ISBN 978-602-1071-59-5

Membangun Budaya Adil Gender dan Ramah Anak

SEMINAR NASIONAL 2017

FAKULTAS HUKUM, UNIVERSITAS LAMPUNG

Balai Keratun, 17 Oktober 2017

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr. Wb. Alhamdulillahi rabbil'alamin.

Segala puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga monograf ini dapat terselesaikan dengan baik. Monograf ini berisi kumpulan artikel ilmiah dari beberapa Akademisi, Praktisi, Pemerintah, NGO dan para sarjana yang *concern* terhadap semua permasalahan ketidakadilan pada perempuan dan anak. Artikel Ilmiah tersebut dipresentasikan dan didiskusikan dalam Seminar Nasional dengan tema "Membangun Budaya Adil Gender dan Ramah Anak" yang akan diselenggarakan di Balai Keratun Provinsi lampung, pada tanggal 17 Oktober 2017 berkat berkerjasama Fakultas Hukum Universitas Lampung dan Pemerintah Provinsi lampung.

Monograf ini disusun untuk mendokumentasikan gagasan dan hasil penelitian terkait dengan fakta, isu, gagasan, inovasi dan pemecahan masalah dalam permasalahan keperempuanan dan anak. Selain itu monograf ini dapat memeberikan wawasan terhadap perkembangan dalam kebijakan berkeadilan gender dan ramah anak. Dengan demikian, seluruh pihak yang terkait dapat terus termotivasi, bersinergi dan berperan aktif membangun budaya adil gender dan anak dalam setiap sisi pembangunan. Dalam penyelesaian prosiding ini, kami menyadari bahwa tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini, panitia menyampaikan ucapan terimakasihdan memberikan penghargaan setingi-tingginya, kepada; Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Rektor Universitas Lampung, Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung, Ketua Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Ketua Program Studi Kajian Wanita Gender Universitas Indonesia, Para Narasumber, para Peserta, Para penyaji artikel ilmiah serta seluruh peserta seminar nasional dan segenap panitia Seminar Nasional.

Kami menyadari bahwa monograf ini tentu saja tidak luput dari kekurangan, untuk itu segala saran dan kritik kami harapkan demi perbaikan monograf ini pada terbitan tahun yang akan datang. Akhirnya kami berharap Monograf ini dapat bermanfaat bagi seluruh pihak terkait.

Bandar Lampung, 11 September 2017

Ketua Pelaksana

Dr. Yusnani Hasyimzum, S.H., M.Hum

DAFTAR ISI

1. **Membangun Budaya Adil Gender dan Ramah Anak** 1
   Prof. Yohana Susana Yembise, Ph.D (*keynote speaker*)

2. **Pengarusutamaan Hak Anak Sebagai Basis Pembangunan Daerah** 5
   Dr. Susanto, M.A.

3. **Membangun Masyarakat yang Responsive Gender untuk Keadilan Perempuan dan Anak** 10
   Dr. Lidwina Inge Nurtjaho, S.H., M.Si

4. **Kendala Peningkatan Kuota Keterwakilan Perempuan dalam Membuat Kebijakan** 19
   Dr. Ani Purwanti, S.H., M.Hum

5. **Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan, Anak dan Pelaku Kekerasan dalam Upaya Penegakan Hukum** 29
   Dr. Yusnani Hasyimzum, S.H., M.Hum

6. **Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Pemenuhan Hak Anak dalam Perspektif Ilmu Perundang-Undangan** 36
   Ade Arif Firmansyah dan Malicia Evendia

7. **Reformasi Sistem Hukum Perkawinan Warga Muslim dalam Rangka Perlindungan Hukum Anak Pada Perkawinan Tidak Tercatat** 44
   Dr. Amnawati, S.H., M.H.

8. **Aborsi; Hak Anak untuk Hidup Atau Mati (Pendekatan Sosiologis Kebijakan Aborsi di Indonesia, China dan Jepang)** 54
   Intan Fitri Meutia, Ph.D., Bayu Sujadmiko, Ph.D., dan Orima Davey

9. **Budaya Hukum Partai Politik dalam Rekruitmen Calon Anggota Legislatif Berkeadilan Gender** 72
   Drs. Baharudin, M.H.

10. **Perlindungan Pekerja Perempuan berdasarkan Konvensi ILO dan Implementasinya di Indonesia** 82
    Desi Churul Aini, S.H., M.H., dan Desia Rakhma Banjarani, S.H.

11. **Tinjauan Kriminologis Prostitusi Anak di Bandar Lampung** 94
    Dr Eddy Rifai

12. **Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak dalam Perspektif Politik Hukum Pidana Sebagai Wujud Pengakuan Hak Asasi Manusia** 105
Dr. Efa Rodiah Nur, M.H.

13. **Reformasi Regulasi Tata Ruang Kota yang Responsif Gender** 115
Dr. Erina Pane

14. **Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak (PKHPA) Berbasis Kearifan Lokal** 120
Farida Ariyani

15. **Dimensi Politik Berbasis Kesetaraan Gender; Suatu Perspektif Keadilan Substantif dalam Politik Indonesia** 128
Dr. Fatkhul Muin, S.H., LL.M., Rully Syahrul Mucharom, S.H., M.H., Dr. Agus Prihartono PS, S.H., M.H.

16. **Perjanjian Perkawinan; Perspektif Hak Kepemilikan Hak Milik atas Tanah** 137
Dr. FX. Sumarja, S.H., M.H.

17. **Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Anak di Bawah Umur Dalam Perkara Tindak Pidana Pencurian** 150
Dr. Ketut Seregig, S.H., M.H.

18. **Hukuman Kebiri bagi Pelaku Pencabulan Terhadap Anak** 167
Dr. Nikmah Rosidah, S.H., M.H., dan Angga Kurniawan

19. **Menguatkan Peran Kelompok Pendukung ASI untuk Membentuk Budaya Adil Gender dalam Pemberian ASI Ekslusif (Studi Kasus Asosiasi ibu Menyusui Indonesia Cabang Lampung dan Komunitas Ayah ASI Lampung** 172
Ritma Fathi Khalida, S.Si

20. **Hak Mewaris Perempuan Dalam Islam dari Perspektif Hukum Berkeadilan Gender** 178
Rohaini, Ph.D.

21. **Kendala Peningkatan Kuota Keterwakilan Perempuan dalam Penentuan Kebijakan** 185
Siti Khoiriah, S.H., M.H., dan Utia Meylina, S.H.

22. **Pemenuhan dan Perlindungan Perempuan dalam Peraturan Perundang-Undangan** 205
Dinarti Andarini dan Yulia Neta, S.H., M.H.

23. **Tanggung Jawab Negara dalam Memenuhi Hak dan Kebutuhan Anak** 211
Yulia Neta, S.H., M.H., Tia Nurhawa, dan Rudi Wijaya

24. **Perlakuan Ramah Terhadap Sebagai Pelaku dan Korban Tindak Pidana Sebagai Upaya Maksimal Hukum Perlindungan Anak di Indonesia.** 218
Yunan Prasetyo Kurniawan, S.H., M.H.

25. **Respon Istri Terhadap Aktivitas Suami Pada Ranah Domestik di Wilayah Perkotaan dan Pedesaan ((Studi Komparasi di Kelurahan Rajabasa Raya, Kecamatan Rajabasa, Kota Bandar Lampung dan Desa Nambah Dadi, Kecamatan Terbanggi Besar, Kabupaten Lampung Tengah)** 225
Dwi Atwati dan Teuku Fahmi

26. **Disharmoni Keadilan Pembagian Harta Bersama Perkawinan Akibat Perceraian Bagi Perempuan Muslim di Indonesia dalam Perspektif Gender** 233
Dr. Wahyuni Retnowulandari, S.H., M.H.

KEYNOTE SPEECH

PADA ACARA

"SEMINAR NASIONAL MEMBANGUN BUDAYA ADIL GENDER DAN RAMAH ANAK"

Lampung, 17 Oktober 2017

Yang terhormat :

- Rektor Universitas Lampung dan jajarannya;
- Para Narasumber;
- Para Peserta Seminar; dan
- Undangan serta hadirin yang berbahagia.

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Selamat pagi dan Salam Sejahtera untuk Kita Semua

Pertama-tama marilah kita panjatkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, karena berkat rahmat dan karunia-Nya kita dapat hadir pada hari yang berbahagia ini dalam keadaan sehat wal'afiat untuk mengikuti Seminar dengan tema **"Membangun Budaya Adil Gender Dan Ramah Anak".**

Pada kesempatan ini Saya memberikan apresiasi yang tinggi kepada Rektor Universitas Lampung atas pelaksanaan seminar hari ini, karena *Membangun Budaya Adil Gender Dan Ramah Anak*", merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan dari Hak Asasi Manusia, diatur dalam instrument internasional sampai dengan nasional, antara lain Penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan atau *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Againts Women* (CEDAW) dan merupakan salah satu instrument Hak Asasi Perempuan yang paling mendasar. Indonesia telah meratifikasi CEDAW menjadi UU No. 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan segala bentuk Diskriminasi terhadap perempuan.

Arah pembangunan Indonesia sesungguhnya sudah sejalan dan dapat menjawab berbagai tantangan untuk mencapai 17 isu prioritas SDGs pada tahun 2030 dan Indonesia, juga masuk dalam 10 negara besar kedepan untuk mewujudkan **Planet 50:50** di seluruh dunia pada tahun 2030.

Selain itu, secara global ada gerakan "***He For She***" merupakan suatu bentuk komitmen yang menjadi kepedulian para pemimpin negara yang menyatakan bahwa Perempuan adalah representasi separuh dari pelaku dan penerima manfaat dari pembangunan. Terkait

hal tersebut, maka isu-isu tentang pengarusutamaan gender menjadi fokus utama di dalam pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen ini bukan hanya dari dan untuk kaum perempuan saja, namun dukungan kaum laki-laki untuk mewujudkan kesetaraan gender menjadi tidak kalah pentingnya karena pemberian kesempatan baik bagi kaum laki-laki maupun kaum perempuan akan dapat menjamin peningkatan daya saing yang sehat sehingga dengan dukungan kaum laki-laki, perempuan akan dapat meningkat kualitas dan kemampuannya hingga dapat disetarakan dengan kaum laki-laki.

Bapak dan Ibu yang berbahagia,

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Komnas Perempuan, di Indonesia setiap 2 jam terdapat 3 perempuan menjadi korban kekerasan seksual. Jika diakumulasikan, dalam sehari ada 35 perempuan yang menjadi korban kekerasan seksual. Hal ini salah satunya disebabkan oleh perkembangan teknologi dan informasi yang begitu cepat namun tidak terfilter dengan baik, melalui gawai semua orang dapat dengan mudah mengakses informasi, bahkan konten – konten pornografi.

Selain itu, kekerasan terhadap anak khususnya kekerasan seksual dan pembunuhan semakin marak. Belum habis kasus YY di Bengkulu yaitu anak perempuan berusia 14 tahun yang diperkosa beramai-ramai kemudian dibunuh oleh 14 laki-laki yang 10 diantaranya masih anak-anak juga, muncul lagi kasus pemerkosaan terhadap anak di Manado, pedofilia di Bali, kemudian di Bogor, dan beberapa daerah lainnya.

Secara garis besar, hal yang ingin saya sampaikan kepada bapak, ibu dan adik – adik mahasiswa, bahwa persoalan perempuan dan anak masih sangatlah banyak. Mengsejahterakan perempuan dan anak, bukan hanya tugas pemerintah saja. Semua elemen harus turut mengambil peran.

Hadirin yang berbahagia,

Perguruan Tinggi memiliki Tri Dharma Perguruan Tinggi yaitu Pendidikan, Penelitian dan Pengabdian Masyarakat. Pendidikan merupakan kunci utama dalam pembangunan. Melalui jalur pendidikan di perguruan tinggi, mahasiswa akan melalui proses untuk menjadi insan yang unggul, dalam hal ini perguruan tinggi memiliki tanggung jawab untuk menghasilkan generasi emas. Perguruan tinggi memiliki kebebasan untuk menentukan metode dan model pendidikan dan pengajaran kepada mahasiswa. Melalui peran dan tugas Pendidikan diharapkan Perguruan Tinggi dapat membantu membangun dan meningkatkan pemahaman tentang kesetaraan gender yang lengkap, yang akan berdampak pada pengetahuan, sikap, dan perilaku mahasiswa.
Pada bidang penelitian dan pengembangan, bagi saya, penelitian adalah jantung atau inti dari perguruan tinggi itu sendiri. Karena perguruan tinggi tanpa penelitian, maka bisa dikatakan tertinggal atau tidak produktif. *Update* ilmu pengetahuan terletak pada penelitian dan pengembangan yang di lakukan oleh perguruan tinggi. Sehingga,

perguruan tinggi bukan hanya menjadi tempat belajar saja tetapi juga sebagai *problem solving*.

Ketiga, ialah pengabdian kepada masyarakat. Tugas ini bukan hanya menjadi tanggug jawab dari mahasiswa saja, namun dosen maupun perguruan tinggi secara kelembangaan memiliki peran yang sama. Pengabdian masyarakat ialah bukti implementasi ilmu yang di kaji dan di pelajari, memberikan manfaat bagi masyarakat.

Sebagai seorang Dosen, Saya percaya bahwa sudah banyak inisiatif dan upaya yang dilakukan perguruan tinggi dalam membangun masyarakat. Peran penting perguruan tinggi di masyarakat tidak bisa di kesampingkan, banyak program – program inovatif dan aplikatif yang lahir dari perguruan tinggi. Dosen dan Mahasiswa sebagai insan akademik di lingkungan kampus juga memiliki peran strategis karena bertindak sebagai agen kontrol dan agen perubahan di masyarakat.

Hadirin yang berbahagia,

Peran Perguruan Tinggi yang sangat strategis mendorong Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk melakukan kerjasama terkait program *One Student Save One Family* (OSSOF), pada bulan Februari 2017. Saya mengumpulkan para Rektor dan Kepala Lembaga Penelitian dan Pengembangan perguruan tinggi negeri Indonesia di Jakarta untuk mengsosialisasikan program ini.

Program ini bertujuan untuk meningkatkan ketahanan keluarga menyelesaikan permasalahan perempuan dan anak melalui pelibatan aktif perguruan tinggi mahasiswa dalam mendampingi keluarga pra sejahtera. Namun secara spesifik dapat di jabarkan menjadi tujuan utama antara lain: Meningkatkan pemahaman mahasiswa tentang situasi dan kondisi keluarga, perempuan dan anak di dalamnya dan masyarakat; Meningkatkan pengetahuan mahasiswa tentang mekanisme penyelesaian masalah oleh pemerintah, lembaga masyarakat dan Perguruan Tinggi; Meningkatkan peran Perguruan Tinggi dalam memperbaiki kondisi ketahanan keluarga, perempuan dan anak melalui progam pendidikan, penelitian dan pengabdian masyarakat serta Meningkatnya pengetahuan Masyarakat tentang ketahanan keluarga.

Peran perguruan tinggi dalam konteks ini harus bersifat holistik. Artinya, Perguruan Tinggi dapat membantu menjawab tantangan dan masalah dari pembangunan baik infrastruktur maupun suprastrukturnya yaitu Sumber Daya Manusia.

Bapak dan Ibu yang berbahagia,

Selama ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan telah banyak berkolaborasi dengan Perguruan Tinggi seperti Pusat Studi Wanita dan Gender yang terhimpun dalam Asosiasi Pusat Studi Wanita/Gender dan Anak Indonesia. Dalam beberapa kali rapat kerja, ASWGI selalu memberikan masukan dan rekomendasi kebijakan terkait Perempuan dan anak.

Secara umum, kami juga telah berkolaborasi dengan berbagai perguruan tinggi ataupun peneliti untuk melakukan kajian - kajian penting, seperti Kajian tentang *Female Genital Mutilation* yang di lakukan oleh empat perguruan tinggi di empat provinsi, kajian tentang Grand Deasin Intervensi program perempuan dan anak di papua dan papua barat yang melibatkan Universitas dan Dewan Adat Papua. Ada begitu banyak kerja sinergi antara Perguruan tinggi dan Kementerian PPPA.

Terakhir, pada pertengahan tahun 2016 kami telah menjalin kerjasama dengan 9 (sembilan) Perguruan Tinggi Islam yang memiliki perhatian dan komitmen tinggi terhadap upaya perlindungan perempuan dan anak serta pencapaian kesetaraan gender yang diwujudkan dalam penandatanganan kesepahaman bersama dalam Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender melalui Penguatan Akademik.

Bapak dan Ibu yang berbahagia,

Demikian beberapa hal yang dapat Saya sampaikan. Harapan Saya, kegiatan seminar pada hari ini dapat membuka wawasan bagi semua civitas akademika dalam melihat masalah dan tantangan yang dihadapi dalam pembangunan yang berkelanjutan dan tindaklanjut yang harus dilakukan.

Selamat mengikuti seminar, semoga memperoleh rekomendasi yang dapat ditindaklanjuti di masa depan.

Wassalamu'alaikum.,Wr.Wb.,

Terima kasih.

Menteri

Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

Prof. Yohana Yembise, Ph.D.

Pengarusutamaan Hak Anak
Sebagai Basis Pembangunan Daerah

Dr. Susanto, MA

Ketua Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI)

Komisi Negara Independen

1. Pendahuluan

Regulasi perlindungan anak telah ada, namun masalah anak semakin kompleks dan terus meningkat. Kemudian, implementasi Perlindungan Anak, belum sepenuhnya menjawab persoalan dan menjadi solusi. Pelanggaran hak anak, belum dipahami dalam perspektif yang sama. Hal tersebut nampak dari semakin maraknya pemberitaan kasus-kasus yang menempatkan anak sebagai salah satu pelaku dalam perkara tersebut. Sebagaimana fakta tersebut, kami telah melansir beberapa kasus yang perlu mendapat perhatian lebih dikarenakan banyak di antara kasus tersebut yang berkaitan dengan anak. Adapun kasus-kasus tersebut ialah antara lain:

1. Anak Korban Kekerasan dan *bullying*;
2. Anak korban pornografi dan *cyber crime*;
3. Anak Korban *Trafficking*;
4. Anak Korban Kejahatan seksual;
5. Anak berhadapan dengan hukum (ABH);
6. Anak terlantar;
7. Pekerja anak;
8. Anak korban radikalisme agama.

2. Isu-Isu Strategis Penyelenggaraan Perlindungan Anak

Oleh karena ada begitu banyak kasus-kasus yang menjadi trend dalam masyarakat indonesia tersebut, mengakibatkan perlunya bagi kita untuk menyoroti isu-isu strategis yang kemudian bermuara kepada trend dari kasus-kasus tersebut. Dalam hal ini setidaknya terdapat 4 (empat) isu strategis yang kemudian perlu kita perhatikan. Di mana ke-empat isu strategis itu ialah antara lain:

1. Pemenuhan Hak Anak Masih Rendah
   a) Masalah pemenuhan hak pendidikan;
      Saat ini terdapat 1,3 juta anak usia 7-15 tahun di Indonesia terancam putus sekolah. Setiap menit ada empat anak yang putus sekolah.

b) Masalah pekerja anak;

Anak terlantar sebanyak 10.322.674 dan pekerja anak sebanyak 109.454.

c) Masalah pemenuhan hak kesehatan;

Diperkirakan 8 juta anak Indonesia mengalami kekurangan gizi.

d) Maraknya pornografi anak.

Berdasarkan riset, sebanyak 68 persen siswa SD sudah mengakses situs porno.

2. Perlindungan Anak Belum Menjadi Sistem

a) Norma, belum sepenuhnya efektif;

Dari sisi substantif, UU Perlindungan Anak masih memiliki sejumlah untuk diperbaiki.

b) Cenderung Sektoral, minim Keterpaduan;

Urusan perlindungan anak tersebar di berbagai Kementerian/Badan/lembaga negara/pemerintah, namun minim kolaborasi program bahkan seringkali cenderung sektoral.

c) Koordinasi dan sinkronisasi Lemah;

Koordinasi sangat minim, kalaupun ada sering bersifat seremonial dan kurang bersifat futuristik.

d) Penganggaran tersebar, dan belum berorientasi kepentingan terbaik anak.

Alokasi anggaran tersebut belum mengutamakan program dan kegiatan yang mendukung pemenuhan hak-hak anak.

3. Penyelenggaraan Perlindungan Anak Seringkali Kasuistik dan kurang substansial

a) Terjebak parsialitas, sering lupa hal fundamental;

Kecenderungan respon terhadap masalahnya, dan bukan penyelesaian akar masalah.

b) Penyelesaian instan lebih dominan daripada futuristik;

Anak jalanan sering menjadi obyek razia Satpol PP, namun upaya intervensi terhadap pencegahan anak agar tidak turun ke jalan, masih terbatas.

c) Seringkali kasuistis, tanpa penyelesaian jangka panjang.

Ketika terjadi kasus anak diangkat media: respon bermunculan, namun seringkali melupakan penyelesaian jangka panjang.

4. Kelembagaan Perlindungan Anak

Khusus dalam hal ini, baik dalam tubuh pemerintahan maupun masyarakat kerap kali terjadi kesalahfahaman dalam hal penanggulangan kasus-kasus yang berkenaan dengan anak. Hal ini dapat dicontohkan sebagaimana berikut ini:

a) Persepsi Atas Posisi KPAID dengan P2TP2A.

Seringkali berbagai kalangan berpandangan bahwa KPAID dan P2TP2A memiliki fungsi yang sama. Padahal secara kelembagaan memiliki fungsi yang berbeda.

3. Pengarusutamaan Hak Anak (Sebagai Basis Pembangunan Daerah)

1. Pengertian Pengarusutamaan Hak Anak (PUHA)

Pengarusutamaan Hak Anak diartikan sebagai strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis untuk mencapai perlindungan dan tumbuh kembang anak melalui pengintegrasian hak-hak anak ke dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, kebijakan, program, kegiatan dan anggaran, mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dengan prinsip kepentingan terbaik bagi anak. Dalam hal ini terdapat 3 (tiga) level strategis yang mesti dicapai guna mengimplementasikan PUHA secara konsekuen. Ketiga level tersebut ialah:

a) Tataran makro adalah perundangan dan kebijakan strategis.
b) Perencanaan dalam program jangka pendek, menengah dan panjang merupakan tataran meso.
c) Pada tataran mikro mencakup kegiatan-kegiatan dan anggaran yang berpihak pada anak.

Selanjutnya, perlu kita fahami mengenai bentuk dari kerangka berfikir manajemen PUHA. Kerangka berfikir manajemen PUHA itu sendiri terdiri dari beberapa langkah berfikir yang terdiri dari:

a) Perencanaan : menyusun pernyataan atau tujuan yang jelas bagi perlindungan dan tumbuh kembang anak;
b) Pelaksanaan : memastikan bahwa strategi yang dijelaskan mempunyai dampak pada anak;
c) Pemantauan : mengukur kemajuan dalam pelaksanaan program dalam hal partisipasi dan manfaat bagi anak;
d) Penilaian : memastikan bahwa anak benar-benar menjadi terlindungi sebagai hasil prakarsa tersebut.

4. Arah Pembangunan Daerah Ke Depan

Berkenaan dengan arah pembangunan daerah ke depan dapat kita analisis dan fahami secara sederhana melalui diagram alur berikut ini.

Langkah selanjutnya ialah menginventarisir hal-hal apa saja yang diperlukan guna menggapai arah pembangunan daerah tersebut yang apabila kita ringkas. Maka, kita akan mendapati hal-hal berikut ini:

1. Meningkatkan komitmen para pemangku kepentingan di daerah terkait dengan penyelenggaraan perlindungan anak;
2. Meningkatkan pemahaman, kesadaran dan peran serta masyarakat dalam perlindungan anak;
3. Membangun sistem dan jejaring lintar sektor untuk pengawasan perlindungan anak;
4. Meningkatkan jumlah penyelenggara perlindungan anak yang kompeten;
5. Meningkatkan kapasitas, aksesibilitas, dan kualitas layanan pengaduan masyarakat;
6. Meningkatkan kinerja kelembagaan perlindungan anak.

Selain daripada itu, perlu juga untuk kita selidiki berkenaan dengan potensi-potensi apa saja yang tersedia pada kalangan publik berkenaan dengan penggalakan Pengarusutamaan Hak Anak (PUHA) ini. Berangkat dari hal itu, dapat kita ketahui bahwa terdapat potensi positif yang dapat mendukung program PUHA ini serta potensi negatif atau kelemahan yang perlu dicarikan solusinya agar cita-cita dari program PUHA ini dapat tercapai. Oleh karenanya, secara ringkas dapat kita jabarkan potensi-potensi tersebut sebagaimana berikut ini:

1. Potensi Positif Publik
   a) Memiliki banyak unsur organisasi; berbasis profesi, ideologi, keagamaan, dll;, sehingga potensial diambil manfaatkanya untuk *campaign* perlindungan anak
   b) Terorganisir, sehingga mudah digerakkan untuk perlindungan anak;
   c) Terstruktur, sehingga cepat untuk berperan aktif dalam perlindungan anak;
   d) Memiliki relasi lintas kelas, golongan dan ideologi, sehingga perlindungan anak, dapat menjadi isu massif.

2. Kelemahan Publik
   a) Komitmen perlindungan anak, masih terbatas;
   b) Dukungan publik terhadpa perlindungan anak masih lemah;
   c) Pemahaman akan konsep perlindungan anak, belum satu persepsi, bahkan sebagian bertolak belakang;
   d) Minimnya pelaporan atas kejadian pelanggaran hak anak;
   e) *Campaign* belum menyasar kelompok-kelompok rentan pelanggaran hak anak;
   f) Layanan publik atas penanganan masalah anak terbatas.

Pada akhirnya. Dedikasi, kontribusi dan komitmen untuk anak indonesia menentukan kualitas peradaban bangsa.

Membangun Masyarakat Responsif Gender dalam rangka Melindungi Hak Perempuan dan Anak di Indonesia[1]

Lidwina Inge Nurtjahyo

(ketua Program Studi Kajian Gender SKSG UI, pengajar dan peneliti di FHUI)

1. Pengantar

Masyarakat Indonesia yang jumlahnya berdasarkan hasil SUPAS 2015 sebanyak 255.180.000 jiwa[2] terdiri atas beragam kelompok, lapisan, dan golongan. Keberagaman tersebut menjadi latar belakang yang menyebabkan terjadinya keberagaman akses terhadap berbagai hak mendasar. Misalnya hak atas kehidupan yang layak, pekerjaan, pendidikan, kesehatan, perlindungan hukum, kebebasan berpendapat, dan sebagainya. Akses terhadap hak-hak tersebut tidak selalu terbuka luas untuk setiap orang. Tidak secara merata dapat dinikmati. Ketidakmerataan penikmatan akses tersebut disebabkan oleh berbagai faktor, di antaranya keterbatasan modal atau kapital; politik identitas yang menimbulkan perbedaan persepsi, stereotipi, dan bahkan diskriminasi; keterbatasan karena aspek geografis dan minimnya sumber daya alam; perbedaan persepsi antara pembuat kebijakan dengan pihak pelaksana produk hukum nasional dan lokal yang tidak memberi ruang bagi kelompok rentan; budaya birokrasi yang tidak efisien; dan korupsi yang berurat berakar. Faktor lain yang juga cukup berperan adalah hadirnya nilai-nilai budaya yang tidak berpihak pada kelompok rentan.

Dalam masyarakat, kelompok rentan adalah pihak yang paling banyak menderita akibat dari ketimpangan dan atau keterbatasan akses atas hak-hak pendidikan, perlindungan hukum, kesehatan, pekerjaan, keterlibatan dalam pengambilan keputusan dan sebagainya. Siapa sajakah yang termasuk di dalam kelompok rentan? Menurut Sulistyowati Irianto dalam salah satu tulisannya[3] , mereka yang termasuk dalam kelompok rentan adalah: orang miskin, perempuan, anak, dan kelompok minoritas lainnya (berdasarkan etnis, ras, bahasa, agama/kepercayaan, dan sebagainya). Perempuan dan anak di Indonesia, khususnya yang berasal dari kelompok miskin dan minoritas, dan atau tinggal di wilayah yang secara geografis kurang memberikan dukungan bagi kehidupan sejahtera, termasuk ke dalam kelompok rentan.

Kelompok rentan ini karena konstruksi nilai sosial budaya di dalam masyarakat, sering berada pada relasi kuasa yang timpang dengan kelompok lainnya. Relasi kuasa yang timpang itu semakin menguat apabila kelompok rentan tersebut berada pada posisi lemah berdasarkan perbedaan gender, jenis kelamin, usia, dan kelas. Kelompok rentan ini

---

[1] Makalah dipresentasikan di acara Seminar Nasional di FH Universitas Lampung pada 17 Oktober 2017

[2] Biro Pusat Statistik. Profil Penduduk Indonesia Hasil SUPAS, Jakarta, 2015: hlm. 25.

[3] Sulistyowati Irianto. "Hukum dan Keadilan bagi Perempuan dan Anak: Problema Yuridis dan Kasus Hukumnya" dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, The Asia Foundation, 2015: xi

dengan posisinya yang lemah itu, diiringi dengan relasi kuasa yang timpang, akan terus menerus mengalami keterbatasan akses terhadap hak-haknya.

Penting untuk dicatat bahwa meskipun bicara soal gender bukanlah bicara tentang perempuan saja, melainkan bicara tentang bagaimana peran dari perempuan dan laki-laki itu di dalam budaya dan masyarakat. Faktanya dalam kajian tentang isu gender, persoalan yang mengemuka adalah persoalan tentang perempuan. Bagaimana perempuan itu diposisikan dalam masyarakat. Bagaimana pandangan masyarakat terhadap perempuan. Mestinya, bicara tentang gender berarti bicara juga tentang bagaimana laki-laki dan perempuan saling bersinergi dalam masyarakat. Saling berbagi 'kue' kesejahteraan dengan adil. Sayangnya, hal itu belum terjadi. Perempuan, masih dikonstruksikan oleh budaya dalam masyarakat sering berada dalam posisi kelas dua. Padahal Perempuan Indonesia, jumlahnya 126.950.255 jiwa atau sekitar 49% dari penduduk Indonesia[4] . Dari jumlah yang besar itu, sebagian masih termasuk dalam kelompok rentan. Keberadaan perempuan dalam kelompok rentan disebabkan oleh berbagai hal, di antaranya karena termasuk dalam kelompok minoritas (ras, etnis, agama, dan bahasa); keterbatasan sumber daya alam di wilayah tempat tinggal; status sosial ekonomi; dan karena konstruksi nilai-nilai budaya.

Makalah ini berisi paparan tentang amat signifikannya melakukan rekonstruksi atas nilai-nilai budaya di dalam masyarakat. Upaya melakukan rekonstruksi atas nilai budaya tersebut penting dilakukan dalam rangka membangun budaya ramah perempuan dan anak, sehingga terjadi peningkatan akses kelompok rentan yaitu perempuan (dan anak) dari kelompok miskin dan minoritas, terhadap hak-haknya. Upaya rekonstruksi nilai-nilai budaya dalam rangka penguatan akses bagi masyarakat yang termasuk dalam kelompok rentan ini sejalan dengan apa yang dikemukakan dalam Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) atau Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita, secara khusus pada Pasal 2 butir f tentang kewajiban negara melakukan segala tindakan yang diperlukan termasuk pembuatan peraturan, penghapusan atau perubahan peraturan yang tidak menguntungkan bagi perempuan, dan juga penghapusan praktek yang bersifat diskriminatif terhadap perempuan. Konvensi ini telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984[5] . Dukungan terhadap kehadiran nilai budaya baru yang lebih ramah perempuan dan anak juga diberikan Negara melalui Undang-undang No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia[6] , secara khusus pada Pasal 8, Pasal 71 dan 72 tentang kewajiban pemerintah menghormati, melindungi, dan menegakkan hak asasi manusia dan bahwa kewajiban tersebut meliputi langkah implementasi yang efektif di bidang hukum, politik, ekonomi, sosial budaya, dan bidang-bidang lainnya.

---

[4] Biro Pusat Statistik. Profil Penduduk Indonesia Hasil SUPAS, Jakarta, 2015: hlm.31

[5] Undang-undang Republik Indonesia No 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita. Lembaran Negara Tahun 1984 No 29.

[6] Undang-undang Republik Indonesia No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran Negara Tahun 1999 No…

2. Masalah

Secara khusus tulisan ini akan terfokus pada bagaimana melakukan rekonstruksi atas nilai budaya yang menghambat akses perempuan (dan anak) kepada penikmatan atas hak-haknya dan kepada keadilan. Upaya rekonstruksi tersebut dilakukan dengan juga membangun masyarakat yang responsif gender dalam rangka memperluas akses perempuan dan anak kepada hak-haknya tersebut.

Pertanyaan yang kemudian mengemuka; bagaimana upaya membangun masyarakat yang responsif gender tersebut dapat dilakukan? Apa saja langkah-langkah yang perlu dilaksanakan dan siapa saja yang turut berperan?

3. Pembahasan

Sebelum masuk ke pembahasan mengenai bagaimana langkah-langkah membangun masyarakat yang responsif gender, perlu dipetakan terlebih dahulu nilai dan atau praktek-praktek apa saja dalam budaya yang menghambat perempuan dan anak dalam mengakses hak-haknya sebagaimana laki-laki dalam masyarakat Indonesia.

Secara umum, nilai budaya yang sering menjadi penghambat bagi akses perempuan dan anak terhadap hak-hak mereka adalah nilai budaya yang berperspektif patriarkis. Pada nilai budaya yang hidup karena perspektif patriarkis, laki-laki berada pada posisi yang lebih tinggi daripada perempuan, dan kepada perempuan dilekatkan stereotipi tertentu yang seringkali diafirmasi oleh si perempuan karena merasa tidak punya pilihan lain[7] .Beberapa nilai budaya yang bersifat patriarkis antara lain:

- Perempuan diletakkan dalam posisi subordinat, sebagai ‘yang harus patuh dan tunduk’, tidak diperkenankan mengambil keputusan atas nasibnya sendiri dan bahkan sering tidak dianggap sebagai mampu berpikir;
- Perempuan dianggap sebagai kelas kedua yang bukan prioritas;
- Perempuan melulu dianggap sebagai pihak yang harus membuktikan kesuciannya[8] (hal mana akan berdampak pada pembuktian dalam kasus-kasus di ranah hukum pidana[9]);
- Perempuan adalah pihak yang lemah sehingga harus dilindungi, diawasi, bahkan dibatasi geraknya.
- Tubuh perempuan adalah milik masyarakat dan keluarganya, seksualitas perempuan dengan demikian akan selalu dikontrol oleh masyarakat dan keluarga.

---

[7] Tien Handayani Nafi “Perempuan dan Anak dalam Perceraian” Bab 6 dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, The Asia Foundation, hlm. 251.

[8] Lidwina Inge Nurtjahyo “Perempuan dan Anak Korban Kejahatan Seksual” Bab 9 dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, The Asia Foundation, hlm.390

[9] MaPPI FHUI dan LBH APIK Jakarta, Analisis Konsistensi Putusan Kekerasan Seksual terhadap Perempuan. Jakarta: AIPJ, 2015, hlm. 145 dan 148.

Nilai-nilai semacam itu melahirkan praktek-praktek budaya yang bersifat merugikan perempuan dan anak. Beberapa praktek budaya yang merugikan tersebut antara lain, pertama, tidak menyertakan perempuan dalam pengambilan keputusan pada komunitas. Ketika terjadi proses pengambilan keputusan untuk akses sumber daya alam perempuan sering diabaikan dan suaranya tidak dianggap penting. Padahal pada saat suatu keputusan terkait pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan dan masyarakat lokal dirugikan, perempuan dan anak-anaklah yang akan paling merasakan dampaknya. Misalnya pembukaan hutan untuk dijadikan tambang atau pengubahan peruntukkan hutan menjadi hutan produksi yang diatasnya diletakkan Hak Guna Usaha. Konsekwensi yang timbul: perempuan yang biasa memanfaatkan sumber-sumber pangan dari hutan tersebut dengan cara meramu atau mengumpulkan daun-daunan/buahbuahan/akar-akaran akan kehilangan sumber pangan tersebut; atau berkurangnya sumber daya air sehingga perempuan dan anak harus berjalan lebih jauh lagi untuk mengambil air; atau berkurangnya jumlah kayu bakar yang dapat dikumpulkan.

Kedua, penerapan tradisi yang tidak teruji secara ilmiah dan secara medis yang dapat merugikan kesehatan reproduksi perempuan. Misalnya alih-alih diberikan pengetahuan soal kesehatan dan kebersihan alat reproduksi dan makan makanan bergizi terutama pada saat haid atau hamil, perempuan dipaksa untuk berpantang atau menggunakan ramuan yang justru berbahaya bagi kesehatan alat reproduksinya. Contoh lainnya juga adalah praktek genital mutilation yang dilaksanakan kepada perempuan tanpa mempertimbangkan efek medisnya.

Ketiga, pembatasan akses pendidikan bagi anak perempuan. Dalam budaya beberapa kelompok masyarakat, perempuan berada pada posisi subordinat ketimbang laki-laki. Konsekwensinya, pendidikan untuk anak perempuan sering dianggap tidak penting. Saudara laki-lakinya akan mendapatkan kesempatan untuk bersekolah sampai tamat SMA atau bahkan sampai memperoleh gelar sarjana. Anak perempuan karena dipandang hanya akan berkeluarga dan mengurus rumah tangga, diminta untuk berhenti sekolah pada usia tertentu dan kemudian dinikahkan. Atau, pada kelompok masyarakat lain, anak laki-laki dan anak perempuan diberi kesempatan yang sama untuk bersekolah sampai tamat SMA. Kemudian anak laki-laki boleh lanjut kuliah di bidang apa saja. Anak perempuan harus memilih menjadi guru atau bidan sesuai permintaan orangtua/keluarga besar karena kedua bidang itu yang dipandang cocok untuk perempuan.

Keempat, pernikahan usia anak yang sering dialami oleh anak perempuan. Biasanya setelah putus sekolah baik karena kondisi finansial atau karena memang orangtua tidak mengizinkan anak perempuan terus bersekolah, perempuan-perempuan yang belum matang secara biologis maupun mental ini dinikahkan. Baik dengan laki-laki yang seumur ataupun dengan yang lebih tua usianya. Hal ini dilakukan dengan berbagai pertimbangan dari pihak keluarga. Antara lain, dalam rangka meringankan beban finansial keluarga, menjaga nama baik keluarga karena khawatir anak gadisnya keburu hamil di luar nikah, untuk meneruskan keturunan, atau dalam rangka menjalin hubungan baik dengan pihak keluarga si laki-laki. Tidak dipertimbangkan oleh orangtua atau keluarga besar si perempuan tersebut bahwa pernikahan usia anak rentan terhadap terjadinya kekerasan dalam rumah tangga.

Kelima, kekerasan dalam rumah tangga yang seolah ‘diijinkan’ atau dibiarkan oleh masyarakat dan adat. Pada beberapa daerah di Indonesia, sebagaimana temuan penelitian yang dilakukan Pusat Kajian Wanita dan Gender bekerjasama dengan Komnas Perempuan tahun 2008 dan penelitian Bidang Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2013-2017, ditemukan bahwa kekerasan dalam rumah tangga (selanjutnya disingkat KDRT), sering dianggap sebagai hal yang biasa atau lumrah terjadi dalam suatu rumah tangga. Bahkan, pada beberapa wawancara yang dilakukan, para informan yang berasal dari tokoh adat ataupun tokoh pemerintahan daerah setempat mengatakan bahwa ‘kekerasan itu adalah bagian dari pendidikan untuk perempuan dan anak supaya disiplin dan patuh’.

Perempuan yang mengalami KDRT ketika mengadu kepada tokoh adat akan diminta untuk berdamai kembali dengan suaminya dan mempertimbangkan ulang keputusan cerai sekalipun KDRT tersebut sudah terjadi secara berulang. Ada anggapan bahwa KDRT baru dianggap serius kalau KDRT tersebut sudah menimbulkan luka berdarah, sebagaimana informasi yang digali dari beberapa wilayah di Nusa Tenggara Timur.

Keenam, kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak kerap terjadi justru di dalam keluarga atau di wilayah komunitas yang dikenal baik. Penyelesaian atas kasus kekerasan seksual ini sering tidak berperspektif pro korban. Menurut Catatan Tahunan Komnas Perempuan tahun 2016, kasus kekerasan seksual yang kerap menimpa anak dan perempuan baik dalam lingkup keluarga maupun di komunitas mencakup: perkosaan, pencabulan, pelecehan seksual, dan juga termasuk melarikan anak perempuan (49 kasus di 2016 yang dilaporkan ke Komnas Perempuan). Kekerasan seksual dalam lingkup komunitas sering diselesaikan dengan cara pelaku dan korban dinikahkan. Hal ini berpotensi menimbulkan masalah baru di mana korban yang secara mental dan fisik masih berada pada posisi rentan akan dipaksa menerima pelaku. Dapat saja terjadi kemudian KDRT yang berujung pada perceraian, atau bahkan memakan korban jiwa baik pihak isteri, suami maupun anak yang dilahirkan dalam perkawinan tersebut.

Ketujuh, adanya pembatasan hak ekonomi perempuan di dalam keluarga. Pada beberapa kelompok masyarakat, berlaku nilai di mana sumber-sumber penghasilan berada sepenuhnya di bawah kontrol pihak laki-laki. Dalam situasi semacam ini, perempuan dan anak dapat saja bekerja dan menghasilkan sejumlah uang dari pekerjaan tersebut. Misalnya, perempuan dan anak menenun dan menjual hasil tenunannya. Akan tetapi penguasaan atas hasil tenun tersebut berada di tangan sang ayah. Para peneliti dari Bidang Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2013-2017 di Nusa Tenggara Timur, khususnya di Kabupaten Belu, di Sumba Timur, dan di Rote, menemukan bahwa uang yang diperoleh laki-laki kemudian akan dipergunakan pertama-tama untuk kebutuhan dirinya dan baru kebutuhan keluarga dan untuk aspek sosial. Konsekwensinya perempuan dan anak di dalam keluarga sering kurang atau tidak menikmati apa yang dihasilkan oleh perempuan (dan anak) sendiri. Berbeda halnya apabila hasil kerja dari perempuan (dan anak) itu dikelola oleh si perempuan. Pertama-tama ia akan memenuhi kebutuhan keluarganya (terutama anak-anak), aspek sosial, dan baru kemudian kebutuhan dirinya. Dengan demikian amat penting untuk memberikan pendidikan soal pengelolaan keuangan yang baik kepada keluarga.

Bagaimana kemudian praktek-praktek yang dijelaskan pada paragraf di atas – dan juga praktek lainnya yang merugikan perempuan dan anak anak – dapat dihapus? Bagaimana kita dapat membangun masyarakat yang responsif terhadap isu keadilan dan kesetaraan gender?

Ada beberapa langkah yang dapat dilaksanakan. Pertama, melalui program pendidikan yang berperspektif keadilan gender bagi generasi muda. Pendidikan tersebut dapat diberikan dalam format terintegrasi dalam kurikulum maupun sebagai bagian dari kegiatan sosialisasi di dalam masyarakat. Pendidikan berbasis keadilan gender penting diberikan dalam rangka membangun kesadaran khususnya dalam pikiran orang muda bahwa laki-laki dan perempuan adalah bermartabat setara dan saling melengkapi dalam membangun masyarakat. Tidak ada salah satu pihak yang superordinat yang meletakkan pihak lainnya menjadi subordinat. Di dalam CEDAW pendidikan merupakan upaya untuk memberi edukasi kepada warga masyarakat dalam rangka menghapus praktek-praktek yang bersifat diskriminatif terhadap perempuan dan anak.

Pendidikan berbasis keadilan dan kesetaraan gender ini juga penting untuk diberikan kepada para aparat penegak hukum. Mereka ini berada pada garis terdepan penanganan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Sudah sepantasnya mereka memiliki perspektif yang ramah korban, ramah perempuan dan anak

Peran kampus menjadi amat penting, khususnya mahasiswa dan dosen dalam rangka mengadakan sosialisasi pendidikan keadilan dan kesetaraan gender bagi masyarakat. Syaratnya, mahasiswa dan dosen juga harus sudah memiliki perspektif keadilan dan kesetaraan gender yang baik.

Langkah Kedua, Negara wajib merevisi, menghapus, dan memperbaiki peraturan perundangundangan yang merugikan perempuan. Penghapusan, perbaikan dan revisi tersebut didasarkan pada prinsip-prinsip yang ada dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan yang sudah diratifikasi oleh Republik Indonesia pada tahun 1987 melalui Undangundang.

Langkah Ketiga, melalui pemberdayaan hukum masyarakat atau legal empowerment. Pemberdayaan hukum masyarakat ini merupakan langkah yang dilakukan sebelum terjadi kasus. Bentuk-bentuknya dapat berupa sosialisasi pengetahuan hukum bagi masyarakat. Isinya adalah upaya untuk mengangkat kesadaran warga masyarakat atas hak-hak yang sudah mereka miliki dan meraih hak-hak baru dengan menghadapi patologi sistemik yang membatasi akses kepada kepemilikan hak dan penegakannya[10].

Langkah keempat, penyediaan bantuan hukum. Bagi perempuan dan anak, fasilitas bantuan hukum amat penting hadir pada saat terjadi kasus KDRT maupun kekerasan seksual.

Langkah kelima, penyediaan bantuan non hukum pada saat penanganan kasus KDRT maupun kekerasan seksual. Bantuan non hukum ini sasarannya tidak hanya untuk

[10] 0 John Bruce. Legal Empowerment of the Poor: From Concepts to Assessment. http://www.ardinc.com/upload/photos/676LEP_Phase_II_FINAL.pdf, 2007: hlm. 2. DIakses pada 4-3-2009.

advokasi kasus itu, untuk membangun semangat korban dan keluarga, tetapi juga dalam rangka memberi edukasi bagi masyarakat secara luas. Melalui bantuan non hukum berupa dukungan jejaring, edukasi pers, bedah kasus bersama akademisi mengundang APH, pendekatan personal kepada APH yang memiliki kepedulian, pelatihan khusus kepada APH yg diselenggarakan lembaga penyedia layanan dan fakultas hukum, penelitian dan diseminasi hasilnya kepada publik; maka masyarakat diharapkan dapat memperoleh edukasi tentang bagaimana melindungi hak-hak perempuan dan anak. Seyogyanya dengan memperoleh pengetahuan tersebut, masyarakat pelahan akan berubah untuk menjadi lebih sensitif dan responsif terhadap isu keadilan gender. Misalnya dalam kasus perkosaan, proses edukasi diharapkan dapat memberi pengetahuan kepada masyarakat bagaimana mekanisme penanganan yang tepat bagi korban, kemudian juga bagaimana melindungi identitas korban dan memulihkan hak-hak korban. Bukan justru menyebarluaskan identitas korban semata-mata karena rasa ingin tahu dan mencederai hak-hak korban.

Baik juga untuk memulai kebiasaan di kalangan dosen dan mahasiswa untuk menghentikan menyebarluaskan atau mengucapkan joke di kelas yang memojokkan korban kekerasan seksual atau perempuan pada umumnya. Atau menghentikan kebiasaan menyebarluaskan materi dengan konten seksual di mana perempuan dan anak menjadi korbannya. Tindakan tersebut merupakan juga bagian dari sikap edukasi dalam rangka membangun masyarakat yang responsif terhadap isu keadilan dan kesetaraan gender

Pelaksanaan dari langkah-langkah di atas tentu tidak mudah. Ada beberapa tantangan dalam pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Pertama, nilai patriarkis yang kuat terutama dalam masyarakat yang tidak memiiki latar belakang pendidikan formal dan spiritual yang komperehensif.

Kedua, intensitas arus globalisasi saat ini yang menguat. Penguatan tersebut disebabkan antara lain karena temuan-temuan dari teknologi informasi dan arus perpindahan orang dan modal[11] . Globalisasi tidak selalu menjamin terjadinya perubahan dalam masyarakat menuju ke tatanan hubungan yang setara antara laki-laki dan perempuan. Justru informasi yang dibawa melalui proses globalisasi apabila tidak dihadapi dengan nalar yang sehat dan spiritualitas yang baik, informasi-informasi tersebut dapat memperkuat perspektif patriarki.

Ketiga, kepentingan politik yang masih mempergunakan isu-isu patriarki. Pada setiap proses pemilihan pemimpin baik di tingkat nasional, regional, bahkan sampai tingkat desa, stereotip terhadap perempuan dengan dibungkus nilai budaya, masih dijadikan materi kampanye.

4. Penutup

Perempuan dan anak di Indonesia masih berada pada posisi rentan. Terutama perempuan dan anak dari kelompok minoritas dan miskin. Kerentanan tersebut menyebabkan mereka

[11] Keebet von Benda Beckmann. “Globalisation and Legal Pluralism” dalam International Law Forum du droit international No. 4. Amsterdam: Kluwer Law International, 2002, hlm. 20

mengalami keterbatasan akses atas hak-haknya. Seringkali kerentanan itu juga diperkuat dengan nilai-nilai budaya yang bersifat patriarkis.

Dalam rangka membangun masyarakat yang responsif terhadap isu keadilan dan kesetaraan gender, dengan mengikis pelahan nilai budaya yang bersifat patriarkis penting untuk dilaksanakan beberapa upaya. Mulai dari pendidikan berbasis keadilan dan kesetaraan gender, perumusan ulang hukum yang lebih mengakomodir keadilan dan kesetaraan gender, penyediaan bantuan hukum dan pemberdayaan hukum dan masyarakat, sampai dengan upaya mengubah beberapa kebiasaan yang bersifat seksis.

Upaya-upaya melakukan rekonstruksi atas nilai budaya yang tidak ramah perempuan dan anak itu tidak mudah. Ada berbagai tantangan. Akan tetapi tantangan tersebut hadir justru untuk membantu baik para pembuat kebijakan, akademisi, dan penegak hukum untuk merumuskan lebih baik upaya-upaya apa saja yang dapat dilakukan dalam memberikan pendidikan bagi masyarakat. Terutama yang terkait dengan upaya merekonstruksi ulang nilai budaya yang menghambat akses perempuan dan anak atas hak-haknya, sehingga dapat terbentuk masyarakat yang menghargai kesetaraan gender dan martabat perempuan dan anak.

Daftar Pustaka[12]

A. Buku dan artikel

Herni Sri Nurbayanti. “Konsep-konsep Utama Hukum dan Gender” Bab 3 dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, The Asia Foundation, hlm.82-119.

John Bruce. *Legal Empowerment of the Poor: From Concepts to Assessment*. http://www.ardinc.com/upload/photos/676LEP_Phase_II_FINAL.pdf. 2007: hlm. 2. Diakses pada 4-3-2009.

Keebet von Benda Beckmann. “Globalisation and Legal Pluralism” dalam *International Law Forum du droit international* No. 4. Amsterdam: Kluwer Law International, 2002, hlm. 19-25.

Lidwina Inge Nurtjahyo “Perempuan dan Anak Korban Kejahatan Seksual” Bab 9 dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, *The Asia Foundation*, hlm. 390-451.

[12] Penulisan nama penulis dalam daftar pustaka diupayakan menggunakan sistem yang ramah gender.

MaPPI FHUI dan LBH APIK Jakarta, Analisis Konsistensi Putusan Kekerasan Seksual terhadap Perempuan. Jakarta, AIPJ, 2015.

Sulistyowati Irianto. “Hukum dan Keadilan bagi Perempuan dan Anak: Problema Yuridis dan Kasus Hukumnya” dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, *The Asia Foundation*, 2015: xi-xix.

Tien Handayani Nafi “Perempuan dan Anak dalam Perceraian” Bab 6 dalam buku Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak (editor: Sulistyowati Irianto). Jakarta, *The Asia Foundation*, hlm. 251-290..

B. Peraturan perundangan

Undang-undang Republik Indonesia No 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi tentang

Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita. Lembaran Negara Tahun 1984 No 29.

Undang-undang Republik Indonesia No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran

Negara Tahun 1999 No. 165

Kendala Peningkatan Kuota Keterwakilan Perempuan Dalam Membuat Kebijakan

Dr.Ani Purwanti,SH,M.Hum

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang

1. Pendahuluan

Ciri-ciri hukum modern adalah digunakannya secara aktif hukum dengan sadar untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu.[1] Kesadaran tersebut menyebabkan hukum modern menjadi instrumental kehidupan sosial yang ada yang dengan kesadarannya dibentuk dari kemauan sosial, golongan, elit dalam masyarakat. Cita-cita untuk maju dan gerakan memajukan perempuan di Indonesia merupakan suatu proses dan dilaksanakan secara berkelanjutan, sebagai bagian integral dari pembangunan negara dan bangsa.

Salah satu aspek mendasar dari pembangunan manusia adalah partisipasi politik. Kajian yang dilakukan oleh *United National Development Programme* menunjukkan adanya kerangka analitis hubungan antara partisipasi politik perempuan dan tata pemerintahan yang baik juga memberikan beberapa contoh dimana pemberian kesempatan bagi perempuan untuk terlibat dalam pembuatan keputusan telah meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Walau secara tradisional perempuan lebih dipandang sebagai pihak penerima peran aktif yang sesungguhnya dimainkan perempuan yakni sebagai pelaku perubahan dan pembangunan hal ini semakin diakui pada tingkat global. Hal ini menciptakan banyak peluang untuk menyusun tatanan masyarakat yang lebih adil, dimana hak-hak asasi manusia dilindungi dan kesetaraan gender menjadi norma yang diterapkan dalam kerangka sosial dan kelembagaan.

Perempuan mempunyai hak konstitusional yang sama dengan laki laki meskipun demikian sampai saat ini posisi perempuan masih banyak berada di sekitar ranah domestik, selain itu mayoritas perempuan Indonesia masih mengalami marjinalisasi, sub ordinasi, mempunyai beban ganda dan stereotype tertentu serta mengalami kekerasan baik di wilayah publik maupun domestik. Fakta tersebut menjadikan permasalahan kesenjangan dan ketimpangan gender di masyarakat, sehingga berbagai upaya dilakukan untuk menguranginya, salah satunya adalah dengan mengupayakan peningkatan jumlah perempuan (partisipasi perempuan) di bidang politik khususnya di lembaga legislatif.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia telah memberi landasan bagi persamaan kedudukan untuk laki dan perempuan dalam berparstisipasi di bidang politik dan pemerintahan, bahkan pada perubahan UUD 1945 yaitu Pasal 28H ayat (2) memberikan

---

[1] Lihat David M.Trubeck, *Toward a Social Theroy of Law: An Essay on the Study of Law and Development,* dalam Yale Law Journal, Vol. 82, 1972, hal. 4-5; lihat, Donald Black, *Sociological Justice,* Oxford University Press, 1989, hal 44.

"diskriminasi positif"[2] untuk meningkatkan partisipasi perempuan di bidang politik, sehingga keterlibatan perempuan dalam kehidupan publik dan politik (legislatif) terlihat telah meningkat, meskipun partisipasi dan keterwakilan mereka di lembaga perwakilan tingkat provinsi, dan kabupaten/kota masih harus diupayakan lagi peningkatannya.

Permasalahan partisipasi perempuan di bidang politik adalah sebuah keniscayaan, oleh karena itu setiap negara, termasuk Indonesia, berusaha mengupayakan peningkatan keterlibatan perempuan di bidang politik khususnya lembaga legislatif. Dengan demikian penelitian ini akan memberikan kontribusi terkait untuk mendorong perempuan berpartisipasi dalam kehidupan politik dan publik.Partisipasi merupakan aspek penting dari demokrasi.[3] Partisipasi politik di negara-negara yang menerapkan sistem politik demokrasi merupakan hak warganegara, tetapi dalam kenyataannya warga negara yang berpartisipasi berbeda dari satu negara dengan negara yang lain. Dengan kata lain, tidak semua warga negara ikut serta dalam proses politik.

Di negara yang menganut paham demokrasi, pemikiran yang mendasari konsep partisipasi politik adalah bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang pelaksanaannya dapat dilakukan oleh rakyat secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan. Partisipasi politik merupakan aspek yang sangat penting dan merupakan ciri khas adanya modernisasi politik.[4]Di negara yang kehidupan masyarakatnya masih tergolong tradisional dan sifat kepemimpinan politiknya ditentukan oleh segolongan elit penguasa, maka partisipasi warga negara dalam ikut serta memengaruhi pengambilan keputusan dan memengaruhi kehidupan berbangsa dan bernegara relatif sangat rendah. Sementara itu di negara yang proses modernisasi politiknya telah berjalan baik maka tingkat partisipasi politik warga negara cenderung meningkat.[5]

Pengaturan partisipasi perempuan di bidang politik khususnya Legislatif merupakan politik hukum yang diambil Indonesia untuk mengatur sakaligus meningkatkan partisipasi perempuan di bidang politik, sehingga semua stakeholder yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, partai politik, Komisi Pemilihan Umum yang institusi atau lembaga terkait misalnya Kantor Pemberdayaan Perempuan Dan Anak, Komisi Nasional Perempuan, Lembaga Swadaya Masyarakat termasuk lembaga kajian hendaknya memenuhi pengaturan tersebut.

Jumlah perempuan dalam pembuatan kebijakan dan hukum formal/publik negara Indonesia yang sangat sedikit sehingga memengaruhi sistem. Gerakan-gerakan perempuan aktivis dan aktivis perempuan di akar rumput, organisasi-oganisasi non-pemerintah kerap dicurigai dan dihalangi aksesnya, khususnya pada masa Orde Baru,

---

2 Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi, “Pers Release” dalam http://www.koalisiperempuan.or.id/pers-release/ (diakses pada tanggal 20 Oktober 2013).

3 Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010), hlm. 285.

4 Universitas Sumatera Utara, “Bab I Pendahuluan” dalam http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/28804/4/Chapter%20I.pdf (diakses pada tanggal 20 Oktober 2013.

5 Ibid.

dalam memberikan advokasi, masukan, tekanan, dan penyadaran kepada masyarakat bawah, maupun kepada pemerintah Indonesia.[6]

Perjuangan para aktivis perempuan dalam memengaruhi kebijakan negara termasuk Indonesia dalam mengimplementasikan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, CEDAW) sebagai konsekuensi penandatanganan konvensi tersebut[7] baru mendapat perhatian yang serius dari parlemen Republik Indonesia di era Reformasi. Salah satunya adalah mewujudkan Pasal 7 CEDAW yaitu dengan melakukan tindakan *affirmative action* untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di bidang politik khususnya lembaga legislatif.

Perjuangan aktivis perempuan dan koalisi perempuan anggota parlemen di Era Reformasi, menghasilkan pengaturan partisipasi perempuan khususnya pada lembaga legislatif yang diundangkan secara formal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik[8] dan diberlakukan sejak 27 Desember 2002. Produk lainnya adalah Undang-Undang tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD Nomor 12 Tahun 2003[9] yang berlaku mulai 11 Maret 2003, di mana Pasal 65 ayat (1) dan (2) berisi tentang *affirmative action* yang bunyi lengkapnya adalah sebagai berikut.

> (1) Setiap partai politik beserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan, dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%;
> (2) Setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon sebanyak-banyaknya 120% jumlah kursi yang ditetapkan pada setiap daerah pemilihan.

2. Pembahasan

Secara yuridis, kesetaraan derajat antara perempuan dan laki-laki, baik di bidang hukum, politik, sosial maupun ekonomi, dijamin setingkat dalam konstitusi negara Indonesia. Namun demikian realitas berbicara lain. Meskipun perangkat yuridis tidak membedakan hak dan kewajiban warga negara berdasar jenis kelamin, tetapi perangkat yuridis tersebut tidak memiliki efek yang signifikan terhadap realitas sehari-hari, termasuk dalam bidang politik. Perempuan menjadi subordinasi dari laki-laki dalam berbagai hal, khususnya penentuan dan pengambilan kebijakan. Di lembaga politik selalu terjadi kesenjangan yang cukup lebar dalam setiap keterwakilan perempuan. Hal ini dapat dilihat pada jumlah anggota legislatif perempuan yang masih sedikit. Jumlah perempuan yang duduk di lembaga legislatif masih jauh dari yang dicita-citakan (dibawah kuota 30%).[10]

---

6 Deviyanti Dwiningsih, *op. cit*., hlm. 52.

7 CEDAW diratifikasi pada era Orde Baru melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. *Ibid*., hlm. 54.

8 Lembaran Negara Nomor 22 Tahun 1999.

9 Lembaran Negara Nomor 138 Tahun 2002.

10 Berdasarkan studi *United Nations Division for the Advancement of Women* (UN-DAW), suara perempuan, khususnya dalam menunjukkan dan memperjuangkan nilai-nilai, prioritas, dan

Keterwakilan perempuan di dalam parlemen mempunyai tujuan mempengaruhi kebijakan yang akan diputuskan dalam proses legislasi. . Hal ini terutama terkait dengan pembuatan kebijakan publik yang bersentuhan dengan kepentingan perempuan baik secara langsung maupun tidak langsung. Namun demikian, kesadaran akan pentingnya representasi perempuan masih belum dipahami dengan baik oleh masyarakat secara umum. Oleh karena itu, dalam rangka meningkatkan keterwakilan perempuan di dalam parlemen, maka dilakukan upaya *affirmative action* di dalam pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu). Upaya *affirmative action* ini telah mulai dilaksanakan Indonesia sejak Pemilu Tahun 2004, melalui UU Pemilu yang mengatur kuota pencalonan legislatif perempuan sebanyak 30 persen. Meski upaya kuota telah dilakukan, namun hasil Pemilu 2004, 2009 dan 2014 belum menunjukan angka keberhasilan yang signifikan.

Padahal, kehadiran perempuan dalam ranah politik menjadi sangat penting. Hal ini dikarenakan:[11] *Pertama*, perempuan telah bekerja di banyak bidang namun tidak memiliki saluran politik. Oleh karena itu, diperlukan keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan; *Kedua*, kebijakan –kebijakan negara memiliki dampak yang berbeda antara warga negara perempuan dan warga negara laki-laki; *Ketiga*, kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan perempuan tersebut seringkali dianggap sudah pasti terpenuhi oleh para anggota parlemen laki-laki. Padahal di lain pihak, kepentingan khusus perempuan tidak mendapatkan porsi yang cukup dalam proses pengambilan kebijakan politik yang ada.

Pemberdayaan menjadi konsep untuk mengatasi ketimpangan Gender sebagaimana dikatakan oleh Nursyahbani Katjasungkana terdapat 4 indikator pemberdayaan, yaitu :

1. Akses (kesamaan hak dalam mengakses)
2. Partisipasi (keikutsertaan dalam mendayagunakan)
3. Kontrol (mempunyai kesempatan yang sama untuk melakukan kontrol atas pemanfaatan)
4. Manfaat (sama-sama menikmati hasil pemanfaatan pembangunan)

   Dalam pemberdayaan, Gunawan Sumodiningrat mengatakan 3 langkah yang harus dilakukan secara berkesinambungan, yaitu

   1. Pemihakan (perempuan sebagai pihak yanghendak diberdayakan harus dipihaki darpada laki laki)

---

karakter khas keperempuanan baru diperhatikan dalam kehidupan publik apabila mencapai minimal 30-35 persen. Lihat, Marle Karl, *Women and Empowerment: Partisipation and Decision Making*, London & New Jersey: Zed Book Ltd, 1995, h. 63-64 dalam Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto dan Hasyim Asy'ari, *Meningkatkan Keterwakilan Perempuan: Penguatan Kebijakan Afirmasi*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011, halaman 1.

[11] Sri Yanuarti, *Pergulatan di Tengah Marginalisasi dan Dominasi Kultur Patriarki: Perempuan, Partai Politik & Parlemen di Nusa Tenggara Barat* dalam Jurnal *Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal*, Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftun, Jakarta, 2012, halaman 130

2. Penyiapan (pemberdayaan menuntut kemampuan perempuan untuk bisa ikut mengakses, berpartisipasi, mengontrol dan mengambil manfaat)

3. Perlindungan memberi proteksi sampai dapat dilepas.

Perempuan meyakini bahwa dengan menambah jumlah keterwakilan perempuan di legislatif maka perjuangan perempuan untuk mewujudkan kesetaraan gender pada tataran kebijakan Negara dapat dicapai, termasuk mengawal Undang-Undang yang berkaitan dengan isu perempuan sebab perempuan lebih mampu memahami, merasakan dan berempati terhadap masalah dan aspirasi perempuan, disamping mempunyai kesadaran politik dan kesadaran gender.[12]

Affirmative Action sudah diterapkan tiga kali dalam Pemilihan Umum yaitu pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2004 yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 menghasilkan keterwakilan perempuan sebesar 11,2% atau 62 perempuan dari total 550 anggota DPR. Sementara pada Pemilihan Umum Tahun 2009 yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dan diakomodirnya Keputusan Mahkamah Konstitusi terkait suara terbanyak menghasilkan 18,6% atau 104 perempuan dari total 560 anggota DPR. Sedangkan pada Pemilihan Umum Tahun 2014 yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 menghasilkan keterwakilan perempuan sebesar 17,32% atau 97 orang dari total 560 anggota DPR. Pada Pemilihan Umum Tahun 2014, keterwakilan perempuan di Parlemen mengalami penurunan dari Pemilihan Umum Tahun 2009.
Dengan demikian, perlu adanya strategi peningkatan partisipasi perempuan pada Lembaga Legislatif, karena pembuatan kebijakan ada di ranah tersebut.

Jumlah dan persentase keterwakilan perempuan sejak Indonesia merdeka sampai dengan saat ini terlihat pada bagan di bawah ini:

Tabel
Jumlah Anggota Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sejak Pemilu pertama sampai pemilu tahun 2014

Pemilu	Total Anggota DPR	Jumlah Anggota Perempuan	Persentase
1955	272	17	6,25
1971	460	36	7,83
1977	460	29	6,30

[12] Konfrensi dunia di Beijing tahun 1995, mencatat 12 bidang penting perempuan yang perlu diperhatikan baik oleh lembaga pemerintah maupun lembaga non pemerintah dan menjadi agenda politik perempuan yaitu: Perempuan dan kemiskinan, pendidikan dan pelatihan perempuan, perempuan dan kesehatan, tindak kekerasan terhadap perempuan, perempuan dan konflik bersenjata, perempuan dan ekonomi, perempuan dalam kekuasaan dan pengambilan keputusan, mekanisme kelembagaan dan kemajuan perempuan, Hak asai Perempuan, perempuan dan media masa, perempuan dan lingkungan hidup serta Anak Perempuan.

1982	460	39	8,48
1987	500	65	13,00
1992	500	62	12,50
1997	500	54	10,80
1999	500	45	9,00
2004	550	61	11,09
2009	560	101 (103)	17,86 (18,3%)*
2014	560	97	17,32

Sumber: Diolah dari data Puskapol Fisip UI
Keterangan: Jumlah Anggota Perempuan DPR-RI Periode 2009-2014 menjadi 103 (18,3%) yang disebabkan pergantian antarwaktu (PAW).

Dari tabel di atas, terlihat bahwa gerakan perempuan di Indonesia memiliki keterlibatan aktif di bidang politik namun masih ada kesenjangan dalam hal partisipasi dan keterwakilan perempuan di struktur politik formal. Artinya, mereka belum terwakili secara setara di lembaga legislatif tingkat nasional pada pemilihan umum pertama pada pada tahun 1955, sehingga representasi perempuan hanya sekitar 5,9% kursi di parlemen.
Meskipun telah ada kecenderungan meningkat dalam hal keterwakilan perempuan sejak tahun 1971, ada beberapa pengecualian, termasuk pada pemilihan umum tahun 1977 ketika jumlah perempuan terpilih melorot dari 7,8% menjadi 6,3% jika dibandingkan dengan pemilihan umum sebelumnya (1971) dan kembali mengalami penurunan lagi pada pemilhan umum tahun 1999 menjadi 9% jika dibandingkan dengan pemilihan umum sebelumnya sebesar 10,8% pada tahun 1997.
Meskipun demikian, terjadi peningkatan keterwakilan perempuan di DPR RI pada pemilu 2004 dan 2009, yaitu 11,8% pada 2004 dan 18% pada 2009; walaupun terjadi penurunan sebesar 1% pada 2014 menjadi 17%. Kecenderungan meningkat dalam hal keterwakilan perempuan di DPD RI dari 22,6% pada 2004 menjadi 26,5% pada 2009 juga cukup menggembirakan.

Tantangan dan Kendala

a. Adanya Tantangan-Tantangan Ideologis

Tantangan yang paling mendasar yang dihadapi oleh perempuan ketika akan memasuki ranah publik justru datang dari pemisahan wilayah yang luas antara ranah publik dan privat. Ideologi pemisahan tenaga kerja berdasarkan jenis kelamin menentukan perempuan sebagai seorang warga negara yang bersifat privat dengan peran utama di dalam rumah tangga sebagai ibu dan istri, sementara laki-laki diberikan peran yang lebih produktif di ranah publik

Adapun bentuk-bentuk tantangan ideologis perempuan dalam bidang politik dapat dilihat dari hambatan secara langsung, hambatan yang Bersifat Mendasar maupun Hambatan Struktural. Bentuk-bentuk tantangan ideologis perempuan dalam bidang politik secara langsung adalah sebaga berikut:

- Kurangnya Keterampilan dan Pendidikan Politik
- Kurangnya Pengetahuan akan Sistem
- Kurangnya Minat Perempuan terhadap Politik
- Kurangnya Sumber Daya Finansial
- Kurang Percaya Diri
- Kurang Mobilitas
- Tanggung Jawab Keluarga
- Kurangnya Perempuan yang Aktif sebagai Kader Partai Politik
- Kurangnya Dukungan dari Partai Politik
- Persepsi yang Menganggap Politik itu Kotor

Sedangkan bentuk-bentuk tantangan ideologis perempuan dalam bidang politik yang bersifat mendasar adalah sebagai berikut:

- Budaya Maskulin dan Dominasi Laki-laki
- Agenda Partai Politik yang Berorientasi terhadap Laki-laki Saja
- Kurangnya Demokrasi di Internal Partai Politik
- Komersialisasi Politik
- Sistem Kepemiluan
- Nepotisme dan Elitisme didalam Partai Politik
- Kekerasan Politis
- Korupsi dalam Politik

Bentuk-bentuk tantangan ideologis perempuan dalam bidang politik yang bersifat struktural adalah sebagai berikut:

- Dikotomi Diskursif Ranah Publik-Privat
- Patriarki Publik dan Privat
- Perilaku Sosial yang Patriarkis terhadap Laki-laki dan Perempuan

- Fundamentalisme Keagamaan

b. Adanya Tantangan-Tantangan Sosio-Ekonomi

Budaya patriarki dan nilai-nilai sosial di Indonesia menuntut perempuan untuk tidak berpartisipasi di ranah politik maupun pemerintahan, dan politik dianggap sebuah ranah yang prerogatif milik laki-laki. Adapun bentuk-bentuk tantangan sosio-ekonomi perempuan dalam bidang politik dapat dilihat dari hambatan secara langsung, hambatan yang Bersifat Mendasar maupun Hambatan Struktural. Bentuk-bentuk tantangan sosio-ekonomi perempuan dalam bidang politik secara langsung adalah sebaga berikut;

- Kurangnya Lapangan Kerja
- Kurangnya Mobilitas dalam Hal Pekerjaan
- Kurangnya Kualifikasi
- Tingginya Tingkat Pengangguran
- Batasan Budaya dalam Hal Pilihan Pekerjaan bagi Perempuan
- Pelecehan dan Intimidasi Seksual di Tempat Kerja

Sedangkan bentuk-bentuk tantangan sosio-ekonomi perempuan dalam bidang politik yang Bersifat Mendasar adalah sebagai berikut:

- Dominasi Laki-laki di Tingkat Manajemen Senior dan Kebijakan
- Liberalisasi dan Kasualisasi Pekerjaan
- Ketidakadaan Kuota Gender

Dan bentuk-bentuk tantangan sosio-ekonomi perempuan dalam bidang politik yang Bersifat Struktural adalah sebagai berikut:

- Ideologi Peran Gender
- Lembaga Budaya yang Bersifat Maskulin
- Pasar Tenaga Kerja yang Tersegmentasi

c. Adanya Tantangan-Tantangan Politis dan Kelembagaan

Sistem kepemiluan di Indonesia masih memberikan dukungan terhadap kekuasaan yang dipegang oleh elit politik, meskipun sistem daftar calon terbuka sudah mulai diperkenalkan pada pemilu 2009. Dalam sistem yang baru ini, pemilih bisa memilih partai politik, atau parpol dan calon legislatif, atau calon legislatif dari daftar calon. Peraturan pemilihan umum ini diharapkan dapat mendobrak monopoli pimpinan parpol dalam menentukan siapa yang akan mewakili kepentingan rakyat. Meskipun demikian, sistem baru ini tidak membawa banyak perubahan.

3. Kesimpulan

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia telah memberi landasan bagi persamaan kedudukan untuk laki dan perempuan dalam berparstisipasi di bidang politik dan pemerintahan, bahkan pada perubahan UUD 1945 yaitu Pasal 28H ayat (2) memberikan "diskriminasi positif"[13] untuk meningkatkan partisipasi perempuan di bidang politik, sehingga keterlibatan perempuan dalam kehidupan publik dan politik (legislatif) terlihat telah meningkat, meskipun partisipasi dan keterwakilan mereka di lembaga perwakilan tingkat provinsi, dan kabupaten/kota masih harus diupayakan lagi peningkatannya.

2. Dinamika pengaturan partisipasi perempuan pada lembaga legislatif mulai ada menjelang pemilu legislatif tahun 2004 berlanjut pemilu tahun 2009 dan tahun 2014 melalui UU No 31 Tahun 2002,UU No 2 Tahun 2008 dan UU No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Selain itu terdapat pada UU No 12 Tahun 2003, UU No 10 Tahun 2008 dan UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, dan jumlah perempuan yang terpilih menjadi anggota legislatif secara nasional mencapai 11,09 % untuk pemilu 2004, tahun 2009 sebesar 18,04 % dan pada pemilu 2014 turun menjadi sekitar 17,3%.

3. Harus diupayakan hal hal di tingkat politis yaitu dengan keterlibatan negara dalam memberikan regulasi yang mewajibkan partai politik dalam Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangganya (ART) untuk memberdayakan perempuan serta mengubah sistem keterpilihan calon dalam Pemilu dari cara proporsional terbuka menjadi sistem proporsional tertutup dengan mewajibkan Partai Politik memberikan keterwakilan perempuan 30 persen di dalam calon terpilih. Selain itu, stategi yang penting untuk dilakukan oleh stakeholder (pemangku kebijakan) adalah dengan melakukan berbagai upaya dibidang struktural dan kultural terkait partisipasi perempuan pada lembaga legislatif. Dengan demikian akan dihasilkan calon Legislatif perempuan yang kapabel dan berkualitas.

Daftar Pustaka

1. David M.Trubeck, *Toward a Social Theroy of Law: An Essay on the Study of Law and Development,* dalam Yale Law Journal, Vol. 82, 1972, hal. 4-5; lihat, Donald Black, *Sociological Justice,* Oxford University Press, 1989
2. Farha Kamalia, "*Keterlibatan Wanita dalam Politik di Indonesia Era Orde Baru dan Reformasi*" dalam http://farhakamalia.wordpress.com/2012/01/05/keterlibatan-wanita-dalam-politik-di-Indonesia-era-orde-baru-dan-reformasi/ (diakses pada tanggal 20 Oktober 2013).
3. Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi, "Pers Release" dalam http://www.koalisiperempuan.or.id/pers-release/ (diakses pada tanggal 20 Oktober 2013).

13 Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi, "Pers Release" dalam http://www.koalisiperempuan.or.id/pers-release/ (diakses pada tanggal 20 Oktober 2013).

