

# **KEBIJAKAN *NO DROP* DAN *MANDATORY ARREST* DALAM KASUS KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA**

Rika Saraswati<sup>1</sup>

[rikasaras@yahoo.com](mailto:rikasaras@yahoo.com), [rikasaraswati@unika.ac.id](mailto:rikasaraswati@unika.ac.id)

## **Abstrak**

Akses perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga untuk mendapatkan keadilan menemui berbagai faktor yang menjadi kendala. Faktor utama yang sangat mempengaruhi dan menjadi kendala para perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga untuk mendapatkan keadilan adalah tanggapan atau respon aparat penegak hukum. Respon aparat penegak yang dimaksud dalam hal ini adalah dari aparat kepolisian. Sebagian besar perempuan korban dalam penelitian tersebut menghadapi kenyataan bahwa laporan mereka tidak ditanggapi oleh polisi dengan serius. Respon aktif aparat penegak hukum sangat diperlukan untuk mencegah pelaku kekerasan mengontrol 'keadilan'. Hal ini terjadi karena faktor ketidakseimbangan kekuasaan antara pelaku dengan korban.

Kata kunci: Kebijakan, no drop, mandatory arrest, kekerasan dalam rumah tangga

## **1. Pendahuluan**

Sepuluh tahun setelah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) diundangkan, undang-undang ini cukup memberi pengaruh terhadap kesadaran para perempuan, terlepas mereka menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga atau tidak, bahwa mereka memiliki hak asasi sebagai manusia untuk diperlakukan dengan hormat dan manusiawi, serta tidak diperlakukan semena-mena oleh pasangan atau suami mereka. Kesadaran ini terbukti dengan meningkatnya pengaduan ke lembaga-lembaga yang menangani hal ini. Berdasarkan catatan tahunan Komnas HAM, laporan kasus kekerasan dalam rumah tangga meningkat dari tahun ke tahun; tahun 2012 tercatat 8.315 kasus dan tahun 2013 meningkat menjadi 11.719. Akan tetapi laporan ini pun disinyalir hanya merupakan fenomena gunung es karena yang dilaporkan tidaklah menunjukkan kondisi yang sebenarnya, artinya kekerasan yang terjadi lebih banyak daripada yang dilaporkan. Hal ini terjadi karena banyak faktor (baik yang bersifat sosial-budaya, ekonomi, sikap aparat, sikap korban maupun sistem hukum yang ada) yang menjadi penyebab tidak dilaporkannya kekerasan dalam rumah tangga.

---

<sup>1</sup> Rika Saraswati, dosen Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum dan Komunikasi Unika Soegijapranat, Semarang.

Sebuah penelitian tentang akses perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga untuk mendapatkan keadilan<sup>2</sup> menemukan berbagai faktor yang menjadi penyebab perempuan Indonesia korban kekerasan dalam rumah tangga tidak mendapatkan keadilan ketika mengakses sistem hukum yang ada. Berdasarkan pengalaman para perempuan korban dapat diketahui kendala-kendala mereka dalam mengakses keadilan. Faktor utama yang sangat mempengaruhi dan menjadi kendala para perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga untuk mendapatkan keadilan adalah response aparat penegak hukum. Tulisan ini selanjutnya akan membicarakan respon polisi terhadap laporan yang dilakukan perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga dan kewajiban yang seharusnya dilakukan polisi dalam menanggapi laporan perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga untuk memenuhi rasa keadilan mereka. Kedua hal tersebut selanjutnya dikaitkan dengan pembicaraan tentang kebijakan tidak mengabaikan atau *'no drop'* dan kewajiban melakukan penangkapan atau *'mandatory arrest'* yang sudah diterapkan sejak lama oleh negara Amerika Serikat dalam menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga.

## **2.Respon aparat penegak hukum berdasarkan laporan perempuan korban**

Respon aparat penegak yang dimaksud dalam hal ini adalah dari aparat kepolisian. Sebagian besar perempuan korban dalam penelitian tersebut menghadapi kenyataan bahwa laporan mereka tidak ditanggapi oleh polisi dengan serius.<sup>3</sup> Aparat penegak hukum cenderung menganjurkan pelapor untuk menyelesaikan secara baik-baik dengan pelaku kekerasan, daripada menahan pelaku. Hal ini menunjukkan pemahaman petugas polisi yang masih memandang kekerasan dalam rumah tangga sebagai masalah pribadi atau rumah tangga. Keselamatan korban dan hak-haknya atas perlindungan tidak diperhatikan oleh petugas polisi.<sup>4</sup>

