

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kekerasan terhadap perempuan merupakan problem utama yang dihadapi. Dalam Sejarah dapat disaksikan adanya dominasi pria atas wanita, serta diskriminasi terhadap wanita. Kurangnya kesempatan wanita memperoleh informasi hukum, pertolongan atau perlindungan, kurangnya upaya hukum dari otoritas masyarakat untuk melaksanakan hukum-hukum yang telah ada pada sejumlah kasus, meningkatkan kekerasan terhadap wanita. Pola budaya yang menempatkan wanita pada status yang lebih rendah juga berperan terhadap terjadinya tindak kekerasan terhadap wanita.<sup>1</sup>

Sejarah telah mencatat bahwa perempuan selalu berada dalam posisi yang tidak menguntungkan dalam relasinya dengan laki-laki. Mereka hanya dijadikan sebagai pelengkap dan bahkan menjadi korban, dianggap makhluk Tuhan kelas dua (*second class*) dan sering dianggap budak. Kalangan elit bangsa Yunani kuno, misalnya, perempuan ditempatkan sebagai makhluk tahanan yang disekap di istana. Kalangan bawahnya pun memperlakukan perempuan sebagai barang dagangan yang bisa diperjual belikan. Bila sudah menikah, para

---

<sup>1</sup> Muhammad Thalib, *30 Kejahatan Lelaki Terhadap Perempuan*, (Yogyakarta : Wihdah Press, 2009), hlm 92)

suami berkuasa penuh terhadap istrinya. Peradaban Romawi menempatkan perempuan sepenuhnya berada di bawah kekuasaan ayahnya. Setelah kawin, kekuasaan suami sangat mutlak, kewenangan untuk menjual, mengusir, menganiaya dan membunuh.<sup>2</sup>

Fakta pahit tersebut terus berlangsung sampai abad ke 6 Masehi. Hampir setiap tempat dan waktu mengisyaratkan demikian. Masyarakat Pra-abad ke 7 Masehi sering menjadikan perempuan sebagai sesajen bagi para Dewa. Hak hidup perempuan yang bersuami harus berakhir pada saat kematian suaminya, istri harus dibakar hidup-hidup pada saat suami dibakar. Sedangkan dalam masyarakat Cina terdapat petuah-petuah kuno yang dianggap memanusikan perempuan. Ajaran yahudi menganggap perempuan sebagai sumber laknat karena ia yang menyebabkan Adam terusir dari surga. Ayah berhak menjual anak perempuan kalau ia tidak memiliki anak laki-laki.

Dalam tradisi Nasrani pun nasib perempuan sangat menyedihkan. Dalam Konsili yang diadakan pada Abad ke 5 masehi dinyatakan bahwa perempuan adalah manusia yang diciptakan semata-mata untuk melayani laki-laki. Dalam tradisi Arab Jahiliyah menghalalkan dibunuhnya seorang bayi karena ia terlahir sebagai perempuan.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Amiruddin Arani, *Tubuh Seksualitas, dan Kedaulatan Perempuan*; Bunga Rampai Pemikiran Ulama Muda (Cet. I; Jakarta: Rahima, 2002), hlm 103.

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm 103.

Hal tersebut menggambarkan betapa perempuan selalu menjadi korban kekerasan. Secara umum, kekerasan terhadap perempuan bisa diklasifikasikan kedalam 3 bentuk, yaitu:

### **1. Kekerasan fisik**

Kekerasan fisik yaitu tindakan yang bertujuan untuk melukai, menyiksa atau menganiaya orang lain, dengan menggunakan anggota tubuh pelaku (tangan, kaki) atau dengan alat lain. Bentuk kekerasan kepada perempuan antara lain: tamparan, pemukulan, penjambakan, mendorong secara kasar, menginjak, penendangan,

pencekikan, pelemparan benda keras, penyiksaan menggunakan benda tajam, seperti: pisau, gunting, setrika serta pembakaran.

Tindakan tersebut mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit dan luka berat bahkan sampai meninggal dunia.<sup>4</sup>

### **2. Kekerasan psikis**

Kekerasan psikis adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan atau penderitaan psikis berat pada seseorang<sup>5</sup>.

