

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Amanat dalam UUD 1945 pasal 24 ayat 2 menyebutkan bahwasanya peradilan Agama merupakan bagian peradilan dibawah MA sebagaimana badan peradilan lainnya. Peradilan Agama menjadi bagian dalam menyelenggarakan penegakan hukum serta keadilan diantara muslim pada berbagai aspek yaitu perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, serta ekonomi syari'ah.¹

Salah satu sumber hukum materiel pengadilan Agama saat menerima, melakukan pemeriksaan, dan melakukan pengadilan perkara bidang perkawinan yakni UU No 1 tahun 1974 tentang Perkawinan sangat memperhatikan kesetaraan gender. Ini terlihat pada beberapa asas pada undang-undang tersebut, seperti asas menyulitkan cerai, asas monogami, asas kesepakatan kedua calon mempelai, asas keseimbangan antara pasangan saat membina rumah tangga, serta asas pengajuan perkara di tempat kediaman istri/tempat tinggal istri.

Selain itu, pengadilan Agama juga memberikan jaminan kepada istri untuk dapat dijatuhkan talak apabila suami menyakiti badan jasmani istri sebagaimana disebutkan dalam *sighat ta'lik talak* dari suami saat berakad nikah. Inpres No 1 Tahun 1991 tentang penerapan KHI diperjelas lagi bahwa istri/perempuan diberikan hak yang selaras dengan kesetaraan gender. Berdasarkan asas hukum tersebut di atas pengadilan Agama memiliki peran strategis melindungi dari

¹Penjelasan yang termuat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

KDRT dan memperhitungkan hak-haknya yang paling dasar sebagai manusia yang memiliki kesamaan derajat dengan laki-laki.

Pada perspektif hukum negara dengan adanya UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (selanjutnya disebut UU-PKDRT), masalah kekerasan dalam rumah tangga (selanjutnya disingkat KDRT) bergeser dari privat ke wilayah publik. Sebelum lahirnya undang-undang ini, berbagai kasus KDRT sulit untuk diurai dan diselesaikan secara hukum, salah satu sebabnya karena adanya asumsi bahwa masalah keluarga adalah tabu untuk dibicarakan dan dianggap sebagai persoalan internal keluarga (privat). Namun setelah berlakunya undang-undang ini, para korban KDRT khususnya isteri mulai melaporkan kasusnya ke instansi yang berkompeten.

Istri yang mendapatkan KDRT dari suaminya, serta akan menggugat cerai suaminya mendasarkan gugatannya pada pengadilan agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 mengenai peradilan agama angka 2 alinea 3 yakni "Pengadilan Agama merupakan Pengadilan tingkat pertama untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, shadaqah berdasar hukum Islam".²

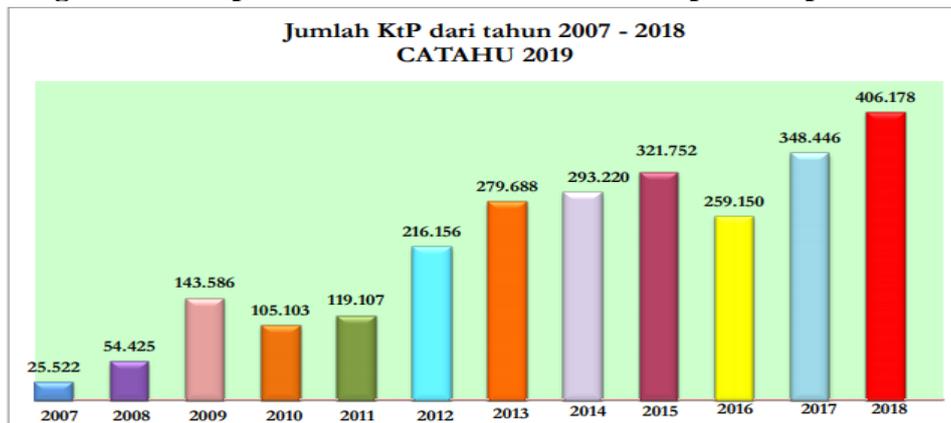
Tindak KDRT di Pengadilan Agama menjadi bagian alasan utama terjadinya perceraian, tetapi tidak serta merta dapat diselesaikan tindak kekerasannya secara pidana. Sebagaimana ditunjukkan dalam bagan, permasalahan ini telah berlangsung lama dan menimbulkan ketidakadilan gender dimana resiko

² Lihat Amran Suadi, "Peranan Pengadilan Agama Dalam Perspektif Pembaruan Hukum Islam Di Bidang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga," t.t.

penderitaan akan dialami oleh mayoritas perempuan, sedangkan suami yang notabene adalah pelakunya hanya memperoleh gugatan cerai dengan konsekwensi berupa perceraian saja.

Data pada catatan tahunan (selanjutnya disebut CATAHU) Komisi Nasional Perempuan dalam rentang waktu tahun 2007 sampai 2018 menunjukkan data tentang KTP (Kekerasan Terhadap Perempuan) sebagai berikut:³

Diagram 1 Rekapitulasi Data Kekerasan Terhadap Perempuan dari Badilag



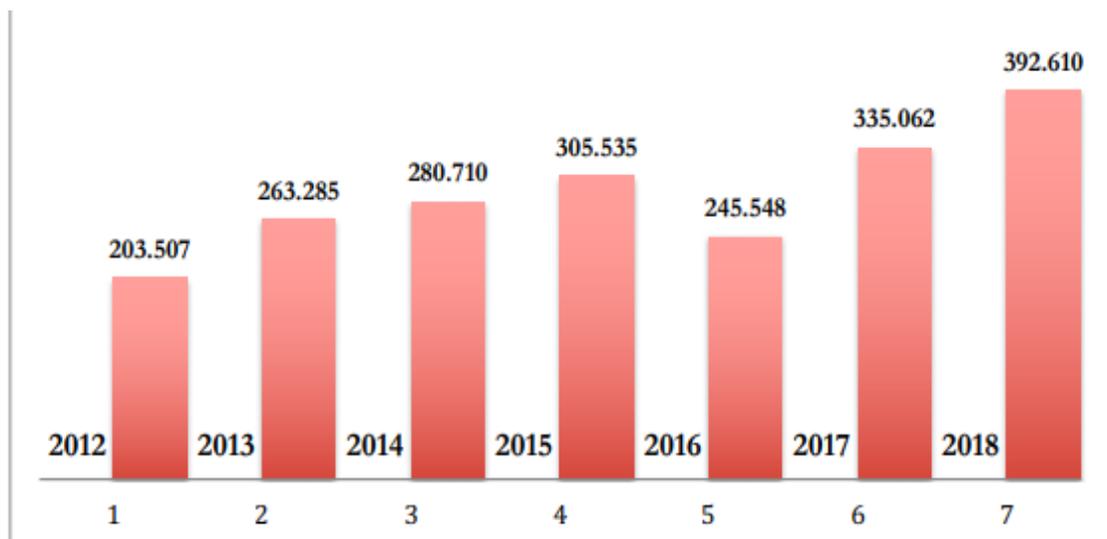
Data di atas adalah data dari Pengadilan Agama yang digunakan dalam catatan tahunan Komisi Nasional perempuan yang berasal dari berbagai perkara dimana sudah diselesaikan pengadilan terutama tentang faktor penyebab perceraian baik dari gugat cerai yaitu yang diajukan oleh pihak isteri maupun cerai talak yang diajukan oleh suami. Data badan peradilan Agama (selanjutnya disingkat Badilag) ini menyumbang tingginya angka kekerasan terhadap perempuan pada lingkup rumah tangga.