4. Sri Yanuarti, *Pergulatan di Tengah Marginalisasi dan Dominasi Kultur Patriarki: Perempuan, Partai Politik & Parlemen di Nusa Tenggara Barat* dalam Jurnal *Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal*, Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftun, Jakarta, 2012.
5. Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010)

Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.
6. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.
7. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan, Anak dan Pelaku Kekerasan dalam Upaya Penegakan Hukum

Dr. Yusnani Hasyimzum, S.H., M.Hum

1. Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM). Kenyataan menunjukkan bahwa berbagai aturan hukum yang ada. Banyak terjadi pelanggaran,berbagai permasalahan kekerasan terhadap perempuan muncul, Semua perbuatan tersebut jelas telah melanggar UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.dan perempuan cenderung selalu dipersalahkan dan hukum tidak berpihak pada perempuan maupun anak,sebaliknya perempuan dan anak justru sebagai korban . Penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak serta pemenuhan hak-hak nya sebagai korban adalah bagian tak terpisahkan dari tanggung jawab negara dalam menegakkan Hak Asasi Manusia.

Kekerasan terhadap perempuan adalah pelanggaran Hak Asasi Manusia yang ditetapkan dalam Konferensi Hak Asasi Manusia ke II di Wina Tahun 1993. Charlotte Bunch, adalah tokoh yang telah memulai transformasi konsep Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa issue perempuan tidak bisa lagi dianggap sebagai issu marjinal dan harus digeser ketengah , artinya issue perempuan secara konkrit harus menjadi fokus perhatian negara di tingkat nasional, regional dan internasional dengan demikian issue perempuan harus dianggap sebagai masalah negara dan bangsa dan bukan masalah perempuan saja.[1]

Indonesia telah meratifikasi konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita *(CEDAW)Convention on the Elimination of all form of Discrimination Againts Women).* Selain itu Indonesia juga meratifikasi Konvensi Hak Anak (*Convention on the Right of the Child)* dengan Keppres No.36 Tahun1990, yang dituangkan dalam Undang-Undang Nasional guna melindungi anak dari segala bentuk kekerasan ,dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, ancaman pidana diberikan bagi setiap orang yang melakukan kekejaman, kekerasan atau ancaman kekerasan, atau penganiayaan terhadap anak. pasal 59 menegaskan, pemerintah daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan Perlindungan khusus dan pendampingan kepada anak korban kekerasan fisik dan/ atau psikis.

[1] Saparinah sadli *Hak Asasi Perempuan adalah hak asasi manusia* , dalam pemahaman bentuk-bentuk tindak kekerasan terhadap perempuan dan alternatif pemecahannya.Kelompok kerja"convention wacht" Pusat Kajian wanita dan gender universitas Indonesia , bekerja sama dengan kedutaan besar Selandia Baru, Alumni Bandung.Jakarta .2000. hlm.5

Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal .45 menegaskan bahwa : Hak Perempuan adalah Hak asasi manusia

Dalam Undang-Undang No.26 Tahun 2000 tentang pengadilan HakAsasi Manusia Psl 9 Menyatakan : Perkosaan Perbudakan seksual, pelacuran Paksa , dan pemaksaan kehamilan , sterilisasi secara paksa , kekerasan seksual yang lainnya merupakan perbuatan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Undang-undang No.23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga .Pasal 1 ayat.1 menyatakan setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan secara fisik , seksual, psikologis dan penelantaran Rumah Tangga termasuk ancaman utnuk melakukan perbuatan pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

Jika kita telaah lebih dalam telah banyak peraturan yang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak tetapi kenyataannya masih banyak perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan. Issue yang ditemukanberupaya untuk mencari solusi bagaimana penghapusan kekerasan terhadap perempuan , anak dan pelaku kekerasan dalam upaya penegakan hukum .

2. Pembahasan.

Dalam UUD 1945 Psl 27 ayat 1 dan ayat 2 s/d Pasal 28 D isi pasal tsb tidak membedakan antara perempuan dan laki-laki, terminologi “setiap orang”, jelas memberi makna bahwa hak asasi manusia dalam perspektif UUD 1945 tidak membeda-bedakan gender, yang harus diturunkan dalam peraturan-peraturan dibawahnya yang bersifat mengikat.

Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Kovenan Hak Ekosob).telah diratifikasi negara Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-hak ekonomi,sosial dan budaya).Kovenan ini menentukan bahwa perempuan dan laki memiliki hak yang sama untuk menikmati hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.[2]

Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik . Kovenan ini telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *InternationalCovenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Dalam kovenan ini, ditekankan bahwa hak muatan kovenan tersebut berlaku antara laki-laki dan perempuan sama dan sederajat.[3]Ternyata semua Konvensi Internasional selalu memiliki rumusan kesetaraan antara laki-laki dengan perempuan tidak ada diskriminasi.

[2] Pasal 3 Kovenan Ekosob
[3] Pasal 3 Kovenan Hak Sipol

Banyaknya aturan yang berkaitan dengan kesetaraan dan keadilan tidak adadikriminasi .tetapi dalam kehidupan masyarakat. Banyak ditemukan diskriminasi yang dialami perempuan yang menimbulkan banyak kerugian dan membuatnya menjadi tersubordinasi yang menimbulkan kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan,Ketidak sinkronan pemahaman gender dengan sosial budayakeagamaan dan system kenegaraanmembuat adanya perbedaan gender[4] yang menimbulkan ketidak adilan gender.

Pada tahun 2013 tercatat 279.688 kasus kekerasan terhadap perempuan. Angka kekerasan naik pada tahun 2014, Komnas Perempuan mencatat jumlah kekerasan atas perempuan mencapai 305.730.[5]Kekerasan terhadap perempuan yang paling menonjol kekerasan terjadi di ranah personal.Catahu 2016 menunjukkan terjadi kenaikan data jenis kekerasan seksual di ranah personal dibanding tahun sebelumnya, yakni 11.207 kasus.Di ranah komunitas, terdapat 5.002 kasus kekerasan terhadap perempuan.Sebanyak 1.657 kasus di antaranya jenis kekerasan seksual.Ternyata Kekerasan terhadap perempuan dapat terjadi di bidang personal, komunitas dan negara bahkan bentuk-bentuknya justru bervariasi sesuai dengan perkembangan prilaku masyarakat dan semakin meningkat.

Berbicara tentang perempuan tidak dapat lepas dari Anak yang merupakan aset bangsa yang sangat penting untuk melanjutkan regenerasi dalam sebuah negara. Sehingga anak patut untuk di lindungi.Hal dinyatakan dalam pasal 28B ayat (2) UUD 1945 "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi".

Ternyata kekerasan tidak tidak hanya terjadi pada kaum perempuan tetapi terjadi juga terhadap anak Pada Tahun 2007 sampai dengan tahun 2013 kasus kekerasan teMohammad Taufik Makarao,dkkrhadap anak mengalami kenaikan yang cukup signifikan dan pada Tahun2014 angka kekerasan terhadap anak menurun . Meski diakui bahwa terjadi penurunan pelanggaran hak anak dari 2013 sejumlah 3.339 menjadi 2.750 laporan di tahun 2014, angka kasus anak yang berhadapan dengan hukum di tahun 2014 naik 10% dari tahun lalu menjadi 26%. Pelaku kekerasan itu adalah anak-anak dengan rentang usia 6 sampai 14 tahun.l dibawah ini terlihat banyaknya kasus dengan bentuk-bentuk kekerasan yang bervariasi.

Tabel 3. Jumlah bentuk kasus kekerasan terhadap perempuan di tahun 2016 menurut jenis

Jenis	Jumlah
Kekerasan di ranah komunitas	5.002
kekerasan seksual:	
Perkosaan	1.657
Pencabulan	1.064
pelecehan seksual	268
kekerasan seksual lain	130

[4] Ristina Yudhanti.SH.M.Hum "*Perempuan dalam Pusaran Hukum* "Tafa Media Yogyakarta hlm.31 .th.2014
[5] Komnas PerempuanThn. 2013-2015

melarikan anak perempuan	49
percobaan perkosaan	6

Sumber: Statistik Komnas Perempuan 2016

Selain bentuk-bentuk kasus diatas juga dapat dilihat bentuk kasus perbidang.Menurut data KPAI jumlah 5 kasus tertinggi dengan jumlah kasus pada tahun 2011 hingga april 2015. Pertama,kasus anak berhadapan dengan hukum hingga april 2015 tercatat 6006 kasus. Selanjutnya, kasus pengasuhan 3160 kasus, pendidikan 1764 kasus, kesehatan dan napza 1366 kasus serta pornografi dan cybercrime 1032 kasus.[6]

Sebagian besar kasus-kasus tersebut ditangani oleh organisasi pengada layanan atau komunitas penangganan dan penanggulangan korban kekerasan perempuan dan anak.Para penggiat komunitas atau yang kerap menyebut sebagai pendamping korban ataupun relawan adalah ujung tombak pemerintah dalam pemenuhan hak perempuan dan anak korban kekerasan.

3. Simpulan

Tidak ada satu pun bentuk kekerasan terhadap anak yang dapat dibenarkan sehingga di dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, ancaman pidana diberikan bagi setiap orang yang melakukan kekejaman, kekerasan atau ancaman kekerasan, atau penganiayaan terhadap anak. Di dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pasal 59 disebutkan bahwa pemerintah, pemerintah daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan Perlindungan khusus dan pendampingan kepada anak korban kekerasan fisik dan/ atau psikis. Pasal 72 Ayat 1 juga menegaskan bahwa masyarakat (termasuk media massa) berperan serta dalam perlindungan anak baik secara perseorangan maupun kelompok.

Banyaknya kekerasan banyak pula lembaga pelayanan yang bermunculan baik oleh masyarakat maupun oleh pemerintah, tetapi tidak sebanding dengan keberadaan perangkat dan pendukung, baik dari sisi infrasruktur maupun sumberdaya manusianya termasuk anggaran. Situasi ini yang menjadi tugas pemerintah untuk untuk memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak.

Saat ini peristiwa kekerasan terhadap anak, tidak hanya terjadi di wilayah domestik, melainkan telah meluas di berbagai ranah termasuk di wilayah publik.dalam bentuk; pekerja seks online,mucikari, biro jodoh, penyedia layanan perkawinan siri dan banyak lagi bentuk lain yang berkembang di dalam masyarakat.

Penghapusan kekerasan terhadap Perempuan dan anak dapat dilakukan dengan memberikan :

[6]KPAI .2015.

a. Perlindungan hukum.
Peraturan-peraturan perundang-undangan harus bersifat melindungi hak-hak warga negara,berkedudukan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan, berkeadilan dan tidak diskriminatif. tetapi peraturan yang berlaku saat ini masih bias gender dan belum berpihak pada kaum perempuan karena kebijakan masih di dominasi kaum laki-laki termasuk substansi aturan-aturan hukum masih berpihak pada kaum laki-laki.Oleh karenanya peraturan perundang-undangandiskriminatif perlu direvisi untuk mewujudkan peraturan yang bersifat adil gender.

b. Pencegahan
Mencegah kekerasan terhadap perempuan dan anak. dengan cara memberikan sosialisasi penyuluhan,pendidikan dan pemberdayaan masyarakat secara berkesinambungan untuk dapat memahami apa pengertian kekerasan , apa saja Hak asasi perempuan, selanjutnya memberdayakan organisasi –organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat,agar masyarakat sensitif dan responsifterhadap masalah- masalah yang berkaitan dengan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anakguna menanamkan rasa tanggung jawab bersama,yang tidak kalah pentingnya adalah dukungan partisipasi masyarakat dan peran pembuat kebijakan adalah salah satu upaya untuk mewujudkan perubahan yaitu mencegah kekerasan terhadap perempuan dan anak.

c. Penanganan dan Penanggulangan
Unit Pelaksana Teknis Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (UPTP2TP2A) sebagai pendamping korban kekerasan terhadap perempuan dan anak dalam menangani dan menanggulagi kasus-kasus harus dilakukan secara terpadu dengan melibatkan berbagai pihak yakni Aparat Penegak Hukum (Polisi, Jaksa, Hakim), Rumah Sakit termasuk partisipasi masyarakat yang tanggap memberikan informasi, sehingga penanganan dan penanggulangan secara terpadu mendapatkan hasil yang optimal.

Disamping menghapus kekerasan terhadap perempuan dan anak dari 3 indikator di atas , lalu bagaimana upaya penegakan hukum yang harus dilakukan agar masyarakat dapat hidup dengan damai sejahtera dan hak-haknya dapat terpenuhi. Menurut Suharto yang dikutip R.Abdussalam menyatakan bahwa hukum adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan aparat penegak hukum baik tindakan pencegahan maupun penindakan dalam menerapkan ketentuan hukum yang berlaku guna menciptakan suasana aman damai dan tertib demi kepastian hukum dalam masyarakat.[7]

Dalam Implementasi Undang-undang Nomor. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) Pasal 50 UU menegaskan :
Selain sanksi pidana yag dijatuhkan pada pelaku kekerasan sebagai hukuman jera Hakim juga berhak menjatuh kan pidana tambahan berupa :
a. pembatasan gerak pelaku baik yang bertujuan untuk menjauhkan pelaku dari korban dalam jarak dan waktu tertentu, maupun pembatasan hak-hak tertentu dari pelaku;

7

b. penetapan pelaku kekerasan mengikuti program konseling di bawah pengawasan lembaga tertentu.

Muatan Pasal 50 (a),(b).ternyata hakim belum menerapkan pidana tambahan berupa konseling pembatasan gerak pelaku dengan menjauhkan pelaku dari korban kekerasan. Selanjutnya penetapan pelaku kekerasan untuk mengikuti program konseling.

Pengertian konseling Menurut Blocher. adalah suatu pemberian bantuan kepada seseorang supaya dapat menyadari reaksi-reaksi pribadi terhadap prilaku dari lingkungan, membantunya membentuk makna dari prilakunya dan memperjelas rangkaian tujuan dari prilaku selanjutnya,[8] Oleh karenanya dengan bimbingan konseling membantu individu menyadari mereka dapat hidup lebih rasional dan produktif yang dapat memberikan kontribusi dalam rumah tangganya

Mengingatnya semakin maraknya kasus-kasus tindak kekerasaan hingga saat ini maka muatan/substansi Psl .50. sangat baik untuk diterapkan . karena langkah ini merupakan suatu bentuk perlindungan hukum bagi hak – hak korban serta merespon kebutuhan untuk mencegah berlanjutnya ancaman tindak KDRT,Selain itu program konseling yang ditujukan untuk membimbing pelaku melakukan koreksi atas perbuatan KDRT yang pernah dilakukannya.

Belum dilaksanakannya Psl 50 UU PKDRT tersebut karena; belum ada penjelasan petunjuk secara teknis lembaga mana yang diberi tugas untuk melaksanakan pengawasan dan memberikan konseling,dan lembaga tersebut sudah terakreditasi misalnya; rumah sakit, klinik, kelompok konselor, atau yang mempunyai keahlian memberikan konseling bagi pelaku.

Langkah yang perlu diambil adalah pemerintah segera menerbitkan petunjuk teknis dalam menerapkan pasal 50 Undang-undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.

Daftar Pustaka

-Blocher, dalam buku Singgih.D.Gunarsa, *Konseling dan psikoterapi*, Jakarta: BPK. Gunung Mulia 1996.

-Sadli,Saparinah*Pemahaman Bentuk-bentuk Tindak Kekerasan terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya*,Kelompok kerja"convention wacht" Pusat Kajian wanita dan gender universitas Indonesia , bekerja sama dengan kedutaan besar Selandia Baru, Alumni Bandung.Jakarta .2000.

- Suharto yang dikutip R.Abdussalam,tentang *Penegakan Hukum di Lapangan oleh Polri*.Gagas Mitra Catur Gemilang .1997.hlm.18

-YudhantiRistina."*Perempuan dalam Pusaran Hukum* "Tafa Media Yogyakarta.2014

[8] Blocher, dalam buku Singgih.D.Gunarsa, Konseling dan Psikoterapi,Jakarta:BPK.Gunung Mulia 1996.hlm.19

-Data Komnas Perempuan, Jakarta Thn. 2013-2015

- KPAI .Jakarta Tahun 2015

- Statistik Komnas Perempuan. Jakarta 2016

Konvensi, peraturan Perundang-undangan

- *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights {*Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005)
- *InternationalCovenant On Civil And Political Rights.[*Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005]
-*Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.*
-*Undang-undang Hak Asasi Manusia* No.39 Tahun 1999
-*Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi terhadap wanita* No.7 tahun 1984

Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Pemenuhan Hak Anak dalam Perspektif Ilmu Perundang-Undangan

Ade Arif Firmansyah dan Malicia Evendia[1]

Abstrak

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Perkembangan kasus kekerasan pada anak menunjukkan peningkatan sehingga harus direduksi dengan peranan aktif semua pihak terutama pemerintah dan pemerintah daerah dalam konteks preventif dan kuratif. Tulisan ini bertujuan memetakan kewenangan pembentukan peraturan daerah untuk pemenuhan hak anak sebagai wujud tanggungjawab pemerintah daerah. Kewenangan pembentukan peraturan daerah untuk pemenuhan hak anak dalam perspektif ilmu perundang-undangan harus beranjak dari pandangan untuk mewujudkan pengayoman bagi anak dan pembentukannya harus dimaknai secara progresif untuk kemaslahatan anak dengan memperhatikan aspek kewenangan pembentukannya, selain aspek substantif dan prosedural pembentukannya. Perwujudan kewenangan tersebut berasal dari kewenangan yang bersumber dari rezim hukum pemerintahan daerah maupun rezim hukum sektoral perlindungan anak. Pemerintah daerah harus pro aktif dan cerdas dalam mengelaborasikan sumber kewenangan pemenuhan hak anak yang dimilikinya.

Kata kunci: *perda, hak, anak, pemenuhan, pengayoman.*

1. Pendahuluan

Anak merupakan potensi yang sangat penting, generasi penerus masa depan bangsa, penentu kualitas sumber daya manusia (SDM) Indonesia yang akan menjadi pilar utama pembangunan nasional, sehingga perlu ditingkatkan kualitasnya dan mendapatkan perlindungan secara sungguh-sungguh dari semua elemen masyarakat. SDM yang berkualitas tidak dapat lahir secara alamiah, bila anak dibiarkan tumbuh dan berkembang tanpa perlindungan, maka mereka akan menjadi beban pembangunan karena akan menjadi generasi yang lemah, tidak produktif dan tidak kreatif, sedangkan jumlah mereka lebih dari sepertiga penduduk Indonesia.[2]

---

[1] Penulis adalah Peneliti dan Tenaga Pendidik pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

[2] Tim Penyusun, *Pedoman Pelaksana Kota Layak Anak*, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, 2008, hlm 1.

Makanan dan pakaian saja belum cukup untuk menjadikan anak sebagai media persemaian SDM yang berkualitas, kreatif, berdaya saing tinggi yang memiliki jiwa nasionalisme dan pekerti luhur. Perlu adanya kesadaran yang tinggi dan kemauan politik yang kuat untuk menciptakan lingkungan yang peduli dan responsif terhadap kepentingan dan kebutuhan anak.[3] Hal tersebut mengingat besarnya kasus kekerasan yang terjadi terhadap anak di Indonesia.

Meskipun Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak telah mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara, namun kasus kekerasan terhadap anak yang mencederai upaya pemenuhan hak-hak anak tetap saja terjadi.

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) mencatat ada 1000 kasus kekerasan pada anak dalam kurun waktu selama tahun 2016, diantara 1000 kasus tersebut, ada 136 kasus kekerasan terhadap anak melalui medsos.[4] KPAI juga mencatat jumlah anak berhadapan dengan hukum mengalami peningkatan selama periode Januari-April 2016 ada 298 kasus.[5] Besarnya jumlah kasus tersebut mengindikasikan diperlukannya peranan berbagai pihak secara massif dan sistematis dalam pemenuhan hak-hak anak. Orang tua, keluarga, dan masyarakat juga bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara pemenuhan hak asasi anak tersebut sesuai dengan kewajiban yang dibebankan oleh hukum.

Pemerintah dan pemerintah daerah juga memiliki tanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pemenuhan hak anak terkait pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah.[6] Pelaksanaan tanggung jawab tersebut oleh pemerintah daerah secara yuridis harus memiliki dasar hukum berupa peraturan daerah sebagai jaminan keberlanjutan dan dukungan yang kuat dari pemerintah daerah. Tulisan ini akan memaparkan lebih lanjut mengenai kewenangan pembentukan peraturan daerah oleh pemerintah daerah dalam perspektif ilmu perundang-undangan.

2. Pembahasan

2.1Pemenuhan Hak Anak Sebagai Tanggungjawab Pemerintah Daerah

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas

---

[3] Ibid.

[4] http://www.kpai.go.id/berita/8194/, diakses 5 Oktober 2017.

[5] http://www.tribunnews.com/nasional/2016/05/06/kpai-angka-kekerasan-terhadap-anak-meningkat, diakses 5 Oktober 2017.

[6] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.[7]

Definisi anak juga dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 22 Tahun 2003, bahwa yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Sedangkan perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Adapun hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara.

Secara sosial, anak adalah individu dan sekaligus bagian dari keluarga. Individu adalah seseorang yang memiliki peran dan fungsi, serta memiliki hak dan kewajiban ketika ia berhubungan dengan invididu lainnya. Sebagai bagian dari keluarga, anak menjadi individu yang memiliki hak dan kewajiban serta terikat dengan kedua orang tua dalam keluarga.[8] Dalam konteks hubungan tersebut, pemerintah daerah hadir untuk menjamin pemenuhan hak anak sebagai seorang individu maupun bagian dari keluarga.

Pemenuhan hak-hak anak yang digaransi dalam Pasal 28 A-J Amandemen ke-II UUD 1945 tanggal 18 Agustus 2000, yang secara substansi telah memasukan instrumen HAM internasional (UDHR 1948 dan UIDHR 1981). Instrumen-instrumen HAM internasional diratifikasi ke dalam peraturan dan perundang-undangan HAM di Indonesia, antara lain: Ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Sikap dan Pandangan Hidup Bangsa Indonesia tentang HAM serta Deklarasi HAM; UU No. 09 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, PP No. 03 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi Terhadap Pelanggaran HAM Berat, dan Keputusan Presiden RI No. 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional HAM 2004-2009.[9]

Pemenuhan hak-hak anak seperti yang digariskan dalam KHA (Konvensi Hak Anak) yaitu tentang empat prinsip yang terkandung dalam KHA: (1) non diskriminasi; (2) kepentingan terbaik bagi anak; (3) hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; serta (4) penghargaan terhadap pendapat anak.[10] Berkaitan dengan bagaimana pemenuhan hak-hak anak dapat dilaksanakan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, tentu ia bukan hanya tanggung jawab individu (*personal responsibility*), tetapi juga merupakan tanggung jawab negara (*state responsibility*).[11] Terkait dengan hal

---

[7] Ibid.

[8] **Fahadil Amin Al Hasan,** https://iyesindonesia.wordpress.com/2014/07/09/pemenuhan-hak-anak-pemenuhan-hak-anak-dalam-hukum-islam-hukum-positif-dan-hukum-ham-internasional/, diakses 5 Oktober 2017.

[9] Ibid.

[10] Ibid.

[11] Ibid.

tersebut, telah dibagi urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak secara konkuren antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Pembagian urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 terdiri dari beberapa sub urusan sebagai berikut:

a) Kualitas Keluarga;
b) Sistem Data Gender dan Anak;
c) Pemenuhan Hak Anak (PHA); dan
d) Perlindungan Khusus Anak.

Adapun sub urusan pemenuhan hak anak sebagai *concern* dari tulisan ini diuraikan pada tabel satu berikut ini.

Tabel 1. Urusan Pemerintahan Daerah
Sub Bidang Pemenuhan Hak Anak (PHA)

No.	Pemda Provinsi	Pemda Kab/Kota
1.	Pelembagaan PHA pada lembaga pemerintah, nonpemerintah, dan dunia usaha tingkat Daerah provinsi.	Pelembagaan PHA pada lembaga pemerintah, non pemerintah, dan dunia usaha tingkat Daerah kabupaten/kota.
2.	Penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas hidup anak tingkat Daerah provinsi dan lintas Daerah kabupaten/kota.	Penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas hidup anak tingkat Daerah kabupaten/kota.

Sumber: Lampiran UU No. 23 Tahun 2014.

Berdasarkan uraian pada tabel satu, terlihat dengan jelas bahwa pemerintah daerah memiliki tanggung jawab yang besar dalam mewujudkan terpenuhinya hak anak di daerah. Perwujudan tersebut salah satunya dimulai dengan pembentukan peraturan daerah untuk pemenuhan hak anak, baik dari kewenangan yang bersumber dari rezim hukum pemerintahan daerah maupun rezim hukum perlindungan anak.

2.2 Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Pemenuhan Hak Anak Dalam Perspektif Ilmu Perundang-Undangan

Menurut Adolf Merkl, yang pendapatnya dirujuk oleh Maria Farida Indrati Soeprapto dan Ni'matul Huda, mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlizt)*. Suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia menjadi dasar dan menjadi

sumber bagi norma hukum di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*Rechtskracht*) yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya.[12] Pendapat tersebut diperjelas lagi oleh Hans Kelsen, menurutnya hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk hirarki, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. [13]

Selain berkutat pada sisi validitas sebagaimana dimaksud Kelsen di atas, norma hukum/peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya harus memperhatikan berbagai aspek dan asas. Menurut Van der Vlies, secara umum membedakan dua kategori asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut *(algemene beginselen van behoorlijk regelgeving),* yaitu asas formal dan asas material.[14] Menurut Jimly Asshiddiqie,[15] pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah dilandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif dan keberlakuannya juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

Secara filosofis, pembentukan Peraturan Daerah harus mengacu pada cita hukum pancasila. Arief Sidharta[16] menjelaskan bahwa cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila, dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan menegara dan nilai-nilai dasar yang secara formal dicantumkan dalam pembukaan, khususnya dalam rumusan lima dasar kefilsafatan negara, dan dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut.

Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Tentang hal ini, Mochtar Kusumaatmadja[17] mengemukakan, sebagai berikut: "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu". Menurut Syaukani dan Thohari[18], bila hukum itu

---

[12] Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 23. Lihat juga Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm 25-26.

[13] Lihat Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1973, hlm 112-115.

[14] I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007. Hlm 258-303. Lihat juga Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990 dan Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

[15] Jimly Asshiddiqie. Perihal Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 243-244.

[16] B. Arief Sidharta. *Ilmu Hukum Indonesia*. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010, hlm. 85.

[17] Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 5.

[18] Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta:* Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25.

dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart[19] mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Adapun secara yuridis, Peraturan Daerah merupakan upaya untuk mengisi kekosongan hukum akan kebutuhan yang dihadapi.

Pembentukan Peraturan Daerah untuk pemenuhan hak anak harus beranjak dari pandangan untuk mewujudkan pengayoman bagi anak dan pembentukannya harus dimaknai secara progresif untuk kemaslahatan anak. Menurut Arief Sidharta, Pancasila sebagai cita hukum untuk mewujudkan pengayoman[20] bagi manusia, yakni melindungi manusia secara pasif dengan mencegah tindakan sewenang-wenang, dan secara aktif dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi yang memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan yang luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh.[21]

Demikian halnya dengan gagasan hukum progresif, menurut Satjipto Rahardjo[22] gagasan hukum progresif dimulai dari asumsi dasar filosofis bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Hukum progresif menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat.[23] Karakter hukum progresif yang menghendaki kehadiran hukum dikaitkan dengan pemberdayaan sebagai tujuan sosialnya, menyebabkan hukum progresif juga dekat dengan *sosial engineering* dari *Roscoe Pound*[24].

Berdasarkan pemaparan kerangka teoretik sebelumnya, kewenangan pembentukan peraturan daerah untuk pemenuhan hak anak dalam perspektif ilmu perundang-undangan harus memperhatikan aspek kewenangan pembentukannya selain aspek substantif dan prosedural pembentukannya. Peraturan daerah untuk pemenuhan hak anak yang akan

---

[19] H.L.A. Hart. Konsep Hukum (*The Concept Of Law*). Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311.

[20] Kata pengayoman pertama kali diperkenalkan dalam bidang hukum oleh Sahardjo. Menurut Daniel S. Lev, *in 1960* Sahardjo *was replaced the blindfolded lady with scales by a stylized Banyan tree as Indonesia's symbol of justice, that inscribed with the Javanese word Pengajoman-protection and succor. It also represented a quickening of the process of transformation of the heritage of Dutch colonial law into Indonesian law*. Daniel S. Lev, *The Lady and the Banyan Tree: Civil-Law Change in Indonesia, The American Journal of Comparative Law*, Vol. 14. No. 2 (*spring*, 1965). P. 282.

[21] Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematik Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013. hlm. 105.

[22] Gagasan tentang hukum progresif pertama kali muncul tahun 2002 melalui artikel yang ditulis oleh Satjipto Rahardjo pada harian Kompas dengan judul"*Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progres*if", tanggal 15 Juni 2002.

[23] Satjipto rahardjo. "*Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2009. hlm 6.

[24] Roscoe Pound dalam dalam Bernard L. Tanya dan kawan-kawan. (*Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*)., Menyatakan bahwa untuk mencapai keadilan maka perlu dilakukan langkah progresif, yaitu memfungsikan hukum untuk menata perubahan, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm 155.

dibentuk harus mampu mewujudkan kebutuhan anak dalam tumbuh kembangnya. Perwujudan kewenangan tersebut dapat bersumber dari kewenangan yang berasal dari rezim hukum pemerintahan daerah maupun dari rezim hukum sektoral perlindungan anak, sebagaimana dipetakan pada ragaan satu.

Ragaan 1. Sinergi Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah
Untuk Pemenuhan Hak Anak

Sumber: Data diolah, 2017.

3. Simpulan

Kewenangan pembentukan peraturan daerah untuk pemenuhan hak anak dalam perspektif ilmu perundang-undangan harus beranjak dari pandangan untuk mewujudkan pengayoman bagi anak dan pembentukannya harus dimaknai secara progresif untuk kemaslahatan anak dengan memperhatikan aspek kewenangan pembentukannya selain aspek substantif dan prosedural pembentukannya. Perwujudan kewenangan tersebut bersumber dari kewenangan yang berasal dari rezim hukum pemerintahan daerah maupun rezim hukum sektoral perlindungan anak.

Referensi

A. Hamid S Attamimi,. (1990). *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara,* Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

Bernard Arief Sidharta. (2010). *Ilmu Hukum Indonesia*. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Bernard Arief Sidharta, (2013). *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematik Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Bernard L. Tanya et all. (2010). *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Daniel S. Lev, (*spring*, 1965). *The Lady and the Banyan Tree: Civil-Law Change in Indonesia, The American Journal of Comparative Law*, Vol. 14. No. 2.

H.L.A. Hart. (2009). Konsep Hukum (*The Concept Of Law*). Bandung: Nusamedia.

Hans Kelsen, (1973). *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York.

I.C. Van der Vlies, (2007). *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta.

Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, (2008). *Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta:* Raja Grafindo Persada.

Jimly Asshiddiqie. (2006). Perihal Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press.

Maria Farida Indrati S. (2007). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius.

Maria Farida Indrati Soeprapto, (2007). *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta.

Mochtar Kusumaatmadja, (1986). *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung.

Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, (2011). Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan, Nusa Media, Bandung.

Satjipto Rahardjo pada harian Kompas, (2002). *Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progres*if, tanggal 15 Juni.

Satjipto Rahardjo. (2009). "*Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta,

Tim Penyusun, (2008). Pedoman Pelaksana Kota Layak Anak, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan.

Internet:

Fahadil Amin Al Hasan, https://iyesindonesia.wordpress.com/2014/07/09/ pemenuhan-hak-anak-pemenuhan-hak-anak-dalam-hukum-islam-hukum-positif-dan-hukum-ham-internasional/, diakses 5 Oktober 2017.

http://www.kpai.go.id/berita/8194/, diakses 5 Oktober 2017.

http://www.tribunnews.com/nasional/2016/05/06/kpai-angka-kekerasan-terhadap-anak-meningkat, diakses 5 Oktober 2017.

Reformasi Sistem Hukum Perkawinan Warga Muslim dalam Rangka Perlindungan Hukum Anak pada Perkawinan Tidak Dicatat

Dr. Amnawaty

1. Latar Belakang

Realitas di masyarakat terdapat sistem hukum perkawinan yang tidak dicatat, sebagian masyarakat berhukum dengan Hukum Islam, penghulu dan hakim agama berhukum dengan hukum negara, sehingga antara kedua sistem hukum ini tidak terdapat harmoni.[1] Sistem pada hakikatnya sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bersifat organis, mekanis atau sosial. Adapun yang dimaksud batas tertentu adalah pengacara, hakim, polisi, legislator, administrator, notaris dll.

Pengertian Sistem Hukum yaitu menurut Lawrence M.Friedman adalah sebuah kesatuan unit yang terdiri dari tiga sub sistem yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum.

Di sini substansi hukum dan struktur hukum merupakan ciri-ciri yang kukuh yang terbentuk pelan-pelan oleh kekuatan sosial dalam jangka panjang.[2] Dalam tulisan ini adalah struktur lembaga pengadilan agama, hakim pada pengadilan agama. Sedangkan kultur hukum yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan) kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak baik dari para penegak hukum, maupun dari masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkait dengan hukum.Selanjutnya Lawrence M. Friedman[3] mengatakan bahwa c) *Legal cultures isthe value and attitudes held by leaders and members are among these factors since their behavior depends on their judgment obout which options are useful or correct. Legal cultures refers then, those part of general cultures, customs, opinions, way of doing and thinking, that bend social forces toward or away from the law and particular ways*

---

1 Lawrence M.Friedman, *The legal System a Social Science Persepective.* New York: Russel Sage foundation, 1975, hlm. 15.

2 Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial,* Bandung :Nusa Media, 2009, hlm, 17.

3 Lawrence M. Friedman, *ibid,* hlm. 12. Teori sistem hukum ini juga dirumuskan secara lebih sederhana oleh Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (LegalTheory) dan Teori Peradilan, (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence),* Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 204 dan 226.

2 *Ibid.*

3 Lawrence M.Friedman, 1975, hlm. 15.

2. Permasalahan

(1) Bagaimana konstruksi sistem hukum perkawinan warga muslim dalam rangka perlindungan anak dari perkawinan tidak dicatat?

(2) Mengapa sebagian orang melakukan perkawinan tidak dicatat?

(3) Bagaimaan reformasi sistem hukum perkawinan warga muslim dalam rangka perlindungan hukum Anak pada perkawinan tidak dicatat?

3. Metode Penelitian

Metode penelitian menggunakan tipe penelitian kualitatif, paradigma *constructivisme.* Pendekatan penelitian menggunakan *socio-legal research,* interpretasi data adalah hermenetik dan *indepth interview*. Pengambilan data dengan menggunakan prinsip *snowball.* penelitian untuk disertasi ini secara garis besar dapat dikelompokkan ke dalam ranah pendekatan *socio-legal research.* Bahwa hukum dan masyarakat memiliki bingkai yang disebut *"The Law-Society Framework*.[4] Hubungan tersebut ditunjukkan dengan dua komponen dasar. Komponen pertama terdiri dari dua tema pokok yaitu (1) ide yang menyatakan bahwa hukum adalah cermin masyarakat dan (2) ide bahwa fungsi hukum adalah untuk mempertahankan *"social order".* Komponen kedua terdiri dari tiga elemen, yaitu: (1) *custom/consent,* (2) *morality/reason,* dan (3) *positive law*. *Custom/consent* and *morality/reason* dapat dipahami dalam pemikiran Donald Black sebagai *culture.*[5]

Sumber data utama adalah para *stakeholders* yang terkait dengan perkawinan warga muslim khususnya bagi perkawinan tidak dicatat. Informan selanjutnya ditentukan secara *snowball* yang terdiri dari beberapa *informan.*

Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen terhadap beberapa bahan hukum primer seperti UUD 1945 NRI dan beberapa UU terkait. Dan bahan hukum sekunder berupa: Putusan MK terhadap *Judicial Review* atas UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan No 46/PU-VIII/2012, Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan No.1241/Pdt.G/2012/PA, dan beberapa auran terkait.

Data dalam penelitian ini diperoleh melalui kegiatan-kegiatan observasi, interview visual, interpretasi dokumen (teks) dan material, serta *personal experience*. Sesuai dengan paradigma penelitian ini.

---

4 Suteki, 2008, *Reformasi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial*, Disertasi, Semarang, Undip

5. Donald Black, *The Behaviour of Law,* Academic Press, New York, 1976, hlm. 61
Black mengatakan bahwa *"culture is the symbolic aspect of social life, including expression of what is true, good, beautiful. It includes ideas about the nature of reality (theoretical and practical), sepernatural, metaphysical or empirical), conceptions of what ougt to be (right or wrong, proper and technology, religion, magic or folklore). Values, ideology, morality and law have a symbolic aspect of this kind".*

4. Hasil dan pembahasan

4.1 Konstruksi Sistem Hukum Pencatatan Perkawinan warga Muslim

Perkawinan sah menurut hukum Islam apabila semua persyaratan perkawinan yang ditetapkan ulama melalui Rukun dan Syarat Perkawinan terpenuhi dan tidak ada larangan perkawinan Islam yang dilanggar. Perkawinan sah menurut Undang-Undang Perkawinan adalah bila perkawinan itu dilaksanakan menurut Pasal 2 (1) dilakukan menurut agama dan kepercayaannya itu, lalu (2) tiap-tiap perkawinan dicatatkan menurut undang-undang yang berlaku. Sehubungan dengan Pasal 2 ayat (2) tiap-tiap perkawinan dicatatkan menurut undang-undang yang berlaku ini dijelaskan dalam Kompilasi Hukum Islam No.1 Tahun Pasal 5 ayat (1) agar terjamin ketertiban bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat (2) yaitu pencatatan perkawinan dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1946 jo Undang-Undang No. 32 Tahun 1954.

Dengan kata lain sebuah perkawinan oleh masyarakat muslim harus memenuhi dua hal tersebut dilakukan secara agama dan harus dicatatkan dengan memberikan peran yang besar pada PPN.

Pertentangan substansi hukum perkawinan juga terjadi pada wilayah hukum negara dan hukum yang hidup di masyarakat, sehingga sangat jelas terdapat *legal gap* antara hukum yang berasal dari negara *(state law)*, dan hukum yang hidup dalam masyarakat *(religion, ethics, moral)* yang pada gilirannya di ranah implementasi menimbulkan *legal conflict* antara hukum

Hasil penelitian diketahui bahwa dari sisi sistem hukum perkawinan diketahui bahwa dari sistem substansi hukum[6]:

(1) sistem hukum perkawinan diketahui dari makna /pengertian perkawinan dalam UUP tidak mengakui adanya pernikahan tidak dicatat dalam konteks perkawinan secara agama atau tidak berakta nikah dengan menyebutkan anak yang lahir dari perkawinan tidak sah adalah anak luar kawin (Pasal 42 UUP) dan Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan No.1241/Pdt.G/2012/PAJS. Perkawinan tidak dicatat tidak mempunyai kekuatan hukum yang tertuang dalam KHI Pasal 6 ayat (2) dan menjadi perkawinan liar menurut pendapat pemerintah pada kasus *judicial review* Pasal 43 UUP. Faktanya berdasarkan hasil penelitian terdapat masyarakat yang melakukan perkawinan tanpa dicatat dengan berbagai alasan yang dikelompokkan menjadi dua yaitu faktor peraturan dan faktor budaya hukum masyarakat.

4.2 Faktor Penyebab terjadinya perkawinan tidak dicatat (sirri)

Dari penelitian lapangan[7] diketahui Faktor Budaya hukum Masyarakat tidak mencatatkan perkawinan yaitu:

---

[6] Amnawaty, *Reformasi sistem hukum pencatatan perkawinan bagi warga muslim dalam rangka perlindungan anak pada perkawinan tidak dicatat*.Semarang, UNDIP, disertasi,2015

1. Karena Peraturan,
2. Karena Budaya Hukum Masyarakat,
3. Karena ekonomi lemah,
3. Menikah tidak dicatat karena perceraian tidak dicatat,
4 Kelompok masyarakat Islam eklusif. Sedangkan hal yang mempengaruhi putusan hakim menolak pengesahan anak pada perkawinan tidak dicatat karena faktor budaya hukum hakim agama.

Untuk melindungi perkawinan tidak dicatat tersebut perlu dilakukan perubahan paradigma dari pemerintah bahwa perkawinan tersebut adalah sah sepajang perkawinan tersebut telah memenuhi Rukun dan Syarat seperti yang disebutkan dalam KHI Pasal 4 dan sebagai tindak lanjut atas perubahan paradigma tersebut dengan meninjau ulang ketentuan tentang keharusan PPN hadir di ijab kabul dan Pasal 6 ayat (2) yang mengatakan bahwa jika PPN tidak mengawasi dan menghadiri ijab kabul perkawinan tersebut illegal.

(2) Dari sisi perlidungan hukum terhadap anak, UUP telah mengakomodir perlindungan hukum terhadap anak dengan putusan MK,akan tetapi belum dapat diimplementasikan oleh hakim agama Jakarta Selatan.. Dalam UU perlindungan anak tidak disebutkan tentang perlindungan hukum perdata anak dari perkawinan tidak dicatat.

(3) Perubahan atas Pasal 43 UUP tidak diikuti oleh perubahan akan peraturan lainnya, seperti KHI Pasal 99, Pasal 100 yang intinya menyebutkan bahwa perkawinan sah dan anak sah ketika orangtua menikah mempunyai akta nikah maka otomatis anak yang lahir adalah anak sah. Dan beberapa peraturan lain yang tidak ikut disinkronkan pemerintah sehingga menimbulkan kekosongan hukum.

Dari sisi struktur hukum atau kelembagaan maka sebuah peraturan dibuat seharusnya membawa aspirasi kepentingan umat yang berpijak pada kesadaran hukum masyarakat, berpegang pada sila pertama Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa berpijak pada nila-nilai keadilan Islam yaitu persamaan, keseimbangan dan non diskriminasi.

Konstruksi hukum perkawinan dan perlindungan anak [8]berdasarkan keadilan Islam anak berhak mendapatkan perlindungan mulai dari dalam kandungan, hak anak dalam kesucian dan keturunan (nasab), hak anak dalam pemberian nama baik, hak anak dalam menerima susuan, hak anak dalam memperoleh asuhan, perawatan dan pemeliharaan, hak anak dalam kepemilikan harta benda atau warisan demi kelangsungan hidupnya, hak anak dalam memperoleh pendidikan dan pengajaran. Selain itu anak berhak atas hak *radla'* (menyusui), hak *hadlanah* (pemeliharaan), hak *walayah* (wali), dan hak nafkah *(alimentasi).* Dengan terpenuhinya lima kebutuhan ini, orang tua akan mampu mengantarkan anaknya untuk mandiri.

---

[7] ibid
[8] Amnawty, *perlindungan hukum anak pada perkawinan tidak dicatat*. www.academia.edu. Hlm.1-5

Perlindungan hukum anak didasarkan pada Alqur'an [9]adalah anak memiliki pengertian transendental yaitu anak merupakan anugrah Allah yang menjadi penerus orangtua dan amanah, dan ujian bagi orangtua, karena itu setiap anak dianugrahi berbagai hak, hak anak tersebut dibangun atas dasar kemuliaan *(karomah)* yaitu hak kelangsungan hidup *(survival),* tumbuh dan berkembang *(development)* dan perlindungan *(protectional).* Hak anak menurut Alqur'an lebih dirinci yaitu (1) hak anak dalam kandungan, (2) hak anak setelah lahir, (3) Hak perlindungan anak pada masa tumbuh kembang, (4) hak anak dari diskriminasi perlakuan.

Konstruksi KUH Perdata dalam perlindungan anak dari perkawinan yang tidak dicatat paling lengkap dan dapat dilakukan oleh kedua orangtua anak tersebut melalui prosedur yang ditetapkan undang-undang, kecuali untuk anak sumbang *(incest)* bila akan dilakukan pengakuan harus mendapat izin dari presiden. Anak-anak luar kawin tersebut mendapatkan perlindungan hukum sepanjang mendapatkan pengakuan dari ibu bapaknya. Model perlindungan anak dari KUH Perdata dapat diadopsi untuk melindungi anak-anak yang tidak beruntung di Indonesia.[10]

4.3 Reformasi Sistem Hukum Pencatatan Perkawinan bagi warga Muslim

Diperlukan peraturan hukum baru atau yurisprudensi baru yang dapat menjadi rujukan agar putusan MK No.46/PU-VIII/2010 dapat diimplementasikan.

Menurut Menski[11] dengan teori Pluralisme hukum mengatakan [12]bahwa hukum yang ideal adalah ketika pada tahap formulasi sebuah peraturan adalah hasil pertemuan dari tiga sistem hukum yang ada *state law, society, and ethic atau religion*. UUP dan KHI diharapkan diformulasikan dengan berpegang pada teori ini.

Hal itu akan memandu orang dalam memilih bagaimana uintuk melakukan "reformulasi" terhadap keseluruhan struktur hukum, mencakup, antara lain, kombinasi hukum asli (pribumi) dan hukum yang merupakan hasil cangkokan hukum asing, dalam rangka untuk memelihara akomodasi mereka untuk mampu mengubah keadaan dilingkungannya.

Uraian di atas bila di hubungkan dengan konsep hukum Satjipto Raharjo tentang hukum progresif yang bertujuan untuk membuat orang bahagia maka pilihannya adalah mereformasi substansi peraturan terkait.

Kini Pasal 43 UUP telah dirubah redaksionalnya sehingga anak yang lahir dari perkawinan tidak dicatat secara hukum telah dilindungi hak-haknya. Akan tetapi, setelah Pasal 43 UUP di *judicial review* maka muncullah problema hukum dimana peraturan hukum yang senada dan setara dengan ketentuan UUP Pasal 43 baru

---

[9]ibid. www.academia.edu. Hlm 1-5

[10] Amnawaty, *Hak perdata anak dari perkawinan sirri pada dua sistem hukum (Hukum Islam dan hukum Indonesia),* Jurnal Fiat Yustisia, Fakultas Hukum Universitas Saburai,2017.hlm.15-26, www.jurnal.saburai.ac.id

[11] Werner Menski, *comparative law in a global context the legal system of asia and Africa*, Second edition, 2006,p 600-610

[12] Werner Menski, *ibid*

tersebut belum dilakukan perubahan, sehingga dalam praktik hakim agama maupun penghulu KUA tetap berpegang teguh pada peraturan lain yang menunjang hakim untuk tetap berpegang pada aliran positivistik *(legal centralism)*. Meskipun ia seorang hakim agama yang sepatutnya memepertimbangkan hal-hal yang berhubungan dengan agama Islam seperti yang disebutkan dalam UU Peradilan Agama Pasal 49 bahwa perkara yang ditangani hakim agama adalah perkara yang berhubungan dengan hukum Islam dan agama Islam, tetapi hakim agama tetaplah memegang teguh azas legalitas di bawah aliran positivistik *(legal centralism)*, dan tidak ambil peduli dengan hukum Islam. Hakim adalah corong undang-undang.

Dilihat dari sudut pandang keadilan Islam Quraish Shihab yaitu tentang makna dari *mawzun* (perimbangan), *musawah* (persamaan) tidak diskriminasi, maka apa yang dilakukan oleh hakim MK melalui putusannya tentang Pasal 43 UUP dapat disimpulkan bahwa hakim MK telah berupaya mnedekati keadilan, terutama keadilan dalam rangka melindungi anak-anak yang lahir dari perkawinan tidak dicatat, tetapi tidak dapat diimplementasikan oleh hakim agama di pengadilan Agama Jakarta Selatan.

Reformasi sistem hukum pencatatan dalam rangka perlindungan anak pada substansi

1) Pasal 2 ayat (1) UUP merupakan peristiwa hukum ditawarkan untuk dipisahkan dengan Pasal 2 ayat (2) UUP sebagai peristiwa penting, sehingga tidak terjadi pembatalan perkawinan yang telah memenuhi Rukun dan Syarat Perkawinan Islam
2) Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (2) UUP tentang poligami warga muslim yang tidak berkeadilan Islam, dan Pasal 4 ayat (1) PP No.9 Tahun 1975 yang tidak berkeadilan islam
3) Pasal 6 ayat (1) telah memberikan peran pada penghulu KUA terlalu besar, (3) Peran yang terlalu besar pada Pasal 6 ayat (2) KHI
4) Pasal 7 ayat (1) KHI yang hanya mengakui alat bukti untuk perkawinan hanyalah akta nikah, telah menafikan Rukun dan Syarat menikah Islam, dan bertentangan dengan hukum acara di pengadilan agama.
5) Reformasi budaya hukum hakim agama untuk bersikap adil berdasarkan keadilan Islam.
6) Reformasi budaya hukum masyarakat dilakukan oleh pemerintah, keluarga, ilmuan, tokoh masyarakat dengan menanamkan rasa kesadaran hukum akan pentingnya pencatatan perkawinan.
7) Reformasi struktur hukum yaitu lembaga pengadilan Agama dan lembaga KUA direformasi kewenangannya.

Dengan demikian sudah sepatutnya substansi beberapa perturan yang terkait perkawinan tidak dicatat oleh warga muslim dilakukan reformasi dalam rangka perlindungan anak-anak tersebut.

Model reformasi sistem hukum pencatatan perkawinan dapat dilakukan dengan mengadaptasi teori Chambliss-Seidman tentang bekerjanya hukum melalui tahap-tahap tuntutan reformasi diajukan melalui lembaga pembuat peraturan (Presiden+Presiden), lembaga penerap sanksi dan masyarakat pemegang peran *(role occupant)* ditambah dengan penggunaan konsep pembangunan hukum (ilmu hukum) dari Barda Nawawi Arief, Konsep hukum perkawinan Bagir Manan, Konsep hukum syekh Al Jaad Al Haq dan model pencatatan perkawinan dari negara Malaysia.

Model pencatatan perkawinan di dasarkan pada prinsip budaya hukum masyarakat, bukan berasal dari kekuasaan.

3. Rancangan Model

Rancangan Model sistem pencatatan perkawinan yang ditawarkan adalah mengadopsi dari teori Chambliss and Seidman tentang bekerjanya hukum, Konsep pembangunan hukum Barda Nawawi Arief, Konsep dasar sistem hukum perkawinan bagir Manan, Konsep hukum perkawinan dari syekh Al Jaad Al Haq.

Dalam skema sebagai berikut:

Ragaan 1. Rancangan Model pencatatan Perkawinan warga muslim alam upaya perlindungan anak pada perkawinan tidak dicatat

Keterangan:

1. Sistem hukum bersumber pada Tujuan Nasional sehingga sistem hukum nasional harus diarahkan pada pencapaian Tujuan Nasional tersebut melalui Pembangunan

Hukum Nasional.

2. Pembangunan Hukum Nasional didasarkan pada Pembangunan Konsep Nilai dalam bentuk Pembangunan Budaya Hukum. Pembangunan Ilmu Hukum Nasional termasuk di dalam Pembangunan Budaya Hukum ini.
3. Pembentukan Budaya Hukum tersebut dibangun dengan cara meningkatkan kesadaran hukum masyarakat terhadap 1) Pengetahuan seluruh elemen masyarakat tentang hukum, 2) penghayatan terhadap hukum, 3) ketaatan seluruh elemen masyarakat terhadapa hukum. Nilai-nilai kesadaran hukum dalam wujud konkret dapat dilihat pada nilai-nilai Pancasila sila kesatu.
4. Sistem Hukum di samping berdasar pada Tujuan Nasional, sistem hukumharus menjadikan Pancasila sebagai pegangannya.
5. Sistem hukum selanjutnya akan menentukan kualitas penegakan hukum yang dapat disamakan dengan bekerjanya hukum Chambliss-Seidman baik penegakan hukum*"in abstracto* yaitu proses legislasi/formulasi/pembuatan peraturan-perundang-undangan *(law making).* Proses *law making* melalui *law making institutions* merupakan tahap awal yang sangat strategis dari proses penegakan hukum *"in concreto"* yang dilakukan oleh Pemegang Peran, yaitu masyarakat atau *addressat* hukum. Kesalahan/kelemahan pada tahap kebijakan legislasi/formulasi merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya penegakan hukum *"in conreto".*
6. Dalam praktik legislasi, terlalu banyak produk legislatif yang bermasalah, sehingga tidak jarang suatu UU yang baru keluar sudah digugat (sebagai umpan balik) oleh masyarakat bahkan harus dicabut, diubah, diperbaiki, atau diamandemen. Seperti kasus Pasal 43 UU Perkawinan yang di *judicial review.*
7. Lembaga Pemagaran Hukum bertugas untuk mengawal, memagari, me*review* sampai mencabut atau membatalkan peraturan perundang-undangan yang bermasalah. Lembaga yang berwenang untuk ini adalah Mahkamah Konstitusi (MK) dan/atau Mahkamah Agung (MA). Kedua lembaga ini harus memiliki sensitivitas terhadap fungsinya sebagai *"constitution guardian",* khususnya Mahkamah Konstitusi.

5. Penutup

5.1 Simpulan

a. Konstruksi sistem hukum pencatatan perkawinan secara real belum melindungi hak anak dari perkawinan sirri meskipun Pasal 43 sudah diperbarui melalui putusan MK NO.46/PU-VIII/Pdt/2010
b. Faktor penyebab terjadinya perkawinan tidak dicatat *(sirri)* adalah1. Karena Peraturan, 2. Karena Budaya Hukum Masyarakat, 3. Karena ekonomi lemah, 3. Menikah tidak dicatat karena perceraian tidak dicatat, 4 Kelompok masyarakat Islam eklusif.
c. Pembangunan Hukum Nasional didasarkan pada Pembangunan Konsep Nilai dalam bentuk Pembangunan Budaya Hukum. Pembangunan Ilmu Hukum Nasional termasuk di dalam Pembangunan Budaya Hukum ini. Pembentukan Budaya Hukum tersebut dibangun dengan cara meningkatkan kesadaran hukum masyarakat terhadap 1) Pengetahuan seluruh elemen masyarakat tentang hukum, 2) penghayatan terhadap hukum, 3) ketaatan seluruh elemen masyarakat terhadapa hukum. Nilai-nilai kesadaran hukum dalam wujud konkret dapat dilihat pada nilai-nilai Pancasila sila kesatu.

B. Saran Rekomendasi ini ditujukan pada lembaga pembuat hukum (Presiden+ DPR), untuk mereformasi peraturan agar anak pada perkawinan tidak dicatat dilindungi negara:

(1) Mereformasi peraturan tentang sistem pencatatan perkawinan warga muslim dengan berpijak pada konsep bahwa Rukun dan Syarat menikah adalah peristiwa hukum yang mengesahkan perkawinan Islam dan pencatatan adalah peristiwa penting seperti peristiwa kelahiran dan kematian. Mengacu pada prinsip ini maka sistem hukum pencatatan perkawinan ke depan sepatutnya berkeadilan Islam dan sesuai dengan Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu perlu dibuat kebijakan yang dapat mendukung sistem pencatatan perkawinan berkeadilan Islam dan berlandaskan HAM. Dengan demikian memberi ruang dan tempat untuk memberi perlindungan hukum anak pada perkawinan tidak dicatat.

(2) Melakukan perubahan paradigma pemerintah atau negara bahwa pencatatan perkawinan adalah sebuah peristiwa penting, bukan peristiwa hukum, dalam kajian ushul fikih maqosyid al syariah pencatatan adalah pemenuhun kebutuhan hajiyi (utama) manusia.

Daftar Pustaka

Amnawaty, Perlindungan Anak pada perkawinan tidak dicatat.www.academia.edu

----------, *Reformasi Sistem Hukum Pencatatan Perkawinan Warga Muslim Dalam Rangka Perlindungan Anak Pada Perkawinan Tidak Dicatat,* Semarang, UNDIP,2015

----------, *Hak perdata anak dari perkawinan sirri pada dua sistem hukum (Hukum Islam dan hukum Indonesia),* Jurnal Fiat Yustisia, Fakultas Hukum Universitas Saburai,2017.hlm.15-26, www.jurnal.saburai.ac.id

----------, *Perlindungan Hukum Anak pada perkawinan tidak dicatat*, Semarang: Magister,2016. www. academia.edu

Lawrence M.Friedman, *The legal System a Social Science Persepective.* New York: Russel Sage foundation, 1975.

Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial,* Bandung :Nusa Media, 2009.

Werner Menski, *comparative law in a global context the legal system of asia and Africa*, Second edition, 2006

Suteki, *Reformasi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial*, Disertasi, Semarang, Undip,2008

Donald Black, *The Behaviour of Law,* Academic Press, New York, 1976, hlm. 61

Black mengatakan

Aborsi; Hak Anak untuk Hidup atau Mati (Pendekatan Sosiologis Kebijakan Aborsi di Indonesia, Jepang dan China

Intan Fitri Meutia, Ph.D., Bayu Sujadmiko, Ph.D., Orima Davey

1. Latar Belakang

Perempuan dan anak-anak selalu menjadi sebuah pembicaraan yang hangat dalam ranah hukum internasional. Hal ini disebabkan oleh adanya stigma dimana semua hal yang berkaitan dengan perempuan selalu diremehkan..[1] Padahal, dapat ditegaskan bahwa baik perempuan atau anak-anak mewakili bagaimana hak asasi manusia diterapkan dengan baik. Pada titik ini, hak asasi manusia telah berkembang pada tahap menakjubkan yang sangat mendukung perempuan melalui adanya persetaraan gender dan pencegahan aspek diskriminasi dalam bidang politik, sosial-budaya, dan hak ekonomi yang telah diatur dalam sebuah bentuk konvensi yaitu *the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW).[2] Tidak diragukan lagi, regulasi ini menjadi sebuah pengakuan dalam menyokong perempuan di seluruh dunia. Disisi lain, anak-anak, melalui t*he Convention of the Rights of Child* (CRC), memiliki keistimewaan untuk mencapai hak mereka dalam hidup, kesehatan, pendidikan, nutrisi, standarisasi kehidupan, dan ukuran untuk perlindungan mereka saat diancam oleh kejahatan, kekerasan, dan eksploitasi.[3]

Sekalipun sudah ada peraturan kuat yan dibentuk mengenai permasalahan ini, baik perempuan ataupun anak-anak masih harus menghadapi cobaan utama dalam kehidupan. Pernyataan ini dapat dilihat dari maraknya tingkat kematian perempuan (ibu) setiap tahun akibat komplikasi kehamilan atau melahirkan. Dari permasalahan ini, terbentuklah sebuah spesifikasi mengenai hak asasi perempuan dan anak yang kemudian mengantarkan kita pada kenyataan pahit akan *maternal mortality* (MM) atau tingkat kematian ibu yang kompleks. MM adalah salah satu hambatan utama dalam keseteraan gender dunia dimasa kini. MM juga dikaitkan dengan berbagai aspek sensitif seperti budaya, agama, dan politik.

World Health Organization (WHO) atau Organisasi Kesehatan Dunia mengartikan *maternal death* (kematian ibu) sebagai kematian seorang perempuan saat mengandung atau 42 hari setelah kehamilan diakhiri, tanpa melihat jangka waktu dan lokasi kehamilan dari berbagai akibat yang berhubungan atau diperburuk oleh kehamilan atau perlakuannya, namun tidak merupakan akibat kecelakaan atau kejadian kebetulan.[4] Terdapat setidaknya 830 jiwa perempuan yang meninggal setiap hari akibat komplikasi kehamilan atau proses melahirkan pada tahun 2015.[5] Hampir semua kematian ini terjadi pada lokasi dengan keahlian yang rendah, dan hampir sebagian dapat dicegah. *Maternal death* dapat dihindari apabila perempuan

---

[1] United Nations, 2014, *Women's Rights are Human Rights,* New York and Geneva: UNHR, hlm. 1.
[2] ICC Working Group on Business and Human Rights, 2010, *Business, Women's and Children's Rights*, hlm., 2, Accesed from http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/Companies_Leading_the_Way.pdf.
[3] UNICEF, 1999, *Human Rights for Children and Women: How UNICEF Helps Make Them a Reality*, New York: 3 United Nations Plaza, hlm. 1.
[4] Isyaku, A. M., Tilde, B. Y., & Isah, S., 2015, "Maternal Mortality in Developing Countries : A Threat to the Millennium Development Goal", vol. *4*, No. 5.
[5] World Health Statistic. (2016). Maternal Mortality, 44.

memiliki akses dalam mencegah atau menangani komplikasi kehamilan dan melahirkan, secara khusus kepada ahli obstetric.[6]

Secara global, *maternal deaths* diakibatkan oleh komplikasi obstetric seperti pendarahan, sepsis, preklampsia, penundaan atau hambatan saat kelahiran, dan aborsi yang tidak aman. Aborsi adalah salah satu penyebab MM, namun aborsi mengalami kurangnya laporan. Terdapat banyak aborsi ilegal yang dilakukan seluruh dunia namun tidak direkam secara medis dengan semestinya. Hal unik mengenai aborsi adalah, tidak semua negara menganggapnya sebagai sebuah penyelesaian. Pernyataan ini disebabkan adanya perbedaan kepentingan pada tiap negara. Sebagai contoh, Indonesia melarang aborsi (kecuali darurat medis), Republik Rakyat China (RRC) membatasi keturunan warganya, dan Jepang yang memberlakukan aborsi sebagai pilihan terhadap perempuan. Oleh karena itu, artikel ini akan membahwa mengenai alasan dari ketiga negara tersebut yang menyebabkan aborsi diposisikan secara berbeda.

2. Pembahasan

1. *Maternal Mortality* (MM) dan Aborsi

a. Rendahnya Laporan *Maternal Deaths* akibat Aborsi

Terdapat beragam argument yang berspekulasi saat membahas hubungan antara *maternal mortality* dan *abortion mortality*. Sebagian berpendapat bahwa kedua permasalahan tersebut tidak saling berkaitan, akan tetapi fakta yang terjadi menunjukan bahwa aborsi memiliki peran signifikan dalam kematian perempuan saat mengandung.[7] Keadaan ini dimaklumi, karena tingkat laporan kematian perempuan mengandung akibat dilakukannya aborsi sangat rendah. Untuk menentukan apakah seorang perempuan meninggal karena aborsi secara tidak aman bukanlah perkara yang mudah. Alasan, waktu, dan lokasi yang tepat untuk menentukan aborsi sebagai penyebab aborsi berhadapan dengan sebuah ketidaksamaan. Oleh karena itu, *the Centers for Disease Control and Prevention* (CDC) membentuk sebuah persyaratan untuk mengkategorikan abortion mortality:[8]

1) Di Amerika, 93 persen dari semua aborsi dilakukan pada klinik gratis. Perempuan yang mengalami krisis kesehatan setelah melakukan aborsi akan dirujuk pada rumah sakit umum melalui departemen darurat. Pihak-pihak medis yang menangani dalam unit gawat darurat bukanlah dokter atau tenaga medis yang melakukan aborsi, sehingga mereka tidak akan merekam medis kematian tersebut sebagai akibat dari aborsi.
2) Jika seorang perempuan meninggal, biasanya pihak yang menangani sertifikat kematian bukan pihak yang menyediakan jasa aborsi, namun petugas autopsi atau dokter keluarga, dan informasi seperti ini yang mungkin atau tidak dilaporkan pada CDS. ketidakcukupan informasi dari laporan dokter atau autopsi seringkali terjadi. Namun, rincian yang tidak jelas membentuk keadaan yang tidak mungkin untuk menentukan apakah aborsi dilakukan secara sengaja atau spontan. Sebagai contoh, *Canadian Medical Certificates of Death* telah mengutarakan adanya kesalahan setiap waktu. Pada masa kini, dengan adanya politisasi mengenai permasalahan ini, tidak begitu mengejjutkan apabila rekam medis kematian aborsi tidak lengkap.
3) Persandian rumah sakit tidak mewakili sistem numerisasi internasional secara general. Seorang perempuan yang meninggal karena pendarahan dapat direkam medis dengan kematian sesederhana "pendarahan" saja, tetapi tidak ada sandi yang dapat menghubungkan pendarahan tersebut dengan aborsi secara sengaja yang dilakukan

[6] Ilmu yang mempelajari perawatan perempuan pada masa kehamilan dan kelahiran.
[7] Calhoun, B., 2013, "Systematic Review The maternal mortality myth in the context of legalized abortion", *The Linacre Quarterly*, Vol. *80*, No. 3, hlm. 270.
[8] Women's Health after Abortion: The Medical and Psychological Evidence Key.

sebelumnya. Sandi seperti embolisme[9] atau *cardiomyopathy*[10]sudah jelas tanpa perlu diikuti acuan sebagai akibat aborsi secara sengaja.

4) Petugas rumah sakit mungkin saja menghindari penggunaan persandian lengkap untuk melindungi kerahasiaan informasi pasien yang telah meninggal, keluarganya, atau keterlibatan politisasi.
5) Persandian tidak lengkap, tidak langsung, atau sulit dimengerti dapat mendukung praktisi aborsi yang melakukan risiko tinggi namun tidak dapat memberikan pertanggungjawaban. Malpraktik adalah permasalah utama bagi tenaga medis masa kini, peran pengadilan bagi perempuan yang dirugikan oleh aborsi telah menyebakan praktisi aborsi menjadi rentan.

b. Aborsi Secara Aman dan Tidak Aman

Menurut Ina K. Warriner, akar permasalahan dari terjadinya aborsi adalah maraknya kehamilan yang tidak diinginkan yang mencerminkan kegagalan program keluarga berencana untuk memenuhi kebutuhan alat kontrasepsi kepada perempuan yang berisiko mengalami kehamilan yang tidak diinginkan. Berdasarkan angka pertumbuhan usia reproduksi pria dan perempuan yang ingin mengendalikan tingkat kesuburannya dan mempunyai keturunan yang sedikit, maka diperlukan metode atau cara penggunaan alat kontrasepsi yang efektif secara konsisten dan tepat. Akan tetapi, permasalahan seperti sulitnya akses dalam mengetahui cara penggunaan alat kontrasepsi yang baik, kemudian penggunaan yang tidak konsisten, serta kegagalan dari alat kontrasepsi tersebut tidak mudah untuk diselesaikan serta dapat menyebabkan kehamilan yang tidak diinginkan.[11]

Alasan lain dari timbulnya kehamilan yang tidak diinginkan adalah hubungan intim yang dipaksakan atau tidak dikehendaki serta kurangnya pengakuan terhadap suara perempuan mengenai permasalahan seksual ataupun reproduksi. Norma sosial, kondisi ekonomi, aturan yang menghambat, dan faktor lainnya telah memberikan dampak yang signifikan bagi perempuan untuk melakukan aborsi, terutama aborsi secara tidak aman. Kemiskinan, contohnya, adalah salah satu faktor utama bagi seorang perempuan untuk melakukan aborsi, dikarenakan adanya pertimbangan finansial dari sebuah kehamilan yang tidak direncanakan. Aborsi sudah selayaknya diakui menjadi aborsi secara aman dan tidak aman. Komplikasi umum yang biasanya dilaporkan sebagai akibat aborsi adalah rasa sakit luar biasa (52%) dan pendarahan (44%) pada perempuan. Sedangkan 14% adalah demam, cidera ringan, dan komplikasi ringan lainnya.[12]

1) Aborsi Secara Aman

Cara-cara atau metode aborsi yang aman pada trimester pertama (12 minggu) dari sebuah kehamilan adalah *vacuum aspiration*, *dilation*, *curettage*, dan aborsi dengan pengobatan. Lamanya kehamilan dihitung dari hari pertama siklus menstruasi terakhir. Walaupun demikian, metode dibawah tidak direkomendasikan pada kehamilan trimester kedua.[13]

a) Vacuum Aspiration

---

[9] Penyumbatan mendadak pada pembuluh darah oleh gumpalan atau benda asing linnya (embolus) yang terbentuk atau dimasukkan di tempat lain pada sistem sirkulasi darah dan terbawa ke tempat penyumbatan oleh aliran darah.

[10] Tidak berfungsinya selaput jantung.

[11] Warriner, I. K., 2006, "Unsafe Abortion: An Overview of Priorities and Needs" from *Preventing Unsafe Abortions and its Consequences*, New York: Guttmacher Institute, hlm. 2.

[12] Hussain, R., & Henshaw, S. K., 2008, "Severity and Cost of Unsafe Abortion Complications Treated in Nigerian Hospitals", *International Family Planning Perspectives*, vol. *34*, no. 1, hlm. 46.

[13] Mesce, D., 2005, *Unsafe Abortion: Facts & Figures*, Washington: People Reference Bureau, hlm.11.

Metode ini adalah cara yang tercepat dan paling aman untuk mengosongkan rahim dengan menggunakan suntikan besar dan *cannula.* Metode ini dilakukan bagi perempuan yang mengalami keguguran atau aborsi yang tidak selesai, untuk mengatur pendarahan yang terjadi per bulannya, serta mengakhiri sebuah kehamilan yang tidak diinginkan.[14]

b) Dilation and Curettage

Dilation and curettage (D&C) adalah prosedur operasi sederhana yang menghilangkan jaringan dari dalam rahim. Setelah *dilating* (pembukaan) dari serviks (mulut rahim), jaringan dari dalam rahim diambil menggunakan alat pengikis, alat pengisap, serta alat khusus lainnya.[15]

c) Aborsi dengan Pengobatan

Aborsi secara medis adalah aborsi dengan cara mengonsumsi obat yang dapat mengakhiri sebuah kehamilan. Alternatif dari cara ini adalah aborsi melalui operasi, yaitu mengakhiri kehamilan dengan mengosongkan rahim menggunakan alat-alat khusus. Pada tahap awal, pengobatan yang digunakan adalah mifepristone atau methotrexate secara bersamaan dan dilanjutkan dengan mengonsumsi misoprostol, untuk memancing aborsi. Aborsi dengan pengobatan bekerja melalui tiga cara:[16]

i. Mifepristone adalah pengobatan yang dikembangkan dan diuji secara spesifik untuk memberikan reaksi aborsi. Obat ini diizinkan pertama kali di Perancis dan RRC pada 1988. Sejak itu, mifepristone telah digunakan secara aman oleh jutaan perempuan di seluruh dunia. Obat ini dikonsumsi dalam bentuk pill. Cara bekerjanya yaitu dengan memblokir hormon progesterone yang dibutuhkan untuk menyokong kehamilan. Tanpa keberadaan hormon ini, lapisan rahim hancur, kemudian serviks melunak dan menyebabkan terjadinya pendarahan.

ii. Methotrexate telah dignakan di Amerika Serikat sejak 1953 saat diizinkan oleh FDA untuk merawat sejumlah tipe kanker. Sejak itu, penelitian medis menemukan fungsi penting lain dari obat tersebut. Salah satunya adalah untuk mengakhiri kehamilan yang tidak diinginkan. Biasanya obat ini diberikan kepada perempuan melalui suntikan atau dapat dimakan.

iii. Misprostol dikonsumsi beberapa hari setelah mengonsumsi salah satu dari mifepristone atau methotrexate. Tablet dari mifoprostol dapat diletakkan pada tiga tempat yaitu di dalam vagina, antara gusi dengan pipi, atau ditelan yang menyebabkan rahim berkontraksi dan mengosongkan isinya. Hal ini tentu mengakhiri sebuah kehamilan.

2) Aborsi Secara Tidak Aman

Aborsi yang tidak aman adalah keadaan yang dapat dicegah namun terjadi secara terus menerus. WHO mendefinisikan aborsi secara tidak aman sebagai sebuah prosedur untuk mengakhiri kehamilan yang tidak dikehendaki baik oleh pihak tanpa keahlian yang diperlukan atau lingkungan yang tidak menyesuaikan standari minimum medis, atau keduanya. Dimana sebuah akses untuk aborsi secara aman dibatasi, maka komplikasi dari aborsi tersebut akan

---

[14] " Chapter 23: Manual Vacuum Aspiration (MVA)" from the book of Hesperian Health Guides: A Book for Midwives, 2013, HLM. 417, accessed from www.hesperian.org on July 21th, 2017, 19.49.

[15] American Society for Reproductive Medicine, 2008, "Patient Fact Sheet: Dilation and Curettage (D&C)", hlm. 1.

[16] National Abort Federation, What is Medical Abortion, hlm. 1.

mengantarkan pada keadaan tidak sehat dan merupakan penyebab utama daru *maternal deaths* (kematian ibu).[17]

Secara global, telah diestimasikan sebanyak 68.000 perempuan meninggal setiap tahunnya sebagai dampak dari aborsi secara tidak aman, serta sebanyak 5.3 juta perempuan menderita disabilitas sementara ataupun permanent. Beban dari kesehatan publik paling tinggi dialami oleh negara berkembang.[18] Angka absolute dari aborsi tidak aman tidak dapat dibandingkan antar regional ataupun sub regional karena ukuran populasi yang berbeda. Oleh karena itu, rasio dan tingkatan dibutuhkan untuk mengkalkulasi perbandingan tersebut. Timbulnya aborsi secara tidak aman dan kematian dikalkulasikan dalam bentuk rasio atau klasifikasi sebagai berikut:[19]

i. **Rasio timbulnya aborsi secara tidak aman**: rasio aborsi tidak aman adalah angka dari aborsi tidak aman yaitu sejauh 100 kelahiran bayi yang hidup (sebagi perwakilan semua kehamilan yang ada). Aborsi yang tidak aman mengindikasikan kesempatan relatif bahwa sebuah kehamilan akan berakhir melalui aborsi daripada kelahiran bayi hidup.

ii. **Tingkatan timbulnya aborsi secara tidak aman**: tingkatan aborsi tidak aman adalah angka dari aborsi tidak aman per 1000 perempuan dari usia reproduktif (15-44 tahun) tiap tahun. Ukuran ini menggambarkan tingkat aborsi tidak aman dalam sebuah populasi. Hal ini mengindikasikan perbandingan perempuan dalam usia reproduktif yang condong melakukan aborsi tidak aman pada tahun tertentu.

iii. **Rasio kematian aborsi tidak aman**: rasio kematian aborsi tidak aman adalah angka dari kematian karena melakukan aborsi tidak aman yaitu sejauh 100.000 kelahiran bayi hidup. Hal ini adalah himpunan bagian rasio mortalitas dan ukuran dari risiko kematian akibat aborsi tidak aman dengan perbandingannya pada jumlah kelahiran bayi hidup.

iv. **Rasio kecelakaan aborsi tidak aman**: rasio ini mengungkapkan estimasi kematian dari prosedur aborsi tidak aman sejauh 100 per prosedur. Rasio ini mengekspresikan risiko mortalitasi yang diasosiasikan dengan prosedur.

v. **Aborsi tidak aman dihubungkan dengan perbandingan kematian ibu**: angka dari kematian aborsi per 100 kematian ibu, saat kematian ibu rendah dan dilain hal penyebab kematian ibu telah dikurangi dalam jumlah besar, jumlah kecil dari aborsi tidak aman mungkin dapat menerangkan sebuah perbandingan penting dari kematian ibu. Oleh karena itu, perhitungan ini didorong oleh tingkat keseluruhan kematian ibu dengan beragam penyebab kematian ibu dalam sebuah negara.
Bertambahnya jumlah aborsi secara tidak aman telah menjadi sebuah espektasi yang tidak diucapkan, kecuali terdapat sebuah jalan bagi perempuan untuk memahami serta tidak dibatasi dalam menjangkau aborsi yang aman atau alat kontrasepsi. Pernyataan ini dapat saja menjadi sebuah cara untuk mendukung dan menakui perempuan dalam memutuskan apa yang patut dilakukan terhadap badan mereka.

---

[17] Grimes, D. A., Benson, J., Singh, S., Romero, M., Ganatra, B., & Okonofua, F. E., 2006, "Unsafe abortion : the preventable pandemic", Geneva: World Trade Organization, hlm. 1.
[18] Warriner, I. K., *loc. Cit.*
[19] World Health Organization, 2004, "Unsafe Abortion: Global and Regional of the Incidince of Unsafe Abortion and Associated Mortality in 2000", Geneva: WHO Marketing and Dissemination, hlm. 8.

3) Bagaimana aborsi dilakukan di Indonesia, Jepang, dan RRC?