### **3. Kekerasan ekonomi.**

Kekerasan ekonomi yang membentuk suami mengotrol hak keuangan istri, memaksa atau melarang istri bekerja untuk

---

<sup>4</sup> Abdul Rahman, *Perempuan Tanpa Kekerasan dan Diskriminasi* (Makassar, Alauddin Universitypress, 2012), hlm 37.

<sup>5</sup> *Ibid*

memenuhi kebutuhan keluarga serta tidak memberi uang belanja, memakai dan menghabiskan uang istri.<sup>6</sup>

Dalam deklarasi tentang penghapusan kekerasan terhadap perempuan pada bulan Desember 1993 dikatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan adalah perwujudan ketimpangan historis dari hubungan-hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan yang telah mengakibatkan dominasi dan diskriminasi terhadap kaum perempuan oleh kaum laki-laki dan hambatan bagi kemajuan terhadap mereka. Dikatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan salah satu mekanisme sosial yang krusial, yang mendorong perempuan dalam posisi subordinat dibanding dengan laki-laki.<sup>7</sup>

Penyebab kekerasan terhadap perempuan adalah budaya yang patriarkhis dan pandangan agama yang bias jender yang tidak adil terhadap perempuan. Kekerasan yang berakar pada budaya dan kekerasan terakhir muncul karena penafsiran yang tidak adil terhadap perempuan dalam menganalisa ajaran-ajaran agama. Dalam kehidupan masyarakat, biasanya terjadi karena persetujuan antara keduanya yang kadang sulit diidentifikasi.

Kekerasan terhadap perempuan sudah merupakan perbuatan yang perlu dikriminalisasikan karena secara substansi telah melanggar hak-hak dasar atau fundamental yang harus dipenuhi Negara, seperti tercantum dalam pasal 28 UUD 1945, UU No 7 Tahun 1984 tentang

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 39

<sup>7</sup> Nathalie Collaman, *Kekerasan Terhadap Perempuan: Program Seri Lokakarya Kesehatan Perempuan* (Cet. I; Jakarta: YLKI & The Ford Foundation, 1998), hlm. 8.

Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang No 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Anak dan perempuan harus mendapat perhatian dan penanganan yang lebih serius dari aparat penegak hukum. Termasuk lembaga Negara yang memiliki mandat dalam isu perempuan dan anak. Perlu juga partisipasi aktif masyarakat dan media masa.

Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1983) mendefinisikan kekerasan terhadap perempuan sebagai:<sup>8</sup>

“Setiap tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum atau dalam kehidupan pribadi.”

Hak asasi manusia haruslah dijunjung tinggi sebagai penghormatan terhadap umat manusia agar manusia dapat hidup dengan penuh kedamaian dan keadilan tanpa dibayang-bayangi oleh perlakuan atau tindakan diskriminasi. Dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan memberikan definisi tentang diskriminasi terhadap perempuan, yaitu:

1. Terdapat pada Pasal 1 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

---

<sup>8</sup> Niken Savitri. *HAM Perempuan*, (Bandung : Refika Aditama, 2008), hlm 49.

Untuk tujuan Konvensi yang sekarang ini, istilah diskriminasi terhadap perempuan berarti:

“Setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak-hak azas manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya oleh kaum perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan”<sup>9</sup>.

Dari definisi tersebut maka kita bisa mengetahui bahwa diskriminasi terhadap perempuan jelas sekali bertentangan dengan

Hak Asasi Manusia karena diskriminasi jelas melakukan pengucilan dan melakukan pembatasan terhadap ruang gerak kaum perempuan, sehingga perempuan tidak dapat menikmati hak yang seharusnya menjadi miliknya.

Sesuai dengan hukum yang ada di negara Indonesia yang menjamin kelangsungan hidup dan pemenuhan hak serta kewajiban warga negaranya tanpa perbedaan berdasarkan golongan, etnis, suku, agama, dan jenis kelamin (laki-laki dan perempuan). Baik dalam hal pemerintahan, sosial, ekonomi maupun politik.

2. Dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat(1) negara menyatakan bahwa:

---

<sup>9</sup> Lihat pada Pasal 1 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”<sup>10</sup>.

Artinya, setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan tanpa perbedaan apapun termasuk perbedaan jenis kelamin.