Alasan lain keberatan petugas polisi untuk menindaklanjuti laporan kekerasan dalam rumah tangga adalah karena sifat kekerasannya yang berupa kekerasan non-fisik (misalnya psikologis/emosional, penelantaran rumah tangga dan kekerasan seksual oleh suami). Menurut polisi, jenis kekerasan ini sulit dibuktikan. Sebagai akibatnya laporan demikian sering tidak ditindaklanjuti karena dianggap tidak membahayakan jiwa atau keselamatan korban kekerasan dalam rumah tangga. Selain itu, masih ada polisi yang menolak untuk

---

<sup>2</sup> Rika Saraswati, *Public and Private Dichotomy in The Legal System: Indonesian Women's Access to Justice when Dealing with Domestic Violence*, thesis S3, 2014, Faculty of Law, University of Wollongong.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

menerima laporan dari perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga dengan alasan tempat terjadinya kekerasan tidak berada di wilayah kerja atau kewenangan polisi tersebut. Selanjutnya korban kekerasan diminta untuk melapor ke kantor polisi di wilayah tertentu, tanpa ada upaya dari oknum polisi untuk membantu memberikan sarana atau prasarana yang sekiranya dibutuhkan oleh seseorang yang menjadi korban kekerasan (dalam rumah tangga). Korban yang seharusnya diberi pelayanan dan ditolong justru di 'ping-pong', kesulitan keuangan yang sering dialami korban kekerasan dalam rumah tangga semakin mempersulit aksesnya untuk mendapatkan keadilan karena tidak memungkinkan untuk mengakses tempat-tempat yang disarankan. Sebagai aparat penegak hukum, polisi seharusnya memberi sarana agar korban mendapatkan hak-haknya; polisi seharusnya berkewajiban memberi pelayanan dan perlindungan sesuai dengan amanat UU PKDRT.

Perempuan korban yang melaporkan kasusnya ke polisi juga masih menemui oknum polisi yang meminta sejumlah uang secara terang-terangan kepada korban dengan alasan untuk keperluan operasional penangkapan, penahanan pelaku. Bahkan ada pula oknum polisi yang bekerja sama dengan koleganya untuk membebaskan pelaku kekerasan dalam rumah tangga dari kantor polisi dengan alasan pelaku adalah 'teman' oknum polisi. Oknum polisi ini telah menyalahgunakan kekuasaannya untuk melindungi pelaku kekerasan daripada melindungi perempuan yang telah menjadi korban kekerasan; dan yang secara hukum memang wajib untuk dilindungi oleh aparat penegak hukum.<sup>5</sup>

Alasan lain yang sering dikemukakan polisi ketika mengabaikan laporan yang dilakukan oleh perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga, yaitu Ada pola 'lapor dan cabut' yang dilakukan berulang kali oleh perempuan yang menjadi. Pola ini dilakukan oleh korban dengan berbagai alasan. Misalnya melaporkan dengan tujuan untuk memberikan pelajaran kepada suaminya agar tidak melakukan kekerasan lagi. Namun dalam kenyataannya setelah suami berjanji tidak akan melakukan kekerasan, kekerasan tetap saja terjadi; akibatnya korban melaporkan kembali peristiwa yang semula sudah dilaporkan dan kemudian dicabut. Faktor yang lain, korban sebenarnya tidak ingin mencabut laporannya, tetapi karena ancaman dari pelaku (baik yang bersifat fisik dan non fisik) maka laporan tersebut akhirnya dicabut. Kemudian, ketika kekerasan terjadi lagi, korban melaporkan kembali. Pola ini diketahui oleh aparat polisi dan menimbulkan keengganan bagi mereka untuk menangani dengan serius laporan kekerasan dalam rumah tangga, karena mereka beranggapan bahwa setiap laporan yang dibuat pasti akan dicabut kembali. Pemahaman

---

<sup>5</sup> Ibid.

demikian kemudian digeneralisasi terhadap semua laporan kekerasan dalam rumah tangga. Akibat ketidakseriusan polisi dalam menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga, para perempuan korban dalam penelitian ini kemudian berpendapat bahwa tanggapan dan kinerja polisi sangat buruk.

Ketidakpedulian polisi untuk merespon dengan baik setiap laporan kekerasan dalam rumah tangga (meskipun laporan tersebut adalah pengulangan) sebenarnya menunjukkan ketidakpahaman polisi terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga yang mengenal suatu siklus, yaitu tahap kekerasan – tahap bulan madu – tahap perselisihan/konflik, dan siklus ini terus berputar. Akibatnya, dalam waktu tertentu korban dan pelaku akan berada dalam situasi yang tenang (bulan madu), tetapi dalam waktu berikutnya akan terjadi lagi konflik dan kekerasan; dalam situasi ketika kekerasan terjadi maka korban membutuhkan intervensi dari pihak luar untuk melindunginya dengan cara menjauhkan pelaku dari rumah korban. Siklus yang demikian tidak terdapat di dalam tindak pidana kekerasan yang lain. Campur tangan pihak luar, dalam hal ini polisi, juga diperlukan untuk menghentikan jalannya siklus ini. Campur tangan aparat penegak hukum harus dilakukan agar pelaku kekerasan tidak melakukan kekerasan lagi terhadap istri atau pasangannya.

