

STANDARISASI PENGINTEGRASIAN UNDANG-UNDANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA DI PENGADILAN AGAMA

Achmad Zainullah

Pengadilan Agama Tuban Jl. Sunan Kalijogo No. 27 Tuban
E-mail: achmad_zainullah1@yahoo.com

Abstract: *Standardization of integration of the law on the elimination of domestic violence in Religious Court is a correlation of the domestic violence with the Religious Court's authority as set forth in article 49 of Law No. 7 of 1989. It has already been accommodated in the applicable procedural law in Religious Court, both the act itself and the Guideline for its Implementation. Most cases of the domestic violence which are handled by Religious Court are 'hidden' in contested divorce cases. One of the reasons the wife asks for a divorce in general is economic neglect by her husband, an act, which according to Law No. 23 of 2004 on the elimination of domestic violence, is a form of a pure domestic violence. Procedurally, the Religious Court institution is not a legal institution mandated to enforcement of this Act. However, the character of the domestic violence cases are very in touch with family and becomes one of the triggers of divorce to be in the Religious Court's judicial competence. So that, Religious Court is a part of the legal institution that has a strategic role in order to remove all types of the domestic violence. Religious court is the first door to reveal the domestic violence that was previously closed neatly. Therefore, although it is not directly prosecuting the criminal acts, Religious Court has a strategic role in revealing the domestic violence.*

Abstrak: Standarisasi pengintegrasian Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) di Pengadilan Agama adalah adanya korelasi KDRT dengan kewenangan PA sebagaimana tertuang dalam pasal 49 UU Nomor 7 tahun 1989. Pengintegrasian UU PKDRT di Pengadilan Agama telah diakomodir dalam hukum acara yang berlaku di Pengadilan Agama, baik Undang-Undang maupun Pedoman Pelaksanaan Tugas. Kebanyakan kasus Kekerasan dalam Rumah Tangga yang ditangani oleh Pengadilan Agama 'tersembunyi' dalam perkara cerai gugat. Salah satu alasan isteri meminta cerai pada umumnya adalah penelantaran ekonomi oleh suami, suatu tindakan yang menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT merupakan salah satu bentuk Kekerasan dalam Rumah Tangga. Secara prosedural, institusi peradilan agama bukanlah institusi hukum yang menerima mandat penegakan UU ini. Akan tetapi, karena karakter kasus

KDRT sangat berhubungan dengan keluarga dan menjadi salah satu pemicu perceraian -perkara yang menjadi kompetensi peradilan agama- maka peradilan agama juga menjadi bagian institusi hukum yang memiliki peran strategis dalam rangka menghapus segala jenis kekerasan dalam rumah tangga, pengadilan agama adalah pintu pertama terkuaknya berbagai kekerasan dalam rumah tangga yang sebelumnya tertutup rapi. Karena itu, meskipun tidak langsung mengadili tindak pidananya, pengadilan agama memiliki peranan strategis dalam menguak peristiwa KDRT.

Kata Kunci: Penghapusan, Kekerasan dalam Rumah Tangga, Pengadilan Agama

Pendahuluan

Dalam pasal 2 Undang-Undang nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman yang merupakan perubahan atas Undang-Undang nomor 35 tahun 1999 Jo Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 disebutkan bahwa penyelenggara kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pengadilan Agama adalah merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam undang-undang. Kedudukan peradilan agama tersebut membatasi kompetensi absolutnya sebagai peradilan yang hanya berwenang menangani perkara perdata tertentu saja. Oleh karena itu, pada pasal 2 UU No. 3 tahun 2006 tentang perubahan terhadap UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama menegaskan bahwa Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini.

Dengan penegasan kewenangan Peradilan Agama untuk menyelenggarakan penegakan hukum dan keadilan mengenai perkara tertentu, dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum menyelesaikan kasus pelanggaran atas undang-undang yang menjadi kewenangan Peradilan Agama, seperti pelanggaran tentang UU perkawinan dan lain sebagainya.

Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita atau lebih sebagai suami istri untuk membentuk suatu keluarga, rumah tangga yang kekal dan bahagia, untuk itu antara suami istri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya, membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil.¹

Pengertian pernikahan tersebut juga telah didefinisikan dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 yang menyebutkan bahwa:

"Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Namun demikian, di dalam menjalani perkawinan tersebut tidak semua pasangan suami istri dapat merasakan kebahagiaan dalam bahtera rumah tangganya. Hal tersebut disebabkan beberapa alasan atau keadaan, sehingga perkawinan dirasakan sebagai neraka kehidupan, yang semakin hari semakin menyiksa batin suami maupun istri tersebut, sehingga cara terbaik yang dirasakan untuk melepaskan siksaan tersebut adalah dengan memutuskan perkawinan.

Apabila kita mencermati pasal-pasal undang-undang perkawinan, maka asas memperbaiki derajat dan memberikan perlindungan terhadap kaum perempuan tampak didalamnya. Asas itu muncul tentunya tidak bisa lepas dengan kondisi sosial masyarakat, khususnya kaum perempuan pada waktu itu yang hak-haknya banyak terabaikan.

Kompetensi Peradilan Agama

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara

¹Manan A dan Fauzan, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Wewenang Peradilan Agama* (Jakarta: Rajawali Pers, 2000), 165.

Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22) pada tanggal 28 Februari tahun 2006.²

Perubahan tersebut dilakukan karena Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat³ dan kehidupan ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Sesuai dengan amanat konstitusi Pasal 24 ayat (2) bahwa Peradilan Agama merupakan salah satu lingkungan peradilan yang berada di Mahkamah Agung.

Kompetensi absolut Peradilan Agama dalam kedudukannya sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman (*yudisial power*) di Indonesia terdapat pada ketentuan Pasal 49-52 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.⁴

Kewenangan Peradilan Agama telah dirumuskan dalam pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Pasal tersebut menyatakan bahwa:

“Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang :⁵

1. *Perkawinan.*
2. *Kewarisan.*
3. *Wasiat.*
4. *Hibah.*
5. *Wakaf.*
6. *Zakat.*
7. *Infak.*
8. *Shadaqah.*

² Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 14.

³ Pembukaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama huruf (c).

⁴ Cik Basir, *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di Pengadilan Agama dan Mahkamah Syariah* (Jakarta: Kencana, 2009), 89.

⁵ Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

9. *Ekonomi Syariah.*”

Dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama berwenang untuk sekaligus memutus sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait obyek sengketa yang diatur dalam Pasal 49 apabila subyek sengketa antara orang-orang beragama Islam. Hal ini menghindari upaya memperlambat atau mengulur waktu penyelesaian sengketa karena alasan adanya sengketa milik atau keperdataan lain oleh pihak yang dirugikan dengan adanya gugatan di Pengadilan Agama.⁶

Pasal 52A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama juga memberikan kewenangan kepada Peradilan Agama untuk memberikan keterangan atau nasihat mengenai perbedaan penentuan arah kiblat dan penentuan waktu shalat serta memberikan penetapan (*Isbat*) terhadap kesaksian orang yang telah melakukan *ru'yat hilal* dalam penentuan awal bulan tahun hijriyah.⁷

Jangkauan kompetensi absolut Peradilan Agama dalam bidang perkawinan dijelaskan dalam huruf a penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.⁸

*“Yang dimaksud dengan perkawinan adalah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku yang dilakukan menurut syariah, antara lain:”*⁹

1. *Izin beristri lebih dari seorang*
2. *Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 tahun, dalam hal orang tua atau wali atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat.*
3. *Dispensasi perkawinan.*
4. *Pencegahan perkawinan.*
5. *Penolakan perkawinan oleh pegawai pencatat nikah.*

⁶ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama*, 54.

⁷ Ibid, 55.

⁸ Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik pada Peradilan Agama* (Yogyakarta: UII Press, 2009), 15.

⁹ Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

6. *Pembatalan perkawinan.*
7. *Gugatan kelalaian atas kewajiban suami atau istri.*
8. *Perceraian karena talak.*
9. *Gugatan perceraian.*
10. *Penyelesaian harta bersama.*
11. *Mengenai penguasaan anak.*
12. *Ibu memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak memenuhinya.*
13. *Penentuan kewajiban biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas istri.*
14. *Putusan tentang sah atau tidaknya seorang anak.*
15. *Putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua.*
16. *Pencabutan kekuasaan wali.*
17. *Penunjukan orang lain sebagai wali oleh pengadilan dalam hal kekuasaan wali di cabut.*
18. *Menunjuk seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 (delapan belas) tahun ditinggal kedua orang tuanya padahal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuannya.*
19. *Pembebanan kewajiban ganti kerugian terhadap wali yang telah menyebabkan kerugian atas harta benda anak yang ada dibawah kekuasaannya.*
20. *Penetapan asal usul seorang anak.*
21. *Penetapan dalam hal penolakan membenaran keterangan untuk melakukan perkawinan campuran.*
22. *Pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan lainnya.”*

Rincian tersebut telah mencakup seluruh ketentuan yang terdapat dalam berbagai Pasal dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, kecuali masalah perjanjian perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang materinya mencakup sengketa perkawinan yang tidak bisa terlepas dengan perkara perceraian dan harta bersama.¹⁰

¹⁰ Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik*, 16.