Diskriminasi pada era sekarang ini tidak lagi sekedar perlakuan yang tidak adil kepada perempuan, namun lebih dari pada itu. Diskriminasi sudah menjelma menjadi beberapa bentuk yang itu ternyata tidak didasari oleh kaum perempuan bahkan dianggap benar dan wajar.

Dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan dalam lima pasal pertama yang memuat dasar pemikiran penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah dapat diklasifikasikan, yaitu: Pasal 1 memuat definisi kerja (*working definition*) mengenai arti diskriminasi terhadap perempuan, Pasal 2 memuat Langkah kebijaksanaan untuk menghapus diskriminasi, Pasal 3 memuat Jaminan Hak Asasi, Pasal 4 memuat Ketentuan-ketentuan khusus untuk mencapai persamaan, Pasal 5 memuat Mengubah pola tingkah laku sosial dan budaya dan *stereotype*, Pasal 6 memuat Eksploitasi pelacuran.

Pasal tersebut mengisyaratkan bahwa negara berkewajiban untuk terus berusaha menghapuskan segala bentuk diskriminasi

---

<sup>10</sup> Lihat pada Pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945

terhadap perempuan, termasuk perdagangan terhadap perempuan dan juga eksploitasi seksual yang dapat merendahkan martabat kaum perempuan dan dapat menghapuskan penikmatan terhadap hak-hak perempuan.

Menurut Dr. Saparinah Sadli:

“Perempuan adalah komunitas yang rentan dan potensial untuk berpotensi sebagai korban dari kesalahan pencitraan terhadapnya atau kekerasan yang menjadi akibat bias jender yang dalam literatur feminisme lazim dikenal sebagai *genderrelated violence*. Kekerasan terhadap perempuan inimerupakan konsekwensi logis dari *stereotype* terhadapnya.<sup>11</sup>”

Di Jaman yang serba modern ini saat ini angkutan umum makin beragam, mulai dari yang bermuatan kecil hingga dapat menampung penumpang dalam jumlah yang banyak. Dari segi keamanan, ada yang keamanannya sangat di perhatikan dan ada yang hanya memikirkan banyaknya jumlah penumpang pada angkutan tersebut dan mengabaikan keamanan dan kenyamanan para penumpang.<sup>12</sup>

Kasus pelecehan seksual dan pemerkosaan terhadap perempuan ditempat-tempat umum makin memprihatinkan, kasus pemerkosaan makin marak terjadi di fasilitas-fasilitas umum ataupun karena fasilitas umum yang tidak memadai. Fakta tersebut menunjukkan posisi perempuan kianrentan terhadap aksi kejahatan seperti pemerkosaan dan pencabulan. Kondisi ini diperparah dengan rentannya posisi korban terhadap teror, intimidasi, tidak terlindungi

---

<sup>11</sup> Niken Savitri, *Op Cit*, hlm 34

<sup>12</sup> analisis-kasus-pelecehan-seksual. Diakses pada tanggal 23 Desember 2019



hukum dan terisolir dari masyarakat luas. Pemerintahan memiliki tanggung jawab besar menangani kasus tersebut.<sup>13</sup>

*Locus* kekerasan terhadap perempuan bisa terjadi di mana pun. Tidak ada tempat yang mutlak aman bagi perempuan, situasi aman bagi perempuan hanya bisa dijamin jika ada upaya khusus untuk mewujudkannya. Angkutan umum yang tidak memperhatikan kenyamanan dan keamanan penumpang cenderung sering terjadi tindak kriminalitas seperti pencopetan, perampokan, penculikan atau yang sedang sering muncul diberita di media elektronik atau media cetak adalah pelecehan seksual di angkutan umum.

Pelecehan seksual di angkutan umum sedang marak terjadi. Biasanya yang menjadi korban utama adalah penumpang wanita. Pelecehan tersebut dilakukan oleh supir tersebut atau bahkan penumpang lain yang tidak mempunyai etika. Dari tindakan menyentuh bagian sensitive wanita hingga terjadinya pemerkosaan di angkutan umum tersebut.