### **3. Kebijakan ‘no drop’ dan ‘mandatory arrest’: Mencegah pelaku kekerasan mengontrol ‘keadilan’ dan munculnya konflik**

Pengabaian terhadap laporan korban sebenarnya bisa berakibat pada tuntutan hukum terhadap profesionalisme kinerja pihak kepolisian melalui lembaga praperadilan. Meskipun menuntut polisi melalui lembaga praperadilan untuk kasus kekerasan dalam rumah tangga belum pernah dilakukan di Indonesia, pengabaian laporan korban yang berakibat terhadap terancamnya keselamatan jiwa seseorang tetap dapat dilakukan dengan belajar dari tuntutan hukum yang pernah dilakukan oleh seorang korban kekerasan dalam rumah tangga di Amerika Serikat. Misalnya pada tahun 1984, Tracy Thurman melakukan tuntutan hukum terhadap jajaran kepolisian di Torrington, Connecticut, Amerika Serikat.<sup>6</sup> Thurman mengalami kekerasan dalam rumah tangga, dan melaporkan suaminya ke polisi. Atas laporan tersebut ia mendapatkan perintah perlindungan dari polisi. Akan tetapi, suaminya kemudian melanggar perintah perlindungan tersebut dengan mendatangi kembali. Thurman telah menghubungi polisi untuk minta perlindungan akan tetapi polisi tidak kunjung datang dalam

---

<sup>6</sup> Amy Eppler, *Battered Women and the Equal Protection Clause: Will the Constitution Help Them When the Police Won't?* Yale Law Journal (1986) 788, 795.

waktu lima belas menit. Thurman kemudian menemui suaminya, yang kemudian berujung dengan penikaman di dada, leher dan tenggorokan, dan penendangan di kepala, serta mengambil anak laki-laki yang berada di bawah pengasuhannya. Dua puluh lima menit kemudian, petugas polisi baru datang, tetapi tidak melakukan tindakan apa-apa. Kasus Tracy Thurman telah menimbulkan efek luar biasa bagi aparat kepolisian di Amerika Serikat untuk menangani secara serius setiap laporan kekerasan dalam rumah tangga. Thurman telah mendapatkan ganti kerugian atas kehancuran yang dialaminya sebesar \$2.3 juta dari Departemen Kepolisian Torrington di Connecticut karena kebijakan mereka yang tidak melakukan intervensi dan tidak menahan pelaku kekerasan dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga tersebut.<sup>7</sup> Sejak itu, polisi tidak diijinkan untuk menasehati pelaku dan membiarkannya meninggalkan tempat terjadinya kekerasan, ataupun kemudian mengizinkan pulang kembali untuk melakukan kekerasan lagi. Kekerasan atau serangan terhadap istri yang demikian diperlakukan sama seriusnya dengan kekerasan/serangan terhadap orang asing. Kebijakan untuk tidak mengabaikan atau *'no drop'* dan untuk menahan pelaku atau *'pro-arrest'* terhadap pelaku kekerasan benar-benar diterapkan di Amerika Serikat. Kebijakan ini menunjukkan keseriusan pemerintah Amerika Serikat dalam menangani kekerasan dalam rumah tangga, terutama untuk menghukum pelaku kekerasan dalam rumah tangga.

Berdasarkan uraian diatas maka respon positif, dengan cara proaktif, menjadi suatu keharusan sesuai dengan tugas aparat kepolisian (di negara manapun, termasuk di Indonesia) sebagai aparat negara untuk memenuhi kepentingan kliennya yaitu anggota masyarakat yang memerlukan perlindungan atas keselamatan dan kesejahteraan. Sebagai konsekuensi maka pihak aparat kepolisian yang seharusnya menangani semua hal yang diperlukan dalam proses penyelidikan dan penyidikan atas kepentingan negara (dan klien sebagai pelapor). Akan tetapi dalam kenyataannya, perempuan Indonesia korban kekerasan dalam rumah tangga yang melaporkan kasusnya ke polisi justru yang dibebani untuk menyediakan saksi dan segala sesuatu yang diperlukan sebagai alat pembuktian dalam proses pengadilan.<sup>8</sup>

Respon aktif dari aparat kepolisian dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga sangat diperlukan berdasarkan beberapa alasan: pertama, kekerasan dalam rumah tangga mempunyai akibat yang luas, tidak hanya terhadap korban secara individu, tetapi juga masalah keselamatan publik yang menyangkut kepentingan seluruh masyarakat; kedua, aparat penegak hukum, khususnya polisi, tidak bisa menyandarkan kepada korban kekerasan untuk

---

<sup>7</sup> Cheryl Hanna, *No Right to Choose: Mandated Victim participation in Domestic Violence Prosecutions*, *Harvard Law Review* (1996) 109(8), 1858.

