



PETITUM

<https://uit.e-journal.id/JPetitum>

Vol 6, No, 1, April 2018, pp, 8-21

p-ISSN:2339-2320 dan e-ISSN: 0000-0000



Implementasi Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)

Andi Rahmah¹ & Samsiar Arief²

¹Fakultas Hukum, Universitas Indonesia Timur, Email: andirahma.uit@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Indonesia Timur, Email: samsiar.arief88@gmail.com

Artikel info

Artikel history:

Received; 11-02-2018

Revised: 20-03-2018

Published: 30-04-2018

Keywords:

Penal Mediation;

Violence; Household

ABSTRACT: This study aims to analyze the implementation of penal mediation in the resolution of cases of domestic violence (KDRT) in Makassar City Polrestabes. This research uses a sociological juridical approach. The results of the study that the approach to mediation by the Makassar City Police by the investigators carried out in accordance with institutional capacity on the basis of the Circular Letter No. Pol. B / 3022 / XII / 2009 / sdeops December 14, 2009 concerning the handling of cases through Alternative Dispute Resolution (ADR). The considerations of Makassar City Polrestabes Investigators in the process of resolving cases of domestic violence through the mediation of the penal approach are emphasized not on law enforcement but on the values of justice and justice as the basis of the needs or interests of the parties to obtain solutions, and avoidance of the judicial process long criminal.

ABSTRAK: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi mediasi penal dalam penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Hasil penelitian bahwa pendekatan mediasi penal oleh Polrestabes Kota Makassar oleh pihak penyidik dilaksanakan sesuai dengan kapasitas institusi dengan landasan Surat Edaran Kapolri No. Pol. B/3022/XII/2009/sdeops Tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui Alternatif Dispute Resolution (ADR). Pertimbangan-pertimbangan Penyidik Polrestabes Kota Makassar dalam proses penyelesaian Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga melalui pendekatan mediasi penal dititik beratkan bukan pada penegakan hukumnya akan tetapi pada nilai-nilai kemanfaatan dan keadilan sebagai dasar kebutuhan atau kepentingan para pihak untuk mendapatkan solusi, serta penghindaran dari proses peradilan pidana yang panjang.

Kata Kunci:

Mediasi Penal;

Kekerasan; Rumah
Tangga

Corresponden author:

Email: samsiar.arief88@gmail.com

artikel dengan akses terbuka dibawah lisensi CC BY



PENDAHULUAN

Sejak dilahirkan ke dunia, manusia sudah mempunyai kecenderungan untuk hidup bersama dengan manusia lainnya dalam suatu pergaulan hidup. Hidup bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan melalui ikatan perkawinan untuk membentuk sebuah rumah tangga (keluarga) (Wahy, 2012). Perkawinan merupakan suatu ikatan yang melahirkan keluarga sebagai salah satu unsur dalam kehidupan bermasyarakat. Perkawinan adalah suatu perbuatan hukum, sehingga konsekuensi bagi setiap perbuatan hukum yang sah adalah menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak suami istri atau juga pihak lain (Mulia, 2008). Seperti yang diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa suami isteri wajib saling cinta mencintai, hormat-menghormati, setia dan memberi bantuan lahir bathin yang satu kepada yang lain.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU Perkawinan) bahwa:

”perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Setiap pasangan yang telah menikah tentunya menginginkan kehidupan yang bahagia, tentram, damai, dan sejahtera (Abbas,et.al, 2018). Untuk mewujudkan keutuhan dan kerukunan rumah tangga sangat diperlukan adanya pengendalian diri dan kualitas perilaku yang baik dari setiap anggota keluarga. Konflik Kekerasan Dalam Rumah Tangga (selanjutnya disebut KDRT) adalah masalah universal yang dihadapi oleh semua negara di dunia, karena bisa terjadi di dalam rumah tangga tanpa memandang perbedaan budaya atau bangsa, termasuk di Indonesia. Banyak organisasi dan LSM perempuan mengangkat isu ini untuk memperjuangkan dan melindungi kepentingan perempuan. Perjuangan gerakan perempuan ini menghasilkan berdirinya Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (selanjutnya disebut Komnas Perempuan) dan lahirnya UU PKDRT. Prinsipnya rumah tangga merupakan tempat berlindung bagi seluruh anggota keluarga. Namun kenyataannya, keluarga bisa menjadi tempat penderitaan dan penyiksaan karena permasalahan rumah tangga yang terkadang diselesaikan dengan cara-cara yang kurang beretika, salah satunya dengan tindakan kekerasan (Loveita, 2015).