Perkosaan merupakan tindak pidana yang sangat meresahkan. Darisegi kualitasnya modus operandi ini semakin mengikat dan kadang kala dilakukan dengan cara yang tidak manusiawi. Kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana ini tidak terbatas pada kerugian fisik

---

<sup>13</sup> 400-Ribu-Kasus-Kekerasan-Menimpa-Kaum-Perempuan. Diakses pada tanggal 23 Desember 2019

saja melainkan juga kerugian non fisik merupakan penderitaan yang sangat membebani kehidupan korban.<sup>14</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut bahwasanya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak bisa terjadi di mana saja dibelahan wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia, salah satunya adalah kekerasan terhadap perempuan dan anak yang terjadi di wilayah Tangerang Kota, dimana korban kekerasan terhadap perempuan di Kota Tangerang terus meningkat.

Kepala Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak Kota

Tangerang Irna Ruidiana mengatakan<sup>15</sup>:

Peningkatan laporan kekerasan justru menandakan bahwa masyarakat mulai peduli terhadap tindakan kekerasan. "Itu artinya banyak yang peduli ketika ada kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak,"

Dalam empat tahun terakhir ini terhitung sejak tahun 2015 sampai dengan 2019, laporan kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Tangerang meningkat yaitu jumlah kekerasan perempuan dan anak di Kota Tangerang pada 2015 tercatat 55 laporan kekerasan, dengan rincian kekerasan perempuan sebanyak 29 laporan dan 26 laporan adalah kekerasan terhadap anak. Tahun 2016, laporan sempat menurun sebanyak lima kasus dengan jumlah 50 laporan, 34 diantaranya kekerasan terhadap perempuan, 16 kekerasan

---

<sup>14</sup> Abdul Wahid dan MuhammadIrfan, *Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Seksual*, (Bandung : Refika Aditama, 2001), hlm 75.

<sup>15</sup> Disampaikan dalam <https://megapolitan.kompas.com/read//laporan-tindak-kekerasan-terhadap-perempuan-dan-anak-di-kota-tangerang>, diakses pada tanggal 23 Desember 2019

terhadap anak. Peningkatan laporan kekerasan kemudian melonjak pada 2017 dengan 75 kasus dengan 25 kasus di antaranya merupakan kekerasan terhadap perempuan dan 50 laporan kekerasan terhadap anak. Sedangkan tahun 2018, ada 186 kasus yang dilaporkan. Diantaranya 20 laporan kasus kekerasan terhadap anak dan 176 Laporan kasus terhadap perempuan.<sup>16</sup> Kemudian sepanjang Januari hingga Desember 2019, ada 177 kasus kekerasan yang merupakan 133 kasus kekerasan terhadap perempuan dan 44 kasus kekerasan terhadap anak.<sup>17</sup> Kasus-kasus tersebut didominasi oleh kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan penelantaran untuk wanita, perkosaan, sedangkan untuk anak didominasi oleh pelecehan seksual dan bullying di sekolah.

Beberapa kasus yang di tangani Unit Pelayanan Perempuan dan Anak Polres Metro Tangerang Kota adalah bervariasi tergantung penyebabnya. Dalam penelitian ini penulis yang adalah seorang anggota Kepolisian Republik Indonesia yang tergabung dalam Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) Polres Metro Tangerang Kota yang dalam tugas sehari hari mempunyai wewenang melakukan penegakkan hukum, penanggulangan dan pencegahan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak dan untuk penelitian ini penulis lebih mengerucut dalam tindak pidana kekerasan terhadap perempuan. Oleh karena itu berdasarkan uraian tersebut diatas

<sup>16</sup> <https://megapolitan.kompas.com/read//laporan-tindak-kekerasan-terhadap-perempuan-dan-anak-di-kota-tangerang>, diakses pada tanggal 23 Desember 2019

<sup>17</sup> *Ibid*

penulis tertarik untuk menindaklanjuti penelitian ini kedalam bentuk Tesis yang diberi judul **“EFEKTIVITAS HUKUM UNIT PELAYANAN PEREMPUAN DAN ANAK POLRES METRO TANGERANG KOTA DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN DI WILAYAH TANGERANG KOTA”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Efektivitas Hukum Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak Polres Metro Tangerang Kota Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan di Wilayah Tangerang Kota?
2. Bagaimana Upaya pencegahan Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak Polres Metro Tangerang Kotadalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan di Wilayah Tangerang Kota?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui menganalisa Efektivitas Hukum Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak Polres Metro Tangerang Kota Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan di Wilayah Tangerang Kota.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisa upaya pencegahan Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak Polres Metro Tangerang Kota

dalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan di Wilayah Tangerang Kota.