<sup>8</sup> Saraswati, op.cit.

mempertahankan hak-haknya berdasarkan kepentingan negara untuk memegang tanggungjawab pelaku kekerasan atas kejahatan yang mereka lakukan karena korban sering menolak untuk menuntut pelaku dihukum; ketiga, aparat penegak hukum harus turut campur dalam setiap kasus kekerasan dalam rumah tangga untuk melindungi para korban dan anak-anak mereka, dan untuk mencegah pelaku agar tidak melakukan kekerasan lagi terhadap korban-korban mereka dan memanipulasi sistem keadilan; mencegah munculnya konflik (dalam masyarakat) yang berkelanjutan.

Berdasarkan prinsip ini, maka sudah seharusnya dilakukan koreksi terhadap sifat delik aduan dalam UU PKDRT yang diatur pada Pasal 51-54. Dengan adanya UU PKDRT maka kekerasan yang terjadi menurut undang-undang ini adalah kejahatan yang seharusnya dapat diproses setiap saat tanpa diperlukannya suatu pengaduan dari korban. Bahkan penegasannya diperkuat juga pada keterlibatan masyarakat (Pasal 15) agar menolong korban kekerasan dalam rumah tangga. Hal ini menunjukkan bahwa kekerasan dalam rumah tangga bukanlah semata-mata masalah individu, antara dua orang dalam hubungan yang bersifat pribadi atau dalam hubungan perkawinan. Kerusakan yang ditimbulkan dari kekerasan dalam rumah tangga tidak bisa dibatasi hanya akan berakibat pada pelaku dan korban, tetapi sangat luas meliputi semua orang: anak-anak dalam hubungan/perkawinan, tetangga, keluarga besar, tempat kerja, rumah sakit, orang-orang baik yang terbunuh ketika berusaha membantu menyelesaikan kekerasan. Oleh karena itu, sudah menjadi tugas negara, melalui aparat kepolisian, untuk melindungi warga negaranya dari kejahatan yang terjadi di rumah, seperti halnya kejahatan yang terjadi di jalan atau ruang publik lainnya.

Sudah saatnya bagi aparat penegak hukum di Indonesia memberikan penanganan yang lebih serius terhadap setiap kekerasan dalam rumah tangga yang terjadi, terutama jika kasus tersebut dilaporkan. Laporan tersebut harus ditindaklanjuti dengan prosedur yang sudah ada dan disertai dengan perintah perlindungan kepada korban. Selama ini perintah perlindungan yang diamanatkan oleh UU PKDRT 'mandul'. Hakim hamper tidak pernah mengeluarkan perintah perlindungan yang tujuannya adalah membatasi gerak pelaku kekerasan terhadap si korban agar korban terlindungi dan aman. Tanpa perintah perlindungan, pelaku kekerasan setiap saat dapat menemui korban dengan seenaknya dan melakukan kekerasan lagi.

Perintah perlindungan ini berbeda dengan 'kesepakatan' atau mediasi yang sering ditempuh oleh Polisi sebagai upaya untuk menyelesaikan pelaporan kasus kekerasan dalam rumah tangga dan 'mendamaikan' kedua pihak. Langkah perdamaian dan kesepakatan yang

ditempuh tersebut menunjukkan bahwa aparat hukum masih memegang konsep bahwa kekerasan dalam rumah tangga adalah masalah 'privat' antara suami dan istri. Langkah demikian dalam kenyataannya tidak pernah menjamin korban kekerasan mendapatkan perlindungan atas keselamatannya, karena kekerasan tetap saja terjadi. Mengingat yang memberi janji untuk tidak melakukan kekerasan lagi melalui mediasi atau kesepakatan adalah pelaku, maka dengan mudahnya yang bersangkutan untuk melanggarnya karena tidak sanksi hukum yang jelas dan tegas. Apabila perintah perlindungan dikeluarkan oleh pihak yang berwajib maka pelaku pasti akan berpikir ulang jika akan melanggarnya karena ada sanksi dan/atau denda yang diterapkan. Sangat disayangkan, ketentuan dalam UU PKDRT tidak pernah diterapkan secara maksimal untuk memberikan perlindungan yang maksimal kepada perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Proses untuk mendapatkan perintah perlindungan dari hakim memerlukan waktu yang lama, sehingga ketentuan ini dirasakan kurang efektif. Oleh karena itu perlu dipikirkan untuk memberikan kewenangan kepada polisi untuk memberikan perintah perlindungan yang bersifat sementara selama perintah perlindungan yang bersifat tetap belum dikeluarkan oleh pengadilan.