Sejak didirikan berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 181 tahun 1998, Komnas Perempuan mencatat melonjaknya angka pengaduan kekerasan. Potensi kekerasan dalam KDRT lebih banyak diderita oleh istri dan anak-anak, dimana hal ini sangat berbahaya bila terus didiamkan dan akan menjadi *Bad Cultur* (budaya buruk) bagi kehidupan rumah tangga di Indonesia. Hal ini disebabkan KDRT bersifat *cyclical violence* (Siklus kekerasan). Michel Victory dalam Teori Siklus Kekerasan (*Cycle of Violence*) menerangkan dan membagi 5 fase yaitu: (Davies, 1997)

1. Fase Permulaan (*Build-Up Phase*)

Dalam fase ini mulai ada ketegangan di antara pasangan. Jika suami-istri tidak memiliki kemampuan mengatasi maka ketegangan akan memuncak.

2. Fase Kekerasan (*Stand-Over Phase*)

Laki-Laki mulai menggunakan kekuatan yang dimiliki (Fisik, psikologi, dan ekonomi) untuk menguasai pasangannya.

3. Fase Penyesalan (*Remorse Phase*)

Pelaku sering merasa bersalah atas perbuatannya atau takut terhadap ancaman pidana. Mereka mulai mencoba menolak serius perbuatannya.

4. Fase Penebusan (*Pursuit or buy-Back Phase*)

Pelaku mencoba menebus perbuatannya dengan hadiah dan janji bahwa dia akan berubah untuk membuat pasangan tidak pergi. Bila gagal, KDRT tetap berlanjut

5. Fase Bulan Madu (*Honeymoon Phase*)

Setelah KDRT terjadi, kedua pasangan kembali rukuk. (Victory, 1993)

Berbagai macam penyebab dan faktor dijadikan alasan sehingga kekerasan dalam rumah tangga bisa terjadi. Namun, yang menarik perhatian publik adalah kekerasan yang menimpa kaum perempuan (istri). Apalagi jika kekerasan tersebut terjadi dalam ruang lingkup rumah tangga. Seringkali tindak kekerasan ini disebut *hidden crime* (kekerasan yang tersembunyi). Disebut demikian karena baik pelaku dan korban berusaha untuk merahasiakan perbuatan tersebut dari pandangan publik. Kadang juga disebut *domestic violence* (kekerasan domestik), karena terjadinya kekerasan di ranah domestik. (Soeroso, 2010)

Upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setara peradaban manusia itu sendiri, bahkan ada yang mengatakan bahwa “hukum pidana merupakan *the older philosophy of crime control*” (Packer, 1968). Bahkan sampai saat ini pun, hukum pidana masih digunakan dan “diandalkan” sebagai salah satu sarana politik kriminal (Arief, 1998). Hal tersebut dapat dilihat dari adanya ancaman pidana pada hampir setiap produk perundang-undangan yang dihasilkan oleh DPR, meskipun produk perundang-undangan tersebut tidak termasuk dalam perundang-undangan yang tidak mengatur secara spesifik tentang suatu tindak pidana.

Kondisi demikian membawa konsekuensi terhadap Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam menangani tindak kejahatan hampir seluruhnya berakhir di penjara. Meskipun telah sama-sama diketahui bahwa penjara bukanlah satu-satunya solusi dalam menyelesaikan tindak kejahatan, termasuk yang menimbulkan kerusakan. Kerusakannya masih bisa direstorasi, sehingga kondisi yang telah rusak tersebut dapat dikembalikan ke keadaan semula. Restorasi tersebut memungkinkan adanya

penghilangan stigma dari individu pelaku. Paradigma penghukuman tersebut dikenal sebagai *Restorative Justice*, dimana pelaku memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarga dan masyarakat.

Kasus KDRT sebagian besar menjadi penyebab utama perceraian (Prianto, Wulandari & Rahmawati, 2013). Dalam lingkup pengadilan agama perceraian harus wajib diselesaikan dulu dengan mediasi sesuai UU Perkawinan No.1 Tahun 1974. Sementara di Pengadilan Negeri belum ada dasar hukum yang mengatur mediasi sebagai alternatif penyelesaian. Dalam lingkup pidana lebih dikenal mediasi penal sebagai metode penanganan perkara KDRT. Berdasarkan Pasal 1 butir (1) UUPKDRT 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:

1. Suami, isteri, dan anak (termasuk anak angkat dan anak tiri);
2. 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);
3. Orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga orang tersebut (Pekerja Rumah Tangga). (Rochmad Wahab melalui <http://staff.umy.ac.id/dosen/prof-dr-rochmat-wahab-mpd-ma>, diakses tanggal 11 Maret 2018)

Berdasarkan hasil observasi di Polrestabes Kota Makassar dengan Pos Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Makassar ditemukan kasus KDRT mengalami peningkatan laporan. Data laporan yang diperoleh dari P2TP2A merupakan kumpulan data dari berbagai sumber seperti Polres serta Polsek yang ada di kota Makassar dan beberapa LSM yang peduli akan nasib perempuan dan anak seperti LBH APIK Makassar, LPA Sul-Sel, YKPM (FIK Ornop Sul Sel), serta FPMP. Sedangkan dalam pelaporan kasus KDRT di kepolisian, khususnya di Polrestabes Makassar, kasus yang dilaporkan mengalami penurunan dari tahun 2015-2018.