## 2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian yang diharapkan dari penulisan Tesis ini adalah :

### a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan penambahan wawasan ilmu pengetahuan mengenai Peranan Hukum Unit Pelayanan Perempuan Dan

Anak Polres Metro Tangerang Kota dalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan.

### b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pemikiran dan pertimbangan dalam menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan.

## D. Landasan Teori

### 1. Teori Efektivitas Hukum

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya

(akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan<sup>18</sup>.

Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau<sup>19</sup>. Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektifitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan

itu.

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivikasi

---

<sup>18</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia. ( Jakarta : Balai Pustaka, 2002), hlm. 284.

<sup>19</sup> *Ibid*

hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif.

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka

kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat

mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya yang telah diungkapkan sebelumnya, bahwa kepentingan itu ada bermacam-macam, di antaranya yang bersifat *compliance, identification, internalization*<sup>20</sup>.

Faktor-faktor yang mengukur ketaatan terhadap hukum secara umum antara lain<sup>21</sup> :

- a. Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu.
- b. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum.
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu.
- d. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan

<sup>20</sup> Achmad Ali. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta. Penerbit Kencana, 2009). Hlm. 375.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm 376

jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibitur*) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (*mandatur*).

- e. Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut.
- f. Berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.
- g. Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karena itu memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).
- h. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut.
- i. Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut.
- j. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Berbeda dengan pendapat dari C.G. Howard & R. S.

Mumnres yang berpendapat bahwa seyogyanya yang dikaji, bukan ketaatan terhadap hukum pada umumnya, melainkan ketaatan terhadap aturan hukum tertentu saja. Achmad Ali sendiri berpendapat bahwa kajian tetap dapat dilakukan terhadap keduanya<sup>22</sup> :

---

<sup>22</sup>

*Ibid*, hlm 377



- a. Bagaimana ketaatan terhadap hukum secara umum dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya;
- b. Bagaimana ketaatan terhadap suatu aturan hukum tertentu dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya.

Jika yang akan dikaji adalah efektivitas perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa tentang efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain<sup>23</sup> :

- a. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
- b. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
- c. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan didalam masyarakatnya.
- d. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Jadi, Achmad Ali berpendapat bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut<sup>24</sup>.

Sedangkan Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni<sup>25</sup> :

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm 378

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm 379

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2007), Hlm. 5.

### 1. Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja<sup>26</sup>.

### 2. Faktor Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citradan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut<sup>27</sup>.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual<sup>28</sup>.

### 4. Faktor Masyarakat

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm 8  
<sup>27</sup> *Ibid*, hlm 21  
<sup>28</sup> *Ibid*, hlm 37

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

#### 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.<sup>29</sup>

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Iffa Rohmah. *Penegakkan Hukum*. <http://pustakakaryaifa.blogspot.com>. Diakses : pada tanggal 17 Mei 2020.

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm 53

Menurut penulis teori yang tepat dan yang sesuai dengan penelitian ini adalah *law efektivty*, yang menekankan bagaimana efektivitas hukum itu dijalankan dalam tatanan pelaksanaan yang lebih *fleksibel* dan dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi pada lokasi penelitian.

Seperti efektivitas hukum yang dijalankan oleh Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) yang menyesuaikan ketika melakukan pelayanan dan penindakan terhadap korban yang mengalami tindak pidana maupun pelaku tindak pidana. Kerangka

berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting.

Penelitian ini akan membahas tentang efektivitas Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA), yang ada di Polres MetroTangerang Kota, dalam kajiannya akan dilakukan wawancara mendalam terhadap anggota Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) dalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan terhadap Perempuan. Unit Pelayanan Perempuan dan Anak merupakan bagian organisasi Kepolisian Republik Indonesia yang berperan untuk memberikan pelayanan, perlindungan, terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan sebagai penegakan hukum terhadap perempuan dan anak yang menjadipelaku tindak pidana.

Unit Pelayanan Perempuan dan Anak memiliki tugas dan fungsi antara lain:

a. Sebagai penyelenggaraan pelayanan dan perlindungan hukum.