³ Ktp adalah kepanjangan dari “Kekerasan Terhadap Perempuan”. Komnas Perempuan, “Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan 2018,” 9 Maret 2018 Data ini diperoleh dari laman <https://www.komnasperempuan.go.id> dalam buku I Instrumen Monev (Monitoring dan Evaluasi) Implementasi UU Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) di akses pada hari Jumat, 21 Juni 2019 pukul 09.00 WIB.

Himpunan besar data Catatan Tahunan yang dikompilasi Komisi Nasional Perempuan dari pada data PA. Dari 406.178 kasus, kasus kekerasan perempuan yang ditangani Komisi Nasional Perempuan ditahun 2018, terdapat 392.610 kasus (96%) merupakan data PA serta 13.568 kasus (3%) merupakan data 209 lembaga mitra penyedia layanan dari pendataan Komisi Nasional Perempuan.

Berdasar kuesioner diatas maka kekerasan pada Perempuan tahun 2018 di Catur 2019 meningkat 406.178 kasus (14%) daripada tahun sebelumnya yakni 348.446.⁴

Diagram 2
Angka Perkara Yang Dilatarbelakangi KtP di Pengadilan Agama dari Tahun 2012 - 2018

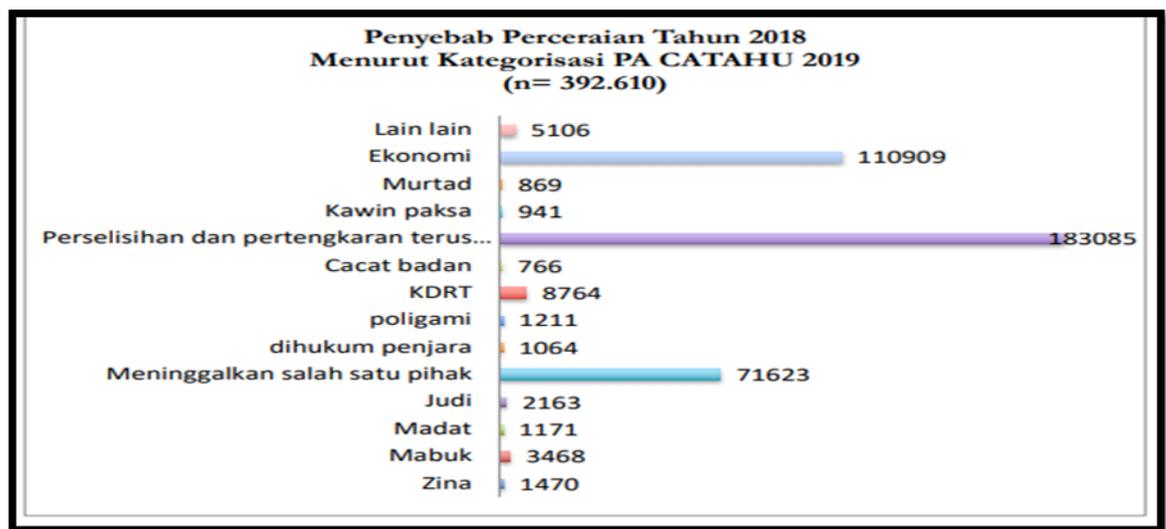


Selain data tersebut perlu dicermati juga data berdasarkan kategori alasan perceraian ke dalam empat belas kategori⁵ yang telah dihimpun oleh Komisi

⁴ Komnas Perempuan, "Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan 2018," 9 Maret 2018 Diakses Pada Hari Senin, 24 Juni 2019 Pukul 09.00 WIB.

Nasional Perempuan pada Catatan Tahunan. Selanjutnya dari empat belas faktor penyebab perceraian tersebut tersirat peristiwa kekerasan terhadap perempuan, sebagai berikut:

Diagram 3 Rekapitulasi Penyebab Perceraian Tahun 2018 di Pengadilan Agama



Faktor penyebab kasus ini telah dikategorisasi di atas didasarkan pada Peraturan Pemerintah nomor 9/1975 sebagai peraturan pelaksana UU No 1/1974 mengenai perkawinan :

Perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan: 1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan; (Zina, Mabuk, Madat, Judi); 2. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya (meninggalkan salah satu pihak); 3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman lebih berat setelah perkawinan berlangsung(dihukum penjara); 4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;

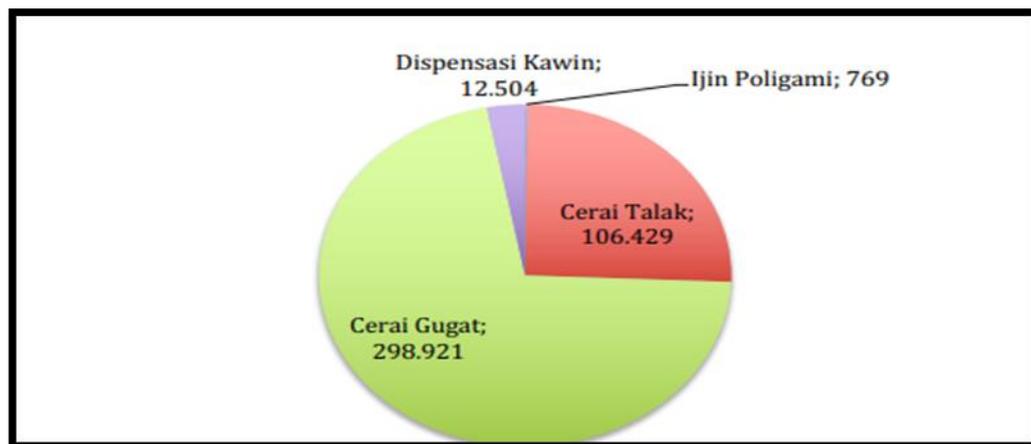
⁵ Alasan-Alasan Perceraian Diatur Pasal 39-41 Uu No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Jo Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Uu No. 1 Tahun 74. Dalam Data Badilag Dikategorikan Menjadi 14 Kategori salahsatunya kategori kdrt.