Adapun mengenai jangkauan kompetensi absolut Peradilan Agama dalam bidang waris dapat dipahami dari penjelasan Pasal 49 huruf (b) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, penjelasan tersebut berbunyi sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan waris adalah penentuan siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut, serta penetapan pengadilan atas permohonan seseorang tentang penentuan siapa yang menjadi ahli waris, penentuan masing-masing ahli waris.¹¹

Jika diuraikan lebih lanjut pokok-pokok hukum waris Islam yang termasuk dalam jangkauan kompetensi lingkungan Peradilan Agama adalah meliputi hal-hal sebagai berikut :¹²

1. Penentuan mengenai siapa yang menjadi ahli waris.
2. Penentuan mengenai harta peninggalan.
3. Penentuan bagian masing-masing ahli waris.
4. Melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut.

Sedangkan yang dimaksud wasiat dan hibah dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama adalah wasiat atau hibah yang dilakukan baik berdasarkan hukum Islam atau tidak, asalkan yang melakukan adalah orang Islam. Artinya meski wasiat dan hibah tersebut tidak berdasarkan hukum Islam sepanjang subjeknya beragama Islam atau non muslim yang menundukkan diri secara sukarela kepada hukum Islam, maka sengketa diselesaikan di Peradilan Agama.¹³

Kewenangan Peradilan Agama dalam hal wakaf adalah sebagai berikut :

1. Pengelolaan harta wakaf bertentangan dengan tujuan dan fungsi wakaf.

¹¹ Penjelasan Pasal 49 huruf (b) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

¹² Cik Basir, *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di Pengadilan Agama*, 97-98.

¹³ Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik*, 24-25.

2. Sengketa harta benda wakaf.
3. Sah atau tidaknya wakaf atau sertifikasi harta wakaf.
4. Pengalihan fungsi harta wakaf atau perubahan status harta benda wakaf.
5. Ketentuan-ketentuan lain yang telah diatur dalam buku III kompilasi hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Untuk perkara sengketa ekonomi:

*“yang dimaksud dengan ekonomi syariah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah, meliputi*¹⁴.

1. Bank syariah.
2. Lembaga keuangan mikro syariah.
3. Asuransi syariah.
4. Reasuransi syariah.
5. Reksa dana syariah.
6. Obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah.
7. Sekuritas syariah.
8. Pembiayaan syariah.
9. Pegadaian syariah.
10. Dana pensiun lembaga keuangan syariah.
11. Bisnis syariah.”

Jenis kegiatan ekonomi syariah yang disebut dalam penjelasan Pasal 49 huruf (i) yang berjumlah 11 jenis bukan dalam arti limitatif, tetapi hanya sebagai contoh. Disamping itu mungkin saja ada bentuk-bentuk lain dari ekonomi syariah yang tidak dapat atau belum dapat disebutkan ketika merumuskan pengertian ekonomi syariah.¹⁵

Makna Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT)

Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) dapat diartikan sebagai tindakan kekerasan yang dilakukan oleh seorang pengasuh,

¹⁴ Penjelasan Pasal 49 huruf (i) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

¹⁵ Ahmad Mujahidin, *Prosedur Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), 19.

orangtua, atau pasangan. KDRT dapat ditunjukkan dalam berbagai bentuk, di antaranya: Kekerasan fisik, penggunaan kekuatan fisik; kekerasan seksual, setiap aktivitas seksual yang dipaksakan; kekerasan emosional, tindakan yang mencakup ancaman, kritik dan menjatuhkan yang terjadi terus menerus; dan mengendalikan untuk memperoleh uang dan menggunakannya. Berdasarkan Undang-Undang No 23 tahun 2004 tentang PKDRT pada pasal 1 butir 1 menyebutkan bahwa 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.

Demikian juga pada pasal 2 ayat 1 menyebutkan bahwa lingkup rumah tangga dalam Undang-Undang ini meliputi (a) Suami, isteri, dan anak (termasuk anak angkat dan anak tiri); (b) Orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang sebagaimana dimaksud dalam huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga (mertua, menantu, ipar dan besan); dan/atau (c) Orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut (Pekerja Rumah Tangga).¹⁶

Ada empat tipe kekerasan, di antaranya: *physical abuse*, *psychological abuse*, *material abuse or theft of money or personal property*, dan *violation of right*. Anak-anak yang menjadi korban KDRT cenderung memiliki ketidakberuntungan secara umum. Mereka cenderung menunjukkan tubuh yang lebih kecil, memiliki kekuatan yang lebih lemah, dan merasa tak berdaya terhadap tindakan agresif. Lebih jauh lagi bentuk-bentuk KDRT dapat dijelaskan secara detil:

¹⁶ Rochmat Wahab, "Kekerasan Dalam Rumah Tangga: Perspektif Psikologis dan Edukatif" dalam [http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/penelitian/Rochmat%20Wahab,%20M.Pd.,MA.%20Dr.%20,%20Prof.%20/KEKERASAN%20DALAM%20RUMAH%20TANGGA\(Final\).pdf](http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/penelitian/Rochmat%20Wahab,%20M.Pd.,MA.%20Dr.%20,%20Prof.%20/KEKERASAN%20DALAM%20RUMAH%20TANGGA(Final).pdf), 3.

Pertama, kekerasan fisik adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat (Pasal 6). Adapun kekerasan fisik dapat diwujudkan dengan perilaku di antaranya: menampar, menggigit, memutar tangan, menikam, mencekek, membakar, menendang, mengancam dengan suatu benda atau senjata, dan membunuh. Perilaku ini sungguh membuat anak-anak menjadi trauma dsalam hidupnya, sehingga mereka tidak merasa nyaman dan aman.

Kedua, 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 (pasal 7). Adapun tindakan kekerasan psikis dapat ditunjukkan dengan perilaku yang mengintimidasi dan menyiksa, memberikan ancaman kekerasan, mengurung di rumah, penjagaan yang berlebihan, ancaman untuk melepaskan penjagaan anaknya, pemisahan, mencaci maki, dan penghinaan secara terus menerus.

Ketiga, 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. Kekerasan seksual meliputi (pasal 8): (a) Pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut; (b) Pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.

Keempat, penelantaran rumah tangga adalah seseorang yang 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. Selain itu, 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 (pasal 9). Penelantaran rumah tangga dapat dikatakan dengan kekerasan ekonomik yang dapat

diindikasikan dengan perilaku di antaranya seperti: penolakan untuk memperoleh keuangan, penolakan untuk memberikan bantuan yang bersifat finansial, penolakan terhadap pemberian makan dan kebutuhan dasar, dan mengontrol pemerolehan layanan kesehatan, pekerjaan, dan sebagainya.¹⁷

KDRT di Indonesia ternyata bukan sekedar masalah ketimpangan gender. Hal tersebut acapkali terjadi karena: kurang komunikasi, ketidakharmonisan, alasan ekonomi ketidakmampuan mengendalikan emosi 8 ketidakmampuan mencari solusi masalah rumah tangga apapun, dan juga kondisi mabuk karena minuman keras dan narkoba.¹⁸

KDRT dan Kewenangan Pengadilan Agama

Dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, disebutkan bahwa:

"Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: Perkawinan, Waris, Wasiat, Hibah, Wakaf, Zakat, Infaq, Shadaqah, dan Ekonomi syari'ah".

Menurut Abdul Ghani Abdullah, Hakim Agung dan mantan Kepala BPHN, dalam masyarakat Indonesia terdapat dua tipe keluarga, yakni *neuclear family* atau keluarga inti yang terdiri dari ayah, ibu, dan anak, dan *extended family* atau keluarga yang beranggotakan bukan hanya keluarga inti akan tetapi bertambah dengan adanya orang lain. KDRT dimungkinkan terjadi dalam rumah tangga jika peran-peran dalam keluarga tidak berfungsi dengan baik. Selain itu, dominasi salah satu pihak dalam rumah tangga juga dapat menyebabkan terjadinya KDRT.