Penyelenggaraan pelayanan tersebut berbentuk melayani laporan-laporan dari korban tindak pidana kejahatan kekerasan pada anak. Tahapan yang dilakukan pihak Unit Pelayanan Perempuan dan Anak, diantaranya melakukan Konseling, melakukan visum, kemudian membuat laporan tindak pidana kekerasan pada korban.

b. Sebagai penyelenggaraan dan penyidikan tindak pidana.

Penyelenggaraan dan penyidikan tindak pidana tersebut berbentuk penyidikan tindak pidana seperti Unit Pelayanan Perempuan dan Anak mendatangi Tempat Kejadian Perkara (TKP), tahapan sebelum mendatangi tempat kejadian yaitu menyiapkan ruangan khusus bagi anak, anak berhak didampingi orang dewasa, aparat Unit PPA tidak boleh menggunakan atribut kepolisian.

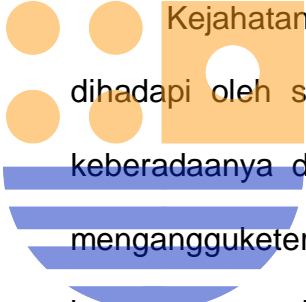
c. Sebagai penyelenggaraan kerjasama dan koordinasi dengan

instansi terkait. Penyelenggaraan kerjasama dan koordinasi dengan instansi terkait seperti dinas sosial Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak (P2TP2A), guna untuk melindungi korban kekerasan pada anak dari trauma terhadap pelaku tindak kejahatan, bentuk kerja sama dengan instansi

terkait seperti anak yang mengalami tindak kekerasan di damping oleh dinas sosial dan untuk pelaku tindak pidana di damping oleh dinas sosial Bapas dan penaeahat hukum.

## 2. Teori Penanggulangan Kejahatan

Penanggulangan yaitu segala daya dan upaya yang dilakukan oleh setiap orang maupun lembaga pemerintahan ataupun swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi manusia yang ada<sup>31</sup>.



Kejahatan merupakan gejala sosial yang senantiasa dihadapi oleh setiap masyarakat di dunia ini. Kejahatan dalam keberadaanya dirasakan sangat meresahkan, disamping itu juga menganggu ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat berupaya semaksimal mungkin untuk menanggulangi kejahatan tersebut. Upaya penanggulangan kejahatan telah dan terus dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat. Berbagai program dan kegiatan telah dilakukan sambil terus mencari cara tepat dan efektif untuk mengatasi masalah tersebut.

Menurut Barda Nawawi Arief upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal. Kebijakan kriminal ini pun tidak terlepas

---

<sup>31</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2014), hlm 49

dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan sosial yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial dan kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat. Kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan menggunakan sarana “penal” (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana khususnya pada tahap kebijakan *yudikatif* harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu berupa “*social welfare*” dan “*social defence*”.<sup>32</sup>

Dengan demikian upaya penanggulangan kejahatan secara

garis besar dapat dibagi dua yaitu, jalur “penal” (hukum pidana) dan jalur “non penal” (diluar hukum pidana).

a. Upaya Non Penal (*preventif*)

Penanggulangan kejahatan secara preventif dilakukan untuk mencegah terjadinya atau timbulnya kejahatan yang pertama kali. Mencegah kejahatan lebih baik dari pada mencoba untuk mendidik penjahat menjadi lebih baik kembali, sebagaimana semboyan dalam kriminologi yaitu usaha-usaha memperbaiki penjahat perlu diperhatikan dan diarahkan agar tidak terjadi lagi kejahatan ulangan. Sangat beralasan bila upaya *preventif* diutamakan karena upaya *preventif* dapat dilakukan oleh siapapun tanpa suatu keahlian khusus dan ekonomis.

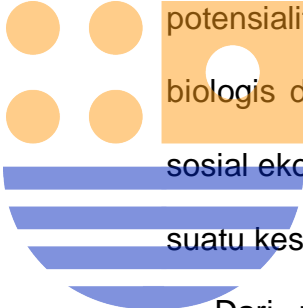
---

<sup>32</sup>

Ibid, hlm 77

Barnest dan Teeters menunjukkan beberapa cara untuk menanggulangi kejahatan yaitu<sup>33</sup>:

- 1) Menyadari bahwa akan adanya kebutuhan-kebutuhan untuk mengembangkan dorongan-dorongan sosial atau tekanan-tekanan sosial dan tekanan ekonomi yang dapat mempengaruhi tingkah laku seseorang ke arah perbuatan jahat.
- 2) Memusatkan perhatian kepada individu-individu yang menunjukkan potensialitas criminal atau sosial, sekalipun



potensialitas tersebut disebabkan gangguan-gangguan biologis dan psikologis atau kurang mendapat kesempatan sosial ekonomis yang cukup baik sehingga dapat merupakan suatu kesatuan yang harmonis.