(KDRT); 5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/istri(cacat badan) dan; 6. Antara suami istri terus-menerus terjadi perelisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga (perselisihan dan pertengkaran terus menerus).

Dari gambar diatas pada tahun 2017 terdapat 335.062 perkara, selanjutnya yaitu tahun 2018 sebesar 392.610 perkara. Dalam 2018 data perkara milik pengadilan Agama dimana diperoleh dari Badilag adalah 418.623 dengan kompilasi empat bentuk kategori yakni cerai gugat, cerai talak, perijinan poligami, serta dispensasi pernikahan. Komisi Nasional Perempuan melihat data dimana dikabulkan Pengadilan Agama pada 2018 dari perkara gugat cerai dan cerai talak terindikasi adanya kekerasan perempuan. Salah satunya gugatan perceraian, hadhanah dan nafkah anak Nomor 663/Pdt.G/2019/PA.Tng yang dalam posita gugatannya memuat alasan KDRT yang cukup tragis.⁶

Diagram 4 **Data Perkara Yang Diterima Pengadilan Agama Selama Tahun 2018**

⁶ Posita Poin 16 pada gugatan tersebut menjelaskan bahwa terjadi pertengkaran di mobil saat tergugat mengantar penggugat ke kantornya dan menyebabkan penggugat kram perut, dan mengalami pendarahan. setelah diperiksa ternyata kantung janin penggugat sudah luruh/gugur dan tidak dapat dipertahankan sehingga harus segera dilakukan tindakan kuret untuk membersihkan sisa kehamilan agar tidak mengganggu kesehatan penggugat. hal ini dibuktikan dengan hasil pemeriksaan laboratorium dan hasil pemeriksaan ultrasonografi dari rumah sakit bersalin st. yusuf yang menyimpulkan terjadi abortus inkomplit pada janin penggugat. pada posita lain penggugat mendalilkan bahwa jika tergugat sedang emosional dan marah, tergugat berbuat kasar memukul, menimpuk dan menendang penggugat yang sedang menyuapi makan anak, sehingga penggugat berusaha melarikan diri keluar rumah namun berhasil dikejar tergugat dan di jalan pun tergugat tetap bersikap kasar sambal mencekik akhirnya sampai kembali di depan rumah.



Dari diagram di atas tergambar bahwa dari 418.623 perkara masuk di PA seluruh Indonesia tahun 2018 dengan rincian 298.921 cerai gugat, 106.429 cerai talak, 769 ijin poligami dan 12.504 dispensasi kawin. Data tersebut adalah total perkaranya yang telah diselesaikan oleh pengadilan Agama, baik itu dikabulkan, ditolak, dicabut dan lain-lain.⁷ KDRT melaporkan dengan data 5.114 perkara selama lima tahun terakhir dimana korban memilih penyelesaian dengan perceraian, dibanding proses pidana yang dalam laporan dari Pengadilan Negeri hanya 184 kasus atau 3,6%. Dari proses perceraian yang tercatat pada laporan dari pengadilan Agama tersebut, dengan faktor penyebab diantaranya KDRT (8.764 kasus), poligami (1.211 kasus), konflik terus menerus (183085 kasus), beserta murtad (869 kasus).⁸

Data yang disampaikan memperlihatkan bahwa perceraian beralasan tindakan kekerasan ini sering muncul di ruang sidang pengadilan Agama namun belum menyentuh pelakunya. Hal tersebut dikarenakan terbatasnya kewenangan PA. Pasal 39 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 dijabarkan di Pasal 19 huruf d PP No. 9 Tahun 1975 ditegaskan satu pihak kejam ataupun melakukan aniayaan yang

⁷ *Ibid*

⁸ *Ibid*

membuat pihak lainnya berbahaya, dapat menjadi alasan hukum perceraian.⁹ Berdasarkan kategorisasi ini, KDRT hanya menjadi alasan agar terjadi pemutusan ikatan perkawinan.

Pemisahan penanganan perkara pada kasus rumah tangga contohnya perkawinan yang didalamnya terdapat KDRT jika dilihat dalam sistem peradilan Indonesia jauh dari perlindungan hukum yang diharapkan. Dimana dalam perkara perceraian berlatar belakang KDRT si pelaku tindak kekerasan (suami) tidak tersentuh oleh jeratan hukum pidana, oleh karenanya perlu dirancang adanya solusi penanganan bagi korban KDRT dalam ranah manapun yang lebih berorientasi pada perlindungan hukum.

Meskipun PA tidak berwenang menyelesaikan perkara pidana KDRT, tapi KDRT yang muncul menjadi penyebab perceraian menjadi peluang yang patut dianalisa kembali terkait peran Peradilan Agama pada PKDRT serta demi penanganan yang lebih responsif atas perkara perceraian berlatar belakang KDRT.¹⁰ Optimalisasi peran Peradilan Agama diharapkan mampu mendorong penyelesaian tindak KDRT yang berorientasi pada pemenuhan rasa keadilan dan kemanfaatan serta berdasar asas beperkara secara cepat, sederhana serta sedikit biayanya.

Sejauh ini kekuasaan beserta wewenang Peradilan Agama terbatas pada soal cerai atau tidaknya pasangan suami istri saja selebihnya persoalan pidana KDRT masuk dalam wewenang Pengadilan Umum (Pengadilan Negeri). Penulis

⁹ Muhammad Syaifuddin, Sri Turatmiyah, dan Annalisa Yahanan, *Hukum Perceraian*, 1 Cetakan ke 3 (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 197.