Komnas Perempuan mencatat bahwa jumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang ditangani melalui Pengadilan Agama sangat signifikan. Data yang dilakukan Komnas Perempuan pada tahun 2007, kasus yang ditangani oleh 43 Pengadilan Agama mencapai 8.555 kasus, yang berarti 33,5% dari total kasus kekerasan terhadap perempuan. Dengan kata lain dari

¹⁷ Ibid, 4-5.

¹⁸ Ibid, 7.

25.522 kasus dimana korban mengurus sendiri penanganan kasusnya, hampir 60% melakukannya di Pengadilan Agama, Artinya, perempuan korban KDRT senantiasa bertumpu pada Pengadilan Agama – dan para hakimnya – untuk melepaskan diri dari jeratan kekerasan yang menyimpannya.

Kebanyakan kasus-kasus KDRT yang ditangani oleh Pengadilan Agama 'tersembunyi' dalam perkara cerai gugat. Salah satu alasan isteri meminta cerai pada umumnya adalah penelantaran ekonomi oleh suami – suatu tindakan yang menurut UU Penghapusan KDRT merupakan salah satu bentuk kekerasan dalam rumah tangga.

Undang-undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) yang secara konseptual telah meletakkan definisi yang lebih progressif tentang keluarga dan kekerasan dalam rumah tangga telah diapresiasi secara positif oleh aparat penegak hukum, termasuk hakim-hakim pengadilan agama. Secara prosedural, institusi peradilan agama memang bukanlah institusi hukum yang menerima mandat penegakan UU ini. Akan tetapi, karena karakter kasus KDRT sangat berhubungan dengan keluarga dan menjadi salah satu pemicu perceraian, perkara yang menjadi kompetensi peradilan agama, maka peradilan agama juga menjadi bagian institusi hukum yang memiliki peran strategis dalam rangka menghapus segala jenis kekerasan dalam rumah tangga, pengadilan agama adalah pintu pertama terkuaknya berbagai kekerasan dalam rumah tangga yang sebelumnya tertutup rapi. Karena itu, meskipun tidak langsung mengadili tindak pidananya, pengadilan agama memiliki peranan strategis dalam menguak peristiwa KDRT.

Pemeriksaan perkara perceraian di Pengadilan Agama yang bernuansa KDRT memang sangat dilematis. Hal ini disebabkan karena Pengadilan Agama tidak memiliki wewenang memeriksa unsur pidana dalam UU PKDRT tersebut, sementara salah satu alasan perceraian yang diajukan adalah adanya KDRT, sehingga Pengadilan Agama tidak dapat secara serta merta mengadili oknum pelaku KDRT tersebut.

Beberapa pihak berpendapat bahwa UU tersebut belum mampu secara maksimal menekan terjadinya kekerasan dalam

rumah tangga. Karena itulah, saat ini muncul wacana mengintegrasikan UU PKDRT dalam sistem peradilan yang terpadu.

Standarisasi Integrasi UU PKDRT di Pengadilan Agama

Standarisasi merupakan penentuan ukuran yang harus diikuti. Istilah standarisasi berasal dari kata “standar” yang berarti satuan ukuran yang dipergunakan sebagai dasar pembandingan kuantita, kualita, nilai, dan hasil karya.

M. Yahya Harahap menyatakan bahwa dalam undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, masalah perceraian tidaklah ditutup sama sekali, tetapi diperbolehkan dengan alasan-alasan yang sangat ketat, hal itu dimaksudkan agar perceraian bisa dibatasi.¹⁹

Alasan-alasan yang tercantum dalam pasal 19 Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1975 jo pasal 116 Kompilasi hukum Islam adalah:

- a. *salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan ;*
- b. *salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal-hal diluar kemampuannya;*
- c. *salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung ;*
- d. *salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;*
- e. *salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/istri ;*
- f. *Antara suami istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.*

Undang-Undang itu tidak selalu jelas dan lengkap, sedangkan fakta yang diajukan memerlukan penyelesaian menurut hukum. Apabila interpretasi penerapan Undang-undang tidak mampu memberi suatu penyelesaian, maka untuk menemukan hukumnya

¹⁹ M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kevenangan dan Acara Peradilan Agama* (Jakarta: Pustaka karsuni, 1990), 78.

hakim menilai fakta hukum yang ada, dan hakim tidak hanya menerapkan hukum tetapi berusaha menemukan hukumnya.²⁰

Dalam pasal 14 ayat (1) Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 jo Undang-Undang nomor 35 tahun 1999 jo Undang-Undang nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman disebutkan : "*Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk menerima, memeriksa dan mengadilinya* " Lebih tegas lagi disebutkan dalam pasal 27 ayat (1) Undang-Undang tersebut : "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat "

Penguasaan hakim pengadilan agama terhadap peraturan perundang-undangan akan memperluas cakrawala berpikir dan memperkaya pertimbangan hukum yang tertuang dalam putusan majelis hakim, khususnya kababilitas keilmuan hakim dalam menangani perkara perceraian yang bernuansa KDRT.

Peradilan agama, sebagai sebuah instrumen pencarian keadilan, diharapkan dapat menyelesaikan sengketa keluarga yang dapat mencegah timbulnya perpecahan lebih jauh dalam keluarga. Pelaksanaan peradilan agama juga berbeda dengan peradilan umum karena para hakim agama juga mempunyai tugas untuk mendamaikan dan mencari jalan penyelesaian di luar sidang dalam bentuk mediasi sebagaimana amanat yang tertuang dalam PERMA Nomor 1 tahun 2008 tentang Mediasi, sebelum memutus perkara dalam proses litigasi. Karenanya suasana yang lebih empati dan kekeluargaan menjadi faktor penting untuk dipertimbangkan dalam menyelesaikan perkara di Peradilan Agama.

Empati dari para hakim sangat mungkin muncul apabila para hakim memahami akar persoalan serta penguasaan dan kemampuan analisis secara holistik. Berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat membantu para hakim untuk memperkuat kemampuan ini. Misalnya UU PKDRT yang

²⁰ Jhon Z Loudoe, *Menemukan Hukum Melalui Tafsir dan Fakta* (Jakarta: Bina Aksara, 1985).

menyebutkan berbagai bentuk kekerasan baik dalam bentuk fisik, psikis dan dampak dari KDRT yang diancam hukuman pidana, dan lain sebagainya akan menguatkan pertimbangan hakim dalam memutus sebuah perkara yang berempati terhadap penderitaan korban tanpa meninggalkan asas *equality* dalam menyelesaikan perkara, Pemahaman holistik ini dipadu dengan empati dan simpati para hakim kepada korban akan mampu menghasilkan putusan atau penetapan yang adil gender.

Sehubungan dengan penelantaran dalam rumah tangga yang tersebut pada Pasal 9 UU Nomor 23 tentang Penghapusan KDRT, yang mayoritas korbannya adalah perempuan (isteri) dan anak mereka, merupakan implikasi dari semua alasan-alasan perceraian sebagaimana ketentuan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Jo. Pasal 19 Peraturan pemerintah Nomor 9 tahun 1975 Jo pasal 116 Kompilasi Hukum Islam (sebagai contoh: seorang kepala keluarga yang meninggalkan keluarganya 2 tahun berturut-turut tanpa izin dan alasan yang jelas, secara otomatis pula melalaikan kewajibannya sebagai kepala rumah tangga yang mengantarkan pada kondisi penelantaran). Maka secara tersirat didapati benang merah antara kedua aturan perundang-undangan tersebut (*pasal 9 UU. PKDRT - penelantaran rumah tangga - dan alasan perceraian pasal 19 PP. 9/1975 Jo. Pasal 116 KHI*), yang mana pada banyak kasus, alasan-alasan tersebut diawali atau bahkan berakibat pada sebuah penelantaran yang muaranya pada syarat mutlak dari alasan melakukan perceraian itu sendiri yaitu *'ketidak rukunan dalam rumah tangga' atau 'sudah tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga'*. sebagaimana doktrin yang dibangun oleh Mahkamah Agung RI. Melalui yurisprudensi nomor 38 K/AG/1990 tanggal 5 Oktober 1991 yang menitik beratkan pada “pecahnya rumah tangga” (*broken marriage*) sebagai tolok ukur perkara perceraian. Demikian juga menurut yurisprudensi Mahkamah Agung RI nomor 28 PK/AG/1995, tanggal 16 Oktober 1996, pada intinya doktrin yang harus diterapkan dalam memeriksa perkara perceraian bukanlah *“matri monial guilt”* akan tetapi *“broken marriage”*, sehingga dalam mempertimbangkan sebuah argumen yang menjadi dasar memutus perkara, hakim dapat mencantumkan dan menerapkan Undang-

Undang Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dalam putusan atau penetapannya.

Upaya mengintegrasikan UU PKDRT di Peradilan Agama telah dilakukan Mahkamah Agung cq. Badilag sebagaimana yang tertuang dalam Buku II yang merupakan Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama telah mengakomodir persoalan KDRT. Menurut Syaiful Bahri, Kepala seksi peningkatan mutu hakim, menyatakan setidaknya ada dua hal yang diakomodir oleh Buku II. Pertama berkenaan dengan pendampingan korban dan kedua tentang hak-hak isteri.

Dalam pedoman khusus tentang Cerai Talak pada Buku II tersebut, dijelaskan antara lain:

1. pada butir f : *permohonan provisi sebagaimana dimaksud oleh huruf (e) di atas antara lain: permohonan isteri sebagai korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) untuk didampingi oleh seorang pendamping (Pasal 41 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004).*
2. Pada butir g : *Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah secara ex officio dapat menetapkan kewajiban nafkah iddah atas suami untuk istrinya sepanjang istrinya tidak terbukti nusyuz, dan kewajiban mut'ah (pasal 41 huruf c Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 jo pasal 149 huruf a dan b KHP).*

Dalam pedoman khusus tentang Cerai Gugat, dijelaskan antara lain:

1. pada butir f : *permohonan provisi sebagaimana dimaksud oleh huruf (d) di atas antara lain: permohonan isteri sebagai korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) untuk didampingi oleh seorang pendamping (Pasal 41 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004).*
2. Pada butir f : *Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah secara ex officio dapat menetapkan kewajiban nafkah iddah atas suami untuk istrinya sepanjang istrinya tidak terbukti nusyuz, dan kewajiban mut'ah (pasal 41 huruf c Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 jo pasal 149 huruf a dan b KHP).*
3. Pada butir (j) : *bahwa cerai gugat dengan alasan adanya kekejaman atau kekerasan suami, Hakim secara ex officio dapat menetapkan nafkah iddah (lil istibra').*

Dari berbagai upaya untuk mengintegrasikan UU PKDRT dalam proses penyelesaian perkara di Pengadilan Agama tersebut,

menunjukkan keberpihakan para penegak hukum agar permasalahan KDRT dapat diselesaikan dengan baik bagi korban maupun pelaku KDRT.

Untuk itu, unsur KDRT dalam perceraian sudah sepatutnya bisa ditindaklanjuti dengan proses hukum pidananya. Namun, bahwa –sekali lagi PA masih terikat dengan aturan yang ada– proses hukum KDRT bukan lingkup kewenangan pengadilan agama. Kalaupun ditindaklanjuti, itu merupakan inisiatif korban, Bukan pengadilan agama yang memberikan rekomendasi, walau demikian meski bukan lingkup kewenangan PA, tidak berarti hakim Pengadilan Agama berposisi pasif ketika menangani kasus perceraian yang bernuansa KDRT. hakim Pengadilan Agama harus berupaya seoptimal mungkin mengungkap fakta-fakta terjadinya KDRT. Bisa jadi, fakta-fakta yang terungkap nanti dapat digunakan oleh polisi untuk proses pidananya.

Sejumlah perundang-undangan menunjukkan bahwa meskipun konstruksi sosial belum sepenuhnya berubah dari konstruksi patriarkhis menujua konstruksi yang berkeadilan, ikhtiar dan ijtihad yang dipelopori oleh banyak kalangan telah mampu memberikan jaminan konstitusional dan legal dalam rangka penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Berbagai pembaruan itu sekaligus menunjukkan bahwa hukum bukanlah norma yang tidak bisa diubah dan berlaku sama di setiap kurun. Hukum adalah produk politik yang dikonstruksi dari situasi dan kondisi sosial.

Bentuk-bentuk KDRT yang dapat dijadikan sebagai standarisasi untuk dapat mengintegrasikan UU PKDRT di Pengadilan Agama –sepanjang telah terpenuhinya bentuk KDRT tersebut– dengan perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama sebagaimana yang tercantum dalam pasal 49 UU Nomor 7 tahun 1989 beserta perubahannya. Suatu misal tentang perkara perceraian dengan alasan adanya KDRT harus linier dengan alasan perceraian sebagaimana tercantum dalam pasal 39 ayat (2) UU Nomor 1 tahun 1974, sehingga dalam memutus perkara tersebut, hakim dapat mengintegrasikan UU PKDRT dalam putusannya.