Dari pendapat Barnest dan Teeters tersebut diatas menunjukkan bahwa kejahatan dapat kita tangguli apabila keadaan ekonomi atau keadaan lingkungan sosial yang mempengaruhi seseorang kearah tingkah laku kriminal dapat dikembalikan pada keadaan baik. Dengan kata lain perbaikan keadaan ekonomi mutlak dilakukan. Sedangkan faktor-faktor biologis, psikologis, merupakan faktor yang sekunder saja.

Jadi dalam upaya *preventif* itu adalah bagaimana kita melakukan suatu usaha yang positif, serta bagaimana kita

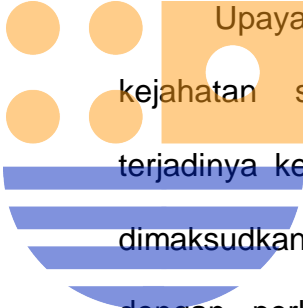
<sup>33</sup>

Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Kriminologi*, (Bandung : Armico 1993), hlm 79



menciptakan suatu kondisi seperti keadaan ekonomi, lingkungan, juga kultur masyarakat yang menjadi suatu dinamika dalam pembangunan dan bukan sebaliknya seperti menimbulkan ketegangan-ketegangan sosial yang mendorong timbulnya perbuatan menyimpang juga disamping itu bagaimana meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat bahwa keamanandan ketertiban menjadi tanggung jawab bersama.

b. Upaya Penal (*Represif*)



Upaya *represif* adalah suatu upaya penanggulangan kejahatan secara konsepsional yang ditempuh setelah terjadinya kejahatan. Penanggulangan dengan upaya represif dimaksudkan untuk menindak para pelaku kejahatan sesuai dengan perbuatannya serta memperbaikinya kembali agar mereka sadar bahwa perbuatan yang dilakukannya merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat, sehingga tidak akan mengulangnya dan oranglain juga tidak akan melakukan mengingat sanksi yang ditanggungnya sangat berat. Dalam membahas system *represif*, tentunya tidak terlepas dari sistem peradilan pidana kita, dimana dalam sistem peradilan pidana paling sedikit terdapat 5 (lima) sub-sistem yaitu:

1) Kehakiman,

- 2) Kejaksaan,
- 3) Kepolisian,
- 4) Lembaga pemasyarakatan,
- 5) Kepengacaraan (advokat)

Yang merupakan keseluruhan yang terangkai dan berhubungan secara fungsional. Upaya represif dalam pelaksanaannya dilakukan pula dengan metode perlakuan (*treatment*) dan penghukuman (*punishment*)<sup>34</sup>.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam menyusun tesis ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang objeknya langsung berasal dari Unit Pelayanan Perempuan dan Anak Polres Metro Tangerang Kota yang dilengkapi dan diperkuat dengan dokumen-dokumen serta arsip-arsip yang ada di unit pelayanan perempuan dan anak Polres Metro Tangerang Kota.<sup>35</sup>

### 2. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam Tesis ini adalah dengan menggunakan Pendekatan yuridis empiris yakni dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam praktek

<sup>34</sup> Abdul Syani, *Sosiologi Kriminalitas*, (Bandung : Remadja Karya, 1989), hlm 139

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Metode Penelitian Hukum Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2014), hlm 21

dilapangan. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan secara sosiologis yang dilakukan secara langsung ke lapangan,<sup>36</sup> terkait dengan efektivitas hukum Unit Pelayanan Perempuan dan Anak, yang ada di Polres Metro Tangerang Kota.

### 3. Sumber Data

#### a. Data primer yaitu

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Data yang dimaksud dari aparat penegak hukum

Unit Pelayanan Perempuan dan Anak, yang ada di Polres Metro Tangerang Kota.