¹⁰ Lihat Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, 1 Cetakan ke 2 (Jakarta: Kencana, 2016), 142.

menilai bahwa para korban yang ingin bercerai harus mengajukannya pada PA pada dasarnya bukan hanya menginginkan putusan akhir (kata cerai dari pengadilan), melainkan putusan yang mampu memberikan perlindungan hukum yang lebih komprehensif seperti pemenuhan hak korban pasca perceraian karena KDRT dari pasangan. Untuk itu diperlukan peraturan dan kebijakan yang lebih luas dan mampu menjangkau korban KDRT tanpa proses yang berbelit-belit.

Hakim sebagai pemeriksa dan pemutus perkara mempunyai tugas dan wewenang yang secara limitatif diatur dalam Hukum materiil serta Formil. Hukum materiil berisikan ketentuan menangani substansi permasalahan. Hukum formil mengatur proses yang harus dilewati, ketika seorang hakim menangani sebuah perkara dan tidak boleh menyimpanginya. Pada dasarnya seorang hakim mempunyai kebebasan untuk memutuskan perkara. Namun dalam memutuskan perkara tersebut harus didasarkan pada proses yang secara ketat mengatur serta didasarkan pada alat alat bukti yang berkembang dan diakui secara hukum sebagai alat bukti ketika persidangan digelar. Proses demikian menghasilkan putusan sebagai produk akhir dari berlangsungnya proses perkara yang bisa jadi sangat panjang dan memerlukan biaya tidak sedikit.

Dalam konteks Indonesia, hakim tidak sekedar menjadi corongnya UU melainkan pada hal yang patut, kepentingan umum, serta ketertiban umum yang memperhatikan nilai kehidupan di masyarakat. Sebagaimana penjelasan yang termuat pada Pasal 28 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 mengenai kekuasaannya hakim jika ketentuan memperhatikan nilai dimasyarakat supaya putusan hakim berdasarkan hukum serta adil. Namun saat pemutusan perkara, hakim merujuk ke

dalam UU yang ada sehingga sinkronisasi kebijakan sangat diperlukan dalam melandasi putusan hakim pada hal ini yaitu putusan perceraian dengan alasan kekerasan dalam rumah tangga.

Beranjak dari narasi di atas, ada beberapa permasalahan terkait penanganan perceraian atas alasan KDRT di pengadilan Agama, diantaranya:

Pertama, secara *yuridis* tidak adanya regulasi tentang sanksi bagi pelaku KDRT di perkara perceraian dimana dalam UU Perkawinan hanya disebutkan bahwa kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain merupakan salah satu alasan untuk diajukan perceraian baik bagi suami maupun isteri. Sementara itu dalam tradisi ilmu hukum, disiplin hukum perdata itu dilihat sama sekali terpisah dari disiplin hukum pidana. Permisahan yang bersifat diametral mengenai kedua disiplin pidana dan perdata ini secara teknis menyebabkan terpisahnya hukum acara. Keadaan ini sering menimbulkan kesulitan dalam praktek seperti yang terjadi dalam perceraian atas alasan KDRT. Dalam hal ini, tradisi hukum Islam yang tidak mengadakan pemisahan tegas antara hukum pidana dan perdata dapat dijadikan inspirasi dalam rangka pembaharuan hukum di Indonesia.

Dengan tidak adanya aturan hukum tentang sanksi bagi pelaku KDRT pada perkara perdata menjadi ruang bagi hakim untuk melakukan penafsiran hukum dengan memberikan pertimbangan sendiri tentang definisi KDRT serta tindakan yang dimasukkan pada kategori alasan KDRT dalam perceraian. Yaitu

dengan melakukan penafsiran kembali menggunakan UU PKDRT tentang bentuk dari KDRT yakni fisik, psikis, seks, serta bentuk penelantaran rumah tangga.¹¹

Apabila digunakan pendekatan ini, maka kategori alasan KDRT sebagaimana yang tercantum pada UU Perkawinan dapat diperluas. Misal alasan salah satu pihak pergi meninggalkan pihak yang lainnya dalam kurun waktu dua tahun berturut-turut tanpa perizinan pihak lainnya tanpa adanya alasan benar dapat dimasukkan dalam alasan KDRT bentuk penelantaran rumah tangga. Alasan dimana kedua suami istri berselisih dan bertengkar secara terus menerus dengan tidak ada harapannya hidup berumah tangga mereka jika menimbulkan tekanan psikologis bagi salah satu pihak dapat saja masuk dalam kategori KDRT dalam bentuk psikis.

Permasalahannya, berdasarkan tinjauan normatifnya jika dilihat di UU No 23 Tahun 2004 tidak ada pasal yang memberi wewenang pada Pengadilan Agama guna memutus perkara cerai beralasan KDRT dengan hukuman perdata kepada pelaku KDRT disamping mengabulkan gugatan perceraian.

Kedua, secara filosofis Pengadilan Agama sebagai pengadilan muslim yang harus menyelesaikan masalah keluarga semestinya tidak hanya memutus perkara saja. Dengan demikian bentuk penyelesaian yang diharapkan haruslah sesuai pendekatan keluarga, memberikan keadilan dengan spirit *maqashid syariah* yang sarat dengan perlindungan dan pemenuhan hak korban, serta mampu mendorong pelaku untuk jera dan tidak melakukan KDRT lagi terhadap

¹¹ UU Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, tercantum pada bab ketiga mengenai hal-hal berupa kekerasan yang dilarang dalam rumah tangga yaitu pada Pasal kelima dimana Setiap Orang Dilarang Melakukan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Terhadap Orang Dalam Lingkup Rumah Tangganya, dengan cara a. kekerasan fisik; b. kekerasan psikis; c. kekerasan seksual; atau d. penelantaran rumah tangga.

keluarganya. Dapat pula dilihat terdapat hak keperdataan tidak dipatuhi salah satu pihak yang mengajukan perceraian atas dasar KDRT. Selanjutnya hakim di lingkungan Pengadilan Agama dapat menilai filosofis hukum perdata dimana ada pada UU Penghapusan KDRT pada perkara cerai di Pengadilan Agama, terdapat pada konstruksi keputusan mendapatkan dukungan pertimbangannya hukum sifatnya sintesis pada ide, fakta hukum dimana didukungnya pembuktian terkait, serta paham akan ruang lingkup domine penerapannya.

Ketiga, ada banyak wacana perluasan kompetensi terkait KDRT hasil penelitian sebelumnya misalnya sistem peradilan koneksitas sebagaimana yang pernah digagas oleh Komisi Nasional Perempuan. Dari 2012, Komisi Nasional Perempuan sudah membuat konsep pengadilan khusus menjadi alternatif jawabannya perbedaannya kompetensi diantara peradilan umum serta Agama.

Pada Juli 2013, Komnas Perempuan bertemu Ketua MA dan menyampaikan alternatif bentuk implementasi pengadilan khusus yakni (1) dengan menggabungkan perkara perdata serta pidana yang diselesaikan satu majelis; (2) menyelesaikan satu atau masalahnya di Pengadilan Umum; (3) dibentuk pengadilan khusus pada peradilan Agama; (4) hukum acara khusus guna memadukan penanganan perkara perdata serta pidana di Peradilan Umum serta Agama.¹² Namun konsep-konsep ini sulit diterapkan dengan berbagai macam kendala dan hambatannya sehingga Penulis tertarik untuk turut serta mengidentifikasi langkah strategis Pengadilan Agama yang berorientasi pada

¹² Lihat Muhammad Ishar Helmi, *Gagasan Pengadilan Khusus KDRT*, 1 ed., 1 (Yogyakarta: Deepublish, 2017) Diakses Pada Rabu, 02 Oktober 2019 Pukul 20.00 WIB.

melindungi perempuan korban KDRT. Penelitian ini sangat diperlukan mengingat urgensi PKDRT dalam rangka perlindungan HAM.

Dari uraian diatas maka diidentifikasi problematika krusial terkait bagaimana penanganan perceraian atas dasar KDRT di Pengadilan Agama, mengapa regulasi yang ada saat ini belum berdampak signifikan dalam melindungi korban KDRT kemudian bagaimana upaya solutif dalam upaya pemenuhan hak korban KDRT dalam perkara perceraian atas dasar KDRT tersebut sebagai bentuk kontribusi Pengadilan Agama yang responsif terhadap PKDRT di Indonesia.

Berdasarkan problematika dan latar belakang tersebut maka penulis memberi judul disertasi ini **Optimalisasi Penanganan Perceraian dengan alasan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Pengadilan Agama.**

B. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana penanganan perceraian dengan alasan KDRT di Pengadilan Agama ditinjau dari hukum formil, materiil dan doktrin/yurisprudensi yang ada?
- 2) Mengapa penanganan perceraian dengan alasan KDRT di Pengadilan Agama yang ada saat ini belum optimal dalam memberikan perlindungan hukum bagi korban KDRT dalam perkara perceraian dengan alasan KDRT ?
- 3) Bagaimana langkah strategis Peradilan Agama dalam optimalisasi penanganan perceraian dengan alasan KDRT sebagai upaya PKDRT di Indonesia?

C. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

Tujuan Penelitian:

1. Mengetahui penanganan perceraian karena KDRT di Pengadilan Agama ditinjau dari hukum formil, materiil dan doktrin/yurisprudensi yang ada.
2. Untuk mengetahui sejauh mana kontribusi Pengadilan Agama dalam memberikan perlindungan hukum bagi korban KDRT pada perkara perceraian dengan alasan KDRT.
3. Untuk menganalisis langkah strategis Peradilan Agama dalam penanganan perceraian dengan alasan KDRT sebagai upaya PKDRT di Indonesia.

Signifikansi Penelitian:

Disertasi ini ditulis dalam rangka turut serta dalam upaya pembaruan hukum Islam melalui putusan hakim yang selama ini belum banyak ditemukan pada putusan hakim Peradilan Agama dalam perkara perceraian karena KDRT yang salah satunya dikarenakan keterbatasan kompetensi Pengadilan Agama. Usaha ilmiah sangatlah terbuka guna pencarian sebab utama terkait permasalahan hukum islam di pengadilan Agama.

Disamping tujuan penelitian diatas, penelitian berikut mempunyai 2 kegunaan yakni: *Pertama*, **Teoritis**, menambahkan khazanah ilmiah pada tradisi keilmuan islam serta hubungan pada pemikirannya pembaharuan hukum Islam melalui putusan hakim; bahan berkegiatan lainnya yang sifatnya akademik untuk kelangsungan serta memperbanyak referensi akademik. *Kedua*, **Praktis**, menjadi masukan untuk pihak terkait serta masukan yang

sifatnya menginspirasi, mengedukasi, dan menginstruksikan bagi para pencari keadilan.

D. Definisi Operasional

- 1. Optimalisasi** menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah tertinggi, paling baik, sempurna, terbaik, paling menguntungkan. Dengan demikian mengoptimalkan berarti menjadikan sempurna, menjadikan paling tinggi, menjadikan maksimal, optimalisasi berarti pengoptimalan. Jadi, optimalisasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah langkah/metode untuk mengoptimalkan penanganan atau penyelesaian perkara perceraian dengan alasan KDRT dengan perlindungan hukum yang paling menguntungkan tidak saja kepada korban namun juga pelaku dari KDRT.
- 2. Penanganan** berarti perilaku untuk menyelesaikan suatu hal. Di penelitian ini difokuskan pada penanganan perkara dari tindakan hakim yang berdasarkan ketentuan hukum acara guna memproses perkara perceraian sampai ditetapkan suatu putusan final.¹³
- 3. Perceraian adalah** telah putus hubungannya ataupun ikatan perkawinan diantara pasangan suami istri. Pada penelitian ini perceraian berdasar pasal 114 KHI yakni perkawinannya diputuskan dikarenakan cerai sebab talak ataupun gugatan perceraian di Pengadilan Agama.
- 4. Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)** sebagai perbuatan yang utamanya kepada perempuan dengan memunculkan akibat berupa kesengsaraan ataupun penderitaan ataupun penelantaran dalam rumah

¹³Darwan Prinst, *Strategi Menyusun dan Menangani Gugatan Perdata* (PT Citra Aditya Bakti, t.t.), 15.

tangga termasuk juga ancaman berbuat, memaksa, ataupun merampas kemerdekaan dengan perlawanan hukum yang lingkupnya rumah tangganya, berdasar pasal 1 UU Nomor 23 tahun 2004 tentang PKDRT¹⁴. KDRT dipenelitian ini adalah korban KDRT berbentuk kekerasan fisik, psikis dan/atau penelantaran yang mengajukan gugat cerai di Pengadilan Agama.

5. Ruang lingkup rumah tangga berdasar pasal 2 UU Nomor 23 tahun 2004 tentang PKDRT adalah :

1. Suami, isteri, dan anak, termasuk anak angkat dan anak tiri ;
2. Orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan suami, isteri yang tinggal menetap dalam rumah tangga, seperti : mertua, menantu, ipar, dan besan ; dan
3. Orang yang bekerja membantu di rumah tangga dan menetap tinggal dalam rumah tangga tersebut, seperti PRT.

Dalam penelitian ini ruang lingkup rumah tangga difokuskan pada jangkauan perlindungan hukum yang dioptimalkan kepada suami, isteri dan anak, baik sebagai pelaku ataupun korban.

E. Penelitian Terdahulu

Studi terhadap Penanganan Perceraian dengan Alasan KDRT di Peradilan Agama telah banyak mendapat perhatian dari peneliti sebelumnya, diantaranya:

1. Disertasi yang berjudul Kewenangan Pengadilan Agama Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia (Studi Pengadilan Agama Menurut UU No 4 Tahun

¹⁴Lihat Pasal 1 “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Presiden Republik Indonesia,” 2004.

2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman Dan UU No 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung Serta Undang-Undang No.7 Tahun 1989 Jo. UU No 3 Tahun 2006 Tentang Pengadilan Agama) ditulis Misbah Iskandar NIM 05932006 Mahasiswa Program Pasca Sarjana FH UII Tahun 2009.

Penelitian ini bertujuan pengungkapan serta menganalisa permasalahan permasalahan PA terkait; 1) kewenangannya PA berdasarkan UU No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 5 Tahun 2005 mengenai MA dan UU No.7 Tahun 1 989 jo. UU No.3 Tahun 2006 tentang PA; dan 2) kontribusinya PA pada penegakannya hukum di Indonesia.

Penelitian berikut termasuk penelitian normatif historis. Data penelitian dari studi kepustakaan dengan menganalisis *reflection thinking* memakai teknik deduktif-induktif. Hasil penelitiannya yakni kewenangannya Peradilan Agama serta kontribusinya penegakannya hukum islam.

2. Artikel yang berjudul **Jangkauan Kompetensi Pengadilan Agama Dalam Menangani Perkara Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga** oleh Toha Marup, S.Ag., MA. yang dimuat di website Pengadilan Tinggi Agama Medan. Tulisan tersebut menganalisis pemikiran perluasannya kompetensi absolut Peradilan Agama yang dimungkinkan sesuai pasal 52 ayat (2) UU Nomor 3 tahun 2006 yakni “selain tugas dan kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 49 dan pasal 51, Pengadilan dapat disertai tugas dan kewenangan lain oleh atau berdasarkan undang-

undang”. Dari Pasal 52 ayat 2 jika pengadilan agama yang ditunjuk UU baru akan mengadili perkara KDRT tanpa mempermasalahkan kendalanya.

3. Disertasi yang berjudul *Perilaku Hakim Dalam Penanganan Perkara Perceraian Atas Dasar Kekerasan Dalam Rumah Tangga Di Pengadilan Agama Malang (Studi Tentang Profesionalisme Hakim Pengadilan Agama Malang Dalam Penanganan Perkara Perceraian Atas Dasar Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*. Permasalahan disertasi dijadikan acuan adalah : 1. Bagaimanakah perilaku hakim PA dalam menangani perkara perceraian KDRT di PA Malang? 2. Bagaimanakah profesionalisme hakim menangani perceraian atas dasar KDRT di PA Malang?

Dari penelitian di Pengadilan Agama Malang menunjukkan bahwa dari perkara cerai gugat yang masuk tahun 2012 sebanyak 1495 perkara, perkara perceraian yang didasarkan KDRT sebanyak 583 perkara atau 39 %. Dalam penelitian ini 125 putusan perkara perceraian atas dasar KDRT yang diteliti dengan rincian bentuk kekerasan yang dialami penggugat yang dicantumkan dalam gugatannya. Yaitu berupa penelantaran sebanyak 125 perkara yang terdiri 1 tahun ke bawah 60 perkara dan yang lamanya 1 tahun ke atas 65 perkara, sedangkan dalam bentuk kekerasan fisik 22 perkara. Kekerasan dalam bentuk fisik semuanya digabung dengan penelantaran. Penggugat sebagai korban KDRT dalam tuntutananya meminta cerai saja 123 perkara atau 99 %. Sedangkan yang digabung

dengan yang lainnya berupa hadhanah, mutah dan iddah 7 perkara atau 15 %.¹⁵

Hasil dari penelitian tersebut menyebutkan bahwa: Perilaku hakimnya saat menangani perkaranya di PA tidak didasarkan pola profesionalitas dimana terukur dengan jelas. Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa ternyata para Hakim Pengadilan Agama mempunyai pengetahuan yang kurang memadai tentang KDRT yang menyebabkan tindakan memeriksa serta memutus perkara tidak sepenuhnya sesuai dengan regulasi, sehingga putusan yang dijatuhkan dalam perkara perceraian atas dasar KDRT tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Dilihat dari beberapa putusan hakim selalu mendasarkan dengan alasan adanya perselisihan berkesinambungan serta sukar diharapkan untuk membaik dengan mencantumkan Pasal 19 huruf f PP No 9 Tahun 1975 dan Pasal 116 huruf f KHI, walaupun dalam posisi gugatan Penggugat telah mencantumkan adanya KDRT maupun pisah tempat tinggal lebih 2 (dua) tahun.

4. Buku Laporan Pemantauan Peradilan Kasus-Kasus KDRT Terhadap Perempuan di enam wilayah (Medan, Palembang, Jakarta, Kalimantan Timur, Manado, Kupang) Periode Juni 2004 – Mei 2005. Berdasarkan pengalaman pendampingan, LBH APIK melihat bahwa kepentingan perempuan dalam mencari keadilan belumlah diakomodir baik dari sisi

¹⁵ *Ibid*, H.109

substansi undang-undang maupun dari aparat penegak hukum yang seharusnya mendukung upaya pencarian keadilan.

5. Buku Penelitian terhadap Wajah Hakim Dalam Putusan Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia oleh Komisi Yudisial Republik Indonesia bekerjasama dengan University of Oslo, Norway, dilaksanakan berturut tahun 2007 (40 kasus) serta 2018 (42 kasus). Masalah penelitian yakni terkait bagaimana karakteristik profesionalisme hakim menerima, melakukan pemeriksaan, serta memberikan putusan sebuah perkara. Yang melaksanakan penelitian yakni 9 Fakultas Hukum atau Pusat Studi HAM dari berbagai Universitas yang masuk jejaring Komisi Yudisial.
7. Penelitian “Penerapan Asas Mempersulit Perceraian Dalam Pemeriksaan Perkara di Pengadilan Agama” yang dilakukan oleh A. Khatib Rasyid Penelitian ini bertujuan: pertama, untuk mengubah paradigma alasan perceraian menurut hukum Islam dalam rangka menerapkan asas mempersulit perceraian. Kedua untuk memberikan kejelasan alasan perceraian menurut hukum positif Indonesia. Ketiga, untuk mengetahui penerapan asas Mempersulit perceraian di PA pada pemeriksaan perkara perceraian yang hubungkan Pasal 39 UU Nomor 1 Tahun 1974.
8. Laporan penelitian lainnya di Kabupaten Purbalingga selama 2015 hingga Juli 2016 masih tinggi. Perceraian didominasi oleh klaim istri atas perceraian yang diajukan kepada suami. Mayoritas perceraian dilakukan oleh suami dan istri yang merupakan petani dan buruh. Dan pekerja

perempuan (TKW). Pengadilan Agama Purbalingga mencatat, pada 2015 kasus yang masuk dan diputuskan mencapai 2.621 kasus. Jumlah kasus yang dihentikan meningkatkan 272 keputusan, dibandingkan dengan 2014 sebanyak 2.349 kasus. Sedangkan pada tahun 2016 ketika penelitian ini dilakukan, kasus yang diterima Januari hingga Juli adalah 1.495. Dari jumlah kasus yang diterima dan yang diputuskan, sebagian besar adalah kasus perceraian. Kasus perceraian, khususnya permohonan cerai dari perempuan, masih mendominasi. Pada 2015 sebanyak 1.667 kasus permohonan cerai, jumlahnya jauh lebih banyak dari kasus perceraian oleh talak (suami istri), yaitu sebanyak 610 kasus. Data untuk 2016 (saat penelitian ini berlangsung) data belum sepenuhnya direkapitulasi. Data dari Januari hingga Juli menunjukkan data kasus perkawinan yang mencapai 1.295 kasus didominasi oleh perceraian, baik permohonan cerai maupun perceraian oleh talak sebanyak 1.251 kasus. Dan pernikahan isbath adalah 158 kasus. Data dari kasus perceraian mencatat 955 kasus permohonan perceraian, dan ada 296 kasus perceraian oleh talak.¹⁶ Untuk faktor latar belakang jika dilihat dari laporan kasus yang diputuskan pada 2015 penyebab paling umum perceraian adalah karena faktor meninggalkan kewajiban atau tidak menafkahi baik secara fisik dan mental mencapai 990 kasus. Kondisi ekonomi adalah 490 kasus, dan faktor lainnya adalah perselisihan antara suami dan istri yang mengakibatkan tidak harmonisnya mencapai 333 kasus.

¹⁶ “Progressivity of Judges in Domestic Violence Disputes Settlement in The Case of Divorce in The Religious Court | Triana | Ulul Albab: Jurnal Studi dan Penelitian Hukum Islam,” 27 September 2020, 14–15, <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/ua/article/view/3543/2606>.

9. Selanjutnya sebuah tesis penelitian dimana penelitiannya adalah penelitian lapangan yaitu pada Kantor Pengadilan Agama Kolaka. Dalam penelitian tersebut dipaparkan keadaan obyektif perceraian yang ada dan pengungkapan pertimbangannya hakim pada pemutusan masalah cerai karena KDRT, beserta analisis perspektif hukum islam mengenai perceraian karena KDRT. Penelitian berikut sebagai penelitian lapangan berjenis kualitatif memakai pendekatan normatif yuridis berteknik dengan pengumpulan datanya observasi, wawancara, dokumentasi, dengan sumber primer dari keputusan hakim 3 tahun terakhir.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa perkara perceraian pada 2015 - 2017 yakni 642 kasus karena KDRT, pertimbangannya hakim saat menyelesaikan masalah ini merujuk pada PP No 9 Tahun 2004 dan KHI Pasal 116 beserta UU No 23 Tahun 2004 tentang PKDRT, serta bentuk kekerasan menjadi perilaku bertentangan hukum islam dimana menegaskan jika perilaku baik dan lemah pada pasangan merupakan pelaksanaan hak dan kewajiban sebagai pasangan suami isteri sesuai syariat islam.¹⁷

10. Tesis senada berjudul KDRT Faktor Penyebab Perceraian di Pengadilan Agama Demak Tahun 2016 juga membahas mengenai mengenai KDRT sebagai faktor bercerai serta bagaimanakah pertimbangan hakim saat menyelesaikan kasus ini. metode penelitian dengan diskriptif kualitatif dnegan memakai dokumentasi keputusan pengadilan agama demak serta wawancara pada hakim serta analisis data dengan induktif. Hasil

¹⁷ NIM 16040203013 A. Muh Yusri Patawari, "Perceraian Akibat Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Perspektif Hukum Islam Studi Putusan Di Pengadilan Agama Kolaka" (masters, IAIN KENDARI, 2018), <http://digilib.iainkendari.ac.id/1561/>.

penelitiannya jika faktor penyebab perceraian ini dikarenakan kawin paksa yakni kedua pihak sering bertengkar karena perkawinannya sering ada kekerasan fisik. Serta tidak ada lagi komunikasi hingga timbul masalah antar keduanya serta ujungnya perceraian dan dasar pertimbangannya hakim pada putusan perkara cerai karena KDRT di Pengadilan Agama Demak yakni telah berdasarkan UU yang berlaku serta sesuai ajaran islam yakni UU No 1 Tahun 1974, PP No 9 Tahun 1975, serta KHI dan ijtihad hakimnya.¹⁸

12. Jurnal oleh Musawwamah, S. berjudul ‘Keterlibatan Perempuan Pada Penyelesaian Kasus KDRT Di Pengadilan Agama’ yang diterbitkan Al Ihkam menghasilkan temuan bahwa pertimbangan hukum para hakim masih belum menggunakan sumber perundang-undangan lain selain UUP dan KHI, seperti UU PKDRT maupun Undang-undang Perlindungan Anak untuk dijadikan sebagai dasar analisis. Akibatnya putusan hakim hanya memenuhi keadilan sebatas yang dituntut oleh Penggugat (perempuan korban KDRT), yaitu hanya memutus mata rantai/siklus kekerasan yang menimpa dirinya dan anak-anaknya setelah perkawinannya dinyatakan putus, tetapi tidak mendapatkan keadilan yang lain seperti jaminan pemenuhan hak-hak pasca perceraian baik untuk dirinya maupun anak-anaknya. Penyebabnya, disamping tidak dituntut pada petitum primer (tuntutan pokok gugatan) dan ketidakhadiran tergugat (suami) dalam proses persidangan, juga disebabkan oleh keterbatasan hakim dalam menggunakan sumber rujukan hukum.

¹⁸ Atik Zakiyah, “KDRT Faktor Penyebab Perceraian Di Pengadilan Agama Demak Tahun 2016” (undergraduate, Universitas Islam Sultan Agung, 2018), https://doi.org/10/Daftar_pustaka.pdf.

Jurnal ini beranjak dari fokus masalah yang mirip dengan disertasi penulis yaitu perlindungan hukum yang masih belum optimal di pengadilan agama dalam penyelesaian perceraian dengan alasan KDRT, namun subyek penelitian dalam jurnal ini difokuskan pada keterlibatan perempuan sedangkan dalam disertasi penulis lebih kompleks yaitu dari segi penanganan keseluruhan dalam rangka menggali bentuk perlindungan hukum yang optimal yang dapat dilakukan oleh pengadilan agama.

13. Penelitian lain berupa Jurnal yang berjudul “*Protecting Women from Domestic Violence: Islam, Family Law, and the State in Indonesia*” oleh Alfitri, mengkritisi hukum keluarga di Indonesia yang belum berperan efektif dalam penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Jurnal ini menelisik peluang dan tantangan untuk menghapus kekerasan dalam rumah tangga di Masyarakat Muslim Indonesia menggunakan analisis normatif dan socio-legal. Dalam temuannya disebutkan bahwa negara tidak dapat menyelesaikan konflik yang ada antara tuntutan UU PDKRT yang mewajibkan negara untuk mengubah hukum yang bertentangan dan ketentuan undang-undang perkawinan nasional dan Islam yang membuka peluang terjadinya kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga.¹⁹ Penelitian ini memiliki kesamaan dengan disertasi Penulis dari segi kegelisahan akademik yang muncul yaitu spirit perlindungan perempuan dari KDRT yang sejak di undang-undangkannya UU PKDRT belum berdampak signifikan dalam penghapusan KDRT di ranah hukum keluarga

¹⁹ Alfitri Alfitri, “Protecting Women from Domestic Violence: Socio-Legal Approach to CEDAW Bill in Indonesia,” *Studia Islamika* 27, no. 2 (3 Agustus 2020), <https://doi.org/10.36712/sdi.v27i2.9408>.

di Indonesia. Namun, dalam disertasi ini, Penulis lebih fokus pada penanganan yang dilakukan peradilan agama dengan tujuan yang sama, dengan kata lain, disertasi ini adalah salah satu bagian dari tindak lanjut penelitian yang telah dihasilkan oleh Alfitri dimana dalam simpulan jurnalnya menghendaki proyeksi pembaruan hukum keluarga dalam merespon penghapusan KDRT bagi masyarakat muslim di Indonesia. Dalam hal ini Penulis meneliti peran strategis pengadilan agama sebagai lembaga penegakan hukum islam, sejauh apa perannya serta langkah strategis apa yang bisa dioptimalkan oleh lembaga tersebut dalam rangka penghapusan KDRT di Indonesia.

Berdasar semua penelitian yang terdahulu berbeda dengan penelitian peneliti lakukan. Kajian dalam penelitian terdahulu menjadikan hakim sebagai objek penelitiannya sedang penelitian peneliti merupakan prosedur penanganan perceraian yang berasal dari peraturan/kebijakan yang memengaruhi suatu putusan dengan bahan analisis berdasarkan teori-teori ilmu hukum yang relevan dengan penelitiannya berikut. Persamaan penelitian terdahulu yakni sama-sama merupakan penelitian ilmu hukum.

F. Sistematika Penulisan

Supaya mudah dimengerti serta menjadikan alur pembahasan yang baik, maka dalam kajian ini dikelompokkan menjadi 1 bab pendahuluan, 4 bab utama, serta 1 bab penutup. Gambaran tiap bab beserta pembahasannya yaitu:

Pendahuluan pada bab satu ini berisikan latar belakang, rumusan masalah, manfaat penelitian, definisi operasional, penelitian terdahulu, kajian

pustaka, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Ini menjadi pokok dikarenakan sebagai awal pembahasan, memerlukan arahan yang jelas beserta kerangka sistematis guna menjawab rumusan permasalahan penelitian. unsur didalamnya terurai guna memahami latar belakang penelitian serta sebagai urgensinya penelitian yang harapannya bisa memberi sumbangan ilmu untuk pemerhatinya hukum keluar serta haknya perempuan. Kajian pustaka menjadi kerangkanya berfikir guna analisis masalah, penelitian berikut guna memastikan jika kajiannya belum pernah dilakukan pembahasan.

Pada Bab kedua berisikan Kajian Teori meliputi Konsep Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Teori Maqashid Syariah, Konsep Peradilan Agama sebagai Peradilan Islam (*Al Qadha fil Islam*) serta Teori Penegakan Hukum, Maqashid Syari'ah, Perlindungan Hukum, Hukum Progresif dan Yurisprudensi. Konsep berikut digunakan untuk menganalisis permasalahan dalam disertasi ini.

Setelah Penulis menjabarkan konsepnya penelitian berikut maka pada bab ketiga yakni Metode Penelitian berupa Pendekatan dan Jenis Penelitian, Lokasi, Data dan Sumber Data, Prosedur Pengumpulan Data, Analisis Data dan Pengecekan Keabsahan Data.

Pada bab keempat memuat Hasil Penelitian dan Pembahasan. Untuk hasil penelitian digambarkan tentang Keadaan Perkara di Pengadilan Agama dan gambaran Studi Kasus Perkara Perceraian dengan alasan KDRT. Selanjutnya pada sub bab Pembahasan atau Analisis diberi judul Analisis Penanganan Perceraian dengan alasan KDRT ditinjau dari Implementasi Hukum Acara Perceraian, Analisis Penerapan UU PKDRT pada Putusan Perceraian dengan alasan KDRT,

Analisis Tinjauan Sistem Peradilan Berbasis Perlindungan Hukum dan Maqashid Syariah. Sub bab terakhir pada bab ini memuat Langkah Strategis Pengadilan Agama Dalam Optimalisasi Penanganan Perceraian Berlatarbelakang KDRT Di Indonesia.

Terakhir bab kelima, berisikan penutup berupa simpulan serta jawaban masalah penelitian, beserta rekomendasi yang menjadi harapan untuk membawa manfaat bagi berbagai piha