Pada 2010-2014, estimasi sejumah 36 juta aborsi secara sengaja dilakuka setia tahun di Asia. Sebagian besar dari aborsi ini dilakukan di Asia Selatan dan Tengah (16 juta), yang terdiri dari India, dan Asia timur (13 juta) termasuk RRC (Republik Rakyat China). Untuk memahami bagaimana aborsi dimata tiap negara, maka artikel ini akan membandingka perspektif aborsi yang berbeda antara Indonesia, Jepang, dan RRC.[20]

a) Indonesia

Setidaknya dua juta aborsi tiap tahun dilakukan di Indonesia, dengan rasio sebesar 43 aborsi pada untuk 100 kelahiran atau 30% kehamilan. Perempuan yang mengalami aborsi berusia 20 tahun keatas (92%) dan timbulnya aborsi lebih tiggi pada bagian daerah/desa (60%) dibandingkan perkotaan (30%). Berdasarkan pihak-pihak yang melakukan aborsi, sepertiga dari kota dan sisanya dari desa menyatakan bahwa aborsi dilakukan pada kehamilan pertama. Dari pernyataan tersebut, sebagian besar masih lajang. Berdasarkan pasien yang dirujuk ke rumah sakit di Yogyakarta karena komplikasi aborsi, 4.6% lajang dan hanya status perkawinannya hanya sah secara agama (nikah siri). Tingkat kematian ibu di Indonesia berlanjut pada tahap yang tinggi. Secara spesifik, angka kematian ibu berdasarkan berbagai sumber masih kontroversial, namun estimasi terakurat untuk Indonesia menyatak setidaknya 20.650 perempuan dewasa dan muda meninggal setiap tahun akibat komplikasi terkait kehamilan ditambah 413.000-619.500 perempuan yang menderita disabilitas akibat komplikasi saat kehamilan atau proses melahirkan setiap tahun.[21]

Pada sebuah penelitian mengenai induksi haid pada sebuah klinik kota, tahap pertama seorang perempuan adalah untuk mengonsumsi obat tradisional atau herbal (jamu) untuk merangsang mensutrasi. Kemudian mereka akan melakukan tes kehamilan. Setelah kehamilan dipastikan, pada umumnya perempuan pada usaha pertama melakukan aborsi akan mengonsumsi lebih banyak lagi obat tradisional dan jamu ataupun pijatan yang dapat merangsang aborsi oleh tabib tradisional. Jika tindakan tersebut tidak berhasil, maka perempuan tersebut akan mengakhiri kehamilannya disebuah klinik.[22] Di sisi lain, hanya 38% perempuan yang telah melaksanakan aborsi diklinik melaporkan bahwa prosedur yang dilakukan menyertai vacuum aspiration atau D & C. Sebesar 25% lainnya menerima pengobatan dan pijaam aborsi, 13% menerima substansi yang disuntik kedalam tubuh, 13% menerima benda asing yang dimasukkan kedalam vagina atau rahim, dan 4% ditangani dengan akupunktur. Aborsi secara tidak aman telah mengantarkan kita pada sejumlah angka komplikasi dan kematian. Estimasi terbaru mengenai kematian terkait aborsi di Indonesia tidak tersedia.[23] Poin terpenting adalah Indonesia tidak mendukung aborsi, dengan faktor sebagai berikut:

i. Faktor Agama

Agama sangat mempengaruhi pandangan terhadap aborsi di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh agama yang membentuk opini publik dalam isu-isu tertentu seperti aborsi. Survei terakhir menyatakan sebanyak 105 tokoh agama Islam, Katolik, dan Kristen di Yogyakarta menerangkan kedudukan aborsi dalam kelompok-kelompok agama di Indonesia. Walaupun tidak terwakili

---

[20] Guttmacher Institute, 2016, Fact Sheet: Abortions in Asia, accessed from https://www.guttmacher.org/sites/default/files/factsheet/ib_aww-asia.pdf on July 24th, 2017, 21.35.

[21] Maternal and Neonatal Program Effort Index, 2002, At A Glance: Indonesia, Glastonbury: The Maternal Health Study, hlm. 2.

[22] Dwisetyani, I., 2013, "Adolescent Pregnancy in Indonesia : A Literature Review", Australia: Australia National University, hlm. 6.

[23] Guttmacher Institute, 2008, "Abortion in Indonesia", no. 2, Hlm. 2, accessed from www.guttmacher.org on July 23rd, 2017 at 23.25.

secara nasional, namun studi telah menggambarkan kehadiran dari beragam pandangan mengenai aborsi, yang sebagian tidak begitu konservatif seperti halnya kebijakan nasional. Sebagian besar tokoh agama (82%) menyetujui bahwa aborsi dapat ditolerir apabila hidup seorang perempuan dalam bahaya. Banyak yang beralasan bahwa nyawa perempuan tersebut lebih penting dibandingkan sang janin, karena ia dibutuhkan oleh anak-anak serta keluarganya.

Tokoh agama Islam, walaupun terkenal konservatif, memiliki lebih banyak toleransi mengenai kedudukan aborsi dibandingkan rekannya yaitu tokoh agama Kristen. Sebagai contoh, walaupun sebagian besar tidak setuju bahwa aborsi dapat didasari karena kehamilan akan mengganggu pendidikan atau kesehatan psikologis perempuan. Menurut alasan tersebut (pendidikan dan kesehatan psikolog), perbandingan menunjukkan bahwa tokoh agama Islam lebih mendukung dibandingkan tokoh agama Kristen.

ii. Hukum Nasional Indonesia Menentang Aborsi

Faktor agama telah membawa sebuah peran besar dalam penyusunan hukum agama. Berdasarkan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Dengan kemajemukan agama, budaya, dan geografis, Indonesia memiliki hukum yang merangkul seluruh masyarakatnya. Walaupun hukum memiliki kekuatannya, perlu diingat bahwa agama merupakan aspek yang signifikan di Indonesia. artinya, setiap pertimbangan untuk membentuk sebuah peraturan hukum di Indonesia mengandung dasar keagamaan. Jika tidak sesuai dengan norma agama, maka hal tersebut tidak dapat dilaksanakan. Alasan mengapa agama sangat mengendalikan hukum dan kebijakan di Indonesia tentu dikarenakan adanya Pancasila sebagai ideology Indonesia yang terdiri dari lima sila yaitu:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa.
2. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab.
3. Persatuan Indonesia.
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanakan dalam Permusyawaratan/Perwakilan.
5. Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Sebagai *Ground Norm*, Pancasila adalah akar dari segala hukum yang akan disosialisasikan pada masyarakat Indonesia. Selain itu, hal ini sesuai dengan salah satu prinsip hukum umum yaitu *lex superior derogate lege inferiori* atau hukum dengan hirerarki lebih tinggi akan diprioritaskan dibandingkan hukum dibawahnya dan hukum dengan hirerarki yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan hukum diatasnya, khususnya *ground norm* sebuah negara atau dalam hal ini sila pertama dari Pancasila.[24] Semua agama resmi di Indonesia tidak mendukung adanya aborsi dan kenyataan tersebut sangat berdampak pada regulasi yang terkait. Penjelasan tersebut memberikan pemahaman yang lebih mudah mengenai alasan hukum nasional Indonesia yang bertentangan dengan aborsi. Regulasi tersebut yakni:

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.[25]
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) atau Wetboek Van Straftrecht.[26]
- Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.[27]
- Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan/Perawatan Medis.[28]

---

[24] Sasongko, W., 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, hlm. 29.
[25] Lihat Pasal 28 A-J.
[26] Lihat Pasal 229, 347-349.
[27] Lihat Pasal 53 point 1.

- Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.[29]
- Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 1960 tentang Sumpah Dokter.[30]

iii. Menikah Usia Dini dan Kurangnya Penggunaan Alat Kontrasepsi

Usia menikah pertama kali bagi perempuan di Indonesia dapat dikategorikan sangat dini. Berdasarkan perbandingan data kota dan desa, tingkat menikah usai dini lebih tinggi pada area perdesaan (6.2%), perempuan tanpa pendidikan (9.5%), petani, nelayan, dan buruh (6.3%), serta perempuan dengan tingkat sosial ekonomi yang rendah (6%). Menstruasi awal dan usia menikah dini menghasilkan usia reproduksi yang semakin luas pada perempuan Indonesia dan menyebabkan lebih banyak anak-anak yang lahir. Tingkat kehamilan pada usia 10-14 tahun adalah 0.01%, usia 15-19 tahun sebesar 1.9%, dan usia 20-29 tahun sebesar 6%. Pada tingkat nasional, terdapat 8.4% perempuan di Indonesia yang melahirkan 5-6 anak dan 3.4% melahirkan lebih dari 7 anak. Provinsi dengan tingkat perempuan yang memiliki anak banyak (lebih dari 7 anak) adalah Papua Barat (7.5%) dan terendah adalah DI Yogyarakata. Penggunaan alat kontrasepsi sangat dibutuhkan apabila melihat keadaan tersebut. Secara umum, penggunaan alat kontrasepsi modern adalah sebesar 57.4% (2007) dan 55.85% (2010). Dengan target sebear 65% pada 2015, sepertinya Indonesia akan sukses dalam hal ini.

Malangnya, hanya 25.9% perempuan pada usia 10-14 tahun yang menggunakan alat kontrasepsi. Kondisi ini membutuhkan perhatian lebih karena kehamilan pada usia dini berarti risiko tinggi pada kematian ibu dan bayi.[31]

b) Jepang

Pemerintahan Jepang telah dikejutkan dengan rendahnya tingkat kesuburan secara historis dan memulai pertemuan antar kementerian untuk membahas cara untuk menangani permasalah kesuburan.[32] Namun, aborsi di jepang berada dalam tingkat yang baik dibandingkan dengan negara-negara bagian barat. Di Jepang, seorang dokter melalui himpunan medis dengan kepentingan umum yang tergabungkan dengan himpunan yang ditetapkan dari wilayah administrative dapat melaksanakan aborsi secara sengaja kepada seseorang yang berada dibawah dua keadaan setelah mendapatkan persetujuan dari calon ibu dan pasangannya:[33]

i. Dimana kelanjutan kehamilan atau persalinan dapat merusak kesehatan dari calon ibu baik secara fisik atau ekonomi.
ii. Dimana seorang perempuan hamil karena hasil dari pemerkosaan atau berada dalam keadaan dia tidak dapat menolak.

Aborsi termasuk tindak pidana di Jepang. Namun, aborsi boleh dilakukan dan dilindungi oleh dua statuta: *Eugenic Protection Law* 1948 dan versi revisinya, *Maternal Body Protection Law* 1996, dengan ketentuan sebagai berikut; Guna menyelamatkan nyawa dan/atau kesehatan fisik wanita dan Kehamilan adalah hasil dari perkosaan atau inses dengan alasan finansial dan/atau social. Dengan catatan, aborsi menjadi ilegal jika dilakukan atas dasar cacat janin atau kesehatan mental ibu. Aborsi legal hanya boleh dilakukan dalam 24 minggu (6 bulan) pertama

---

[28] Lihat Pasal 75-77.
[29] Lihat Pasal 10.
[30] Lihat Pasal 1.
[31] Sugiarto, N., & Kumboyo, D. A., 2015, "Current trend of maternal health in Indonesia Bali", *Med J Indones*, vol. *21*, no. 3, hlm. 180.
[32] Suzuki, T., 2006, "Fertility Decline and Policy Development in Japan", *The Japanese Journal of Population*, , vol.4, no. 1, hlm.9.
[33] Kobe University of Law, 2016, "World Association for medical law 2016 Annual Congress Japanese Law of Abortion, Prenatal Diagnosis and Wrongful Birth", accessed from http://www2.kobe-u.ac.jp/~emaruyam on July, 25th, 2017, 12.06.

usia kehamilan, wajib dalam fasilitas medis memadai di bawah pengawasan dokter yang telah ditunjuk oleh asosiasi medis lokal, dan atas persetujuan dari pasien. Persetujuan dari wanita pengidap keterbelakangan mental dapat diberikan oleh walinya. Ketika kehamilan adalah hasil perkosaan atau inses, aborsi bisa dilakukan tanpa persetujuan hukum dari wanita tersebut. Menurut analisis demografis oleh Ryuzaburo Sato di National Institute of Population and Social Security Research[34], tingkat kejadian aborsi di Jepang pada tahun 1955 mencapai rekor tertinggi hingga 1.17 juta, dan dilaporkan terus menurun drastis seiring berjalannya waktu. Pada tahun 2005, angka kejadian aborsi mencapai 289 ribu kasus per 1000 wanita berusia 15-49 tahun.

c) Republik Rakyat China (RRC)

RRC terkenal selaku negara yang terkenal akan kepadatan penduduknya, dimana perencanaan berkeluarga adalah hal fundamental dalam kebijakan negara. RRC menerapkan perhitungan komprehensif untuk mengendalikan angka dan meningkatkan kualitas umum dari populasi.[35] Kebijakan "one child policy" telah menjadi karakteristik tetap dalam keadaan sosial dan politk di RRC masa kini. Namun nama kebijakan tersebut ternyata tidak resmi. Selain itu, penerapan dari kebijakan tidak setegas yang dikhawatirkan. Hal ini disebabkan oleh jumlah anak-anak yang ditentukan oleh perbedaan etnis, lokasi, dan kesenjangan antara penduduk asli serta tenaga kerja. Walaupun demikian, kebijakan telah melembagakan intervensi negara secara langsung, yang biasanya permasalahan ini dinegara lain dianggap sebagai keadaan yang privat. Selama tiga puluh tahun, dan keadaan terkini menunjukkan tidak adanya tanda-tanda berkurang. Kebutuhan dan tujuan negara untuk mengungguli keinginan para individu dan visi populasi dari PRC (People's Republic China) merumuskan konstitusi RRC pada pasal 25 sebagai berikut:
"The state promotes family planning so that population growth may fit the plans for economic and social development.[36]"

Sejak 1979, PRC telah menerapkan kendali yang tegas mengenai angka, waktu, dan jarak kelahiran untuk mengendalikan pertumbuhan populasi yang kemudian menciptakan perkembangan sosial dan ekonomi yang lebih baik. Pada saat kebijakan tersebut diperkenalkan, RRC sudah menguasai seperempat porsi dari populasi dunia. Dua per tiga merupakan masyarakat dibawah usia 30 tahun yang menguasai 7% dari dunia.[37] Kini, populasi RRC diestimasikan mencapai 1,3 milyar, dengan kebijakan keluarga berencana dilaksanakan akan mencegah antara 250-300 juta kelahiran. Tujuan utama dari kebijakan tersebut adalah untuk menghentikan kebiasaan tradisional yaitu masyarakat dengan keluarga yang sangat besar, dengan menciptakan satu atau dua anak keluarga sebagai bagian norma dalam wilayah pedesaan. Penghentian ini tentu dimaksudkan untuk mencegah keadaan dimana RRC tidak dapat mensejahterakan (makanan) rakyatnya sendiri dan juga sebagai upaya menuju perkembangan yang tangkas.[38] Beberapa bentuk akhir dari sanksi administrasi kebijakan kelahiran tersebut yaitu:

1. Pasangan menikah wajib menyerahkan izin tertulis sebelum kehamilan diperbolehkan.
2. Kehamilan diluar perkawinan adalah ilegal, dan semua bentuk kehamilan yang tidak sah wajib diakhiri.
3. Mengikuti kelahiran anak pertamanya, perempuan diminta untuk memakai *Intrauterine Device* (IUD) atau alat kontrasepsi lainnya.

---

[34] http://www.ipss.go.jp/index-e.asp, *acces on* October 10, 2017, *lihat juga* *http://www.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/population/2006_3/sato-iwasawa.pdf*.
[35] Population and Family Planning Law of The People's Republic of China.
[36]Constitution of the PRC: Hereafter "Constitution" (2004) Pasal 25
[37]Hesketh, Therese and Zhu Wei Xing. The Effect of China's One-Child Family Policy after 25 Years, IN: New England Journal of Medicine, Vol.353 (2005).hlm. 1171.
[38]Ibid, 1174.

4. Mengikuti kelahiran anak yang tidah sah atau tidak direncanakan, salah satu pihak dari pasangan harus disterlisisasi.[39]

Segi lain dari kebijakan ini yaitu kegagalan dari program keluarga berencana dalam menyesuaikan target dapat menyebabkan denda, hilangnya, bonus, dan sanksi disiplin atau penurunan pangkat. Walaupun beritikad baik, namun kebijakan mengenai sanksi internal dan penghargaan telah mengakibatkan hal-hal yang tidak terduga serta tidak diinginkan. Walaupun negara mengklain adanya partisipasi sukarela dari PRC, namun laporan mengenai paksaan dan tindakan yang berlebihan dalam mencapai target populasi telah mengoyahkan kebijakan keluarga berencana.[40]

Tindakan paksaan yang dilakukan untuk mencapai target populasi terdiri dari sanksi ekonomi atau bonus, termasuk paksaan fisik dan psikologis. Metode meliputi: pemindahan paksa dari rumah untuk pemeriksaan dan perawatan medis, aborsi paksa pada usia lanjut, pembunuhan janin yang lahir hidup, prosedur sterilisasi paksa, penahanan ibu hamil selama diperlukan untuk membujuk mereka agar menjalani aborsi, penyitaan barang-barang, pemecatan dari pekerjaan, penahanan dan perlakuan sewenang-wenang terhadap keluarga sebagai insentif untuk dipatuhi, (atau jika tidak ada anggota keluarga) penghancuran rumah dan harta pribadi.[41] Aborsi paksa dan sterilisasi paksa mempengaruhi baik individu maupun keluarga, para perempuan yang menderita prosedur ini mengalami efek jangka panjang yang signifikan, baik fisik maupun psikologis. Prosedur bedah paksa menghapuskan hak atas integritas keamanan tubuh manusia dan otonomi dalam keputusan mengenai prosedur medis. Selain itu, tindakan yang dilakukan untuk memverifikasi kepatuhan terhadap kebijakan kelahiran merupakan pelanggaran kebebasan pribadi dan privasi.

Kesetaraan formal antara jenis kelamin dikodifikasikan ke dalam hukum China, dan telah lama dijunjung tinggi sebagai kebijakan dasar negara. Demikian pula, tugas yang terlibat dalam keluarga berencana secara hukum ditetapkan sebagai tanggung jawab suami dan istri.[42] Namun dalam praktiknya, perempuan telah lama menjadi target utama untuk bertanggung jawab atas pengendalian kelahiran dan tindakan pemaksaan fisik dalam penegakan kebijakan. Cara sistematis di mana kebijakan keluarga berencana diterapkan telah menempatkan beban pada perempuan dan karena itu, secara efektif, keadaan ini merupakan diskriminasi karena akibatnya yang tidak adil.

Pada tanggal 1 September 2001, Undang-Undang tentang Perencanaan Penduduk dan Kelahiran mulai berlaku. Menurut undang-undang ini, pemerintah China akan berusaha untuk mengendalikan populasi, meningkatkan kualitas penduduk, dan membantu melakukan perencanaan kelahiran. Undang-undang ini mempertahankan kebijakan "one child policy" sebelumnya, namun menambahkan bahwa pasangan dapat memiliki anak kedua jika mereka memenuhi persyaratan tertentu. Kondisi tersebut sering termasuk klausul tentang menunggu empat tahun atau lebih antar jarak kelahiran. Perubahan besar berikutnya yang dibuat pada "one child policy" adalah pada bulan November 2013. Amandemen ini memungkinkan pasangan suami-istri untuk memiliki dua anak jika setidaknya satu dari orang tua tersebut adalah anak tunggal.[43]

---

[39] Carmel Slave, 2006, *China to CEDAW: An Update on Population Policy, IN: Women's Rights: A Human Rights Quarterly Reader*, Baltimore: Bert B. Lockwood. hlm. 655

[40]Ibid. hlm. 661.

[41]Vanessa L.Fong, 2008, "China's One-Child Policy and the Empowerment of Urban Daughters", American Anthropologist, Vol.104, hlm. 55.

[42] Article 48 and 49, The Constitution of PRC 2004.

[43]ClarisssaBriasco-Stewart., "The One-Child Policy: Causes and Consequences.

2. Ruang Lingkup, Permasalahan, dan Aspek Hukum Kematian Ibu

a. Permasalahan Kematian Ibu

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, WHO mendefinisikan maternal mortality (MM) sebagai: "*the death of a woman while pregnant or within 42 days of termination of pregnancy … from any cause related to or aggravated by the pregnancy or its management, but not from accidental or incidental causes*".[44] Sebaliknya, morbiditas maternal sebagai sebuah kondisi diluar kehamilan dan proses melahirkan yang berdampak secara negative pada kesehatan perempuan pada saat tersebut.[45]

Meskipun definisi standar kematian ibu dan penyebabnya ada, sulit untuk mengukur secara akurat tingkat kematian ibu melahirkan karena tiga alasan utama: (a) sulit untuk mengidentifikasi kematian ibu; (b) status kehamilan wanita mungkin tidak diketahui; dan (c) di negara dimana sertifikasi medis penyebab kematian tidak ada, atribusi akurat kematian perempuan karena kematian ibu sulit dilakukan.[46]

Kematian ibu adalah masalah kesehatan global yang penting. *Millennium Development Goals* (MDG5) berupaya mengurangi angka kematian ibu melahirkan sebesar tiga perempat antara tahun 1990-2015 dan mencapai akses universal terhadap kesehatan reproduksi. Untuk melanjutkan pencapaian yang luar biasa dalam mengurangi angka kematian ibu melahirkan yang dilakukan oleh banyak negara untuk memenuhi target MDG5, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang ketiga memiliki visi untuk mengurangi rasio kematian maternal global menjadi kurang dari 70 per 100.000 kelahiran hidup pada tahun 2030.[47]

b. Ruang Lingkup Kematian Ibu

Kematian ibu sangat banyak karena sejumlah alasan yang saling terkait, atau penundaan, yang pada akhirnya mencegah wanita hamil mengakses perawatan kesehatan yang mereka butuhkan.[48] Keterlambatan ini, yang sering disebut sebagai "three delays", dipahami meliputi: (a) keterlambatan dalam mencari bantuan medis yang tepat untuk keadaan darurat kebidanan karena alasan biaya, kurangnya pengakuan akan keadaan darurat, pendidikan yang buruk, kurangnya akses terhadap informasi dan ketidaksetaraan jender; (b) keterlambatan dalam mencapai fasilitas yang sesuai dengan alasan jarak, infrastruktur dan transportasi, dan; (c) keterlambatan dalam menerima perawatan yang memadai saat fasilitas tercapai karena faktor kekurangan staf, atau karena tidak tersedianya listrik, air atau persediaan medis.[49]

c. Aspek Hukum

Hukum internasional dapat digunakan sebagai alat untuk mengurangi angka kematian ibu, karena banyak negara dengan tingkat kematian ibu tertinggi telah meratifikasi perjanjian internasional yang memberikan dasar hukum dengan argumen bahwa ada hak asasi manusia untuk bertahan hidup selama kehamilan.[50] U Badan Pemantau Traktat Perserikatan Bangsa-Bangsa menggunakan proses formal untuk menyelidiki dan mengukur kepatuhan negara

---

[44]WHO., 2014, "International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems", Tenth Revision, vol. 2, Instruction Manual, 2nd ed. Geneva: WHO, hlm. 141.

[45] S.A. Orshan, 2008, *Maternity, Newborn and Women's Health Nursing: Comprehensive Care across the Life Span* Philadelphia, Lippincott Williams and Wilkins, hlm. 15.

[46] WHO, 2007, Maternal Mortality in 2005: Estimates Developed by WHO, UNICEF, UNFPA and The World Bank Geneva: WHO, hlm. 5.

[47]USAID., 2015, "Measuring Maternal Mortality", USA: United State Census Bureau. HLM. 1.

[48] D. Maine, 2001, Safe Motherhood Programs: Options and Issues,New York, Columbia University; UNFPA response to the note verbale, hlm. 2.

[49]UNFPA, response to the note verbale, hlm. 2; A/61/338, hlm. 21.

[50] R.J. Cook and B.M. Dickens, 2001, Advancing Safe Motherhood through Human Rights, Geneva, WHO, hlm. 5.

terhadap ketentuan-ketentuan perjanjian, dan kemudian menerbitkan laporan dengan komentar dan instruksi perbaikan.[51] Selain itu, komite dimungkinkan oleh PBB untuk memberikan komentar atau rekomendasi umum untuk memberikan interpretasi ketentuan perjanjian. Bentuk akuntabilitas dan tekanan internasional publik ini memiliki kapasitas untuk mempengaruhi tindakan negara-negara pihak guna mengurangi angka kematian ibu melahirkan. Penjelasan singkat tentang bagaimana ketentuan perjanjian telah digunakan untuk memerangi angka kematian ibu berikut.

1) Hak untuk Hidup

Beberapa perjanjian internasional melindungi hak untuk hidup, dan Badan Pemantau dan Komite Pemantauan PBB telah mengindikasikan bahwa pihak-pihak tersebut memiliki kewajiban untuk bekerja dalam melindungi kehidupan perempuan selama kehamilan dan persalinan.[52] *The Committee on the Convention on the Elimination of All forms of Discrimination against Women* (CEDAW) telah mengakui kematian ibu sebagai pelanggaran hak perempuan untuk hidup.[53] Komite telah berulang kali mendokumentasikan upaya atau kekurangan dari negara-negara tertentu untuk memerangi kematian ibu. Setiap manusia memiliki hak yang melekat pada kehidupan. Hak ini harus dilindungi hukum. Tidak ada orang yang secara sewenang-wenang kehilangan nyawanya.[54] Komite Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa para pihak harus mengambil semua langkah yang mungkin untuk meningkatkan harapan hidup, termasuk peningkatan akses terhadap layanan kesehatan reproduksi. Komite, sehubungan dengan negara-negara tertentu, memiliki andil dalam menghubungkan angka kematian ibu melahirkan dini, anak dan pernikahan paksa, dan mutilasi alat kelamin perempuan. Komite juga telah menyatakan bahwa risiko kesehatan akibat aborsi ilegal melibatkan hak perempuan untuk hidup. Selain itu, Konvensi Hak-hak Anak mensyaratkan agar partai menjamin kelangsungan dan perkembangan anak. Komite Hak Anak telah mencatat bahwa para pihak harus "mengambil tindakan untuk mengurangi morbiditas dan mortalitas ibu pada remaja perempuan" karena kehamilan dini dan aborsi yang tidak aman, dan bekerja untuk mencegah pernikahan anak.

2) Hak untuk Memiliki Standari yang Paling Tinggi dalam Kesehatan Fisik dan Mental.

Hak atas kesehatan, termasuk kesehatan seksual dan reproduksi, mencakup kebebasan untuk mengendalikan kesehatan dan tubuh seseorang serta hak untuk menikmati berbagai fasilitas, barang, layanan dan kondisi yang diperlukan untuk mewujudkan standar kesehatan tertinggi yang dapat dicapai. Secara khusus, hak atas kesehatan mensyaratkan bahwa tindakan tertentu dilakukan sehubungan dengan kehamilan dan persalinan, termasuk penyediaan layanan kesehatan reproduksi dan ibu. *International Covenant on Economic, Social, and CuItural Rights* (ICECSR) menyatakan bahwa "perlindungan khusus harus diberikan kepada ibu selama jangka waktu yang wajar sebelum dan sesudah melahirkan" Negara harus memastikan kepada perempuan layanan yang sesuai sehubungan dengan kehamilan, kurungan dan masa pasca melahirkan, memberikan layanan gratis jika diperlukan, dan juga memadai. nutrisi selama kehamilan dan menyusui".[55] ICECSR juga mensyaratkan penyediaan layanan kesehatan reproduksi dan ibu (pra-dan juga pasca-kelahiran).[56] Sejumlah instrumen dan badan hak asasi manusia dan internasional lainnya telah diuraikan mengenai kewajiban negara sehubungan dengan akses terhadap keluarga berencana, perawatan pra dan pasca melahirkan, keahilan bidan,

---

[51] *Ibid* hlm.. 69.

[52] Human Rights Committee, general comment No. 6, para. 5. See also European Commission on Human Rights, Tavares v. France, decision of 12 September 1991, application No. 16593/90.

[53] African Commission on Human and Peoples' Rights, resolution on maternal mortality in Africa; Human Rights Committee, general comment No. 28, hlm. 10

[54] Article 16, The International Covenant on Civil and Political Rights.

[55] Pasal 12, CEDAW

[56] CESCR, general comment No. 14, hlm. 44 (a).

perawatan obstetrik darurat dan akses terhadap aborsi yang aman dan perawatan pasca aborsi.[57] Hak atas kesehatan melampaui akses terhadap perawatan kesehatan, dan angka kematian dan morbiditas ibu dipengaruhi oleh sejumlah faktor penentu kesehatan dan hambatan sosial, ekonomi, budaya dan politik yang mendasarinya.[58]

3) Hak untuk Pendidikan dan Informasi

Realisasi hak atas pendidikan sangat penting bagi kemampuan perempuan untuk menikmati berbagai hak asasi manusia. Selain itu, pemahaman komprehensif tentang kesehatan seksual dan reproduksi sangat penting untuk memastikan kemampuan individu melindungi kesehatan mereka dan membuat keputusan tentang seksualitas dan reproduksi. Tingkat sadar aksara dan pendidikan perempuan yang rendah di seluruh dunia berkorelasi kuat dengan tingkat kematian ibu yang tinggi dan sebaliknya terhadap indeks kesehatan ibu lainnya, termasuk tingkat kesuburan, pemanfaatan perawatan prenatal, pemenuhan kebutuhan kontrasepsi, dan melahirkan pada usia paruh baya. Kurangnya pendidikan mempengaruhi kesehatan perempuan dengan membatasi pengetahuan tentang nutrisi, jarak kelahiran dan kontrasepsi. Selain itu, di beberapa negara, pendidikan dapat menjadi penentu utama kualitas asuhan, dengan wanita berpendidikan rendah menghadapi diskriminasi yang lebih besar di dalam fasilitas layanan kesehatan.

Hak atas informasi dan manfaat kemajuan ilmiah berakar kuat pada hak asasi manusia yang paling mendasar, termasuk hak atas kehidupan, kesehatan, pendidikan dan non-diskriminasi. Akses terhadap informasi merupakan bagian penting dari kemampuan perempuan untuk membuat pilihan berdasarkan informasi mengenai kehidupan seksual dan reproduksi mereka dan untuk mengakses layanan kesehatan yang diperlukan untuk memastikan kehamilan dan persalinan yang sehat. Akses terhadap informasi, pendidikan, dan sarana memungkinkan perempuan memutuskan secara bebas dan bertanggung jawab atas jumlah dan jarak anak-anak mereka.[59]

3. Perbandingan Penerapan Aspek Hukum Maternal Mortality (Kematian Ibu) antara Indonesia, RRC, dan Jepang

Unsur	Indonesia	Jepang	Republik Rakyat China
Regulasi	1. UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan/Perawatan Medis. 2. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM.[60] 3. UU No. 7 Tahun 1984 tentang CEDAW. [61] 4. Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2014 tentang	*1. Maternal Protection Act.*[63] *2. Notice of Vice Minister of Health No. 122, Ministry of Health and Welfare, September 25, 1996.* 3. *Penal Code.*[64]	*1. Constitution of People's Republic China.* 2. *Population and Family Planning Law of The People's Republic of China.*

[57] CEDAW, general recommendation No. 24.
[58]HLM. Hunt and J. Bueno de Mesquita, 2010, Reducing Maternal Mortality: The Contribution of the Right to the Highest Attainable Standard of Health, England: University of Essex, hlm. 6.
[59] Pasal 16 CEDAW.
[60] Lihat Pasal 5 point 3.
[61] Lihat Pasal 5 and 12.

	Kesehatan Reproduksi. [62]		
k Reproduksi Perempuan	1. Aborsi hanya diizinkan pada keada darurat medis saat kehamilan mengancam nyawa ibu. Perempuan bebas untuk mengandung baik dalam atau diluar perkawinan, namun dampaknya adalah pada status legal sang anak.	1. Melalui tes prenatal, perempuan dapat mengakhiri kehamilan apabila bayi dalam kandungan dapat dibuktikan memiliki komplikasi kesehatan.	1. Rakyat memiliki hak terhadap reproduksinyaa sekaligus kewajiban untuk melaksanakan keluarga berencana sesuai Hukum. 2. Baik suami dan istri menanggung tanggung jawab yang sama dalam keluarga berencana. 3. Baik suami dan istri melaksanakan perkawinan saat usia matang dan hanya menanggung 1 anak saja.[65] 4. Perempuan dapat memastikan dalam memilih alat kontrasepsi yang aman, efektif, dan layak.[66] 5. Pasangan yang melaksanakan keluarga berencana akan mendapatkan bebas biaya, layanan negara, dan asuransi sosial.[67]
Tingkat ematian Ibu	(per 100.000 kelahiran). [68]	r 100.000 kelahiran).	(per 100.000 kelahiran).
Perlindungan hukum bagi perempuan hamil	1. UU No. 7 Tahun 1984 tentang CEDAW.[69] 2. UU No. 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan.[70]	1. *Eugenic Protection Act.* 2. *Maternal Protection Act.*	1. *Law on the Protection of Women's Rights and Interest.* 2. *Labor Protection Regulation.*

[63] Lihat Pasal 14.
[64] Lihat Pasal 214.
[62] Lihat Pasal 3.
[65] Lihat Pasal 19 *Population and Family Planning Law of The People's Republic of China*.
[66] Lihat Pasal 20 *Population and Family Planning Law of The People's Republic of China*.
[67] Lihat Pasal 21 *Population and Family Planning Law of The People's Republic of China*.
[68] Lihat World Health Organization, 2016, EPI: Fact Sheet Indonesia.
[69] Lihat Pasal 11.
[70] Lihat Pasal 76, 81-83.

	3. Peraturan Pemerintahan No. 32 Tahun 1999 tentang Hak dan Kewajiban Perizinan [71] 4. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 1999.[72] 5. Peraturan Pemerintah No, 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi.		
Rekomendasi	Keluarga Berencana yaitu "Dua Anak Lebih Baik".	*1. Pronatal Policy in Japan.* *2. The Children Leave Law.* 3. *Children's Allowance Law.*	Efek dari kebijakan satu anak tidak dapat dibalik karena berkaitan dengan populasi yang menua saat ini. Setiap perubahan yang akan terjadi akan menguntungkan generasi masa depan. Jika China memutuskan untuk menyingkirkan atau mengubah kebijakan satu anak, sekarang akan menjadi waktu untuk menghapuskan kebijakan lama tersebut.

a. Perspektif Indonesia Mengenai Kematian Ibu

Angka Kematian Ibu di Indonesia adalah yang tertinggi diantara ketiga negara. Hal ini disebabkan aborsi yang ilegal di Indonesia yang menyebabkan aborsi yang tidak aman. Meski peraturan perundang-undangan Indonesia mengenai angka kematian ibu hamil dan kesehatan ibu hamil sangat kuat, masyarakat Indonesia masih belum sadar akan risiko usia dini kehamilan. Agama adalah salah satu latar belakang utama situasi utama ini. Semua agama yang diakui di Indonesia tidak mendukung aborsi, hubungan seksual sebelum menikah, dan beberapa tidak setuju dengan penggunaan alat kontrasepsi, oleh karena itu dengan tingginya tingkat kelahiran dan aborsi ilegal, Indonesia merekomendasikan masyarakatnya untuk memiliki maksimum dua anak per keluarga.

b. Perspektif RRC Mengenai Kematian Ibu

[71] Lihat Pasal 20.
[72] Lihat Pasal 23-24.

Bertentangan dengan Indonesia, china memiliki perspektif tersendiri bahwa tingginya tingkat kelahiran sejak awal tahun 1940-an-1980-an, mendorong pemerintah republik Rakyat China untuk membentuk keluarga berencana yang merupakan "One Child Policy". Kebijakan ini didukung oleh Kependudukan dan Keluarga Berencana Republik Rakyat China. Ini mengatur bahwa setiap keluarga di China terbatas hanya memiliki satu anak, jika pasangan hamil lagi, maka kehamilan itu akan dihentikan. Keterbatasan ini memiliki sedikit keuntungan dari pemerintah. Selain itu, ada sanksi bagi pihak yang tidak mengikuti polanya.

c. Perspektif Jepang Mengenai Kematian Ibu

Mengenai kematian ibu, sudut pandang Jepang paling unik dibandingkan kedua negara sebelumnya. Meskipun Jepang berada dalam krisis pada populasi, yang berarti tingkat kematian lebih tinggi daripada tingkat kelahiran, Jepang masih menawarkan perempuan pilihan mereka atas kehamilan mereka. Aborsi legal di Jepang, meskipun alasan penghentian menyimpulkan masalah sosial, ekonomi, dan medis atau bahkan hanya alasan pribadi. Pemerintah Jepang memang memberikan penghargaan kepada orang-orang yang menjaga kehamilan melalui perhatian khusus dalam kesejahteraan

3. Kesimpulan

Tingkat kematian ibu diseluruh dunia telah menjadi sebuah keprihatinan dalam ranah hukum internasional. Aborsi ilegal menjadi salah satu alasan kematian ibu diseluruh dunia dan hal tersebut disebabkan oleh perbedaan sudut pandang tiap negara mengenai arti dari aborsi sendiri; seperti alasan agama untuk Indonesia, politik untuk China, dan jaminan kesejahteraan untuk Jepang. Oleh karena itu, selama pengaturan hukum aborsi dalam tiap negara berbeda, maka perlindungan bagi perempuan hamil berbeda dimana tingkat kematian ibu akan berbeda juga. Hal ini dibuktikan dengan Indonesia yang menentang aborsi menduduki tingkat kematian ibu yang paling tinggi, RRC dengan kebijakan *one chid policy* telah memberikan penderitaan tersendiri bagi rakyatnya, sehingga keadaan yang menurut Penulis paling ideal adalah Jepang dimana aborsi adalah sebuah pilihan namun saat memilih untuk melahirkan anak akan diberikan penghargaan berupa jaminan kesejahteraan. Walaupun demikian, secara subjektif. Penulis tetap akan dominan terhadap sudut pandang Indonesia sesuai dengan faktor agama serta tidak melihat sudut pandang RRC sebagai sebuah opsi kedepannya.

Daftar Pustaka

A. **Buku**

Carmel Slave, 2006, *China to CEDAW: An Update on Population Policy, IN: Women's Rights: A Human Rights Quarterly Reader*, Baltimore: Bert B. Lockwood.

Mesce, D., 2005, *Unsafe Abortion: Facts & Figures*, Washington: People Reference Bureau.

S.A. Orshan, 2008, *Maternity, Newborn and Women's Health Nursing: Comprehensive Care across the Life Span* Philadelphia, Lippincott Williams and Wilkins.

Sasongko, W., 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung.

UNICEF, 1999, *Human Rights for Children and Women: How UNICEF Helps Make Them a Reality*, New York: 3 United Nations Plaza.

United Nations. 2014. *Women's Rights are Human Rights.* New York and Geneva: UNHR.

.

B. Jurnal dan Artikel

American Society for Reproductive Medicine, 2008, “Patient Fact Sheet: Dilation and Curettage (D&C)”.

Calhoun, B., 2013, “Systematic Review The maternal mortality myth in the context of legalized abortion”, *The Linacre Quarterly*, Vol. *80*, No. 3.

Clarisssa Briasco-Stewart., “The One-Child Policy: Causes and Consequences.

D. Maine, 2001, Safe Motherhood Programs: Options and Issues,New York, Columbia University; UNFPA response to the note verbale

Dwisetyani, I., 2013, “Adolescent Pregnancy in Indonesia : A Literature Review”, Australia: Australia National University.

Grimes, D. A., Benson, J., Singh, S., Romero, M., Ganatra, B., & Okonofua, F. E., 2006, “Unsafe abortion : the preventable pandemic”, Geneva: World Trade Organization.

Hesketh, Therese and Zhu Wei Xing. The Effect of China’s One-Child Family Policy after 25 Years, IN: New England Journal of Medicine, Vol.353 (2005).

Hussain, R., & Henshaw, S. K., 2008, “Severity and Cost of Unsafe Abortion Complications Treated in Nigerian Hospitals”, *International Family Planning Perspectives*, vol. *34*, no. 1.

Isyaku, A. M., Tilde, B. Y., & Isah, S., 2015, “Maternal Mortality in Developing Countries : A Threat to the Millennium Development Goal”, vol. *4*, No. 5.

Iwasawa, M., 2006, “Contraceptive Use and Induced Abortion in Japan : How Is It So Unique among the Developed Countries ?”,*The Japanese Journal of Population*, vol. *4*, no. 1.

Maternal and Neonatal Program Effort Index, 2002, At A Glance: Indonesia, Glastonbury: The Maternal Health Study.

National Abort Federation, What is Medical Abortion..

P. Hunt and J. Bueno de Mesquita, 2010, Reducing Maternal Mortality: The Contribution of the Right to the Highest Attainable Standard of Health, England: University of Essex. Article 16 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

R.J. Cook and B.M. Dickens, 2001, Advancing Safe Motherhood through Human Rights, Geneva, WHO.

Sugiarto, N., & Kumboyo, D. A., 2015, “Current trend of maternal health in Indonesia Bali”, *Med J Indones*, vol. *21*, no. 3.

Suzuki, T., 2006, “Fertility Decline and Policy Development in Japan”, *The Japanese Journal of Population*, , vol.4, no. 1.

USAID., 2015, “Measuring Maternal Mortality”, USA: United State Census Bureau.

Vanessa L.Fong, 2008, “China's One-Child Policy and the Empowerment of Urban Daughters”, American Anthropologist, Vol.104.

Warriner, I. K., 2006, “Unsafe Abortion: An Overview of Priorities and Needs” from *Preventing Unsafe Abortions and its Consequences*, New York: Guttmacher Institute.

WHO, 2007, Maternal Mortality in 2005: Estimates Developed by WHO, UNICEF, UNFPA and The World Bank Geneva: WHO.

WHO., 2014, “International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems”, Tenth Revision, vol. 2, Instruction Manual, 2nd ed. Geneva: WHO.

Women’s Health after Abortion: The Medical and Psychological Evidence Key.

World Health Organization, 2004, “Unsafe Abortion: Global and Regional of the Incidince of Unsafe Abortion and Associated Mortality in 2000”, Geneva: WHO Marketing and Dissemination.

World Health Statistic. (2016). Maternal Mortality.

C. Internet

" Chapter 23: Manual Vacuum Aspiration (MVA)" from the book of Hesperian Health Guides: A Book for Midwives, 2013. www.hesperian.org

Guttmacher Institute, 2008, "Abortion in Indonesia", no. 2, Pg 2, accessed from www.guttmacher.org

Guttmacher Institute, 2016, Fact Sheet: Abortions in Asia, https://www.guttmacher.org/sites/default/files/factsheet/ib_aww-asia.pdf

ICC Working Group on Business and Human Rights, 2010, *Business, Women's and Children's Rights*, http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/ Companies_Leading_the_Way.pdf.

Kobe University of Law, 2016, "World Association for Medical Law 2016 Annual Congress Japanese Law of Abortion , Prenatal Diagnosis and Wrongful Birth", http://www2.kobe-u.ac.jp/~emaruyam

D. Dokumen

African Commission on Human and Peoples' Rights, resolution on maternal mortality in Africa; Human Rights Committee, general comment No. 28.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)

CEDAW, general recommendation No. 24

CESCR, general comment No. 14.

Human Rights Committee, general comment No. 6, para. 5. See also European Commission on Human Rights, Tavares v. France, decision of 12 September 1991, application No. 16593/90.

Population and Family Planning Law of The People's Republic of China.

The Constitution of People's Republic of China

The International Covenant on Civil and Political Rights.

UNFPA, response to the note verbale, p. 2; A/61/338.

World Health Organization, 2016, EPI: Fact Sheet Indonesia

Budaya Hukum Partai Poitik dalam Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Berkeadilan Gender

Drs. Baharudin MH.

1. Latar Belakang

Demokrasi memiliki relevansi dengan teori kedaulatan rakyat, bahkan jika ditelusuri bahwa pengertian demokrasi sendiri berasal dari kata *demos* yang berarti "rakyat" dan *kratein* yang berarti "kekuasaan". Hal ini berarti rakyat menjadi pihak yang paling berwenang untuk mengarahkan penyelenggaraan kekuasaan negara. Demokrasi saat ini telah menjadi arus besar yang melanda dunia, sehingga dianggap sebagai sistem yang paling populer dan dianggap sistem terbaik dalam mengatur hubungan antara rakyat dengan penguasa,[1] yang salah satu instrumen dalam negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum (pemilu).[2]

Pemilihan umum merupakan suatu keharusan untuk menegakkan tatanan demokrasi untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Daerah.

Pemilu diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 22E ayat (1) yang menyatakan bahwa "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Ayat (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ayat (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

Adapun fungsi Partai Politik sebagaimana diatur dalam Amandemen Undang-undang Republik Indonsia No. 2 Tahun 2008 tentang Partai politik, terdapat pada Pasal 11 ayat (e) yang menyatakan :

"Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender".

Pelaksanaan pemilu untuk memilih calon anggota legislatif (DPR), DPRD, dan DPD, lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Nomor .8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum, dimana masing-masing partai politik, mempunyai kewenangan untuk merekrut calon anggota legislatif baik ditingkat pusat maupun daerah.

Selanjutnya tata cara rekrutmen calon anggota legislatif, oleh Partai Politik baik ditingkat pusat maupun daerah diatur pada Undang-undang No. 8 Tahun 2012 Pasal 52-56 yang menyatakan bahwa : bahwa yang melakukan seleksi bakal calon anggota legislatif adalah

---

[1]Fitra Arsil, dalam "*Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa*", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012, hlm.563

[2] A. Mukthie Fadjar, dalam "*Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU, Jurnal Konstitusi,* Volume 6, Nomor 1, April 2009, hlm.4

Partai politik ditiap tingkatan wilayahnya. dilakukan secara demokratis, dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan /atau peraturan internal Partai Politik peserta pemilu.

Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan.

Hasil Pemilu tahun 2014, anggota DPR laki-laki lebih banyak, anggota DPR perempuan sedikit. Lebih lanjut faktanya dapat dlihat pada tabel 1.1, dan tabel 1.2 di bawah ini :
Tabel 1,1

Komposisi anggota Dewan Legislatif tahun 2009

No	Nama	Laki-laki/%	Perempuan/%	Jumlah
1	DPR	467/80.5%	81//19.5%	548
2	DPRD Provinsi Lampung	79/8%	20/21%	90
3	DPRD Kota Bandar Lampung	39/80,7%	6/13.3%	45

Sumber Data : Pemilu, KPU Pusat. Provinsi Dan Kota[3]

Tabel 1.2

Komposisi Anggota DPR, DPRD Provinsi dan Bandar Lampung 2014

No	Nama	Laki-laki/%	Perempuan/%	Jumlah
1	DPR	476/82.5%	93/19.5%	569
2	DPRD Provinsi Lampung	63/79%	17/21%	80
3	DPRD Kota Bandar Lampung	45/90%	5/10%	50

Sumber Data : Pemilu KPU Kota Bandar Lampung[4]

Fakta tersebut di atas hasil pemilu tahun 2014 anggota legislatif laki-laki lebih banyak dari pada anggota legislatif perempuan. Hal ini disebabkan pola rekrutmen calon anggota legislatif oleh masing-masing partai politik peserta pemilu, belum berspektif gender. Perspektif gender dalam perekrutan calon anggota legislatif maknanya tidak mengutamakan laki-laki dari pada perempuan.

Selain itu, disebabkan pola rekrutmen calon anggota legislatif belum berkeadilan gender. Menurut Agnes Widanti hukum berkeadilan gender adalah hukum (baik hukum Negara maupun hukum masyarakat atau norma-norma masyarakat) yang memungkinkan keseimbangan dinamis antara laki-laki dan perempuan dalam struktur-struktur kekuasaan pada masyarakat dan Negara. Struktur-struktur tersebut terdapat dalam ekonomi politik, hukum dan idiologi.[5]

[3] Diunduh tanggal 10 Juli 2015

[4] Diunduh pada Tanggal 7 Juli 2015

[5]Agnes Widanti, *Hukum Berkeadilan Gender*, penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2005, hlm 62.

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan Pemilu untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk dilembaga legislatif baik di pusat maupun daerah. Demokrasi dan Pemilu yang demokratis merupakan "*qonditio sine qua non", the one can not exist without the others*.[6] (salah satu tidak bisa ada tanpa ada yang lain).

Pemilu merupakan sebuah sarana bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan. Pemilu-lah yang pada akhirnya berfungsi sebagai sarana legitimasi politik bagi pemerintah yang berkuasa, karena melalui pemilu gagasan bahwa pemerintahan memerlukan persetujuan dari yang diperintah dapat diasosiasikan.[7] Bahkan, di kebanyakan negara demokrasi, Pemilu dianggap sebagai lambang, sekaligus tolok ukur dari demokrasi itu sendiri. Dengan kata lain, Pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsif demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik.[8]

Menurut Hamdan Zoelva bahwa untuk menjamin terwujudnya Pemilu yang benar-benar sesuai dengan kaidah demokrasi, pelaksanaannya harus dilakukan dengan sistem yang baik, yaitu adanya bagian-bagian yang sangat penting, seperti *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*[9]

.*Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai Pemilu yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon, dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing. *Electoral process* adalah seluruh kegiatan yang terkait langsung dengan pelaksanaan pemilu merujuk pada ketentuan perundang-undangan baik yang bersifat *legal* maupun bersifat teknikal .*Electoral law enforcement* merupakan penegakan hukum terhadap aturan-aturan pemilu baik politis, administratif, atau pidana. Terpenuhinya ketiga bagian pemilu tersebut sangat menentukan sejauh mana kapasitas sistem dapat menjembatani pencapaian tujuan dan proses pemilu, masing-masing bagian tidak dapat dipisah-pisahkan karena merupakan suatu kesatuan utuh.[10]

Partai politik peserta pemilu dalam merekrut calon anggota legislatif pada pemilu 2014 di kota Bandar Lampung, kenyataannya masih mengesampingkan calon anggota legislatif perempuan, pada hal undang-undang pemilu dan undang partai politik telah mengaturnya hak-hak politik perempuan. Hal ini disebabkan oleh perilaku pengurus partai politik dalam proses merekrut, menseleksi dan menetapkan calon anggota legislatif tidak dilakukan secara demokrasi dan terbuka sesuai dengan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, dan /atau peraturan internal partai politik peserta pemilu.
Tata kelola partai politik yang tidak berkeadilan gender ini disebabkan ketidakseimbangan dinamis hubungan antara lakil-laki dengan perempuan merupakan ketidakadilan sosial. Artinya ketidakadilan yang disebabkan oleh struktur-struktur kekuasaan dalam masyarakat. Struktur-struktur tersebut terdapat dalam bidang hukum

---

[6]*Ibid*., hlm.4

[7]Hamdan Zoelva, dalam "*Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi",* Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 3, September 2013, hlm.381

[8]Bisariyadi, dkk., dalam "*Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional*, *Jurnal Konstitusi* Volume 9, Nomor 3, September 2012, hlm.536

[9] *Op Cit.*

[10] Hamdan Zoelva, *Ibid* hlm 381

dan politik.[11]adanya konstruksi sosial mengenai diskriminasi kaum laki-laki terhadap partisipasi perempuan dalam ekonomi dan politik. Sehingga berimplikasi pada tataran kehidupan politik praktis, hukum dan hak-hak warga negara. Menurut Ratna Megawangi, perbedaan peran gender di Indonesia akibat adanya proses konstruksi sosial. Dengan berbagai cara perbedaan peran gender dikondisikan oleh tatanan masyarakat Indonesia yang patriarkat. Menurut Ratna Megawangi kondisi tersebut tidak alami, sehingga bisa diubah dengan kesepakatan bersama.[12] Berdasarkan pendapat Ratna Megawangi tersebut di atas, perbedaan kedudukan dan peran gender di Indonesia akibat konstruksi sosial, dan masih di dominasi oleh tatanan masyarakat patriarkal, hal ini bisa berubah melalui kesepakatan bersama, bahkan peran dan kedudukan perempuan, kesetaraan gender dan feminis ditempatkan dalam konsteks yang memberdayakan potensi masing-masing gender agar berfungsi secara semestinya, berfungsi secara komplementer.

Kondisi tersebut di atas, dalam hal budaya hukum Partai Politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif yang berkeadilan gender, secara obyektif akan bermanfaat bagi perempuan. Jika rekrutmen calon angota legislatif tidak dengan budaya hukum yang berkeadilan gender akan merugikan bagi perempuan dalam mengikuti proses pencalonan anggota legislatif.

Menurut Susi Dwi Harijanti, hak seseorang Perempuan acapkali mendapatkan hambatan dalam politik, yang meliputi hal-hal yang berkaitan dengan pemilihan *(election*), pengambilan keputusan (*decision Making*), serta penyelenggaraan Negara dan pemerintahan (*governance*). Saat aturan moral tidak lagi secara efektif dapat digunakan untuk mencegah pelanggaran hak asasi manusia, maka hukumlah harus memainkan peran untuk menentukan batas-batas serta kewajiban-kewajiban yang harus dipatuhi terhadap orang lain.[13] Lebih lanjut beliau mengatakan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Partai Politik, kuota 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan legislatif, namun dalam praktiknya, menunjukan bentuk idiologi patriarkat selalu berulang di dalam hukum.[14]

Berdasarkan latar belakang di atas, budaya hukum partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif yang keadilan gender perlu dikonstruksi yang baru (ideal) melalui, nilai-nilai, dan sikap-sikap yang berkaitan dengan hukum, yang menentukan kapan, mengapa, dan bagaimana masyarakat mematuhi hukum atau menolak hukum, menentukan struktur hukum apa yang digunakan dan apa alasannya, dan peraturan hukum apa yang dipilih untuk diterapkan atau dikesampingkan.[15] hal ini mengakibatkan akan terjadinya kecendrungan pengabaian, ketidak hormatan dan ketidak percayaan masyarakat terhadap hukum.[16] Indikasinya budaya hukum partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif berkeadilan gender, harus menerapkan budaya hukum partai politik yaitu menerapkan sikap, nilai dan prilaku, tidak semata-mata mengedepankan aspek kepastian hukum,dengan mengabaikan aspek keadilan, dan kemanfaatan.

---

[11] Agnes Widanti, *Op Cit*,

[12]Ratna Megawangi, *Membiarkan Berbeda? Sudut pandang Baru Tentang Relasi Gen*der, Bandung, Mizan Pustaka, 1999, hlm 103.

[13] http://galeri.psi.id/koran-solidaritas/item/95-mendobrak-tabu-gender

[14] *Ibid*

[15]Lawrence M. Friedman, *Legal Culture, and Social Devlomepment, Dalam Lauwrence dan Stewart Maucaulay*, (eds), *Law and The behavioral Science, Indiaanan Polis*, The Bobbs-Merril Company, h 1000-17.

[16]Sultan Hamengkbuono ke X, *Merajut Kembali Keindonesiaan Kita*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, hlm .275.

2. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat ditarik beberapa permasalahan dalam kajian ini, yaitu:

a. Bagaimana budaya hukum partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif yang berkaitan dengan keadilan gender.
b. Mengapa budaya hukum partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif belum berkeadilan gender.
c. Bagaimana konstruksi yang ideal budaya hukum partai politik dalam rekrutmen anggota legislatif yang berkeadilan gender.

3. Pembahasan

3.1Budaya Hukum Parpol dalam rekrutmen yang berkaitan dengan keadilan gender.

Partai yang mengikuti pemilihan umum tahun 2014, adalah sebagai berikut : 1. Partai Golkar, 2. PDI Perjuangan . 3, Demokrat. 4. Hanura. 5. PKB. 6. PPP, 7. PAN, 8. Nasdem. 9. PKS, 10. Gerindra. 11. PKPI. 12. Bulan.Bintang

Partai politik peserta pemilu tahun 2014, telah merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif perempuan, telah memenuhi ketentuan undang-undang, yaitu telah memenuhi keterwakilan perempuan 30%, ini semua dilakukan dalam rangka *affirmatif action*, mendorong perempuan untuk duduk menjadi anggota legislatif. Namun Partai politik peserta peserta pemilu, dalam merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif belum melalui mekanisme kaderisari partai, pendidikan dan latihan kader partai, yaitu partai kecil seperti Partai PBB dan PKPI, hal ini dikarenakan kelemahan anggaran untuk melakukan kegiatan tesebut.

Selain itu perekrutan calon anggota legislatif, tidak melalui tahapan-tahapan yang baik, perekrutan calon hanya bersifat instan, ketika mau pemilhan umum, baru membuat kegiatan persiapan dan penjaringan kader untuk pencalon anggota legislatif.

Partai politik sebaiknya, mempersiapkan kader-kader partainya, melalui tahapan-tahapan, yang berkesimbungan melalui kaderisasi partai, sehingga setiap partai peserta pemilu memiliki kader-kader tangguh dan berkualitas untuk dicalonkan, termasuk kader perempuan. Bila kaderisasi tidak dilakukan ini akan menyebabkan kekurangan kader yang berkualias untuk dicalonkan, akhirnya akan mencalonkan kader-kader perempuan asal memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan. Hal inilah pula yang dapat menyebabkan terpilihnya perempuan sedikit bila dibandingkan calon anggota legislatif laki-laki. Di Bandar Lampung perempuan yang menjadi anggota legislatif hanya 5 orang, dari jumlah anggota legislatif yang diusulkan 50 calon anggota legislatif yang ditetapkan dalam pemiln umum tahun 2014. Anggota legislatif laki-laki yang terpilih berjumlah berjumlah 45 orang.

3.2Konstruksi Budaya Hukum Partai Politik yang ideal dalam rekrutmen Calon Anggota Legislatif berbsis Keadilan Gender.

Suprastruktur partai politik adalah pengurus partai ditingkat kota Bandar Lampung adalah yang tercantum dalam kepengurusan dari mulai pengurus partai kota, pengurus partai ranting kecamatan, sampai ketingkat keluran/desa, semua kepengurusan partai dibentuk secara sah, ditetapkan dalam surat keputusan yang ditanda tangani oleh ketua partai dan sekretaris berdasarkan tingkatan kepengurusan.

Suprastruktur partai politik dimasing-masing bidang mempunyai tugas dan kewenangan dalam melaksanakan program-program partai, untuk mensukseskan cita-cita partai, untuk kepentingan bangsa masyarakat dan negara.

Suprastruktur partai politik, perlu dibangunan budaya hukumnya, yaitu prilaku politik yang memiliki, sikap, nilai-nilai yang dipandang baik oleh masyarakat, tidak

memaksakan kehendaknya (otoriter), sebaiknya responsif dalam segala tindakan dan keputusannya.
Infrastruktur politik adalah lembaga negara yang berdiri sendiri, yang memiliki fungsi dan tugas netral, misalnya media, opini publik, lembaga sosial masyarakat, lembaga adat (tokoh adat dan tokoh agama). Infra strutur politik , berfungsi untuk memberikan masukan yang baik, kritik dan saran agar supra struktur partai politik dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik ketika proses merekrut calon anggota legislatif yang berkeadilan gender.

3.3Budaya Hukum Parpol dalam proses rekrutmen Caleg Berbasis Keadilan Gender
Penelitian ini dimaksudkan untuk menemukan paradigma baru dalam menerapkan budaya hukum partai politik, yang berarti akan ada konstruksi budaya hukum yang ideal partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif berkeadilan gender.

Adapun ide dasar yang melandasi konstruksi baru penerapan budaya hukum partai politik yang ideal dalam rekrutmen calon anggota legislatif berkeadilan gender adalah berdasarkan undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilu, yaitu sesuai dengan Pasal 51 sampai Pasal 56, caranya merekrut calon anggota legislatif memenuhi persyaratan dan kelengkapan, dan kebenaran administrasi yang telah ditentukan.

Substansi Undang pemilu tersubut di atas, sudah baik, yang berkaitan dengan syarat-syarat rekrutmen calon anggota legislatif, namun dalam praktiknya pola rekrutmen Partai politik peserta pemilu tahun 2014, belum semuanya perspektif gender. Perspektif gender disini dimaksudkan tidak membedakan hak-hak politik perempuan-perempuan, kedudukan dan peranan antara laki-laki sama dengan perempuan di dalam hukum (*equaliti before the law*). Budaya hukum harus diterapkan dalam rekrutmen calon anggota legislatif yang berkeadilan gender, Kenyataan menunjukan bahwa hukum di pertukarkan tidak sesuai dengan aturan. Hukum hanya memperkokoh hubungan sosial yang patriarkis, Hubungan yang dimaksud adalah berdasarkan pada perilaku nilai-nilai, moral kekuasaan laki-laki dan mengabaikan kedudukan daripengalaman perempuan, karena perempuan sendiri memiliki jiwa, atau perasaan bahwa praktisnya penerapan itu telah adil atau belum adil.

Hal ini disebabkan oleh faktor budaya hukum struktur partai politik patriarki dalam merekrut calon anggota legislatif, sehingga mengakibatkan pola rekrutmen yang tidak adil, Fakta hasil wawancara dengan para informan pengurus partai politik peserta pemilu, tokoh masyarakat , tokoh perempuan, tokoh adat. Partai politik peserta pemilu, merekrut calon anggota legislatif perempuan telah memenuhi 30% keterwakilan perempuan, tujuan sebenarnya adalah *affirmatif action*, mendorong perempuan untuk sukses duduk dilembaga legislatif, tidak hanya sekedar partai politik lolos mengikuti pemilihan umum.

Selain itu budaya hukum partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif, tidak perspektif gender dipengaruhi oleh budaya adat lampung, yang hanya mendukung kepemimpinan garis kekerabatan patrinial, garis keturunan laki-laki, tidak untuk perempuan.

Budaya hukum patai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif yang berkeadilan gender, harus dikonstruksi, dengan mengunakan teori hukum responsif Philipe Nonet dan philipe Selznik, menjelaskan ada 3 jenis karakter hukum, yaitu represif, otonom dan responsif. Hukum represif merupakan alat kekuasaan yang bertujuan untuk memaksakan (represif) keinginan penguasa (kekuasaan). Hukum represif bertujuan untuk menegakan keadilan melalui pendekatan kekuasaan, jika dikaitkan dengan partai politik adalah pemegang kekuasaan partai politik peserta pemilu dalam merekrut calon anggota legislatif, hanya dengan kekuasaan patriarki untuk kepentingan laki-laki, melupakan

kedudukan dan peran perempuan. Hukum otonom merupakan usaha menegakan keadilan secara independen atau mandiri tanpa diintervensi dan terintervensi oleh siapapun dan dari pihak siapapun. Sedangkan hukum responsif merupakan sarana merespon atas realitas kebutuhan dan fenomena aspirasi masyarakat, sehingga hukum berkembang sesuai dengan keinginan masyarakat. Dengan demikian proses hukum berkembang secara bertahap yang secara pasti membawa perubahan secara evolutif. Evolutif dalam hukum responsif dimulai dari tipe tidak ideal (represif), kurang ideal (otonom) sampai pada tipe paling ideal (responsif).

Dengan demikian budaya hukum partai politik dalam merekrut calon anggota legislatif, harus responsif berdasarkan demokrasi dan terbuka, serta aspiratif, berdasarkan .keinginan suara nurani perempuan, tidak membedakan (diskriminasi) hak-hak politik perempuan untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum, Karena kedudukan dan peranan perempuan, mempunyai hak yang sama dengan laki-laki dalam negara hukum.

Partai politik peserta pemilu membuat perencanaan yang matang, dalam penjaringan (merekrut) calon anggota legislatif, harus menerapkan budaya hukum yang responsif gender, yang berdasarkan sikap, perilaku partai politik, nilai-nilai dan pandangan masyarakat yang baik. Partai politik peserta pemilihan umum, merekrut calon anggta legislatif, harus berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar NRI 1945, Pasal 27 menjamin hak antara laki-laki dan perempuan. Indonesia telah meratifikasi konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984.

Hak-hak politik perempuan diatur dalam Pasal 7 meliputi :
a. Hak untuk memilih dan dipilih.

b. Hak partisipasi dalam pengambilan keputusan

c. Hak memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksnakan segala

fungsi pemerintahan di semua tingkatan.

d. Berpartisipasi dalam organisasi-oragnisasi dan perkumpulan;

e. Berpartisipasi dalam perkumpulan non pemerintah yang berhubungan

dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.

Partai politik dalam merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif yang berkeadilan gender, perlu merekrut dan menetapkan akan menjadi aturan dalam ADRTnya ketentuan merekrut dan menetapkan, batas, minimal 6 bulan dan maksimal,1 tahun telah menjadi anggota partai peserta pemilu. Perutan ini dimaksudkan, agar tidak menjadi diskriminasi dalam merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif.

Rekonstruksi budaya hukum dalam rekrutmen calon anggota legislatif yang berkeadilan gender, yaitu dengan menggunakan teori keadilan Aristoteles, budaya hukum perilaku struktur Partai Politik yang sesuai dengan perasaan sosial etis, tidak merugikan orang lain secara sewenang-wenang, memberikan pada semua orang bagiannya masing-masing, yaitu cara merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif, pada posisi, dan kedudukan yang sama, dalam distribusi kekuasaan kekuasaan politik, dalam artian merekrut dan menetapkan adil, kepada laki-laki dan perempuan.

Menurut Aristoteles[17] tanpa ada kecendrungan sosial etis yang baik pada warga negara, maka tidak ada harapan untuk tercapai keadilan tertinggi dalam negara-meskipun yang memerintah orang yang bijak dengan undang-undang yang mana sekalipun. Karena hukum mengikat semua orang, maka keadilan hukum mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun ia membagi kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik melahirkan prinsip " semua orang sederajat di depan hukum". Sedangkan kesamaan proporsional melahirkan prinsip " memberi tiap orang apa yang menjadi haknya.

Aristoteles mengajukan model keadilan lain, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif identik dengan keadilan atas dasar kesamaan proporsional. Sedangkan keadilan korektif *(remedial*), berfokus pada pembetulan yang salah. Jika suatu perjanjian dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berupaya memberi kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan.

Nasaruddin Umar, mendefinisikan gender, adalah suatu konsep yang digunakan untuk mendefinisikan perbedaan laki-laki dan perempuan dilihat dari segi sosial budaya, gender dalam arti ini mendefinisikan laki-laki dan perempuan dari sudut non biologis.[18]

Menurut Ratna Megawangi, perbedaan peran gender di Indonesia akibat adanya proses konstruksi sosial. Dengan berbagai cara perbedaan peran gender dikondisikan oleh tatanan masyarakat Indonesia yang patriarkat. Menurutnya apakah ini alami? Saya kira tidak. bisa diubah dengan kesepakatan bersama.[19]

Berdasarkan fakta tersebut di atas, jika perempuan itu mau, serius dalam perjuangan akan membawa hasil juga, tercapai cita-citanya.Allah Swt. Maha adil kepada hambanya, Allah berfirman dalam Al-Qur'an (Q.S:13:11) Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum, sehingga kaum itu mau mengubah keadaan dirinya sendiri.

Sejak disahkannya mengenai ketentuan "kuota perempuan 30% dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilihan umum, menandai pencapaian penting dalam bertahun-tahun gerakan mendorong (*affirmatif action)* perempuan untuk duduk sebagai anggota legislatif di berbagai tingkatan, baik tingkat pusat, provinsi dan Kabupaten/Kota.

Kehadiran perempuan dalam dunia politik merupakan prasyarat bagi terwujudnya masyarakat yang memiliki kesetaraan dan keadilan gender. Pendek kata, kebutuhan untuk meningkatkan representasi perempuan pada institusi politik di Indonesia, sehingga muncul suatu kesadaran bahwa semua prioritas dan agenda politik harus dirombak dan semua itu mustahil dapat dicapai dengan sistem politik tradisional. Jika kaum perempuan mau tampil kedepan dan memegang berbagai posisi publik, niscaya mereka akan mampu membangun dan menetapkan nilai-nilai sosial dan ekonomi baru yang sesuai dengan kepentingan mereka.

Meningkatnya representasi perempuan pada institusi politik berarti pada saat yang sama juga keputusan-keputusan politik yang akan dapat menjamin hak-hak kelompok mereka dan masyarakat luas serta mengalokasikan berbagai sumber daya yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia.

---

[17]Bernard L. Tanya, Yoan N Simanjuntak, Markus Y Hage, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hal 45.
[18]Nasaruddin Umar, *Argumen Kesetaraan gender, Perspektif Al-Qur'an,* Dan Rakyat, 2010, hlm 31
[19]Ratna Megawangi, *Op Cit.*

Rekrutmen calon anggota legislatif berkeadilan gender, adalah rekrutmen yang tidak membedakan jenis kelamin, arti gender adalah jenis kelamin, keadilan gender artinya tidak mebedakan jenis kelamin. Apakah ia laki-laki atau perempuan sama kedudukannya dalam hukum.

Keadilan gender adalah suatu proses dan perlakuan adil terhadap perempuan dan laki-laki. Dengan keadilan gender berarti tidak ada pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marginalisasi terhadap perempuan dan laki-laki.[20] Terwujudnya keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki.dalam memperoleh kedudukan untuk menjadi anggota legislatif sebagai wakil rakyat.
Keadilan dalam Islam sebagaimana di katakan Ibnu Jubayr bahwa keadilan yang hendak diwujudkan adalah keadilan sejalan dengan firman Allah, memenuhi prinsif-prinsif kepatutan, tidak merugikan orang lain, mampu menyelematkan diri sendiri dan harus lahir dari itikad baik.[21] Dengan demikian, keadilan dalam Islam mendasarkan diri pada prinsip-pinsip moral etis dan selalu berusaha untuk mewujudkan keadilan kelompok Keadilan dalam Islam sebagaimana dikatakan Ibnu Jubayr bahwa keadilan yang hendak diwujudkan adalah keadilan yang sejalan dengan Firman Allah, memenuhi prinsip-prinsip kepatutan, tidak merugikan orang lain, mampu menyelamatkan diri sendiri dan harus dengan iktikad baik.[22]Dengan demikian, keadilan dalam Islam mendasarkan diri pada prinsip-prinsip moral- etis dan selalu berusaha untuk mewujudkan keadilan subtansial dengan mewujudkan kebahagiaan individu maupun kelompok, kebahagian hidup lahir dan batin dan kebahagiaan baik dunia maupun akhirat.

Pembangunan hukum nasional tidak akan berjalan dengan baik, jika dilihat dari substansi hukumnya tidak baik.. Proses penetapan bakal calon legislatif yang lebih mengutamakan keadilan prosedural inilah yang membuat sebagian besar kaum perempuan akan mengalami kekecewaan dan dirugikan. akan mencedrai demokrasi. Hal ini yang akan menyebabkan pemegang kekuasaan partai politik cenderung otoriter, dan dalam penetapan bakal calon legislatif akan elitis atau ortodok, tidak demokratis/resfonsif.

Menurut Esmi Warassih[23] persoalan keadilan merupakan masalah yang cukup rumit dan kompleks, sebab menyangkut hubungan antara manusia dari segala aspek kehidupannya. Pemahaman keadilan menjadi jelas, apabila terlebih dahulu kita memahami hukum. Pada hakikatnya hukum selalu mengandung nilai-nilai abstrak. Yang menjadi dasar bagi hukum untuk mengatur perilaku manusia. Mana yang boleh mana yang tidak. Apakah yang menjadi ukuran disini ? Dalam hal ini hukurn yang dipakai tidak cukup hanya landasan yuridis saja, melainkan perlu dilengkapi landasan filosopis dan landasan sosiologis, .keadilan bukan sesuatu yang diperoleh hanya melalui proses penalaran atau logika saja melainkan pula sesuatu yang dapat diperoleh secara utuh[24]. Hukum memiliki dimensi nilai-nilai etika moral yang mewujud dalam asas-asas hukum dan tertuang dalam norma-norma serta terumuskan dalam aturan-aturan, Oleh karena itu seorang pemimpin partai politik dalam menetapkan bakal calon anggota legislatif, tidak cukup dilaksanakan dengan demokratis dan peraturan perundang-undangan, tetapi dengan budaya hukum yang mengandung nilai-nilai, moral, perilaku, sikap dan harapan masyakat.

---

[20] Satya Arinanto, *Op Cit*,

[21]Lihat Muhmutarom, *Rekonstruksi Konsep Keadilan (studi tentang perilindungan korban tindak pidana terhadap nyawa menurut hukum Islam, Konstruksi masyarakat dan instrumen Internasional)*, Semarang, Universitas Diponegoro, 2010, hlm 90.

[22]Majid Khadduri, *The Islamic Conception of Justice*, Baltimore and: The Johns Hopkin University Press, 1984, hlm 7-8..

[23]Esmi Waraasih "*Pemberdayaan Masyarakat Dalam mewujdukan tujuan Hukum. (proses penegakan hukum dan persoalan keadilan"* Pidato pengukuhan Guru besar dalam ilmu hukumpada fakultas hokum Universitas diponegoro,14 April 2001, hlm 34.

[24] Esmi Warassih, *Ibid*, hlm 34..

Selanjutnya Esmi Warassih[25] menjelaskan .wajah keadilan bersifat multidimensional dalam negara hukum tergantung penerap hukum, dari sisi mana ia melakukan pendekatan hukum. Dalam negara hukum Pancasila konsep keadilan hukum, ingin dicakup istilah " yaitu Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.

Keadilan disini hendaknya memiliki arti yang sempurna karena keadilan tidak hanya menyangkut pembagian sumberdaya saja tetapi harus merujuk pada persoalan akhlak. Penerapan dan pelaksanaan keadilan seharusnya dilihat dari seluruh aspek sebagai pelaksanaan kehidupan duniawi yang religius. Hal ini berkaitan dengan Budaya hukum partai politik yang ideal dalam merekrut calon anggota legislatif selain memperhatikan keadilan gender, perlu memperhatikan pendidikan calon anggota legislatif yang berkualitas segi pendidikan minimal Sarjana/ strata satu. Partai politik perlu memperhatikan darii segi lingkungan caleg baik secara internal maupun ekternal caleg. Secara internal partai politik menetapkan caleg perempuan dari kader partai yang telah memiliki dedikasi, loyalitas, disiplin, dan tidak cacat menurut hukum, serta partai politik harus menetapkan caleg dengan syarat telah menjadi kader partai minimal 5 tahun terakhir. Partai politik juga dalam menetapkan caleg perempuan yang mempunyai pokus kesungguhan dalam mencalonkan anggota legislatif walaupun perempuan mempunyai fungsi ganda. Partai politik dalam menetapkan caleg perempuan tidak terpengaruh dengan budaya atau adat Lampung, patriarkhi, hanya mementingkan calon anggota legislatif laki-laki dari pada caleg perempuan. Selain itu partai politik dalam merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif perempuan yang telah mendapat kepercayaan masyarakat di daerah pemilihan (dapil) masing-masing dimana ia ditempatkan, sehingga ia akan mendapat respon yang baik dari masyarakat.

4. Simpulan

1. Budaya hukum partai politik peserta pemilihan umum dalam rekrutmen calon anggota legislatif belum berkeadilan gender, karena praktiknya rekrutmen terhadap calon anggota legislatif belum berspektif gerder, partai politik dalam merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif, masih diskriminatif, tidak berdasarkan hak-hak politik perempuan yang adil ,tidak mengabaikan keinginan dan pengalaman perempuan.
2. Budaya hukum partai politik dalam rekrutmen anggota legislatif belum berkeadilan gender, disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain budaya hukum partai politik peserta pemilu ditingkat Dewan Pimpinan Cabang (DPC) atau di tingkat Dewan Pimpinan Daerah (DPD II), dalam proses dan pelaksanaan merekrut dan menetapkan calon anggota legislatif, dalam pemilu, belum berdasarkan, pengambilan keputusan yang berkeadilan gender, karena partai politik dalam proses rerekrutmen dan menetapkan calon anggota legislatif, tidak berdasarkan demokrasi dan terbuka yang didasarkan perilaku, nilai-nilai dan pandangan masyarakat yang baik.
3. Rekonstruksi budaya hukum partai politik yang ideal dalam rekrutmen dan menetapkan calon anggota legislatif yang berkeadilan gender, yaitu yaitu menerapkan budaya hukum partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif, dengan menerapkan proses rekrutmen yang adil, integritas, transparansi dan akuntabilitas, selain itu berdasarkan keberpihakan kepada perempuan, yang tidak membedakan hak-hak poliitik calon anggota legislatif perempuan dalam pemilu.