#### b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang sudah dalam bentuk dokumen dan publikasi serta menelaah tulisan-tulisan yang berhubungan dengan peran Unit Pelayanan Perempuan dan Anak untuk mengungkap kasus tindak pidana kekerasan terhadap perempuan di wilayah Tangerang Kota. Bahan-bahan dalam kepustakaan penelitian ini juga mencakup berbagai *literature* seperti buku, jurnal, baik pada media cetak maupun media *online*, artikel, yang terkait Unit Pelayanan Perempuan dan anak.

---

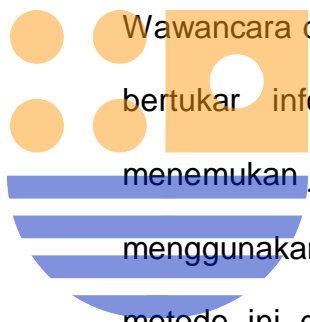
<sup>36</sup> Moeleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005), hlm 32

- c. Bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap Data primer dan sekunder, contohnya kamus, ensiklopedia dan lain – lain.<sup>37</sup>

#### 4. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk dapat mengumpulkan data. Perolehan data di lapangan harus sesuai dengan masalah yang diteliti maka penulis menggunakan tehnik sebagai berikut:

- a. Wawancara



Wawancara digunakan sebagai tehnik pengumpulan data untuk bertukar informasi melalui tanya jawab sehingga dapat menemukan jawaban dalam suatu topik tertentu<sup>38</sup>, Penelitian ini menggunakan metode wawancara mendalam, dimana dengan metode ini dapat mendapatkan informasi yang lebih akurat. Sebelum melakukan wawancara mendalam, peneliti akan menyiapkan panduan wawancara agar pertanyaan yang diajukan dapat terarah tidak membingungkan.

- b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah penelitian. Teknik ini digunakan untuk menghimpun berbagai data sekunder yang memuat informasi tertentu yang

---

<sup>37</sup> *Ibid*

<sup>38</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. (Bandung: Alfabeta, 2016), hlm 18

bersumber dari dokumen yang berupa foto-foto. Dokumen berguna karena dapat memberikan latar belakang yang lebih luas mengenai pokok penelitian.<sup>39</sup>

## 5. Analisis Data

Teknik analisis data merupakan suatu metode atau cara untuk mengolah sebuah data menjadi informasi sehingga karakteristik data tersebut menjadi mudah dipahami dan juga bermanfaat untuk menentukan solusi permasalahan. Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif.<sup>40</sup>



**F. Sistematika Penulisan**

**BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini, penulis menjelaskan mengenai latar belakang, Rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, Landasan teori, Metode Penelitian serta sistematika penulisan.

**BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini dibahas mengenai Peranan Hukum, Unit Pelayanan Perempuan dan Anak, Tindak Pidana, Kekerasan, Penanggulangan dan pencegahan.

**BAB III : EFEKTIVITAS HUKUM UNIT PELAYANAN PEREMPUAN DAN ANAK POLRES METRO**

<sup>39</sup>

*Ibid*

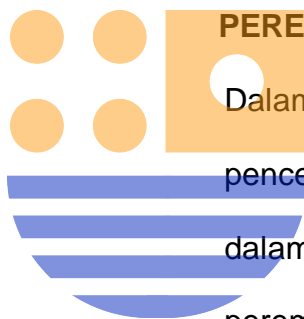
<sup>40</sup>

*Ibid*, hlm 25

**TANGERANG KOTA DALAM MENANGGULANGI  
TINDAK PIDANA KEKERASAN TERHADAP  
PEREMPUAN DI WILAYAH TANGERANG KOTA**

Dalam bab ini dibahas dan dianalisa mengenai Efektivitas Hukum Unit PPA Polres Metro Tangerang Kota.

**BAB IV : UPAYA PENCEGAHAN UNIT PELAYANAN  
PEREMPUAN DAN ANAK POLRES METRO  
TANGERANG KOTA DALAM MENANGGULANGI  
TINDAK PIDANA KEKERASAN TERHADAP**



**PEREMPUAN DI WILAYAH TANGERANG KOTA**

Dalam Bab ini akan dibahas mengenai upaya pencegahan Unit PPA Polres Metro Tangerang Kota dalam menanggulangi tindak pidana kekerasan terhadap perempuan.

**BAB V : PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran