi ke dalam beberapa pasal, yaitu Pasal 28 huruf G ayat (1), Pasal 28 huruf I ayat (2), Pasal 28 huruf H ayat (1), Pasal 28 huruf G ayat (2), Pasal 28 huruf A, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 huruf D ayat (1).⁸

Selaras dengan hal itu, UU PKDRT menyebutkan beberapa tujuan penghapusan penghapusan KDRT, yaitu:

1. mencegah segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga (tujuan preventif);
2. melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga (tujuan protektif);
3. menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga (tujuan represif); dan
4. memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera (tujuan konsolidatif).⁹

⁶ Laporan tahunan 2008 Rifka Annisa, (Yogyakarta: Rifka Annisa, 2009), p. 1.

⁷ Rachmad Hidayat, *Wajah Kekerasan*.

⁸ "Kekerasan Perempuan: Kenali dan Pahami," <http://www.komnasperempuan.or.id/publikasi/Indonesia/kampanye%2016%20hari%202010/materi%20fix/Press%20Backgrounder%20Kekerasan%20Seksual,%20Kenali%20dan%20Tangani-Final%2024%20November%202010.pdf>, akses pada tanggal 16 Oktober 2012.

⁹ Pasal 4 UU PKDRT.

Dalam mengakomodir hal tersebut, UU PKDRT telah membawa kasus KDRT dari wilayah privat suami-istri ke ranah publik. Lingkup rumah tangga tidak hanya meliputi suami-istri tetapi lebih diperluas lagi sesuai Pasal 2 UU PKDRT yakni tidak hanya kekerasan fisik, tetapi juga mencakup kekerasan psikis, penelantara rumah tangga, dan seksual.¹⁰

Beberapa pihak menilai penanganan kasus KDRT belum maksimal. Hal ini disebabkan karena dua hal, yaitu kelemahan dalam UU PKDRT, dan kelemahan dalam Sistem Peradilan Pidana dalam Kasus KDRT.

Adapun kelemahan yang berasal dari UU PKDRT tersebut antara lain:

1. UU PKDRT tidak mempunyai hukum acara tersendiri sehingga aparat penegak hukum kembali berpedoman kepada KUHAP yang kaku dan tidak ramah terhadap korban KDRT
2. Dengan tidak mempunyai hukum acara tersendiri UU PKDRT tidak memberikan peluang bagi metode penyelesaian sengketa alternatif selain pengadilan (misalnya mediasi), padahal pengadilan tidak selalu tepat dan cocok dalam menangani kekhasan perkara KDRT.
3. Dimasukkannya kekerasan fisik, psikis, seksual yang dilakukan suami terhadap istri dalam delik aduan absolute. Penempatan tersebut membuat pelapor KDRT hanya bisa dilakukan oleh istri saja. Hal itu tentunya sangat membatasi ruang gerak istri yang menempatkan istri pada posisi subordinatif.
4. UU PKDRT memberikan peluang perlakuan KUHP karena tidak ada aturan mencabut berlakunya ketentuan dalam tindak pidana sejenis
5. Ancaman UU PKDRT berbentuk alternatif (penjara atau denda) seharusnya berbentuk kumulatif (penjara dan atau denda) hingga lebih bisa memberikan efek jera pada pelaku KDRT.

¹⁰ Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Perkara KDRT.*, p. 36.

6. UU PKDRT tidak mengatur ancaman bagi pelaku untuk membayar sejumlah uang kepada korban untuk pemulihan akibat KDRT.

Selain dari faktor Undang-Undang, lemahnya penanganan kasus KDRT juga disinyalir karena adanya kegagalan sistem peradilan pidana menangani perkara KDRT. Menurut Rusli Muhamad, sistem peradilan pidana merupakan jaringan peradilan yang bekerja sama secara terpadu di antara bagian-bagiannya untuk mencapai tujuan tertentu baik jangka pendek, maupun jangka panjang.¹¹ Kelemahan penyelesaian dalam sistem peradilan pidana terhadap KDRT yang dipicu oleh beberapa faktor, diantaranya:

1. Dalam proses persidangan para pihak tidak diberikan waktu dan kesempatan berpartisipasi yang cukup untuk menyampaikan versi keadilan.
2. Pemusatan perhatian hanya kepada fakta hukum dan mengabaikan faktor emosi menyebabkan pengadilan tidak memberikan kesempatan kepada korban untuk menceritakan derita mereka.
3. Prosedur yang lama, kaku (rigid), dan rumit dari lembaga penegak hukum mengabaikan korban, menyulitkan pencapaian hasil yang memuaskan, dan cenderung membuat penderitaan korban bertambah dua kali lipat.
4. Tingginya biaya perkara di pengadilan.
5. Penjatuhan hukuman pidana cenderung bermotif balas dendam (*restitutive justice*), dan gagal memberikan efek jera kepada pelaku.
6. Pengadilan gagal memberikan perlindungan kepada perempuan karena seringkali pelaku yang dijatuhi hukuman ringan akan bertambah kasar terhadap istrinya ketika kembali dalam kehidupan berumah tangga
7. Kelalaian memberikan perhatian terhadap keseimbangan posisi/ kekuatan para pihak dalam perkara KDRT

¹¹ Rusli Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2011), p. 1.

menyebabkan lemahnya perlindungan kepada korban yang notabene berada dalam kondisi lemah.

8. Penjatuhan pidana berupa penjara terhadap pelaku yang mayoritas menjadi tumpuan ekonomi keluarga menyebabkan rusaknya masa depan keluarga dan anak.¹²

Berdasarkan laporan pelayanan pengaduan masyarakat Bagian Pengaduan Masyarakat pada Biro Hukum dan Humas Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam pelayanan pengaduan masyarakat tahun 2011, kelemahan penanganan kasus KDRT dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya: pertama, Aparat Penegak Hukum (selanjutnya ditulis APH) menerima dan memproses kasus saling lapor antara pelaku dan korban. Kedua, Hakim cenderung memutus kasus-kasus KDRT dengan menggunakan Pasal 44 ayat (4) tentang kekerasan fisik ringan. Pertimbangannya, korban masih bisa melakukan aktivitas padahal dampak dari kekerasan yang dialami korban lebih berjangka panjang, tidak langsung dirasakan saat mengalami peristiwa KDRT. Sanksi pidana dalam Pasal 44 ayat (4) yang hanya 4 bulan penjara, tidak memberi efek jera bagi pelaku. Terlebih lagi, sering kali kasus KDRT diputus dengan pidana percobaan. Ketiga, dalam hal pelaporan KDRT, APH masih cenderung menolak laporan dengan alasan bukan tempat wilayah hukumnya. Hal ini dapat menghambat korban karena korban KDRT biasanya bertempat tinggal di wilayah yang berbeda dengan tempat kejadian (dalam beberapa kasus, korban KDRT pergi dari rumah untuk menyelamatkan diri).

Keempat, belum berjalannya mekanisme perlindungan yang berkeadilan bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Penyebab adanya kendala optimalisasi mekanisme perlindungan oleh APH diantaranya:

- Masih banyaknya APH yang menolak untuk mengeluarkan Penetapan Perlindungan sementara terhadap korban. Alasan penolakan karena APH menganggap tidak adanya aturan yang jelas dan tidak tersedianya sarana dan prasarana;

¹² Fatahillah A Syukur, *Mediasi Perkara KDRT.*, p. 9-10.

- Mengisolasi korban sedangkan pelaku bebas beraktivitas. Karena korban merasa tidak nyaman dan harus melakukan aktivitas sehari-hari (bekerja, kuliah dll);
- Belum ada putusan yang menjatuhkan sanksi pidana tambahan bagi pelaku sebagaimana diatur dalam UU PKDRT Pasal 50. Misalnya dengan melakukan konseling pelaku atau pembatasan gerak pelaku.
- Keputusan korban keluar untuk mencari tempat aman setelah mengalami KDRT justru dimanfaatkan oleh pelaku untuk melaporkan balik korban dengan tuduhan penelantaran/kekerasan psikis. Sehingga korban menjadi tersangka. Terkait dengan hal tersebut perlu ada revisi terhadap UU PKDRT agar mengatur pencegahan dan pelarangan “kekebalan hukum” pelaku (imunitas).

Penggunaan pidana (penjara) sebagai penyelesaian KDRT dipandang kurang sesuai. Hal ini tentunya akan bertentangan dengan tujuan konsolidatif, protektif dan preventif yang disebutkan dalam Pasal 4 UU PKDRT.¹³ Berhubungan dengan ini, Nigel Walker pernah mengingatkan adanya prinsip-prinsip pembatas “*the limiting principles*” yang seharusnya dijadikan pertimbangan dalam pengenaan sanksi pidana, antara lain:

1. Jangan hukum pidana digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan;
2. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/ membahayakan;
3. Jangan menggunakan hukum pidana mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana-sarana lain yang lebih ringan;
4. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/ bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/ bahaya dari perbuatan/ tindak pidana itu sendiri;
5. Larangan-larangan hukum pidana jangan mengandung sifat lebih berbahaya daripada perbuatan yang akan dicegah;

¹³ Ridwan Mansyur, *Mediasi Penal terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*: (Jakarta: Yayasan Gema Yustisia Indonesia, 2010), p. 260.

6. Hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan dari publik.¹⁴

***Restorative Justice* dalam KDRT**

Masuknya korban sebagai salah satu pertimbangan dalam hukum pidana mulai dibicarakan dalam kongres internasional pada kongres PBB VII di Milan. Kongres tersebut membicarakan masalah “*The Victim in the Criminal Justice System*”. Dalam salah satu draft report mengenai *victims of crime* (dokumen/A/CONF. 121/C.2/L.14) antara lain mengemukakan bahwa korban harus diperhitungkan dalam mekanisme peradilan pidana dan malahan ditegaskan bahwa hak-hak korban seharusnya diterima secara jelas sebagai bagian integral dari keseluruhan sistem peradilan pidana. Selain itu perlindungan terhadap wanita sebagai korban eksploitasi dan diskriminasi seksual pun mendapat perhatian khusus kongres PBB ke VII dengan sub judul masalah “*Victimization of Women*”.¹⁵

Menurut kriminolog Adrianus Meliala, model hukuman restoratif diperkenalkan karena sistem peradilan pidana dan pemidanaan yang sekarang berlaku menimbulkan masalah. Dalam sistem kepenjaraan sekarang tujuan pemberian hukuman adalah penjeraan, pembalasan dendam, dan pemberian derita sebagai konsekuensi perbuatannya. Indikator penghukuman diukur dari sejauh mana narapidana (napi) tunduk pada peraturan penjara. Jadi, pendekatannya lebih ke keamanan (*security approach*). Selain pemenjaraan yang membawa akibat bagi keluarga napi, sistem yang berlaku sekarang dinilai tidak melegakan atau menyembuhkan korban dan memakan waktu lama. Sebaliknya, pada model restoratif yang ditekankan adalah resolusi konflik. Pemidanaan restoratif melibatkan korban, keluarga dan pihak-pihak lain dalam menyelesaikan masalah. Disamping itu, menjadikan pelaku tindak

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), p. 75-76.

¹⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 2005), p. 203.

pidana bertanggung jawab untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan perbuatannya.¹⁶

Ketua Balai Pertimbangan Pemasyarakatan Departemen Kehakiman, Muhammad Mustofa, menegaskan bahwa *Restorative justice* memberi perhatian sekaligus pada kepentingan korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat. Penekanan pada korban adalah pemulihan kerugian aset, derita fisik, keamanan, harkat dan kepuasan atau rasa keadilan. Bagi pelaku dan masyarakat, tujuannya adalah pemberian malu agar pelaku tidak mengulangi lagi perbuatannya, dan masyarakat pun menerimanya.¹⁷

Tony Marshall memberikan definisi *restorative justice* sebagai “proses yang melibatkan semua pihak yang memiliki kepentingan dalam masalah pelanggaran tertentu untuk datang bersama-sama menyelesaikan secara kolektif bagaimana menyikapi dan menyelesaikan akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan.¹⁸ Sedangkan dalam web resminya, *restorative justice* memberikan pengertian sebagai berikut; *Restorative justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused or revealed by criminal behaviour. It is best accomplished through cooperative processes that include all stakeholders.*¹⁹

Terdapat tiga prinsip yang menjadi pondasi bagi pelaksanaan *restorative justice*, diantaranya:

1. Keadilan yang dituntut adalah adanya upaya pemulihan bagi pihak yang dirugikan.

¹⁶ “*Restorative Justicei* Alternatif Baru Sistem Pidanaaan,” <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol9768/restorative-justicei-alternatif-baru-sistem-pidanaaan>, akses pada tanggal 31 Oktober 2012

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Manshurzikri, “*Restorative Justice* Sebagai Mekanisme Penyelesaian Perkara yang Mengedepankan Kepentingan Perempuan sebagai Korban Kekerasan Seksual” <http://manshurzikri.wordpress.com/2011/06/01/restorative-justice-sebagai-mekanisme-penyelesaian-perkara-yang-mengedepankan-kepentingan-perempuan-sebagai-korban-kekerasan-seksual>, akses pada tanggal 2 November 2012.

¹⁹ <http://restorativejustice.org/university-classroom/01introduction>, akses pada tanggal 29 Oktober 2012.

2. Siapapun yang terlibat dan terkena dampak dari tindak pidana harus mendapat kesempatan untuk berpartisipasi penuh dalam menindaklanjutinya.
3. Pemerintah berperan dalam menciptakan ketertiban umum, sementara masyarakat membangun dan memelihara.

Karakter Program *restorative justice* mempunyai 4 kunci nilai:

1. *Encounter* (bertemu satu sama lain), yaitu, menciptakan kesempatan kepada pihak-pihak yang terlibat dan memiliki niat dalam melakukan pertemuan untuk membahas masalah yang telah terjadi dan pasca kejadian.
2. *Amends* (perbaikan), di mana sangat diperlukan pelaku mengambil langkah dalam memperbaiki kerugian yang terjadi akibat perbuatannya.
3. *Reintegration* (Bergabung kembali dalam masyarakat) yaitu mencari langkah pemulihan para pihak secara keseluruhan untuk memberikan kontribusi kepada masyarakat.
4. *Inclusion* (terbuka) dimana memberikan kesempatan kepada semua pihak yang terkait untuk berpartisipasi dalam penanganannya.²⁰

Sebagai tindak lanjut dari 4 kunci nilai tersebut, *restorative justice* mempunyai beberapa mekanisme, diantaranya:

- *Victim offender mediation* (mediasi antara korban dan pelaku);
- *Conferencing* (pertemuan atau diskusi);
- *Circles* (bernegosiasi);
- *Victim assistance* (pendampingan korban);
- *Ex-offender assistance* (pendampiangan mantan pelaku);
- *Restitution* (ganti rugi);
- *Community service* (layanan masyarakat);

Konsep Mediasi Penal dalam KDRT

Penggunaan Mediasi dapat ditemukan dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Mediasi menjadi salah satu alternatif penyelesaian sengketa di luar

²⁰ *Ibid.*

pengadilan.²¹ Secara umum, penyelesaian perkara di luar pengadilan mempunyai beberapa keuntungan, diantaranya:

1. Untuk mengurangi kemacetan dan penumpukan perkara (*court congestion*) di lembaga peradilan.
2. Meningkatkan keterlibatan masyarakat (desentralisasi hukum) atau memberdayakan pihak-pihak yang bersengketa dalam proses penyelesaian sengketa.
3. Memperlancar jalur keadilan (*aces to justice*) di masyarakat.
4. Untuk memberikan kesempatan bagi tercapainya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak.
5. Penyelesaian perkara lebih cepat dan biaya murah.
6. Bersifat tertutup/ rahasia.
7. Lebih tinggi tingkat kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan, sehingga hubungan pihak-pihak bersengketa di masa depan masih dimungkinkan terjalin dengan baik.
8. Mengurangi merebaknya “permainan kotor” dalam lembaga peradilan.²²

Selanjutnya dalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan (PerMA Mediasi), mediasi didefinisikan sebagai cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.²³ Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.²⁴ Mengacu kepada definisi dari PerMA Mediasi tersebut, mediasi penal memiliki

²¹ Lihat Pasal 1 angka 10 UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

²² Adi Sulistyono, *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*, (Surakarta: UNS Press, 2006), p. 15.

²³ Pasal 1 ayat (7) Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan (selanjutnya disingkat PerMA Mediasi) .

²⁴ PerMA Mediasi, Pasal 1 ayat (6).

ciri yang membedakannya dengan metode penyelesaian lainnya.²⁵ Perbedaan tersebut antara lain adanya pihak ketiga yang menegahi, pihak ketiga tersebut tidak mempunyai kewenangan memutuskan, pihak ketiga harus bersikap netral, dan berdasarkan kesukarelaan dan itikad baik para pihak.

Adapun konsep mediasi penal di kalangan Internasional dikenal pertama kali di Kitchener-Ontario, Kanada pada tahun 1974. Program ini selanjutnya menyebar ke Amerika Serikat, Inggris, dan Negara-negara lain di Eropa. Di Amerika Serikat, mediasi penal pertama kali berlangsung di Elkhart-Indiana. Sedangkan di Inggris, mediasi penal ini dipraktekkan *The Exeter Youth Support Team* pada tahun 1979. Pada awalnya, mediasi penal dipakai untuk menyelesaikan kejahatan yang dilakukan oleh anak-anak (*youth offenders*). Namun metode ini kemudian juga dipakai untuk menangani kejahatan yang dilakukan oleh orang dewasa. Bahkan menurut Barda Nawawi Arief, metode mediasi penal juga dapat diterapkan untuk semua tipe pelaku tindak pidana atau semua tipe tindak pidana.²⁶

Mediasi penal sebagai instrument dari *restorative justice* dikenal dengan berbagai istilah yang berbeda. Terminologi yang paling awal yang dikenal adalah *Victim-Offender Reconciliation Program*. Istilah ini jarang dipakai karena banyak pakar menilai penggunaan istilah rekonsiliasi tidak cocok karena terlalu agamis dan tidak menggambarkan proses perdamaian. Istilah yang lebih banyak digunakan selanjutnya adalah *Victim-Offender Mediation* (Mediasi antara Korban dan Pelaku). Salah seorang pakar mediasi penal di

²⁵ Alternatif penyelesaian di luar pengadilan lainnya antara lain: 1). Negosiasi: Komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun berbeda. 2). Konsiliasi: Hampir sama dengan mediasi, namun konsiliator mempunyai kewenangan/ peran yang lebih besar dibandingkan mediator dengan mengontrol proses mediasi, menyampaikan pendapat, atau bahkan memberikan usulan solusi. 3). Arbitrase: Cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa dengan cara memberikan putusan mengenai sengketa tertentu.

²⁶ Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Perkara KDRT.*, p. 64-65.

Dunia, Mark Umbreit memakai istilah pendekatan mediasi yang manusiawi (*Humanistic Mediation*) karena kekhususan sifat KDRT. Adapun istilah *penal mediation* dipakai karena mediasi digunakan untuk mendamaikan perkara pidana, bukan karena perkara perdata yang biasanya menjadi fungsi mediasi. Istilah mediasi penal ini di Belanda dikenal dengan *strafbemiddeling* sedangkan di Perancis istilah ini dikenal dengan *de mediation penale*.²⁷

Meskipun konsep mediasi diambil dari perdata, akan tetapi terdapat sedikit perbedaan konsep mediasi dengan mediasi penal. Fatahillah merangkum perbedaan antara keduanya dalam tabel berikut:²⁸

No	Aspek	Mediasi Umum	Mediasi Penal
1.	Fokus utama	Permasalahan dan kesepakatan	Dialog dan hubungan
2.	Persiapan para pihak dalam konflik	Mediator tidak boleh menghubungi para pihak sebelum di mulai. Staf kantor yang akan menghubungi.	Setidaknya sekali pertemuan tatap muka mediator dengan masing-masing pihak sebelum pertemuan bersama (<i>joint meeting</i>)
3.	Peran mediator	Mengarahkan dan membimbing para pihak untuk mencapai kesepakatan yang memuaskan	Menyiapkan korban dan pelaku agar mempunyai harapan yang realistis dan merasa cukup aman untuk berdialog secara langsung
4.	Gaya mediator	Aktif, dan kadang sangat mengatur, sering bicara dan bertanya dalam sesi mediasi	Sangat tidak mengatur (<i>non-directive</i>) selama mediasi. Para pihak yang mengontrol semuanya.
5.	Menghadapi konteks emosi dalam konflik	Toleransi yang rendah terhadap curahan perasaan terkait latar belakang	Mendorong curahan perasaan dari para pihak dan mendiskusikan latar belakang konflik

²⁷ *Ibid.*, p. 66-67.

²⁸ *Ibid.*, p. 68-69.

		konflik	
6.	Jeda hening	Sedikit jeda hening	Banyak jeda hening. Mediator menghormati keheningan sebagai bagian integral penyembuhan
7.	Kesepakatan tertulis	Merupakan tujuan utama yang ingin dicapai sebagai hasil mediasi	Merupakan target sekunder. yang primer adalah dialog dan saling membantu.

Menggunakan mediasi sebagai salah satu alternatif dalam penyelesaian kasus Kekerasan dalam rumah tangga dianggap sesuai karena sifat dasar mediasi yang memberikan kekuasaan sepenuhnya kepada para pihak untuk menentukan jalannya proses dan hasil kesepakatan yang diinginkan. Keputusan yang diambil bukan merupakan keputusan dari pihak ketiga, tetapi kehendak dan kekuasaan penuh dari pihak yang bersengketa. Mediasi menawarkan fleksibilitas mekanisme untuk disesuaikan dengan kondisi para pihak yang bersengketa, mediator dan sengketa yang dihadapi. Kelenturan mediasi berkaitan dengan banyak aspek, seperti cara/pendekatan yang di pakai juga tempat dan waktu melakukan mediasi.

Metode mediasi penal cocok digunakan di Indonesia karena:

1. Budaya masyarakat Indonesia yang mengutamakan penyelesaian sengketa secara damai berdasarkan musyawarah mufakat, terutama dalam konflik rumah tangga.
2. Hukum Adat dan Hukum Islam yang masih hidup dan dipraktekkan oleh masyarakat mendukung dan bahkan memprioritaskan penggunaan mediasi dalam penyelesaian sengketa secara damai, termasuk dalam perkara KDRT.
3. Mayoritas masyarakat masih menganggap perkara KDRT merupakan masalah internal rumah tangga yang tidak boleh diketahui oleh publik. Hal ini sesuai dengan sifat dasar mediasi yang wajib menjaga kerahasiaan penyelesaian sebuah sengketa.

4. Mediasi menjanjikan penyelesaian KDRT yang cepat, murah dan sederhana dibandingkan dengan penyelesaian di pengadilan. Faktor ini penting untuk mempersingkat penderitaan yang dialami oleh korban KDRT.
5. Memberikan kesempatan kepada korban untuk didengar dalam menceritakan penderitaan yang dialaminya dan mencurahkan perasaan hati sebagai pemberdayaan perempuan, dimana hal ini biasanya tidak / kurang diperhatikan dalam proses di pengadilan.
6. Korban mendapatkan kesempatan untuk mendapat penjelasan tentang kekerasan yang terjadi, menerima permintaan maaf, atau mendapat kompensasi atas penderitaan yang dialami yang tidak bisa didapatkan dari proses pengadilan
7. Pelaku (suami) sebagai salah satu pilar rumah tangga mendapat kesempatan untuk memperbaiki diri dengan terhindar dari penjara demi melindungi masa depan keluarga, terutama anak.²⁹

Pengadilan Agama sebenarnya sudah menggunakan konsep mediasi dalam menyelesaikan perkara perkawinan. Hal ini terbukti dengan adanya kewajiban hakim untuk mendamaikan para pihak. Akan tetapi Pengadilan Agama belum memasukkan UU PKDRT dalam memutuskan perkara, padahal secara kuantitatif perkara yang berdimensi KDRT lebih banyak masuk ke Pengadilan Negeri.³⁰ Hal

²⁹ *Ibid.*, p. 74.

³⁰ Berdasarkan kompilasi data yang dilakukan Komnas Perempuan tentang penanganan kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2007, jumlah kasus yang ditangani oleh 43 Pengadilan Negeri mencapai 8.555 kasus (33,5%) sedangkan 25.522 kasus (66,5 %) diselesaikan di Pengadilan Agama. (Referensi bagi hakim pengadilan agama tentang kekerasan dalam Rumah Tangga, Jakarta: Komnas Perempuan, 2008). Selain itu dalam laporan tahunan 2010 Mahkamah Agung RI dijelaskan bahwa sepanjang tahun tersebut, Pengadilan Agama menangani kasus 377. 230 perkara, sementara pada tahun yang sama Pengadilan Negeri menangani kasus 56.337 perkara. Perkara perceraian mencapai 97, 56% dari jumlah perkara yang ditangani Pengadilan Agama dan banyak sekali yang disebabkan KDRT. Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Perkara KDRT.*, p. 91, diambil dari laporan tahunan (Mahkamah Agung RI, Laporan Tahunan 2010, p 61 dan 64).

ini karena perkara KDRT bukan merupakan kewenangan absolut dari Pengadilan Agama. Di sisi lain, Pengadilan Negeri yang menangani kasus KDRT tidak mengenal mediasi.

Menggunakan mediasi penal dalam menyelesaikan KDRT akan memberikan beberapa keuntungan, diantaranya:

1. Mediasi mempunyai pengaruh yang signifikan dalam mengurangi kecemasan dan perasaan lemah dari korban
2. Mediasi memberikan kesempatan pada korban untuk menyampaikan pada pelaku tentang pengaruh dari tindak criminal yang dilakukan, mendapatkan jawaban mengapa perbuatan tersebut dilakukan, dan menegosiasi restitusi
3. Mediasi menjadi media bagi pelaku untuk menjelaskan pada korban mengenai perbuatan yang dilakukan, meminta maaf, menegosiasi dan membayar restitusi.³¹

Namun, konsep ini dikhawatirkan akan menghadapi beberapa masalah, diantaranya:

1. Masalah operasional
 - a. Rekomendasi kasus untuk memakai mediasi

Pemahaman dan kerjasama antar aparat penegak hukum masih kurang sehingga sulit meyakinkan mereka untuk merekomendasikan kasus untuk diselesaikan melalui mediasi penal.

- b. Terbatasnya waktu

Mediasi penal tergabung dalam sistem peradilan pidana maka ada keterbatasan waktu dalam memediasi suatu kasus, walaupun kasus tersebut sangat kompleks atau sensitif.

- c. Kurangnya persiapan dan tindak lanjut

Banyak mediator yang kurang mempersiapkan diri dalam menghadapi kasus, padahal tingkat kompleksitas dan sensitivitas tiap kasus berbeda. Beberapa mediator sering menganggap bahwa tugasnya sudah selesai ketika kesepakatan telah terjalin, padahal tindak lanjut berupa

³¹ *Ibid.*, p. 81.

pengawasan terhadap implementasi kesepakatan juga harus dilaksanakan.

d. Mediasi tidak langsung

Kalau proses mediasi ini yang dipakai, maka akan banyak memakan waktu dan kurang produktif dibandingkan bila korban dan pelaku saling bertemu.

e. Kurangnya sumberdaya

Keterbatasan sumberdaya manusia, baik kuantitas maupun kualitasnya atau fasilitas tentunya akan mengganggu proses mediasi.

2. Kegagalan untuk mempertahankan tujuan awal

Hal ini terjadi karena dominannya paradig dan budaya sistem peradilan pidana, hingga tujuan mediasi penal yang tergabung dalam sistem tersebut dapat luntur atau goyah.

3. Kompensasi

Seringkali pelaku tindak kriminal memang miskin, sehingga tidak mampu membayar kompensasi yang diajukan oleh korban yang mengakibatkan gagal tercapai kesepakatan.

4. Akuntabilitas pelaku

Banyak pelaku yang hanya memanfaatkan mediasi penal sebagai cara untuk menghindari dari peradilan pidana (penjara). Setelah tercapainya kesepakatan perdamaian, mereka tidak mau melaksanakannya.³²

Untuk itu, perlu beberapa hal agar mediasi penal dapat berjalan efektif, diantaranya:

1. Syarat substantif:

a. Pelaku harus menyadari perbuatannya dan bersedia bertanggungjawab. Pelaku menunjukkan keinsyafannya dan bersedia untuk memperbaiki diri hingga KDRT tidak terulang.

b. Mediasi penal lebih baik ditujukan untuk pelaku pemula yang belum pernah dihukum di pengadilan sebelumnya.

³² *Ibid.*, p. 83.

- c. Korban bersedia untuk menempuh proses mediasi penal dengan bekal informasi yang cukup dan bersikap realistis terhadap kemungkinan hasil yang dicapai.
 - d. Kedua belah pihak (korban dan pelaku) hadir dalam sidang awal untuk ditanyakan kesediaannya untuk menjalani proses mediasi penal dan selalu hadir dalam setiap tahapan proses mediasi penal
 - e. Pelaku wajib mengikuti konseling untuk menyembuhkan perilaku kekerasan
 - f. Pelaku wajib membayar ganti rugi kepada korban untuk biaya pemulihan penderitaan atas kekerasan yang dialami bila korban KDRT menghendaki, terutama bila tetap terjadi perceraian. Dengan demikian mediasi penal juga member keadilan kepada korban dimana selama ini pelaku justru membayut denda kepada Negara.
2. Syarat prosedural:
- a. Mediator harus memiliki keahlian mediasi yang baik, pengalaman yang cukup, dan berwawasan gender dalam menangani KDRT
 - b. Mengingat hakim tidak mempunyai latar belakang keilmuan yang sesuai dalam memediasi perkara KDRT, perlu dipikirkan apakah kalangan professional non hakim yang telah menempuh sertifikasi mediator pengadilan dan mempunyai keahlian khusus dalam menangani perkara KDRT (seperti dokter, psikolog, pekerja sosial, dan lain-lain), bisa dilibatkan sebagai mediator
 - c. Mediator perlu dibantu oleh co-mediator yang mempunyai keahlian khusus selain berfungsi sebagai pembantu mediator dalam menangani kekhususan perkara KDRT, co-mediator yang mempunyai keahlian khusus ini juga bisa memberikan konseling bagi pelaku untuk mengubah sikapnya (kuratif) dalam rangka mencegah KDRT dikemudian hari.
 - d. Atas permintaan pihak korban atau mediator, pihak korban bisa didampingi oleh seseorang dari keluarga, pekerja sosial atau psikolog yang menguatkan kondisi psikis korban

untuk bernegosiasi secara konstruktif dalam proses mediasi penal.³³

Kesimpulan

Penggunaan mediasi penal bisa menjadi salah satu alternatif dalam penyelesaian perkara KDRT. Mediasi penal menggunakan pendekatan *restorative justice* yang lebih mengedepankan penanganan pada resolusi konflik dalam menyelesaikan perkara dari pada pembedaan. Akan tetapi, mediasi penal juga mempunyai beberapa kelemahan. Untuk mengatasinya, perlu beberapa syarat prosedural dan syarat substantif dalam menjalankan mediasi penal.

³³ *Ibid.*, P. 76

Daftar Pustaka

- Anonim, Laporan tahunan 2008 Rifka Annisa, Yogyakarta: Rifka Annisa, 2009.
- Arief, Barda Nawawi, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti , 2005.
- “Catatan Kekerasan Terhadap Perempuan Layanan Womens Crisis Centre Laporan 2011,”
<http://perempuan.or.id/berita/2012/02/28/catatan-kekerasan-terhadap-pe-rempuan-layanan-womens-crisis-centre-laporan-2011/#more-542>, akses pada tanggal 31 oktober 2012
- “Catatan Tahunan 2005,”
<http://www.komnasperempuan.or.id/wp-content/uploads/2010/09/Catatan-tahunan-2005.pdf>, akses pada tanggal 14 oktober 2012.
- Hidayat, Rachmad, *Wajah Kekerasan: Analisis terhadap Data Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan Di Rifka Annisa Tahun 2000-2006*, Yogyakarta: Rifka Annisa Woman Crisis Center, 2009.
<http://restorativejustice.org/university-classroom/01introduction>, akses pada tanggal 29 Oktober 2012.
- “Kekerasan Perempuan: Kenali dan Pahami,
<http://www.komnasperempuan.or.id/publikasi/Indonesia/kampanye%2016%20hari%202010/materi%20fix/Press%20Backgrounder%20Kekerasan%20Sexual,%20Kenali%20dan%20Tangani-Final%2024%20November%202010.pdf>, akses pada tanggal 16 Oktober 2012.
- Mansyur, Ridwan, *Mediasi Penal terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*: Jakarta: Yayasan Gema Yustisia Indonesia, 2010.
- Muhammad, Rusli, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2011.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 2005.

- Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- “Restorative Justice Sebagai Mekanisme Penyelesaian Perkara yang Mengedepankan Kepentingan Perempuan Sebagai Korban Kekerasan Seksual <http://manshurzikri.wordpress.com/2011/06/01/restorative-justice-sebagai-mekanisme-penyelesaian-perkara-yang-mengedepankan-kepentingan-perempuan-sebagai-korban-kekerasan-seksual>, akses pada tanggal 2 November 2012
- “Restorative Justicei Alternatif Baru Sistem Pidanaan <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol9768/irestorative-justicei-alternatif-baru-sistem-pidanaan>, akses pada tanggal 31 Oktober 2012.
- “Restorative Justicei Alternatif Baru Sistem Pidanaan,” <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol9768/irestorative-justicei-alternatif-baru-sistem-pidanaan>, akses pada tanggal 29 oktober 2012.
- Sulistiyono, Adi, *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*, Surakarta: UNS Press, 2006.
- Syukur, Fatahillah A., *Mediasi Perkara KDRT (Kekerasan dalam Rumah tangga) Teori dan Praktek di Pengadilan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-Undang No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga
- Widiastuti, Rofi (Ed), *Menuju Gerakan Sosial Untuk Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan: Refleksi 10 Tahun Perjalanan Rifka Annisa*, Yogyakarta: tnp., 2003.