[25] *Ibid* hlm 34

Perlindungan Pekerja Perempuan berdasarkan Konvensi ILO (*International Labour Organization*) dan Implementasinya di Indonesia

Desy Churul Aini, Desia Rakhma Banjarani

Abstrak

Data dari media elektronik Indonesia tahun 2016 menyebutkan bahwa buruh perempuan di berbagai daerah di Indonesia masih mengalami diskriminasi di tempat kerja. Bentuk diskriminasi itu beragam, mulai dari kesenjangan hak kerja hingga pelecehan seksual. Berdasarkan hal tersebut, fokus penulisan ini membahas tentang perlindungan pekerja perempuan berdasarkan Konvensi ILO dan Implementasinya di Indonesia.

Perlindungan pekerja perempuan yang termuat dalam konvensi-konvensi ILO, meliputi; Kesetaraan upah; Diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan; Perlindungan kehamilan; Pekerja dengan tanggung jawab keluarga; Aturan-aturan tertentu terkait dengan kerja malam, bawah tanah dan paruh waktu serta isu-isu kesehatan lainnya. Pemerintah Indonesia sendiri telah meratifikasi konvensi ILO untuk melindungi pekerja perempuan di Indonesia dengan UU No. 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO convention 111 mengenai Anti Diskriminasi Jabatan dan Pekerjaan, dan dengan UU No. 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan konvensi ILO No. 100 mengenai pengupahan yang sama bagi buruh laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya.

Bentuk implementasi konvensi ILO terhadap perlindungan pekerja perempuan di Indonesia adalah dengan UU No 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 76 (1), (2), (3) dan (4), Pasal 81, 82 dan 83; Undang-Undang No.8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah; Keputusan Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi RI Nomor KEP-224/MEN/2003 Tahun 2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang memperkerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 s/d 07.00; Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 8. Per-04/Men/1989 tentang Syarat-syarat Kerja Malam dan Tata Cara Mempekerjakan Pekerja Perempuan pada Malam Hari.

Selain itu, implementasinya diwujudkan dengan diadakannya pemberdayaan perempuan. Kerjasama yang dilakukan antara pemerintah Indonesia dan ILO untuk melakukan pengawasan terhadap penegakan Konvensi ILO dan kerjasama pemerintah Indonesia dengan organisasi serikat buruh untuk melindungi pekerja perempuan.

1. Pendahuluan

Pembangunan merupakan sebuah upaya suatu negara untuk mengubah keadaan tertentu menuju kondisi yang lebih baik untuk kesejahteraan masyarakat.[1] Perubahan itu harus disertai adanya berbagai peningkatan dalam berbagai bidang dan aspek kehidupan.

[1] Jakob Oetama, *Pers Indonesia: berkomunikasi dengan masyarakat tidak lulus*, Jakarta: Media Kompas Nusantara, 2004, hlm. 283

Pembangunan di Indonesia sendiri dilakukan dalam berbagai aspek baik infrastruktur maupun teknologi. Seperti pada tahun 2017 ini pemerintah Indonesia memiliki target untuk menjaga stabilitas pembangunan nasional secara konsisten. Salah satu caranya adalah dengan menghindari pembangunan yang mengandalkan sumber daya alam (SDA).[2] Dengan demikian, jika SDA sudah tidak diandalkan dalam pembangunan maka bukan tidak mungkin sumber daya manusia (SDM) yang akan diandalkan bagi pembangunan Indonesia.

Salah satu bentuk pembangunan dalam bidang SDM adalah tenaga kerja.[3] Tercatat pasar tenaga kerja di Indonesia terus mengalami perkembangan selama tahun 2014 dan 2015, di mana pekerjaan mengalami pertumbuhan sedangkan pengangguran terbuka mengalami penurunan.[4] Namun, dalam pertumbuhan itu terdapat permasalahan yang berpotensi menggagalkan pembangunan SDM. Permasalahan itu adalah adanya diskriminasi gender tenaga kerja, dimana banyak perempuan yang bekerja dengan diberi upah yang rendah dan prospek pengembangan karir yang lebih terbatas. Hal tersebut membuat tingkat partisipasi perempuan dalam angkatan kerja masih sangat rendah jika dibandingkan dengan laki-laki.[5] Sebagaimana diketahui, setiap orang dari lapisan manapun berhak memperoleh manfaat dari pembangunan. Bila salah satu mengalami ketertinggalan, maka pembangunan dianggap tidak sukses.[6]

Berdasarkan hasil sensus penduduk Badan Pusat Statistik atau BPS tahun 2010, jumlah penduduk perempuan di Indonesia 118.010.413 jiwa, sedangkan jumlah penduduk laki-laki 119.630.913. Jumlah yang hampir sama antara penduduk laki-laki dan perempuan ini mengindikasikan bahwa perempuan sebagai salah satu penyumbang kemajuan negara, terkhusus di bidang ketenagakerjaan.[7] Cukup besar serta berimbangnya jumlah tenaga kerja perempuan ini mengharuskan pihak pemerintah negara Indonesia untuk mengadakan aturan-aturan berupa perundang-undangan untuk meminimalisir terjadinya diskriminasi terhadap perempuan di dunia kerja. Dalam rangka memenuhi kebutuhan peraturan tentang tenaga kerja, pemerintah Indonesia sendiri sudah bergabung menjadi anggota ILO yaitu Organisasi Buruh Internasional.

ILO (*International Labor Organization*) sebagai organisasi buruh yang berskala internasional di bawah naungan PBB yang memiliki 183 anggota, berusaha membuat aturan-aturan dalam bentuk konvensi[8] sebagai instrumen sah yang mengatur aspek-aspek administrasi perburuhan, kesejahteraan sosial atau hak asasi manusia.[9] Bagi negara anggota yang meratifikasi, konvensi mengemban dua tugas sekaligus, yakni komitmen

---

[2]https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170103025248-85-183663/pembangunan-tahun-2017-pemerintah-tak-lagi-andalkan-sda/, diakses pada 23 September 2017, jam 20:27 WIB

[3]Tenaga kerja merupakan penduduk yang berada dalam usia kerja. Menurut UU No. 13 tahun 2003 Bab I pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Subijanto, Peran Negara Dalam Hubungan Tenaga Kerja Indonesia, *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan* , vol 17 no 6, 2011, hlm. 708

[4] ILO Indonesia, *Tren Tenaga Kerja dan Sosialdi Indonesia 2014 – 2015 Memperkuat daya saing dan produktivitas melalui pekerjaan layak*, Jakarta: ILO, 2015, hlm. X

[5]*Ibid*

[6] Ratna P Tjaja, Perempuan Bekerja dan Implikasi Sosial, Naskah No. 20, Juni-Juli 2000, diakses pada www.bappenas.go.id

[7]http://sp2010.bps.go.id/, diakses pada 23 September 2017, jam 21:28 WIB

[8] Konvensi atau *Convention* merupakan sebagai salah satu instrumen biasanya digunakan dalam perjanjian-perjanjian multilateral baik terbatas maupun terbuka yang mengatur hal-hal yang dianggap sangat penting, dan biasanya hal-hal tersebut bukan hal yang sederhana dan diatur secara mendetail. F.A. Whisnu Situni, *Identifikasi dan Reformulasi Sumber-Sumber Hukum Internasional*, Bandung: Mandar Maju, 1989, hlm.49

[9]http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm, diakses pada 23 September 2017, jam 21:40 WIB

resmi untuk menerapkan aturan-aturan konvensi, dan kemauan untuk menerima ukuran-ukuran penerapan yang diawasi secara internasional.[10] Indonesia pun sebagai anggota ILO juga turut meratifikasi 17 konvensi ILO diantaranya adalah konvensi-konvensi tentang kesetaraan gender dan perlindungan bagi perempuan yaitu Konvensi ILO No. 111 tentang Anti Diskriminasi Jabatan dan Pekerjaan yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 21 Tahun 1999, dan Konvensi ILO No. 100 tentang Kesetaraan Upah yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 80 Tahun 1957.Meskipun Indonesia sudah meratifikasi konvensi-konvensi ILO yang mengatur tentang keseteraan pekerja baik laki-laki maupun perempuan, namun faktanya masih banyak adanya berbagai pelanggaran-pelanggaran yang berkaitan dengan konvensi tersebut.

Seperti yang dilansir dalam media elektronik Indonesia tahun 2016 yang menyebutkan bahwa buruh perempuan di berbagai daerah di Indonesia masih mengalami diskriminasi di tempat kerja. Bentuk diskriminasi itu beragam, mulai dari kesenjangan hak kerja hingga pelecehan seksual. Federasi Buruh Lintas Pabrik (FBLP) mencatat, pelecehan seksual banyak terjadi di pabrik garmen. Pasalnya 99 persen pekerja di pabrik garmen adalah perempuan. Pelecahan tersebut terjadi karena situasi yang tidak setara antara buruh perempuan dengan pekerja laki-laki. Tak hanya dilakukan sesama rekan buruh laki-laki, pelecehan juga dilakukan mekanik dan supervisor. Kalau buruh perempuan menolak, ancamannya diputus kontrak atau beban pekerjaan ditambah.[11] Kasus lainnya terjadi pada buruh perempuan yang bekerja di perusahaan teknologi Keliner Perkins Caufiled & Byers. Beberapa buruh perempuan tersebut membawa kasus ini hingga pengadilan karena mereka mengalami pelecehan dan diskriminasi gender.[12]

Beberapa kasus tersebut hanyalah sebagian kecil dari kasus lainnya yang menimpa buruh perempuan di Indonesia. Masih banyak tindak kejahatan seksual yang kerap diterima oleh para buruh perempuan. Di Jakarta, terdapat sekitar 80.000 orang buruh. Sebanyak 90 persen dari angka tersebut merupakan buruh perempuan dan 75 persen buruh perempuan yang ada di Jakarta telah mengalami kekerasan seksual. Dari catatan tahunan yang dikeluarkan oleh Komnas Perempuan, terdapat 216.156 kasus kekerasan seksual. Di antaranya diterima oleh buruh perempuan sebanyak 2.521. Angka itu berdasar kepada buruh perempuan yang melaporkan kejadian yang dialaminya.[13]

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka diperlukan adanya analisis tentang "Perlindungan Pekerja Perempuan berdasarkan Konvensi ILO dan Implementasinya di Indonesia" Persoalan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana perlindungan pekerja perempuan berdasarkan Konvensi ILO dan Implementasinya di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dan data yang diperoleh adalah data sekunder yang berasal dari sumber kepustakaan seperti literatur, artikel dan situs-situs internet.

2. Pembahasan

Organisasi Perburuhan Internasional atau ILO adalah badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang terus berupaya mendorong terciptanya peluang bagi perempuan dan laki-laki untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan produktif secara bebas, adil, aman

---

[10] http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm, diakses pada 23 September 2017, jam 21:42 WIB

[11] https://www.cnnindonesia.com/nasional/20161124152933-20-175048/buruh-pabrik-garmen-sering-alami-kekerasan-seksual/, diakses pada 23 September 2017, jam 22.00 WIB

[12] https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20150330095201-185-42877/cerita-diskriminasi-perempuan-di-perusahaan-teknologi/, diakses pada 23 September 2017, jam 22.10 WIB

[13] http://www.tribunnews.com/nasional/2013/04/21/75-buruh-perempuan-alami-kekerasan-seksual, diakses pada 24 September 2017, jam 20:38 WIB

dan bermartabat. Tujuan utama ILO adalah mempromosikan hak-hak di tempat kerja, mendorong terciptanya peluang kerja yang layak, meningkatkan perlindungan sosial serta memperkuat dialog untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang terkait dengan dunia kerja. ILO adalah badan global yang bertanggungjawab untuk menyusun dan mengawasi standar-standar ketenagakerjaan internasional. Bekerjasama dengan 181 negara anggotanya, ILO berupaya memastikan bahwa standar-standar ketenagakerjaan ini dihormati baik secara prinsip maupun praktiknya.[14] Sejak didirikan tahun 1919, sebagai bagian dari Perjanjian Versailles yang mengakhiri Perang Dunia Pertama, ILO telah banyak menghasilkan perjanjian internasional.[15]

Perjanjian internasional yang dihasilkan ILO merupakan kerangka susunan sistem ketenagakerjaan internasional yang diwujudkan dalam bentuk konvensi, rekomendasi dan kaidah. Sistem standar ketenagakerjaan internasional bertujuan untuk mempromosikan kesempatan bagi perempuan dan laki-laki untuk mendapatkan pekerjaan yang layak dan produktif, dalam kondisi kebebasan, kesetaraan, keamanan dan bermartabat. Sistem standar ketenagakerjaan internasional tersebut disusun pada saat pertemuan Konferensi Perburuhan Internasional (*International Labour Conference*) bersama dengan negara anggota ILO yang diadakan setiap tahun. Hingga saat ini, ILO telah mengadopsi lebih dari 180 Konvensi dan 190 Rekomendasi yang mencakup semua aspek dunia kerja.[16] Untuk mencapai tujuan dari sistem standar ketenagakerjaan tersebut, maka ILO membentuk beberapa konvensi tentang kesetaraan gender anti diskriminasi pria dan perempuan, dan beberapa ketentuan dikhususkan untuk melindungi perempuan.

2.1Perlindungan Pekerja Perempuan berdasarkan Konvensi ILO

Sebagaimana telah disebutkan bahwa sistem ketenagakerjaan internasional bertujuan untuk menerapkan kesetaraan bagi laki-laki dan perempuan, sistem tersebut tertuang dalam sebagian konvensi ILO. Namun demikian beberapa Konvensi secara khusus memberi perhatian pada masalah yang dialami oleh pekerja perempuan. Terdapat beberapa acuan standar ILO bagi norma-norma hukum yang berdampak kepada pekerja perempuan yakni sebagai berikut:[17]

1. Kesetaraan upah;
2. Diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan;
3. Perlindungan kehamilan;
4. Pekerja dengan tanggung jawab keluarga;
5. Aturan-aturan tertentu terkait dengan kerja malam, bawah tanah dan paruh waktu serta isu-isu kesehatan lainnya.

Empat Konvensi utama ILO yang melarang diskriminasi berdasarkan jenis kelamin dan promosi kesetaraan adalah: Konvensi Upah yang Setara, 1951 (No.100), Konvensi Diskriminasi (Pekerjaan dan Jabatan), 1958 (No.111), Konvensi Pekerja dengan Tanggung Jawab Keluarga, 1981 (No.156) dan Konvensi Perlindungan Kehamilan, 2000 (No.183).

1. *Konvensi Upah yang Setara, 1951 (No.100)*
   a. Upah yang setara untuk jenis pekerjaan yang memiliki nilai yang setara berarti suatu standar upah yang baku tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin.

---

[14] ILO Indonesia, *Sekilas tentang ILO*, Jakarta: ILO Publishers, 2007, hlm. 1
[15] *Ibid.*, hlm. 3
[16] http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/lang--en/index.htm, diakses pada 24 September 2017, jam 17:59 WIB
[17] ILO Indonesia, *Konvensi-Konvensi ILO tentang Kesetaraan Gender di Indonesia*, Jakarta: ILO Publishers, 2006, hlm. 10

b. Memberikan upah sebagai imbalan dan honorarium baik dalam bentuk tunai maupun natura.
c. Melakukan penilaian terhadap pekerjaan secara obyektif berdasarkan isi dari pekerjaan tersebut.

2. *Konvensi Diskriminasi (Pekerjaan dan Jabatan), 1958 (No.111)*
   a. Mempromosikan kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan jabatan.
   b. Melarang diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan (artinya, setiap pembedaan, pengabaian atau preferensi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, aliran politik, pencabutan kewarganegaraan atau asal muasal yang mengakibatkan lemahnya atau batalnya untuk memperoleh kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam pelatihan, akses ke pekerjaan dan atau jabatan tertentu, keamanan dan kondisi terkait dengan pekerjaan.
   c. Persyaratan yang melekat pada pekerjaan bukan merupakan diskriminasi.
   d. Perlunya adopsi suatu kebijakan nasional tentang kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan jabatan.
   e. Perlunya mencabut atau merevisi peraturan perundangan dan merubah segala instruksi-instruksi administrasi atau praktik-praktik, yang tidak sesuai dengan kebijakan tersebut.
   f. Pemberian konsultasi oleh pemerintah kepada perwakilan pengusaha dan pekerja untuk mempromosikan tujuan konvensi

3. *Konvensi Pekerja dengan Tanggung Jawab Keluarga, 1981 (No.156)*
   a. Semua upaya yang mungkin dilakukan untuk membantu pekerja-pekerja dalam menggunakan haknya untuk bebas memilih pekerjaan dan mempertimbangkan kebutuhan-kebutuhan terkait dengan kondisi kerja dan keamanan sosial serta membangun pelayanan masyarakat seperti tempat penitipan anak dan pelayanan keluarga serta fasilitas-fasilitas.
   b. Pendidikan dan informasi hendaknya diberikan untuk memastikan pemahaman yang lebih luas tentang prinsip-prinsip kesetaraan kesempatan dan perlakuan bagi pekerja laki-laki dan perempuan yang memiliki tanggung jawab keluarga. Tindakan khusus juga harusnya diambil di bidang pelatihan dan panduan kejuruan.
   c. Tanggung jawab keluarga tidak dapat menjadi suatu alasan pemecatan

4. *Konvensi Perlindungan Kehamilan, 2000 (No.183) (Direvisi)*
   a. Mencakup empat elemen utama dari perlindungan kehamilan:
      1) Cuti melahirkan;
      2) Tunjangan finansial dan kesehatan;
      3) Perlindungan kesehatan;
      4) Menyusui
   b. Memperpanjang jangka waktu cuti dari 12 minggu menjadi 14 minggu, dengan cuti wajib enam minggu setelah kelahiran anak, selama itu si ibu tidak diijinkan untuk bekerja.
   c. Mengeluarkan kebijakan adanya suatu hak untuk cuti tambahan jika mengalami sakit, komplikasi atau resiko dari komplikasi tersebut yang membahayakan kehamilan.
   d. Pemberian tunjangan finansial pada tingkat dimana perempuan dapat menjaga dirinya dan anaknya dalam kondisi sehat dan dengan suatu standar kehidupan yang layak. Tunjangan finansial tersebut hendaknya seperti yang diterima oleh kebanyakan perempuan yang bekerja.

e. Memberikan tunjangan kesehatan termasuk sebelum kelahiran,pada saat kelahiran dan setelah kelahiran serta perawatan dirumah sakit jika diperlukan.
f. Mengakui hak atas perlindungan kesehatan untuk memastikan bahwa tidak ada kewajiban bekerja karena sedang hamil atau menjalani perawatan keperempuanan karena akan merugikan kesehatan ibu dan anaknya atau telah diketahui sebelumnya bahwa pekerjaan tersebut akan beresiko terhadap kesehatan ibu atau anaknya.
g. Memberikan perempuan satu jam atau lebih istirahat sehari-hari untuk menyusui atau mengurangi jam kerjanya.

2.2 Implementasi Konvensi ILO di Indonesia

Konvensi ILO merupakan perjanjian-perjanjian internasional, yang tunduk pada ratifikasi negara-negara anggota. Indonesia merupakan negara pertama di Asia dan ke-lima di dunia yang telah meratifikasi seluruh konvensi pokok ILO. Sejak menjadi anggota tahun 1950, Indonesia telah meratifikasi 17 konvensi.[18] Diantaranya konvensi ILO yang diratifikasi Indonesia adalah konvensi tentang kesetaraan gender yaitu Konvensi ILO No. 111 tentang Anti Diskriminasi Jabatan dan Pekerjaan yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 21 Tahun 1999, dan Konvensi ILO No. 100 tentang Kesetaraan Upah yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 80 Tahun 1957. Peraturan-peraturan tersebut mengatur tentang hak dan kewajiban dari buruh atau pekerja perempuan serta bagaimana seharusnya pekerja perempuan diperlakukan oleh pihak pengusaha.

Setelah meratifikasi konvensi ILO untuk melindungi pekerja perempuan, langkah selanjutnya pemerintah Indonesia membuat peraturan hukum lainnya untuk melindungi pekerja perempuan yaitu UU No 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan yang mengatur tentang perlindungan pekerja perempuan khususnya pada Pasal 76 (1), (2), (3), dan (4), serta Pasal 81, Pasal 82 dan Pasal 83.

Jenis-jenis Perlindungan hukum terhadap pekerja perempuan berdasarkan Pasal 76[19] UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah:

1. Bagi pekerja/buruh perempuan yang berumur kurang dari 18 (delapan belas) tahun

Pekerja/buruh perempuan tersebut dilarang untuk dipekerjakan antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00.

2. Bagi pekerja/buruh perempuan hamil yang menurut keterangan dokter berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan kandungannya maupun dirinya.

---

[18] http://www.ilo.org/public/indonesia/region/asro/jakarta/download/faktailojkt.pdf, diakses pada 24 September 2017, jam 20:56 WIB

[19] *Pasal 76: (1) Pekerja/buruh perempuan yang berumur kurang dari 18 (delapan belas) tahun dilarang dipekerjakan antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00; (2) Pengusaha dilarang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan hamil yang menurut keterangan dokter berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan kandungannya maupun dirinya apabila bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00; (3) Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00 wajib:*

a.memberikan makanan dan minuman bergizi; dan b; menjaga kesusilaan dan keamanan selama di tempat kerja; (4) Pengusaha wajib menyediakan angkutan antar jemput bagi pekerja/buruh perempuan yang berangkat dan pulang bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00. (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dan ayat (4) diatur dengan Keputusan Menteri.

Pengusaha dilarang untuk mempekerjakannya antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00.

3. Bagi pekerja/buruh perempuan yang bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00.

Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00, wajib:

a. memberikan makanan dan minuman bergizi, dan

b. menjaga kesusilaan dan keamanan selama di tempat kerja.

4. Bagi pekerja/buruh perempuan yang berangkat dan pulang bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00.

Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan yang berangkat dan pulang bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00, wajib untuk menyediakan angkutan antar jemput.

5. Bagi pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid

Bagi pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan hal tersebut kepada pengusaha, ia tidak wajib untuk bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid. Pelaksanaan ketentuan tersebut berlaku dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.

6. Bagi pekerja/buruh perempuan yang akan melahirkan dan setelah melahirkan

Pekerja/buruh perempuan memiliki hak untuk memperoleh istirahat selama 1,5 (satu setengah) bulan sebelum saatnya melahirkan anak dan 1,5 (satu setengah) bulan sesudah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan.

7. Bagi pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan

Pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat 1,5 (satu setengah) bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter atau bidan.

8. Bagi pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusu

Pekerja/buruh perempuan harus diberikan kesempatan untuk menyusui anaknya jika hal tersebut harus dilaksanakan selama waktu kerja.
Pengusaha yang melanggar ketentuan dalam nomor 1, 2, 3, dan 4 diberikan sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah).
Pengusaha yang melanggar ketentuan dalam nomor 6 dan 7 diberikan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah).

Secara garis besar ketentuan Pasal 76, 81[20], 82[21] dan 83[22] dari UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur tentang perlindungan terhadap pekerja perempuan dalam usaha pemenuhan beberapa hak sebagai berikut;

---

[20] *Pasal 81: Pekerja /buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua setelah waktu haid.*

a. Hak untuk tidak bekerja pada pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00 untuk buruh perempuan berusia kurang dari 18 tahun dan buruh yang sedang hamil;
b. Hak memperoleh perlindungan dan asupan gizi bagi buruh perempuan yang bekerja pada pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00;
c. Hak mendapatkan fasilitas angkutan antar jemput bagi pekerja/buruh perempuan yang berangkat dan pulang bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00;
d. Hak memperoleh cuti haid;
e. Hak memperoleh cuti sebelum dan saatnya melahirkan;
f. Hak untuk mendapatkan waktu menyusui anaknya.

Selain UU No 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Indonesia memiliki peraturan hukum lainnya sebagai bentuk perlindungan pekerja perempuan dan sebagai bentuk implementasi Konvensi ILO yaitu dibentuknya Keputusan Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi RI Nomor KEP-224/MEN/2003 Tahun 2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang memperkerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 s/d 07.00. Pada dasarnya Keputusan Menteri ini merupakan bentuk pelaksanaan pasal 76 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mengatur lebih lanjut kewajiban pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 sampai dengan 07.00. Sehingga untuk itu ditetapkan dengan Keputusan Menteri; Aturan lain yang yaitu Undang-Undang No.8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah, Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 8. Per-04/Men/1989 tentang Syarat-syarat Kerja Malam dan Tata Cara Mempekerjakan Pekerja Peremuan pada Malam Hari. Semua peraturan tersebut secara jelas memberikan perlindungan kepada perempuan.

Selanjutnya, implementasi Konvensi ILO sebagai bentuk perlindungan pekerja perempuan diwujudkan dengan diadakannya pemberdayaan perempuan, perwujudan keadilan gender dan penghapusan diskriminasi diberbagai bidang dilakukan pemerintah melalui bidang hukum.[23] Sudah menjadi tanggung jawab Pemerintah, dalam hal ini pihak Departemen Tenaga Kerja, untuk memperhatikan nasib tenaga kerja pekerja perempuan. Perhatian tersebut dapat dilakukan dengan cara memberikan penyuluhan secara langsung pada pekerja perempuan. Segala upaya ini dilaksanakan demi terselenggaranya pelaksanaan Pasal 81 hingga Pasal 83 UU No. 13 Tahun 2003 secara baik dan efektif, sehingga tidak terjadi masalah mengenai hak istimewa tenaga kerja perempuan tersebut yang tidak pernah dimiliki oleh laki-laki.[24]

Meskipun pemerintah telah membuat aturan-aturan untuk melindungi pekerja perempuan namun pada kenyataannya masih banyak kasus penyimpangan-penyimpangan yang terjadi terhadap pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang diatur didalam peraturan-peraturan tersebut. Penyimpangan tersebut mulai dari kesetaraan gender, diskriminasi perempuan di tempat kerja dan diskriminasi upah pekerja perempuan. Hal tersebut di dasarkan pada laporan Komnas Perempuan yang mencatat kasus kekerasan seksual 90%

---

[21] *Pasal 82: Pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 (satu setengah) bulan sebelum saatnya melahirkan anak dan 1,5 (satu setengah) bulan setelah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan, dan Pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan berhak memperoleh istirahat 1,5 (satu setengah) bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan.*

[22]*Pasal 83: Pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusui harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya jika hal itu harus dilaksanakan selama waktu kerja.*

[23]Sinta Uli, "PekerjaPerempuan di Perusahaan dalam Perspektif Hukum dan Jender", *Jurnal Equality*, Vol. 10, N0. 2, 2005, hlm 91

[24]Ni LuhPramitaDewi, *Perlindungan Kerja Bagi Pekerja Perempuan Dalam Suatu Perusahaan Ditinjau Dari Pasal 81 s/d Pasal 83 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 13Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*, Bali: UniversitasUdayana, hlm. 4

dialami oleh buruh perempuan.[25] Dalam hal ini bukanhanya peran pemerintah yang dibutuhkan, karena berdasarkan fakta yang ada peraturan yang dibentuk oleh pemerintah tidak ditaati sepenuhnya. Sehingga dibutuhkan kerjasama oleh beberapa pihak untuk menegakkan peraturan-peraturan tersebut baik itu oleh ILO, pemerintah, pengusaha, pekerja dan organisasi-organisasi pekerja lainnya.

Setelah dibentuknya beberapa peraturan untuk melindungi pekerja perempuan, langkah selanjutnya sebagai bentuk implementasi dari peraturan tersebut adalah pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan ILO. ILO di Indonesia memiliki tugas untuk membantu pemerintah, pengusaha, pekerja dan organisasi-organisasi pekerja lainnya (dalam hal ini disebut Tripatrit) untuk melaksanakan konvensi-konvensi ILO yang diratifikasi Indonesia. Pelaksanaan konvensi termasuk didalamnya promosi dan pembangunan kesadaran dari Tripatrit mengenai isi dan substansi konvensi, memastikan hukum nasional sejalan dengan konvensi, penerapan yang efektif dari hukum nasional dan konvensi ILO, termasuk pengawasannya. ILO juga membantu membangun kapasitas Tripatrit melalui pelatihan-pelatihan maupun riset dan penelitian. Indonesia dalam hal ini juga wajib untuk mengirimkan laporan pelaksanaan dari konvensi-konvensi tersebut kepada ILO.[26]

Adapun pemerintah Indonesia juga melakukan pengawasan dalam penerapan konvensi ILO yang diratifikasi Indonesia, yakni sebagai berikut:[27]

1. Pemerintah diminta melaporkan pelaksanaan konvensi dan rekomendasi ILO secara berkala berdasarkan konstitusi ILO dan standar ILO Reporting Obligation;
2. Konvensi dan rekomendasi ILO yang dilaporkan pelaksanaannya berdasarkan waktu tahunan, dua tahunan dan lima tahunan;
3. Pelaporan yang disampaikan kepada ILO di konsultasikan atau dikomunikasikan terlebih dahulu kepada perwakilan Tripatrit Indonesia.

Selain dari pemerintah dan ILO, upaya perlindungan pekerja perempuan juga dilakukan oleh organisasi-organisasi buruh lainnya. Dengan dukungan dari pemerintah Indonesia, organisasi-organisasi tersebut melakukan berbagai kegiatan dan terobosan sebagai langkah untuk melindungi pekerja perempuan. Salah satu terobosan tersebut yakni didirikannya Sekolah Buruh Perempuan oleh organisasi Federasi Buruh Lintas Pabrik. Tujuan dibangunnya sekolah ini adalah untuk memunculkan para pimpinan-pimpinan dari kalangan perempuan. Selain itu, dalam sekolah ini para buruh perempuan akan diajarkan berbagai macam hal seperti metode belajar, metode bertutur dan metode bermain. Dengan metode seperti itu, diharapkan para buruh dapat menyampaikan pengalaman mereka bekerja di pabrik.[28]

3. Penutup

Acuan perlindungan pekerja perempuan yang termuat dalam konvensi-konvensi ILO, meliputi Kesetaraan upah; Diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan; Perlindungan kehamilan; Pekerja dengan tanggung jawab keluarga; Aturan-aturan tertentu terkait

---

[25]http://www.tribunnews.com/nasional/2013/04/21/75-buruh-perempuan-alami-kekerasan-seksual, diakses pada 24 September 2017, jam 20:38 WIB

[26]Shafira Khairunnisa, Agus Pramono, dan Sonhaji, "Analisis Hukum dan Ratifikasi dan Implementasi Konvensi-Konvensi International Labour Organization (ILO) di Indonesia", *Diponegoro Law Review*, Volume 5, Nomor 2, 2016, hlm. 7

[27]*Ibid.*, hlm.12

[28]https://news.detik.com/berita/d-3374038/buruh-perempuan-luncurkan-sekolah-buruh-perempuan, diaksespada 26 September 2017, jam 10:15 WIB

dengan kerja malam, bawah tanah dan paruh waktu serta isu-isu kesehatan lainnya. Adapun pemerintah Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi ILO untuk melindungi pekerja perempuan Indonesia yaitu Konvensi ILO No. 111 tentang Anti Diskriminasi Jabatan dan Pekerjaan yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 21 Tahun 1999, dan Konvensi ILO No. 100 tentang Kesetaraan Upah yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 80 Tahun 1957.

Bentuk implementasi konvensi ILO terhadap perlindungan perempuan di Indonesia adalah dengan terbentuknya UU No 13 tahun 2003 yang mengatur tentang perlindungan pekerja perempuan dalam Pasal 76, Pasal 81 sampai Pasal 83. Serta Keputusan Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi RI Nomor KEP-224/MEN/2003 Tahun 2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang memperkerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 s/d 07.00. Selain itu, implementasilainnya diwujudkan dengan diadakannya pemberdayaan perempuan, perwujudan keadilan gender dan penghapusan diskriminasi diberbagai bidang dilakukan pemerintah melalui bidang hukum. Adapun kerjasama yang dilakukan antara pemerintah Indonesia dan ILO untuk melakukan pengawasan terhadap penegakkan Konvensi ILO yang diratifikasi oleh Indonesia. Selain dengan ILO pemerintah Indonesia juga melakukan kerjasama dengan organisasi serikat buruh untuk melindungi pekerja perempuan dengan didirikannya Sekolah Buruh Perempuan.

Dengan adanya regulasi dan berbagai upaya maupun kerjasama yang dilakukan pemerintah dalam rangka memberi perlindungan bagi pekerja perempuan, diharapkan mampu meniadakan kasus-kasus pelecehan maupun diskriminasi yang dialami para pekerja perempuan di Indonesia. Selain itu, adapun saran agar pemerintah Indonesia semakin meningkatkan perlindungan bagi pekerja perempuan dengan meratifikasi Konvensi ILO 183 tentang Perlindungan Maternitas. Hal ini juga telah disuarakan oleh para pekerja perempuan karena dalam konvensi tersebut memuat perlindungan yang lebih baik bagi pekerja perempuan dalam hal mengajukan hak cuti melahirkan dan cuti haid. Dengandemikian, diharapkan pemerintah untuk selalu mengaspirasi suara pekerja perempuan agar hak-hak mereka dapat terlindungi dan terpenuhi dengan baik.

Daftar Pustaka

A. Buku

ILO Indonesia. 2006. *Konvensi-Konvensi ILO tentang Kesetaraan Gender di Indonesia*. Jakarta: ILO Publishers

ILO Indonesia.2007. *Sekilas tentang ILO*. Jakarta: ILO Publishers

ILO Indonesia. 2015. *Tren Tenaga Kerja dan Sosialdi Indonesia 2014 – 2015 Memperkuat daya saing dan produktivitas melalui pekerjaan layak.* Jakarta: ILO

Oetama, Jakob. 2004. *Pers Indonesia: berkomunikasi dengan masyarakat tidak lulus*Jakarta: Media Kompas Nusantara

Situni, F.A. Whisnu. 1989. *Identifikasi dan Reformulasi Sumber-Sumber Hukum Internasional*. Bandung: Mandar Maju

B. Peraturan-Peraturan

Konvensi ILO No. 111 tentang Anti Diskriminasi Jabatan dan Pekerjaan

Konvensi ILO No. 100 tentang Kesetaraan Upah

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang No.8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah

Keputusan Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi RI Nomor KEP-224/MEN/2003 Tahun 2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang memperkerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 s/d 07.00.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 8. Per-04/Men/1989 tentang Syarat-syarat Kerja Malam dan Tata Cara Mempekerjakan Pekerja Peremuan pada Malam Hari.

C. Skripsi, Jurnal, Artikel dan Sumber Internet lainnya

Ni Luh Pramita Dewi, *Perlindungan Kerja Bagi Pekerja Perempuan dalam Suatu Perusahaan Ditinjau Dari Pasal 81 s/d Pasal 83 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan,* Bali: Universitas Udayana

Shafira Khairunnisa, Agus Pramono, dan Sonhaji, "Analisis Hukum dan Ratifikasi dan Implementasi Konvensi-Konvensi International Labour Organization (ILO) di Indonesia", *Diponegoro Law Review,* Volume 5, Nomor 2, 2016

SintaUli, "PekerjaPerempuan di Perusahaan dalamPerspektifHukumdanJender", *Jurnal Equality,* Vol. 10, N0. 2, 2005

Subijanto, Peran Negara Dalam Hubungan Tenaga Kerja Indonesia, *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan* , vol 17 no 6, 2011

http://sp2010.bps.go.id/, diakses pada 23 September 2017, jam 21:28 WIB

http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm, diakses pada 23 September 2017, jam 21:40 WIB

http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm, diakses pada 23 September 2017, jam 21:42 WIB

http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour standards/lang--en/index.htm, diakses pada 24 September 2017, jam 17:59 WIB

http://www.ilo.org/public/indonesia/region/asro/jakarta/download/faktailojkt.pdf, diakses pada 24 September 2017, jam 20:56 WIB

http://www.tribunnews.com/nasional/2013/04/21/75-buruh-perempuan-alami kekerasan-seksual, diakses pada 24 September 2017, jam 20:38 WIB

https://news.detik.com/berita/d-3374038/buruh-perempuan-luncurkan-sekolah buruh-perempuan, diaksespada 26 September 2017, jam 10:15 WIB

https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170103025248-85 183663/pembangunan-tahun-2017-pemerintah-tak-lagi-andalkan-sda/, diakses pada 23 September 2017, jam 20:27 WIB

https://www.cnnindonesia.com/nasional/20161124152933-20-175048/buruh pabrik-garmen-sering-alami-kekerasan-seksual/, diakses pada 23 September 2017, jam 22.00 WIB

https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20150330095201-185-42877/cerita diskriminasi-perempuan-di-perusahaan-teknologi/, diakses pada 23 September 2017, jam 22.10 WIB

Ratna P Tjaja, Perempuan Bekerja dan Implikasi Sosial, Naskah No. 20, Juni-Juli 2000 diakses pada www.bappenas.go.id

Tinjauan Kriminologis Prostitusi Anak di Bandar Lampung

Eddy Rifai

Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Lampung
Alamat: Fakultas Hukum Universitas Lampung, Jalan Sumantri Brojonegoro No. 1, Bandar Lampung, Lampung, Indonesia.
Telp: 0721 786336
Postal codes: 35145
E-mail: eddyrifai63@gmail.com

Abstrak

Penelitian mengkaji tentang prostitusi anak. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis kriminologis dan yuridis normatif. Faktor penyebab kejahatan kesusilaan karena faktor ekonomi, budaya modern dan lingkungan. Penanggulangan terhadap kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak dilakukan melalui penegakan hukum preventif dan represif. Pelaksanaan penegakan hukum preventif oleh Tim Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam rangka penegakan Peraturan Daerah. Penegakan represif dilakukan dengan menerapkan ketentuan yang terdapat dalam Perda dan peraturan perundang-undangan pidana lainnya oleh aparat penegak hukum pidana.

Kata kunci: *Prostitusi anak, faktor penyebab, penanggulangan kejahatan*

1. Pendahuluan

Kejahatan prostitusi merupakan salah satu bentuk kejahatan yang perlu mendapat perhatian serius, hal ini terkait dengan meningkatnya kesadaran gender di kalangan wanita yang menganggap perbuatan pelecehan dan pelanggaran seksual merupakan kejahatan yang bertentangan dengan hak-hak dan kehormatan wanita. Prostitusi merupakan kejahatan yang telah ada sejak lama, bahkan dapat dikatakan bahwa kejahatan ini muncul sejak adanya peradaban manusia, sehingga masalahnya seusia dengan peradaban manusia itu sendiri. Begitu pula upaya penanggulangannya telah lama dilakukan dan hampir tidak pernah dapat menyelesaikannya secara tuntas.

Dewasa ini, marak adanya kegiatan prostitusi yang dilakukan oleh anak-anak. Menurut Pusat Data dan Informasi CNSP Center terdapat sekitar 75.106 tempat pekerja seks komersial (PSK) yang terselubung ataupun “terdaftar” dengan sekitar 30% dari penghuni rumah bordil tersebut adalah perempuan berusia 18 tahun kebawah atau setara dengan 200-300 ribu anak-anak (Aris Merdeka Sirait, 2010). Menurut data Unicef (2012), di Indonesia meskipun banyak gadis yang memalsukan umurnya, diperkirakan 30% PSK berumur kurang dari 18 tahun dan bahkan ada yang masih berusia 10 tahun. Diperkirakan 40.000-70.000 anak menjadi korban prostitusi anak-anak dan sekitar 100.000 anak diperdagangkan tiap tahun.

Persoalan demikian terjadi di Kota Bandar Lampung, sebagai kota yang sedang tumbuh dan berkembang kearah kota metropolitan telah lama menghadapi masalah prostitusi. Tetapi suatu persoalan prostitusi yang perlu diadakan penanggulangan adalah meningkatnya kegiatan prostitusi yang dilakukan oleh anak-anak. Pada waktu belakangan ini, praktik prostitusi anak merupakan salah satu "pemandangan malam" di Kota Bandar

Lampung. Banyak wanita di bawah umur menjajakan diri, mulai dari tempat-tempat hiburan seperti diskotek, karaoke, hotel-hotel melati, warung remang-remang sampai dengan tempat-tempat umum dan pinggir jalan.

Program Officer Save The Children Wilayah Lampung, Renvi Liansari menyatakan dari hasil temuan pihaknya bekerjasama dengan LSM Children Crisis Centre (CCC) Lampung dan Lembaga Advokasi Anak (Lada), ditemukan 49 PSK di bawah umur yang berusia 17 tahun, 16 tahun sebanyak 16 orang, 15 tahun sebanyak 15 orang, dan 2 orang berusia 14 tahun (Lampung Post, 1 Februari 2015).

Penanggulangan prostitusi di Bandar Lampung, sebenarnya telah menjadi salah satu kebijakan Pemerintah Kota (Pemkot) Bandar Lampung dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah (Perda) No. 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila. Sejak disahkannya Perda ini, dua lokalisasi prostitusi, yaitu di Pemandangan dan Pantai Harapan di Kecamatan Panjang Bandar Lampung resmi ditutup. Tetapi sejak beberapa tahun lalu di dua daerah tersebut muncul lagi sejumlah lokalisasi prostitusi dan bahkan menjalar ke sejumlah tempat lainnya di sekitar kawasan itu tanpa dapat ditanggulangi oleh Pemkot Bandar Lampung. Meningkatnya prostitusi anak perlu dilakukan upaya untuk menanggulanginya dengan penegakan hukum pidana. Penegakan hukum pidana merupakan suatu usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan dan merupakan bagian dari kebijakan perlindungan masyarakat yang dilakukan melalui sarana penal dan non-penal dengan tujuan akhir untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks penanggulangan kejahatan prostitusi, perlu dipertimbangkan kebijakan penggunaan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan kriminal penegakan hukum pidana.

Kebijakan penegakan hukum pidana ini adalah dengan menyempurnakan peraturan perundang-undangan, mengefektifkan penerapan dan penegakan hukum, dan peningkatan peran serta masyarakat dalam penanggulangan kejahatan. Melalui kebijakan penegakan hukum pidana yang demikian, maka persoalan kejahatan akan dapat ditanggulangi sebagaimana mestinya (Barda Nawawi Arief, 1996).

Penanggulangan prostitusi anak, selama ini banyak menghadapi kendala antara lain pengaturan terhadap kejahatan tersebut hanya diatur oleh Peraturan Daerah dimana sanksi pidana penjara atau denda yang diterapkan relatif ringan. Di samping itu yang menjadi objek dari penegakan hukum pidana hanya terhadap pelaku anak, padahal dalam persoalan prostitusi anak didalamnya terlibat pelaku-pelaku lain seperti laki-laki hidung belang sebagai pelanggannya dan mucikari atau germo yang mengiming-imingi imbalan uang, memfasilitasi dan menjadi agen pemasar dari pelaku prostitusi anak.

Pengaturan perundang-undangan lain terdapat dalam KUHPidana, Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 jo UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, tetapi karena beberapa kelemahan dalam beberapa undang-undang tersebut baik dalam formulasi tindak pidana dan pelaksanaan penegakan hukumnya mengakibatkan praktik-praktik prostitusi anak terus meningkat tanpa disertai penegakan hukum yang memadai untuk dapat menanggulanginya.

Di samping masalah penegakan hukum adalah persoalan faktor-faktor penyebab prostitusi anak tersebut terjadi yang perlu diketahui untuk dapat menanggulangi masalah prostitusi anak. Faktor-faktor penyebab prostitusi anak terutama berasal dari para pelaku prostitusi anak, seperti faktor ekonomi, budaya modern, lingkungan, keluarga dan faktor-faktor yang berasal dari diri pelaku prostitusi anak itu sendiri.

Permasalahan dalam penelitian adalah: (1) Apakah faktor-faktor penyebab anak-anak terlibat prostitusi anak? (2) Bagaimanakah penanggulangan kejahatan untuk menanggulangi prostitusi anak?

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis empiris (kriminologis) dan yuridis normatif. Data primer diperoleh dari lapangan sedangkan data sekunder dengan menggunakan bahan hukum dan data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Selanjutnya data yang diperoleh untuk keperluan analisis, pertama-tama akan dilakukan identifikasi menurut kelompok tujuan penelitian, kemudian dianalisis berdasarkan teknik analisis kualitatif, sesuai logika deduktif dan induktif.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1 Faktor-faktor Penyebab Anak Terlibat dalam Prostitusi Anak

Dinas Sosial Bandar Lampung pada tahun 2015 telah mengadakan pembinaan terhadap pekerja seks komersial (PSK) sebanyak 50 orang dan pada tahun 2016 melakukan pembinaan sebanyak 31 orang. Dari 31 orang yang sedang dibina tersebut terdapat 12 orang anak (berusia di bawah 18 tahun).

Berdasarkan hasil wawancara dengan responden anak yang terlibat prostitusi anak, faktor-faktor penyebab mereka melakukan kejahatan prostitusi adalah sebagai berikut:

(1) Faktor ekonomi

Pada umumnya responden menyatakan, bahwa faktor utama mereka melakukan kejahatan prostitusi karena faktor ekonomi, dimana perbuatan tersebut mereka lakukan karena terdesak untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, dikarenakan mereka tidak mempunyai pekerjaan tetap.

Terdapat responden yang masih bertempat tinggal dengan orang tuanya, tetapi orang tua responden adalah orang yang tidak mampu sehingga tidak dapat memberikan kebutuhan hidup responden, sedangkan bagi responden yang tidak bertempat tinggal dengan orang tuanya (kos) tidak mendapatkan bantuan uang dari orang tuanya, sehingga untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dengan melakukan pekerjaan tersebut.

Para responden menyatakan pernah bekerja, antara lain menjadi buruh pabrik, menjaga toko atau menjajakan barang dari rumah ke rumah, tetapi penghasilan dari pekerjaan tersebut tidak memadai, sehingga mereka memilih bekerja sebagai PSK dengan harapan mendapat penghasilan yang lebih besar.

Faktor penyebab kejahatan protitusi karena motif ekonomi dipengaruhi pula oleh gaya hidup para wanita pelaku prostitusi yang bergaya hidup mewah tanpa menyadari kemampuan ekonomi yang mereka miliki. Rata-rata pelaku prostitusi selalu mengikuti trend perkembangan zaman dimana kemewahan-kemewahan yang selalu ingin mereka tunjukan sehingga membuat mereka melakukan segala cara agar dapat terwujud keinginan mereka memiliki sehingga terjadilah praktik prostusi itu.

(2) Pengaruh budaya modern

Para responden mengakui bahwa perbuatannya juga dipengaruhi budaya modern, dimana manusia sebagai mahluk sosial selalu berhubungan dengan manusia lainnya dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam melakukan hubungan antar manusia (sering disebut pergaulan) terhadap aturan-aturan atau tatanan yang pada pokoknya bertujuan untuk ketertiban hidup bermasyarakat, baik yang berupa ketentuan hukum maupun norma yang lain seperti kesusilaan (moral), norma agama dan lain-lain. Kesusilaan berakar dari suara batin manusia yang menimbulkan perbuatan/perilaku manusia, sedangkan hukum menyangkut kehidupan manusia dalam masyarakat yang lebih banyak dipengaruhi oleh kekuasaan dan dipaksa oleh alat kekuasaan.

Antara hukum dan moral berhubungan dengan perilaku manusia dan keduanya berkaitan erat karena pada hukum diterapkan norma moral (kesusilaan) sehingga hukum seharusnya sesuai dengan keadilan, selain hukum mengandalkan cita-cita keadilan juga

merupakan tuntutan moral. Moral menunjuk pada tindakan yang berdasarkan pada etika sebagai suatu kebiasaan, kelakuan kesusilaan.

Faktor-faktor yang dapat dipengaruhi perilaku seseorang antara lain: lingkungan di dalam rumah (komunikasi antar anggota), lingkungan masyarakat sekitar atau lingkungan sekolah, tempat kerja dan lain-lain. Semua ini dapat memberi pengaruh terhadap perilaku seseorang, baik yang positif atau yang negatif.

Dalam era globalisasi seperti sekarang banyak sekali yang mempengaruhi pola perilaku seseorang, dengan semakin majunya teknologi seakan jarak dunia dapat dipersempit, karena semakin mudah dan lancarnya komunikasi antara manusia kapan saja dan di mana saja berada.

Pengaruh "budaya" luar juga tidak luput akan dengan mudah masuk dalam masyarakat kita. Adanya televisi, video, laserdisc dan internet atau film dan media elektronik lainnya, selain memberikan informasi penting juga pengaruh negatif bagi generasi kita. Melalui media tersebut orang (tua, muda dewasa, anak-anak) dengan mudah memperoleh informasi sesuai dengan yang diinginkannya. Demikian juga melalui media elektronik seperti film (baik layar lebar maupun televisi) selain memberi hiburan juga pengaruh negatif bagi generasi muda karena banyak film yang diputar menonjolkan bagian-bagian yang merangsang seperti "sekwilda (sekitar wilayah dada)" atau "bupati (buka paha tinggi-tinggi)".

"Budaya modern" atau lebih tepat disebut "gaya hidup" yang dianggap modern adalah apabila telah merasakan minuman keras, narkotika, obat-obat terlarang lainnya bahkan kehidupan seks bebas sangat melanda generasi muda kita saat ini. Dalam pergaulan mereka, jika diantara mereka ada yang tidak mengikuti "gaya hidup" tersebut dianggap "kuper", diejek bahkan dianggap cemen. Mereka dianggap "sudah dewasa" apabila telah melakukan semuanya termasuk urusan seks. Masalah seksual didalam kehidupan generasi kita, selain dipengaruhi oleh hal-hal tersebut juga dipengaruhi oleh "budaya" kita yang masih menganggap "tabu" untuk membicarakan seks secara terang-terangan sehingga mereka merasa penasaran dan ingin mencobanya.

Dalam lingkungan kerja, timbul gaya hidup baru yaitu kecenderungan seseorang untuk tidak langsung pulang ke rumah seletah usai kerja dengan alasan santai, *refreshing* atau menghilangkan stres dengan pekerjaan di kantor dan ada lagi yang beralasan menghindari kemacetan lalulintas. Diskotik atau kafe dan tempat-tempat hiburan lainnya adalah menjadi pilihan mereka untuk "menjalin relasi bisnis", "untuk pergaulan" yang kesemuanya sudah menjadi bagian dari gaya hidup para eksekutif muda terutama di kota-kota besar seperti Jakarta.

Gaya hidup sedemikian rupa telah melanda sebagian besar kelompok tertentu yang hidup di kota-kota besar, walaupun banyak diantara mereka berakibat timbulnya keretakan rumah tangga karena gaya hidup tersebut cenderung menimbulkan perselingkuhan atau tindak pelanggaran kesusilaan lainnya.

Pengaruh bertambah panjangnya jam kerja di kantor (sampai sore bahkan sampai malam hari) mengakibatkan mereka untuk makan siang di luar baik karena alasan jauh dari rumah ataupun malas pulang bahkan karena gengsi. Dari kebiasaan ini timbul istilah yang sekarang lagi "ngetrend" di lingkungan tertentu/kelompok tertentu yaitu mulai dari "makan siang bersama" yang dapat dilanjutkan dengan "bobo siang bersama". Hal ini dapat terjadi diantara sesama teman kerja ataupun antara atasan (pemegang kekuasaan) dengan bawahan.

Keadaan seperti ini menggambarkan hubungan antara pelaku dengan korban sebagai atasan dan bawahan yang meliputi citra bahwa bawahan menjadi "milik" atasan. Sedangkan bawahan memiliki kewajiban "pasrah" atas sikap dan kebijaksanaan atasan. Citra dan persepsi tersebut sudah merupakan "cap" atau "label" tertentu di dalam hubungan sosial antara atasan dan bawahan, sehingga tindak perkosaan/pelecehan seksual dalam hubungan ini sebagai konsekuensi logis yang sulit terelakkan bagi bawahan sekalipun ia tidak menghendakinya.

Kepentingan dan nilai-nilai kesusilaan/moral yang ada di dalam masyarakat mencakup hal yang sangat luas. Nilai-nilai kesusilaan tidak hanya terdapat dalam bidang seksual (yang lebih bersifat hubungan pribadi), tetapi juga dalam pergaulan dengan orang lain di masyarakat dan bahkan dalam semua kehidupan bermasyarakat/ bernegara.

Di dalam setiap tatanan kehiduan bermasyarakat terdapat nilai-nilai kesusilaan/moral, karena setiap masyarakat/negara dibangun di atas landasan nilai-nilai filsafat, ideologi dan moralitas tertentu. Dengan demikian dalam masyarakat Indonesia yang ber-Pancasila, maka nilai-nilai kesusilaan nasional yang bersumber dan dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila inilah yang seyogianya dilindungi dan ditegakkan lewat ketentuan-ketentuan hukum pidana sehingga dapat dikatakan, bahwa setiap tindak pidana pada hakikatnya merupakan tindak pidana kesusilaan, karena semua bentuk larangan dengan sanksi (hukum) pidana pada hakikatnya melambangkan bentuk perlindungan terhadap sistem nilai kesusilaan/moralitas tertentu yang ada dalam masyarakat. Dalam struktur masyarakat Indonesia, muatan (substansi) nilai-nilai kesusilaan yang hendak dilindungi ini tentunya yang bersumber dari moralitas agama dan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat.

Di samping dua faktor utama di atas, terdapat responden yang melakukan perbuatan karena berasal dari keluarga yang berantakan, telah hamil di luar nikah dan mempunyai anak, diajak atau ikut-ikutan teman yang telah terlebih dulu melakukan profesi WTS. Kesemua faktor-faktor tersebut di atas menjadi faktor penyebab perbuatan kejahatan kesusilaan yang dilakukan para responden.

(3) Faktor Lingkungan

Menurut responden yang menjadi penyebab kejahatan prostitusi juga dikarenakan faktor lingkungan sangat mempengaruhi terjadinya praktik kejahatan prostitusi. Karena dalam lingkungan pergaulan pelaku sepertinya halnya kawan-kawan pelaku adalah pelaku kejahatan prostitusi sehingga lama-kelamaan pelaku ikut terpengaruh kedalam praktik prostitusi itu sendiri dan juga dimana kurangnya perhatian dan bimbingan dari keluarga pelaku membuat semakin tenggelam kedalam praktik protitusi. Pada dasarnya faktor lingkungan sangat berpengaruh karena faktor ini paling cepat merespon dikalangan anak muda. Kenapa, disebabkan pengaruh gaya hidup metropolis yang sudah melanda remaja masa kini.

Seperti, keinginan untuk mempercantik diri dengan melakukan peremajaan ke banyak salon dan spa yang sudah banyak menjamur di kota kota besar. Itu yang menjadi salah satu faktor kenapa anak ABG sekarang lebih mengutamakan penampilan. Namun, penampilan sendiri harus dibayar mahal dengan mengeluarkan uang yang tidak sedikit.

Hal itu menyebabkan mereka terlena dengan gaya hidup metropolis,yang dapat mendongkrak pergaulan mereka dengan teman-teman sebayanya. Selain itu, gaya hidup sering menghabiskan uang dengan berbelanja atau gaya hidup komsumtif juga sangat berpengaruh. Karena menurut penelitian hampir rata-rata penduduk Indonesia memang sangat mempunyai kebiasaan komsumtif. Hal lainnya seperti mengikuti kemajuan zaman yang jika tidak diikuti akan membuat mereka tidak “gaul” atau gagap teknologi (gaptek), sehingga membuat mereka tidak bisa bergaul dengan kawan sebayanya. Disebabkan mereka malu untuk berteman, karena tidak adanya hal yang bisa membuat teman-temanya bangga dengan apa yang mereka miliki.

Perasaan putus cinta atau pernah disakiti oleh teman lelaki nya, juga dapat membuat pelaku jadi putus asa, sehingga mengambil jalan pelarian dengan terjun kedalam praktik prostitusi. Seharusnya pacar atau teman dekatnya itu dapat melindungi dia bukannya malah merusaknya. Hal itu yang menyebabkan para pelaku merasa sangat putus asa atau dendam dengan laki-laki dan akhirnya terjun kedunia prostitusi anak.

Para pelaku merasa dirinya sudah tidak suci lagi. Faktor virginitas atau perawan itu masih sangat kuat dianut di negara kita. Disebabkan para orang tua memandang tidak

perawan seorang gadis itu dapat membuat aib yang sangat besar bagi keluarga besarnya dan juga dirinya. Trauma yang mendalam juga bisa terjadi karena desakan dari orang tua yang harus membuat wanita Indonesia menjaga keperawanannya sampai mereka menikah. Jika hal itu sudah tidak ada maka tidak ada lagi yang perlu dibanggakan seorang wanita kepada pasangannya kelak.

Semua bisa ditepis dengan adanya faktor uang yang melimpah dan ketenaran dimasa muda. Mereka merasa dapat menghasilkan uang yang sangat banyak, tetapi tidak melakukan pekerjaan yang lumayan berat. Dengan adanya materi yang berkecukupan dimasa muda, dapat membuat mereka bisa melakukan dan membeli apa saja yang mereka inginkan. Yang mungkin tidak bisa dilakukan oleh teman sebayanya. Itu yang menyebabkan masa muda merupakan masa yang rentan bagi mereka, sebab di masa itu para pelaku masih mencari jati diri mereka.

Pencarian jati diri itulah yang menyebabkan bisa sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan dan keluarga. Disini keluarga dan juga sekolah sangat berperan penting bagi kelangsungan masa depan generasi penerus bangsa indonesia ini. Kenapa demikian, saat mereka disekolah seharusnya para guru dapat bisa memonitor kelakuan anak didiknya dengan seksama. Karena tanggung jawab pendidikan dan juga kelangsungan mereka di bentuk 6 (enam) jam waktu mereka di sekolah.

Terpenting adalah faktor keluarga dalam pembinaan mereka, sebab keluarga membentuk lebih lama dari para guru di sekolah. Sejak mereka pulang dari sekolah, maka tanggung jawab akan langsung diserahkan oleh guru ke orangtua masing-masing.

Tidak semua tidak semua hal tersebut, terjadi pada anak ABG di zaman milenium ini. Ada juga yang masih berkutat dengan buku pelajaran dan juga kursus di luar jam sekolah. Hal ini dapat menimbulkan mereka dapat sejenak melupakan hal yang terjadi didunia, dan dapat lebih fokus meraih masa depannya.

Dikaitkan dengan teori kriminologi tentang faktor-faktor penyebab kejahatan yaitu biologi kriminal, psikologi kriminal dan sosiologi kriminal, maka dapat dikatakan bahwa faktor-faktor penyebab anak terlibat prostitusi anak di Kota Bandar Lampung mempunyai karakterisktik yang sama. Faktor ekonomi dan pengaruh budaya modern merupakan faktor yang terdapat didalam sosiologi kriminal yaitu sebagai faktor yang berada diluar diri/lingkungan pelaku protitusi anak, tetapi terdapat pula faktor biologi kriminal yaitu pelaku prostitusi anak yang melakukan kejahatan karena kelainan-kelainan pada dirinya seperti hiper seks.

3.2 Penanggulangan Kejahatan terhadap Prostitusi Anak

Menurut Barda Nawawi Arief (1996) upaya rasional dalam penanggulangan kejahatan dilaksanakan melalui politik/kebijakan kriminal *(criminal policy)* dengan menggunakan penegakan hukum pidana (sarana penal) dan sarana di luar hukum pidana (non-penal). Kebijakan kriminal merupakan bagian dari kebijakan perlindungan masyarakat *(social defence policy)* yang bersama-sama dengan kebijakan kesejahteraan masyarakat *(social welfare policy)* adalah bagian dari kebijakan sosial *(social policy)*.

Kejahatan prostitusi yang dilakukan oleh anak sebagai kejahatan yang meresahkan masyarakat karena bertentangan dengan norma-norma agama, prostitusi, kesopanan, dan hukum perlu ditanggulangi dengan penegakan hukum pidana berupa penyempurnaan peraturan perundang-undangan dengan penerapan dan pelaksanaan hukum pidana dan meningkatkan peran serta masyarakat untuk berpartisipasi dalam penanggulangan kejahatan. Di samping itu juga dilakukan melalui sarana nonpenal, seperti tindakan pre-emtif dan preventif dari masyarakat untuk tidak menjadi korban kejahatan prostitusi, penerangan-penerangan melalui media massa cetak dan elektronik serta sarana informasi lainnya, meningkatkan norma, keimanan dan ketaqwaan serta memperkuat norma-norma agama, prostitusi dan kesopanan di kalangan masyarakat.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana melalui tahapan-tahapan, yaitu tahap legislatif (peraturan perundang-undangan), tahap aplikatif

(penerapan peraturan perundang-undangan) dan tahap eksekutif (penegakan peraturan perundang-undangan). Tahap legislatif berupa kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan upaya pembaharuannya tentang kejahatan prostitusi dalam KUHP dan Konsep Rancangan KUHP Baru, serta Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung tentang Larangan Prostitusi dan Tuna Susila, sedangkan tahap aplikatif dan eksekutif berupa kajian terhadap pelaksanaan penegakan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan prostitusi terhadap anak.

Kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal, pada dasar merupakan upaya yang rasional untuk menunjang dan mencapai tujuan politik sosial. Secara umum tujuan dari politik sosial ialah mencapai kesejahteraan sosial dan perlindungan sosial. Dengan demikian, digunakannya hukum pidana sebagai salah satu sarana politik kriminal dan sarana politik sosial, dimaksudkan untuk melindungi kepentingan dan nilai-nilai sosial tertentu dalam rangka mencapai kesejahteraan sosial. Ini berarti, apabila hukum pidana akan digunakan sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan di bidang kesusilaan, tentunya ada kepentingan dan nilai-nilai kesusilaan tertentu di dalam masyarakat yang ingin dilindungi dan ditegakkan lewat hukum pidana (Barda Nawawi Arief, 1995).

Kebijakan hukum pidana di Indonesia dalam penanggulangan kejahatan kesusilaan bukanlah merupakan suatu pengaturan tentang kejahatan kesusilaan secara eksplisit. Pengaturan ini dapat dilihat dalam Bab XIV Buku II Pasal 281 sampai dengan Pasal 303 KUHP dan Buku III Bab VI Pasal 532 sampai dengan Pasal 547 KUHP, yang mengatur bentuk-bentuk kejahatan dan pelanggaran terhadap kesusilaan sebagai berikut di bawah ini.

1. Perzinahan (Pasal 284);
2. Perkosaan (Pasal 285).
3. Persetubuhan dengan wanita di bawah umur (Pasal 286 s.d. Pasal 288);
4. Pencabulan (Pasal 289 s.d. Pasal 294);
5. Penghubungan percabulan (Pasal 295 s.d. Pasal 297, 298, 506);
6. Pencegahan dan pengguguran kehamilan (Pasal 299, 534, 535);
7. Tindak pidana terhadap kesopanan-kesusilaan (Pasal 281 s.d. Pasal 283, 283 bis, 532 s.d. 533).
8. Mabuk dan penjualan minuman yang memabukkan (Pasal 300, 536 s.d. 539).
9. Eksploitasi anak untuk mengemis atau mengerjakan pekerjaan berbahaya (Pasal 301).
10. Penganiayaan, dan perlakuan yang berlebihan terhadap binatang (Pasal 302, 540 s.d. 541).
11. Perjudian (Pasal 303,542 s.d. 544).
12. Peramalan atau tafsiran mimpi (Pasal 545).
13. Menjual atau membagikan jimat-jimat atau memakai jimat saat memberikan kesaksian atau benda yang memiliki kekuatan gaib atau mengajarkan kesaktian yang dipakai untuk melakukan perbuatan pidana (Pasal 546 s.d. 547).

Penegakan hukum terhadap anak yang terlibat prostitusi anak menurut responden Pol PP Pemerintah Kota Bandar Lampung dilakukan melalui penegakan hukum preventif dan represif berdasrkan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila dalam Wilayah Kota Bandar Lampung.

Pelaksanaan penegakan hukum preventif oleh Tim yang terdiri dari unsur Pol PP, Dinas-Dinas Pemkot Bandar Lampung, dan penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim). Menurut responden pelaksanaan tugas Tim meliputi:

a. Mengadakan razia pada beberapa tempat seperti hotel-hotel, rumah, jalanan dan tempat-tempat yang dijadikan praktek prostitusi.
b. Menerima laporan/pengaduan tentang adanya kejahatan kesusilaan.

c. Dalam hal tertangkap tangan, wajib menangkap tersangka untuk diserahkan kepada penyidik Polri.
d. Membuat dan menandatangani laporan/pengaduan tentang adanya kejahatan kesusilaan.

Pelaksanaan tugas Tim secara umum telah berjalan baik, khususnya terhadap kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak, dimana dalam setiap razia yang dilakukan Tim selalu menemukan adanya pelaku anak-anak.

Menurut responden, tindakan preventif sebagai upaya penanggulangan kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak cukup efektif berjalan sehingga jarang terlihat adanya kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak.

Penjelasan responden di atas sebenarnya berbeda dengan kenyataan yang ada di lapangan, karena dalam kenyataannya masih terdapat kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak.

Kurangnya razia-razia yang dilakukan tim, menurut keterangan responden, karena kurangnya biaya dan personil, sehingga razia hanya dilakukan sewaktu-waktu saja sesuai dengan anggaran biaya yang ada.

Pelaksanaan penegakan hukum represif dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Menurut responden, kegiatan penegakan hukum represif adalah melaksanakan penegakan hukum secara yustisil terhadap tindak pidana kesusilaan, yaitu tugas penyidik dan mengajukan perkara tindak pidana kesusilaan ke jaksa penuntut umum. Kewenangan tugas tersebut diatur dalan Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP.

Dalam proses penyidikan tindak pidana kesusilaan, PPNS tidak bisa menangkap tersangka atau yang diduga kuat pelaku tindak pidana pelanggaran kesusilaan, kecuali dalam hal tertangkap tangan. Selain tidak bisa menangkap juga tidak bisa melakukan penahanan.

Menurut responden, tugas PPNS dalam penegakan hukum yustisial sebagai berikut:

a. Membuat laporan kejadian tentang tindak pidana kesusilaan kepada atasan selaku PPNS.
b. Meminta surat perintah penyidikan dari atasan selaku PPNS.
c. Menyampaikan Surat Perintah Dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada penuntut umum melalui penyidik Polri tempat koordinasi.
d. Memeriksa tersangka untuk didengar keterangan dan hasilnya dituangkan dan BAP.
e. Menandatangani BAP atas perkara yang dihadapinya.
f. Memanggil saksi-saksi atau tersangka untuk didengar dan diminta keterangannya selanjutnya dituangkan dalam BAP.
g. Menyerahkan tersangka kepada penuntut umum melalui penyidik Polri.
h. Menyerahkan alat bukti kepada penuntut umum.
i. Mengkonsultasikan bekas perkara yang dihadapinya kepada penuntut umum yang memeriksa berkasnya.
j. Jika tersangka ditahan, PPNS dapat meminta perpanjangan penahan tersangka kepada Kejaksaan melalui penyidik Polri.

Apabila dalam penyidikan diperlukan penangkapan karena tersangka dipanggil tidak bersedia hadir, PPNS tidak bisa menangkap secara langsung atas tersangka walaupun tersangkanya ada di depan PPNS. Proses penangkapannya harus meminta bantuan penyidik Polri.

Dalam hal perlunya penggeledahan terhadap tempat tinggal, PPNS juga tidak bisa menggeledah/tempat tinggal tersangka secara langsung. Pelaksanaannya tetap melalui bantuan penyidik Polri atas izin ketua pengadilan setempat.

Segala kegiatan yang berkaitan dengan proses penyidikan tindak pidana prostitusi, semua biaya dibebankan kepada Pemda Kota Bandar Lampung. Sampai dengan sekarang PPNS baru menangani 1 (satu) perkara tindak pidana prostitusi yang dilakukan anak.

Menurut responden, kurangnya perkara yang ditangani oleh PPNS karena:

1. Kurangnya laporan/pengaduan tentang adanya kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak.
2. Adanya tindakan persuasif/pembinaan dari Tim.

Pelaksanaan penegakan hukum dalam penegakan hukum represif di atas tampak masih kurang dilaksanakan sebagaimana mestinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut responden, keadaan demikian terjadi karena terbatasnya jumlah PPNS, dimana untuk mendapatkan status PPNS selain melalui pendidikan khusus, berpangkat minimal II/b, dan diangkat langsung oleh Menteri Hukum dan HAM R.I., yang mana prosedur dan birokrasi untuk mencapai status tersebut memerlukan waktu yang cukup lama. Selain itu jabatan PPNS dibatasi untuk waktu 5 tahun dan setelah itu diangkat kembali bila dipandang masih layak dan perlu. Juga terdapat pegawai yang berstatus PPNS dipindahkan ke tempat atau bagian lain yang kadang kala tugasnya bukan sebagai penegak hukum, sehingga semua itu menyebabkan pegawai yang berstatus PPNS menjadi terbatas.

Selain masalah birokrasi dan kuantitas PPNS yang menjadi kendala dalam penegakan hukum pidana, juga masalah kualitas dari PPNS itu sendiri. PPNS umumnya diangkat dari pegawai negeri sipil yang kemudian mendapatkan pendidikan khusus PPNS selama 12 (dua belas) hari. Sedikitnya waktu pendidikan tersebut kurang dapat membentuk adanya PPNS yang tangguh dan kuat dalam menanggulangi kejahatan kesusilaan.

Profesionalisme PNS juga masih diragukan baik dari segi keahlian dan keterampilan *(skills)*, tanggung jawab *(responsibility)* yang meliputi integritas, kejujuran, dan kedisiplinan serta kesejawatan *(partnership)*. Oleh karena itu, seyogianya apabila PPNS meningkatkan pengetahuannya tentang berbagai modus operandi baru kejahatan kesusilaan, bertanggung jawab dan selalu berkoordinasi dan bekerja sama dalam penegakan hukum tindak pidana sehingga mewujudkan adanya PPNS yang mandiri.

Dalam kaitan dengan tindakan represif oleh kepolisian menurut, responden polisi yang bertugas di Poltabes Bandar Lampung, penanganan terhadap praktik prostitusi anak tidak hanya melakukan penindakan terhadap anak-anak pelaku prostitusi melainkan pula terhadap laki-laki hidung belang sebagai pelanggan mereka. Oleh karena itu apabila dilakukan razia dan penangkapan praktik prostitusi anak juga dilakukan kepada para laki-laki tersebut. Poltabes Bandar Lampung pada tahun 2015 yang lalu telah melakukan proses peradilan pidana berupa penangkapan dan penyidikan serta melanjutkannya sampai dengan pemeriksaan di muka pengadilan terhadap pelaku bernama K (48thn). Di samping itu penegakan hukum pidana juga diterapkan kepada mucikari atau germo dari pelaku prostitusi anak dimana terhadap mereka dikenakan pelanggaran pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Undang-Undang Trafficking).

Para mucikari atau germo biasanya melakukan bujuk rayu dengan iming-iming imbalan uang yang membuat pelaku tergiur akan melakukan praktik prostitusi tersebut dengan memberi bayangan akan hal-hal yang serba enak dan mewah. Kemudian ketika pelaku prostitusi tersebut terbujuk dengan rayuan mucikari atau germo tersebut, mucikari memberikan arahan dan membawa pelaku ke salon untuk didandan (*make up*) sehingga menjadi semenarik mungkin agar pelaku menjadi lebih tertarik sehingga akan membuat nilai jualnya semakin tinggi dan para laki-laki hidung belang tertarik terhadap pelaku. Umur pelaku yang masih muda belia ditambah dengan perawatan di salon yang memadai membuat pelaku menjadi mudah untuk diperdagangkan oleh mucikari atau germo dan memiliki nilai jual tersendiri. Mucikari atau germo juga biasa selalu memberikan arahan-arahan kepada pelaku seperti halnya ketika para tamu laki-laki hidung belang membookingnya, agar segala tentang identitas asli diri pelaku ini dirahasiakan dan pelaku juga disuruh untuk mengakui bahwa pelaku melakukan praktik prostitusi ini adalah baru

sehingga membuat para tamu laki-laki hidung belang menjadi lebih semangat yang bertujuan agar pelaku mendapatkan bayaran yang tinggi, dengan begitu mucikari atau germo akan mendapatkan uang tips yang lebih besar dari praktik prostitusi itu. Mucikari atau germo juga melarang pelaku untuk memberikan nomor handpone atau pun alamat identitas tempat tinggal pelaku agar para tamu laki-laki hidung belang jika ingin membooking pelaku harus melalui mucikari atau germo itu sendiri. Mucikari atau germo juga biasanya memberikan fasilitas kepada pelaku prostitusi dengan memberikan tempat tinggal di rumah mereka atau tempat indekost kepada pelaku, serta memberikan sarana komunikasi berupa HP kepada pelaku prostitusi. Memberikan baju-baju yang modern sehinggga membuat pelaku menjadi semenarik mungkin sehingga penampilan pelaku menjadi lebih modis seksual dan dengan mudah mucikari atau germo memasarkan pelaku kepada laki-laki hidung belang.

Perbuatan para mucikari atau germo ini dahulu kurang dapat dijangkau oleh hukum, termasuk peraturan-peraturan daerah tidak mengatur tentang sanksi terhadap mereka. Tetapi dengan diberlakukannya Undang-Undang Trafficking, maka terhadap mereka dapat dikenai sanksi pidana.

Sedangkan menurut responden hakim pada Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang, penegakan hukum prostitusi anak dilakukan dengan menugaskan hakim dalam tim yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung, yaitu dengan mengadakan persidangan di tempat untuk menerapkan Peraturan Daerah. Di samping itu, pada Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang belum ada kasus yang terkait dengan penerapan Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 jo UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, tetapi terdapat kasus dengan menggunakan Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dimana terhadap pelakunya telah dijatuhi pidana penjara dan denda.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa penanganan kasus kejahatan prostitusi anak dilakukan dengan upaya non penal, yaitu berupa penyuluhan, tindakan-tindakan preventif dan rehabilitatif yang dilakukan oleh Pol PP dan Dinas Sosial Kota Bandar Lampung. Disamping itu dilakukan upaya penal dengan penegakan hukum pidana baik dilakukan oleh PPNS Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dan Poltabes Bandar Lampung berupa penerapan Peraturan Perundang-undangan pidana baik berupa Peraturan Daerah tentang Larangan Prostitusi maupun Undang-Undang Traficking.

5. Penutup

5.1 Simpulan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1) Faktor penyebab kejahatan kesusilaan karena faktor ekonomi, dimana perbuatan tersebut dilakukan karena terdesak untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, sedangkan mereka tidak mempunyai pekerjaan dan budaya modern berupa ingin hidup mewah dan adanya kehidupan malam di tempat-tempat hiburan. Di samping dua faktor utama di atas, terdapat responden yang melakukan perbuatan karena berasal dari keluarga yang berantakan, telah hamil di luar nikah dan mempunyai anak, diajak atau ikut-ikutan teman yang telah terlebih dulu melakukan profesi PSK. Kesemua faktor-faktor tersebut di atas menjadi faktor penyebab perbuatan kejahatan kesusilaan yang dilakukan para responden.

2) Penanggulangan kejahatan prostitusi anak dilakukan melaui penegakan hukum terhadap kejahatan kesusilaan yang dilakukan oleh anak dilakukan melalui penegakan hukum preventif dan represif. Pelaksanaan penegakan hukum preventif oleh Tim dari Pol PP, Dinas-dinas Pemkot Bandar Lampung dan

penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) dengan mengadakan razia pada beberapa tempat seperti hotel-hotel, rumah, jalanan dan tempat-tempat yang dijadikan praktek prostitusi; menerima laporan/pengaduan tentang adanya kejahatan kesusilaan; Dalam hal tertangkap tangan, wajib menangkap tersangka untuk diserahkan kepada penyidik Polri; Membuat dan menandatangani laporan/pengaduan tentang adanya kejahatan kesusilaan. Pelaksanaan penegakan hukum represif dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) berupa melaksanakan penegakan hukum secara yustisil terhadap tindak pidana kesusilaan, yaitu tugas penyidik dan mengajukan perkara tindak pidana kesusilaan ke jaksa penuntut umum. Penegakan represif dilakukan dengan menerapkan ketentuan yang terdapat dalam Perda dan peraturan perundang-undangan pidana lainnya.