KDRT yang dilakukan oleh suami terhadap Istri disebabkan faktor ekonomi lemah, suami pengangguran dan mempunyai sifat temperamental. Faktor ekonomi yang dimaksud ialah kekerasan dalam rumah tangga yang dilakukan oleh suami terhadap istri terjadi karena adanya kebutuhan ekonomi yg kurang, istri yang bekerja untuk

menghidupi keluarga sedangkan suami hanya pengangguran. Dalam proses penyidikan, dimana dalam pelaksanaan proses penyidikan, peluang-peluang untuk melakukan penyimpangan-penyimpangan sangat mungkin terjadi. Hal yang sama juga dapat terjadi dalam penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga. Penelitian ini bertujuan untuk mempelajari dan menganalisis penerapan mediasi penal yang dilakukan oleh aparat kepolisian dalam penyelesaian di tingkat penyidikan dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga di Polrestabes Kota Makassar serta mengetahui kendala dan upaya aparat kepolisian dalam proses penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga di Polrestabes Kota Makassar.

Restorative justice dapat diimplementasikan dalam penyelesaian perkara melalui *Alternative Dispute Resolution* (ADR). ADR merupakan tindakan memberdayakan penyelesaian alternatif di luar pengadilan melalui upaya damai yang lebih mengedepankan prinsip *win-win solution*, dan dapat dijadikan sarana penyelesaian sengketa disamping penyelesaian sengketa melalui proses pengadilan (Mulyadi, 2013). Penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme di luar peradilan saat ini semakin lazim dilakukan dan dapat diterima oleh masyarakat karena dirasakan lebih mampu menjangkau rasa keadilan, walaupun para praktisi dan ahli hukum berpandangan bahwa ADR hanya dapat diterapkan dalam perkara perdata, bukan untuk menyelesaikan perkara pidana karena pada dasarnya perkara pidana tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme di luar peradilan. Penyelesaian perkara pidana dalam *restorative justice* dapat dicontohkan dalam bentuk mediasi penal, karena dampak yang ditimbulkan dalam mediasi penal sangat signifikan dalam proses penegakan hukum, walaupun mungkin menyimpang dari prosedur *legal system*.

Penyelesaian perkara pidana melalui mediasi tidak dapat dilepaskan dari cita hukum yang didasarkan pada landasan filsafat hukum yaitu keadilan (*law is justice*), dan asas hukum proses penyelesaian perkara yang mengacu pada sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis (Flora, 2018). Perumusan kaidah hukum untuk penyelesaian perkara pidana dilakukan melalui mediasi yang diderivasi dari cita hukum dan asas hukum. Oleh karena itu pola mediasi yang diterapkan harus mengacu pada nilai-nilai keadilan, nilai kepastian hukum dan kemanfaatan. Sedangkan norma hukum yang diterapkan harus mempertimbangkan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis.

Anggota Polri secara umum sering mendengar penyebutan istilah *restorative justice*, tetapi pada kenyataannya tidak sedikit anggota yang belum paham dengan istilah tersebut, apalagi menerapkannya. Karena konsep tersebut relatif baru dalam penegakan hukum pidana. Terlebih lagi dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri (selanjutnya disebut UU Polri) hanya mengenalkan konsep “diskresi kepolisian”. Roescoe Pound, mengartikan diskresi kepolisian yaitu: suatu tindakan pihak yang berwenang berdasarkan hukum untuk bertindak pasti atas dasar situasi dan kondisi, menurut pertimbangan dan keputusan nuraninya sendiri) Jadi, diskresi

merupakan kewenangan polisi untuk mengambil keputusan atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan masalah pelanggaran hukum atau perkara pidana yang ditanganinya. (Abdussalam, 2006)

Dari latar belakang seperti yang diuraikan diatas, maka penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih mendalam mengenai Implementasi Mediasi Penal dalam Penyelesaian Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT). Rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimanakah implementasi mediasi penal dalam penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar, kemudian apakah kendala implementasi mediasi penal dalam penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar?

Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi dan menganalisis Implementasi Mediasi Penal dalam Penyelesaian kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) Studi Polrestabes Kota Makassar. Diharapkan dengan analisis yang mendalam, maka akan menghasilkan sebuah karya tulis yang ilmiah, yang bukan hanya memaparkan secara teoritis, namun juga menunjukkan melalui tulisan bagaimana pelaksanaannya di lapangan. Dalam penelitian kualitatif ini, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Peneliti kualitatif (Sugiyono, 2010) sebagai *human instrument*, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya. Penelitian ini merupakan penelitian lapangan sehingga sumber data berasal dari data dokumentasi dan wawancara. Data dokumentasi diperoleh dari Polrestabes Makassar dan Pos Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) kota Makassar.

Data bersumber dari Polrestabes Makassar, korban KDRT yang melapor ke Unit PPA Polrestabes Makassar, dan petugas di Pos Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Makassar. Metode pengumpulan data dilakukan melalui observasi yang dilakukan di Polrestabes Makassar dan Pos Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Makassar. Adapun wawancara dilakukan dengan penyidik Unit PPA Polrestabes Makassar, petugas P2TP2A serta korban KDRT, dan selanjutnya dokumentasi diambil dari Polrestabes Makassar dan P2TP2A Kota Makassar. Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif (Zuriah, 2009) adalah proses pelacakan dan pengaturan secara sistematis transkrip wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap bahan-bahan tersebut agar dapat diinterpretasikan temuannya kepada orang lain. Aktivitas dalam analisis data (Sugiyono, 2010), yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*. Uji kredibilitas data atau kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif (Sugiyono, 2010) antara lain dengan perpanjangan pengamatan dan triangulasi yang terdiri dari triangulasi wawancara, dokumentasi, dan pengamatan/observasi.

HASIL PENELITIAN & PEMBAHASAN

A. Implementasi mediasi penal dalam penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar

Pada proses penyelesaian perkara KDRT melalui jalur penal di tingkat penyidikan dijumpai beberapa kegiatan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, yaitu: penyelidikan, penyidikan, upaya paksa dan pembuatan berita acara. Adapun alasan aparat penegak hukum untuk melakukan kegiatan-kegiatan tersebut adalah karena telah terjadi suatu tindak pidana (perbuatan pidana). Berkaitan dengan terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana maka pihak penyidik atau kepolisian dapat melakukan segera tindakan yaitu berupa tindakan penyelidikan. Penyelidikan merupakan salah satu cara atau sub dari fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, yaitu penindakan yang berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan, dan penyerahan berkas kepada penuntut umum.

Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Kekerasan Rumah Tangga dengan menggunakan mediasi penal di Polrestabes Kota Makassar dilakukan oleh penyidik yang juga bertindak sebagai mediator, dalam hal ini penyidik di tunjuk melalui surat perintah, penyidik diberikan kebebasan dalam menyelesaikan tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga dengan menggunakan diskresinya, yang dimaksud dengan diskresi tersebut adalah suatu kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian/penyidik dalam menyelesaikan suatu kasus, dimana kewenangan tersebut sesuai dengan ketentuan yang berdasarkan pada perundang-undangan. Menurut Momo Kelana, bahwa rumusan kewenangan tersebut yang merupakan kewenangan yang bersumber dari asas kewajiban umum kepolisian (*plichtmatigheids beginsel*), yaitu suatu asas yang memberikan kewenangan kepada aparat kepolisian untuk bertindak atau tidak melakukan tindakan berdasarkan penilaian pribadi sendiri dalam rangka kewajibannya menjaga, memelihara ketertiban dan menjaga keamanan umum. (Kelana, 2002)

Menurut Thomas J. Aaron dalam bukunya "The Control of Police" sebagaimana dikutip oleh Sadjijono, dalam bukunya "Mengenal Hukum Kepolisian Perspektif Kedudukan dan Hubungannya dalam Hukum Administrasi", *discretion* diartikan "*discretion is power authority conferred by law to action on the basis of judgement or conscience and its use is more on idea of morals than law*". Artinya sebagai suatu kekuasaan atau wewenang yang dilakukan berdasarkan hukum atau pertimbangan dan keyakinannya dan lebih menekankan pertimbangan moral dari pada pertimbangan hukum. Pengertian yang dikemukakan Thomas tersebut mensyaratkan tindakan dilakukan atas dasar hukum, walaupun pertimbangan hukum dikesampingkan dan lebih bersifat pada pertimbangan moral.

Beberapa perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar hukum penerapan diskresi, khususnya dalam proses penegakan hukum pidana, antara lain : Pasal 15 ayat (2) huruf k Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyebutkan: Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang- undangan lainnya berwenang melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Tabel 1

Kasus KDRT Yang Masuk di Wilayah Hukum Polrestabes Kota Makassar

Tahun	Jumlah	Presentasi
2015	49	19.14%
2016	70	27.34%
2017	68	26.57%
2018	69	26.95%
Total	256	100%

Sumber : Data Sekunder , diolah November 2018.

Tabel tersebut menunjukkan bahwa tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga yang masuk di Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) Polrestabes Kota Makassar dari tahun 2015-2018 mengalami perubahan yaitu mengalami peningkatan dan penurunan. Di tahun 2015 sebanyak 49 kasus kemudian tahun 2016 sebanyak 70 kasus, tahun 2017 sebanyak 68 kasus dan dari tahun 2018 sebanyak 69 kasus. Berdasarkan jumlah kasus KDRT yang masuk selama tahun 2015 sampai dengan tahun 2018, jika diprosentasekan maka jumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga pada tahun 2015 sebesar 19.14%, tahun 2016 sebesar 27.34%, tahun 2017 sebesar 26.57% dan tahun 2018 sebesar 26.95%.

Tabel 2

Kasus KDRT yang dapat di Mediasi di Wilayah Hukum Polrestabes Makassar

No.	Keterangan	2015	2016	2017	2018
1	Kasus Masuk	49	70	68	69
2	ADR (<i>Alternative Dispute Resolution</i>)	19	23	23	31
3	Kasus Dicabut	12	24	27	31
4	Pengadilan	18	23	18	26

Sumber : Data Sekunder, diolah November 2018

Tabel tersebut menggambarkan bahwa efektivitas pemakaian mediasi untuk menyelesaikan perkara kekerasan dalam rumah tangga secara mediasi di Polrestabes Kota Makassar sangat efektif hal ini mungkin sesuai dengan dasar pergaulan sosial masyarakat Indonesia yang mengutamakan dasar kekerabatan, paguyuban, kekeluargaan dan gotong-royong. Dasar-dasar tersebut telah membentuk tingkah laku toleransi, mudah memaafkan dan mengedepankan sikap mendahulukan kepentingan

bersama (*komunal*). Mediasi merupakan instrumen yang baik untuk menyelesaikan konflik guna menjaga dasar-dasar kekerabatan, paguyuban atau kekeluargaan tersebut. Musyawarah memang dapat menyelesaikan masalah. Namun, apabila suatu masalah telah dikategorikan sebagai tindak pidana kekerasan, maka acap kali musyawarah tidak memadai untuk menyelesaikan masalah karena dalam musyawarah biasanya tidak ada kompensasi yang diberikan kepada korban dan tidak ada tindakan yang dikenakan terhadap pelaku.

Polrestabes Kota Makassar dengan menggunakan mediasi penal merupakan jalan tengah atas dua permasalahan tersebut. Dengan mediasi penal maka pola-pola penyelesaian masalah dalam rumah tangga yang telah berlangsung dalam masyarakat tetap dapat dilakukan. Tetapi penyelesaian masalah tersebut berada dalam konstruksi hukum negara yang pengaturannya diatur dengan undang-undang. Pelaku tetap dapat diberikan tindakan sesuai dengan hal yang disepakati dalam mediasi dan diperkuat dengan putusan hakim. Sementara korban tetap mendapat perlindungan dan atau kompensasi atas apa yang terjadi padanya.

Tabel 3.
Jenis ADR (Alternatif Dispute Resolution) Yang Digunakan di Wilayah Hukum
Polresta Kota Makassar

No.	Jenis ADR	2015	2016	2017	2018	Jumlah
1	Mediasi	11	10	11	10	32
2	Diskresi	4	3	2	5	14
3	Mediasi Penal	4	10	10	16	40

Sumber : Data Sekunder, diolah November 2018

Tabel tersebut menggambarkan bahwa efektifitas pemakaian mediasi penal untuk menyelesaikan perkara KDRT masih sudah tinggi di Polrestabes Makassar penggunaan mediasi penal oleh penyidik PPA Polresta Malang sebesar 40 kasus sedangkan penyelesaian dengan menggunakan mediasi sebesar 32 kasus dan diskresi sebesar 14 kasus. Hal ini berbanding dengan penggunaan diskresi sebagai salah satu model dalam penyelesaian Kasus KDRT. Dari data diatas penggunaan diskresi dalam penyelesaian perkara KDRT di Polrestabes Makassar 14 kasus KDRT yang dapat di selesaikan dengan diskresi.

B. Kendala implementasi mediasi penal dalam penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar

Penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme di luar peradilan saat ini semakin sering dilakukan dan dapat diterima oleh masyarakat karena dirasakan lebih mampu menjangkau rasa keadilan, walaupun para praktisi dan ahli hukum berpandangan bahwa *Alternatif dispute resolution (ADR)* hanya dapat diterapkan dalam perkara perdata, bukan untuk menyelesaikan perkara pidana karena pada dasarnya perkara

pidana tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme di luar pengadilan. Penyelesaian perkara dalam *Restorative Justice* dapat di contohkan dalam bentuk mediasi penal, karena dampak yang ditimbulkan mediasi penal sangat signifikan dalam proses penegakan, walaupun mungkin menyimpang dari prosedur *Legal System*. Perumusan kaidah hukum untuk menyelesaikan perkara pidana dilakukan melalui mediasi yang diderivasi dari cita-cita hukum dan asas hukum. Oleh karena itu pola mediasi yang diterapkan harus mengacu pada nilai-nilai keadilan, nilai kepastian hukum dan kemanfaatan. Rasa keadilan terkadang hidup diluar undang-undang, yang jelas undang-undang akan sangat sulit untuk mengimbangnya. Begitupula sebaliknya undang-undang itu sendiri dirasakan tidak adil ketika rasa keadilan itu benar-benar eksis dan dirasakan oleh mayoritas kolektif maka kepastian hukum akan bergerak menuju rasa keadilan itu sendiri. Kepastian hukum adalah rasa keadilan itu sendiri, sebab keadilan dan hukum bukanlah dua elemen yang terpisah.

Kebijakan penanggulangan kejahatan melalui mediasi penal sebagai alternatif penyelesaian tindak pidana KDRT dalam penerapannya, terdapat beberapa kendala diantaranya:

- a. Belum melembaganya proses penyelesaian melalui mediasi ini di kalangan penegak hukum dan masyarakat;
- b. Tidak adanya dasar hukum yang kuat dalam penyelesaian melalui mediasi ini menimbulkan aparat penegak hukum tidak berani melakukan diskresi;
- c. Sistem peradilan pidana berujung tombak pada proses penyidikan, apabila tersangka sudah dikenai penahanan pada proses penyidikan maka mau tidak mau akan berlanjut pada proses berikutnya yaitu penuntutan dan persidangan. Apabila tersangka sudah ditahan maka tidak ada pilihan lain bagi hakim untuk menjatuhkan pidana penjara, alhasil proses mediasi tidak bisa dilakukan;
- d. Bagi pihak korban khususnya seorang isteri terkadang tidak mau dilakukan mediasi apalagi apabila sebelumnya sudah ada pria idaman lain, maka dengan adanya putusan pemidanaan akan mempermudah proses perceraian;
- e. Akibat atau dampak buruk dari tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga cukup parah sehingga korban tidak bisa memaafkan;
- f. Para pihak tidak mentaati terhadap putusan mediasi, misalnya si terdakwa mengulangi tindak pidananya lagi;
- g. Ketidakpercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum, sehingga apabila aparat penegak hukum menjadi mediator maka masyarakat atmemiliki persepsi negatif sehingga menimbulkan kecurigaan yang tidak beralasan.

Mediasi penal merupakan salah satu instrumen dari konsep keadilan restoratif (Yusriando, 2016). Para pihaklah yang menentukan nilai keadilan yang mereka inginkan, bukan lembaga peradilan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Penyidik PPA Polrestabes Makassar mengatakan bahwa keterlibatan aparat penegak hukum dalam penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga hanyalah sebagai mediator.

Mediasi penal merupakan metode penyelesaian sengketa yang cocok dalam menangani perkara KDRT di Indonesia. Berdasarkan wawancara dengan Kanit PPA Polrestabes Makassar, hal ini disebabkan karena mayoritas masyarakat masih mengutamakan penyelesaian secara damai dalam penyelesaian sengketa terutama dalam sengketa keluarga dikarenakan harmoni dan keutuhan keluarga merupakan prioritas dalam budaya masyarakat Indonesia yang terus dijaga.

Namun dari sekian banyak kelebihan mediasi penal, metode ini juga mempunyai beberapa kelemahan, diantaranya kurangnya tindak lanjut pelaku terhadap kesepakatan yang telah dibuat penundaan persidangan perbuatan kriminal yang telah dilakukan dan putusannya karena proses mediasi penal, banyaknya waktu yang dibutuhkan untuk berpartisipasi dalam proses mediasi penal (apabila menggunakan *shuttle mediation*). Berdasarkan wawancara dengan penyidik PPA Polrestabes Makassar mengatakan mediasi penal juga bisa menghadapi beberapa hambatan yaitu :

a. Masalah operasional

1) Rekomendasi kasus untuk memakai mediasi

Hal ini merupakan masalah umum yang sering terjadi. Seperti telah disebutkan sebelumnya, pemahaman dan kerja sama antar aparat penegak hukum masih kurang sehingga sulit meyakinkan mereka untuk merekomendasikan kasus untuk diselesaikan melalui mediasi penal.

2) Terbatasnya waktu

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

3) Kurangnya persiapan dan tindak lanjut

Banyak penyidik/mediator yang kurang mempersiapkan diri dalam menghadapi suatu kasus, padahal tingkat kompleksitas dan sensitivitas tiap kasus berbeda-beda. Selain itu, mediator juga menganggap bahwa tugasnya selesai ketika para pihak sudah mencapai kesepakatan. Padahal tindak lanjut berupa pengawasan terhadap implementasi kesepakatan juga harus dilakukan.

4) Mediasi tidak langsung

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

5) Kurangnya sumber daya

Apabila sumber daya manusia kuantitas dan kualitasnya terbatas atau sumber daya berupa fasilitas (seperti ruang mediasi) tidak tersedia akan mengganggu jalannya proses mediasi penal. Ruang yang disiapkan khusus untuk mediasi mutlak diperlukan sesuai asas kerahasiaan proses mediasi yang harus dijaga

b. Kegagalan untuk mempertahankan tujuan awal

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

c. 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.

Berdasarkan Hasil wawancara dengan Kanit PPA Polrestabes Makassar, selain upaya penerapan mediasi penal yang sulit juga dipengaruhi oleh hambatan penghapusan KDRT di Indonesia yang sangat berpengaruh dalam penerapan mediasi penal antara lain, yaitu persepsi masyarakat Indonesia terhadap perkara KDRT, dimana penghapusan KDRT di Indonesia berawal dari persepsi masyarakat sendiri yang menganggap bahwa masalah yang terjadi dalam rumah tangga adalah urusan pasangan suami-istri. Konflik yang terjadi dalam keluarga dianggap sebagai dinamika yang biasa terjadi dalam keluarga yang tidak boleh dicampuri orang lain. Merupakan sebuah aib dan bisa menodai kehormatan keluarga bila ada yang membocorkan konflik yang terjadi kepada orang luar. Orang yang melaporkan tersebut dianggap tidak bisa menjaga martabat keluarga. Korban juga sering tidak tega suami ditahan ketika dilaporkan karena masih cinta atau memikirkan masa depan anak. Kondisi inilah yang membuat korban KDRT enggan untuk menyampaikan kekerasan yang terjadi padanya pada pihak lain.

Dari sisi pelaku sendiri, masih banyak yang menganggap bahwa kekerasan yang dilakukan merupakan cara atau pembelajaran untuk mendidik istri agar bersikap lebih baik. Karena itu, upaya penghapusan KDRT harus dimulai dengan mengubah persepsi yang masih mendominasi masyarakat Indonesia. Pengesahan UU PKDRT pada tahun 2004 merupakan sebuah tonggak bersejarah dalam upaya mengubah persepsi masyarakat. Hal ini disebabkan perbuatan KDRT dimasukkan ke dalam lingkup tindak pidana dimana pelaku akan berhadapan dengan Negara melalui pengadilan. UU PKDRT merupakan kemajuan nyata yang dihasilkan oleh perjuangan organisasi perempuan di Indonesia yang mendobrak persepsi dominan masyarakat yang menganggap KDRT adalah urusan internal suami-istri ke wilayah publik.

Namun untuk mengubah persepsi dominan masyarakat ini memang membutuhkan waktu. Masih banyak anggota masyarakat, bahkan aparat penegak hukum yang belum mengerti UU PKDRT. Dalam penelitian yang dilakukan di Kota Makassar, mayoritas responden tidak bisa menjawab secara lengkap mengenai lingkup tindak pidana KDRT. Sebagian besar hanya menjawab kekerasan fisik saja atau kekerasan fisik dan psikis, tidak ada yang menjawab secara lengkap 4 (empat) jenis kekerasan seperti yang diatur dalam UU PKDRT, yaitu kekerasan fisik, psikis, seksual, penelantaran rumah tangga.

Dengan pemahaman seperti ini, bisa dipahami kesulitan yang dihadapi dalam upaya penghapusan KDRT di Indonesia. Korban umumnya hanya mengetahui kekerasan fisik yang masuk dalam perbuatan pidana hingga korban tidak melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya. Selain itu, sebagian responden juga menyatakan bahwa konflik rumah tangga merupakan hal yang negatif dan seharusnya disimpan/dirahasiakan dalam keluarga sesuai ajaran islam. Karena itu, responden yang lain menyatakan penerapan UU PKDRT harus dilaksanakan secara selektif dan hati-hati.

KESIMPULAN

Implementasi mediasi penal dalam penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar adalah dengan menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan non penal dan pendekatan mediasi penal. Pendekatan mediasi penal yang dilaksanakan oleh terhadap penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga, mediasi penal telah dipilih sebagai salah satu proses penanganan kasus Kekerasan dalam Rumah Tangga yang terjadi dalam masyarakat. Pendekatan mediasi penal oleh Polrestabes Makassar oleh pihak penyidik dilaksanakan sesuai dengan kapasitas institusi dengan landasan Surat Edaran Kapolri No. Pol. B/3022/XII/2009/sdeops tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui *Alternatif Dispute Resolution* (ADR). Kendala implementasi mediasi penal dalam penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Polrestabes Kota Makassar terdapat beberapa kendala diantaranya :adalah : Para praktisi dan ahli hukum berpandangan bahwa *Alternatif dispute resolution* (ADR) hanya dapat diterapkan dalam perkara perdata, bukan untuk menyelesaikan perkara pidana karena pada dasarnya perkara pidana tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme di luar pengadilan. Penyelesaian perkara dalam *Restorative Justice* dapat di contohkan dalam bentuk mediasi penal, karena dampak yang ditimbulkan mediasi penal sangat signifikan dalam proses penegakan, walaupun mungkin menyimpang dari prosedur *Legal System*.

SARAN

Perlunya penegasan terhadap kualifikasi mediasi penal yang dibakukan dalam bentuk formulasi yang lebih konkrit agar implementasi sesuai dengan tujuan yang diharapkan; Perlunya pelatihan mediator di tingkat penyidikan yang bukan hanya dari kalangan penyidik sehingga menghasilkan mediator yang profesional memiliki integritas agar penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga mendapat solusi dan tidak berujung pada hal-hal yang tidak semestinya; Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga perlu dikaji ulang, mengingat telah banyak tindak pidana kekerasan yang diatur dalam Undang-undanglain seperti: KUHP, dan Undang-Undang Perlindungan Anak, sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi tumpang tindih.

DAFTAR PUSTAKA

- Abbas, I., Bunga, M., Salmawati, S., Puji, N. P., & Djanggih, H. (2018). Hak Penguasaan Istri terhadap Mahar Sompas Perkawinan Adat Bugis Makassar (Kajian Putusan PA Bulukumba Nomor 25/Pdt. P/2011/PABlk). *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, 20(2), 203-218.
- Abdussalam, R. (2006). *Hukum Pidana Prospek Indonesia dalam Mewujudkan Rasa Keadilan Masyarakat*. Jakarta: Restu Agung;
- Arief, B. N. (1998). *Beberapa aspek kebijakan penegakan dan pengembangan hukum pidana*. Citra Aditya Bakti.
- Davies, M. (Ed.). (1997). *Women and violence : Realities and Responses World Wide*, 2nd ed. London and New York: Zed books Ltd.;
- Flora, H. S. (2018). Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Dan Pengaruhnya Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia. *University Of Bengkulu Law Journal*, 3(2), 142-158
- Kelana, M. (2002). *Memahami Undang-Undang Kepolisian: Latar Belakang dan Komentar Pasal demi Pasal*. Jakarta: PTIK Press.
- Loveita, L. (2015). Importance of Understanding International Gender Instruments. *Jurnal Perempuan*, 20(2), 161-164.
- Mulia, S. M. (2008). Menuju Hukum Perkawinan Yang Adil: Memberdayakan Perempuan Indonesia. *Perempuan dan hukum: menuju hukum yang berperspektif kesetaraan dan keadilan*, 136-137.
- Mulyadi, L. (2013). Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori Dan Praktik. *Yustisia Jurnal Hukum*, 2(1), 1-14.
- Packer. H.L. (1968). *The Limits of Criminal Sanction*;
- Prianto, B., Wulandari, N. W., & Rahmawati, A. (2013). Rendahnya komitmen dalam perkawinan sebagai sebab perceraian. *Komunitas: International Journal of Indonesian Society and Culture*, 5(2), 208-218.
- Soeroso, M.H (2010). *Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Perspektif Yuridis-Viktimologis*. Jakarta: Sinar Grafika;
- Sugiyono. (2010). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta;
- Victory, M. (Ed.). (1993.) *For better or worse : Family Violence in Australia*. Victoria: CIS Publisher;
- Wahy, H. (2012). Keluarga sebagai basis pendidikan pertama dan utama. *Jurnal Ilmiah Didaktika: Media Ilmiah Pendidikan dan Pengajaran*, 12(2).
- Yusriando, Y. (2016). Implementasi Mediasi Penal Sebagai Perwujudan Nilai-nilai Pancasila Guna Mendukung Supremasi Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(1), 23-45.