Respon aktif aparat penegak hukum sangat diperlukan untuk mencegah pelaku kekerasan mengontrol 'keadilan'. Hal ini terjadi karena faktor ketidakseimbangan kekuasaan antara pelaku dengan korban. Seorang jaksa di Amerika Serikat berpendapat bahwa para pelaku kekerasan dalam rumah tangga merupakan '*master manipulators*',<sup>9</sup> karena mereka akan melakukan segala cara untuk meyakinkan para korbannya agar membatalkan korban melaporkan kasusnya atau mencabut laporan yang sudah dilakukan. Mereka bisa menekan korban dari tahanan dan mengancam akan melakukan pembalasan. Mereka membujuk korban dengan janji bahwa mereka akan berubah. Mereka mengingatkan korban bahwa mereka dapat kehilangan pekerjaan, dan tentu saja hilangnya pendapatan keluarga. Mereka mengirim surat cinta, menjanjikan kebahagiaan di masa depan yang penuh dengan kegembiraan; mereka memaksa korban untuk meninggalkan rumah tinggal bersama; mereka membayar pengacara dan mencoba meyakinkan hakim bahwa segala sesuatu yang telah terjadi adalah kesalahan korban dan justru korban yang telah melakukan kekerasan; mereka menyerang kelemahan korban yang bersifat personal, khususnya yang berkaitan dengan kelemahan fisik dan mental, dan hubungan dengan anak-anak; mereka menegosiasikan pemberian insentif uang dan kekayaan yang menyebabkan ingatan korban yang kuat tentang terror dan rasa sakit menjadi

---

<sup>9</sup> Donna Wills, *Domestic Violence: The Case for Aggressive Prosecution*, UCLA Women's Law Journal (1997) 7, 179.

memudar dengan dramatis.<sup>10</sup> Aparat penegak hukum di Amerika Serikat telah terlatih dalam mengidentifikasi faktor-faktor ini sebagai kelemahan korban untuk mengalah pada intimidasi dan manipulasi yang dilakukan oleh pelaku.<sup>11</sup> Kemampuan yang terlatih ini pula yang mendukung pelaksanaan no drop dan pro arrest policy berjalan dengan sukses di negara Amerika Serikat.<sup>12</sup>

#### **4. Dilema kebijakan “no drop” dan “mandatory arrest” terhadap otonomi perempuan**

Sebelum kasus Thurman sebagaimana tersebut di atas terjadi pada tahun 1984, response polisi di Amerika Serikat pada tahun 1970 mirip dengan yang dilakukan oleh kebanyakan Polisi Indonesia pada masa sekarang yaitu melakukan mediasi atau menganjurkan suami atau pasangan korban untuk bersabar dan menenangkan diri dengan cara menjauh dari rumah. Meskipun pada tahun 1920 seluruh negara bagian di Amerika Serikat melarang pemukulan terhadap seorang istri dan perbuatan tersebut dinyatakan illegal – melanggar hukum. Baru dalam kurun waktu lima belas tahun kemudian (dipicu oleh kasus Thurman) sistem hukum di Amerika Serikat mulai memperlakukan kekerasan dalam rumah tangga sebagai kejahatan yang serius. Kebijakan “no drop” dan “mandatory arrest” dipandang mampu mencegah berulangnya kekerasan dalam rumah tangga.<sup>13</sup>

Dukungan terhadap kebijakan untuk menahan pelaku kekerasan adalah bentuk *mandatory arrest*. Kebijakan ini menarik karena meniadakan diskresi yang selama ini dilakukan oleh aparat polisi untuk memperlakukan kekerasan dalam rumah tangga sebagai kejahatan atau bukan kejahatan. Dalam kebijakan ini tidak satu pihakpun dalam kejadian tersebut baik pelaku, aparat polisi dan korban yang memiliki kemampuan untuk mendahului masuknya system hukum, hanya setelah petugas polisi memutuskan bahwa kemungkinan besar dia akan melakukan penahanan. Perempuan korban juga tidak bisa lagi meminta agar pelaku kekerasan tidak dimasukkan ke tahanan meskipun ada alasan untuk mengajukan permohonan.<sup>14</sup>

Ada tiga alasan para pendukung kebijakan “no drop” dan “mandatory arrest” ini, yaitu: pertama kebijakan ini bagus untuk masyarakat dengan tujuan untuk menghukum

---

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Lawrence W. Sherman dan Richard A. Berk, *The Specific Deterrent Effects of Arrest for Domestic Assault*, *American Sociological Review* (1984) 49, 261.

<sup>14</sup> Leigh Goodmark, *Autonomy Feminism: An anti-Essentialist Critique of Mandatory Interventions in Domestic Violence Cases*, *Florida State University Law Review*, (2009) 37(1)

pelaku dan mencegah orang lain untuk melakukan hal yang sama. Sudah seharusnya negara bertindak secara agresif karena kekerasan dalam rumah tangga adalah kejahatan public. Respon yang agresif menunjukkan bahwa negara tidak memberikan toleransi terhadap segala bentuk kejahatan/kekerasan. Pendapat ini sangat mengakar dengan pendapat para feminis yang menyatakan bahwa ketika negara menolak untuk turut campur dengan alasan bahwa kekerasan dalam rumah tangga adalah masalah keluarga/privat, berarti negara tidak hanya menganggap atau memandang sebelah terhadap jenis kejahatan ini melainkan juga mendukung terjadinya kekerasan/kejahatan yang demikian.

Kedua, kebijakan “*no drop*” dan “*mandatory arrest*” menawarkan keselamatan korban. Menghukum para pelaku kekerasan dalam rumah tangga meningkatkan keselamatan korban secara individual dengan memindahkan segera ancaman yang ada, dan masa depan korban dari pelaku yang sama. Ketidakmampuan korban untuk mencegah proses penahanan terhadap pelaku menjadi jaminan untuk keselamatannya; korban tidak punya kemampuan untuk menghentikan aparat penegak hukum untuk membawa kasusnya ke pengadilan, begitu pula dengan pelaku kekerasan tidak bisa memaksakan kehendaknya kepada korban untuk menghentikan proses penanganan perkara karena sudah diambil alih oleh aparat penegak hukum. Kebijakan yang agresif telah membantu para korban dengan memindahkan beban mereka sebagai ‘penggugat/penuntut’ kepada negara; dengan demikian kemampuan pelaku untuk mengontrol atau mengintimidasi korban juga berkurang karena korban tidak lagi mengontrol prosesnya.<sup>15</sup> Ketiga, adalah untuk memberdayakan perempuan. Perempuan yang telah mengalami kekerasan akan mendapatkan kekuatan dan validasi dari pengalamannya mengikuti proses tersebut. Pendapat ini didasarkan pada pelaksanaan penangkapan yang sukses dan perlakuan positif terhadap korban dalam seluruh proses.<sup>16</sup>

Ada dua jenis kebijakan “*no drop*”, yaitu ‘*hard*’ dan ‘*soft*’. Dalam ‘*soft*’ *no drop*’ juurisdiksi, kesaksian korban tidak bisa dipaksakan, malahan aparat hukum bekerja dengan perempuan korban untuk membantu mereka agar merasa nyaman dengan system dan menawarkan mereka sumber dan dukungan yang dapat membuat korban bersedia membantu atau bekerjasama sesuai dengan permintaan petugas untuk membantu terlaksananya pelaksanaan hukuman. Jika perempuan korban tidak bersedia, tidak mampu atau tidak tertarik untuk membantu petugas hukum, dia tidak akan dipaksa untuk melakukannya; dengan

---

<sup>15</sup> Ibid, 12; lihat juga Emily J Sack, *Battered Women and The State: The Struggle for The Future of Domestic Violence Policy*, Wisconsin Law Review (2004)1657-1670.

<sup>16</sup> Ibid, 12-3.

konsekuensi dukungan dan pelayanan terhadapnya tidak akan diberikan lagi.<sup>17</sup> Apabila bukti yang ada tidak cukup kuat tanpa kesaksian korban, maka petugas hukum cenderung akan mencabut kasusnya. Sebaliknya, dalam *'hard' no drop*, aparat penegak hukum mengejar terus kasusnya terlepas dari kehendak korban sepanjang bukti yang cukup telah tersedia. Dalam *'hard' no drop*, ketika korban tidak bersedia untuk datang secara sukarela, aparat penegak hukum akan memanggil korban untuk bersaksi, atau yang paling ekstrim adalah mengeluarkan surat peringatan untuk melakukan penahanan/atau memasukkannya ke dalam penjara dengan tujuan memaksakan kesaksiannya.<sup>18</sup> Kebijakan *'hard' no drop* ini menunjukkan keyakinan negara bahwa negara mempunyai hak yang superior untuk turut campur atas kepentingan perempuan yang telah mengalami kekerasan karena kepentingannya menghendaki dan karena tujuan negara.

Dilematis kebijakan no drop dan mandatory arrest akan berkaitan dengan otonomi perempuan dalam membuat keputusan yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhannya. Otonomi pada umumnya diartikan sebagai kemampuan untuk menentukan diri sendiri berdasarkan kemampuan untuk mengontrol hidupnya daripada dikontrol oleh kekuatan yang berasal dari luar.<sup>19</sup> Dalam masyarakat patriarki, kemampuan perempuan dalam menentukan keputusan untuk dirinya sangat disangsikan, terutama dengan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga.<sup>20</sup>

Kemampuan perempuan korban untuk bertindak secara otonomi dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga dipertanyakan karena dua hal, yaitu apabila perempuan mampu membuat keputusan untuk dirinya maka hal itu dibuat dalam situasi yang terpaksa atau karena di bawah kekuasaan orang lain.<sup>21</sup> Agar perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga terbebas dari tekanan atau control dari pihak lain (pelaku), maka campur tangan negara dengan mengatasnamakan kepentingan perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga ini sangat diperlukan, dengan tujuan untuk melindungi mereka (dari para pelaku) sampai mereka mampu melindungi diri sendiri.<sup>22</sup> Kebijakan *"no drop"* dan *"mandatory arrest"* yang menahan pelaku tanpa persetujuan perempuan korban dianggap

---

<sup>17</sup> Mary Ann Dutton, *Empowering and Healing the Battered Woman: A Model for Assessment and Intervention* (Springer, 1992) 10.

<sup>18</sup> Hanna, op.cit.

<sup>19</sup> Katryn Abrams, *From Autonomy to Agency: Feminist Perspective on Self Direction*, *WM and Mary Law Review* (1999) 40, 823-4.

<sup>20</sup> John Christman, *Autonomy in Moral and Political Philosophy*, *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu/entries/autonomy-moral>

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> Ruth Jones, *Guardianship for Coercively Controlled Battered Women: Breaking the Control of the Abuser*, *Geo Law Journal* (2000) 88, 605-28.

telah menghilangkan otonomi perempuan dalam membuat keputusan yang terkait dengan kepentingan dan kebutuhannya.

Di Indonesia, tidak dikenal kebijakan *no drop* dan *mandatory arrest*, karena kekerasan dalam rumah tangga ditetapkan sebagai delik aduan; akan tetapi, kebijakan menetapkan sebagai delik aduan bukannya tanpa masalah. Kekerasan dalam rumah tangga sebagai delik aduan dikatakan menimbulkan dilema karena kekerasan dalam rumah tangga pada hakekatnya adalah suatu kejahatan atau suatu tindak pidana yang diancam dengan hukuman. Oleh karena itu, menjadi kewajiban bagi aparat penegak hukum untuk meresponnya dalam hal terjadi laporan, baik yang dilakukan oleh korban atau siapapun yang melihat atau mendengar. Dengan ditetapkan sebagai delik aduan, maka pembuat kebijakan telah ‘menggantung’ posisinya di antara ranah public dan privat. Hingga detik sebelum dilaporkan oleh korban, maka kekerasan tersebut dianggap sebagai masalah privat; kemudian, setelah dilaporkan, kekerasan tersebut barulah memiliki nuansa ‘publik’. Dikatakan bernuansa ‘publik’ karena pelaporan tersebut belum tentu ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum (khususnya polisi), atau ditindaklanjuti dengan cara melalui mediasi dengan alasan bahwa kekerasan tersebut adalah urusan rumah tangga (lihat uraian sebelumnya tentang respon polisi berdasarkan pengalaman perempuan yang melaporkan kasus kekerasan dalam rumah tangga).

Pendukung kekerasan dalam rumah tangga sebagai delik aduan beranggapan bahwa kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga adalah masalah antara suami dan istri, sehingga bersifat privat atau menjadi urusan keluarga tersebut. Apabila kekerasan tersebut diketahui oleh umum (dengan turut campurnya aparat penegak hukum) akan menimbulkan aib bagi keluarga tersebut. Campur tangan aparat penegak hukum tidak tepat dilakukan ke dalam urusan keluarga, sehingga hanya ketika pihak yang bertikai mengadukan atau melaporkan masalahnya, barulah pada saat itu polisi memiliki kewenangan untuk menanganinya. Anggapan bahwa dengan menetapkan delik aduan berarti memberi kesempatan kepada para pihak untuk berdamai juga tidak tepat, karena tanpa campur tangan sedini mungkin dari aparat penegak hukum maka akan semakin lama kekerasan terjadi dan hal tersebut hanya akan memperparah penderitaan korban dan mengancam keselamatan jiwa. Selain itu, delik aduan mampu memberi otonomi lebih kepada perempuan untuk menentukan langkah yang tepat bagi kehidupannya berdasarkan kepentingan dan kebutuhannya tanpa campur tangan pemerintah. Anggapan demikian sama sekali tidak tepat, terlebih lagi dalam masyarakat yang masih kental menganut system patriarki (seperti di Indonesia) karena perempuan secara

sosial, budaya dan ekonomi masih banyak yang masih bergantung kepada suaminya. Akibat ketergantungan ini, melakukan pengaduan (atas inisiasi diri sendiri dengan mendatangi kantor polisi) menjadi lebih sulit dilakukan daripada ketika aparat penegak hukum yang berinisiasi melakukan intervensi (dalam kebijakan *no drop* dan *pro arrest*). Kesulitan terjadi karena para perempuan ini memiliki akses yang terbatas secara ekonomi dan pengetahuan terhadap system hukum yang berlaku. Kondisi ini mendukung pendapat yang disampaikan oleh para filsuf feminist bahwa otonomi perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga dalam membuat keputusan akan selalu tertekan, walaupun perempuan mampu membuat keputusan maka keputusan tersebut tidaklah dibuat secara bebas.

## **5. Kesimpulan**

Terlepas munculnya dilemma atas kebijakan *no drop* dan *mandatory arrest* sebagaimana telah dibahas dalam uraian sebelumnya, untuk kasus kekerasan dalam rumah tangga di Indonesia, kebijakan *no drop* dan *pro arrest* sebaiknya mulai dipikirkan untuk diterapkan mengingat angka kekerasan dalam rumah tangga semakin meningkat dari tahun ke tahun, pengabaian terhadap laporan korban dan perilaku korupsi oleh oknum polisi masih sering terjadi. Selain itu, peningkatan kemampuan aparat kepolisian dalam menghadapi dan menanggapi kasus kekerasan dalam rumah tangga juga sangat mendesak untuk dilakukan. Respon yang serius dari aparat penegak hukum akan menunjukkan komitmen dan keseriusan negara ini dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan, khususnya kekerasan dalam rumah tangga. Selain itu, kepada perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga perlu diberi pemahaman tentang sistem hukum dan akibat hukumnya agar mereka mempunyai bekal yang cukup sebagai strategi untuk ‘memperjuangkan’ keadilan yang ingin mereka gapai; sebuah keadilan yang seharusnya diberikan, diperjuangkan dan dijamin oleh negara kepada para perempuan Indonesia yang mengalami kekerasan, khususnya kekerasan di dalam rumah tangga.

## Daftar Pustaka

Amy Eppler, *Battered Women and the Equal Protection Clause: Will the Constitution Help Them When the Police Won't?* Yale Law Journal (1986) 788, 795.

Cheryl Hanna, *No Right to Choose: Mandated Victim participation in Domestic Violence Prosecutions*, Harvard Law Review (1996) 109(8), 1858.

Donna Wills, *Domestic Violence: The Case for Aggressive Prosecution*, UCLA Women's Law Journal (1997) 7, 179.

Lawrence W. Sherman dan Richard A. Berk, *The Specific Deterrent Effects of Arrest for Domestic Assault*, American Sociological Review (1984) 49, 261.

Leigh Goodmark, *Autonomy Feminism: An Anti-Essentialist Critique of Mandatory Interventions in Domestic Violence Cases*, Florida State University Law Review, (2009) 37(1)

Emily J Sack, *Battered Women and The State: The Struggle for The Future of Domestic Violence Policy*, Wisconsin Law Review (2004), 1657-1670

Mary Ann Dutton, *Empowering and Healing The Battered Woman: A Model for Assessment and Intervention*, New York: Springer, 1992

Katryn Abrams, *From Autonomy to Agency: Feminist Perspective on Self Direction*, WM and Mary Law Review (1999) 40, 823-4.

John Christman, *Autonomy in Moral and Political Philosophy*, Stanford Encyclopedia of Philosophy, <http://plato.stanford.edu/entries/autonomy-moral>

Rika Saraswati, *Public and Private Dichotomy in The Legal System: Indonesian Women's Access to Justice when Dealing with Domestic Violence*, thesis S3: Faculty of Law, University of Wollongong, 2014.

Ruth Jones, *Guardianship for Coercively Controlled Battered Women: Breaking the Control of the Abuser*, Geo Law Journal (2000) 88, 605-28.