Sebagai sebuah pertimbangan yang didasarkan pada hukum positif yang berlaku, maka sudah sewajarnya apabila Pengadilan Agama berpijak pada materi perundang-undangan sebagaimana

disebutkan di atas sebagai pertimbangan dalam memeriksa alasan perceraian. Maka sesuai paparan tersebut bisa dipastikan bahwasannya sesuai dengan substansi Pasal 9 UU Nomor 23 tentang Penghapusan KDRT serta substansi Pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 09 tahun 1975 Jo pasal 116 Kompilasi Hukum Islam, suatu kondisi penelantaran rumah tangga telah jelas memenuhi dan bisa dijadikan alasan yang kuat untuk mengajukan gugatan perceraian. Namun kemudian yang menjadi persoalan adalah jika menilik secara eksplisit, maka tidak akan ditemukan redaksi khusus tentang penelantaran rumah tangga sebagai alasan perceraian di dalam perundang-undangan yang berlaku, karena penelantaran rumah tangga merupakan ranah pidana, sehingga layak adanya apabila dilakukan kajian terhadap hal tersebut mengingat urgensinya untuk terciptanya sebuah kepastian hukum khususnya pada perkara perceraian.

Penelantaran sendiri sebagai bagian dari UU Penghapusan KDRT yang notabene merupakan wilayah sumber hukum pidana yang pada praktek upaya hukumnya bisa ditempuh melalui perdata pula (jika ada hak-hak keperdataan para pihak yang dilanggar). Berdasarkan itu sudah seharusnya ada mekanisme khusus untuk mengatur upaya hukum yang dilakukan akibat adanya dugaan penelantaran rumah tangga. Maka sudah sepatutnya untuk dikaji lebih dalam lagi terkait mekanisme yang benar tentang upaya hukum dari penelantaran, dimana pada prosesnya menjembatani antar dua ranah hukum yang berbeda (pidana dan perdata) yang mengharuskan kita untuk mencermati secara tuntas agar tidak terjadi ketimpangan-ketimpangan yang semakin menjauhkan dari rasa keadilan serta tujuan hukum. Di samping itu dengan diintegrasikannya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga sebagai alasan perceraian diharapkan dapat meminimalisir adanya tindak kekerasan dalam rumah tangga, karena tindakan kekerasan dalam rumah tangga secara tuntas telah dimasukkan dalam pertimbangan hukum oleh hakim dan terbukti bahwa telah terjadi kekerasan dalam rumah tangganya maka pihak korban pun dapat

menuntutnya secara pidana karena unsur-unsur pidananya telah terbukti.

Penutup

Standarisasi pengintegrasian Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Pengadilan Agama adalah adanya korelasi Kekerasan Dalam Rumah Tangga dengan kewenangan PA sebagaimana tertuang dalam pasal 49 UU Nomor 7 tahun 1989. Pengintegrasian UU PKDRT di Pengadilan Agama telah diakomodir dalam hukum acara yang berlaku di Pengadilan Agama, baik Undang-Undang maupun Pedoman Pelaksanaan Tugas dan telah diterapkan dalam putusan hakim-hakim Peradilan Agama.

Daftar Pustaka

- Ahmad Mujahidin, *Prosedur Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2010.
- Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik pada Peradilan Agama*, Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Cik Basir, *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di Pengadilan Agama dan Mahkamah Syariah*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Jhon Z Loudoe, *Menemukan Hukum Melalui Tafsir dan Fakta*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.
- M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, Jakarta: Pustaka karsuni, 1990.
- Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syariah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Rochmat Wahab, "Kekerasan Dalam Rumah Tangga: Perspektif Psikologis dan Edukatif" dalam [http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/penelitian/Rochmat%20Wahab,%20M.Pd.,MA.%20Dr.%20,%20Prof.%20/KEKERASAN%20DALAM%20RUMAH%20TANGGA\(Final\).](http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/penelitian/Rochmat%20Wahab,%20M.Pd.,MA.%20Dr.%20,%20Prof.%20/KEKERASAN%20DALAM%20RUMAH%20TANGGA(Final).)
- Manan A dan Fauzan, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Wewenang Peradilan Agama*, Jakarta: Rajawali Pers, 2000.