5.2 Saran

1) Agar ditingkatkan biaya dan fasilitas dalam penanggulangan prostitusi anak.

2) Perlu ditingkatkan kerjasama antar instansi yang terkait dengan penanggulangan prostitusi anak, baik antara para aparat penegak hukum maupun dengan istansi lainnya.

Daftar Pustaka

Arief, Barda Nawawi, 1995. *Perbandingan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, .

----------, 1996**.** *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

----------, 1994. "Perkembangan Delik Kesusilaan dalam KUHP Baru". Bahan Penataran Kriminologi. FH Undip, Semarang.

Kartono, Kartini, 1996. *Pathologi Sosial*, Rajawali, Jakarta.

Susanto, I.S., 1990. *Kriminologi*. Fakultas Hukum Undip Semarang.

Sudarsono, 2000. Kenakalan Remaja. Rineka Cipta, Jakarta.

Soekanto, 1993. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Jakarta.

Sirait, Aris Merdeka. Diakses dari http://www.djpp.dephumkam.go.id/tanggal 18 Agustus 2010.

Harian Umum Lampung Post, 1 Februari 2015

Unicef. Diakses dari Sexual Exploitation of Children. http://www.ecpact.net/tanggal 26 Maret 2010.

Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak Perspektif Politik Hukum Pidana Sebagai Wujud Pengakuan Hak Asasi Manusia

Dr. Efa Rodiah Nur, MH.

Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung

1. Pendahuluan

Kekerasan antar sesama manusia itu merupakan mozaik sejarah peradaban manusia yang terjadi pada masa lalu, masa kini, dan masa yang akan datang. Seiring dengan hal tersebut di atas sering kita menyaksikan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga baik di media cetak, media elektronik, maupun di media lain baik kekerasan fisik, psikis, seksual, dan kekerasan ekonomi. Kekerasan yang terjadi di dalam rumah tangga pada dasarnya sering dilakukan oleh suami terhadap istri, oleh suami istri terhadap pembantu dan lain-lain.

Dilihat dari segi tempat terjadinya, kekerasan fisik dan psikis terjadi dalam lingkungan rumah tangga atau di luar rumah tangga. Dilihat dari segi pelakunya kekerasan fisik dan psikis dalam rumah tangga dapat dibedakan antara pelaku orang dewasa (suami, istri, pembantu rumah tangga) dan orang dewasa dengan anak-anak (orang tua terhadap anak dan sebaliknya). Sebaliknya di luar rumah tangga, kekerasan tersebut dapat dilakukan laki-laki maupun sesama perempuan.[1]

Ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender merupakan faktor utama terjadinya kekerasan terhadap perempuan atau isteri yang menempatkan perempuan subordinat terhadap laki-laki, sehingga istri dianggap milik suami.[2] Pendapat ini didasarkan pada anggapan bahwa laki-laki bukan saja pencari nafkah keluarga. Oleh karena itu, laki-laki dianggap sah dan berhak memperlakukan istri sekehendak hati. Kondisi sosial budaya semacam itu terus-menerus bertahan pada masyarakat, sehingga walaupun seorang perempuan bekerja ataupun berpendidikan lebih tinggi, kedudukannya tetap subordinat yang berarti harus melayani suami dan keluarga serta berhak diperlakukan semaunya.

Perempuan dalam mengejar hak yang setara dengan laki-laki kerap menemui banyak masalah yang dihadapi yakni terkait semua aspek, baik ekonomi, politik, sosial dan budaya, antara lain yang dialami kaum perempuan dan anak, mulai dari kekerasan terhadap perempuan dan anak, kekerasan dalam rumah tangga, *trafficking,* pelecehan seksual, akses perempuan dibidang legislatif, eksekutif dan sebagainya.

Landasan hukum yang mengatur tentang jaminan hak asasi perempuan adalah bagian yang tidak terpisahkan dari Hak Asasi Manusia, hal tersebut banyak diatur mulai dari instrumen hukum internasional sampai dengan nasional, antara lain konvensi Penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan atau *Convention on the Elimination of All Form of Discrimation Againts Women (CEDAW).* Merupakan salah satu instrumen Hak asasi perempuan yang paling mendasar. Indonesia juga telah

---

[1] Herkutanto, *Kekerasan terhadap Perempuan dan Sistem Hukum Pidana: Pendekatan dari Sudut Kedokteran* (Bandung: Alumni, 2000), hlm. 263

[2] Indriyati Suparno, *et. al, Persepsi Pengetahuan Perempuan dan Gambaran SituasiKekerasan terhadap Istri* (Solo: idarity Kemanusiaan Perempuan, 2002), hlm. 3

meratifikasi CEDAW menjadi UU No. 7 Thn 1984 tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

Dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat 1 dan ayat 2 s/d Pasal 28 D isi pasal tersebut tidak membedakan antara perempuan dan laki-laki, terminologi "setiap orang", jelaslah bahwa hak asasi manusia dalam perspektif UUD 1945 tidak membeda-bedakan gender, yang kemudian harus pula diturunkan dalam peraturan-peraturan dibawahnya yang bersifat mengikat.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 dalam teori politik hukum merupakan salah satu bentuk kebijakan *(policy)* pemerintah sebagai legislasi nasional dalam rangka menghapus kekerasan dalam rumah tangga yang selama ini terjadi dan juga sebagai payung hukum bagi saksi sekaligus korban kekerasan dalam rumah tangga untuk melindungi dirinya di dalam proses peradilan pidana dalam persidangan. Hal ini didasarkan pada fakta bahwa walaupun kekerasan dalam rumah tangga merupakan bentuk tindak pidana, pengungkapan kekerasan dalam rumah tangga oleh sebagian masyarakat Indonesia dianggap suatu hal yang tabu untuk diungkap ke publik.

Dari uraian di atas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengakuan Hak Asasi Manusia terhadap perempuan dan anak ?
2. Bagaimana penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan anak dalam perspektif politik hukum pidana ?

2. Pembahasan

2.1 Hak-hak Korban dan Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

Kekerasan dalam rumah tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.[3]

Kekerasan dalam rumah tangga dalam pengertian luas menunjuk pada kekerasan yang mana pelaku dan korbannya berada dalam lingkup rumah tangga yang terdiri dari: suami, istri, anak, pembantu rumah tangga yang bekerja pada rumah tersebut. Dan yang sering menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga adalah pada istri.[4]

Pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 menyatakan bahwa setiap orang dilarang melakukan kekerasan dalam rumah tangga terhadap orang dalam lingkup rumah tangga dengan cara: *pertama,* kekerasan fisik; *kedua,* kekerasan psikis; *ketiga,* kekerasan seksual; *keempat,* penelantaran rumah tangga". Selanjutnya pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 menyatakan bahwa korban berhak mendapatkan: (1) Perlindungan dari pihak keluarga, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat, lembaga sosial, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan perintah perlindungan dari pengadilan (2) Pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medis; (3) Penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban; (4) Pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan (5) Pelayanan bimbingan rohani.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing dapat bekerja sama dengan masyarakat dan lembaga-lembaga penegak hukum terkait dalam rangka mewujudkan semua hak korban kekerasan dalam rumah tangga sebagaimana tersebut di atas, dengan melakukan upaya: (1) Penyediaan ruang

---

[3] Pasal 1 butir 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2004

[4] Farha Ciciek, *Ikhtiar Mengatasi Kekerasan Dalam Rumah Tangga* (Jakarta: The Asian Foundation, 1999), hlm. 22

pelayanan khusus di kantor kepolisian; (2) Penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani; (3)
Pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses oleh korban; dan (4) Memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban. Menjamin hak-hak perempuan di bidang hukum dan kebijaksanaan serta jaminan kepada perempuan.

Negara wajib menjamin persamaan hak secara *de jure* (substansi hukumnya) dan juga dari segi *de facto*, yaitu dengan mendorong realisasi terwujudnya hak perempuan. Kewajiban negara meliputi mencegah diskriminasi terhadap perempuan, melarang diskriminasi perempuan, melakukan identifikasi adanya diskriminasi terhadap perempuan dan menjalankan langkah-langkah untuk mengatasinya, melaksanakan sanksi atas tindakan diskriminatif terhadap perempuan, memberikan dukungan pada penegakan hak-hak perempuan dan mendorong persamaan, kesetaraan dan keadilan melalui langkah proaktif, dan meningkatkan persamaan *de facto* perempuan dan laki-laki.

2.2 Kekerasan dalam Rumah Tangga sebagai Pelanggaran HAM

Perkembangan peradaban manusia tumbuh dalam lingkup budaya dan ideologi patriarkhi terjadi pada dunia Barat ataupun Timur, demikian pendapat Erna sofyan Syukrie.[5] Di negara-negara Barat, Amerika Serikat, dan Eropa Barat, budaya tersebut terlebih dahulu terkikis sejalan dengan perkembangan teknologi dan demokrasi, yang mendudukkan persamaan dan keadilan sebagai nilai yang sentral. Di negara-negara dunia ketiga, termasuk Indonesia, budaya dan ideologi tersebut masih sangat kental dan mewarnai berbagai aspek kehidupan dan struktur masyarakat serta menciptakan ketimpangan-ketimpangan gender. Budaya dan ideologi bukan satu hal yang turun dari langit, melainkan dibentuk oleh manusia dan disosialisasikan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Budaya patriarkhi masih sangat kental dalam budaya kita. Nilai budaya merupakan faktor mental yang menentukan perbuatan seseorang atau masyarakat. Dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi, dan terlebih lagi dalam budaya, keadaan ketimpangan, asimetris dan subordinatif terhadap perempuan tampak sangat jelas. Pada kondisi yang seperti itu proses marjinalisasi terhadap perempuan terjadi pada gilirannya perempuan kehilangan otonomi atas dirinya. Eksploitasi serta kekerasan terjadi terhadap perempuan, baik di wilayah domestik maupun publik. Dalam situasi demikian, maka perbedaan, diskriminasi, dan ketidakadilan gender tumbuh dengan suburnya. Hal ini ironis karena secara formal, dalam UUD 1945, hak laki-laki dan perempuan tidak dibedakan (sama), namun dalam tataran empiris sangat berbeda.

Patriarkhi dipandang sebagai hal yang tidak perlu dipermasalahkan bagi masyarakat tradisional, karena hal tersebut selalu dikaitkan dengan kodrat dan kekuasaaan yang tidak terbantahkan. Kepercayaan bahwa Tuhan telah menetapkan adanya perbedaan laki-laki dan perempuan, sehingga perbedaan dalam kehidupan manusia juga diatur berdasarkan perbedaan tersebut. Faktor agama juga telah digunakan untuk memperkuat kedudukan kaum laki-laki. Determinise biologis juga telah memperkuat pandangan tersebut. Artinya. karena secara biologis perempuan dan laki-laki berbeda maka fungsi-fungsi sosial ataupun kerja dengan masyarakat pun diciptakan berbeda.

---

[5] Erna Sofyan Syukrie, 2003, *"Pemberdayaan Perempuan Dalam PembangunanBerkelanjutan",* makalah disampaikan dalam seminar loka karya pembangunan hukum nasional ke VIII diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional
Departemen Hukum dan HAM RI Tanggal 14 sampai dengan 18 Juli 2003 di Hotel Kartika Plaza, Denpasar, Bali *Politik Hukum Pidana*

Pendidikan yang merupakan proses yang sangat penting bagi pertumbuhan nalar seseorang, juga masih sangat patriarkis. Satu keluarga biasanya akan lebih memberikan prioritas kepada anak laki-Iaki karena ia adalah penerus keluarga sedangkan anak perempuan akan pindah dan masuk ke dalam keluarga lain. Pendidikan dalam keluarga pun mensosialisasikan bahwa bapak adalah sentral, sehingga secara tidak disadari akan mengecilkan peran perempuan dalam keluarga. Anak perempuan jarang dilibatkan dalam pembicaraan kebijakan keluarga sehingga sosialisasi pada norma-norma yang semacam itu akan berdampak pada pembentukan kepribadian dan sikapnya yang cenderung tidak terbuka.

Dominasi budaya patriarkhi bisa menimbulkan tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga khususnya tindak kekerasan terhadap istri dan anak. Secara harfiah patriarkhi berarti sistem yang menempatkan ayah (laki-laki) sebagai penguasa keluarga. Istilah ini kemudian digunakan untuk menjelaskan pada suatu masyarakat tempat kaum laki-laki berkuasa atas kaum perempuan dan anak-anak hal ini dapat diartikan bahwa laki-laki adalah superior dan perempuan adalam inferior sehingga laki-laki dapat dibenarkan untuk menguasai dan mengontrol perempuan dan kedudukan perempuan tersebut sub ordinat. Perwujudan patriarkhi sebagai sebuah sistem nilai budaya ini dipratikkan dalam berbagai institusi kehidupan masyarakat, baik dibidang ekonomi, politik maupun dalan institusi keluarga. Menurut Kate Millet dalam bukunya *Sexual Politics*, sebagaimana dikutip oleh Suparno, patriarkhi pada awalnya tumbuh dan berkembang secara mapan dalam kehidupan keluarga dimana pada dasarnya keluarga adalah bagian utama dari struktur kekuasaan masyarakat yang secara langsung maupun tidak langsung ikut melestarikan kekuasaan patriarkhi.[6]

Beberapa pendapat yang dikemukakan di atas, menurut penulis dalam beberapa konteks atau ranah tertentu kekerasan dalam rumah tangga dapat dikatakan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dan termasuk kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi yang harus dihapus, sebagaimana dalam dijelaskan dalam Pasal 28 I ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa *"Setiap orang berhak bebas dariperlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif ".*

Meskipun dalam masyarakat tradisional yang memang dengan budayanya mereka menempatkan posisi perempuan di bawah laki-laki (tidak seimbang/subordinat), keadaan demikian tidak dikatakan pelanggaran HAM. Pada dasarnya dalam konteks sesama manusia, Allâh SWT telah menempatkan posisi perempuan sejajar dengan laki-laki, yang membedakan hanyalah ketaqwaannya.

Dalam konteks rumah tangga laki-laki memang sebagai imam atau panutan keluarga sepanjang masih berada dan sesuai dengan *syarî'at* Islam.

Namun demikian, bukan berarti laki-laki sekehendaknya sendiri melakukan perempuan seperti budak. Jauh sebelum ada konferensi *CEDAW*, Islâm telah lebih dahulu mendeklarasikan untuk mengatur dan mengangkat derajat perempuan, hanya tinggal impelementasinya di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini.

2.3 Perspektif Politik Hukum Pidana (Penal Policy) dalam Penghapusan Kekerasan Rumah Tangga

Pada tulisan ini penulis akan mengutip pendapat Teuku Muhammad Radhie tentang konsepsi politik hukum yang penulis anggap tepat dalam kajian ini, politik hukum dalam pandangan Radhie adalah sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.[7]

---

[6] Suparno, *Persepsi Pengetahuan*, hlm.8

[7] Teuku Muhammad Radhie, "Pembaruan dan Politik Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional" *Majalah Prisma*, No. 6 tahun Ke II Desember 1973, hlm. 4

Kata ”kehendak penguasa negara” kalau dicermati dalam rumusan politik hukum di atas, maka dengan nyata bahwa undang-undang itu lahir dan diciptakan sesuai dengan keinginan penguasa negara mengenai kapan undang-undang itu dibuat dan kapan undangundangkan itu diberlakukan, setelah undang-undang itu
diberlakukan maka langkah pemerintah itu bagaimana menegakkan hukum dan mengembangkan undang-undang sesuai dengan perkembangan masyarakat, karena kata ”perkembangan hukum yang dibangun” oleh Radhie di atas adalah jelas mengenai hukum yang dicita-citakan berlakunya di masa yang akan datang yang biasa disebut sebagai *ius constituendum.*Dalam pandangan Hikmahanto[8], politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi yaitu:8 *Pertama*, politik hukum yang menjadi alasan dasar diadakannya peraturan perundang-undangan. Dimensi yang pertama disebut dengan “kebijakan dasar” atau *basic policy*. Kedua, tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan peraturan perundang-undangan. Dimensi yang kedua ini disebut dengan kebijakan pemberlakuan atau *enactment policy*.

Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) berpotensi disambut dengan beragam respon, baik pro maupun kontra. Namun, kepedulian terhadap tindak kekerasan dalam rumah tangga tidak boleh berhenti dan tetap terus digalang. Pokok-pokok pikiran yang menjadi dasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 yang terkandung di dalam undang-undang tersebut sebagai berikut:

Pertama, kasus kekerasan dalam rumah tangga makin menunjukkan peningkatan yang signifikan dari hari ke hari, baik kekerasan dalam bentuk kekerasan fisik atau psikologis maupun kekerasan seksual dan kekerasan ekonomi. Bahkan, sudah menjurus dalam bentuk tindak pidana penganiayaan dan ancaman kepada korban yang dapat menimbulkan rasa ketakutan atau penderitaan psikis berat bahkan kegilaan pada seseorang.

Kedua, pandangan yang berpendapat semua kejahatan harus diatur dalam suatu kodifikasi hukum, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah pandangan yang tidak mendukung adanya pembaruan hukum sesuai dengan tuntutan perkembangan yang ada, karena peraturan perundang-undangan tersebut belum menyentuh permasalahan yang mendasar.

Ketiga, para korban kekerasan dalam rumah tangga mengalami berbagai hambatan untuk dapat mengakses hukum seperti sulit untuk melaporkan kasusnya ataupun tidak mendapat tanggapan positif dari aparat penegak hukum. Ketentuan Hukum Acara Pidana atau perundang-undangan lainnya sejauh ini terbukti tidak mampu memberikan perlindungan bagi korban kekerasan dalam rumah tangga.

Semua orang, baik pihak penegak hukum, Lembaga Swadaya Masyarakat yang *concern* terhadap perempuan dan pihak-pihak lain menurut penulis harus sepakat bahwa kekerasan dalam rumah tangga merupakan bentuk kejahatan. Oleh karena itu, hal itu tidak bisa dibiarkan harus ada regulasi dari pemerintah yang akhirnya melahirkan hukum penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum *(law enforcement policy)*.

Hal ini tentunya dilaksanakan melalui sistem hukum peradilan pidana *(criminal justice system)*, yang terdiri dari subsistem Kepolisian, sub sistem Kejaksaan, sub sistem

---

[8] Hikmahanto J, *“Politik Hukum Undang-undang Bidang ekonomi di Indonesia”*. *Hand Out*kuliah Kebijakan Pembangunan Hukum Program Doktor (S3) Universitas Islam
Indonesia.

Pengadilan dan sub sistem lembaga pemasyarakatan.[9] Sudarto mengatakan dalam bukunya "Hukum dan Hukum Pidana", sebagaimana yang dikutip oleh Arief Amrullah dalam bukunya "Politik Hukum Pidana", bahwa menjalankan politik hukum pidana, juga mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Untuk mencapai hasil yang berhasil guna dan berdayaguna, maka para pembuat kebijakan dapat memanfaatkan informasi yang telah disediakan oleh kriminologi. Oleh karena itu, apabila mengabaikan informasi hasil penelitian dari kriminologi akan mengakibatkan terbentuknya perundang-undangan yang tidak fungsional.[10]

Pendapat Sudarto di atas, sesuai dengan tulisan Marc Ancel sebagaimana yang dikutip oleh Arief Amrullah bahwa *in modern science has primary three essensial compenens*: *criminology, criminal law dan penal policy*. Kriminologi mempelajari kejahatan dalam semua aspek. Selanjutnya *criminal law* menjelaskan dam menerapkan peraturan-peraturan positif atas reaksi masyarakat terhadap fenomena kegiatan. Kemudian *penal policy* baik sebagai ilmu maupun seni mempunyai tujuan praktis utamanya memungkinkan peraturan-peraturan positif dirumuskan lebih baik dan petunjuk tidak hanya kepada legislator yang harus merancang perundang-undangan hukum pidana, tetapi juga pengadilan di mana peraturan-peraturan itu ditetapkan dan penyelenggaraan pemasyarakatan *(prison administration)* yang memberi pengaruh praktis terhadap putusan pengadilan.

Selain itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembaruan undang-undang hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat s*ocial welfare*. Oleh karena itu, wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik hukum *(social policy).* Kebijakan sosial dapat pula diartikan
sebagai segala usaha yang rasional mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus melindungi masyarakat.

Jadi, di dalam pengertian *social policy* sekaligus tercakup di dalamnya s*ocial welfarepolicy* dan *social defence policy*[11] *Penal policy* atau politik hukum pidana itu, pada dasarnya adalah bagaimana hukum pidana dirumuskan dengan baik dan memberikan pedoman kepada pembuat undang-undang *(kebijakan legislatif*), kebijakan aplikasi *(kebijakan yudikatif).* Kebijakan legislatif merupakan tahap yang sangat menentukan bagi tahap-tahap berikutnya karena pada saat perundang-undangan pidana hendak dibuat, maka sudah ditentukan arah yang hendak dituju dengan dibuatnya undang-undang dimaksud dalam konteks ini adalah pembentukan undang-undang tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.

Kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana *(penal policy)* juga merupakan bagian dari politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian "kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana". Hukum pidana di Indonesia sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan tampaknya tidak menjadi persoalan. Hal ini terlihat dari praktik perundang-undangan selama ini yang menujukkan bahwa penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum yang dianut di Indonesia.

---

[9] Barda Nawawi Arief, *Politik Hukum Pidana* (Jakarta: Pasca Sarjana UI, 1992), hlm. 3

[10] Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana: Dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan* (Malang: Bayumedia Publishing, 2003), hlm.17

[11] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 30

Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal seolah-olah eksistensinya tidak lagi dipersoalkan.[12]

Dengan demikian, dapatlah ditegaskan bahwa pembaruan hukum pidana *(penal refom)*, termasuk lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana *(penal policy)*. Makna dan hakikat pembaruan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaruan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaruan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosio politik, sosio filosofis, dan sosio kultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan penegakan hukum). Ini berarti makna dan hakikat pembaruan hukum pidana juga berkaitan erat dengan berbagai aspek itu.

Artinya pembaruan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaruan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi itu. Dengan demikian, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan *"reorientasi dan reformasi"* hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofis dan sosio kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. Secara singkat dapatlah dikatakan, bahwa pembaruan hukum pidana hakekatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan *(policy oriented approach)* dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai *(value orinted approach)*.[13]

Berdasarkan uraian di atas, dapatlah disimpulkan bahwa makna dan hakikat pembaruan hukum pidana sebagai berikut: *Pertama*, dilihat dari sudut pendekatan-pendekatan: (1) Sebagai bagian dari kebijakan sosial. Pembaruan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka menciptakan atau menunjang tujuan nasional (kesejahteraan rakyat dan sebagainya); (2) sebagai bagian dari kebijakan kriminal. Pembaruan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan); (3) sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum.

Pembaruan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya memperbarui substansi hukum *(legal substance)* dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum. *Kedua*, dilihat dari sudut pendekatan nilai, maka pembaruan hukum pidana pada hakekatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali *(re-orientasi dan re-evaluasi)* nilai-nilai sosio politik, sosio filosofis, dan sosio kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substansi hukum pidana yang dicita-citakan Bukanlah pembaruan (reformasi) hukum pidana, apabila orientasi nilai-nilai dari hukum pidana yang dicitacitakan misalnya KUHP baru sama saja dengan orientasi nilai-nilai dari hukum pidana lama warisan penjajahan belanda (KUHP lama atau WvS).

Usaha kebijakan hukum pidana dalam mengatur masalah kekerasan dalam rumah tangga merupakan salah satu bagian tugas pemerintah dan DPR untuk memberikan sebuah payung hukum yang sangat memadai bagi saksi sekaligus korban kekerasan dalam rumah tangga, karena politik hukum yang hendak dicapai oleh pemerintah dalam mengundangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 sebagaimana termuat di dalam Pasal 3 berbunyi bahwa penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan

---

[12] M. Hamdan, *Politik Hukum Pidana* (Jakarta: RajaGrafindo, 1997), hlm. 21

[13] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai*, hlm. 30 - 32

berdasarkan asas penghormatan hak asasi manusia; keadilan dan kesetaraan gender;[14] nondiskriminasi;[15] dan perlindungan korban.

Pengertian diskriminasi dalam Pasal 1 dapat disimak dalam Pasal 4, bahwa yang tidak dianggap diskriminasi ialah tindakan yang disebut *affirmative action* yaitu tindakan khusus yang bersifat sementara dengan tujuan untuk mendapatkan persamaan kesempatan dan perlakuan sama yang nyata antara perempuan dan laki-laki. Makna pembaruan hukum pidana *(penal reform)* sebagaimana dikemukakan Arief di atas dalam konteks tulisan ini, merupakan bentuk pembaruan dari hukum pidana yang bersifat umum (KUHP) yang memuat tindak pidana umum ke hukum pidana yang bersifat khusus dalam hal ini Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 sebagai hukum khusus *(lex specialis derogat lex generalis).*

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang diundangkan di Jakarta pada 22 September 2004 merupakan produk hukum era transisional. Hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 dapat dikatakan sebagai produk hukum responsif yang lahir dari lembaga atau institusi responsif politik di tengah beralihnya hak legislasi ke pangkuan pihak legislatif pasca amandemen UUD 1945. Hukum responsif dapat diartikan sebagai melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat. Sifat responsif mengandung arti suatu komitmen kepada subyek hukum atau sesuatu yang dikenai aturan hukum itu dalam tulisan ini adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 di mana dalam konteks hukum responsif, hukum telah merespon semua kebutuhan masyarakat melalui lembaga yang berwenang dalam konteks Indonesia adalah DPR sebagai institusi pemangku kekuasaan legislasi. Suatu institusi yang responsif mempertahankan secara kuat hal-hal yang essensial bagi integritasnya sembari tetap memperhatikan atau memperhitungkan keberadaan kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya. Untuk melakukan itu, hukum responsif melakukan cara-cara di mana keterbukaan dan integritas dapat saling menopang walaupun terdapat benturan diantara keduanya. Lembaga responsif ini menganggap tekanantekanan sosial sebagai sumber pengetahuan dan kesempatan untuk mengoreksi diri.[16]

Konsep hukum responsif melihat suatu pemecahan untuk dilema ini yang mencoba untuk mengkombinasikan keterbukaan dengan integritas. Jawaban dari hukum responsif adalah adaptasi selektif ke dalam tuntutan-tuntutan dan tekanan-tekanan baru. Karakter produk hukum responsif adalah kekuasaan yang didasarkan atas hukum yang dicita-citakan, tetapi sekarang tidak lagi diartikan sebagai kepantasan prosedural formal, melainkan sebagai reduksi secara progresif dari kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan kekuasaan dalam kehidupan politik, sosial dan ekonomi. Jadi hukum responsif tidak membuang ide tentang keadilan, melainkan ia memeperluasnya untuk mencakup keadilan substantif.

Secara garis besar karakter produk hukum responsif adalah sebagai berikut:[17] (1) Pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-prinsip dan kedaulatan tujuan; (2) pentingnya kewajiban dan kesopanan masyarakat dalam menyambut aturan hukum baik sebagai salah satu tujuan hukum maupun sebagai tujuan akhir yang ingin dicapai oleh

---

[14] Kesetaraan gender adalah suatu keadaan di mana perempuan dan laki-laki menikmati status yang setara dan memiliki kondisi yang sama untuk mewujudkan secara penuh hak-hak asasi dan potensinya bagi keutuhan dan kelangsungan rumah tangga secara proporsional

[15] Pengertian yang tidak dianggap diskriminasi ialah tindakan yang disebut *affirmative action* yaitu tindakan khusus yang bersifat sementara dengan tujuan untuk mendapatkan persamaan kesempatan dan perlakuan sama yang nyata antara perempuan dan laki-laki.

[16] Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi,* terj.(Jakarta: Elsam dan Huma, 2003), hlm. 62.

[17] Ibid, hlm. 62-77

produk hukum responsif; dan (3) partisipasi hukum dan partisipasi politik, di saat sistem hukum memperluas sumber-sumber kritisnya, sistem hukum itu mendelegasikan lebih banyak diskresi untuk memutuskan hal-hal yang otoritatis. Partisipasi hukum diperluas hingga menjangkau pembuatan dan interpretasi kebijakan hukum.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 telah merespon semua kekerasan dalam rumah tangga yang sebelumnya tidak diatur secara khusus. Oleh karena itu, dalam konteks sistem hukum Indonesia Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 mampu memenuhi keadilan substantif dalam lingkup rumah tangga. Dalam kaitannya dengan hukum progresif sebagaimana pandangan Satjipto Rahardjo, bahwa hukum progresif lahir untuk menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya.[18] Lebih lanjut ia mengemukakan hukum itu bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita. Karena tujuan hukum adalah membahagiakan manusia"letak persoalan hukum adalah di manusianya.[19]

3. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa :

1.Politik hukum pidana *(penal policy)* yang diwujudkan di dalam Undang-undang Nomor 23 ahun 2004 dalam rangka penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas penghormatan hak asasi manusia, keadilan dan kesetaraan gender, nondiskriminasi, dan perlindungan korban.

2. Politik hukum pidana dalam upaya penghapusan kekerasan dalam rumah tangga merupakan tindakan pemerintah dalam bentuk norma hukum dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 24, yang menggolongkan kekerasan dalam rumah tangga merupakan tindak pidana. Oleh karena itu, segala bentuk kekerasan seperti kekerasan fisik, psikis, seksual, penelantaran rumah tangga (kekerasan ekonomi), dilarang dengan keras Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dengan ancaman pidana yang berat.

Daftar Pustaka

Amrullah, Arief. *Politik Hukum Pidana: Dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*. Malang: Bayumedia Publishing, 2003.

Arief, Barda Nawawi. *Politik Hukum Pidana*. Jakarta: Bahan Bacaan Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1992.

---------. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.

----------. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas, 2006.

Ciciek, Farha**.** *Ikhtiar Mengatasi Kekerasan dalam Rumah Tangga* Jakarta: The Asian Fondatian, 1999.

Hamdan, M. *Politik Hukum Pidana.* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.

Herkutanto. *Kekerasan Terhadap Perempuan dan Sistem Hukum Pidana:* Pendekatan dari Sudut Kedokteran. Bandung: Alumni, 2000.

[18] Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan", *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 1 Nomor 1/April 2005.

[19] Satjipto Rahardjo, ***Membedah Hukum Progresif***, (Jakarta: Kompas, 2006), hlm. 3-9

J, Hikmahanto. *"Politik Hukum Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia"*. Hand Out kuliah Kebijakan Pembangunan Hukum Program Doktor (S3) Universitas Islam Indonesia.

Nonet, Philippe dan Selznick, Philip. *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi*, terj. Rafael Edy Bosco. Jakarta: Elsam dan Huma, 2003.

Radhie, Teuku Muhammad. "Pembaruan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional" dalam *Majalah Prisma*, No. 6 tahun Ke II Desember 1973.

Rahardjo, Satjipto. "Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan", *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 1 Nomor 1/April 2005.

Suparno, Indriyati, *et. al*. *Persepsi Pengetahuan Perempuan dan Gambaran Situasi Kekerasan terhadap Istri*. Solo: Solidarity Kemanusiaan Perempuan, 2002.

Syukrie, Erna Sofyan. *"Pemberdayaan Perempuan Dalam Pembangunan Berkelanjutan"*, makalah disampaikan dalam Seminar dan Loka Karya Pembangunan Hukum Nasional ke VIII diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Kehakiman RI Tanggal 14 sampai dengan 18 Juli 2003 di Hotel Kartika Plaza, Denpasar, Bali, 2003.

Reformulasi Regulasi Tata Ruang Kota yang Responsif Gender

Erina Pane

1. Pendahuluan

Pengarusutamaan gender[1] membuka paradigma baru dengan mempertimbangkan tuntutan gender dalam penataan ruang. Sebagaimana disampaikan Cuthbert: [2]*until relatively recently, the relation between gender and urban space has been isolated to the periphery of investigation into the social relations of capitalism, and urban life in general* (sampai saat ini, hubungan antara gender dan ruang kota telah di kesampingkan dalam penelitian hubungan sosial kapitalisme dan kehidupan kota pada umumnya).

Pembedaan penggunaan ruang antara laki-laki dan perempuan telah berlangsung lama. Laki-laki diidentikkan dengan kegiatan di luar rumah, sedangkan perempuan diidentikkan dengan rumah dan pekerjaan domestik, penggunaan ruang bagi perempuan menjadi terbatas hanya seputar rumah dan sekitarnya. Saat ini mulai terjadi pergeseran peranan dimana perempuan bekerja dan bepergian hampir sama dengan yang dilakukan laki-laki. Tata ruang yang telah terbentuk seringkali memberikan rasa tidak nyaman dan tidak aman bagi perempuan. Perempuan secara tidak langsung menjadi inferior akibat pola-pola ruang yang tercipta. Keprihatinan tersebut memunculkan konsep dimana tata ruang kota dan infrastrukturnya dapat mengakomodasi kegiatan perempuan.

Salah satu instrumen yang dipercayai di dalam pengaturan ruang kota adalah konsep zonasi. Zonasi diperuntukan supaya fungsi kawasan bisa diatur agar terjadi keseimbangan pemanfaatan ruang. Kritik yang timbul dimana zonasi kurang peka terhadap persepsi dan perilaku perempuan. Zoning hanya mempertimbangkan faktor efisiensi, ekonomi, dan lingkungan semata, sehingga hal tersebut tak jarang merugikan kaum perempuan.[3] Ketidakadilan gender timbul disebabkan karena adanya pemisahan kawasan permukiman dengan kawasan komersil atau pun industri. Kawasan permukiman biasanya dijauhkan dari kawasan komersil dan industri demi kesehatan dan kenyamanan lingkungan kawasan permukiman.

Akses perempuan ke lapangan pekerjaan terhambat dikarenakan menyulitkan perempuan untuk memadukan pekerjaan dalam rumah (rumah tangga) dan pekerjaan luar rumah. Terlebih lagi adanya penempatan kawasan permukiman di pinggiran kota yang disebabkan terjadinya pertambahan penduduk. Sementara, pada kawasan periferi transportasi umum sangat minim, sedangkan akses perempuan ke kendaraan pribadi juga tidak semudah kaum laki-laki (Greed, 1994 dalam Hidayati, 2008).[4] Hal ini juga berakibat pada terbatasnya akses perempuan ke pekerjaan yang berujung pada diskriminasi struktural aktivitas ekonomi.

---

[1] Dalam upaya menghilangkan budaya ketidakadilan gender diberbagai aspek kehidupan, maka diambil langkah atau strategi yang dikenal dengan istilah pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*).

[2] Cuthbert, Alexander R. 2006. *The Form of Cities : Political Economy and Urban Design*. e-book Black Well Publishing. Hal.127

[3] Isti Hidayati, 2008. *Konsep Feminisme dalam Kawasan Wisata Belanja, Studi Kasus: Kawasan Malioboro*. Skripsi tidak diterbitkan, Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

[4] *ibid*

Pola persebaran fasilitas-fasilitas yang terkait dengan aktifitas perempuan selama ini kurang dipertimbangkan dengan baik di dalam penataan ruang kota. Seperti tempat penitipan anak, sekolah, dan lain-lain karena biasanya perempuan mengantarkan anaknya ke tempat-tempat tersebut. Persepsi dan preferensi perempuan dalam hal ini perlu dipertimbangkan secara matang.[5]

McDowell (1993) dalam Cuthbert (2006) menyatakan bahwa penelitian telah menunjukkan bagaimana perempuan merasa, bahwa kebebasan mereka untuk menggunakan ruang-ruang perkotaan bervariasi sepanjang hari, serta bagaimana diferensial kontrol laki-laki atas ruang privat dan publik mempengaruhi perilaku perempuan. Adanya perbedaan penggunaan ruang publik oleh laki-laki dan perempuan yang menyebabkan perempuan termarginalisasi dalam pemanfaatan ruang. Hal ini juga ditegaskan oleh M. Domosh dan J. Seager (2001)[6]:

"the public arena has been described as masculine since the 1500th century. During this time, women's access to the public were strictly limited and they where mostly banished to the home. Although women slowly gained legal access to the public arena the masculinesation of the public sphere and women's connection to the home still continues to be a major issue for feminist research" (arena publik telah digambarkan sebagai maskulin sejak abad ke-1500. Selama masa ini, akses perempuan ke masyarakat dibatasi secara ketat dan di tempat yang kebanyakan dibuang ke rumah. Meski wanita perlahan mendapatkan akses legal ke arena publik, maskulinitas ranah publik dan hubungan wanita dengan rumah masih terus menjadi isu utama bagi penelitian feminis)

Dapat disimpulkan ada tiga bentuk ketidaknyamanan yang dialami perempuan karena adanya ketidakadilan gender dalam penyelenggaran tata ruang yaitu ancaman, diskriminasi, dan marginalisasi.[7] Penataan ruang diharapkan mewujudkan ruang yang adil dan setara-gender. Setara dalam hal mengakses ruang, partisipasi perencanaan, dan kontrol terhadap ruang dan adil dalam hal pemanfaatan ruang.[8]

Perbedaan persepsi, perilaku, dan kebutuhan perempuan dalam ruang juga perlu diidentifikasi lebih lanjut untuk kemudian diakomodasikan dalam proses perumusan rencana penataan ruang. Adanya perbedaan kebutuhan laki-laki dan perempuan disadari tentunya juga berimplikasi pada perbedaan kebutuhan ruang dan seharusnya perencanaan (ruang) kota dapat mengakomodasi adanya perbedaan tersebut. [9]

2. Zonasi dalam Regulasi Tata Ruang

Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.[10] Dimana struktur ruang merupakan susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional[11] dan pola ruang ialah distribusi

---

[5] Cuthbert, Alexander R. 2006. *The Form of Cities : Political Economy and Urban Design*. E-book Black Well Publishing.

[6] Domosh, M. & Seager, J. 2001. *Putting Women in Place: Feminist Geographers Make Sense of the World* dalam Ekstam, Helen (2007). *A Feminist Perspective on Compact Living*, sebuah paper dalam Konferensi Internasional Sustainable Urban Areas, Rotterdam, 25 – 28 Juni

[7] *op.cit*. Isti Hidayati

[8] Buletin Tata Ruang (Butaru) Edisi I Tahun 2011. Retrived:http//www.tataruang.org pada 06 Oktober 2017

[9] *op. cit*. Isti Hadayati

[10] Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

[11] *ibid* Pasal 1 angka (3)

peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan penataan ruang, peraturan zonasi menjadi penting artinya terutama yang berkenaan dengan upaya pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang yang selama ini menyeimbangkan benturann antara kepentingan publik dengan kepentingan pribadi. Dalam kondisi ini peraturan zonasi menjadi penting artinya, karena peraturan zonasi ini dapat menjadi rujukan dalam perizinan, penerapan insentif/disinsentif, penertiban ruang, menjadi jembatan dalam penyusunan rencana tata ruang yang bersifat operasional, serta dapat menjadi panduan teknis dalam pengembangan/pemanfaatan lahan.

Peraturan zonasi (*zoning regulation*) yang merupakan seperangkat aturan pada skala blok yang umum digunakan di negara maju potensial untuk melengkapi rencana detail tata ruang kota agar lebih operasional. Penggunaan peraturan zonasi dapat dilakukan di negara-negara maju (Amerika Serikat dan Eropa Barat) dikarenakan pola ruang wilayah administratif pada negara-negara tersebut didasarkan pada pola pengembangan blok. Untuk penggunaannya di Indonesia, ternyata peraturan zonasi tersebut memerlukan modifikasi tersendiri. Pengaturan ruang sangat rigit sehingga kurang tepat pada kota yang dinamis dan sedang berkembang seperti di Indonesia.

Peraturan zonasi diharapkan menjamin bahwa pembangunan yang akan dilaksanakan dapat mencapai standar kualitas lokal minimum (*health, safety, and welfare*), melindungi atau menjamin agar pembangunan baru tidak mengganggu penghuni atau pemanfaat ruang yang telah ada, memelihara nilai property, memelihara/memantapkan lingkungan dan melestarikan kualitasnya dan menyediakan aturan yang seragam di setiap zona.

Pada dasarnya zonasi dalam tata ruang kota masih menjadi alternatif, yang menjadi harapan adalah penataan ruang dengan peraturan zoning dapat responsif gender. Pemerintah dan pemerintah daerah sebagai penyelenggaraan penataan ruang tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[12] Penyusunan regulasi tata ruang yang responsif gender menjadi dasar dalam menyelesaikan permasalahan di atas. Keberadaan peraturan perundang-undangan bukan hanya dijadikan sebagai alat untuk menciptakan kesejahteraan, tetapi juga untuk mewujudkan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat, baik laki-laki dan perempuan. Dengan terwujudnya kesetaraan gender akan berdampak pada peningkatan kualitas kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa, dan negara.

Pembentukan peraturan perundang-undangan, serta teknis perumusan kebijakan operasional atau turunannya harusnya mengacu pada Parameter Kesetaraan Gender (2002). Perencanaan dan penataan ruang seringkali dilakukan tanpa pemahaman yang benar tentang persepsi dan perilaku manusia pengguna ruang tersebut, maka di antara persepsi dan perilaku yang selayaknya dipertimbangkan dalam perencanaan dan penataan ruang adalah persepsi dan perilaku perempuan.

Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, serta keseimbangan keserasian, dan keselarasan. Pada dasarnya materi muatan suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh mengandung atau mengakibatkan hal-hal yang bersifat diskriminatif, ketidakadilan, ketidaksetaraan, termasuk ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender, serta berbagai hal yang tidak selaras dengan asas-asas materi yang telah ditentukan dalam undang-undang tersebut. Jaminan mengenai kesetaraan setiap warganegara Indonesia untuk mendapatkan pemenuhan hak konstitusional sesungguhnya telah diatur dalam UUD 1945.

---

[12] Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada. 2006. Hal. 13

Ada 14 rumpun hak konstitusional tersebut, yaitu: 1) hak atas kewarganegaraan, 2) hak atas hidup, 3) hak untuk mengembangkan diri, 4) hak atas kemerdekaan pikiran dan kebebasan memilih, 5) hak atas informasi, 6) hak atas kerja dan penghidupan yang layak, 7) hak atas kepemilikan dan perumahan, 8) hak atas kesehatan dan lingkungan sehat, 9) hak berkeluarga, 10) hak atas kepastian hukum dan keadilan, 11) hak bebas dari ancaman, diskriminasi, dan ancaman kekerasan, 12) hak atas perlindungan, 13) hak memperjuangkan hak, dan 14) hak atas pemerintahan. Masing-masing rumpun tersebut diuraikan satu persatu hingga menjadi hak-hak konstitusional setiap warganegara. Oleh karena itu, sebelum pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, sangat penting terlebih dahulu untuk dilakukan kajian dan analisis mengenai latar belakang, tujuan, sasaran, jangkauan arah pengaturan, dan konsepsi yang akan dibangun. Salah satu alat analisis yang perlu dilakukan adalah bagaimana dampak suatu peraturan perundang-undangan terhadap hak-hak konstitusional perempuan dan laki-laki, apakah pengaturan telah responsif gender, dan tidak diskriminatif terhadap perempuan.

Parameter Kesetaraan Gender menentukan empat indikator kesetaraan gender yang perlu diintegrasikan pada setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan,[13] yaitu:

a) Akses; mempertimbangkan bagaimana agar perempuan dan laki-laki dapat memperoleh kesempatan yang setara terhadap setiap sumber daya yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Misalnya: akses terhadap fasilitas kesehatan, pengambilan keputusan pada saat akan melahirkan, akses terhadap informasi, pendidikan, dan sumber daya ekonomi.
b) Partisipasi; terkait dengan partisipasi, perlu diperhatikan apakah peraturan perundang-undangan memberikan kesempatan yang setara bagi perempuan dan laki-laki untuk melaksanakan hak dan kewajibannya dalam setiap kebijakan dan program pembangunan.
c) Kontrol; perlu dianalisis apakah norma hukum yang akan dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan memuat ketentuan yang setara berkenaan dengan relasi antara laki-laki dan perempuan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban.
d) Manfaat; menganalisis apakah norma hukum dalam peraturan perundang-undangan mampu menjamin suatu kebijakan dan program akan menghasilkan manfaat yang setara bagi laki-laki dan perempuan.

Adapun tujuan penyusunan parameter kesetaraan gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

a. Sebagai acuan dan analisis melalui perspektif gender, untuk dapat melihat bagaimana akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan dapat dilakukan, dinikmati, dan dimiliki oleh perempuan dan laki-laki;
b. Mengintegrasikan perspektif gender dalam proses peraturan perundang-undangan, dimulai dari perencanaan/penyusunan naskah akademik, penyusuna dan pembahasan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan teknis operasionalnya; dan
c. Sebagai acuan dalam melakukan pengkajian, pemantauan, dan evaluasi atas perencanaan dan pelaksanaan, serta pelaporan implementasi suatu perundang-undangan.

---

[13] Dian Martiany. 2013. *Info Singkat: Penggunaan Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Vol.V. No. 05/I/P3DI/Maret/2013

D. Penutup

Perencanaan tata ruang kota tidaklah netral dari gender. Ada pertanyaan mendasar yang perlu ditekankan dalam menyusun regulasi tata ruang yag reponsif gander, yaitu siapa yang seharusnya menjadi sasaran perhatian dari perencanaan kota, apa perbedaan kebutuhan antara laki-laki dan perempuan dan apa target dari perencanaan kota dan apa saja yang dapat mengindikasikan telah terjadinya kesamaan pemenuhan hak antara laki-laki dan perempuan.

"I believe we will have better government when men and women discuss public issues together and make their decisions on the basis of their differing areas of concern for the welfare of their families and their world."

(Eleanor Roosevelt : 1952)

Daftar Pustaka

Buletin Tata Ruang (Butaru) Edisi I Tahun 2011. Retrived:http//www.tataruang.org pada tanggal 06 Oktober 2017

Cuthbert, Alexander R. 2006. *The Form of Cities : Political Economy and Urban Design*. e-book Black Well Publishing.

Dian Martiany. 2013. *Info Singkat: Penggunaan Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Vol.V. No. 05/I/P3DI/Maret/2013

Domosh, M. & Seager, J. 2001. *Putting Women in Place: Feminist Geographers Make Sense of the World dalam Ekstam,* Helen (2007). *A Feminist Perspective on Compact Living*, sebuah paper dalam Konferensi Internasional Sustainable Urban Areas, Rotterdam, 25 – 28 Juni

Isti Hidayati, 2008. *Konsep Feminisme dalam Kawasan Wisata Belanja, Studi Kasus: Kawasan Malioboro*. Skripsi tidak diterbitkan, Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: RadjaGrafindo Persada. 2006.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak (PKHPA) Berbasis Kearifan Lokal

Farida Ariyani

1. Pengantar

Surat al hujarat ayat 13

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling takwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.(Qs.al-hujarat ;13)

Ibu… di tubuh mu ada Rahim ibu
Di jari mu …ada ibu jari
Di ucapan mu… ada bahasa ibu
Di hari mu… ada hari ibu
Di bumi … ada ibu pertiwi
Di telapak kaki mu… ada surga
Masihkah ada … air mata ibu
(Ida Bustam)

Kesetaraan dan keadilan gender merupakan salah satu upaya untuk menempatkan perempuan supaya terhindar dari kelemahan sub ordinasi, marginalisasi dan stigmatisasi. Perempuan dan anak merupakan sisi mata uang yang layak untuk di diskusikan. Partisipasi perempuan yang berkualitas dan anak yang berkualitas dapat berperan aktif menghapus ketimpangan antara laki-laki dan perempuan baik secara individu maupun kelompok. Untuk itu, kearifan dalam melihat budaya lokal menjadi bermakna sebagai pelengkap tatanan berkehidupan agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, menentukan sikap, jika ia berhubungan dengan orang lain.

Kearifan lokal yang diwariskan generasi tua ke generasi muda, memiliki makna dalam kehidupan. Setiap kelompok etnik memiliki identitas dasar yang ditentukan oleh

kadar budayanya (Barth.1988). identitas dasar terbagi atas, (1) nilai-nilai dasar yang dimiliki sebagai standar moral, (2) tanda atau gejala yang membedakan dengan etnik lain yakni bentuk budaya (pakaian, bahasa, bentuk rumah, dan gaya hidup).

Bertumpu pada istilah kesetaraan gender Indonesia, dapatlah dirumuskan indikator-indikator dan capaian dalam meningkatkan kualitas hidup perempuan dan anak. Perbedaan agama kepercayaan yang tumbuh di Indonesia, dapat ditoleransi melalui piranti budaya yaitu bahasa daerah masing-masing untuk mendukung budaya nasional. Proses pemahaman kesetaraan gender yang berawal dari negara lain, berproses dan dapat berterima dengan tetap menunjukkan ciri *Kesetaraan Gender Indonesia (KGI)*

Proses tersebut dapat dicermati pada tulisan biografi Prof.(Emeritus) Dr. Saparinah Sadli pada artikel yang ditulis oleh Didi Kuartanada.

2. Kesetaraan Gender Indonesia

Kesetaraan gender adalah kesamaan antara perempuan dan laki-laki memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, kontrol atas pembangunan dan memperoleh manfaat yang setara dan adil dari kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan amanat dalam UUD 1945. untuk mencapai KGI, terdapat beberapa indikator berikut ini.

1. Akses, merupakan peluang atau kesempatan dalam memperoleh atau menggunakan sumber daya tertentu, seperti akses memperoleh beasiswa melanjutkan pendidikan untuk anak didik perempuan dan laki-laki diberikan secara adil.
2. Partisipasi, merupakan keikutsertaan seseorang atau kelompok dalam mengambil keputusan. Dalam hal ini perempuan dan laki-laki akan menentukan apakah memiliki peran yang sama dalam pengambilan keputusan di tempat yang sama atau tidak.
3. Kontrol, merupakan kewewenangan atau kekuatan untuk mengambil keputusan. Hal ini berkaitan dengan apakah pemegang jabatan tertentu sebagai pengambil keputusan didominasi oleh gender tertentu atau tidak.
4. Manfaat, merupakan kegunaan keputusan yang dapat dinikmati secara optimal bagi perempuan dan laki-laki.

Payung hukum Kesetaraan Gender Indonesia (KGI) meliputi antara lain:

(1) Intruksi presiden RI NO.9 Tahun 2000 Tentang Pengarus Utamaan Gender (PUG);

(2) Peraturan Pemerintah No.08/2008, mengenai Tahapan, Tata cara, Penyusunan pengandalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pambangunan;
(3) Permendagri No. 15 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan PUG di daerah;
(4) UU RI No. 32 Tahun 2004 Pemerintah daerah yang menugaskan bahwa pemberdayaan perempuan menjadi urusan wajib daerah.

3. Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak (PKHPA)

Kualitas hidup perempuan dan anak dapat dilihat dari beberapa indikator seperti Angka Kematian Bayi (AKB) dan Angka Kematian Ibu (AKI), Kesehatan Reproduksi Perempuan, Status Gizi Buruk Pada Anak, Partisipasi dan Representasi Perempuan di bidang pendidikan dasar, SD, pendidikan tinggi, Angka Putus Sekolah dan Angka Buta Huruf, dan Keterampilan Perempuan.

Capaian pembangunan di daerah dapat dicermati melalui peringkat Indeks pembangunan manusia (HDI) meliputi; (1) Pendidikan berkaitan antara lain dengan usia wajib belajar, pendidikan anak usia dini. (2) Kesehatan berkaitan dengan antara lain usia harapan hidup (3) pendapatan berkaitan dengan standar Upah minimum Regional dan Daya Beli. Upaya yang dapat dilakukan melalui strategi pengarus utamaan gender dengan menyusun kebijakan, program, dan kegiatan di daerah secara terintegrasi dan menyeluruh. Implementasi gerakan operasional Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak (PKHPA) ke dalam program pembangunan daerah, dengan memanfaatkan budaya setempat. Pada jalur pendidikan, dapat mengintegrasikan substansi Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak (PKHPA) dalam kurikulum pendidikan formal dan non formal melalui bidang studi yang relevan. Nilai-nilai budaya daerah sangat mendominasi dalam mencapai keberhasilan program Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak (PKHPA). Keterkaitan antar bidang dalam program PKHPA dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 1. PKHPA

4. Kearifan Lokal

Kearifan lokal merupakan bagian dari budaya suatu masyarakat yang tidak dapat dipisahkan dari bahasa masyarakat itu sendiri. Kearifan lokal biasanya diwariskan secara turun temurnun dari satu generasi ke generasi melalui cerita dari mulut ke mulut. Kearifan lokal ada di dalam cerita rakyat, peribahasa, lagu, dan permainan rakyat. Kearifan lokal sebagai suatu pengetahuan yang ditemukan oleh masyarakat lokal tertentu melalui kumpulan pengalaman dalam mencoba dan diintegrasikan dengan pemahaman terhadap budaya dan keadaan alam suatu tempat.

Pengertian kearifan lokal (local wisdom) dalam kamus terdiri dari dua kata:kearifan (wisdom) dan lokal (local). Dalam Kamus Inggris Indonesia John M. Echols dan Hassan Syadily, local berarti setempat, sedangkan wisdom (kearifan) sama dengan kebijaksanaan. Secara umum maka local wisdom (kearifan lokal) adalah gagasan-gagasan

setempat (local) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan,bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya.

Kearifan lokal masyarakat Lampung dapat ditemukan pada prilaku tatanan daur ulang kehidupan orang Lampung dari lahir sampai mati. Kearifan lokal tersebut secara turun temurun masih berlaku walaupun tidak sama dengan masa lalu. Akan tetapi, secara konten masih diberlakukan seperti pemberlakuan hukum adat (cepala). Misalnya tentang perkawinan yang merupakan peristiwa sosial yaitu pengukuhan perpindahan status bujang dan gadis menjadi orang yang berkeluarga dengan segala hak dan kewajibannya. Dahulu secara tegas dengan perkawinan *bujujur* memberikan kepastian tentang kedudukan istri sebagai pihak yang diambil. Pola ini mengindikasikan gadis tersebut hilang hak dan kewajibannya sebagai seorang anggota kerabat asal (keluarga yang melahirkan dan membesarkannya), artinya secara lahiriah dan batiniah gadis ini telah menjadi warga kerabat laki-laki dan menggantikan fungsi dari ibu suaminya (Imron, 2005: Hal 4). Pada masa sekarang, makna tersebut disikapi dengan perubahan yang ditandai dengan mengabaikan sifat keindividuan keluarga menjadi kenetralan dalam keluarga dengan tidak mengurangi prosesi upacara adat.

5. Implementasi Kesetaraan Gender Indonesia dalam Budaya Lampung

Lampung merupakan salah satu provinsi yang ada di Indonesia. Penduduknya sangat heterogen sehingga, Lampung memiliki multikultural kehadiran suku lain (Jawa, sunda, Bali, batak, Tionghoa, Madura, Dsb), tidak mengubah tatanan budaya suku Lampung yang menganut dua jurai secara keadatan, yaitu jurai pepadun dan sai batin.

Orang Lampung Jurai Pepadun pada umumnya bermukim di sepanjang aliran sungai yang bermuara di laut jawa, dan orang Lampung Jurai Sai Batin bermukim di pesisir pantai dan disepanjang aliran sungai yang bermuara ke samudra Indonesia (Imron, Ali, 2005:1). cermati syair berikut ini.

Jak Ujung Danau Ranau
Teliuh Mit Way Kanan
Sampai Pantai Laut Jaoh
Pesisir Rik Pepadun
Jadi sai Dilom Lambang
Lampung Sai Kayo Rayo

Lampung Sai……
Sai Bumi… Ruwa Jurai

Studi tentang Kekuatan Budaya Lampung dalam penerimaan masyarakat sudah banyak dilakukan, baik dalam kehidupan sosial budaya masyarakat Lampung di masa lampau sudah banyak di deskripsikan. Pegawai pemerintah Belanda (Van Royen, 1930) mengembangkan penelitian di bidang bahasa. Ungkapan Lampung *Sai Kayo Rayo* merepresentasikan kejayaan Lampung dengan tanah ladanya. Keadaan tersebut memberi harapan kepada masyarakat jawa sehingga mereka mengikuti program pemerintah yaitu transmigrasi. Kesepakatan lain yang pernah penulis baca yaitu adanya perjanjian *Babat Tanah Banten* yang berisi pengakuan bersaudara antara Lampung Banten.

Penelitian lain yang memfokuskan kepada fenomena sosial budaya pada masyarakat Lampung dilakukan oleh Dr. Rina (2012: VIII) memberikan sumbangan penting pada ilmu sosial budaya Lampung melalui kajian yang berjudul Canggot dalam masyarakat Lampung: Perspektif Perempuan.

Canggot merupakan tarian adat dalam pesta. Canggot memiliki pasangan igol yaitu tarian yang dipentaskan oleh anak laki-laki. Sebagaimana halnya canggot, igol juga merupakan tarian ekspresi kejantanan seorang laki-laki Lampung. Sebagai ekspresinya laki-laki mengungkapkan melalui igol ketika menduduki singgasananya dalam upacara *mepadun. S*edangkan canggot adalah saat seorang anak gadis atau wanita dewasa menduduki singgasananya.

Berdasarkan kajian tersebut dapat digambarkan oposisi Binair yang terdapatdidalam canggot dan mepadun. Cangget melegitimasikan perubahan kedudukan pengantin wanita dari seorang gadis (Muli) menjadi kolompok *bebai* (wanita yang bersuami), dan begawi cakak pepadun (upacara naik tahta adat) adalah bujang (meranai) menjadi kelompok punggawo yaitu orang yang berhak memimpin keluarganya dan memiliki hak suara di dalam kekerabatannya. Cangget adalah dunia perempuan sedangkan mepadun adalah dunia laki-laki.

Tabel 1. Oposisi Binair

Bentuk pertunjukan	*Cangget*	*Igol*

Waktu pelaksanaan	Malam hari	Siang hari
Pelaku	Perempuan	Laki-laki
Sistem nilai	*Liyom* (rasa malu)	Pi-il (rasa harga diri)
Hukum adat	*Adat cepala* (mengatur perilaku)	*Kitab kuntara* (hukum adat)
Legimitasi	*Cangget*; berubahnya kedudukan perempuan dari muli (gadis) ke be-bai-sebbai (istri)	*Mupadun*: berubahnya kedudukan laki-laki dari meranai (bujang) ke punggawo (suami)
Kedudukan dalam perkawinan	*Ngejuk* (pemberi anak dara)	*Ngakuk* (pengambil anak dara)
Kedudukan dalam sistem sosial	Tamu	Tuan rumah
Kewajiban dalam perkawinan	Sesan (alat-alat rumah tangga)	*Jujur* (uang, senjata)

6. Penutup

Perempuan dan anak merupakan bagian penerus generasi yang akan datang dalam membangun sumber daya manusia yang merupakan bagian dari tujuan UUD 1945 untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk itu, kearifan lokal perlu digali dan dikembangkan khususnya oleh pemerintah. Semoga pokok-pokok pikiran ini berguna, semata-mata beribadah kepada Allah SWT, aamiin.

Daftar Pustaka

A.S.Padmanugraha, ‘Common Sense Outlook on Local Wisdom and Identity: A Contemporary Javanese Natives’ Experience’ Paper Presented in International Conference on “Local Wisdom for Character Building”, (Yogyakarta: 2010), h. 12

Imron, Ali. 2005. Pola Perkawinan Sai Batin. Lampung. Universitas Lampung

Martiana, Rina. 2012. Nilai dan Norma Budaya Lampung: dalam Sudut Pandang Strukturalisme. Yogyakarta. Badan Penerbit Isi Yogyakarta.

Marzali, Dr. Amri, MA. 2007. Metode Etnografi James P. Spradley. Yogyakarta. Tiara Wacana Yogya.

https://kajiangender.wordpress.com/2011/10/11/saparinah-sadli-nation-builder-di-bidang-gender-dan-pejuang-kemanusiaan/

http://tipsserbaserbi.blogspot.co.id/2016/10/pengertian-gender-kesetaraan-gender-dan-istilah-terkait.html

Dimensi Politik Berbasis Kesetaraan Gender: Suatu Perspektif Keadilan Substantif dalam Politik di Indonesia

[1]Fatkhul Muin, [2]Rully Syahrul Mucharom, [3]Agus Prihartono PS

[1,2,3]Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang-Banten

Email: fatkhulmuin@untirta.ac.id

Abstrak

Kajian ini menganalisis sudut pandang hak warga Negara untuk mendapatkan kesetaraan gender dalam bidang politik dengan menggunakan pendekatan doktrinal. Keberadaan politik sebagai bagian dari paradigma pembangunan Negara yang berlandaskan kepada pola peran serta masyarakat secara aktif. Kesetaraan gender dalam politik dan dipilih serta memilih merupakan hak konstitusional warga Negara baik laki-laki dan perempuan. Selain itu berdasarkan pasal 3 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), bahwa negara-negara Peserta wajib melakukan segala langkah-tindak yang diperlukan, khususnya dalam bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, termasuk membuat peraturan perundang-undangan, untuk memastikan perkembangan dan pemajuan perempuan sepenuhnya, dengan tujuan untuk menjamin bagi mereka penerapan dan penikmatan hak-hak asasi dan kebebasan fundamental atas dasar kesetaraan dengan laki-laki. Kesetraan gender dalam politik diperlukan, sehingga keterwakilan antara laki-laki dan perempuan dapat memberikan kontribusi posiitif bagi upaya untuk pemenuhan hak-hak sebagai warga Negara. Oleh karena itu seperti pada peraturan perundang-undangan sebelumnya pada Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, bahwa Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Dengan sistem keterwakilan dalam pembentukan partai politik, maka akan meningkatkan partisipasi perempuan dalam pemilu aktif. Dengan berlakunya Undang-Undang No.7 tahun 2017 Tentang Partai Politik yang menggantikan UU sebelumnya, selain keterwakilan perempuan pada partai politik, berdasarkan pasal 10 ayat 7, bahwa Komposisi keanggotaan KPU, keanggotaan KPU provinsi, dan keanggotaan KPU Kabupaten/Kota, keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Dengan keseimbangan komposisi penyelenggaran pemilu, maka secara otomotis kebijakan dalam penyelenggara pemilu berbasiskan kepada keadilan gender.

Kata Kunci: *Politik, Keadilan dan Gender*

1. Pendahuluan

Dinamika kehidupan bernegara tidak terlepas dari pembangunan nilai-nilai demokrasi. Prinsip dasar yang harus dibangun adalah keseimbangan gender dalam berdemokrasi, dimana partisipasi laki-laki dan perempuan diperlukan secara aktif. Keterlibatan perempuan dalam politik dari waktu ke waktu terus mengalami peningkatan. Salah satu indikatornya adalah tren peningkatan keterwakilan perempuan di legislative, terutama sejak pemilihan umum (Pemilu) 1999 hingga Pemilu terakhir pada 2009. Pada Pemilu 1999 (9%), Pemilu 2004 (11,8%), dan Pemilu 2009 (18%). Peningkatan keterwakilan perempuan dalam politik, terutama dalam Pemilu, tersebut tidak terjadi secara serta merta, namun karena perjuangan yang terus menerus untuk mewujudkan hak setiap orang untuk mencapai persamaan dan keadilan. salah satunya adalah dengan mewujudkan peraturan perundang-undangan yang memiliki keberpihakan dan afirmatif terhadap peningkatan keterwakilan perempuan.[1] Tetapi dalam pemilihan pada tahun 2014 mengalami penurunan keterwakilan perempuan di parlemen.

Eksistensi dalam proses politik di Indonesia, maka tidak terlepas dari partisipasi aktif berbasiskan kepada ksestaraan gender.[2] Indonesia telah lama mengesahkan Undang-Undang No. 68 Tahun 1958 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Politik Perempuan. Di dalamnya, mengatur mengenai Perwujudan Kesamaan Kedudukan (non diskriminasi), jaminan persamaan hak memilih dan dipilih, jaminan partisipasi dalam perumusan kebijakan, kesempatan menempati posisi jabatan birokrasi, dan jaminan partisipasi dalam organisasi sosial politik. Namun, peningkatan keterwakilan perempuan terjadi setelah berlakunya perubahan UndaangUndang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu pasal 28 H ayat (2) yang menyatakan "Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan". Ketentuan UUD 1945 tersebut menjadi landasan yang kuat bagi semua golongan warga negara untuk bebas dari diskriminasi sistematik dan struktural dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk pada aspek politik. Karena itu, UU paket politik yang digunakan sebagai landasan pelaksanaan Pemilu 2004 maupun Pemilu 2009 mengakomodasi norma-norma hukum yang bertujuan untuk

---

[1] Ignatius Mulyono, *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan,* Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU PemiluPeluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat di Hotel Crown, Jakarta, 2 Februari 2010, dikases melalui http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/makalah_STRATEGI_MENINGKATKAN_KETERWAKILAN_PEREMPUAN__Oleh-_Ignatius_Mulyono.pdf. Pada tanggal 12 September 2017.

[2] Perbedaan gender (gender differences) ini tidak menjadi masalah krusial jika tidak melahirkan struktur ketidakadilan gender (gender inequalities). Akan tetapi pada kenyataannya, perbedaan gender justru melahirkan struktur ketidakadilan dalam berbagai bentuk: dominasi, marginalisasi dan diskriminasi, yang secara ontologis merupakan modus utama kekerasan terhadap kaum perempuan. Lihat Fadlan, (2011), *Islâm, Feminisme, Dan Konsep Kesetaraan Gender Dalam Al-Qur'ân,* KARSA, Vol. 19 No. 2, hlm. 108

meningkatkan keterwakilan perempuan di legislatif.[3] Dengan pengaturan tersebut, baik pendirian partai politik dan keterwakilan perempuan di parlemen dapat meningkat.

Sistem politik Indonesia yang mulai berkembang dan mendasarkan kepada kesetaraan gender dengan memberikan syarat bagi pendirian partai politik dengan menempatkan perempuan sebagai pengurus partai politik pada tingkat pusat sampai daerah, maka menunjukan bahawa kesadaran politik bangsa Indonesia berlandaskan kepada nilai-nilai dasar kesetaraan gender, sehingga dengan adanya kesetaraan gender maka akan mendorong partisipasi aktif perempuan dan sistem keterwakilan yang seimbang baik laki-laki dan perempuan. Tetapi di aspek lain, kesadaran terhadap keterlibatan aktif perempuan terhadap politik masih kurang, oleh karena itu di perlukan adanya pendidikan politik dengan berbasiskan pemahaman kesetaraan gender.

2. Pembahasan

2.1 Politik dalam Dimensi Kesetaraan Gender di Indonesia

Paradigma dalam keadilan gender berlandaskan kepada sistem yang dibangun oleh satu Negara melalui regulasi. Langkan yang dapat dilakukan pada tahap awal adalah dengan memberikan pendidikan politik untuk mencapai kesadaran politik berbasiskan keadilan gender. Dialektika politik tidak terlepas dari partisipasi seluruh elemen masyarakat. Besarnya keterlibatan perempuan dalam pemilu dapat dipengaruhi oleh kebijakan dan program yang disusun oleh penyelenggara pemilu. Dengan pola kebijakan yang dibangun dalam proses pemilu yang berbasiskan kepada keadilan gender terutama oleh penyelenggara pemilu, maka akan meningkatkan partisipasi aktif peserta pemilu dan keterwakilan yang seimbang.

Sampai saat ini, perempuan di berbagai Negara masih menjadi *"second class citizens"* ketika berbicara kiprahnya di ranah politik. Kondisi tersubordinasi oleh kaum laki-laki masih menjadi fenomena lumrah di berbagai belahan dunia. Berbagai upaya sebetulnya telah dilakukan oleh berbagai pihak, baik di level internasional maupun nasional di masingmasing Negara. Secara internasional, Konvensi PBB – Convention on Political Rights for Women dan Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) – diadopsi sejak tahun 1952 dan 1979. Konvensi Hak-hak Politik Kaum Perempuan menetapkan standar internasional untuk hak-hak politik kaum perempuan.[4]

perempuan. Sementara CEDAW menjadi dasar untuk mewujudkan kesetaraan antara kaum perempuan dan laki-laki dengan memberikan jaminan kesetaraan akses dan kesempatan dalam kehidupan politik dan aktivitas publik lainnya, termasuk hak untuk memberikan suara dan mengikuti pemilihan umum. Upaya lainnya adalah Beijing Declaration and Platform for Action pada tahun 1995 yang merupakan kerangka

---

[3] Ignatius Mulyono, *Ibid.*,

[4] Mudiyati Rahmatunnisa, (2016), *Affirmative Action Dan Penguatan Partisipasi Politik Kaum Perempuan Di Indonesia*, Jurnal Wacana Politik, Vol. 1, No. 2, hlm. 90.

kebijakan global yang komprehensif untuk mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan kaum perempuan.

Perwakilan terpilih dari berbagai provinsi di DPR RI dan DPD RI, sepertinya ada inkonsistensi dalam hal perilaku para pemilih yang perlu penjelasan lebih jauh.[5] Hal ini dapat terlihat dari penurunan keterwakilan perempuan di parlemen. Selain itu, seperti perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat tingkat Daerah (DPRD) juga tidak terwakili dengan baik. Data yang dihimpun dari 33 provinsi menunjukkan bahwa secara keseluruhan hanya 13,53 persen perempuan terwakili di DPRD tingkat Provinsi. Sekali lagi, ada variasi yang besar dalam hal keterwakilan perempuan di antara provinsi-provinsi tersebut. Dari data sampel, jumlah tertinggi perwakilan perempuan ada di provinsi Jawa Barat (26 persen) dan yang terendah adalah dari provinsi Sulawesi Tenggara (4,44 persen) serta Nangroe Aceh Darussalam (5,80 persen). Keterwakilan perempuan berada pada posisi terendah di tingkat kabupaten/kota. Data yang dihimpun dari 29 dari total 491 kabupaten/kota (DPRD Kabupaten/Kota) menunjukkan bahwa ratarata hanya 10 persen perempuan terwakili di pemerintah kabupaten.[6] Dengan kondisi menurunnya keterwakilan perempuan dan pada pemilu 2014, maka menunjukan bahwa kesadaran terhadap politik berbasiskan kepada kesetaraan gender belum berkembang dalam pemahaman masyarakat pada umumnya.

Keterwakilan yang berbasis kesetaraan gender dalam sistem politik baik pada tingkat nasional dan pada tingkat local, maka telah membangun paradigma politik yang berorientasi kepada nilai-nilai keadilan, dimana regulasi yang mengatur tentang sistem pemilu dan partai politik mengisyaratkan sistem keterwakilan gender. Oleh karena itu, dalam upaya untuk menyelenggarakan sistem pemilu, maka yang paling utama untuk memberikan contoh konkrit, maka penyelenggara pemilu pun harus berbasiskan kepada sistem keadilan gender seperti yang tertuang saat ini pada pasal 10 ayat 7 UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Parpol, dimana komposisi penyelenggara pemilu yaitu KPU 30% diisi oleh perempuan. Dengan komposisi yang disiyaratkan oleh UU, maka seharusnya mendorong terjadinya kesetaraan gender dalam sistem pemilu dan membangun kesadaran masyarakat akan nilai-nilai kesetaraan gender.

2.2 Mambangun Budaya Politik Berbasis Keadila Gender

Indonesia yang wilayahnya sangat luas, merupakan sebuah negara besar yang dihuni oleh penduduk dalam jumlah yang besar pula, yakni lebih dari 260 juta jiwa. Penduduk di wilayah tersebut terdiri atas sejumlah kelompok masyarakat yang tinggal menyebar di berbagai pulau yang membentang dari ujung barat hingga ke ujung timur. Kelompok-kelompok masyarakat tersebut memiliki latar belakang budaya yang berbeda satu sama lainnya, dan perbedaan tersebut dapat memberikan gambaran jati diri yang khas bagi setiap kelompok masyarakat yang memilikinya. Sudah tentu beragamnya

---

[5] Farzana Bari, *Perempuan di Ranah Politik*, Pusat Dokumentasi Elsam, diakses melalui http://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/12/Perempuan-di-Ranah-Politik.pdf. Pada tanggal 14 September 2017.

[6] Farzana Bari, *Ibid.*,

kelompok masyarakat berikut karakteristik budaya yang mereka miliki mewarnai kehidupan berbangsa dan bernegara.[7] Dengan berbagai budaya yang ada di Indonesia sebagai wujud dari Negara yang multikulturalis, tetapi kultur yang perlu di bangun dan dijaga merupakan kultur yang memberikan rasa keadilan terutama yang sering terjadi adalah marginalisasi dalam bentuk gender.

Dalam aspek budaya, maka budaya politik merupakan aspek yang sangat siginifikan dalam sistem politik.Hal ini dikarenakan bekerjanya struktur dan fungsi politik dalam suatu sistem politik sangat ditentukan oleh budaya politik yang melingkupinya.[8] Gabriel Almond dan Sidney Verba (1963) mengklasifikasikan tipe-tipe kebudayaan politik : (1) Budaya politik parokial (parochial political culture) yang ditandai dengan tingkat partisipasi politik masyarakat yang sangat rendah. Hal ini disebabkan faktor kognitif, misalnya tingkat pendidikan masyarakat yang rendah; (2) Budaya politik subyek (*subject political culture*) di mana anggota-anggota masyarakatnya memiliki minat, perhatian, mungkin pula kesadaran terhadap sistem secara keseluruhan, terutama terhadap output-nya, namun perhatian atas aspek input serta kesadarannya sebagai aktor politik, boleh dikatakan nol; dan (3) Budaya politik partisipan (*participant political culture*) yang ditandai oleh adanya perilaku bahwa seseorang menganggap dirinya ataupun orang lain sebagai anggota aktif dalam kehidupan politik sehingga menyadari setiap hak dan tanggungjawabnya (kewajibannya) dan dapat pula merealisasi dan mempergunakan hak serta menanggung kewajibannya.[9] Budaya politik pun perlu dibangun berdaarkan kepada pembangunan budaya politik berbasiskan kesetaraan gender.

Dalam banyak kasus, perempuan memang paling banyak mengalami problema dalam kasak-kusuk politik atau ekonomi, atau dalam lingkungan yang lebih sempit, rumah tangga. Masalah ini seolah sudah menjadi aksioma yang tidak lagi memerlukan pembuktian. Dengan kata lain, perempuan, sebagaimana halnya dengan anak-anak dan kelompok lanjut usia (Lansia), lebih rentan terhadap terjadinya gejolak yang memproduk ketidakstabilan pada ranah publik. Itulah sebabnya, pledoi-pledoi yang diajukan oleh kaum aktivis atau para pembela kaum ini sering pula diberi label “pembebasan” atau “pemberdayaan”. Maka, lahirlah istilah pemberdayaan perempuan sebagai antiklimaks dari gagasan pemberdayaan masyarakat (*people empowerment*).[10] Oleh karena itu, diperlukan adanya pemahaman dan pendidikan politik dan hak-haknya perempuan,

---

[7] Munadi, *BUDAYA POLITIK MASYARAKAT SAMIN (SEDULURSIKEP) (Studi Kasus di Dukuh Mbombong Desa Baturejo Kecamatan Sukolilo Kabupaten Pati Provinsi Jawa Tengah),* dikases melalui http://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/download/6070/5178. Pada tanggal 17 September 2017.

[8] Winarno, (2007), *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi.*Yogyakarta: MedPress. hlm 65, dalam Budi Mulyawan, (2015), *Budaya Politik Masyarakat Indonesia Dalam Perspektif Pembangunan Politik,* JURNAL ASPIRASI Vol. 5 No.2, hlm. 1.

[9] Budi Mulyawan, *Ibid.*, hlm. 2.

[10] Murniati Ruslan, (2010), *Pemberdayaan Perempuan Dalam Dimensi Pembangunan Berbasis Gender,* Jurnal Musawa, Vol. 2, No. 1, hlm 79.

sehingga tidak ada lagi marjinalisasi dalam gender.[11] Hal ini yang memperkuat partisipasi politik aktif berbasis kesetaraan gender.

Kehadiran sosok perempuan dalam panggung kontestasi politik Indonesia, baik pada pemilihan umum (pemilu) nasional maupun pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) di daerah-daerah, kian tampak nyata. Kehadiran sosok perempuan itu tak bisa disangkal dan dipungkiri telah ikut meramaikan dan mewarnai dinamika politik. Di daerah-daerah di mana pemilukada berlangsung sejumlah nama dan gambar tokoh perempuan muncul terpampang di ruang-ruang publik: disosialisasikan! Mereka menawarkan diri dan/atau ditawarkan sebagai alternatif pemimpin pemerintahan, berusaha memberi dan menumbuhkan harapan, dan tidak jarang memancing serta menjadi bahan perbincangan di berbagai kalangan. Di antara sosok-sosok yang tampil ada yang sekadar meramaikan sampai pada tahapan nominasi, ada yang berhasil lanjut ke tahap kandidasi, bahkan ada yang telah berhasil memenangi kontestasi. Kehadiran sejumlah sosok perempuan dalam kontestasi politik di daerah-daerah dapat dikatakan sebagai fenomena baru, seiring dengan arus demokratisasi yang kian menguat hingga ke daerah-daerah. Boleh jadi fenomena ini merupakan kecenderungan yang akan terus menguat, sebagai buah dari terus menguatnya gerakan dan tuntutan, serta meluasnya kesadaran tentang kesetaraan gender. Ruang dan jabatan politik kian terbuka, tidak boleh lagi ditutup-tutupi, tidak boleh lagi diperuntukkan eksklusif bagi laki-laki, dan tidak boleh ditabukan bagi perempuan.Perempuan berhak dan berpotensi memberikan kontribusi di arena politik.[12]

Namun demikian, tetap saja fenomena makin banyaknya sosok perempuan dalam kontestasi politik di daerah telah memancing diskusi, perdebatan, dan tak jarang masih menyisakan keraguan, khususnya yang terkait dengan kapasitas kontributif perempuan dalam memajukan demokrasi, mengendalikan dinamika politik, dan mempercepat

---

[11] Satu-satunya cara yang rasional untuk membebaskan mereka dari kenestapaan itu adalah memberdayakan perempuan-perempuan tadi, tidak saja dari kemiskinan, tetapi juga dari kebodohan, dan keterbelakangan yang merupakan sejumlah faktor menghambat mereka dalam mengembangkan diri. Membebaskan perempuan Indonesia dari problema tersebut merupakan suatu keharusan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Karena sesungguhnya, pemberdayaan perempuan adalah suatu proses yang memungkinkan setiap perempuan Indonesia mampu memenuhi pilihannya sendiri secara bijaksana. Dengan demikian, pemberdayaan perempuan haruslah diterjemahkan sebagai upaya memperbaiki fungsi dan kemampuan kaum perempuan sebagai mitra sejajar kaum laki-laki. Hanya dengan begitu, proses pembangunan yang dilaksanakan dapat berlangsung secara seimbang karena di dalamnya tercakup pula elemen pemberdayaan kelompok yang selama ini dinilai paling lemah, yakni perempuan. Dari uraian di atas tampak bahwa cara atau strategi yang paling rasional untuk membebaskan kaum perempuan dari kungkungan kebodohan, kemiskinan, dan keterbelakangan adalah memberdayakan mereka, baik dari dimensi ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan lain sebagainya. Lihat juga Murniati Ruslan, *Ibid.*, hlm. 80.

[12] Hj. Nurul Azizah, (2014), *Perempuan Pemenang Pemilukada Studi Perspektif Gender Dan Meluruhnya Budaya Patriarkidi Propinsi Jawa Timur*, Jurnal Marwah, Vol. XIII No. 2, hlm. 154.

peningkatan kesejahteraan rakyat. Tampilnya sosok politisi perempuan baik dalam politik lokal maupun kontestasi pemilukada di Indonesia ini bukanlah fenomena yang unik.Seperti diutarakan oleh Manuell Castells dalam *The Power of Identity* bahwa transformasi politik dunia menjelang abad ke-21 salah satunya ditandai oleh fenomena runtuhnya tatanan patriarki (*the end of patriarchy*) di berbagai belahan dunia.[13]

Pada awal-awal reformasi, lembaga-lembaga non pemerintah yang focus dalam pemilu dan kesetaraan gender, seperti Centre for Electoral Reform (CETRO), Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI) dan Kaukus Perempuan Parlemen Indonesia memberikan beberapa catatan kritis tentang peranan perempuan Indonesia dalam politik formal 1999-2001:[14]

1. Belum adanya jumlah perempuan yang signifikan baik di yang duduk sebagai pengurus partai politik maupun yang berada dalam DPR.
2. Politik adalah saluran terpenting yang menjadi penghubung rakyat dan negara, dan DPR adalah lembaga legislatif yang menentukan arah kebijakan negara. Sehingga aspirasi lebih dari 50% rakyat Indonesia yang nota bene adalah perempuan tidak tercermin dalam setiap proses pengambilan keputusan penting dalam kehidupan bernegara.
3. Partai politik, pemerintah dan lembaga perwakilan rakyat sangat didominasi oleh laki-laki, sehingga nilai, kepentingan, aspirasi, serta prioritas mereka menentukan agenda politik dan terlalu mendominasi proses politik saat ini. Padahal perempuan memiliki nilai, kepentingan, kebutuhan dan aspirasi yang berbeda dengan laki-laki. Dan perbedaan ini sangat penting untuk dapat terwakili dalam lembaga politik, untuk memberikan perubahan terhadap proses politik ke arah yang lebih demokratis.
4. Pemilu yang dianggap demokratispun belum cukup untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen. Sebuah mekanisme yang strategis dan transparan perlu diterapkan untuk membuka kesempatan bagi perempuan agar dapat memasuki arena politik formal secara lebih leluasa.

Oleh karena itu, tidak dapat dilepaskan bahwa dalam bidang politik, maka tidak terlepas bahwa pada dasarnya perjuangan gender ingin melakukan dekonstruksi terhadap ideologi gender,[15] sehingga dapat dikembangkan kesadaran akan kesetaraan gender dalam masyarakat.[16] Dengan kesadaran yang ada pada masyarakat, maka akan

---

[13] Castells, Manuell. (1997), *The Power of Identity*, London and New York: Blackwell Publishing. Hal.134-138, dalam Hj. Nurul Azizah, *Ibid.*, hlm. 154.

[14] Nirmala Afrianti Sahi, *Studi Partisipasi Politik Perempuan Kabupaten Gorontalo*, dikses melalui https://media.neliti.com/media/publications/98558-ID-studi-partisipasi-politik-perempuan-kabu.pdf. Pada tanggal 12 September 2017.

[15] Fakih, M. (1996). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, dalam Naomi Srie Kusumastutie dan Faturochman, (2004), *Analisis Gender Pada Iklan Televisi Dengan Metode Semiotika*, Jurnal Psikologi, No. 2, 130-141.

[16] Secara khusus, penerapan kebijakan affirmative action juga menunjukkan capaian yang beragam. Meski di beberapa Negara telah berkonsekuensi pada hasil-hasil yang positif dalam penguatan partisipasi politik kaum perempuan, di sebagian lainnya, justru belum menunjukkan

mendorong budaya politik yang berbasiskan kepada kesadaran terhadap kesetaraan gender dalam masyarakat.

3. Kesimpulan

Kesetaraan gender dalam politik merupakan paradigma yang berkembang cukup lama, terutama disaat konvensi internasional CEDAW yang diratifikasi seluruh Negara-negara di belahan dunia. Di Indonesia perkembangan kesetaraan gender dalam bidang politik mulai berkembang disaat mengisyaratkan keterwakilan perempuan pada partai politik mencapai 30% dan bertujuan agar keterwakilan perempuan di parlemen meningkat. Melalui UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Partai politik, maka saat ini, selain keterwakilan perempuan di partai politik, komposisi perempuan pada penyelenggara pemilu yaitu Komisi Pemilihan Uumum, berdasarkan pasal 10 ayat 7 UU No. 7 Tahun 2017, harus terdapat keterwakilam perempuan 30%. Dengan adanya ketentuan tersebut, maka hal tersebut sebagai upaya untuk membangun sistem kesetaraan gender dalam sistem pemilu di Indonesia dengan menentukan kesetaraan gender muali dari penyelenggara pemilu sampai dengan partai politik sehingga menghasilakan keterwakilan yang sesungguhnya pada parlemen dan pemerintahan serta ikut serta dalam pengambilan kebijakan baik pada tingkat nasional atau pada tingkat lokal.

Refrensi

Budi Mulyawan, (2015), *Budaya Politik Masyarakat Indonesia Dalam Perspektif Pembangunan Politik*, Jurnal Aspirasi, Vol. 5 No.2.

Murniati Ruslan, (2010), *Pemberdayaan Perempuan Dalam Dimensi Pembangunan Berbasis Gender*, Musawa, Vol. 2, No. 1.

Fadlan, (2011), *Islâm, Feminisme, Dan Konsep Kesetaraan Gender Dalam Al-Qur'ân*, KARSA, Vol. 19 No. 2.

Farzana Bari, *Perempuan di Ranah Politik*, Pusat Dokumentasi Elsam, diakses melalui http://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/12/Perempuan-di-Ranah-Politik.pdf. Pada tanggal 14 September 2017.

Ignatius Mulyono, (2010), *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan*, Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat di Hotel Crown, Jakarta, 2 Februari, dikases melalui http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/makalah_STRATEGI_MENINGKATK

---

pengaruhnya yang positif. Kasus Negara Ukraina misalnya, berbagai kebijakan dan aktivitas untuk mempromosikan kesetaraan gender belum secara substantive memperbaiki kualitas maupun kuantitas partisipasi politik kaum perempuan dalam ranah politik dan proses pengambilan keputusan. Lihat Mudiyati Rahmatunnisa, *Op. Cit.*, hlm. 90, dan Naomi Srie Kusumastutie dan Faturochman, *Ibid.*, hlm. 132.

AN_KETERWAKILAN_PEREMPUAN__Oleh-_Ignatius_Mulyono.pdf. Pada tanggal 12 September 2017.

Hj. Nurul Azizah, (2014), *Perempuan Pemenang Pemilukada Studi Perspektif Gender Dan Meluruhnya Budaya Patriarkidi Propinsi Jawa Timur,* Jurnal Marwah, Vol. XIII No. 2 Desember.

Munadi, *BUDAYA POLITIK MASYARAKAT SAMIN (SEDULURSIKEP) (Studi Kasus di Dukuh Mbombong Desa Baturejo Kecamatan Sukolilo Kabupaten Pati Provinsi Jawa Tengah),* dikases melalui http://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/download/6070/5178. Pada tanggal 17 September 2017.

Mudiyati Rahmatunnisa, (2016), *Affirmative Action Dan Penguatan Partisipasi Politik Kaum Perempuan Di Indonesia,* Jurnal Wacana Politik, Vol. 1, No. 2.

Nirmala Afrianti Sahi, Studi Partisipasi Politik Perempuan Kabupaten Gorontalo, dikses melalui https://media.neliti.com/media/publications/98558-ID-studi-partisipasi-politik-perempuan-kabu.pdf. Pada tanggal 12 September 2017.

Naomi Srie Kusumastutie dan Faturochman, (2004), *Analisis Gender Pada Iklan Televisi Dengan Metode Semiotika,* JURNAL PSIKOLOGI, NO. 2.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 7 Tahun Tahun 2017 Tentang Partai Politik.

Perjanjian Perkawinan:

Perspektif Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah

FX. Sumarja

Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Lampung, fxsmj.unila@gmail.com

Abstrak

Sampai dengan akhir tahun 2016, seorang Warga Negara Indonesia (WNI) yang melakukan perkawinan campuran (WNI menikah dengan Warga Negara Asing/WNA), meskipun statusnya tetap sebagai WNI kehilangan kesempatan mendapatkan hak milik atas tanah, jika sebelum melakukan pernikahan tidak membuat perjanjian perkawinan pemisahan harta. Berbeda dengan masa sekarang, WNI yang telah melakukan perkawinan campuran, namun sebelumnya tidak membuat perjanjian perkawinan pemisahan harta, terbuka kesempatan mendapatkan hak milik atas tanah, dengan cara membuat perjanjian perkawinan pemisahan harta dalam bentuk akta notaris dan melakukan pencatatan laporan perjanjian perkawinan kepada instansi catatan sipil. Perjanjian perkawinan dapat dilakukan sebelum, pada saat atau selama perkawinan berlangsung.

Kata kunci: *Perjanjian perkawinan, perkawinan campuran, hak milik atas tanah*

1. Pendahuluan

Desain hukum yang dapat dilaksanakan sesuai dengan fungsinya, misalnya dalam bidang hukum pertanahan yang menjunjung tinggi asas nasionalitas harus sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UDNRI 1945). Mendesain hukum yang dapat memberikan perlindungan terhadap hak-hak atas tanah WNI dari eksploitasi asing diperlukan sikap kritis serta kesediaan berpikir terbuka. Mendesian hukum yang demikian, menuntut pemikiran berbasis pendekatan holistik dengan pertimbangan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dengan ekonomi, politik, sosial dan budaya, sehingga langkah-langkah yang kritis dan positif perlu dilakukan. Mengingat bahwa undang-undang itu belum berhasil mengatur

segalanya secara tuntas,[1] peraturan-peraturan hukum sifatnya tidak lengkap dan tidak mungkin lengkap. Demikian dikemukakan Scholten bahwa tidak mungkin undang-undang mengatur segalanya secara tuntas.[2]

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menganut prinsip nasionalitas yang tertuang dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA, bahwa hanya warganegara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan hukum yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Pasal 9 ayat (2) UUPA, bahwa tiap-tiap warganegara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Pasal 9 UUPA tidak mempersoalkan warga negara Indonesia asli, warga negara Indonesia keturunan, ataukah warga negara Indonesia naturalisasi. Demikian juga ketentuan tersebut tidak membedakan WNI atas dasar agama ataupun suku. Hak atas tanah yang dapat diperoleh WNI adalah semua hak atas tanah yang meliputi Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), atau Hak sewa untuk Bangunan. Manfaat dan hasil yang diperoleh dari hak atas tanah tidak hanya dirasakan oleh dirinya sendiri, akan tetapi juga oleh keluarganya.

Praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara terdapat WNI yang melakukan perkawinan campuran,[3] meskipun tetap tinggal di Indonesia dan menjadi WNI yang baik merasa diperlakukan berbeda dengan WNI yang lainnya. Perlakuan berbeda itu adalah bahwa mereka tidak dapat memiliki hak milik atas tanah. Mereka merasa mendapatkan penghalang karena adanya ketentuan Pasal 21 UUPA.

Pasal 21 UUPA mengatur diantaranya bahwa: a) hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik; b) orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau **percampuran harta karena**

---

[1] Satjipto Rahardjo, "Penafsiran Hukum yang Progresif" dalam *Bahan Bacaan Untuk Mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas Diponegoro, 31 bahan bacaan Januari 2005 s.d. Agustus 2008.*

[2] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 1991, hlm. 104

[3] Perkawinan campuran adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewearganegaraan Indonesia (Pasal 57 UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan), lihat juga Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia, Menurut: Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama,* Bandung: Mandar Maju, 2007, hlm 13.; berbeda dengan peraturan tentang Perkawinan Campuran menurut *Regeling op de Gemengde Huweliijken*, S. 1898 No. 158 (G.H.R), yaitu: perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan. Perkawinan campuran dalam G.H.R, tidak sebatas antara WNI dengan WNA, namun antara orang beragama satu dengan beragama yang lain, juga antara orang-orang golongan satu dengan golongan yang lain., liha juga K. Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980, hlm 45.

perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Pasal ini menegaskan, bahwa hak milik atas tanah tidak dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia yang menikah dengan WNA, karena adanya percampuran harta perkawinan.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahannya adalah benarkah terjadi kontradiksi antara ketentuan Pasal 9 dan Pasal 21 UUPA? Apakah Pasal 21 UUPA sungguh menjadi penghalang bagi WNI yang melakukan perkawinan campuran untuk memiliki tanah hak milik? Pada satu sisi ada jaminan bahwa setiap laki-laki dan perempuan WNI mempunyai hak yang sama memperoleh tanah hak milik. Pada sisi lain WNI yang nikah dengan WNA tidak boleh memperoleh tanah hak milik. Persoalan inilah yang kemudian mendorong adanya uji materi Pasal 21 ayat (1) dan (3) UUPA dan Pasal 29 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan).

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah kajian hukum sebagai suatu sistem peraturan-peraturan yang abstrak, termasuk asas-asasnya. Peraturan hukum diposisikan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri terlepas dari hal-hal di luar peraturan-peraturan tersebut.[4]

Materi dan bahan hukum mencakup peraturan-peraturan, buku-buku dan jurnal yang terkait dengan kepemilikan tanah hak milik oleh WNI yang melakukan perkawinan campur. Peraturan-peraturanya, yaitu: UUPA, UU Perkawinan, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan Surat Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri No. 472.2/5876/Dukcapil tentang Pencatatan Pelaporan Perjanjian Perkawinan.

Pengumpulan dan pengolahan data dilakukan dengan cara membaca dan mengutip bagian demi bagian yang menjadi objek kajian. Kemudian data yang terkumpul dilakukan klasifikasi dan sistematisasi.

Data yang telah tersistemastisasi dianalisis menggunakan analisis *rechtmatig-heidsdaad toosing.*

---

[4] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet. Ke-6, Bandung: Citra Adhitya Bahkti, 2006, hlm. 6.

3. Pembahasan

Berdasarkan ajaran hukum positivis, untuk mendapatkan kepastian hukum dalam membuat peraturan hukum harus mendasarkan pada delapan asas menurut Fuller[5], yaitu: 1) Sistem hukum berupa peraturan-peraturan, dan bukan putusan-putusan sesaat yang dibuat oleh penguasa; 2) Peraturan diumumkan pada publik; 3) Tidak berlaku surut; 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti umum, jelas, dan tidak multi tafsir; 5) Tidak boleh memuat norma yang saling bertentangan; 6) Tidak boleh menuntut suatu melebihi yang bisa dilakukan; 7) Tidak boleh sering berubah; dan 8) Harus sesuai antara aturan dan pelaksanaannya.

Mengacu pada pendapat Fuller yang disunting oleh Satjipto Rahardjo tersebut, sudah seharusnya dalam menyusun peraturan perundang-undangan, termasuk UUPA tidak diperkenankan adanya pertentangan norma di dalamnya. Seperti yang dikemukakan dalam permasalahan tulisan ini, apakah memang norma hukum yang termuat dalam Pasal 9 dan 21 UUPA sungguh bertentangan. Untuk menjawabnya perlu dikaji substansi pasa-pasal tersebut.

Pasal 9 dan 21 UUPA yang menegaskan prinsip nasionalitas atau kebangsaan[6] tidak mempersoalkan asal-usul WNI, namun yang dipersoalkan adalah bahwa WNI tersebut memiliki harta yang bercampur dengan harta WNA, terutama Pasal 21 ayat (3) UUPA. Harta yang ada unsur asingnya itulah yang menjadi penghalang untuk mendapatkan tanah hak milik bagi WNI tersebut, tetapi tidak demikian untuk tanah hak pakai atau hak sewa untuk bangunan. Urusan harta perkawinan tidak menjadi muatan dalam UUPA, namun masuk dalam materi muatan hukum perkawinan. Maka tahun 1974, lahirlah UU Perkawinan yang mengatur hak (tidak secara langsung) bagi WNI yang menikah dengan WNA untuk mendapatkan Hak Milik Atas Tanah. WNI yang menikah dengan WNA berhak mendapatkan tanah hak milik, dengan syarat mereka pada saat atau sebelum pernikahan harus membuat perjanjian perkwinan untuk pemisahan harta perkawinan.[7]

---

[5] Satjipto Rahardjo, "Kepastian Hukum" dalam *Bahan Bacaan Untuk Mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas Diponegoro, 31 bahan bacaan Januari 2005 s.d. Agustus 2008.*

[6] Menurut Parlindungan, kaidah yang terkadung dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA adalah suatu negara yang masih dalam pembangunan dan sebagian rakyatnya masih dalam keadaan yang sangat minim, patut melindungi warganya dari dari kemungkinan tanah-tanahnya jatuh kepada orang asing, lihat FX. Sumarja, *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing, Sebuah Tinjauan Yuridis-Filosofis*, Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012, hlm. 62.

[7] Pasal 29 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974, "Pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan, kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga tersangkut."

Tanpa adanya perjanjian perkawinan mengenai pemisahan harta, mereka terhalang mendapatkan tanah hak milik, karena terdapat harta yang dimiliki bersama WNA. Dengan kata lain terdapat harta yang ada unsur asingnya. Unsur asing tersebut ditegaskan pula oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia sebagaimana dimaksud dalam Surat Nomor HAM2-HA.01.02-10, tertanggal 20 Januari 2015, yang menyatakan: "Menurut ketentuan hukum yang berlaku, bahwa harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama, sehingga disini ada percampuan harta, dan suami yang berstatus WNA akan turut menjadi pemilik atas harta tersebut. Ketentuan ini, dapat dikecualikan dengan adanya perjanjian kawin pisah harta yang dibuat sebelum perkawinan vide Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan"[8]

Pada satu sisi UU Perkawinan memberikan peluang kepada WNI yang menikah dengan WNA untuk mendapatkan tanah hak milik, pada sisi lain ketentuan Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (1) membuka celah bagi orang asing untuk memiliki tanah hak milik dengan cara menikah dengan WNI.[9] Modus penyelundupan hukum dengan cara pernikahan inilah yang sering dilakukan orang asing untuk mendapatkan tanah hak milik.[10]

Pasal 35 ayat (2) mengatur, bahwa harta bawaan dari masing-masing suami dan isteri dan harta benda yang diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan, adalah di bawah penguasaan masing-masing sepanjang para pihak tidak menentukan lain. Artinya pasangan suami istri (yang salah satunya orang asing) dapat memperjanjikan terkait harta bawaan dan harta perolehan sebagai harta yang dimiliki bersama. Apabila terjadi perceraian atau pihak WNI meninggal terlebih dahulu, maka orang asing akan mendapatkan harta bawaan atau harta perolehan (yang awalnya bisa berupa tanah hak milik).

Pasal 36 ayat (1) UU Perkawinan, mengatur bahwa terhadap harta bersama, suami atau isteri dapat bertindak atas persetujuan kedua belah pihak. Harta bersama adalah harta benda (termasuk tanah hak milik) yang diperoleh selama perkawinan. Berdasarkan ketentuan Pasal 36 ayat (1) tersebut, selama tidak ada perjanjian mengenai harta bersama maka harta bersama adalah dalam penguasaan bersama suami isteri. Apabila tanah hak

---

[8] Putusan MK No.69/PUU-XIII/2017 tentang Pengujian Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, hlm. 14.

[9] Abulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 109-110.

[10] FX. Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2015, hlm, 217-218.

milik dibeli selama dalam perkawinan, maka tanah hak milik menjadi milik bersama,[11] dan apabila pihak WNI meninggal maka tanah hak milik jatuh pada orang asing.

Persoalannya, bahwa WNI yang menikah dengan WNA pada umumnya tidak mengetahui adanya syarat demikian (perjanjian perkawinan pisah harta sebelum pernikahan dilaksanakan), kalaupun mereka mengetahui namun alpa melaksanakan atau merasa tidak pantas dalam membentuk sebuah keluarga dengan perkawinan, namun ada perjanjian pisah harta. Kenyataan seperti ini ternyata betul-betul terjadi dan menjadi penghalang pasangan keluarga tersebut untuk mendapatkan tanah hak milik di Indonesia. Upaya mendapatkan tanah hak milik, tetap tertutup, meskipun mereka berusaha untuk melakukan perjanjian pernikahan di kemudian hari. Sebab UU Perkawinan tidak mengenal perjanjian perkawinan dibuat setelah pernikahan, dan perjanjian perkawinan harus dibuat sebelum atau pada waktu pernikahan dilaksanakan.

Ketentuan Pasal 29 UU Perkawinan tetap harus dipertahankan untuk menjamin adanya kepastian hukum seperti yang dikemukakan oleh Fuller. Kalaupun aspirasi masyarakat WNI yang menikah dengan WNA tersebut akan diakomodir untuk melaksanakan perjanjian perkawinan setelah penikahan berlangsung, tentu menurut aturan hukum yang berlaku harus dibuatkan normanya terlebih dahulu. Jalan menuju arah tersebut bisa dilakukan dengan cara mengamandemen atau melakukan perubahan terhadap UU Perkawianan atau uji materi UU Perkawinan di Mahkamah Konstitusi. Mengingat bahwa memang hukum tidak selalu tuntas memberikan jawaban-jawaban atas persoalan kehidupan masyarakat, dimungkinkan sebuah undang-undang dirubah.

Hukum itu dapat saja mengandung kelemahan atau cacat sejak diundangkan atau dilahirkan, mengingat banyak faktor yang turut ambil bagian dalam melahirkan keadaan cacat. Tidak jarang kelemahan hukum yang dibuat itu baru tampak dengan adanya perubahan kondisi sosial ekonomi dan politik suatu negara seiring berjalannya waktu.[12] Seperti halnya yang dialami oleh WNI yang melaksanakan pernikahan dengan WNA, mereka tergabung dalam sebuah Perkumpulan Masyarakat Perkawinan Campuran Indonesia (Perca Indonesia) yang beranggotakan 800 orang. Semula mereka alpa atau belum terpikirkan untuk melakukan perjanjian perkawinan pisah harta. Mengingat perkembangan sosial ekonomi masyarakat, bahwa tidak selamanya wanita WNI yang menikah dengan laki-laki WNA mempunyai kedudukan ekonomi yang lebih rendah dibanding pihak WNA. Ataupun tidak selamanya wanita WNI yang menikah dengan laki-laki WNA adalah ibu rumah tangga, mereka memiliki sumber penghidupannya sendiri yang cukup. Dengan kata lain, wanita WNI yang menikah dengan pria WNA bukanlah wanita yang ketergantungan hidupnya pada suami-suaminya. Setelah

---

[11] Meskipun dalam kesaksian para saksi yang diajukan oleh pemohon uji materi UUPA dan UU Perkawinan, WNI yang menikah dengan WNA tidak bisa mendapatkan tanah hak milik, kecuali mau menurunkan status tanahnya menjadi Hak Pakai atau Hak Sewa untuk bangunan (Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015, tanggal 27 Oktober 2016)

[12] FX. Sumarja, *Hak Atas Tanah....,Op.cit.*, hlm, 3.

menyadari itu semua, mereka terbentur pada sebuah aturan bahwa mereka tidak bisa memiliki tanah hak milik, karena tidak memiliki perjanjian pisah harta. Sementara untuk membuatnya kemudian, tidak dimungkinkan oleh aturan hukum (Pasal 29 UU Perkawinan).

Mengingat, aturan hukum Pasal 21 ayat (1) dan (3) UUPA, dianggap kontradiksi dan sebagai penghalang bagi WNI yang melakukan perkawinan campuran untuk mendapatkan tanah hak milik, seperti yang diatur dalam Pasal 9 UUPA, maka mereka mengajukan uji materi Pasal 21 UUPA ke Mahkamah Konstitusi. Jika dikaji dari sisi kepastian hukum penyusunan norma Pasal 21 ayat (1) dan ayat (3) UUPA, bukanlah sebuah norma yang kontradiksi dan aturan penghalang, namun justru Pasal 21 ayat (1) dan (3) UUPA tersebut mempertegas dan memastikan bahwa hanya WNI sajalah yang bisa menjadi subjek hak milik atas tanah. Hal ini terbukti dari Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XIII/2015 terkait Pengujian UUPA dan UU Perakwinan terhadap UUDNRI 1945, bahwa Pasal 21 ayat (1) dan (3) UUPA tidak bertentangan dengan UUDNRI 1945.

Pertimbangan hukum MK menolak permohonan pemohon mengenai frasa "warga negara Indonesia" dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA untuk dimaknai warga negara Indonesia tanpa terkecuali dalam segala status perkawinan, baik warga negara Indonesia yang tidak kawin, warga negara Indonesia yang kawin dengan sesama warga negara Indonesia dan warga negara Indonesia yang kawin dengan warga negara asing adalah justru akan mempersempit pengertian warga negara Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarga-negaraan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kewarganegraan).[13]

Sementara itu, pertimbangan hukum MK menolak uji materi Pasal 21 ayat (3) UUPA, diantaranya sebagai berikut:

".....salah satu prinsip atau asas UU 5/1960 adalah asas nasionalitas (kebangsaan). Asas dalam satu peraturan perundang-undangan merupakan jiwa, ruh, titik tolak, dan tolok ukur serta kendali untuk memberi arah pada substansi dan norma suatu ketentuan baik dalam pasal-pasal maupun ayat. Ketentuan dalam pasal dan ayat harus selaras dengan asas suatu peraturan perundang-undangan.

.... asas nasionalitas berintikan bahwa hanya bangsa Indonesia saja yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi (tanah) air, ruang angkasa, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya. Dengan kata lain, asas nasionalitas adalah satu asas yang menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang

---

[13] Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015 .....*Op.cit*, hlm. 150; FX. Sumarja, "Rakyat Indonesia dalam Perspektif Konstitusi Agraria" dalam *Tebaran Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Bandar Lampung: Sai Wawai Publishing kerjasama dengan Pusat Kajian Kebijakan Publik dan HAM (PKKPHAM), dan Bagian Hukum Adminsitrasi Negara FH Unila, 2016, hlm. 184-185.

mempunyai hak milik atas tanah yang boleh mempunyai hubungan dengan bumi (tanah), air, dan ruang angkasa dengan tidak membedakan antara laki-laki dan wanita serta sesama warga negara. Tujuan dan fungsi asas nasionalitas ini dimaksudkan untuk melindungi segenap rakyat Indonesia dari ketidakadilan dan perlakuan sewenang-wenang yang diatur dalam peraturan yang dibuat dan berlaku pada masa sebelum kemerdekaan bangsa Indonesia.

Pemberlakuan asas nasionalitas adalah sebagai jaminan hak-hak warga negara terhadap hal-hal yang berkaitan dengan sistem pertanahan dan sebagai pembatas hak-hak warga negara asing terhadap tanah di Indonesia. UU 5/1960 mengatur bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Oleh sebab itulah dalam UU 5/1960 disebutkan asas kebangsaan. Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia dari Tuhan Yang Mahakuasa. Dalam UU 5/1960 ditegaskan bahwa hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, serta ruang angkasa tersebut adalah hubungan yang bersifat abadi (vide Pasal 1 dan Pasal 2 UU 5/1960).”[14]

Guna mengakomodir aspirasi masyarakat (Perca Indonesia), Pemerintah menegaskan dan mengatur secara normatif kemungkinan bagi WNI yang melakukan perkawinan campuran untuk mendapatkan hak-haknya sesuai dengan Pasal 9 ayat (2) UUPA dan Pasal 21 ayat (1) UUPA, dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia (PP 103/2015), pada tanggal 22 Desember 2015.

Pasal 3 PP 103/2015 mengatur bahwa WNI yang melaksanakan perkawinan dengan orang asing dapat memiliki hak atas tanah yang sama dengan WNI lainnya. Hak atas tanah tersebut bukanlah merupakan harta bersama yang dibuktikan dengan perjanjian pemisahan harta antara suami dan istri, yang dibuat dengan akta notaris. Artinya hak yang diberikan kepada WNI yang melakukan pernikahan campuran untuk mendapatkan hak milik atas tanah dengan syarat atau hak bersyarat. Syaratnya adalah harta tersebut bukanlah harta bersama atau harta yang bersih dari unsur asing. Alat bukti yang diperlukan adalah perjanjian perkawinan pemisahan harta.

Niat baik pemerintah untuk mengeluarkan PP 103/2015 sudah tampak pada saat Pemerintah memberikan keterangan di hadapan sidang Mahkamah Konstitusi tentang uji materi Pasal 21 UUPA dan Pasal 29 UU Perkawinan, sebagai berikut:

> “Bahwa UUPA dan UU Perkawinan sudah sesuai dan sejalan dengan amanat UUD 1945, sehingga terkait dengan permasalahan yang dialami oleh pemohon, perlu untuk dipikirkan instrumen hukum agar dapat mengakomodir kasus-kasus yang terjadi agar masyarakat tidak dirugikan baik material maupun imaterial. Dengan demikian, atas dasar tersebut di atas, Pemerintah sangat menghargai dan mengapresiasi usaha yang dilakukan oleh pemohon, sehingga Pemerintah perlu

[14] Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015 .....*ibid*, hlm. 147-148.

untuk mempertimbangkan untuk segera menyusun sebuah instrumen hukum lainnya dengan melihat dinamika yang terjadi pada saat ini."[15]

Persoalannya ketentuan Pasal 3 PP 103/2015 tidak serta merta memberikan hak kepada WNI yang melakukan perkawinan campuran memperoleh tanah hak milik. Pasal tersebut tidak memberikan penegasan waktu pelaksanaan perjanjian pemisahan harta. Perjanjian pemisahan harta masih tunduk pada ketentuan Pasal 29 UU Perkawinan, yaitu sebelum atau pada waktu dilakukan pernikahan. Pasal 3 PP 103/2015 tidak otomatis berlaku pada WNI yang telah melaksanakan pernikahan namun tidak membuat perjanjian perkawinan pemisahan harta.

Pasal 3 PP 103/2015 juga bukanlah norma baru yang diadakan oleh hukum tanah nasional, namun hanya sebagai norma penegas ketentuan Pasal 21 ayat (3) UUPA. Meskipun hanya sebagai norma penegas, namun dampaknya akan lebih meluas bahwa WNI yang menikah dengan WNA mempunyai hak yang sama dengan WNI lainnya, sepanjang hak atas tanah yang dimiliki tidak ada unsur asingnya. Syarat agar hak atas tanah tidak ada unsur asingnya, maka harus ada penegasan bahwa hak atas tanah tersebut bukan harta bersama yang dibuktikan dengan akta notaris. Pasal 3 PP 103/2015 akan memacu seseorang untuk melakukan perjanjian perkawinan pisah harta. Hal ini akan semakin memberikan jaminan kepastian hukum kepada WNI yang menikah dengan WNA untuk tetap mendapatkan hak milik atas tanah.

Menurut Mahkamah Konstitusi ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU Perkawinan yang mengatur bahwa "Pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan, kedua pihak atas persetujuan bersama dapat mengadakan perjanjian tertulis yang disahkan oleh Pegawai pencatat perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut", makna pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan adalah bentuk pencorengan asas kebebasan berkontrak. Perjanjian perkawinan tidak seharusnya dibatasi oleh "waktu" yaitu hanya pada atau sebelum perkawinan dilaksanakan, karena makna suatu perjanjian menjadi hilang. Pembatasan oleh waktu bertentangan dengan hak warga negara untuk berserikat sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 E UUDNRI 1945.

---

[15] Pada saat uji materi UUPA dan UU Perkawinan sedang berlangsung, Pemerintah juga sedang membahas persoalan yang sama, yaitu kemungkinan WNI yang kawin campur dapat memperoleh tanah hak milik, dalam rangka pembahasan revisi PP 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Memang PP 41 tahun 1996 perlu direvisi untuk mensinkronkan kewenanngan BPN dalam mengembalikan kedudukan hukum orang asing pada proporsinya sejalan semangat UUPA (FX. Sumarja, *Orang Asing Sebagai Subjek Hak Atas Tanah di Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, FH UNDIP, Jilid 44 No. 3, Juli 2015, hlm. 313).

Pasal 3 PP 103/2015 semakin lengkap dan semakin mendapatkan kepastian hukum untuk dapat dilaksanakan dengan adanya Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015. Mahkamah Konstitusi melalui putusannnya mengabulkan permohonan uji materi Pasal 29 UU Perkawinan. Inti putusan tersebut menetapkan bahwa perjanjian perkawinan dapat dilakukan baik sebelum, pada waktu, maupun selama perkawinan berlangsung. Artinya upaya dan perjuangan WNI yang menikah dengan WNA untuk mendapatkan tanah hak milik dapat terlaksana dengan melakukan perjanjian perkawinan pisah harta di kemudian hari atau selama pasangan suami-isteri terikat pernikahan. Mengingat pada saat pernikahan atau sebelum pernikahan tidak terpikirkan untuk membuat perjanjian perkawinan pisah harta.

Perjanjian perkawinan yang dilaksanakan kemudian hari atau setelah pernikahan atau sebelum dan pada saat pernikahan wajib dilaporkan ke Kantor Catatan Sipil. Perjanjian perkawinan perlu dilaporkan, sebagai syarat bagi Kantor Catatan Sipil untuk membuat catatan pinggir pada register akta dan kutipan akta perkawinan. Hal ini, sesuai dengan Surat Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri No. 472.2/5876/Dukcapil tentang Pencatatan Pelaporan Perjanjian Perkawinan, tanggal 19 Mei 2017. Surat ditujukan kepada Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/ Kota se-Indonesia. Surat ini dikeluarkan untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XIII/2015, tanggal 27 Oktober 2016.

Aturan senada dengan Pasal 3 PP 103/2015, juga sudah diterapkan di negara lain, yaitu di Thailand. Bagi perempuan warga negara Thailand yang menikah dengan orang asing kehilangan hak untuk membeli tanah di negaranya. Namun mulai tahun 1999, Pemerintah Thailand memperkenankan warga negaranya baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan pernikahan dengan orang asing untuk membeli tanah dengan persyaratan tertentu. Persyaratannya, mereka harus dapat membuktikan bahwa uang pembeliannya dari mereka sendiri dan orang asingnya harus membuat pernyataan tertulis. Pernyataan tertulis berisikan, bahwa ia (orang asing) tidak akan mengklaim tanah yang dibeli itu sebagai miliknya.[16]

Perlu disadari tidak ada kesempurnaan sejati dalam kehidupan di dunia ini. Begitu juga dalam Putusan MK tentang diterimanya uji materi UU Perkawinan mengenai perjanjian perkawinan, ada juga ketidaksempurnaan. Ketidaksempurnaan substansi putusan MK, dimaknai adanya potensi keuntungan dan kerugian. Potensi kerugian yang dapat timbul adalah sebagai berikut :

1) dapat dilakukannya perjanjian perkawinan setelah perkawinan berlangsung, dapat menimbulkan “kesenjangan sosial” dalam kehidupan berumah tangga. Jika terjadi

---

[16] Maria SW. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Jakarta: Buku Kompas, 2007, hlm. 33.

persoalan dalam rumah tangga, salah satu pihak (suami/isteri) tiba-tiba berencana memisahkan harta perkawinan dengan tujuan tertentu. Misalnya agar suami/isteri tidak bahagia. Hal ini tentu akan mencederai lembaga perkawinan itu sendiri;

2) mengingat isi perjanjian tidak hanya berkaitan dengan harta bersama, akan sangat dimungkinkan timbul perjanjian-perjanjian lain yang jauh dari tujuan dari perkawinan sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 UU Perkawinan;
3) posisi wanita lebih rentan dibanding pihak laki-laki, jika dikemudian hari terjadi perjanjian perkawinan, meskipun asasnya perjanjian tersebut dibuat atas dasar kesepakatan bersama dan tidak boleh merugikan pihak ketiga.

Selain dikhawatirkan berpotensi berdampak negatif, diperkenankannya perjanjian perkawinan setelah perkawinan berlangsung juga mengandung potensi keuntungan, diantaranya:

1) dapat mencegah adanya suatu pemborosan yang sengaja dilakukan oleh salah satu pihak dalam rumah tangga (suami/isteri);
2) dapat mencegah adanya unsur penipuan dalam perkawinan, karena dimungkinan sebelum perkawinan terjadi bujuk rayu atau segala tipu daya guna menggerakkan seorang perempuan/laki-laki agar mau diajak menikah;
3) menjamin WNI pelaku perkawinan campuran dapat memiliki tanah hak milik;
4) mempermudah proses pengalihan harta, karena tidak diperlukannya persetujuan dari suami/istri;
5) menjadikan suatu perjanjian bersyarat kepada seorang suami/isteri yang ringan tangan, pemboros, pemabok, atau berperilaku menyimpang, sehingga bisa menguatkan eksistensi lembaga perkawinan.

Berdasarkan uraian di atas bahwa dengan lahirnya PP No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, tanggal 22 Desember 2015 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, tanggal 27 Oktober 2016 terdapat norma yang tegas tentang jaminan hukum kepada WNI yang menikah dengan WNA untuk mendapatkan hak milik atas tanah, asalkan dibuktikan adanya perjanjian perkawinan pemisahan harta dengan akta notaris. Perjanjian perkawinan pemisahan harta dapat dilakukan baik sebelum, pada saat maupun selama masih terikat dalam perkawinan. Perjanjian perkawinan pemisahan harta wajib dilaporkan kepada pejabat Dinas Kependukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota setempat, untuk dibuatkan cacatan pinggir pada register akta dan kutipan akta perkawinannya.

4. Simpulan

1. Ketentuan Pasal 9 dan Pasal 21 UUPA tidak bersifat kontradiksi, justru Pasal 21 ayat (3) UUPA menegaskan prinsip nasionalitas yang tertuang dalam ketentuan Pasal 9 UUPA.

2. Pasal 21 UUPA sesungguhnya tidaklah menjadi penghalang bagi WNI yang melakukan perkawinan campuran untuk mendapatkan tanah hak milik, karena penghalang sesungguhnya adalah ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU Perkawinan yang membatasi perbuatan hukum perjanjian pemisahan harta, hanya pada saat atau sebelum perkawinan.

Daftar Pustaka

Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia, Menurut: Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama,* Bandung: Mandar Maju, 2007

Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (suatu pengantar),* Yogyakarta: Liberty, 1991

Muhammad, Abulkadir, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, cet. Ke-6, Bandung: Citra Adhitya Bahkti, 2006.

Rahardjo, Satjipto, "Kepastian Hukum" dalam *Bahan Bacaan Untuk Mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas Diponegoro, 31 bahan bacaan Januari 2005 s.d. Agustus 2008.*

Rahardjo, Satjipto, "Penafsiran Hukum yang Progresif" dalam *Bahan Bacaan Untuk Mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas Diponegoro, 31 bahan bacaan Januari 2005 s.d. Agustus 2008.*

Saleh, K. Wantjik, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980.

Sumardjono, Maria SW., *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Jakarta: Buku Kompas, 2007.

Sumarja, FX., *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing, Sebuah Tinjauan Yuridis-Filosofis*, Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012

Sumarja, FX., *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia,* Yogyakarta: STPN Press, 2015.

Sumarja, FX., *Orang Asing Sebagai Subjek Hak Atas Tanah di Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, FH UNDIP, Jilid 44 No. 3, Juli 2015.

Sumarja, FX., "Rakyat Indonesia dalam Perspektif Konstitusi Agraria" dalam *Tebaran Pemikiran Hukum Administrasi Negara,* Bandar Lampung: Sai Wawai Publishing kerjasama dengan Pusat Kajian Kebijakan Publik dan HAM (PKKPHAM), dan Bagian Hukum Adminsitrasi Negara FH Unila, 2016.

Peraturan Perundang-undangan

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.

PP 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

Surat Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri No. 472.2/5876/Dukcapil tentang Pencatatan Pelaporan Perjanjian Perkawinan.

Putusan MK No.69/PUU-XIII/2017 tentang Pengujian Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Pidana Pelaku di Bawah Umur dalam Kasus Pencurian

(Studi Perkara Nomor: 08/Pid.Sus-Anak/2016/Pn.Gs)

I Ketut Seregig

Dosen Magister Hukum Program Pascasarjana
Universitas Bandar Lampung
Email: ketut1183@gmail.com

Abstrak

Pertanggungjawaban pidana pelaku anak di bawah umur dalam perkara pencurian dengan pemberatan sudah sering terjadi di wilayah Hukum Polda Lampung. Dalam proses penyidikan yang dilakukan Polri, dilakukan kebijakan hukum melalui diversi sebagaimana diatur dalam undang-undang, namun penanganannya belum sesuai dengan ketentuan diversi yang diatur dalam Undang-undang Nomor: 11 tahun 2012, tentang sistem peradilan pidana anak.

Disamping belum sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, terutama dalam pelaksanaan musyawarah diversi, sebagian besar masyarakat belum memahami apa itu diversi dan bagai mana melaksanakannya. Masyarakat hanya tahu bahwa setiap pencuri harus di hukum dan untuk menjatuhkan hukuman hanya melalui pengadilan.

Kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan, bahwa pelaku tindak pidana pencurin yang masih dibawah umur wajib dilakukan diversi, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 14 ayat (1) yang menyatakan "dalam jangka waktu paling lama 7x24 jam terhitung sejak dimulainya penyidikan, Penyidik memberitahukan dan menawarkan kepada Anak dan/atau orang tua/wali, serta korban atau anak korban dan/atau orang tua/wali untuk menyelesaikan perkara melalui Diversi". Terjadinya pandangan berbeda di masyarakat tentang diversi akibat dari masih rendahnya pemahaman hukum masyarakat, yang menganggap bahwa setiap tindak pidana harus diselesaikan melalui proses peradilan, sedangkan proses diversi dianggap bukan merupakan penyelesaian peradilan.

Kata kunci: *pertanggungjawaban pidana, pelaku anak, diversi.*

1. Pendahuluan

Setiap anak mempunyai harkat dan martabat yang patut dijunjung tinggi dan setiap anak yang terlahir harus mendapatkan hak-haknya tanpa diminta oleh anak tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang ditentukan dalam Konvensi Hak Anak *(Convention on the Rights of the Child)* yang diratifikasi oleh dengan Keputusan Presiden Nomor: 36 tahun 1990, kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Nomor: 4 tahun 1979, tentang kesejahteraan anak dan Undang-Undang Nomor: 23 tahun 2002, tentang perlindungan anak. Dalam ketentuan undang-undang tersebut, dikemukakan tentang

prinsip-prinsip umum dalam perlindungan terhadap anak, yaitu non diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, kelangsungan hidup dan tumbuh kembangnya anak dan menghargai partisipasi anak.

Berdasarkan catatan Komisi Nasional Perlindungan Anak (KPA) yang dipublikasi tanggal 19 Januari 2012, sepanjang tahun 2011 KPA menerima 1.851 pengaduan anak yang berhadapan dengan hukum yang diajukan ke Pengadilan di seluruh Indonesia. 52% dari angka tersebut adalah kasus pencurian, diikuti dengan kekerasan, perkosaan, narkoba dan penganiayaan. Sekitar 89,8% berakhir pada pemidanaan atau diputus pidana. Sementara data penyidikan kasus pidana yang melibatkan anak di bawah umur sebagai pelaku kejahatan yang terjadi di wilayah hukum Polres Lampung Tengah dalam kurun waktu 3 tahun terakhir sejak Bulan September tahun 2014 hingga September tahun 2016 tercatat 14 kasus. Setidaknya data-data tersebut memberikan gambaran kepada peneliti, bahwa pelaku tindak pidana yang dilakukan oleh anak di bawah umur cukup memprihatinkan.[1]

Terkait dengan permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka pertanggungjawaban pidana pelaku di bawah umur yang melakukan pencurian tidaklah tepat dilaksanakan melalui proses peradilan, sebagaimana teori pemidanaan yang dikemukakan oleh Moeljatno yang menyatakan bahwa "seseorang yang diduga melakukan tindak pidana haruslah digali terlebih dahulu, apakah pelaku itu telah cukup bukti melakukan perbuatan pidana yang akan dipertanggung jawabkan kepadanya". Dalam penerapan pidana terhadap pelaku di bawah umur yang diduga melakukan pencurian, berdasarkan teori yang Barda Nawawi atau atau teori Hoefnagle dapat ditempuh dengan melakukan proses Diversi, sebagaimana diatur dalam undang-undang Nomor: 11 tahun 2012. Selain diatur dalam ketentuan undang-undang tersebut, maka untuk mengakomodir prinsip-prinsip perlindungan anak terutama dalam proses penyidikan yang dilakukan oleh Satuan Reskrim Polres Lampung Tengah, hal ini untuk menghindari anak dari proses peradilan, sehingga tidak menimbulkan stigma buruk terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Tujuanny adalah agar anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar.

Berdasarkan Pasal 1 point 6 UU SPPA disebutkan, keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula bukan pembalasan. Sedangkan dalam Pasal 5 ayat (1) UU SPPA disebutkan, Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif. Keadilan restoratif yang dimaksud dalam UU SPPA adalah kewajiban melaksanakan Diversi. Dalam Pasal 7 UU SPPA disebutkan bahwa "ayat (1) pada tingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan perkara anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversi". Dan juga pada ayat (2) Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan "diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun" dan bukan merupakan pengulangan tindak pidana". Oleh karena penerapan Diversi merupakan suatu kewajiban, maka menjadi penting bagi pejabat dalam setiap pemeriksaan untuk benar-benar memahami bagaimana mekanisme penerapan Diversi tersebut.[2]

Terkait dengan karya ilmiah ini, peneliti hanya akan meneliti dan mengkaji tentang penerapan Diversi dalam proses penyidikan yang dilakukan oleh Polri khususnya di wilayah hukum Polres Lampung Tengah, karena undang-undang ini tidak mengatur secara teknis mengenai bagaimana menerapkan Diversi. Dalam Pasal 15 UU SPPA dinyatakan bahwa ketentuan mengenai pedoman pelaksanaan proses Diversi, tata cara

---

[1] Sofyan Parerungan, *Penerapan Diversi dalam Persidangan Anak*, Artikel, Publising: *pn-Bangil.go.id/ data*, 2014, hlm.1

[2] *Ibid*

dan koordinasi pelaksanaan Diversi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun. Substansi yang paling mendasar dalam Undang-Undang tersebut adalah pengaturan secara tegas mengenai keadilan restoratif (*restorative justice*) dan Diversi, yang dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan, sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum, dan diharapkan anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar. Oleh karena itu, sangat diperlukan peran serta semua pihak dalam rangka mewujudkan hal tersebut. Proses itu harus bertujuan pada terciptanya keadilan restoratif, baik bagi anak maupun bagi korban. Keadilan restoratif merupakan suatu proses Diversi, yaitu semua pihak yang terlibat dalam suatu kewajiban untuk membuat segala sesuatunya menjadi lebih baik dengan melibatkan korban, anak dan masyarakat, dalam mencari solusi untuk memperbaiki, rekonsiliasi dan menentramkan hati yang tidak berdasarkan pembalasan.[3]

Pertanggungjawaban pidana dalam perkara pencurian yang dilakukan oleh anak di bawah umur, yang terjadi di wilayah hukum Polres Lampung Tengah, telah dilakukan dengan menerapkan diversi, karena ancaman hukuman tindak pidana pencurian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 362 KUHP adalah maksimal diancam 5 tahun penjara (masih di bawah ancaman 7 tahun). Pertanggungjawaban pidana yang diproses melalui diversi di wilayah hukum Polres Lampung Tengah masih menimbulkan pandangan pro dan kontra di masyarakat. Hal ini disebabkan belum adanya pemahaman hukum yang baik di masyarakat, sehingga tindakan diversi yang dilakukan penyidik dianggap sebagai penyimpangan yang dilakukan aparat penegak hukum. Kelompok ini mendalilkan bahwa semua perkara pidana harus sampai pada proses pengadilan, sedangkan masyarakat hanya mengerti bahwa dalam penerapan diversi tidak ada dasar hukum yang pasti untuk melakukan *restorative justice*, maka proses diversi dianggap tindakan hukum yang *illegal*, padahal proses akhir dalam pelaksanaan diversi adalah penetapan hasil diversi yang dilakukan Pengadilan. Proses diversi dalam pertanggung jawaban pidana merupakan proses penegakan hukum diluar pengadilan yang dibenarkan berdasarkan undang-undang. Permasalahan yang timbul dimasyarakat bahwa dalam penerapan diversi masyarakat masih beranggapan bahwa proses diversi bukanlah proses hukum yang merupakan bentuk pertanggungjawabkan pidana terhadap pelaku anak di bawah umur yang melakukan pencurian. Untuk memberikan gambaran terhadap proses diversi yang dianggap tidak memiliki dasar hukum tersebut, melalui artikel penelitian ilmiah yang berjudul *"Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Pidana, Pelaku Anak di bawah umur dalam kasus Pencurian",* penulis akan menguraikan hasil penelitian dalam studi perkara nomor 08/Pid.Sus-Anak/2016/ PN.GS yang telah dilakukan di Polres Lampung Tengah.

Tujuan dan kegunaan Penelitian yang dilakukan ini adalah untuk memahami dan menganalisis ketentuan hukum dan tatacara pelaksanaan diversi terhadap pelaku anak di bawah umur dalam tindak pidana pencurian. Sedangkan kegunaannya adalah dalam rangka pengembangan wawasan pemgetahuan bagi masyarakat agar tidak apriori dalam memandang proses diversi yang dilakukan penyidik terhadap pelaku anak di bawah umur yang melakukan tindak pidana pencurian.

2. Metode Penelitian

Pendekatan masalah dalam penelitian ini terdiri dua pendekatan, yaitu pendekatan yuridis normatif dan pendekatan empiris, guna mendapatkan suatu hasil penelitian yang

[3] *Ibid*, hlm.2

benar dan objektif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan dengan cara menelaah kaidah-kaidah, norma-norma, aturan-aturan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Kegiatan ini dimaksud untuk mengumpulkan berbagai macam peraturan perundang-undangan, teori-teori dan literatur-literatur yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.[4] Sedangkan Pendekatan Empiris adalah pengumpulan data primer yang diperoleh secara langsung melalui penelitian terhadap objek penelitian, dengan cara observasi dan wawancara dengan responden atau narasumber yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.[5]

Hukum pidana menurut Moeljatno adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.[6] Moeljatno menyatakan bahwa pertanggungjawaban pidana tidak cukup dengan dilakukannya perbuatan pidana saja, akan tetapi di samping itu harus ada kesalahan, atau sikap batin yang dapat dicela, ternyata pula dalam asas hukum yang tidak tertulis tidak dipidana jika tidak ada kesalahan *(green straf zonder schuld, ohne schuld keine straf).*[7]

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu atau merupakan reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.[8] Muladi dan Barda Nawawi Arief mengatakan Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan; Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang); Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.[9] Selanjutnya, Barda Nawawi Arief menjelaskan, pertanggungjawaban menurut ilmu hukum adalah kemampuan bertanggungjawab seseorang terhadap kesalahannya telah melakukan atau tidak melakukan perbuatan-perbuatan dilarang oleh undang-undang dan tidak dibenarkan masyarakat atau tidak patut menurut pandangan masyarakat, melawan hukum dan kesalahan adalah unsur-unsur peristiwa pidana atau perbuatan pidana (delik) dan antara keduanya terdapat hubungan yang erat dan saling terkait.[10]

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa pidana hakekatnya merupakan pengenaan penderitaan terhadap pembuat delik dimana pidana tersebut diharapkan mempunyai pengaruh terhadap orang yang dikenai pidana tersebut. Pidana ini baru dapat dirasakan secara nyata oleh terpidana ketika putusan hakim dilaksanakan secara efektif. Pemidanaan disini diharapkan agar terpidana tidak melakukan tindak pidana lagi. Dengan adanya pemidanaan, maka tujuan pemidanaan baru dapat tercapai. Tercapainya tujuan pemidanaan tersebut tidak terlepas dari adanya sistem hukum dalam penegakan hukum itu sendiri.

Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak pernah henti-hentinya dibicarakan. Istilah penegakan hukum mempunyai konotasi menegakan, melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di dalam masyarakat, sehingga dalam konteks

---

[4] Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.14

[5] *Ibid*, hlm.16

[6] Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm.1

[7] *Ibid*, hlm.17

[8] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 2

[9] *Ibid*, hlm.4

[10] Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm.106

yang lebih luas penegakan hukum merupakan perwujudan konsep-konsep menjadi kenyataan. Dalam proses tersebut, hukum tidaklah mandiri, artinya ada faktor-faktor lain yang erat atau ikut serta dalam proses penegakan hukum tersebut, yaitu masyarakat itu sendiri dan penegak hukum. Penegakan hukum merupakan kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah kaidah mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian hidup.[11] Pada dasar nya hukum terbentuk melalui kebiasaan dan perasaan kerakyatan, yaitu melalui pengoperasian kekuasaan secara diam-diam. Hukum berakar pada sejarah peradaban manusia, dimana yang dihidupkan oleh kesadaran, keyakinan dan kebiasaan warga masyarakatnya. Hal ini tentu menunjuk pada teori Carl Von Savigny yang mengungkapkan bahwa hukum itu dibuat, akan tetapi tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan masyarakat (*volgest*).[12]

Berdasarkan uraian diatas, dapat dipahami bahwa hukum adalah cermin dari jiwa rakyatnya dan hukum harus dilihat dari sosial budaya masyarakatnya. Kekuasaan membentuk hukum yang ada pada rakyat (*living law*), maka hukum itu ditemukan seiring dengan perkembangan dari peradaban masyarakat (hukum sebagai sistem sosial masyarakat). Hukum bukan merubah konsep dalam masyarakat karena hukum tumbuh secara alamiah dalam pergaulan masyarakat yang mana hukum selalu berubah seiring perubahan sosial. Penegakan hukum yang ideal pada dasarnya merupakan tujuan yang hendak dicapai. Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa dalam penegakan hukum semua hak dan kewajiban terlaksana dan terpenuhi disamping tercapainya tujuan dan proses penegakan hukum, baik itu jangka panjang maupun tujuan kontekstual. Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo merupakan penegakan kebijakan dengan proses pentahapan, yang meliputi:

1. **Tahap Penetapan Legislatif**
   Dalam penentuan kebijakan pemidanaan, tahapan ini merupakan tindakan awal dalam penanggulangan kejahatan, yang secara fungsional dapat dilihat sebagai bagian dari perencanaan dan mekanisme penanggulangan kejahatan. Tahap penetapan pidana sering pula disebut dengan pemberian pidana *in abstracto*. Tahap ini memformulasikan suatu kebijakan penegakan hukum yang intinya untuk kesejahteraan masyarakat, karena tujuan akhir dari suatu formulasi adalah agar ketentuan yang telah ditetapkan dapat berlaku dalam kehidupan masyarakat dan menemukan ketertiban dalam kehidupan masyarakat. Hal ini merupakan konsekuensi dari penetapan kebijakan kriminalisasi sebagai bagian dari suatu perencanaan penanggulangan mencapai kesejahteraan masyarakat. Tahap ini merupakan suatu kebijakan legislatif (formulatif), merupakan tahap paling strategis dari keseluruhan proses operasionalisasi/fungsionalisasi dan konkritisasi (hukum) pidana.

2. **Tahap penerapan hukum pidana**
   Tahapan ini dapat pula disebut dengan tahap kebijakan yudikatif mulai dari kepolisian hingga pengadilan melalui tindakan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan sidang hingga putusan hakim.

---

[11] Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*,Rajawali,Jakarta, 2007, hlm.3

[12] Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 74

3. Tahap pelaksanaan pidana

Tahapan ini dikenal dengan ekseskusi, yang merupakan pelaksanaan hukum pidana oleh aparat pelaksana pidana, tahap ini dikenal pula dengan tahap kebijakan eksekutif atau administratif, yaitu pemberian pidana secara *in concreto*.[13]

Disamping jenis sanksi yang berupa pidana dalam hukum pidana positif, menurut Bambang Waluyo juga dikenal jenis sanksi yang berupa tindakan, misalnya: penempatan di rumah sakit jiwa bagi orang yang tidak dapat dipertanggungjawabkan karena jiwanya cacat dalam tumbuh nya atau terganggu karena penyakit (Pasal 44 ayat 2 KUHP); bagi anak yang sebelum umur 16 tahun melakukan tindak pidana, hakim dapat mengenakan tindakan yang diatur dalam UU Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak, yaitu; mengembalikan kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharanya; atau memerintahkan agar anak tersebut diserahkan kepada pemerintah, yaitu anak tersebut dimasukan ke rumah pendidikan negara yang penyelengaraan nya diatur dalam peraturan pendidikan paksa; penempatan ditempat bekerja negara bagi penganggur yang malas bekerja dan tidak mempunyai mata pencaharian serta mengganggu ketertiban umum dengan melakukan pengemisan, bergelandangan atau perbuatan asosial; tindakan tata tertib dalam hal Tindak Pidana Ekonomi (Pasal 8 UU Nomor: 7 Drt/1955) dapat berupa: a. Penempatan perusahaan si terhukum di bawah pengampuan untuk selama waktu tertentu (3 tahun untuk kejahatan TPE dan 2 tahun untuk pelanggaran TPE); b. Pembayaran uang jaminan selama waktu tertentu; c. Pembayaran sejumlah uang sebagai pencabutan keuntungan menurut taksiran yang diperoleh dan d. Kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak, meniadakan apa yang dilakukan tanpa hak dan melakukan jasa-jasa untuk memperbaiki akibat-akibat satu sama lain, semua atas biaya terhukum sekedar hakim tidak menentukan lain.[14]

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa jenis pidana dalam KUHP terdiri dari dua bagian yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Pembagian pidana tersebut menunjukkan bahwa jika suatu tindak pidana diancam dengan pidana pokok secara alternatif, maka penjatuhan pidana pokok yang lebih ringan harus lebih diutamakan apabila hal itu dipandang telah sesuai dan dapat menunjang tercapainya tujuan pemidanaan. Ketentuan ini juga sejalan dengan adanya ketentuan mengenai pengurangan hukuman pada masa penangkapan dan penahanan yang dalam penjelasannya dinyatakan, pengurangan masa pidana bertujuan untuk menimbulkan pengaruh psikologis yang baik terhadap terpidana dalam menjalani pembinaan selanjutnya. Jenis-jenis pidana dalam konsep perkembangan terakhir pidana pokok menjadi pidana penjara, pidana titipan, pidana pengawasan, pidana denda, dan juga pidana kerja sosial. Pemberian pidana terhadap pelaku tindak pidana juga harus memperhatikan latar belakang dari pelaku tersebut, misal karena cacat jiwa, anak-anak yang belum cukup umur, pengemis, gelandangan.

Dalam pertanggungjawaban pidana harus jelas terlebih dahulu siapa yang dapat dipertanggung jawabkan. Ini berarti harus diperhatikan terlebih dahulu yang dinyatakan sebagai pembuat untuk suatu tindak pidana. Dalam kenyataannya, tidaklah mudah untuk memastikan siapakah pembuat dari suatu tindak pidana, karena untuk menentukan siapa yang bersalah harus melalui proses yang ada yaitu Sistem Peradilan Pidana. Van Hammel dalam buku PAF Lamintang menyatakan pertanggungjawaban adalah suatu keadaan norma dan kematangan psikis yang membawa 3 (tiga) macam kemampuan untuk; a. memahami arti dan akibat dari perbuatannya sendiri; b. memahami bahwa perbuatannya itu tidak dibenarkan atau dilarang oleh masyarakat; c. menetapkan kemampuan terhadap perbuatan-perbuatan itu sehingga dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban

---

[13] Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum (suatu tinjauan sosiologis)* BPHN, Jakarta, 2001, hlm.11

[14] Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm.11- 12

mengandung pengertian kemampuan dan kecakapan.[15] Dalam pandangan Moeljatno pertanggungjawaban pidana tidak cukup dengan dilakukannya suatu perbuatan pidana saja, akan tetapi disamping itu harus ada kesalahan, atau sikap batin yang dapat dicela, ternyata pula dalam asas hukum yang tidak tertulis tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*green straf zonder schuld, ohne schuld keine straf*).[16]

Roeslan Saleh menyatakan, pertanggungjawaban adalah sesuatu yang harus dipertanggung jawabkan atas perbuatan yang telah dilakukan, yaitu perbuatan yang tercela oleh masyarakat dan dipertanggungjawabkan oleh si pembuatnya dengan kata lain kesadaran jiwa orang yang dapat menilai, menentukan kehendaknya tentang perbuatan tindak pidana yang dilakukan berdasarkan putusan yang berkekuatan hukum yang tetap. Untuk adanya pertanggungjawaban pidana harus jelas terlebih dahulu siapa yang dapat dipertanggungjawabkan, ini berarti harus dipastikan dahulu yang dinyatakan sebagai pembuat untuk suatu tindak pidana.[17]

Pertanggungjawaban atau yang dikenal dengan konsep *liability* dalam segi falsafah hukum, seorang filosof besar abad ke 20, Roscoe Pound menyatakan bahwa: *I…Use simple word liability for the situation whereby one may exact legally and other is legally subjeced to the exaction*. Pertanggungjawaban pidana diartikan Pound adalah sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima pelaku dari seseorang yang telah dirugikan, juga bahwa pertanggungjawaban yang dilakukan tersebut tidak hanya menyangkut masalah hukum semata akan tetapi menyangkut pula masalah nilai-nilai moral ataupun kesusilaan yang ada dalam suatu masyarakat.[18]

Untuk permalasahan yang akan diteliti, teori yang digunakan adalah teori pertanggungjawaban pidana dengan mengutamakan kebijakan Non Penal sebagaimana dikemukakan Hoefnagle dalam Barda Nawawi Arief, yang intinya menyatakan bahwa dalam penanggulangan tindak dapat dilakukan dengan penyelesaian di luar pengadilan,[19] juga teori Lawrance M.Friedman tentang sistim budaya hukum, yang menyatakan bahwa sistim budaya hukum memiliki pengaruh cukup besar dalam penerapan hukum terkait dengan proses peradilan pidana.[20]

3. Hasil Penelitian

3.1Konsepsi Diversi

Anak yang melakukan pelanggaran hukum atau melakukan tindakan kriminal sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor diluar diri anak. Untuk melakukan perlindungan terhadap anak dari pengaruh proses formal sistem peradilan pidana, maka timbul pemikiran manusia atau para ahli hukum dan kemanusiaan untuk membuat aturan formal tentang tindakan mengeluarkan terduga pelanggar hukum atau yang melakukan tindak pidana dari proses peradilan pidana umum dengan memberikan alternatif lain yang dianggap lebih baik bagi perkembangan dan masa depan anak. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Diversi adalah pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses diluar peradilan pidana. Kasus yang sering muncul di masyarakat yang melibatkan anak sebagai

---

[15] P.A.F. Lamintang, *Op. Cit*, hlm. 108

[16] *Ibid*, hlm. 17

[17] Roeslan Saleh, *Loc. Cit*

[18] Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Cetakan II, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 65

[19] Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.

[20] Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Sosial Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm.7-9

pelaku, maka dalam penyelesaiannya dengan mekanisme atau tindakan diversi dapat memungkinkan anak dialihkan dari proses peradilan menuju proses pelayanan sosial lainnya. Penggunaan mekanisme diversi tersebut diberikan kepada para penegak hukum menangani pelanggar-pelanggar hukum berusia muda atau di bawah umur tanpa menggunakan pengadilan formal. Penerapan diversi tersebut dimaksudkan untuk mengurangi dampak negatif keterlibatan anak dalam suatu proses peradilan.

Peradilan anak merupakan sistem peradilan yang bersifat restorative justice yang dalam pelaksanannya mengutamakan kebutuhan dan kepentingan anak dimasa yang akan datang. Stigmatisasi anak nakal seperti yang terjadi selama ini tidak akan memberikan peluang kepada anak untuk mendapatkan ruang tumbuh kembang yang lebih baik. Begitu juga penanganan anak dipenjara, jangan sampai menimbulkan trauma dan tidak ditahan bersama orang dewasa. Risiko penanganan anak di penjara menjadi tekanan yang sangat luar biasa bagi anak setelah menjalani putusan hukum. Upaya untuk mewujudkan *criminal restorative justice system* bagi anak yang berhadapan dengan hukum, diperlukan payung hukum antar pihak terkait mampu menangani secara komprehensif. Berdasarkan pikiran tersebut, maka lahirlah konsep diversion yang disebut diversi atau pengalihan proses hukum peradilan.

Diversi dilakukan untuk menemukan suatu penyelesaian yang memberikan perlindungan terhadap anak dengan mengedepankan prinsip *the best interest of the child*. Konsep diversi lahir didasarkan pada kenyataan bahwa proses peradilan pidana terhadap anak pelaku tindak pidana, karena melalui sistem peradilan pidana konvensional menimbulkan lebih banyak menimbulkan keburukan dari pada kebaikan. Dalam hal ini mekanisme peradilan akan memberikan stigma terhadap anak atas tindakan yang dilakukannya sebagai anak jahat, maka langkah yang dilakukan lebih baik menghindarkan anak dari sistem peradilan pidana konvensional ke mekanisme penyelesaian di luar sistem peradilan pidana yang disebut Diversi.

Pertimbangan dilakukannya diversi didasarkan pada alasan untuk memberikan keadilan kepada anak yang telah melakukan tindak pidana serta memberikan kesempatan pada anak untuk memperbaiki dirinya. Menurut Peter C.Kratcoski terdapat tiga jenis pelaksanaan diversi, yaitu:

a. Pelaksanaan kontrol sosial, dalam hal ini aparat penegak hukum menyerahkan anak pelaku pada pertanggungjawaban dan pengawasan masyarakat, dengan ketaatan pada persetujuan atau peringatan yang diberikan. Pelaku menerima tanggung jawab atas perbuatannya dan tidak diharapkan adanya kesempatan kedua kali bagi pelaku oleh masyarakat.
b. Pelayanan sosial masyarakat terhadap pelaku, yaitu pelayanan sosial oleh masyarakat dengan melakukan fungsi pengawasan, mencampuri, dan menyediakan pelayanan bagi pelaku serta keluarganya.
c. *RestorativeJustice* atau perundingan, yaitu melindungi masyarakat, memberi kesempatan pelaku bertanggungjawab langsung kepada korban dan masyarakat serta membuat kesepakatan bersama antara pelaku, korban dan masyarakat. Semua pihak yang terkait dipertemukan untuk bersama-sama mencapai kesepakatan terhadap pelaku.[21]

Menurut Lawrence M. Friedman, ada tiga unsur dalam sistem hukum; pertama, sistem hukum mempunyai struktur. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya. Inilah struktur sistem hukum kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap

[21]Apong Herlina, dkk, *Perlindungan Terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum, Buku Saku untuk Polisi*, Unicef, Jakarta, 2004, hlm.160

keseluruhan. Struktur sistem hukum terdiri dari unsur berikut ini: jumlah/ukuran pengadilan, yurisdiksi (yaitu, jenis perkara yang diperiksa, dan bagaimana serta mengapa), dan cara naik banding dari satu pengadilan ke pengadilan lain; kedua, aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya, yaitu aturan, norma, dan pola prilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti "produk" yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Penekannya di sini terletak pada hukum hukum yang hidup (*Living law)*, bukan hanya pada aturan dalam kitab hukum (*law books)*; ketiga, komponen ketiga dari sistem hukum adalah budaya hukum. Yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Dengan kata lain budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya seperti ikan yang mati terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya.[22]

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa penanganan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum sekarang lebih difokuskan pada konsep *restorative justice* dimana anak yang berhadapan denagan hukum serta korban terlibat secara langsung dalam penaganan perkara hukum tersebut dan menghindari proses peradilan yang dapat menimbulkan pengaruh kurang baik bagi kehidupan dan perkembangan anak. Paradigma ini ditujukan selain untuk penyelesain perkara anak yang berhadapan dengan hukum juga agar tercipta perbaikan hubungan antar manusia melalui pemberian maaf dimana pelaku atau anak yang berhadapan dengan hukum menyesali perbuatannya dan secara langsung meminta maaf kepada korban yang kemudian pihak korban secara langsung pula memberikan maafnya, yang artinya segala proses yang terjadi benar-benar melibatkan anak yang berhadapan dengan hukum serta korban secara aktif.

3.2Konsepsi Yuridis Diversi

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Polres Lampung Tengah terkait dengan permasalahan ketentuan hukum dan tatacara Penyidik Polri menerapkan Diversi terhadap pelaku tindak pidana pencurian berdasarkan Perkara Nomor 08/Pid.Sus-Anak/2016/PN.GS, berdasarkan hasil wawancara dengan Resky Maulana Z. selaku Penyidik dan Etty Mei Rini selaku Penyidik Pembantu, maka dapat diuraikan sebagai berikut:

3.2.1.1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002

Dalam penerapan Diversi menurut Resky Maulana Z. selaku Penyidik menyatakan, bahwa selama ini belum ada ketentuan Undang-Undang secara khusus yang menetapkan standar prosedur pelaksanaan diversi dalam proses penyidikan perkara tindak pidana anak di bawah umur, namun secara normatif kewenangan diskresi yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) hururf 1 telah memberi keleluasaan kepada penyidik untuk melakukan langkah kearah Diversi. Pasal tersebut menyatakan; dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 dan Pasal 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Kemudian dalam pasal 16 ayat (2) dinyatakan: tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf l adalah tindakan Lidik dan Sidik yang dilaksanakan jika memenuhi syarat:

a) Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum
b) Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan
c) Harus patut, masuk akal dan termasuk dalam lingkungan jabatannya

[22] Lawrence M.Friedman, *The Legal System: A Sosial Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm.7-9

d) Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa
e) Menghormati hak asasi manusia”

3.2.1.2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012

Keterangan Resky Maulana Z. selaku Penyidik Reskrim Polres Lampung Tengah, menyatakan, bahwa substansi yang diatur dalam Undang-undang nomor 11 Tahun 2012, tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, antara lain; mengenai penempatan anak yang menjalani proses peradilan dapat ditempatkan di Lapas Anak (LPKA). Substansi paling mendasar dalam Undang-Undang ini adalah pengaturan secara tegas mengenai diversi yang dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan anak dapat kembali ke lingkungan sosial dengan wajar. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor: 11 tahun 2012 juga menyatakan, Sistem Peradilan Pidana Anak adalah keseluruhan proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum, mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana. Kemudian Pasal 4 menyatakan mengenai hak anak yang menjalani masa pidana, yaitu:

(1) Anak yang sedang menjalani masa pidana berhak:
  a. mendapat pengurangan masa pidana;
  b. memperoleh asimilasi;
  c. memperoleh cuti mengunjungi keluarga;
  d. memperoleh pembebasan bersyarat;
  e. memperoleh cuti menjelang bebas;
  f. memperoleh cuti bersyarat;
  g. memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada anak yang memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menjelaskan mengenai Sistem Peradilan Pidana Anak yaitu:

(1) Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif, yaitu Sistem Peradilan Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang meliputi;
a. Penyidikan dan penuntutan pidana anak yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini;
b. Persidangan anak yang dilakukan pengadilan dilingkungan pengadilan umum;
c. Pembinaan, pembimbingan, pengawasan, dan/atau pendampingan selama proses pelaksanaan pidana atau tindakan setelah menjalani pidana atau tindakan.

(2) Dalam Sistem Peradilan Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b wajib diupayakan Diversi.

Mengenai pemberian diversi diperlukan syarat dan pertimbangan seperti yang tertuang dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, yang menyatakan, “Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam melakukan Diversi harus mempertimbangakan; a.kategori tindak pidana; b.umur anak; c.hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas; dan c.dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat.

3.2.1.3 PP RI Nomor 65 Tahun 2015

Peraturan ini mengatur tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun. Hasil wawancara dengan Resky

Maulana Z. selaku Penyidik, menyatakan, bahwa peraturan ini merupakan dasar pelaksanaan diversi dan penanganan anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak Pasal 15 dan Pasal 21 ayat (6). Substansi yang diatur dalam peraturan pemerintah ini, memuat secara rinci mengenai pedoman pelaksanaan proses diversi; tatacara dan koordinasi pelaksanaan diversi yang meliputi tahap penyidikan, penuntutan dan tahap pemeriksaan di pengadilan; penanganan anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun yang meliputi syarat dan tatacara pengambilan keputusan, program pendidikan, pembinaan dan pembimbingan; pendanaan dan ketentuan peralihan.

Dalam penjelasan peraturan tersebut, proses diversi merupakan sebuah mekanisme baru dalam sistem peradilan pidana di Indonesia khususnya bagi Anak. dalam proses diversi, penyelesaian perkara anak dialihkan dari proses peradilan pidana ke proses diluar peradilan pidana. Diversi dan pengambilan keputusan terhadap anak yang berumur 12 (dua belas) tahun yang melakukan atau diduga melakukan tindak pidana dimaksudkan untuk menghindari proses peradilan umum dan stigmatisasi terhadap anak serta agar anak dapat kembali ke lingkungan sosial secara wajar.

Proses diversi wajib diupayakan pada setiap tahapan peradilan pidana, dimulai pada penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di sidang pengadilan. Proses diversi hanya dapat dilakukan terhadap anak yang diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun, serta bukan terhadap anak yang pernah melakukan pengulangan tindak pidana baik yang sejenis maupun yang tidak. Anak yang belum berumur 12 tahun tidak dapat diajukan ke sidang pengadilan, karena berdasarkan pertimbangan sosiologis, psikologis, dan pedagogis, anak dianggap belum dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya. Oleh karena itu, terhadap anak yang belum berusia 12 tahun yang melakukan atau diduga melakukan tindak pidana dapat diambil keputusan untuk dilakukan pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan oleh orang tua/Wali atau lembaga/instansi serta LPKS.

Berdasarkan wawancara dengan Etty Mei Rini selaku Penyidik Pembantu Sat Reskrim Polres Lampung Tengah menyatakan, bahwa tatacara penyidik Polri dalam menerapkan Diversi terhadap pelaku anak di bawah umur yang melakukan tindak pidana pencurian berdasarkan Perkara Nomor 08/Pid.Sus-Anak/2016/PN.GS yaitu didasarkan pada Pasal 13 sampai dengan Pasal 24 PP RI Nomor: 65 Tahun 2015 yang menyatakan:

Pasal 13:

(1) Sejak dimulainya penyidikan, Penyidik dalam jangka waktu paling lama 1x24 jam meminta:

a. Pembimbing Kemasyarakatan untuk hadir mendampingi Anak dan melakukan penelitian kemasyarakatan; dan

b. Pekerja Sosial Profesional untuk membuat laporan sosial terhadap Anak Korban dan/atau Anak Saksi.

(2) Dalam jangka waktu paling lama 3x24 jam terhitung sejak tanggal diterimanya surat permintaan dari Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembimbing kemasyarakatan wajib menyampaikan hasil penelitian kemasyarakatan dan pekerja sosial profesional wajib menyampaikan hasil laporan sosial.

Pasal 14:

(1) Dalam jangka waktu paling lama 7x24 jam terhitung sejak dimulainya penyidikan, Penyidik memberitahukan dan menawarkan kepada Anak dan/atau orang tua/wali, serta korban atau anak korban dan/atau orang tua/wali untuk menyelesaikan perkara melalui Diversi.

(2) Dalam hal anak dan/atau orang tua/wali, serta korban atau anak korban dan/atau orang tua/wali sepakat melakukan Diversi, Penyidik menentukan tanggal dimulai nya musyawarah Diversi.

(3) Dalam hal anak dan/atau orang tua/wali, serta korban atau anak korban dan/atau orang tua/wali tidak sepakat untuk melakukan Diversi, Penyidik melanjutkan proses penyidikan, kemudian menyampaikan berkas perkara dan berita acara upaya Diversi kepada Penuntut Umum.

Pasal 15:
(1) Proses Diversi dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal dimulainya Diversi.
(2) Proses Diversi dilakukan melalui musyawarah Diversi.
(3) Pelaksanaan musyawarah Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melibatkan: a. Penyidik; b. Anak dan/atau orang tua/walinya; c. korban atau anak korban dan/ atau orang tua/walinya; d. Pembimbing Kemasyarakatan; dan e. Pekerja Sosial Profesional.
(4) Dalam hal dikehendaki oleh anak dan/atau orang tua/wali, pelaksanaan musyawarah Diversi dapat melibatkan masyarakat yang terdiri atas: a. tokoh agama; b. guru; c. tokoh masyarakat; d. Pendamping; dan e. Advokat atau Pemberi Bantuan Hukum.
(5) Dalam hal tidak terdapat Pekerja Sosial Profesional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam pelaksanaan musyawarah Diversi, keterwakilan Pekerja Sosial Profesional dapat digantikan oleh Tenaga Kesejahteraan Sosial.

Pasal 16:
(1) Musyawarah Diversi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) dipimpin oleh penyidik sbg fasilitator dan pembimbing kemasyarakatan sebagai wakil fasilitator.
(2) Musyawarah Diversi dihadiri oleh Anak dan/atau orang tua/wali, korban, atau anak korban dan/atau orang tua/wali, dan/atau Pekerja Sosial Profesional.
(3) Musyawarah Diversi sbgmana dimaksud pada ayat (2) dapat melibatkan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (4).

Pasal 17:
(1) Dalam hal proses musyawarah Diversi tidak mencapai kesepakatan, Penyidik membuat laporan dan berita acara proses Diversi.
(2) Penyidik mengirimkan berkas perkara kepada Penuntut Umum serta melanjutkan proses peradilan pidana.

Pasal 18:
(1) Dalam hal musyawarah Diversi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 mencapai kesepakatan, Surat Kesepakatan Diversi ditandatangani oleh Anak dan/atau orang tua/Wali, korban, Anak Korban dan/atau orang tua/Wali, Penyidik, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional.
(2) Seluruh proses pelaksanaan Diversi dicatat dalam berita acara Diversi.

Pasal 19:
(1) Dalam hal diversi mencapai kesepakatan penyidik menyampaikan surat kesepakatan Diversi dan berita acara Diversi kepada atasan langsung Penyidik.
(2) Dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal dicapainya kesepakatan Diversi, atasan langsung penyidik mengirimkan surat kesepakatan diversi dan berita acara diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk memperoleh penetapan.

Pasal 20:
(1) Ketua Pengadilan negeri mengeluarkan penetapan kesepakatan diversi dan sekaligus menetapkan status barang bukti dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal diterimanya surat kesepakatan diversi dan BA diversi.

(2) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada penyidik dan pembimbing kemasyarakatan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal penetapan.

Pasal 21:
(1) Penyidik meminta para pihak untuk melaksanakan kesepakatan Diversi setelah menerima penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2).
(2) Atasan langsung Penyidik melakukan pengawasan thd pelaks kesepakatan diversi.
(3) Pembimbing kemasyarakatan melakukan pendampingan, pembimbingan dan pengawasan pelaksanaan kesepakatan Diversi.

Pasal 22:
(1) Dalam hal diperlukan, Pembimbing Kemasyarakatan dpt melaksanakan rehabilitasi dan reintegrasi sosial terhadap Anak, bekerja sama dengan lembaga terkait.
(2) Dalam hal diperlukan, Pekerja Sosial Profesional dapat melaksanakan rehabilitasi dan reintegrasi sosial terhadap Anak Korban, bekerja sama dengan lembaga terkait.

Pasal 23:
(1) Pembimbing Kemasyarakatan menyusun laporan pelaksanaan kesepakatan Diversi.
(2) Laporan mengenai pelaksanaan kesepakatan Diversi, disampaikan oleh Pembimbing Kemasyarakatan kepada atasan langsung Penyidik.
(3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara ringkas dalam jangka waktu paling lama 1x24 jam terhitung sejak kesepakatan diversi selesai dilaksanakan.
(4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara lengkap dalam jangka waktu paling lama 3x24 jam terhitung sejak kesepakatan Diversi selesai dilaksanakan.

Pasal 24:
(1) Penyidik menerbitkan surat ketetapan penghentian penyidikan:
a. dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal diterimanya surat penetapan pengadilan, jika kesepakatan Diversi berbentuk perdamaian tanpa ganti kerugian atau penyerahan kembali Anak kepada orang tua/Wali;
b. dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak tanggal kesepakatan Diversi selesai dilaksanakan, jika kesepakatan Diversi berupa pembayaran ganti kerugian, pengembalian pada keadaan semula, atau pelayanan masyarakat;
c. dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak tanggal kesepakatan Diversi selesai dilaksanakan, jika kesepakatan Diversi berupa keikutsertaan Anak dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS; atau
d. dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak tanggal seluruh kesepakatan Diversi selesai dilaksanakan.
(2) Surat ketetapan penghentian penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekaligus memuat penetapan status barang bukti sesuai dengan penetapan Ketua Pengadilan Negeri setempat.
(3) Surat ketetapan penghentian penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikirimkan kepada Penuntut Umum beserta laporan proses Diversi dan berita acara pemeriksaan dengan tembusan kepada Anak dan orang tua/Wali, korban, Anak Korban dan/atau orang tua/Wali, Pembimbing Kemasyarakatan, Pekerja Sosial Profesional, dan Ketua Pengadilan Negeri setempat.

3.3 Tupoksi Personil Reserse Kriminal

Tugas pokok Satuan Reserse Kriminal adalah melaksanakan penyelidikan, penyidikan dan pengawasan penyidikan tindak pidana, termasuk fungsi identifikasi dan

laboratorium forensik lapangan serta pembinaan, koordinasi dan pengawasan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Untuk dapat melaksanakan tugas pokok tersebut, maka Satuan Reserse Kriminal menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

a. Pembinaan teknis terhadap administrasi penyelidikan dan penyidikan, serta identifikasi dan laboratorium forensik lapangan;
b. Pelayanan dan perlindungan khusus kepada remaja, anak dan wanita baik sebagai pelaku maupun korban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
c. Pengidentifikasian untuk kepentingan penyidikan dan pelayanan umum;
d. Penganalisisan kasus beserta penanganannya, serta mengkaji efektivitas pelaksanaan tugas Satreskrim;
e. Pelaksanaan pengawasan penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh penyidik pada unit reskrim Polsek dan Satreskrim Polres;
f. Pembinaan, koordinasi dan pengawasan PPNS baik di bidang operasional maupun administrasi penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
g. Penyelidikan dan penyidikan tindak pidana umum dan khusus, antara lain tindak pidana ekonomi, korupsi, dan tindak pidana tertentu di daerah hukum Polres.

3.4Pelaksanaan Diversi

Pedoman yang dapat menjadi acuan bagi penyidik Polri dalam menerapkan konsep diversi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum adalah telegram Rahasia Kaba Reskrim Polri No.Pol: TR/1124/XI/2006 yang memberi petunjuk dan aturan tentang teknik diversi yang dapat dilakukan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum adalah telegram Kaba Reskrim Polri yang berpedoman Undang-Undang Nomor: 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal ini memberi pedoman dan wewenang bagi penyidik Polri untuk mengambil tindakan lain yang bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi anak yang berhadapan dengan hukum. Secara spesifik dasar hukum penerapan diversi ini diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf l yang diperluas oleh Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyatakan: “Polisi dapat mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab dengan batasan, bahwa tindakan tersebut tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku, selaras dengan kewajiban hukum atau profesi yang mengharuskan dilakukannya tindakan jabatan tersebut, tindakan tersebut harus patut dan masuk akal serta termasuk dalam lingkup jabatannya, yang didasarkan pada pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa dan menghormati Hak Asasi Manusia”.

Berdasarkan TR Kaba Reskrim tersebut terdapat pengertian mengenai diversi, yakni suatu pengalihan bentuk penyelesaian dari penyelesaian yang bersifat proses pidana formal ke alternatif penyelesaian dalam bentuk lain yang dinilai terbaik menurut kepentingan anak. Dengan kata lain dapat diartikan bahwa diversi artinya pengalihan kasus yang berkaitan dengan anak yang disangka telah melakukan pelanggaran diluar prosedur peradilan formal dengan atau tanpa syarat-syarat tertentu. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa hanya anak yang berkonflik dengan hukum atau anak sebagai pelaku tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui jalur diversi, sepanjang memenuhi ketentuan hukum yang mengatur tentang hal itu.

Selain petunjuk Kaba Reskrim Polri yang dituangkan dalam telegram No.Pol: TR/1124/XI/ 2006, Penyidik Reskrim Polres Lampung Tengah juga berpedoman pada tatacara yang diatur dalam UU Nomor: 11 tahun 2012, tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan PP RI Nomor: 65 tahun 2015, tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun. Ketentuan tersebut wajib dijalankan, karena tidak satu pun dalam ketentuan perundang-undangan tersebut mengatur agar proses pertanggung jawaban pidana pelaku anak di bawah umur yang melakukan pencurian dilaksanakan pada peradilan umum.

4. Kesimpulan

Berdasarkan data-data hasil penelitian yang telah dilakukan dan ketentuan-ketentuan Diversi sebagaimana diuraikan diatas, maka secara yuridis formal pelaksanaan Diversi dalam proses penyidikan tindak pidana terhadap pelaku anak di bawah umur yang melakukan tindak pidana pencurian dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban pidana pelaku anak di bawah umur yang melakukan tindak pidana pencurian, dalam pelaksanaannya wajib dilaksanakan diversi dan proses peradilan yang dilakukan tidak boleh melalui proses peradilan umum, melainkan proses diluar peradilan dengan cara penerapan Diversi.
2. Ketentuan tentang Diversi secara umun diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012, tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yang pelaksanaannya diatur dalam pasal 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 dan pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor: 65 tahun 2015, yang secara tegas memuat ketentuan tentang penerapan Diversi dan hak anak yang berhadapan dengan hukum.
3. Secara spefisik tatacara penerapan proses Diversi diatur dalam pasal 15 ayat (1) sampai dengan ayat (4) yang menyatakan: ayat (1): Proses diversi dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal dimulainya Diversi; ayat (2): Proses Diversi dilakukan melalui musyawarah Diversi; ayat (3): Pelaksanaan musyawarah Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melibatkan: a. Penyidik; b. Anak dan/atau orang tua/walinya; c. korban atau anak korban dan/atau orang tua/walinya; d. Pembimbing Kemasyarakatan; dan e. Pekerja Sosial Profesional; dan ayat (4): Dalam hal dikehendaki oleh anak dan/atau orang tua/wali, pelaksanaan musyawarah Diversi dapat melibatkan masyarakat yang terdiri atas: a. tokoh agama; b. guru; c. tokoh masyarakat; d. Pendamping; dan e. Advokat atau Pemberi Bantuan Hukum.**

Daftar Pustaka

A. Buku

Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, ____PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.

Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.

Bambang Poernomo, *Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Seksi Kepidanaan Fakultas ____Hukum UGM, Yogyakarta, 1982.

John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Bahasa Inggris-Indonesia*, PT Gramedia Pustaka, ____Jakarta, 2004.

John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973, yang sudah ____diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori ____Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.

Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Sosial Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975.

____, *American Law*, W.W. Norton & Co, New York, 1984.

____, *American Law An Introduction Second Edition (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)*, ____ Penerjemah Wisnu Basuki, Penerbit PT Tatanusa, Jakarta, 2001.

Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005.

PAF.Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, ____Bandung, 1997.

Pipin Sarifin, *Hukum Pidana di Indonesia*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2000.

Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Angkasa, Jakarta, 1991.

Romli Atmasasmita, *Problem Kenakalan Anak-anak Remaja*, Armico, Bandung, 1993.

Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis*), BPHN, Jakarta, ____ 2001.

Soerjono Soekanto, *Penanggulangan Kejahatan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1984.

____, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 2007.

Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1997.

Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, PT. Raja Grafindo ____Persada, Jakarta, 1993.

Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990.

WJS. Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

B. Undang-Undang Dan Peraturan Lainnya

____Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1946, tentang KUHP.

____Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 1981, tentang KUHAP.

____Undang-Undang Nomor: 3 Tahun 1997, tentang Peradilan Anak.

____Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2002, tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

____Undang-Undang Nomor: 16 Tahun 2004, tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

____Undang-Undang Nomor: 48 tahun 2009, tentang Perubahan atas UU Nomor: 4 tahun ____2004, tentang Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia.

____Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

____Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor ____23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

____Peraturan Pemerintah Nomor: 58 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan ____Pemerintah Nomor: 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum ____Acara Pidana.

C. Sumber Lain

Imam Supomo, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1982.

Sofyan Parerungan, *Penerapan Diversi dalam Persidangan Anak*, Artikel, Publising: *pn-____Bangil.go.id/data*, 2014.

Hukuman Kebiri bagi Pelaku Pencabulan Terhadap Anak

Dr. Nikmah Rosidah, S.H., M.H., dan Angga Kurniawan

1. Pendahuluan

Perlindungan terhadap korban pelaku tindakan pidana sangat lah penting, Banyak sekali kasus-kasus pencabulan anak Dampak buruk yang akan terjadi adalah luka fisik maupun mental sank anak, selain pemulihan luka fisik luka mental adalah luka yang sangat penting harus disembuhkan agar sang anak dapat kembali kehidupan sosialnya

2. Permasalahan

1. Mengapa pentingnya hukumunan kebiri perlu diberikan pada pelaku dewasa?
2. Apa saja syarat dan prosedur dijatuhkannnya sanksi kebiri?

3. Metode Penelitian

Pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dan studi lapangan. Data dianalisis secara kualitatif. Prosedur pengumpulan data dilakukan dengan teknik studi pustaka dan studi lapangan. Analisis data dilakukan secara kualitatif.

4. Pembahasan

4.1 Hukuman Kebiri Perlu Diberikan Terhadap Pelaku Pencabulan Anak.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak. Perppu ini memperberat sanksi bagi pelaku kejahatan pencabulan, yakni hukuman mati, penjara seumur hidup, maksimal 20 tahun penjara dan minimal 10 tahun penjara. Perppu juga mengatur tiga sanksi tambahan, yakni kebiri kimiawi, pengumuman identitas ke publik, serta pemasangan alat deteksi elektronik.Sanksi penegebiri syaraf libido dalam peraturan pemerintah pengganti undang-undang Nomor 1 Tahun 2016 terhadap pelaku sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dapat dikenai tindakan berupa kebiri kimia dan pemasangan cip.[1]

Undang-Undang No.1 Tahun 2016, sanksi kebiri kimiawi di cantumkan pada pasal 81, pasal 82 dan pasal 81A sebagai hukuman tambahan dan itu bisa menjadi pilihan bagi aparat penegak hukum khususnya Hakim sebagai pengadil di dalam persidangan untuk memberikan hukuman dengan tujuan efek jera untuk para pelaku, sanksi kebiri kimiawi di anggap sesuai dengan tujuan pemidanaan sanksi pidana merupakan salah satu cara yang di gunakan untuk mencapai tujuan diadakannya hukuman pidana, pemberian hukuman pidana sebenarnya telah menjadi persoalan dan pemikiran di kalangan para ahli dalam mencari alasan – alasan dan syarat-syarat seseorang dijatuhi hukuman pidana.

[1] http://nasional.kompas.com/read/2016/05/25/20464201/ini.isi.lengkap.perppu.kebiri 6 desember 2016 pukul 13:00

Dalam hal ini ada tiga teori yang terkait pemidanaan, yaitu:[2]
1. Teori absolut
2. Teori Relatif
3. Teori Gabungan

1. Penerapan Sanksi Hukuman Kebiri Di Indonesia

. Kedudukan Pidana kebiri dalam sistem pemidanaan di Indonesia bukanlah sebagai pidana pokok, tambahan maupun pemberatan, namun termasuk dalam pidana tindakan. Pasal 81 ayat (7) Perppu No. 1 Tahun 2016 menegaskan, "terhadap pelaku sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dapat dikenai tindakan berupa kebiri kimia dan pemasangan cip". Perbedaan pidana pemberatan dan pidana tambahan berdasarkan Undang-undang No. 1 Tahun 2016 terletak pada Pasal 81 ayat 3 dan 4 yang menyatakan bahwa:

Pasal 81 ayat (3) "Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang tua, wali, orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga, pengasuh anak, pendidik, tenaga kependidikan, aparat yang menangani perlindungan anak, atau dilakukan oleh lebih dari satu orang secara bersama-sama, pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal 81 ayat 4" Selain terhadap pelaku sebagaimana dimaksud pada ayat (3), penambahan 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana juga dikenakan kepada pelaku yang pernah dipidana karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 76D". Adanya frasa *"pidananya ditambah 1/3 (sepertiga)"* Bahwa yang termasuk kerabat dekat anak dan pelaku residivis dalam tindak perbuatan kekerasan seksual terhadap anak dikenakan pemberatan hukuman melalui penambahan sepertiga (1/3) dari ancaman pidana penjara 5 hingga 15 tahun dan tambahan sepertiga (1/3) dari ancaman pidana denda paling banyak Rp. 5.000.000.000 (lima milyar rupiah). Adapun yang termasuk dalam pidana tambahan dalam Pasal 81 ayat 6 Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 yaitu, "selain dikenai pidana tambahan dimaksud ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), pelaku dapat dikenai pidana tambahan berupa pengumuman identitas pelaku".

Penegakan hukum pidana yang rasional tersebut terdiri dari tiga tahap, yaitu : tahap

formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi.

2. Relevansi Pidana Kebiri Dalam Teori Pemidanaan

Maka unsur-unsur delik atau ciri-ciri pidana adalah:[3]

a. Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan ataunestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
b. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan/oleh yang berwenang;
c. Pidana itu dikenakan kepada subyek hukum yang telah melakukan perbuatan pidana (yang dapat dipertanggung jawabkan).

Pidana sebagai sebuah nestapa atau penderitaan, maka obyek atau sasaran pengenaanya dalam hal ini ditujukan kepada:

1. Ditujukan terhadap jiwa, seperti pidana mati;
2. Ditujukan terhadap badan, seperti pidana cambuk, pidana kebiri dan sebagainya;
3. Ditujukan terhadap kemerdekaan atau kebebasan, seperti pidana penjara,pidana kurungan, pidana pembuangan;
4. Ditujukan terhadap harta benda, seperti pidana denda

[2] Roni Wiyanto, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung; Mandar Maju 2012) hlm 111.
[3] Saleh, Roeslan (1983). *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru. Halaman 18

Mengingat pidana merupakan suatu penderitaan yang tidak menyenangkan, karena memang hukum pidana memberikan sanksi yang bengis dan sangat memperkuat berlakunya norma-norma hukum yang telah ada, tetapi tidak mengadakan norma yang baru, maka atas dasar inilah Kant menyebut bahwa hukum pidana sesungguhnya adalah hukum sanksi.

Demikian halnya dengan posisi sanksi pidana juga berkedudukan sebagai ultimum remidium.[4] Menurut Barda Nawawi Arief yaitu karena hukum pidana juga mempunyai batas-batas kemampuan sebagai sarana/saluran kebijakan kriminal. Itu semua dikarenakan oleh hal-hal sebagai berikut :[5]

Untuk membuat pidana kebiri ini lebih efektif, lebih baik jika ditambahkan dengan sebuah terapi yang merubah perilaku kekerasanya dan perilaku seksualnya.

4.2 Syarat penjatuhan sanksi kebiri

1. Syarat-syarat utama dalam pemberian sanksi kebiri kimiawi terhadap pelaku pencabulan anak.

Ada sejumlah syarat bagi pelaku kekerasan seksual terhadap anak di bawah umur yang akan dijatuhi hukuman kebiri. Syarat umum bagi pelaku di jatuhkan hukuman kebiri

a. Pertama pelaku yang akan dikebiri divonis hukuman pidana minimal 5 tahun dan maksimal 20 tahun.
b. keputusan hakim yang mutlak di berika kepada pelaku atau terdakwa, karna keputusan hakim menjadi syarat utama dalam membrikan sanksi.
c. Ketiga hukuman kebiri diberikan apabila pelaku sudah dewasa atau sudah berumur dia atas 18 tahun

2. Syarat khusus bagi pelaku kekerasan seksual terhadap anak di bawah umur yang akan di jatuhkan hukuman kebiri

a. Keempat hukuman kebiri diberikan apabila Hukuman pokoknya itu minimalnya lima tahun maksimalnya 20 tahun.
b. Kelima hukuman kebiri diberikan apabila si pelaku melakukannya lebih dari satu kali atau korbannya lebih dari satu
c. hukuman kebiri diberikan apabila jumlah korban lebih dari satu. Kemudian syarat lainnya adalah jika ulah pelaku mengakibatkan rusaknya alat kelamin korban, atau korban menderita penyakit kelamin menular serta gangguan jiwa menyebabkan korbannya terkena penyakit menular. Atau kerusakan alat reproduksi

Selain itu, dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 tersebut juga diatur bahwa hukuman bagi pelaku kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak tidak hanya kebiri tetapi juga hukuman mati dan seumur hidup. "Tapi bukan cuma kebiri, bisa jadi dia jatuhnya adalah hukuman mati atau seumur hidup atau kebiri,"[6]

Berdasarkan aspek Hak Asasi Manusia, kejahatan pencabulan anak dapat dikatakan telah merusak generasi muda karena dengan hal buruk yang di alami anak Hak Asasi Manusia yang dimiliki si anak akan terampas, penegakan hukum suatun istilah khas di Indonesia yang di terima sebagai konotasi penerapan Undang-Undang. Secara positif, makna kekuasaan merupakan sumber kekuasaan yang menggerakan masyarakat berada dalam lingkungan tatanan hidup.

Kekuasaan dalam proses penegakan hukum dimaksudkan melaksanakan atau menerapkan hukum atas dasar kekuasaan yang diberikan oleh hukum dan kekuasaan yang disalurkan serta dibatasi oleh hukum. Menurut ajaran teori absolute atau pembalasan dasar hukum

---

[4] Kelsen, Hans (2008). *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*. Bandung: Nusa Media halaman 57

[5] Arief, Barda Nawawi (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana. Hal 24

[6] https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-syarat-pelaku-kekerasan-seksual-boleh-dihukum-kebiri.html, rabu 5 juli 2017. Pukul 22:06

dari pemidanaan adalah terletak pada kejahatan itu sendiri, yaitu pembalasan atau siksaan, akan tetapi di samping itu diakuinya pula sebagai dasar pemidanaan itu adalah tujuan dari pada hukuman.[7]

Menurut penulis, kode etik kedokteran sampai saat ini menjadi hambatan utama bila sanksi pidana tambahan di berikan kepada para pelaku, karna kode etik profesi dan semua itu tertuang dalam Pasal 8, Pasal10, Pasal 11 dan Pasal 12, melarang mereka untuk melakukan suatu perbuatan yang bersifat menyakiti pasien karna dokter umum yang patuh terhadap kode etik tidak diperbolehkan melakukan tindakan pengebirian, dan solusi dalam hal ini adalah dengan membentuk dokter khusus yang tergabung dalam dokter kepolisian yang tentunya dokter kepolisian akan tunduk pada undang-undang dan perintah atasan agar bisa melaksanakan eksekusi tersebut.

Berikut adalah pasal-pasal yang di langgar seorang kode etik dalam dunia kedokteran bila seorang dokter melakukan suntik kebiri kimiawi kepada pelaku kejahatan pencabulan anak di bawah umur: Pasal 8, 9, 10,Pasal 11, 12, .[8]

3. Keduduan Pidana Kebiri Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia (Pasca Dikeluarkannya Undang-undang No. 1 Tahun 2016)

1) Pengawasan dan pengendalian secara umum terhadap kegiatan Dokpol dilaksanakan:

a. Pada tingkat Mabes Polri oleh Inspektorat Pengawasan Umum (Itwasum) Polri; dan
b. Pada tingkat kewilayahan oleh Inspektorat Pengawasan Daerah (Itwasda) Polda.

2) Pengawasan dan pengendalian teknis terhadap kegiatan dokpol dilaksanakan:

a. Pada tingkat Mabes Polri oleh Kapusdokkes Polri; dan
b. Pada tingkat kewilayahan oleh Kapusdokkes Polda.

3) Eksekutor Pidana Kebiri

Muncul penolakan dari dokter, dalam hal ini Ikatan Dokter Indonesia (IDI), untuk menyuntik pelaku pedofil dengan zat kimia. Dokter menolak menjadi eksekutor pidana kebiri dengan alasan bertentangan dengan kode etik (KODEKI). Sesuai kode etik, seorang dokter harus menjadi pelindung kehidupan sesuai dengan Pasal 11 Kode Etik Kedokteran. Seorang dokter harus mengerahkan segala kemampuanya untuk memelihara kehidupan alamiah pasienya dan tidak untuk mengakhirinya. Selain itu, terdapat tiga asas alasan utama dokter (IDI) menolak menjadi eksekutor kebiri, yaitu):

a. Asas manfaat, b. Asas jangan mencederai atau jangan merugikan Prinsip ini menjadi penegasan asas manfaat, c. Asas Otonomi

Dokpol sebagai unit kerja Polri, yang profesional di bidangnya menjadi pelaksana eksekutor pelaku pidana kebiri. Peraturan Kepolisan Negara Republik Indonesia No. 12 Tahun 2011 tentang Kedokteran Kepolisian Pasal 1 ayat 1 menyatakan, “Kedokteran Kepolisian yang selanjutnya disingkat Dokpol adalah penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi kedokteran beserta ilmu-ilmu pendukungnya untuk kepentingan tugas kepolisian.”Kepentingan tugas kepolisian yang dimaksudkan dalam Peraturan Kepolisian RI No. 12 Tahun 2011 Pasal 1 ayat 1 salah satunya adalah dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku pidana kebiri berdasarkan putusan pengadilan. Kemampuan Dokpol dalam Peraturan Kepolisian RI Pasal 6, di antaranya, yaitu: 1) Olah Kejadian Tempat Perkara (TKP), aspek medis; 2) Patologi Forensik; 3)Antropologi Forensik; 4) Odontologi kepolisian; 5) DNA Profiling; 6) TaksikologiForensik; 7) Kesehatan Tahanan; 8) Forensik Klinik; 9) Psikiatri forensik;

10)Kedokteran lalu lintas; 11) Hukum kesehatan;12) Medikolegal; 13) PPT korban kekerasan terhadap perempuan dan anak; 14) Farmasi kepolisian; 15) Keslap;

---

[7] Satochid kartanegara, *hukum pidana bagian satu*, Jakarta:balai lekt ur mahasiswa, hal:59

[8] https://idicabangkotabaru.wordpress.com/kode-etik-kedokteran-indonesia/, kamis 6 juli 2017, pukul 11:20

Pengamanan Kesehatan; 16) Pengamanan Makanan; 17) Penanganan penyalahgunaan narkotika; 18) Penanganan bahaya CBRN; 19) Geomedichine; 20) Kesehatan Perpolisian Masyarakat (Kespolmas).
Pertanggungjawaban Dokpol terdapat dalam Peraturan Kepolisian RI No. 12 Tahun 2011 Pasal 13 ayat (1) dan (2), yaitu: ISSN: 1412-6834 Vol. 8 No. 1 Februari 2017, hal. 1-19 Keduduan Pidana Kebiri Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia (Pasca Dikeluarkannya Undang-undang No. 1 Tahun 2016)

4) faktor penghambat

Faktor sarana atau fasilitas, hambatan ini penjadi pertimbangan khusus bagi hakim dalam membrikan sanksi pidana keberi selain terbentur oleh para pendapat yang tidak mendukung masalah sanks ini pun terbentur oleh pada eksekutor ya itu peran dokter dalam menyuntikan kebiri kimiawi terhadap pelaku karna dokter memiliki kode etik kedokteran dan ikatan dokter Indonesia (IDI) yang tidak mengizinkan memberikan sanksi kebiri kimiawi karna mereka berpendapat bahwa hal tersebut tidak boleh dilakukan kerna menyalah aturan dokter yang seharusnya melakukan tindakan penyembuhan tetapi dalam hal ini dokter di tuntut melakukan perbuatan yang menciderai kesehatan pada manusia walau senyata nya hal ini di atur oleh Undang-Undang No. 1 Tahun 2016.

5. Simpulan

Bedasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan penulis dan telah dijelaskan pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan yaitu:

1. Penjatuhan pidana kebiri kimiawi kepada pelaku dewasa pencabulan anak di bawah umur sudah di anggap sangat tepat.
2. Pelaksanaan eksekusi kebiri harus dilakukan nantinya oleh tim khusus yang dibentuk Dokpol.

Daftar Pustaka

Buku-buku / Literatur

1

Arief, Barda Nawawi (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana.

Roni Wiyanto, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung; Mandar Maju 2012)

Kelsen, Hans (2008). *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*. Bandung: Nusa Media

Rosidah Nikmah, 2011, *Asas-Asas Hukum Pidana.* semarang,
Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Bagian Satu, Yogjakarta*: Balai Lektur Mahasiswa,
Saleh, Roeslan (1983). *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru.

Marzuki Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Group, .
http://nasional.kompas.com/read/2016/05/25/20464201/ini.isi.lengkap.perppu.kebiri 6 desember 2016 pukul 13:00
24https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-syarat-pelaku-kekerasan-seksual-boleh-dihukum-kebiri.html, rabu 5 juli 2017. Pukul 22:06

Menguatkan Peran Kelompok Pendukung ASI untuk Membentuk Budaya Adil Gender dalam Pemberian ASI Eksklusif

Studi Kasus: Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia Cabang Lampung dan Komunitas Ayah ASI Lampung

Ritma Fathi Khalida, S. Si.

Ketua Divisi SDM dan Pengembangan Organisasi AIMI Lampung

Abstrak

Menyusui merupakan hak reproduksi dan merupakan bagian dari isu kesetaraan gender. Menyusui memiliki manfaat kesehatan bagi ibu, bayi dan masyarakat. Namun angka menyusui masih jauh dari harapan. Salah satu penyebab masih sedikitnya angka menyusui adalah kurang nya peran serta dari ayah dalam mendukung pemberian ASI Ekslusif. Untuk itu perlu adanya edukasi terkait pentingnya adil gender berupa keterlibatan suami dalam mendukung ibu menyusui. Kelompok pendukung ASI seperti AIMI Lampung dan Komunitas Ayah ASI Lampung memiliki peran yang penting dalam melakukan edukasi tentang pentingnya keikutsertaan suami dalam pemberian ASI ekslusif. Namun dalam menjalankan peran tersebut perlu adanya penguatan terhadap kedua kelompok pendukung ASI tersebut, berupa penguatan kelembagaan, termasuk penguatan pendanaan, perlunya akses yang lebih luas ke berbagai sektor baik itu pemerintah dan swasta, serta perlunya peningkatan kompetensi pengurus dan konselor.

1. Pendahuluan

Telah banyak diketahui bahwa menyusui memiliki manfaat kesehatan bagi ibu dan bayi baik itu manfaat jangka pendek dalam mengurangi angka kematian bayi dan ibu pasca melahirkan maupun manfaat jangka panjang dalam mengurangi berbagai resiko kesehatan dimasa datang (Victoria et al., 2016).

Menyusui merupakan hak reproduksi yang sudah dijamin oleh berbagai instrument baik itu internasional dan nasional sebagai bentuk perlindungan dan dukungan terhadap hak menyusui (Gribble et al,. 2011) Sebagai salah satu negara yang meratifikasi perlindungan dan dukungan terhadap pemberian ASI, Pemerintah Republik Indonesia pun turut mengeluarkan regulasi yang menjadi payung hukum perlindungan hak menyusui diantaranya adalah:

1. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, pasal 128 menyatakan “setiap bayi yang lahir berhak untuk mendapatkan ASI Eksklusif’.
2. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perundangan Anak.
3. Peraturan Mentri Kesehatan RI No 39 Tahun 2013, tentang susu formula dan produk bayi.

Sebagai bentuk dukungan yang sama Pemerintah Provinsi Lampung juga mengeluarkan Peratuean Darah Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif.

Selain sebagai salah satu isu kesehatan yang sangat penting, menyusui juga merupakan bagian dari isu kesetaraan gender. Esterik (1994) menyatakan bahwa Menyusui adalah isu penting perempuan, isu hak asasi manusia, dan isu feminis, karena

menyusui memberi dan memberdayakan perempuan untuk berkontribusi terhadap kesetaraan Gender. Lake dan Chan (2006) menyatakan bahwa menyusui eksklusif dapat meningkatkan jarak kelahiran, memungkinkan wanita untuk menunda kehamilan berikutnya dan memberdayakan perempuan untuk melakukan otonomi reproduksi yang lebih besar, terutama di negara-negara dan masyarakat di mana perempuan memiliki akses terbatas terhadap informasi dan perawatan kontrasepsi yang berkualitas. Pada gilirannya, hal ini dapat meningkatkan kemampuan perempuan dan anak perempuan untuk kembali ke sekolah, dan bekerja di luar rumah dan mendukung keluarga mereka dengan lebih baik.

Namun pada pelaksanaanya menyusui masih dianggap hanya domain perempuan, masih banyak yang menganggap keberhasilan dan kegagalan menyusui merupakan tanggung jawab perempuan sepenuhnya.

2. Pembahasan

2.1 Angka Pemberian ASI Ekslusif di Indonesia dan Provinsi Lampung

Berbagai perlindungan terhadap hak menyusui sudah banyak diterbitkan, berbagai program pun sudah dilaksanakan untuk meningkatkan angka cakupan menyusui, namun hasilnya ternyata masih jauh dari harapan. Dalam Situasi dan Analisis ASI Eksklusif yang dikeluarkan oleh Pusat Data dan Informasi Kemenkes RI tahun 2014, Riset Kesehatan Dasar tahun 2013 angka cakupan ASI eksklusif 0-6 bulan mencapai 54,3%. Namun dalam Data dan Informasi Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2016, angka cakupan ASI eksklusif sampai 6 bulan hanya 29,5%. Demikian Juga dengan Provinsi Lampung Berdasarkan Data dan Informasi Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2016 hanya 22, 4 % bayi mendapatkan ASI Eksklusif sampai 6 bulan. Data ini menurun jika dibandingkan dengan data Data dan Informasi Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2015 yaitu bayi yang mendapatkan ASI eksklusif sampai 6 bulan mencapai 54.9%.

2.2 Penyebab Kegagalan Menyusui

Penyebab kegagalan menyusui yang paling dominan adalah kurang pengetahuan tentang menyusui kepada ibu, keluarga terutama suami serta tenaga kesehatan, dan berarti sebaliknya, pengetahuan yang memadai melalui program edukasi mampu meningkatkan angka menyusui (Aurora et al., 2017). Masih banyak yang mengaggap menyusui bisa dilakukan secara alamiah tanpa perlu dipelajari. Dari data konseling home visit yang dijelaskan dalam Laporan Kegiatan AIMI Lampung 2015-2016, sebanyak 70% dari klien home visit memiliki masalah posisi dan pelekatan menyusui. Posisi dan pelekatan adalah keterampilan dasar yang salah satu yang utama dalam kelancaran proses menyusui, namun rupanya masih banyak ibu yang belum mengetahui keterampilan keterampilan ini.

Kurangnya pemahaman tentang ilmu menyusui berdampak pada kurang fahamnya menyusui sebagai tanggung jawab bersama dalam keluarga termasuk di dalamnya adalah suami. Menyusui seringkali dianggap hanya menjadi domain dan tanggung jawab perempuan. Padahal dukungan orang terdekat yaitu suami menjadi faktor dominan yang sangat mempengaruhi keberhasilan menyusui. Menurut Raj dan Plichta (1998) dukungan sosial termasuk di dalamnya dukungan suami mampu meningkat angka menyusui, dan sebaliknya kurangnya dukungan dari suami akan menurunkan angka menyusui. Hal yang sama ditunjukkan oleh Aish (2013) dan Wahyuningsih dan Machmudah (2012). Maycock et al. (2015) menyatakan adanya peningkatan signifikan angka menyusui ketika ayah mengikuti kelas edukasi tentang menyusui sebelum persalian dan setelah persalinan. Dari hasil penelitian diatas menunjukkan pentingngnya memberikan edukasi kepada ibu dan ayah sebelum persalinan untuk meningkatkan angka menyusui. Menurut Ramadani dan Hadi (2009) menyatakan ibu yang mendapat dukungan suami dalam pemberian ASI eksklusif berpeluang memberikan ASI eksklusif 2 kali

daripada ibu yang suaminya kurang mendukung pemberian ASI eksklusif. Oleh karenanya suami harus juga dijadikan sasaran edukasi ASI dan didorong untuk lebih aktif mencari informasi serta aktif belajar mengenai ASI, sehingga lebih paham dalam memberikan dukungan kepada ibu untuk menyusui secara eksklusif.

Peran Kelompok Pendukung ASI Dalam Meningkatkan Peran Serta Suami

Sebagai bentuk kepedulian terhadap pentingnya edukasi menyusui, berbagai kelompok dan komunitas pendukung ASI turut bermunculan dan tergerak untuk turut serta melakukan dukungan, pendampingan dan edukasi menyusui. Diantara kelompok pendukung ASI yang ada di provinsi Lampung, Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia (AIMI) Cabang Lampung dan Komunitas Ayah ASI Lampung merupakan salah satu kelompok pendukung ASI yang tidak hanya melakukan edukasi tentang pentingnya menyusui tapi juga melakukan edukasi tentang pentingnya keikutsertaan suami sebagai bentuk keadilan gender dalam pemberian ASI Eksklusif.

- **Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia (AIMI) Lampung**

Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia (AIMI) adalah organisasi nirlaba berbasis kelompok sesama ibu menyusui dengan tujuan menyebarluaskan pengetahuan dan informasi tentang menyusui serta meningkatkan angka ibu menyusui di Indonesia dan memiliki visi menjadi kelompok pendukung ibu andalan masyarakat dan berperan utama dalam peningkatan angka ibu menyusui di Indonesia melalui penyelenggaraan kegiatan-kegiatan promosi, edukasi, dan advokasi mengenai menyusui. AIMI Lampung adalah cabang ke 15, yang berdiri secara resmi pada tanggal 26 Oktober 2016.

AIMI lampung secara rutin mengadakan kegiatan Edukasi, Advokasi, dan Sosialisasi ASI di berbagai tempat dan untuk berbagai kalangan, seperti Kelas Edukasi Menyusui, Kelas Edukasi MPASI (Makanan Pendamping ASI), AIMI *Goes to Office*, AIMI *Goes To Community*, konseling *home visit* dan *hospital visit* serta *peer group*. Dalam berbagai kegiatan sosialisasi dan edukasi AIMI Lampung selalu menekankan tentang pentingan dukungan suami/ayah dalam kesuksesan pemberian ASI Eksklusif. AIMI Lampung senantiasa mendorong keikutsertaan suami dalam berbagai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan. AIMI Lampung tidak ragu untuk berkolaborasi dengan berbagai stakeholder baik itu pemerintah, swasta dan komunitas pendukung ASI lainnya seperti Komunitas Ayah ASI Lampung. Beberapa kolaborasi yang pernah dilakukan dengan Ayah ASI Lampung diantaranya dengan mangundang admin @AyahAsi_Lampung dalam kegiatan Kelas Edukasi Menyusui sebagai pemateri, mengadakan Lomba Foto Ayah Asi dan lain lain. Saat ini AIMI Lampung memiliki 2273 follower instagram, 1200 anggota grup Facebook, 129 follower twitter dan 256 member grup Whatsapp.

- **Komunitas Ayah ASI Lampung**

Komunitas Ayah ASI adalah komunitas pendukung ASI yang di pelopori oleh 8 orang ayah yaitu Pandu Gunawan, Dipa Andika Nurprasetyo, Shafiq Pontoh, A. Rahmat Hidayat, Aditia Sudarto, Syarief Hidayatullah, Ernest Prakasa, Sogi Indra Dhuaja, Milla Andriana. Komunitas ini berdiri ditandai dengan terbitkannya buku “Catatan Ayah ASI” dan akun @ID_AyahASI di twitter. Komunitas yang berdiri pada tanggal 25 April 2011 ini merupakan sekelompok ayah yang mempunyai satu tujuan, mendukung 100% pemberian ASI eksklusif pada buah hati. Komunitas ini hanya ingin berbagi pengalaman, bagaimana caranya supaya istri mampu mengeluarkan ASI semaksimal mungkin. Setahun kemudian tepatnya pada bulan Oktober 2012 aku twitter @AyasASI_Lampung diluncurkan menandakan terbentuknya Komunitas Ayah ASI Cabang Lampung. Saat ini Ayah ASI Lampung memiliki 211 follower instagram, dan 1071 follower twitter.

Terbentuknya Komunitas Ayah ASI merupakan simbol dari kesetaraan gender dalam pemberian ASI Eksklusif. Menyusui menuntut peran dari keluarga terutama ayah/ suami tidak hanya semata-mata tugas ibu/ istri. Selain memberikan edukasi tentang pentingnya menyusui dan pentingnya peran ayah dalam menyusui Komunitas Ayah ASI juga memberikan edukasi tentang apa saja yang bisa dilakukan oleh ayah untuk mendukung menyusui.

AIMI lampung dan Ayah ASI Lampung memiliki beberapa peran dalam membentuk budaya adil gender dalam pemberian ASI Eksklusif yaitu;

- Memberikan edukasi tentang pentingnya menyusui, pengetahuan dan keterampilan menyusui serta pentingnya kesetaraan gender dalam pemberian ASI Eksklusif.
- Memberikan rasa percaya diri kepada ibu, pemahaman yang cukup tentang menyusui yang didapatkan dari kelas edukasi atau dari konsultasi sebelum persalinan membuat ibu lebih percaya diri dalam memberikan ASI bagi bayinya termasuk ketika menghadapi masalah menyusui, juga percaya diri menyatakan haknya untuk mendapatkan dukungan sosial termasuk dukungan dari suami
- Memberikan rasa percaya diri suami/ayah dalam memberikan dukungan dan bantuan kepada ibu untuk menyusui.
- Memberikan wadah solidaritas ketika menghadapi berbagai persoalan menyusui yang dihadapi oleh ibu.

Dengan peran yang penting dalam meningkatkan angka menyusui di provinsi Lampung, penulis melihat masih banyak kendala yang dihadapi oleh kedua kelompok pendukung ASI ini, diantaranya adalah:

1. Masih banyak masyarakat yang belum mengetahui keberadaan AIMI Lampung dan Ayah ASI Lampung.
2. Keterbatasan sumber daya manusia, dengan jumlah pengurus dan konselor menyusui menyebabkan belum efektifnya pelaksanaan program kerja. Kedua kelompok ini merupakan organisasi berbasis sukarela, dimana sebagai besar pengurusnya memiliki pekerjaan utama, sehingga dalam melakukan keja organisasi seringkali terkendalan waktu dan tenaga.
3. Keterbatasan pendanaan. AIMI Lampung dan Ayah ASI Lampung merupakan organisasi yang berbasis sukarela. Selama ini pendanaan berasal dari bantuan sponsor pada kegiatan rutin maupun insidental. Namun sampai saat ini belum bisa membiayai roda organisasi secara maksimal, sehingga seringkali pengurus dan konselor harus menggunakan uang pribadi untuk menjalankan fungsi-fungsi organisasi.

Dari beberapa kendala yang dihadapi, ada beberapa upaya yang bisa dilakukan untuk menguatkan peran dari kedua kelompok pendukung ASI ini yaitu:

1. Penguatan Kelembagaan, dengan cara memperluas jaringan dan kolaborasi tanpa konflik kepentingan dengan berbagai stakeholder baik itu pemerintah maupun swasta. Kolaborasi penting selain untuk mengenalkan kelompok ASI ke cakupan yang lebih luas, kolaborasi juga bisa menjadi salah satu jalan untuk mendapatkan pendanaan baik itu seperti dana CSR ataupun berupa sponorship. yang bisa dilakukan bisa berupa pendanaan maupun kerja sama dalam bentuk kegiatan bersama.
2. Perlunya dukungan dari pemangku kebijakan agar komunitas pendukung ASI bisa diberikan akses untuk bisa turut terlibat dan bisa berkolaborasi menjalankan program-edukasi ke berbagai sektor, termasuk dalam menjalankan peran

advokasi menyusui baik itu di instansi pemerintah swasta maupun fasilitas kesehatan.

3. Memperkuat kompetensi pengurus dan konselor, untuk menguatkan peran organisasi, perlu dilakukan program peningkatan kompetensi pengurus dan konselor yang dilakukan secara rutin.

Diharapkan beberapa upaya tersebut bisa menguatkan peran dan kontribusi AIMI Lampung dan Ayah ASI Lampung dalam meningkatkan angka ASI Eksklusif melalui edukasi tentang pentingnya keadilan gender sebagai dukungan terhadap pemberian ASI Eksklusif.

3. Kesimpulan

Kelompok pendukung ASI seperti AIMI Lampung dan Komunitas Ayah ASI Lampung memiliki peran yang penting dalam melakukan edukasi tentang pentingnya keikutsertaan suami dalam pemberian ASI ekslusif. Namun dalam menjalankan peran tersebut perlu adanya penguatan terhadap kedua kelompok pendukung ASI tersebut, berupa penguatan kelembagaan, termasuk penguatan pendanaan, perlunya akses yang lebih luas ke berbagai sektor baik itu pemerintah dan swasta, serta perlunya peningkatan kompetensi pengurus dan konselor.

Daftar Pustaka

Arora, S., Mcjunkin, C., Wehrer, J., & Kuhn, P. (2000). Major Factors Influencing Breastfeeding Rates : *Pediatrics*, *106*(5), 1–7.

Asih, K. (2013). *Hubungan Dukungan Suami Dengan Pemberian ASI Eksklusif Pada Karyawati Rumah Sakit Bakti Wira Tamtama*. Universitas Muhammadiyah Malang.

Esterik, P. Van. (1994). Breastfeeding and Feminism. *International Journal of Gynecology & Obstetrics*, *47 Suppl.* http://doi.org/10.1016/0020-7292(94)02233-O

Gribble, K. D., Mcgrath, M., Maclaine, A., & Lhotska, L. (2011). Supporting breastfeeding in emergencies : Protecting women's reproductive rights and maternal and infant health. *Disasters*, *35*(October). http://doi.org/10.1111/j.1467-7717.2011.01239.x

Hardhana, B., Budiono, C. S., Kurniasih, N., Manullang, E. V, Susanti, M. I., Pangribowo, S., … Sigit, B. B. (2016). *Data dan Informasi Profil Kesehatan Indonesia*.

Kemenkes R.I. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No 39 Tahun 2013 Tentang Susu Formula Bayi dan Produk Bayi Lainnya (2013).

Kemenkes R.I. (2014). Situasi dan Analisis ASI Eksklusif. *Pusat Data Dan Informasi Kementerian Kesehatan RI*. http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004

Kementrian Kesehatan RI. (2015). *Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2014*. *Journal of Chemical Information and Modeling*. http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004

Lake, A., & Chan, M. (2016). Breastfeeding: A Key to Sustainable Development UNICEF and WHO joint message for World Breastfeeding Week 2016No Title. Retrieved October 5, 2017, from http://waba.org.my/breastfeeding-a-key-to-sustainable-development-unicef-world-breastfeeding-week-2016-message/

Laporan Kegiatan AIMI Lampung 2015-2016. (2016). Bandar Lampung.

Maycock, B., Binns, C. W., Dhaliwal, S., Tohotoa, J., Hauck, Y., Burns, S., & Howat, P. (2015). Education and Support for Fathers Improves Breastfeeding Rates : A

Randomized Controlled Trial. http://doi.org/10.1177/0890334413484387
Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif (2014). Bandar Lampung.
Raj, V. K., & Plichta, S. B. (1998). The Role of Social Support in Breastfeeding Promotion: A Literature Review. *Journal of Human Lactation*, *14*(1), 41–45. http://doi.org/10.1177/089033449801400114
Ramadani, M., & Hadi, E. N. (2009). Dukungan Suami dalam Pemberian ASI Eksklusif di Wilayah Kerja Puskesmas Air Tawar Kota Padang , Sumatera Barat. *Jurnal Kesehatan Masyarakat Nasional*, *4*(6), 1–6.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Jakarta: Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 109.
Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (2009). Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomo 506350.
Victora, C. G., Bahl, R., Barros, A. J. D., Franca, G. V. A., Horton, S., Krasevec, J., … Rollins, N. C. (2016). breastfeeding in the 21st century : epidemiology, mechanisms, and lifelong effect. *The Lancet*, *387*(10017), 475–490. http://doi.org/10.1016/S0140-6736(15)01024-7
Wahyuningsih, D., & Machmudah. (2012). Dukungan suami dalam pemberian asi eksklusif. *Jurnal Keperawatan Maternitas*, *51*, 93–101.

Hak Mewaris Perempuan dalam Islam dari Perspektif Hukum Berkeadilan Gender

Rohaini, Ph.D.

Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung
E-mail: rohaini.arifien81@gmail.com

Abstrak

Seiring dengan bias gender kaum feminis selalu meminta kedudukan yang sama dengan laki-laki, sebab pada prinsipnya hukum tidak membeda-bedakan jenis kelamin antara laki-laki dengan perempuan. Dengan berubahnya paradigma terhadap peran laki-laki dan perempuan maka tuntutan akan keadilan pun menjadi berubah pula. Tuntutan ini pun terjadi dalam lingkup hukum keluarga, salah satunya hukum kewarisan. Perbedaan besaran nilai waris antara perempuan dan laki-laki dalam Islam pada akhirnya menimbulkan pertanyaan kritis mengenai sistem waris dalam Islam apakah telah memenuhi asas keadilan yang berspektif gender ataukah jangan-jangan selama ini justru sistem waris Islam menyimpangi nilai-nilai keadilan itu sendiri.

Kata kunci: *Waris, Keadilan, Gender*

1. Pendahuluan

Hukum kewarisan adalah hukum yang mengatur pembagian warisan, mengetahui bagian-bagian yang menerima dari harta peninggalan itu untuk setiap ahli waris yang berhak. Ahli waris adalah orang yang berhak menerima harta pusaka dari orang yang telah meninggal dunia. Warisan adalah ketetapan hukum, yang mewariskan tidak dapat menghalangi ahli waris dari haknya atas harta warisan, dan ahli waris berhak atas harta warisan tanpa perlu kepada pernyataan menerima dengan suka rela atau atas keputusan hakim.

Seiring dengan bias gender kaum feminis selalu meminta kedudukan yang sama dengan laki-laki, sebab pada prinsipnya hukum tidak membeda-bedakan jenis kelamin antara laki-laki dengan perempuan. Semakin banyaknya tuntutan kaum feminis terhadap kaum maskulin mempengaruhi pula terhadap sistem hukum yang berlaku dalam masyarakat. Nilai keadilanpun mulai mengalami pergeseran. Dulu laki-laki dianggap sebagai pihak yang paling bertanggungjawab terhadap setiap permasalahan dalam rumah tangga, terutama masalah nafkah, namun sekarang anggapan tersebut saat ini tidak lagi diamini dan dianut oleh masyarakat. Kini laki-laki tidak satu-satunya pencari nafkah dalam keluarga.

Dengan berubahnya paradigma terhadap peran laki-laki dan perempuan maka tuntutan akan keadilan pun menjadi berubah. Bila dalam masyarakat yang menganut sistem

kekeluargaan patrilineal[1], semua harta akan menjadi milik suami atau anak laki-laki, maka pelan tapi pasti sistem kewarisan ini mulai dipertanyakan bahkan mungkin akan ditinggalkan.

Namun demikian, meskipun pergeseran peran laki-laki dan perempuan yang mempengaruhi pergeseran paradigma di atas, dalam praktek pembagian fifty-fifty antara laki-laki dan perempuan sulit ditemukan. Tuntutan kaum perempuan terhadap hak-haknya sesuai peran perempuan dalam keluarga, sehingga hukum waris Islam pun harus dapat pula mengakomodir kebutuhan masyarakat terhadap hukum yang dapat memberikan keadilan terhadap perempuan di masa sekarang ini.

Dalam Islam, pengaturan mengenai kewarisan secara tegas dinyatakan dalam Al-Quran Surat An-Nisā' (4) 11 yang mengatur tentang hak waris anak dan orangtua. Secara khusus, dalam ayat ini ditemukan konsep bagian 2:1 (baca: dua berbanding satu) antara laki-laki dengan perempuan, dinyatakan ".....yaitu bagian seorang anak laki-laki sama dengan bagian dua orang anak perempuan....".[2]

Sedangkan Al-Quran Surat An-Nisā' (4) 12 mengatur tentang pembagian warisan untuk janda, duda dan saudara dari pewaris. Ketentuan ayat tersebut berkaitan dengan pembagian harta warisan bagi janda atau duda dari si pewaris dan perolehan saudara jika terjadi "kalālah" (mati punah tanpa keturunan).[3]

Dalam hukum waris Islam, asas keadilan mengandung pengertian adanya keseimbangan antara hak yang diperoleh dan harta warisan dengan kewajiban atau beban kehidupan yang harus ditanggungnya atau ditunaikannya di antara para ahli waris. Oleh karena itu, arti keadilan dalam hukum waris Islam bukan diukur dari kesamaan tingkatan antara ahli waris, tetapi ditentukan berdasarkan besar-kecilnya beban atau tanggung

---

[1] Dalam sistem kekerabatan masyarakat adat, dikenal tiga macam sistem kekerabatan yaitu: anak menghubungkan diri dengan kedua orangtuanya. Anak jugamenghubungkan diri dengan kerabat ayah-ibunya secara bilateral (parental), anak menghubungkan diri dengan ayahnya (berdasarkan garisketurunan laki-laki/patrilineal), anak menghubungkan diri dengan ibunya (berdasarkan garisketurunan perempuan/matrilieneal)

2 Arti lengkap Al-Quran surat An-Nissa': 11 "Allah mensyariatkan (mewajibkan) kepadamu tentang (pembagian warisan untuk) anak-anakmu, (yaitu) bagian seorang anak laki-laki sama dengan dua orang anak perempuan. Dan jika anak itu semua perempuan yang berjumlah lebih dari dua, maka bagian mereka dua pertiga dari harta yang ditinggalkan. Jika dia (anak perempuan) itu seorang saja, maka dia memperoleh setengah (harta yang ditinggalkan). Dan untuk kedua ibu-bapak, bagian masing-masing seperenam dari harta yang ditinggalkan, jika dia (yang meninggal) mempunyai anak. Jika dia (yang meninggal) tidak mempunyai anak dan dia diwarisi oleh kedua ibu-bapaknya (saja), maka ibunya mendapat sepertiga. Jika dia (yang meninggal) mempunyai beberapa saudara, maka ibunya mendapat seperenam. (pembagian-pembagian tersebut di atas) setelah (dipenuhi) wasiat yang dibuatnya atau (dan setelah dibayar) hutangnya. (Tentang) orang tuamu dan anak-anakmu, kamu tidak mengetahui siapa di antara mereka yang lebih banyak manfaatnya bagimu. Ini adalah ketetapan Allah. Sungguh, Allah maha mengetahui, maha bijaksana.

3 Dan bagianmu (suami-suami) adalah dua seperdua dari harta yang ditinggalkan oleh istri-istrimu, jika mereka tidak mempunyai anak. Jika mereka (istri-istrimu) itu mempunyai anak, maka kamu mendapat seperempat dari harta yang ditinggalkannya setelah (dipenuhi) wasiat yang mereka buat atau (dan setelah dibayar) hutangnya. Para istri memperoleh seperempat harta yang kamu tinggalkan jika kamu tidak mempunyai anak. Jika kamu mempunyai anak, maka para istri memperoleh seperdelapan dari harta yang kamu tinggalkan (setelah dipenuhi) wasiat yang kamu buat atau (dan setelah dibayar) hutang-hutangmu. Jika seseorang meninggal, baik laki-laki maupun perempuan yang tidak meninggalkan ayah dan tidak meninggalkan anak, tetapi mempunyai seorang saudara laki-laki (seibu) atau seorang saudara perempuan (seibu), maka bagi masing-masing dari kedua jenis saudara itu seperenam harta. Tetapi jika saudara-saudara seibu itu lebih dari seorang, maka mereka bersama-sama dalam bagian yang sepertiga itu, setelah (dipenuhi wasiat) yang dibuatnya atau (dan setelah dibayar) hutangnya dengan tidak menyusahkan (kepada ahli waris). Demikianlah ketentuan Allah. Allah maha mengetahui, maha penyantun.

jawab diembankan kepada mereka, ditinjau dari keumuman keadaan atau kehidupan manusia.

2. Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas mengenai perbedaan perhitungan hak waris antara laki-laki dengan perempuan maka permasalahan yang diajukan adalah apakah sistem waris dalam Islam telah memenuhi asas keadilan yang berspektif gender?

3. Pembahasan

3.1 Pengertian Hukum Waris

Hukum kewarisan adalah hukum yang mengatur tentang pemindahan hak pemilikan harta peninggalan pewaris kepada ahli waris dikarenakan sebab-sebab tertentu, menentukan siapa-siapa yang berhak menjadi ahli waris dan berapa bagiannya masing-masing.[4] Definisi tersebut pada pokoknya menegaskan kewarisan sebagai peraturan yang mengatur mengenai perpindahan kekayaan seseorang yang meninggal dunia kepada satu atau beberapa orang lain. Namun demikian, menurut C.S.T Kansil definisi tersebut terlalu sempit, karena yang berpindah dalam pewarisan selain hak milik, dan hak-hak kebendaan yang lain (hak kekayaan), namun juga juga kewajiban-kewajiban yang termasuk dalam hukum kekayaan.[5] Lebih lanjut, menurut Abdulkadir Muhammad ahli waris adalah setiap orang yang berhak atas harta peninggalan pewaris dan berkewajiban menyelesaikan hutang-hutangnya.[6] Hak dan kewajiban ini akan timbul manakala pewaris meninggal dunia. Hak waris ini sendiri didasarkan pada hubungan perkawinan, hubungan darah, dan surat wasiat.

Mengenai dasar hukum tentang kewarisan dalam Kompilasi Hukum Islam secara garis besar tetap berpedoman pada hukum kewarisan Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan hadis. Adapun dasar hukum waris dalam KUH Perdata terdapat pada Pasal 830 sampai dengan Pasal 1002 KUH Perdata yang pada pokoknya menyatakan bahwa bagi para ahli waris, dengan sendirinya karena hukum, mendapat hak miik atas semua barang, semua hak dan semua piutang orang yang meninggal.

3.2 Asas-Asas Hukum Kewarisan Islam

Dalam hukum Islam terdapat beberapa asas yang berkaitan dengan pembagian warisan kepada ahli waris, antara lain:[7]

a. Asas Ijba'ry

Secara etimologis kata ijba'ry mengandung arti paksaan, yaitu melakukan sesuatu di luar kehendak sendiri. Dalam hukum waris berarti terjadinya peralihan harta seseorang yang telah meninggal dunia kepada yang masih hidup dengan sendirinya. Hal ini terjadi secara otomatis meskipun tidak ada perbuatan hukum atau pernyataan kehendak dari si pewaris

---

[4] Kompilasi Hukum Islam Buku ke-II, Pasal 171.

[5] C.S.T. Kansil, *Modul Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita (2006), hlm. 43.

[6] Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti (2000), hlm. 282.

[7] H. Achmad Kuzari, *Sistem Asabah Dasar Pemindahan Hak Milik Atas Harta Tinggalan*, dalam Maryati Bachtiar, "Hukum Waris Islam Dipandang Dari Perspektif Hukum Berkeadilan Gender", ***Jurnal Hukum Islam***, Vol.3 No. 1.

sebelumnya, bahkan si pewaris (semasa hidupnya) tidak dapat menolak atau menghalang-halangi terjadi peralihan harta tersebut. Secara khusus, pelaksanaan asas ijba'ry dapat ditemukan pada Al-Qur'an, surat An-Nisa ayat 7, Kompilasi Hukum Islam tentang bagian ahli waris dalam Bab II Pasal 176 sampai Pasal 182, mengenai siapa-siapa yang menjadi ahli waris disebutkan dalam Bab II Pasal 174 ayat (1) dan (2).

b. Asas Bilateral

Asas bilateral dalam hukum kewarisan Islam adalah bahwa seseorang menerima hak warisan dari kedua belah pihak garis kerabat, yaitu dari garis keturunan perempuan maupun garis keturunan laki- laki. Penerapan asas bilateral ini dapat dilihat dalam firman Allah dalam Al-Quran Surat An-Nissa' (4) 7, 11, 12 dan 176. Asas bilateral ini juga berlaku juga untuk kerabat garis ke samping yaitu melalui ayah dan ibu. Bila dicermati dari ayat-ayat tersebut, maka secara jelas akan terlihat bahwa selain beralih kepada anak-anak (garis ke bawah), orang tua (garis ke atas), dan garis ke samping (saudara-saudara) dari kedua belah pihak garis keluarga baik pihak laki-laki maupun pihak perempuan. Sistem kewarisan inilah yang menyebabkan waris Islam menganut asas bilateral.

c. Asas Individual

Dalam kewarisan, asas individual mengandung pengertian bahwa setiap ahli waris (secara individual) berhak atas bagian yang didapatnya tanpa terikat kepada ahli waris lainnya, dengan demikian bagian yang diperoleh oleh ahli waris dari harta pewaris, dimiliki secara perorangan, dan ahli waris yang lainnya tidak ada sangkut paut sama sekali dengan bagian yang diperoleh tersebut, sehingga individu masing-masing ahli waris bebas menentukanatas bagian yang diperolehnya. Pengaturan mengenai asas individual ini dapat kita temukan dalam ketentuan Al- Qur'an surat An-Nissa' ayat 7 yang mengemukakan bahwa bagian masing- masing (ahli waris secara individual) telah ditentukan.

d. Asas keadilan berimbang

Asas keadilan berimbang maksudnya adalah keseimbangan antara hak dan kewajiban dan keseimbangan antara yang diperoleh dengan keperluan dan kegunaan. Dalam hubungannya dengan hak yang menyangkut materi, khususnya yang menyangkut dengan kewarisan, kata tersebut dapat diartikan keseimbangan antara hak dan kewajiban dan keseimbangan antara yang diperoleh dengan keperluan dan kegunaan.

e. Kewarisan Semata Akibat Kematian

Dalam hukum waris Islam, pewarisan hanya dapat terjadi manakala pemberi waris meninggal dunia. Dengan demikian, pewarisan dalam Islam terjadi semata-mata disebabkan adanya kematian. Tidak akan beralih harta seseorang atas dasar pewarisan apabila yang bersangkutan masih hidup.

3.3 Keadilan dalam Pandangan Islam

Diskusi tentang keadilan sangat tergantung dari budaya, pemahaman dan tingkat intelektual masyarakat. Nilai keadilan sendiri sangat relatif. Dalam bahasa Arab, adil berasal dari kata 'adala' yang berarti tengah-tengah.[8] Seseorang yang adil, maka dia harus sanggup berdiri di tengah, netral tidak berpihak ke salah satu pihak, singkatnya keadilan adalah keseimbangan. Dalam Islam, pemberian warisan untuk anak laki-laki sebanyak dua kali lipat didasarkan atas keseimbangan sistem hubungan dalam keluarga yang berkaitan erat dengan kewajiban laki-laki dalam hal menafkahi keluarga.

Bagian dua milik laki-laki tersebut sebenarnya diberikan bukan sepenuhnya untuk diri yang bersangkutan sendiri. Bagian tersebut juga akan menjadi bagian untuk istri dan

---

[8] Nurcholis Madjid, *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis Tentang Masalah Keimanan,* Jakarta: Yayasan Wakaf, Cetakan Ke-2 (1992) hlm. 512-513.

keluarganya. Berbeda dengan perempuan, bagian waris perempuan yang hanya 1 (satu) itu sepenuhnya merupakan milik perempuan. Apabila kelak si perempuan menikah, maka secara otomatis hidup si perempuan akan ditanggung oleh suaminya. Karena ditanggung oleh suami, maka bisa saja baginya untuk kemudian menabung/menyimpan warisan yang ia peroleh tadi. Jika dilihat harta siapa yang lebih dahulu habis dan siapa pula yang utuh, maka jawabannya jelas, yang lebih cepat habis milik laki-laki, karena dua bagian yang diperolehnya harus dibagi lagi, sedang apa yang dimiliki wanita sama sekali tidak digunakan.

3.4 Prinsip Keadilan Gender terhadap Bagian Waris Perempuan dalam Islam

Kata adil merupakan kata serapan Bahasa Arab yaitu al-adlu. Dalam hubungan dengan hak terkait kewarisan maka kata adil bermakna keseimbangan antara hak dan kewajiban keseimbangan antara yang diperoleh dengan keperluan dan kegunaan. Berdasarkan pengertian ini, perbedaan pembagian harta warisan dalam hukum Islam secara mendasar dapat dikatakan bukan disebabkan pada perbedaan gender. Karena sebagaimana laki-laki, perempuan mempunyai hak yang sama kuatnya untuk mendapatkan warisan. Hal ini secara jelas disebut dalam Al-Qur'an dalam surah An-Nissa' ayat 7 yang menyamakan kedudukan laki-laki dan perempuan dalam hak mendapatkan warisan. Lebih lanjut, Al-Qur'an surah An-Nissa' ayat 11-12 dan 176 diterangkan secara rinci persamaan hak menerima warisan antara anak laki-laki, dan anak perempuan, ayah dan ibu, suami dan istri, saudara laki- laki dan perempuan.

Apabila ditinjau dari jumlah bagian saat menerima hak, memang terdapat ketidaksamaan. Akan tetapi hal tersebut bukan berarti tidak adil, karena keadilan dalam pandangan Islam tidak hanya diukur dengan jumlah yang didapat saat menerima hak waris tetapi juga dikaitkan kepada kegunaan dan kebutuhan. Karena secara umum pria membutuhkan lebih banyak materi dibandingkan dengan wanita. Hal tersebut dikarenakan pria dalam ajaran Islam –memikul kewajiban ganda yaitu untuk dirinya sendiri dan terhadap keluarganya termasuk para wanita; sebagaimana dijelaskan Allah dalam Al-Quran Surah An-Nissa' ayat 34.

Konsep di atas sejalan dengan teori Thomas Aquinas yang membedakan keadilan dalam dua kelompok. Pertama, keadilan umum (justitia generalis); keadilan umum adalah keadilan menurut kehendak undang-undang, yang harus ditunaikan demi kepentingan umum. Kedua, keadilan khusus; keadilan khusus adalah keadilan atas dasar kesamaan atau proporsionalitas. Keadilan ini dibedakan menjadi tiga kelompok, di antaranya adalah keadilan distributif (justitia distributiva), yaitu keadilan yang secara proporsional yang diterapkan dalam lapangan hukum public secara umum. [9]

Bila dihubungkan dengan jumlah yang diterima dengan kewajiban dan tanggung jawab seperti disebutkan diatas, maka akan terlihat bahwa kadar manfaat yang dirasakan laki-laki sama dengan apa yang dirasakan oleh pihak wanita. Meskipun pada mulanya pria menerima dua kali lipat dari perempuan, namun sebagian dari yang diterima akan diberikan lagi kepada wanita, dalam kapasitasnya sebagai pembimbing yang bertanggung jawab atas wanita. Inilah konsep keadilan dalam Hukum Kewarisan Islam.

Walaupun kerabat garis ke atas yaitu orang tua dan kerabat garis ke bawah yaitu anak sama-sama berhak atas harta warisan bahkan dalam Al-Quran Surah An-Nissa ayat 11 menyatakan bahwa keduanya mempunyai kedudukan yang sama, namun terdapat perbedaan dalam jumlah yang diterima. Anak rata-rata mendapatkan bagian yang lebih besar dibandingkan dengan apa yang diterima oleh orang tuanya. Adanya perbedaan ini

---

[9] M. Luthfi Hakim, "Keadilan Kewarisan Islam Terhadap Bagian Waris 2:1 Antara Laki-Laki Dengan Perempuan Perspektif Filsafat Hukum Islam", ***Al-Maslahah Jurnal Ilmu Islam***, Vol. 12 No. 1 (2016), hlm. 10.

dapat dikaji dari segi hak dan kewajiban, serta tanggung jawab, maka tanggung jawab orang tua terhadap anak lebih besar daripada tanggung jawab anak terhadap orang tua.

Hak warisan yang diterima oleh ahli waris pada hakekatnya merupakan kontinuitas tanggung jawab pewaris terhadap keluarganya atau ahli waris berimbang dengan perbedaan tanggung jawab seseorang (yang kemudian menjadi pewaris) terhadap keluarga (yang kemudian menjadi ahli waris) bagi seorang laki-laki tanggung jawab yang utama adalah istri dan anak-anaknya merupakan kewajiban yang harus dipikulnya.

Umur juga tidak menjadi faktor yang menentukan dalam pembagian harta warisan. Dilihat dari segi kebutuhan sesaat yaitu waktu menerima hak, terlihat bahwa kesamaan jumlah penerimaan antara yang besar dengan yang kecil tidaklah adil, tetapi tinjauan dari kebutuhan tidak bersifat saat dilangsungkanya pembagian harta warisan tetapi untuk jangka waktu yang lama sampai pada usia dewasa yang kecil membutuhkan materi yang sama banyaknya dengan orang yang sudah dewasa. Bila dihubungkan dengan besarnya keperluan orang dewasa dengan lamanya keperluan bagi anak yang belum dewasa dan sikaitkan dengan pula kepada perolehan yang sama dalam hak kewarisan, maka hasilnya keduanya akan mendapatkan kadar manfaat yang sama atas apa yang mereka terima. Inilah keadilan hakiki dalam pandangan Islam. Yaitu keadilan berimbang dan bukan keadilan yang sama rata.

Dalam perspektif keadilan gender, implementasinya dapat dilihat dari kedudukan perempuan dan laki-laki, yaitu:

a. Antara laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang sama kuat dalam mendapat kan harta warisan dari orang tuanya maupun dari saudaranya;
b. Perempuan adalah ahli waris yang sangat dilindungi oleh hukum waris Islam. Anak Perempuan sebagai dzawil furud apabila tidak ada anak laki-laki. Apabila ada anak laki-laki maka anak perempuan akan menjadi asobah bersama dengan anak laki-laki;
c. Perbandingan antara suami dan istri dengan perbandingan (2:1) apabila suami sebagai satu-satunya orang yang bertanggung jawab ekonomi rumah tangga. Apabila suami bukan sebagai satu-satunya yang bertanggung jawab sebagai pencari nafkah. Maka perbandingan ini bisa berubah;
d. Hukum Waris Islam menetapkan laki-laki dan perempuan sebagai ahli waris terhadap orang tua laki-laki, orang tua perempuan dan terhadap saudaranya.

4. Kesimpulan

Kewarisan Islam tidak memandang keadilan dari perspektif sama rata, karena sama rata bila diimplementasi dengan perbedaan besaran tanggung jawab yang berbeda, maka akan menjadi berat sebelah. Dalam hukum waris Islam, asas keadilan mengandung pengertian adanya keseimbangan antara hak yang diperoleh dan harta warisan dengan kewajiban atau beban kehidupan yang harus ditanggungnya atau ditunaikannya di antara para ahli waris. Besar warisan yang diterima oleh ahli waris pada hakekatnya merupakan kontinuitas tanggung jawab pewaris terhadap keluarganya atau ahli waris yang berimbang dengan perbedaan tanggung jawab seseorang. Bila dihubungkan dengan perbedaan besaran waris perempuan dan laki-laki, maka perbedaan ini justru sangat sejalan dengan dengan konsep keadilan yang berimbang dan keadilan gender.

Daftar Pustaka

Abdulkadir Muhammad, (2000), *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Abdul Jamil, (2000), *Wanita Dalam Hukum Kewarisan Islam Dalam Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita,* Bandung: Alumni.

Abdul Ghofur Anshori, (2005), *Filsafat Hukum Kewarisan Islam; Konsep Kewarisan Bilateral*, Yogyakarta: UII Press.

C.S.T. Kansil, (2006), *Modul Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita.
Kompilasi Hukum Islam
M. Luthfi Hakim, (2016), "Keadilan Kewarisan Islam Terhadap Bagian Waris 2:1 Antara Laki-Laki dengan Perempuan Perspektif Filsafat Hukum Islam", dalam ***Al-Maslahah Jurnal Ilmu Islam***, Vol. 12 No. 1.
Maryati Bachtiar, "Hukum Waris Islam dipandang dari Perspektif Hukum Berkeadilan Gender", dalam ***Jurnal Hukum Islam***, Vol.3 No. 1.
Nurcholis Madjid, (1992), *Islam kemanusiaan dan kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, sebuah Telaah Kritis Tentang Masalah Keimanan*, Jakarta: Yayasan Wakaf, Cetakan Ke- 2.

Kendala Peningkatan Kuota Keterwakilan Perempuan Dalam Penentuan Kebijakan

Siti Khoiriah

Fakultas Hukum Universitas Lampung
Jln. Soemantri Brojo Negoro Nomor 1, Gedung Meneng, Bandar Lampung
siti.khoiriah@fh.unila.ac.id

Utia Meylina

Fakultas Hukum Universitas Lampung
Jln. Soemantri Brojo Negoro Nomor 1, Gedung Meneng, Bandar Lampung
utiameylina.umar.fh.unila@gmail.com

ABSTRAK

Demokrasi mengamanatkan adanya persamaan akses dan peran serta penuh bagi laki-laki maupun perempuan, atas dasar prinsip persamaan derajat, dalam semua wilayah dan tataran kehidupan publik, terutama dalam posisi-posisi pengambilan keputusan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin keterlibatan semua orang dalam berbagai ruang dan kesempatan seperti yang tertuang dalam Pasal 28 H ayat (2) yang menyatakan "Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan". Perubahan paradigma berfikir masyarakat terkait dengan peran perempuan didalam semua aspek kehidupan menjadi peluang dan kesempatan bagi perempuan untuk mengambil aksi di dalam segala aspek kehidupan baik sosial, ekonomi, budaya, pemerintahan, dan politik. Peluang yang besar tidak serta merta mulus dalam pencapaian kuantitas dalam setiap sector, hal ini tidak bisa lepas dari kendala dan hambatan yang dihadapi oleh perempuan itu sendiri, baik langsung, hambatan mendasar dan hambatan struktural yang terbangun dari kondisi sosial dan budaya yang ada.

Kata Kunci: Demokrasi, Perempuan, dan Kebijakan.

Gadis yang pikirannya sudah dicerdaskan, pemandangannya sudah diperluas, tidak akan sanggup lagi hidup di dalam dunia nenek moyangnya.

(R.A Kartini)

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Tahun 1998 menjadi sakti jatuhnya rezim Orde Baru dan dimulainya reformasi di Indonesia. Hal ini membuka pintu bagi keterlibatan perempuan secara lebih luas dalam kehidupan politik dan pengambilan kebijakan setelah sebelumnya Orde Baru yang dipimpin oleh Soeharto melakukan stigmatisasi, domestikasi, dan kooptasi terhadap perempuan. Proses transisi demokrasi yang telah dan sedang berjalan sedikit banyak memungkinkan perempuan untuk mengklaim ruang bagi kesetaraan dan keadilan gender di lembaga-lembaga yang baru muncul atau yang direformasi.[1]

Sejarah mencatat pergerakan perempuan di Indonesia diawali oleh pemikiran R.A. Kartini walaupun sejujurnya pergerakan perempuan sudah lama dimulai jauh sebelum adanya pemikiran R.A. Kartini seperti perjuangan Cut Nya' Dhien, Cut Mutiah, Nyi. Ageng Serang, Dewi Sartika, Nyi Ahmad Dahlan, Ny. Walandouw Maramis, Christina Martha Tiahohu, dan lainnya. Mereka berjuang di daerah, pada waktu, dan dengan cara yang berbeda. Pemikiran R.A. Kartini bahwa perempuan mempunyai hak yang sama dengan laki-laki namun tidak terlepas dari tuntunan agama menjadi cikal bakal terbentuknya organisasi-organisasi perempuan sejak tahun 1912. Sejak saat itu, wacana dan gerakan perempuan mewarnai bangsa Indonesia. Gerakan perempuan (gerakan gender) yang banyak muncul sepanjang tahun 1950-an sampai pertengahan 1960-an memunculkan berbagai tuntutan persamaan dalam hukum dan politik antara laki-laki dan perempuan dengan model organisasi yang berkait atau di bawah partai politik[2]

Mansour Fakih dalam bukunya yang berjudul *Membincang feminisme: diskursus gender perspektif Islam* menyatakan bahwa gender sebagai alat analisis umumnya dipergunakan oleh penganut aliran ilmu sosial konflik yang memusatkan perhatian pada ketidakadilan struktural dan sistem yang disebabkan oleh gender. Perbedaan gender (*gender differences*) yang selanjutnya melahirkan peran gender (*gender role*) sesungguhnya tidak menimbulkan masalah sehingga tidak perlu digugat. Maka, jika secara biologis (kodrat) kaum perempuan dengan organ reproduksinya bisa hamil, melahirkan dan menyusui, sesunguhnya tidak ada masalah dan tidak perlu digugat. Akan tetapi yang menjadi masalah dan perlu digugat oleh mereka yang menggunakan analisis

---

[1] Anita Dhewy, *Perempuan dan Kebijakan Publik,* Jurnal Perempuan, JP 92, hlm. 4.

[2] Muhammad Nuruzzaman, 2005. *Kia Husein membela perempuan*. Yogyakarta: LKIS Pelangi Aksara, hlm. 2.

gender adalah struktur ketidakadilan yang ditimbulkan oleh peran gender dan perbedaan gender tersebut.[3]

Tahun 2007 berdasarkan data yang dirilis oleh Indeks Pembangunan *Gender* atau *Gender Development Index* (GDI), Indonesia berada dinomor 80 dari 156 negara yang memberikan persamaan gender.[4] Pada tahun 2009, angka ini merosot ke urutan 90, artinya perempuan di Indonesia masih belum menikmati hak dan standar yang sama dengan para laki-laki.[5] Kondisi ini tidak sejalan dengan Undang-Undang No. 68 Tahun 1958 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Politik Perempuan. Didalamnya, mengatur mengenai Perwujudan Kesamaan Kedudukan (non-diskriminasi), jaminan persamaan hak memilih dan dipilih, jaminan partisipasi dalam perumusan kebijakan, kesempatan menempati posisi jabatan birokrasi, dan jaminan partisipasi dalam organisasi sosial politik. Namun, peningkatan keterwakilan perempuan terjadi setelah berlakunya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Pasal 28 H ayat (2) yang menyatakan:

> "Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan"

Perempuan memiliki peran penting dalam pembangunan suatu bangsa. Tetapi perempuan sampai saat ini belum mendapatkan kesempatan yang lebih baik dalam berbagai bidang kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dibidang politik dan

---

[3] Mansour, Fakih, dkk, 1996. *Membincang feminisme: diskursus gender perspektif Islam*. Surabaya: Risalah Gusti, hlm 46.

[4] Angka GDI (*Gender-related Development Index*) mengukur pencapaian dari dimensi dan indikator yang sama dengan HDI (*Human Development Index*), namun dengan memperhitungkan kesenjangan pencapaian antara perempuan dan laki-laki. GDI adalah HDI yang disesuaikan oleh adanya kesenjangan gender, sehingga selisih yang semakin kecil antara GDI dan HDI menyatakan semakin kecilnya kesenjangan gender. Berdasarkan Indonesia Human Development Report 2004, angka HDI 65,8 dan angka GDI 59,2. Tingginya angka HDI dibandingkan dengan angka GDI menunjukkan, bahwa keberhasilan pembangunan sumber daya manusia secara keseluruhan belum sepenuhnya diikuti dengan keberhasilan pembangunan gender, atau masih terdapat kesenjangan gender. Ukuran lain dalam pembangunan pemberdayaan perempuan adalah GEM (*Gender Empowerment Measurement*), yang menitikberatkan pada partisipasi, dengan cara mengukur ketimpangan gender di bidang ekonomi (perempuan dalam angkatan kerja dan rata-rata upah di sektor non-pertanian), politik (perempuan di parlemen) dan pengambilan keputusan (perempuan pekerja profesional, pejabat tinggi, dan manajer). Angka GEM Indonesia pada tahun 2002 adalah 54,6, yaitu ranking ke-33 dari 71 negara yang diukur.

[5] UNDP Indonesia, *Partisipasi PErempuan dalam politik dan pemerintahan:Makalah Kebijakan,* Jakarta, 2010, hlm. 1

pemerintahan. Perempuan masih dianggap kurang memiliki kemampuan untuk berperan lebih banyak dalam membuat berbagai kebijakan yang lebih baik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal tersebut disebabkan oleh rendahnya kuota keterwakilan perempuan dalam politik dan pemerintahan, ini berdampak kepada kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan tidak menyentuh urusan dan kepentingan perempuan. Oleh sebab itu, tulisan ini akan memberikan gambaran kendala-kendala peningkatan kuota keterwakilan perempuan dalam pengambilan kebijakan.

2. Metode Penelitian

Tulisan ini menggunakan penelitian yuridis-empiris[6] yang bertujuan untuk mendeskripsikan kendala peningkatan kuota keterwakilan perempuan dalam pengambilan kebijakan melalui tinjauan hukum terkait keterwakilan perempuan dalam pengambilan kebijakan. Metode analisis yang digunakan adalah analisis data kuota keterwakilan perempuan.[7]Pendekatan masalah yang digunakan untuk menjawab permasalahan ini adalah menggunakan pendekatan *case of study* (studi kasus) yaitu mengkaji data yang terkait dengan keterkaitan dengan keterwakilan perempuan di Indonesia.[8]Bahan pustaka bidang keterwakilan perempuan dalam kebijakan.[9]

Melakukan studi kepustakaan dengan cara membaca, mengutip, menyalin dan menganalisa yang dikolaborasikan dengan data empiris. Analisis data dilakukan secara kualitatif, komprehensif, dan lengkap. Data yang telah diperoleh akan dianalisis dengan mengggunakan interpretasi dan konstruksi hukum. Dengan melakukan interpretasi hukum, akan dilakukan penafsiran hukum melalui penemuan hukum (*rechtsvinding*). Kemudian, konstruksi hukum yang dilakukan melalui argumentasi hukum *a contrario* akan menjawab isu hukum. Sehingga, dengan metode penemuan hukum tersebut akan dihasilkan argumentasi hukum yang dapat menjawab isu hukum melalui penalaran hukum logis dan sistematis. Dan di akhir tulisan ini akan mampu untuk menunjukan bahwa terdapat kendala- kendala yang dihadapi dalam upaya peningkatan kuota keterwakilan perempuan dalam kebijakan.

---

[6] Lebih lanjut, pengertian hukum normatif dapat dibaca di Suratman dan H. Philips Dillah dalam *Metode Penelitian Hukum* , Bandung: Alfabeta, 2013, hlm. 54.

[7] Suratman & H. Philips Dillah (2013). *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta.

[8] Bahder Johan Nasution (2008). *Metode Penelitian Ilmu Hukum.* Jakarta: Mandar Maju.

[9] Soerjono Soekanto & Sri Mamudji (2011). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

3. Hasil dan Pembahasan

Demokrasi mengamanatkan adanya persamaan akses dan peran serta penuh bagi laki-laki maupun perempuan, atas dasar prinsip persamaan derajat, dalam semua wilayah dan tataran kehidupan publik, terutama dalam posisi-posisi pengambilan keputusan. Demokrasi menuntut sistem perwakilan yang memungkinkan semua kelompok masyarakat terwakili. Tujuannya agar dalam pengambilan keputusan tidak ada kelompok yang ditinggalkan. Namun sejak gagasan demokrasi dipraktikkan, parlemen tidak pernah mewakili semua kelompok yang ada di masyarakat. Kenyataan ini menyebabkan parlemen sering mengeluarkan kebijakan yang justru mendiskriminasi kelompok masyarakat yang diklaim diwakilinya.[10]

Apabila perempuan Indonesia hanya diwakili oleh segelintir perempuan saja, sebanyak 101 juta lebih perempuan Indonesia terdiskriminasi oleh kebijakan legislatif. Sehingga kepentingan perempuan tidak mampu terwakili di lembaga legislatif. Oleh karena itu, perlu dilakukan kembali pemaknaan demokrasi perwakilan, dengan menekankan pentingnya politik kehadiran (*the political of presence*), yaitu kesetaraan perwakilan antara laki-laki dan perempuan, keseimbangan perwakilan diantara kelompok-kelompok yang berbeda, dan melibatkan kelompok-kelompok termarjinalkan ke dalam lembaga perwakilan.[11]

Platform Aksi Beijing dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau CEDAW) merekomendasikan agar semua pemerintah di dunia agar memberlakukan kuota sebagai langkah khusus yang bersifat sementara untuk meningkatkan jumlah perempuan didalam jabatan-jabatan *appointif* (berdasarkan penunjukan/pengangkatan) maupun elektif (berdasarkan hasil pemilihan) pada tingkat pemerintahan lokal dan nasional. Pengkajian tentang negara-negara yang memiliki massa kritis kaum perempuan (30 %) di parlemen, dewan-dewan legislatif dan birokrasi tingkat lokal, membuktikan adanya pemberlakuan sistem kuota itu, baik yang diterapkan secara sukarela oleh partai-partai politik maupun yang digariskan oleh undang-undang.

---

[10] Robert A Dahl, (terj.) Demokrasi dan Para Pengritiknya, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992, Jilid II, h. 89-90.

[11] Anne Philips, *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Etnicity, and Race*, Oxford: Oxford University Press, 1998, hlm. 57-85.

Reformasi menjadi titik dimulainya pembangunan isu kesetaraan gender hingga menjadi menonjol dalam *platform* pembangunan, tidak saja di Indonesia, tetapi juga di dunia internasional. Kita tentu memahami bahwa selama ini perempuan secara sosial terpinggirkan. Budaya partriarkis yang tidak ramah pada perempuan. Ada konstruksi sosial yang menempatkan perempuan seolah-olah hanya boleh mengurus soal-soal domestik (keluarga) saja. Tak ada hak untuk merambah area yang lain. Kenyataan menunjukkan bahwa keyakinan itu masih tertanam kuat. Persoalan perwakilan perempuan menjadi penting manakala kita sadar bahwa dalam kehidupan sehari-hari kita melihat perempuan tidak secara proporsional terlibat dalam pengambilan keputusan. Padahal jumlah perempuan di Indonesia menurut data statistik lebih banyak ketimbang laki-laki. Kurangnya representasi perempuan dalam bidang politik antara lain disebabkan oleh kondisi budaya yang patriakal yang tidak diimbangi kemudahan akses dalam bantuk tindakan afirmatif bagi perempuan, seperti pemberian kuota dalam bidang politik maupun pemerintahan. Budaya Patriarki mengakibatkan ketimbangan gender. Ketimbangan gender di Indonesia terjadi pada berbagai bidang kehidupan, seperti bidang pendidikan, kesehatan, tenaga kerja dan politik.[12] Hal tersebut melatar belakangi munculnya masalah utama dalam pembangunan pemberdayaan perempuan adalah rendahnya kualitas hidup dan peran perempuan, terutama di bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan politik.

Sejarah tentang representasi perempuan di parlemen dan pemerintahan Indonesia merupakan sebuah proses panjang, tentang perjuangan perempuan di wilayah publik. Kongres Wanita Indonesia pertama, pada tahun 1928, yang membangkitkan kesadaran dan meningkatkan rasa nasionalisme di kalangan perempuan merupakan tonggak sejarah, karena berperan dalam meningkatkan kesempatan bagi perempuan Indonesia untuk berpartisipasi dalam pembangunan, termasuk dalam politik. Dalam pemilihan umum pertama pada tahun 1955, 6,5% dari anggota parlemen adalah perempuan. Kemudian, representasi perempuan Indonesia di parlemen mengalami pasang surut, dan mencapai angka tertinggi sebesar 13,0% pada tahun 1987. Saat ini, jumlah perempuan mencapai 8,8 % dari seluruh anggota perwakilan terpilih. Naff dan Thomas[13] yang menyatakan bahwa rendahnya proporsi perempuan di birokrasi federal terkait dengan beberapa hal. Salah satunya berkaitan dengan faktor-faktor institusional yang secara umum dipandang sebagai isu *glass ceiling* dalam pengembangan jabatan perempuan di birokrasi.

---

[12] Center For The Study Of Religion And Culture, *Modul Pelatihan Agama dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta, CSRC UIN Jakarta dan KAS Jakarta, 2009, hlm. 118-120.

[13] Katherine C Naff, dan Sue Thomas. 1994. *The Glass Ceiling Revisited: Determinants of Federal Job Advancement*. Policy Studies Review. Vol. 13: 3/4, 249-272.

Meskipun perempuan di Indonesia secara aktif memberikan sumbangsih mereka terhadap perekonomian nasional maupun rumah tangga melalui kerja produktif dan reproduktif mereka, mereka masih tidak dilibatkan dari berbagai struktur dan proses pengambilan keputusan di keluarga, masyarakat dan tingkat negara. Kurangnya keterwakilan perempuan dalam posisi-posisi pengambilan keputusan di sektor publik telah berujung pada pembangunan kebijakan ekonomi dan sosial yang memberikan keistimewaan terhadap perspektif dan kepentingan kaum lelaki, serta investasi sumber-sumber daya nasional dengan mempertimbangkan keuntungan bagi kaum lelaki.

Rendahnya perwakilan perempuan tersebut tidak semata-mata merugikan kelompok perempuan, tetapi juga masyarakat secara keseluruhan. Kepedulian perempuan terhadap isu-isu kesejahteraan, pendidikan, kesehatan, antikekerasan, dan lingkungan, tidak bisa berbuah menjadi kebijakan selama mereka tidak terlibat langsung dalam pengambilan keputusan. Pengalaman hidup dan kepedulian perempuan yang khas menjadikan mereka harus memperjuangkan sendiri apa yang diinginkannya. Mayoritas laki-laki di DPR sulit diharapkan untuk memperjuangkan kepentingan perempuan sebab mereka tidak mengalami dan memahami apa yang dirasakan dan diinginkan perempuan.[14]

Sedikitnya jumlah perempuan di parlemen dan pertimbangan perlunya perempuan terlibat lebih banyak dalam pengambilan keputusan, mendorong lahirnya gerakan peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen. Gerakan ini dipelopori oleh aktivis, kelompok, dan organisasi perempuan, yang muncul secara terbuka menjelang jatuhnya rezim Orde Baru pada 21 Mei 1998, tetapi mereka mulai bekerja sistematis pasca-Pemilu 1999. Mereka membawa konsep *affirmative action* (kebijakan afirmasi) dalam bentuk kuota keterwakilan perempuan untuk diadopsi dalam pengaturan sistem pemilu demokratis. Konstitusi mengakui adanya kebijakan afirmasi dan penerapan kebijakan ini di beberapa negara ternyata efektif meningkatkan jumlah perempuan di parlemen.[15]

Kebijakan *affirmative action* merupakan kebijakan yang berusaha untuk menghilangkan tindakan diskriminasi yang telah terjadi sejak lama melalui tindakan aktif yang menjamin kesempatan yang sama, seperti dalam pendidikan, pekerjaan, dan politik.

---

[14] Ramlan Surbakti, dkk, *Meningkatkan Keterwakilan Perempuan: Penguatan Kebijakan Afirmasi*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta Selatan, 2011, hlm. 3

[15] Nadezha Shedova, *Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen*, dalam Julie Balington (ed.), (terj.), Perempuan di Parlemen: Bukan Sekadar Jumlah, Jakarta: IDEA, 2002, h. 20-22.

Di bidang politik, kebijakan *affirmative action* diperlukan untuk mendorong keterwakilan perempuan di lembaga legislatif yang hingga saat ini sangat minim secara kuantitatif.

Perubahan paradigma berfikir masyarakat terkait dengan peran perempuan didalam semua aspek menjadi peluang dan kesempatan bagi perempuan untuk mengambil aksi di dalam segala aspek kehidupan baik social, ekonomi, budaya, pemerintahan, dan politik.[16] Bidang pekerjaan yang dapat dimasuki oleh perempuan[17]. Bidang pekerjaan yang sebelumnya hanya dipegang oleh laki-laki, sekarang secara perlahan sudah dimasuki oleh perempuan, salah satunya seperti di bidang politik dengan munculnya keanggotaan perempuan di parlemen. Peningkatan keterlibatan perempuan secara kuantitatif di bidang ekonomi dapat dikatakan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang berkaitan satu dengan yang lainnya. Sebuah kesadaran baru pada diri perempuan, yang didukung oleh pergeseran sistem nilai yang memungkinkan perempuan untuk bekerja di luar rumah.

Perempuan sudah terbiasa menjalankan tugas sebagai pemimpin dalam kelompok-kelompok sosial dan dalam kegiatan kemasyarakatan, seperti di posyandu, kelompok pemberdayaan perempuan, komite sekolah, dan kelompok-kelompok pengajian. Alasan tersebut tidak hanya ideal sebagai wujud modal dasar kepemimpinan dan pengalaman organisasi perempuan dalam kehidupan sosial kemasyarakatan. Argumen tersebut juga menunjukkan bahwa perempuan dekat dengan isu-isu kebijakan publik dan relevan untuk memiliki keterwakilan dalam jumlah yang signifikan dalam memperjuangkan isu-isu kebijakan publik dalam proses kebijakan, terutama di lembaga perwakilan rakyat.[18]

Kebijakan yang hanya berfokus pada angka melalui kuota keterlibatan perempuan tidak akan banyak berarti tanpa diperkuat dengan perluasan akses dan keterlibatan perempuan dalam politik. Ketiadaan penguatan tersebut akan dapat menggiring kebijakan kuota pada jebakan yang disebut Carol Bacchi[19] sebagai *the politic of presence* atau "politik kehadiran". Politik kehadiran dapat ditafsirkan sebagai kebijakan yang merasa cukup dengan kehadiran kaum perempuan dalam lembaga politik tanpa perlu secara

---

[16] Dewi Motik, 1991. *Kiat Sukses Perempuan Pengusaha. dalam Mily G Tan (ed)* : Perempuan Indonesia Perempuan Masa Depan?. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

[17] Irwan Abdullah, 2001. *Seks, Gender & Reproduksi Kekuasaan*. Yogyakarta: Tarawang Press

[18] Muchtar, Adinda Tenriangke, 2008. "Mendorong keterwakilan Perempuan dalam politik". Media Indonesia. Rabu, 3 September 2009., hlm. 1

[19]Laila Kholid Alfirdaus, 2008. "Kebijakan setengah hati kuota perempuan dalam partai politik dan parlemen". Jurnal Konstitusi: membangun konstitusionalitas Indonesia, membangun budaya sadar berkonstitusi. Vol. 5 Nomor 2, November, ISSN 1829-7706. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

serius menelusuri apakah kehadiran tersebut telah dan akan berkontribusi bagi perubahan kebijakan yang lebih memihak kepada perempuan. Dalam perjalanan sejarah perpolitikan di Indonesia, jumlah perempuan dalam parlemen memang belum menunjukkan angka yang signifikan. Perempuan masih dalam posisi yang lemah baik secara kualitas maupun kuantitas. Sebagai gambaran lemahnya partisipasi perempuan dalam politik (keterlibatannya dalam parlemen), berikut disajikan tabel jumlah perempuan dalam parlemen Indonesia sejak tahun 1950.

Periode	Jumlah anggota DPR	Perempuan		Laki-laki	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1950-1955	245	9	3,7	236	96,3
1955-1960	289	17	5,9	272	94,1
1956-1959	513	25	4,9	488	95,1
1971-1977	496	36	7,3	460	92,7
1977-1982	489	29	5,9	460	94,1
1982-1987	499	39	7,8	460	92,2
1987-1992	565	65	11,5	500	88,5
1992-1997	562	62	11	500	89
1997-1999	554	54	9,7	500	90,3
1999-2004	546	46	8,4	500	91,6
2004-2009	550	63	11,5	487	88,5
2009-2014	560	99	17,7	461	82,3

Rendahnya keterwakilan perempuan di pemerintahan serta lembaga lainnya disebabkan kultur atau budaya yang mengukuhkan bahwa laki-laki dipandang sebagai pencari nafkah, sehingga laki-laki yang dominan peranannya dalam proses pengambilan keputusan sehingga membuat perempuan menjadi lemah sikap mentalnya untuk terjun ke ranah publik.[20]

Kesempatan perempuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan menjadi lebih terakomodir dengan keluarnya Instruksi Presiden RI No. 9 Tahun 2000, tentang Pengarusutamaan Gender dalam pembangunan nasional. Konsep pengarusutamaan gender merupakan strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi suatu

20

dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan serta evaluasi terhadap program pembangunan nasional.[21]

Seperti yang disampaikan oleh Hall[22] bahwa saat ini perempuan sedang berjuang untuk membuat trobosan baru dan memberikan peranan dalam perkembangan masyarakat dan pemerintahan.

Keterwakilan Perempuan di Indonesia

A. Perempuan di politik

a. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Jumlah wanita : 97 orang
Jumlah pria : 463 orang
Jumlah anggota DPR RI keseluruhan : 560 orang
Lampung : 5 orang

Perbandingan Perolehan Kursi Anggota DPD RI Pada Pemilu 2009 dan Pemilu 2014

[21] Sarjana. 2006. *Partisipasi Perempuan dalam Pengembangan Agrowisata di Dusun Dukuh, di Desa Sibetan Karangasem*. Srikandi, Jurnal Studi Gender. Vol. VI No 2 Denpasar : PSW Unud. Dan lihat juga Silawati, Hartian. 2006. *Pengarusutamaan Gender: Mulai Dari Mana*. Jurnal Perempuan. No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

[22]Ingrid M. Hall, 1991. *Perempuan Karir : Sebuah Ilustrasi dari Kanada, dalam Milly G Tan (ed) :* Perempuan Indonesia Perempuan Masa Depan?. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

b. Dewan Perwakilan Daerah RI

Jumlah wanita : 32 orang

Jumlah pria : 98 orang

Jumlah anggota DPD RI keseluruhan : 130 orang

Lampung : 0

c. Dewan Perwakilan Daerah Provinsi

Keterwakilan Perempuan sebagai Anggota DPRD Provinsi
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
9%
14%
16%
9%
9%
5%
13%
11%
16%
13%
13%
9%
14%
22%
17%
27%
16%
24%
15%
19%
18%
27%
16%
27%
28%
33%
9%
14%
13%
9%
18%
13%
31%
9%
Nusa Tenggara Timur
Lampung
Sulawesi Tengah
Nusa Tenggara Barat
Bali
Papua Barat
Jambi
Kalimantan Barat
Sulawesi Selatan
DI Yogyakarta
Sumatera Utara
Sumatera Barat
Jawa Timur
Kalimantan Utara
Sumatera Selatan
Maluku
Sulawesi Barat
Jawa Tengah
DI Aceh
Banten
Sulawesi Tenggara
Gorontalo
Bengkulu
Kalimantan Tengah
Riau
Sulawesi Utara
Maluku Utara
Kalimantan Selatan
Papua
Kalimantan Timur
DKI Jakarta
Kepulauan Riau
Jawa Barat
Kepulauan Bangka Belitung

Keterwakilan Perempuan sbg Anggota DPRD Kab/Kota
25%
20%
15%
10%
5%
0%
9%
13%
13%
9%
8%
16%
11%
13%
16%
18%
12%
7%
15%
10%
10%
7%
11%
18%
9%
15%
18%
17%
15%
21%
11%
23%
11%
17%
8%
12%
12%
18%
10%
Nusa Tenggara Timur
Lampung
Sulawesi Tengah
Nusa Tenggara Barat
Bali
Papua Barat
Jambi
Kalimantan Barat
Sulawesi Selatan
DI Yogyakarta
Sumatera Utara
Sumatera Barat
Jawa Timur
Kalimantan Utara
Sumatera Selatan
Maluku
Sulawesi Barat
Jawa Tengah
DI Aceh
Banten
Sulawesi Tenggara
Gorontalo
Bengkulu
Kalimantan Tengah
Riau
Sulawesi Utara
Maluku Utara
Kalimantan Selatan
Papua
Kalimantan Timur
Kepulauan Riau
Jawa Barat
Kepulauan Bangka Belitung

Data Perolehan Kursi Legislatif
Hasil Pemilu 2014

Legislatif	Jumlah kursi laki-laki	Persen	Jumlah kursi perempuan	Persen	Total kursi
DPR RI	463	83%	97	17%	560
DPD RI	98	74%	34	26%	132
DPRD Provinsi*	1780	83.6%	350	16.4%	2130
DPRD Kab/Kota*	14587	86.4%	2296	13.6%	16883
Total	16.928	86%	2.777	14%	19.705

*) Pemutakhiran Data Asdep Politik dan PK, 34 Provinsi dan 498 Kab/Kota

16

Berdasarkan data di atas maka dapat disimpulkan bahwa keterwakilan perempuan baik di DPR, DPD, dan DPRD masih jauh dari harapan yakni 30%.

B. Perempuan di Pemerintahan

Pilkada serentak 2015, 2017, dan 2018 merupakan pilkada serentak transisi. Tiga gelombang penyelenggaraan pesta demokrasi lokal ini bertujuan menyamakan siklus pilkada dan periode pemerintahan kepala daerah se-Indonesia. Berdasar perhitungan masa jabatan kepala daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia, Kementerian Dalam Negeri membagi jumlah daerah pilkada serentak gelombang pertama di 269 daerah, gelombang kedua di 101 daerah, dan gelombang ketiga di 172 daerah.[23]

Jumlah daerah di Indonesia

Daerah Pilkada	Jumlah
Provinsi	33
Kota	93
Kabupaten	416
	542

[23] Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2015 dan2017, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, Jakarta, 2017, hal 11

Daerah yang melaksanakan pilkada tahun 2015

Pilkada 2015	Jumlah
Provinsi	9
Kota	36
Kabupaten	224
	269

Dari 269 daerah provinsi dan kabupaten/kota yang melaksanakan pilkada pada tahun 2015 terdapat 123 calon kepala dan wakil kepala daerah perempuan, setidaknya ada 35 calon yang terpilih, yaitu:

1. Airin Rachmi Diany, Walikota Tangsel.
2. Ratu Tatu, Bupati Serang.
3. Tri Rismaharini, Walikota Surabaya.
4. Sri Sumarni, Bupati Grobogan.
5. Cellica, Bupati Karawang.
6. Neni Moerniaeni, Walikota Bontang.
7. Rita, Bupati Kutai Kertanegara.
8. Chusnunia, Bupati Lampung Timur.
9. AsminLaura, Nunukan.
10. Ilmiati, Wakil Bupati Wakatobi.
11. Indah Putri, Bupati Luwu Utara.
12. Anna S, Bupati Indramayu.
13. Kartika, Lamongan.
14. Vonnie Anneke Panambuan, Kabupaten Minut (Sulawesi Utara).
15. Irna, Bupati Pandeglang.
16. Ibu Mas Sumantri, Kabupaten Karangasem Bali.
17. Indah Damayanti Putri, Kabupaten Bima Nusa Tenggara Barat.
18. Faida, Bupati Jember.
19. Hayati, Kediri.
20. Christine E Paruntu, Minahasa Selatan.
21. Neti Herawati, Wabup Kepahiang, Bengkulu.
22. Mirna, Bupati Kendal.
23. Maya Rosida, Kabupaten Wonosobo.
24. Hairiah, Wakil Bupati Sambas.
25. Badingah, Bupati Gunung Kidul.
26. Sri muslimatin, Wakil Bupati Sleman.
27. Hevearita, Wakil Walikota Semarang.
28. Sri Hartini, Bupati Klaten.
29. Sri Mulyani, Wakil Bupati Klaten.
30. Kusdinar Untung, Bupati Sragen.
31. Windarti Agustina, Wakil Walikota Magelang.
32. Yuli Hastuti, Wakil Bupati Purworejo.

33. Nurbalistik, Wakil Bupati Kabupaten Pekalongan.
34. Dyah Hayuning Pratiwi, Wakil Bupati Purbalingga.
35. Erlina, Wakil Bupati Pesisir Barat Lampung.

Pemungutan suara serentak yang dilakukan pada 15 Februari 2017 di 101 daerah menghasilkan 13 perempuan kepala daerah dan wakil kepala daerah dari 45 orang yang mencalonkan. Mereka terdiri dari satu wakil gubernur, dua wali kota, satu wakil wali kota, delapan bupati, dan satu wakil bupati.

- Dari empat perempuan calon gubernur dan wakil gubernur, hanya satu yang terpilih, yakni Enny Anggraeni Anwar untuk wakil Gubernur Sulawesi Barat
- Dari enam perempuan calon wali kota terpilih dua Perempuan Wali Kota Itu Adalah.
    1. Dewanti Rumpoko untuk wali kota Batu.
    2. Tjhai Chui Mie untuk wali kota Singkawang.
- Delapan dari 15 perempuan calon bupati memenangkan pemilihan.
    1. Idza Priyanti, untuk bupati Brebes
    2. Kedua, Winarti, untuk bupati Tulang Bawang
    3. Masnah Busro, untuk bupati Muaro Jambi.
    4. Neneng Hasanah Yasin, untuk bupati Bekasi.
    5. Karolin Margret Natasa, untuk bupati Landak.
    6. Nurhidayah, untuk bupati Kotawaringin Barat.
    7. Noormiliyani, untuk bupati Barito Kuala.
    8. Yasti Soepredjo Mokoagow, untuk bupati Bolaang Mongondow
- Satu dari empat perempuan calon wakil wali kota, terpilih sebagai wakil wali kota, yakni Pahima Iskandar, untuk wakil wali kota Sorong.
- Untuk wakil bupati, dari 15 perempuan calon wakil bupati, hanya satu perempuan memenangkan Pilbup, yakni Satya Titiek Atyani Djoedir, untuk wakil bupati Barito Selatan.

C. Perempuan di 13 Komisi Nasional

No.	Nama Komisi	Periode	Jumlah Anggota Perempuan		Jumlah Anggota Laki-laki		Total	
1.	Komnas Perlindungan Perempuan	2010 – 2014	13	86,72%	2	13,3%	15	100%
2.	Komisi Pemberantasan Korupsi – KPK	2009 – 2014	0	0%	5	100%	5	100%
3.	Komisi Yudisial – KY	2002 – 2010	0	0%	6	100%	6	100%
4.	Komisi Pengawas Persaingan Usaha – KPPU	2006 – 2011	2	18,2%	8	81%	10	100%
5.	Komisi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia – Komnas HAM	2007 – 2012	1	10%	10	90%	11	100%
6.	Ombudsman Republik Indonesia	2000 – sekarang	2	33,3%	4	66,7%	6	100%
7.	Komisi Nasional Perlindungan Anak	2007 – 2012	5	46,5%	6	54,5%	11	100%
8.	Komisi Penyiaran Indonesia – KPI	2007 – 2012	2	25%	6	75%	8	100%
9.	Komisi Pemilihan Umum – KPU	2007 – 2012	3	43 %	4	57%	7	100%
10.	Badan Pengawas Pemilihan Umum – Bawaslu	2008 – 2013	3	60%	2	40%	5	100%
11.	Komisi Hukum Nasional – KHN	2000 – sekarang	0	0%	4	100%	4	100%
12.	Komisi Informasi Publik	2009 – sekarang	1	14%	6	85%	7	100%
13.	Komisi Kepolisian Nasional – Kompolnas	2009 – 2012	1	20%	4	80%	5	100%
	Total		33		67		100	

D. Perempuan di Lembaga Peradilan

Keterwakilan Perempuan di Lembaga Peradilan Sipil (2010)

Sumber: Data diolah dari "Data Hakim PN" Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum – Mahkamah Agung Republik Indonesia (http://badilum.info/index.php?option=com_hakim&loc=pn&Itemid=99).

Hakim Perempuan di Peradilan Agama (2010)

Sumber: Data diolah dari "Nama Hakim Dilingkungan Peradilan Agama Seluruh Indonesia" Pusat Data dan Informasi Kementerian Agama.

Berdasarkan data Perempuan di politik, Perempuan di Pemerintahan, Perempuan di 13 Komisi Nasional, dan Perempuan di Lembaga Peradilan dapat dikelompokkan hambatan atau kendala Partisipasi Perempuan dalam Bidang Politik dan Partisipasi Perempuan di Sektor Pemerintahan.

Hambatan/kendala dalam Partisipasi Perempuan dalam Bidang Politik

1. Hambatan Langsung
   a. Kurangnya Kepercayaan Perempuan terhadap Sistem Politik
   b. Kurangnya Keterampilan dan Pendidikan Politik
   c. Kurangnya Pengetahuan akan Sistem
   d. Kurangnya Minat Perempuan terhadap Politik
   e. Kurangnya Sumber Daya Finansial
   f. Kurang Percaya Diri
   g. Kurang Mobilitas Tanggung Jawab Keluarga
   h. Kurangnya Perempuan yang Aktif sebagai Kader Partai Politik
   i. Kurangnya Dukungan dari Partai Politik Persepsi yang Menganggap Politik itu Kotor

2. Hambatan yang Bersifat Mendasar
   a. Budaya Maskulin dan Dominasi Laki-laki
   b. Agenda Partai Politik yang Berorientasi terhadap Laki-laki Saja
   c. Kurangnya Demokrasi di Internal Partai Politik
   d. Komersialisasi Politik
   e. Sistem Kepemiluan
   f. Nepotisme dan Elitisme didalam Partai Politik
   g. Kekerasan Politis
   h. Korupsi dalam Politik

3. HambatanStruktural
   a. Dikotomi Diskursif Ranah Publik-Privat
   b. Patriarki Publik dan Privat
   c. Perilaku Sosial yang Patriarkis terhadap Laki-laki dan Perempuan
   d. Fundamentalisme Keagamaan

Hambatan/kendala dalam Partisipasi Perempuan di Sektor Pemerintahan

1. Hambatan Langsung
   a. Kurangnya Lapangan Kerja
   b. Kurangnya Mobilitas dalam Hal Pekerjaan
   c. Kurangnya Kualifikasi
   d. Tingginya Tingkat Pengangguran

e. Batasan Budaya dalam Hal Pilihan Pekerjaan bagi Perempuan
f. Pelecehan dan Intimidasi Seksual di Tempat Kerja

2. Hambatan yang Mendasar
   a. Dominasi Laki-laki di Tingkat Manajemen Senior dan Kebijakan
   b. Liberalisasi dan Kasualisasi Pekerjaan
   c. Ketidakadaan Kuota Gender

3. Hambatan Struktural
   a. Ideologi Peran Gender
   b. Lembaga Budaya yang Bersifat Maskulin
   c. Pasar Tenaga Kerja yang Tersegmentasi

4. Simpulan

Perempuan mempunyai peranan yang sangat strategis bukan hanya dalam lingkup keluarga melainkan dalam lingkup bernegara. Sejak tahun 1998 dimulailah upaya untuk memberikan keterwakilan perempuan dalam angka yang lebih besar melalui *affirmative action*. Kebijakan *affirmative action* merupakan kebijakan yang berusaha untuk menghilangkan tindakan diskriminasi yang telah terjadi sejak lama melalui tindakan aktif yang menjamin kesempatan yang sama, seperti dalam pendidikan, pekerjaan, dan politik. Sejak reformasi, pertumbuhan keterwakilan perempuan menunjukkan peningkatan seiring perubahan paradigma di dalam masyarakat. Perempuan sedang berjuang untuk memberikan sumbangsih kepada Indonesia dengan bukti yang lebih luas dalam kebijakan. Keikutsertaan perempuan di dalam upaya peningkatan keterwakilan perempuan dalam kebijakan menghadapi kendala-kendala diantaranya kendala dalam Partisipasi Perempuan dalam Bidang Politik dan Hambatan/kendala dalam Partisipasi Perempuan di Sektor Pemerintahan.

Daftar Pustaka

Abdullah, Irwan, 2001, *Seks, Gender & Reproduksi Kekuasaan*. Yogyakarta: Tarawang Press.

Anita Dhewy, *Perempuan dan Kebijakan Publik*, Jurnal Perempuan, JP 92.

Bahder Johan Nasution , 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum.* Jakarta: Mandar Maju.

Center For The Study Of Religion And Culture, 2009, *Modul Pelatihan Agama dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta, CSRC UIN Jakarta dan KAS Jakarta.

Ingrid M. Hall, 1991, *Perempuan Karir : Sebuah Ilustrasi dari Kanada, dalam Milly G Tan (ed) :* Perempuan Indonesia Perempuan Masa Depan?. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

Laila Kholid Alfirdaus, 2008. ”Kebijakan setengah hati kuota perempuan dalam partai politik dan parlemen”. Jurnal Konstitusi: membangun konstitusionalitas Indonesia, membangun budaya sadar berkonstitusi. Vol. 5 Nomor 2, November, ISSN 1829-7706. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Mansour, Fakih, dkk, 1996. *Membincang feminisme: diskursus gender perspektif Islam*. Surabaya: Risalah Gusti.

Motik, Dewi, 1991, *Kiat Sukses Perempuan Pengusaha. dalam Mily G Tan (ed)* : Perempuan Indonesia Perempuan Masa Depan?. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

Muchtar, Adinda Tenriangke, 2008. “Mendorong keterwakilan Perempuan dalam politik”. Media Indonesia. Rabu, 3 September 2009.

Muhammad Nuruzzaman, 2005. Kia Husein membela perempuan. Yogyakarta: LKIS Pelangi Aksara.

Nadezha Shedova, 2002, *Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen*, dalam Julie Balington (ed.), (terj.), Perempuan di Parlemen: Bukan Sekadar Jumlah, Jakarta: IDEA.

Naff, Katherine C dan Sue Thomas. 1994. *The Glass Ceiling Revisited: Determinants of Federal Job Advancement*. Policy Studies Review. Vol. 13: 3/4, 249-272.

Philips, Anne, 1998, *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Etnicity, and Race*, Oxford: Oxford University Press.

Robert A Dahl, (terj.), 1992, *Demokrasi dan Para Pengritiknya*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992, Jilid II.

Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2015 dan2017, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, Jakarta, 2017.

Sarjana. 2006. *Partisipasi Perempuan dalam Pengembangan Agrowisata di Dusun Dukuh, di Desa Sibetan Karangasem*. Srikandi, Jurnal Studi Gender. Vol. VI No 2 Denpasar : PSW Unud.

Silawati, Hartian. 2006. *Pengarusutamaan Gender: Mulai Dari Mana*. Jurnal Perempuan. No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada..

Suratman dan H. Philips Dillah , 2013, *Metode Penelitian Hukum* , Bandung: Alfabeta.

Surbakti, Ramlan dkk, 2011, *Meningkatkan Keterwakilan Perempuan: Penguatan Kebijakan Afirmasi,* Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta Selatan.

UNDP Indonesia, 2010, *Partisipasi Perempuan dalam politik dan pemerintahan:Makalah Kebijakan,* Jakarta.

Pemenuhan dan Perlindungan Perempuan dalam Peraturan Perundang- Undangan

Yulia Neta,S.H.,M.H[1] dan Dinarti Andarini[321]

Abstrak

Hak perempuan merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia. Hal ini dipertegas dengan diratifikasinya Convention on the *Elimination of All Form of Discrimination Againt Women* (Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan) dengan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1984. Ratifikasi merupakan langkah positif, namun demikian tindakan tersebut belumlah cukup untuk menjamin terpenuhinya hak – hak yang dipenuhi dan dijamin oleh Konvensi. Langkah selanjutnya guna mejamin terpenuhinya hak – hak yang dipenuhi dan dijamin oleh Konvensi adalah melakukan harmonisasi terhadap seluruh produk hukum dan kebijakan agar singkron dan senada dengan prinsip Konvensi. Harmonisasi perlu dilakuakan baik dalam konteks legislasi maupun perumusan kebijakan

1. Pendahuluan

a. Latar Belakang

Pada tahun 1979, Perserikatan Bangsa – Bangsa mengesahkan *Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Againt Women* (Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan). Pengesahan ini merupakan tanda adanya komitmen bersama (*global concern*) seluruh umat manusia di dunia untuk memberikan perhatian serius bagi segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.[322] Selain prinsip – prinsip pokok hak asasi manusia seperti *universality*[323], *indivisibility*[324], *interdependence*[325] dan *interrelatedness*[326], konvensi ini secara khusus mendorong dan mengakui beberapa pertimbangan penting lainnya, yaitu memperkuat pentingnya pengarusutamaan (*mainstreaming*) isu kesetaraan sebagai bagian utuh tak terpisahkan dari perencanaan pembangunan, mengakui bahwa diskriminasi atas dasar gender merupakan pelanggaran terhadap martabat kemanusiaan, mengakui adanya perbedaan

---

[321] Mahasiswi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung

[322] Maria Rosita, *Perjalanan dan perkembangan Hak Asasi Perempuan Menuju tercapainya Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)hal.21

[323] Universality merupakan prinsip tertinggi di dalam HAM itu berlaku secara keseluruhan dimanapun seseorang berlaku di dunia ini. Prinsip ini dibagi dalam dua pemahaman yaitu tidak dapat dicabut dan tidak dapat diubah (Mansour Fakih).

[324] Indivisibility adalah hak asasi itu tidak dijual terpisah. Sebagai analogi sebagai manusia tidak bias menerima hak politik bila tidak menerima juga hak social dan budaya(Mansour Fakih).

[325] Interdependence adalah pemenuhan dari suatu hak seringkali bergantung dari pemenuhan hak lainnya, baik secra keseluruhan maupun sebagian (Mansour Fakih).

[326] Interrelatedness adalah dimana hak asasi itu saling berkaitan (Mansour Fakih).

karakter gender[327], dan mengakui pentingnya promosi dan perlindungan hak-hak terhadap perempuan termasuk mereka yang memerlukan dukungan dan perlindungan khusus.

Pada 3 Desember 1981, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Againt Women* (Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan) dengan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1984. Ratifikasi merupakan langkah positif, namun demikian tindakan tersebut belumlah cukup untuk menjamin terpenuhinya hak – hak yang dipenuhi dan dijamin oleh Konvensi. Langkah selanjutnya guna mejamin terpenuhinya hak – hak yang dipenuhi dan dijamin oleh Konvensi adalah melakukan harmonisasi terhadap seluruh produk hukum dan kebijakan agar singkron dan senada dengan prinsip Konvensi. Harmonisasi perlu dilakuakan baik dalam konteks legislasi maupun perumusan kebijakan.

2. Permasalahan

Tulisan ini mencoba menjawab permasalahan berkenaan dengan Pemenuhan dan Perlindungan Perempuan dalam Peraturan Perundang Undangan di Indonesia terhadap pandangan feminisme dan bagaimana bentuk bentuk pemenuhan dan perlindungan tersebut.

3. Tujuan dan Manfaat

a) Tujuan : Mengetahui bentuk-bentuk pemenuhan dan perlindungan perempuan dalam peraturan perundang – undangan yang berlaku di Indonesia
b) Manfaat : Menambahkan wacana keilmuan dan memahami teori (Ilmu) hukum baik untuk keperluan praktis maupun teoritis itu sendiri.

4. Landasan Teori

Teori yang dipakai akan tersebar dalam bagian- bagian selanjutnya yang terdiri dari teori hukum feminis Brenda Cossman.

5. Metode Penulisan

Metode yang digunakan adalah yuridis normatif (Normatife legal research) pengumpulan dan pengolahan bahan – bahan dilakukan dengan cara membaca, mengedit dan menuliskan kembali dalam bentuk tulisan. Setelah itu dilakukan analisis secara persfektif normatif, sehingga mendapatkan kesimpulan yang bersifat deduktif.

---

[327] Gender adalah sifat yang melekat baik pada kaum laki-laki maupun perempuan yang di kontruksikan baik secara social maupun cultural. Misalnya perempuan dikenal lemah lembut, emosional, cantik dan keibuan. Sementara laki- laki dianggap lebih kuat, rasional, jantan, dan perkasa. Ciri dari sifat tersebut sebenarnya tidak mutlak. Perubahan ciri dan sifat tersebut dapat berubah dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat. Gender tidak sama dengan jenis kelamin. Jenis kelamin ialah penyifatanatau pembagian dua jenis kelamin manusia yang ditentukan secara biologis yang melekat pada setiap jenis kelamin tertentu. (Mansour Fakih).

6. Pembahasan

6.1Hakekat Hak Asasi Manusia

Manusia adalah makhluk ciptaan tuhan yang paling mulia dan mempunyai derajat yang luhur sebagai manusia, budi dan karsa yang merdeka sendiri. Semua Manusia memiliki harkat dan derajat yang sama dan memiliki hak – hak yang sama pula. Derajat manusia yang luhur berasal dari Tuhan Yang Maha Esa yang menciptakannya. Manusia bebas mengembangkan dirinya sesuai budinya yang luhur.[328]

Sebagai Makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa semua manusia memiliki hak – hak yang sama sebagai manusia. Hak – hak yang sama sebagai manusia itulah yang disebut sebagai hak asasi manusia yaitu hak – hak yang melekat pada diri manusia berdasarkan kodratnya yang berasal dari Tuhan Yang Maha Esa dan tidak dapat diganggu guggat oleh siapapun dan tanpanya manusia akan sulit hidup sebagai manusia.

Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 39 1991 mendefinisikan Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.[329]

Menurut Jan Marteson seperti yang dikutip oleh Lopa, mengartikan Hak Asasi Manusia sebagai sebagai hak yang melekat pada manusia yang tanpa itu manusia mustahil hidup sebagai manusia *" Human right which are inheren in our nature without which we can not live as a human being".* [330]

Hak Asasi Manusia perlu ditegakan dalam kehidupan sehari- hari dan dalam kehidupan bernegara. Bagi bangsa Indonesia Hak Asasi Manusia bukanlah hal yang asing, perjuangan merebut kemerdekaan merupakan bagian dari perwujudan Hak Asasi Manusia. Komitmen Indonesia dalam penghormatan, permajuan, pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia di seluruh wilayah di Indonesia bersumber pada Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945 yang dirumuskan jauh sebelum dicanangkannya deklarasi Universal Hak Asasi Manusia oleh Perserikatan Bangsa – Bangsa pada tahun 1958.

Disamping itu keanekaragaman nilai – nilai agama dan budaya bangsa Indonesia menjadi pertimbangan dalam upaya penghormatan, pemajuan, pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari diri manusia yang harus dilindungi dan ditegakan demi peningkatan martabat kemanusian, kesejahteraan serta keadilan.

6.2 Penegakan Gender Bagian dari Hak Asasi Manusia

Persamaan merupakan pilar bagi setiap masyarakat demokratis yang bercita – cita mencapai keadilan sosial dan hak asasi manusia. Kenyataannya, dalam setiap masyarakat dan lingkup kegiatan perempuan menjadi sasaran dari ketidakadilan dalam hukum maupun dalam kenyataan sesungguhya. Keadaan ini juga diperburuk oleh adanya diskriminasi di dalam keluarga, masyarakat dan ditempat kerja, diskriminasi terhadap perempuan terjadi secara luas.

Penegakan gender dalam hal pemenuhan hak-hak merupakan bagian dari penegakan hak asasi manusia. Sesuai dengan komitmen internasional dalam Deklarasi PBB 1993, maka perlindungan, pemenuhan dan penghormatan hak asasi perempuan adalah tanggung jawab semua pihak lembaga- lembaga Negara, bahkan warga negara

---

[328] Maria Rosita, *Perjalanan dan perkembangan Hak Asasi Perempuan menuju tercapainya Hak Asasi Manusia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010), hal 17.

[329]Pasal 1 angka (1) Undang- Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

[330]Baharudin Lopa dalam Mexasasi Indra, Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia, (Bandung:Reflika Aditama,2011)Hal 116.

secara perorangan punya tanggung jawab untuk melindungi dan memenuhi hak asasi perempuan.

6.3 Sejarah Penegakan Gender

Motif utama Hak Asasi Manusia tidak terlepas dari tuntutan dasar tentang hak persamaan dan hak kemerdekaan. Dari kedua prinsip dasar inilah berkembang sejumlah prinsip – prinsip lain selain prinsip penghormatan dan perlindungan terhadap martabat manusia, partisipasi dan termasuk pembebasan terhadap hak perempuan sebagai manusia.

Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Againts Women (CEDAW) merupakan perjanjian interasional yang paling komprehensif tentang hak asasi perempuan yang menetapkan kewajiban yang mengikat terhadap negara peserta untuk secara hukum mengakhiri disriminasi terhadap perempuan, menyatakan persamaan hak sipil, politik, ekonomi, sosial budaya antara laki-laki dan perempuan serta menetapkan bahwa diskriminasi terhadap perempuan harus dihapuskan melalui langkah umum, program serta kebijakan-kebijakan.[331]

Pada tanggal 18 Desember 1979, majelis umum PBB menyetujui sebuah rancangan konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Majelis umum PBB mengundang negara - negara anggota PBB salah satunya Indonesia untuk meratifikasinya. Konvensi ini kemudian dinyatakan berlaku pada tahun 1981.[332]

Disetujuinya Konvensi Penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan yang selanjutnya disebut konvensi perempuan, merupakan puncak dari upaya Internasional dalam dekade perempuan yang ditunjukan untuk melindungi dan mempromosikan perempuan diseluruh dunia. Hal ini merupakan hasil inisiatif yang diambil oleh komisi kedudukan perempuan, sebuah badan yang dibentuk pada tahun 1974 oleh PBB untuk mempertimbangkan dan menyususun kebijakan yang dapat meningkatkan posisi perempuan.[333]

Pada tahun 1949 sampai dengan tahun 1959, Komisi Kedudukan Perempuan memepersiapkan berbagai kesepakatan internasional termasuk didalamnya konvensi tentang hak politik perempuan dan Konvensi tentang kewarganegaraan perempuan yang menikah. Pada Tahun 1963, Majelis Umum PBB mencatat bahwa diskriminasi terhadap perempuan masih terus berlanjut dan meminta agar dapat dibuat suatu rencana deklarasi.[334]

Pada tahun 1965, Komisi tersebut memulai menyiapkan upaya yang kemudian pada tahun 1966 keluar sebuah rancangan yang kemudian disetujui menjadi sebuah Deklarasi penghapusan segala bentuk Diskriminasi terhadap Perempauan berdasarkan Resolusi XXII. Deklarsi ini merupakan instrument internasional yang berisi pengakuan secara universal dan menjadi standar- standar persamaan hak laki-laki dan perempuan.[335]

Pada tahun 1968, Dewan Ekonomi dan Sosial PBB mengambil inisatif untuk menyususn sistem pelaporan terhadap pelaksanaan deklarasi tersebutoleh anggota – anggota PBB. Mengingat deklarasi ini bukan kesepakatan (treaty), meskipun ada penekanan secara moral dan politik terhadap para anggota untuk menggunakan nya. [336]

6.4 Penegakan Gender Dalam Peraturan Perundang – Undangan

---

[331] Nur said, Perempuan dalam Himpitan Teologi dan Hak Asasi Manusia di Indonesia, (Yogyakarta: Pilar Media, 2000) hal 10.
[332] Ibid.
[333] Ibid.
[334] Ibid.
[335] Ibid.
[336] Ibid.

Pada 3 Desember 1981, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Convention on the *Elimination of All Form of Discrimination Againt Women* (Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan) dengan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1984. Konvensi mendorong diberlakukannya perundang – undangan nasional yang melarang diskriminasi dan mengadopsi tindakan- tindakan khusus sementara untuk mempercepat kesetaraan gender *de facto* antara laki - laki dan perempaua, termasuk merubah praktek kebiasaan dan budaya yang didasarkan pada inferioritas atau superioritas salah satu jenis kelamin atau gender.

Sehingga lahirlah beberapa perundang-undangan nasional yang materi muatannya tergolong responsive gender di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga, yang merupakan bentuk perjuangan yang dilakukan oleh penggiat feminisme di Indonesia. Pada Tahun 2002 untuk mendesak agar diundangkan sebuah kebijakan tentang kekerasan dalam rumah tangga.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang pemberatasan tindak pidana perdagangan orang merupakan implementasi perlindungan hukum terhadap maraknya kasus penjaulan perempuan dan anak yang terjadi ditanah air.

Selanjutnya perempuan yang digolongkan dalam kelompok masyarakat rentan (vurnerable people) mendapat tempat khusus dalam pengaturan jaminan perlindungan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999. Pada Umumnya hak yang telah diberikan kepada perempuan sama dengan hak-hak lain antara lain Hak untuk hidup[337], Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan[338], Hak untuk mengembangkan diri[339], Hak atas kebebasan pribadi[340], Ha katas rasa aman[341], Hak atas Kesejahteraan[342] dan Hak untuk turut serta dalam pemerintahan[343], hanya saja hak dalam bagian ini hak bagi kaum perempuan lebih dipertegas.Asas yang mendasarinya adalah asas hak perspektif gender Dan anti diskriminasi. Dalam artian kaum perempuan memiliki kesempatan yang sama seperti kaum pria.

7. Penutup

Perumusan dan intitusional Hak Asasi Perempuan yang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia itu sendiri memang tak dapat dilepaskan dari lingkungan sosial dan habitatnya, yaitu tidak lain masyarakat itu sediri dimana hak asasi perempuan dikembangkan. Terjadi semacam korespondensi antara hak asasi manusia dalam khususnya kaum perempuan dan perkembangan masyarakat.

Pembangunan dan penegakan hukum hak asasi terhadap perempuan di Indonesia haruslah memperhatikan nilai-nilai secara cita hukum masyarakat Indonesia dalam hal ini tidak lain adalah Pancasila. Pancasila yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 pada Alinea IV merupakan kumpulan nilai-nilai filsafati bangsa Indonesia. Agar pelaksanaan hak

---

[337] Pasal 28I UUD 1945 Amandemen 2 : " Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran, dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hokum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hokum yang berlaku surut adalah Hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

[338] Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menyatakan bahwa setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah yang hanya dapat berlangsung atas kehendak kedua calon suami dan istri yang bersangkutan dalam status perkawinan.

[339] Pasal 11 – 16 Undang- Undang Nomor 39 Tahun 1999

[340] Pasal 20 - 43 Udang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

[341] Pasal 33 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

[342] Butir Pancasila sila Keadilan Sosial Bagi seluruh rakyat Indonesia.

[343] Hak ini terkait dengan hak di bidang politik

asasi terhadap perempuan dapat efektif, perlu adanya singkronisasi dan interprestasi terhadap dokumen hak asasi perempuan universal dan nasional sehingga ditemukan harmonisasi dari keduanya.

Daftar Pustaka

Cossman, Brenda. 1990. "*What is Feminist Legal Theory?*." Dalam Feminist Legal Theory. The Thatched Patio. No.11.Jakarta : Konstitusi Press.

Rosita, Maria. 2010. *Perjalanan dan perkembangan Hak Asasi Perempuan Menuju tercapainya Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Soetriono dan SRDm Rita Hanafie. 2007. *Filsafat Ilmu dan Metodelogi Penelitian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Said, Nur. 2010. *Perempuan dalam Himpitan Teologi dan Hak Asasi Manusia di Indonesia*,Yogyakarta: Pilar Media.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang- Undang Dasar Tahun 1945

Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004

Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007

Tanggung Jawab Negara dalam Memenuhi Hak dan Kebutuhan Anak

Yulia Neta[a], Tia Nurhawa[b], Rudi Wijaya[c]

[a] Dosen pada Bagian Hukum Tata Negara FH Unila
e-mail: yulia.neta@fh.unila.ac.id
[b] Mahasiswa Bagian Hukum Tata Negara FH Unila
e-mail: tia.nurhawa@gmail.com
[c] Asisten Peneliti PUSHIBAN FH Unila
e-mail: rudi.wijaya@students.unila.ac.id

Abstrak

Anak merupakan anugrah Tuhan yang sangat berharga, sehingga harus dilindungi dan dipenuhi hak-haknya. Secara filosofis, anak merupakan cikal bakal dari para birokrat negara, sehingga untuk menghasilkan birokrat yang berkualitas, maka perlu pemenuhan atas kebutuhan-kebutuhan anak secara berkualitas pula. Hal tersebut juga didukung dengan amanat konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun demikian, amanat sebagai jaminan konstitusional terhadap anak tersebut belum tentu mencerminkan hal yang sama dalam praktik di lapangan.
Dengan menggunakan metode deskriptif normatif dan pendekatan sosio-legal, tulisan ini menyusun kerangka tanggung jawab negara dalam upaya pemenuhan hak dan kebutuhan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: *Tanggung Jawab Negara, Hak Anak, Kebutuhan Anak*

1. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum,[344] memuat konsekuensi agar seluruh kebijakan yang diambil pemerintah harus memenuhi unsur-unsur negara hukum. Dalam hal ini, baik negara hukum penganut sistem civil law[345] maupun common law[346] memiliki persamaan dengan menekankan unsur jaminan terhadap hak asasi manusia. Jaminan terhadap hak asasi manusia tersebut, harus dipenuhi dengan tidak diskriminatif, yaitu semua warga

[344] Pernyataan ini secara tegas diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) UUDNRI Tahun 1945.
[345] Dalam sistem civil law –yang menghasilkan konsepsi rechtstaat, unsur-unsur negara hukum yang harus dipenuhi yaitu: 1) adanya jaminan terhadap hak asasi manusia; 2) adanya pembagian kekuasaan; 3)pemerintahan harus berdasarkan atas peraturan-peraturan hukum; dan 4) adanya peradilan administrasi, dalam F.J. Stahl, 2009. The Doctrine of State and The Principles of State Law. WordBridge Publishing.
[346] Dalam sistem common law, –yang menghasilkan konsepsi rule of law, unsur-unsur negara hukum yang harus dipenuhi yaitu: 1) supremasi aturan-aturan hukum; 2) kedudukan hukum yang sama di hadapan hukum; 3) terjaminnya hak asasi manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan; dan 4) peradilan yang bebas dan tidak memihak,dalam A.V. Dicey, 1952. *Law and Constitution*.

negara wajib dipenuhi hak asasi manusianya tanpa memandang umur, gender, suku, ras, agama, dan golongan.

Dalam kaitannya dengan anak, maka pemenuhan hak asasi manusia tersebut harus mampu untuk memenuhi hak anak.

Pemenuhan hak anak, selain merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi manusia secara universal, juga merupakan tanggung jawab konstitusional negara sebagaimana dalam UUDNRI Tahun 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 28B Ayat (2)[347] yang berbunyi:

> Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Rumusan pasal tersebut menghendaki agar anak dapat hidup –yang merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun,[348] tumbuh, dan berkembang, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi yang juga merupakan bagian dari hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Namun demikian, tidak mudah menemukan keadaan yang sesuai dengan dengan apa yang menjadi tanggung jawab negara sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Dalam praktiknya, seringkali ditemukan kasus-kasus yang melibatkan anak, baik sebagai korban maupun pelaku. Hal tersebut, meunjukkan bahwa ide besar dalam konstitusi dalam prakteknya tidak otomatis mencerminkan konstitusionalisme.[349]

Hal tersebut nampaknya juga telah disadari oleh para perumus dalam perubahan UUDNRI Tahun 1945 yang mengakui bahwa keberadaan anak yang hak dan kebutuhan dasarnya tidak terpenuhi merupakan suatu hal yang akan tetap ada, sebagaimana terdapatnya istilah “anak terlantar” dalam Pasal Ayat (1) UUDNRI Tahun 1945 yang secara lengkap berbunyi “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”.

Meskipun menyadari dan menghadapi demikian, hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan bagi pemerintah untuk memalingkan dirinya dari tanggung jawab konstitusional untuk memenuhi hak dan kebutuhan anak. Pemerintah sebagai penyelenggara negara tetap harus menyadari dan melaksanakan tanggung jawabnya terhadap anak.

Dengan menggunakan pendekatan sosio-logal, tulisan ini mencoba memaparkan tanggung jawab negara terhadap hak-hak anak, yang ditelusuri dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, norma-norma universal yang dimuat dalam perjanjian internasional, serta pendapat-pendapat dari penelitidan penulis sebelumnya.

2. Pembahasan

Anak adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa yang harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.[350] Pengertian anak dalam kaitannya dengan perilaku delinkuensi anak,

---

[347] Pasal ini masuk dalam Perubahan kedua UUDNRI Tahun 1945

[348] Pasal 28I Ayat (1) UUDNRI Tahun 1945

[349] Rudy, 2013. *Konstitusionalisme Indonesia Buku I Dasar dan Teori*. Bandar Lampung: Indepth Publishing. Hlm. 2.

[350] Poerwadarminta WJS, 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka. Hlm. 9.

biasanya dilakukan dengan mendasarkan pada tingkatan usia, dalam arti tingkat usia berapakah seorang dapat dikategorikan sebagai anak.[351]

Maulana Hasan Wadong[352] mengemukakan berbagai pengertian anak menurut sistem, kepentingan, agama, hukum, sosial dan lain sebagainya sesuai fungsi, makna dan tujuanya sebagai berikut:

1. Pengertian anak dari aspek agama, yaitu anak adalah titipan Allah SWT kepada kedua orang tua, masyarakat, Bangsa dan Negara sebagai pewaris dari ajaran agama yang kelak akan memakmurkan dunia. Sehingga anak tersebut diakui, diyakini dan diamankan sebagai implementasi amalan yang diterima orang tua,
2. Pada dasarnya yang dimaksud dengan tindak pidana anak Pengertian anak dari aspek sosiologis, yaitu anak adalah mahkluk sosial ciptaan Allah SWT yang senantiasa berinteraksi dengan lingkungan masyarakat, bangsa dan Negara. Dengan keterbatasan-keterbatasan yang dimilikinya karena berada pada proses pertumbuhan, proses belajar dan proses sosialisasi dari akibat usia yang belum dewasa karena kemampuan daya nalar (akal) dan kondisi fisiknya dalam perubahan yang berada dibawah kelompok orang dewasa.
3. Pengertian anak dari aspek ekonomi, yaitu anak adalah seseorang yang berhak atas pemeliharaanya dan perlindungan, baik semasa dalam kandungan dan perlindungan lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembanganya dengan wajar.
4. Pengertian anak dari aspek politik, yaitu anak sebagai tempat "issue bargaining". Politik yang kondusif, kebijaksanaan politik muncul dengan menonjolkan suara-suara yang mengaspirasikan status anak dan cita-cita memperbaiki anak-anak dari berbagai kepentingan partai politik.

Anak memiliki karakteristik khusus (spesifik) dibandingkan dengan orang dewasa dan merupakan salah satu kelompok rentan yang haknya masih terabaikan, oleh karena itu hak-hak anak menjadi penting diprioritaskan.[353] Keterabaian hak-hak anak tersebut, disebabkan oleh kondisi psikologis maupun fisik anak yang belum mampu untuk memenuhi haknya sendiri, sehingga sangat membutuhkan pemenuhan oleh warga negara lainnya yang telah dewasa.

2.1 Anak dalam Hukum Positif Indonesia

Konstruksi yuridis dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menyangkut pengertian dan batasan pengertian anak masih belum seragam, terutama menyangkut batasan umur. Hal tersebut, terjadi karena adanya cara pandang yang berbeda dalam menempatkan anak sebagai subjek hukum. Pengaturan mengenai batasan pengertian anak tersebut yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak
   Dalam Pasal 1 ayat (2) undang-undang ini anak didefinisikan sebagai seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin.
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak
   Definisi anak dalam Pasal 1 angka 1 undang-undang ini adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah berumur 8 (delapan) tahun, tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin. Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang ini menyebutkan bahwa batasan umur anak nakal yang dapat

[351] Paulus Hadisuprapto, 2998. *Delinkuensi Anak Pemahaman dan Penanggulangannya*. Malang: Bayumedia, Hlm.11.

[352] Arief Gosita. 2001. Masalah Perlindungan Anak. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer. hlm. 10.

[353] Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penanganan Anak yang Berhadapan dengan Hukum

diajukan ke sidang anak adalah anak yang sekurangkurangnya 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.

3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menyebutkan bahwa anak adalah seorang yang belum berusia 18 tahun dan belum pernah kawin.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
   Dalam Pasal 1 butir 1 undang-undang ini pengertian anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Sehingga anak yang belum dilahirkan dan masih di dalam kandungan ibu menurut undang-undang ini telah mendapatkan suatu perlindungan hukum. Selain terdapat pengertian anak, dalam undang undang ini terdapat pengertian mengenai anak telantar, anak yang menyandang cacat, anak yang memiliki keunggulan, anak angkat dan anak asuh.
5. Konvensi PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa)
   Dalam Konvensi PBB yang di tanda tangani oleh Pemerintah Republik Indonesia tanggal 1990 di katakan batasan umur anak adalah di bawah umur 18 (delapan belas) tahun).
6. Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung sebagaimana yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak maka yang dimaksud dengan anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun.

Berdasarkan dinamika dan kasus-kasus terhadap anak yang telah terjadi, undang-undang perlindungan anak mengalami telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-undang baru ini masih memberikan batasan anak sebagai seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Hak Anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi baik oleh keluarga, masyarakat dan juga pemerintah dan negara. Dalam Undang-Undang nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dinyatakan bahwa setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.Setiap anak berhak atas kesejahteraan, mendapatkan kelembutan, kasih sayang, perawatan, bimbingan, pengasuhan, pemeliharaan dan perlindungan baik semasa dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara optimal.

Peran anak yang strategis dalam menentukan masa depan bangsa sangat disadari oleh masyarakat dunia untuk melahirkan sebuah perjanjian internasional melalui Konvensi Hak Anak (Convention on the Right of the Children). Konvensi Hak Anak sebagai suatu instrumen internasional Hak Asasi Manusia (HAM) yang secara khusus memberikan perlindungan akan hak-hak anak. Perjanjian ini menekankan posisi anak sebagai manusia yang harus mendapatkan perlindungan atas hak-hak yang dimilikinya. KHA telah diratifikasi oleh semua anggota badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) termasuk negara Indonesia berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Indonesia berkewajiban untuk mengimplementasikan hak-hak anak yang dilakukan dengan mengakui adanya hak-hak anak serta melaksanakan dan menjamin terlaksananya hak-hak anak di masyarakat.KHA berdasarkan materi hukumnya mengatur mengenai hak-hak anak dan mekanisme implementasi hak anak oleh negara sebagai pihak yang meratifikasi peraturan tersebut. Materi hukum mengenai hak-hak anak tersebut dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) kategori, yaitu:

a. Hak atas kelangsungan hidup, yaitu hak-hak anak dalam KHA yang meliputi hak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup dan hak-hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan sebaik-baiknya.
b. Hak perlindungan, yaitu hak-hak anak dalam KHA yang meliputi hak perlindungan dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga bagi anak-anak pengungsi.
c. Hak untuk tumbuh kembang, yaitu hak-hak anak dalam KHA yang meliputi segala bentuk pendidikan formal maupun non formal dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak.
d. Hak untuk berpartisipasi, yaitu hak-hak dalam KHA yang meliputi hak anak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak.

Kasus-kasus terhadap anak saat ini seolah tidak sulit untuk ditemukan. Pelakunya sangat beragam,mulai dari orang tua, anggota masyarakat, sampai institusi pendidikan. Berdasarkan data KPAI[354], telah dilaporkan beberapa diskriminasi yang dilakukan sekolah kepada siswa. Sepanjang tahun 2010-2013 ditemukan 15 (lima belas) bentuk-bentuk diskriminasi pendidikan dengan rinciannya sebagai berikut:

1. Tidak bisa sekolah karena tidak memiliki akte kelahiran;
2. Tidak bisa masuk RSBI karena nilainya kurang, atau kursi sudah diplot;
3. Tidak bisa ikut olimpiade karena tidak punya akte kelahiran;
4. Sekolah membedakan status orang tua;
5. Disabilitas;
6. Anak mendapatkan nilai kecil karena tidak mau mengikuti les kegiatan tambahan dari sekolah lantaran tidak punya biaya;
7. Stigma negatif karena pindahan dari sekolah lain;
8. Orang tua ODHA;
9. Tidak bisa masuk jurusan yang diinginkan karena jurusan sudah diisi oleh orang tua yang punya pengaruh ekonomi;
10. Tidak dapat raport karena belum lunas SPP;
11. Tidak mendapat nilai agama karena orang tua penghayat aliran kepercayaan;
12. Tidak mendapatkan pendidikan agama yang sesuai karena sekolahnya dikelola orang yang berbeda agama;
13. Stigma negatif karena menjadi korban kekerasan seksual;
14. Anak mendapat pelajaran yang menyemaikan diskriminasi gender; dan
15. Anak tidak boleh masuk sekolah, dipersulit pindah karena keyakinannya.

Berkaca pada kasus yang terjadi, dapatlah kasus yang terjadi pada anak dapat melibatkan beberapa pihak, yakni pemerintah, institusi pendidikan, orang tua, pemilik modal, serta orang-orang dalam lingkungan dimana anak tersebut tinggal. Di satu sisi, pihak-pihak tersebut berpotensi menjadi pihak yang akan berperan sebagai pelaku kejahatan atau diskriminasi terhadap anak, namun pada sisi yang lain pihak-pihak tersebut juga menjadi pihak yang dapat mendukung terciptanya keadilan dalam pemenuhan hak-hak anak.

Adapun saat ini, perlu adanya sinergi dari pihak-pihak diatas, terutama pemerintah, untuk menciptakan iklim layak anak, khususnya di daerah-daerah. Undang-Undang tentang Perlindungan Anak, dapat diturunkan menjadi instrumen atau produk hukum daerah, sehingga upaya menciptakan iklim layak tersebut terjadi secara simultan pada setiap tingkatan pemerintahan.

Beberapa daerah nampaknya telah mencoba menerbitkan kebijakan yang berkaitan dengan anak, baik berbentuk perda maupun kebijakan-kebijakan lainnya. Di Provinsi Lampung sendiri misalnya, pemerintah Kabupaten Lampung Timur telah menjalankan

---

354 https://news.detik.com/berita/2402128/ini-15-bentuk-diskriminasi-sekolah-terhadap-siswa-versi-kpai

program Desa Ramah Anak[355]. Program tersebut, selain dijalankan oleh pemerintah daerah, juga mendapat bantuan perguruan tinggi dalam praktik pelaksanaannya. Hal tersebut merupakan langkah yang sangat bagus, karena akan terjalin sinergisitas sekaligus terbentuk pengaturan yang berkualitas.

Selanjutnya masih diperlukan sinergi dari pihak-pihak lain, terutama masyarakat itu sendiri dan perusahaan swasta sebagai pemegang kapital. Rancangan desain hukum mengenai anak, dalam implementasinya tentu akan sangat dipengaruhi budaya masyarakat dan kapital perusahaan yang kuat. Bukanlah harapan kita semua, melihat peraturan yang telah ada tidak terlaksana karena alasan-alasan yang sangat deterministik. Bentuk kerjasama yang dijalin, misalnya dapat menggunakan model-model yang telah dikembangkan sebelumnya seperti *Triple Helix Model* dan sebagainya.

3. Penutup

Negara memiliki tanggung jawab konstitusional terhadap pemenuhan hak-hak anak. Anak harus mendapatkan haknya untuk hidup, tumbuh dan berkembang, serta bebas dari perlakuan diskriminatif. Hak-hak tersebut, telah dikejawantahkan dalamundang-undang serta peraturan perundang-undangan di bawahnya. Peraturan yang telah ada tersebut, dapat diturunkan menjadi produk hukum daerah untuk mendukung upaya menciptakan daerah yang layak dan ramah anak. Selain itu, perlu upaya yang simultan dari setiap tingkatan pemerintahan. Adapun untuk menunjang kebijakan yang diambil negara terhadap pemenuhak hak anak, dibutuhkan sinergi dari berbagai pihak.

Referensi

A.V. Dicey, 1952. *The Law of The Constitution*. 2013. OUP Oxford

Arief Gosita, 2001. *Masalah Perlindungan Anak*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

F.J. Stahl, 2009. *The Doctrine of State and The Principles of State Law*. WordBridge Publishing.

Paulus Hadisuprapto, 2008. *Delinkuensi Anak Pemahaman dan Penanggulangannya*. Malang: Bayumedia

Poerwadarminta WJS, 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

Rudy, 2013. *Konstitusionalisme Indonesia Buku I Dasar dan Teori*. Bandar Lampung: Indepth Publishing

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penanganan Anak yang Berhadapan dengan Hukum

[355] http://wartamerdeka.net/bupati-lampung-timur-kukuhkan-24-desa-ramah-anak/ diakses pada 7 Oktober 2017 pukul 20:38 wib

Halaman Internet

https://news.detik.com/berita/2402128/ini-15-bentuk-diskriminasi-sekolah-terhadap-siswa-versi-kpai diakses pada 6 oktober 2017 pukul 13:59 wib

http://wartamerdeka.net/bupati-lampung-timur-kukuhkan-24-desa-ramah-anak/ diakses pada 7 Oktober 2017 pukul 20:38 wib

Perlakuan Ramah Terhadap Anak Sebagai Pelaku dan Korban Tindak Pidana sebagai Upaya Maksimal Hukum Perlindungan Anak Di Indonesia

Yunan Prasetyo Kurniawan S.H., M.H.

Abstrak

Anak merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Dengan demikian untuk menjaga harkat dan martabatnya maka perlu mendapatkan perlindungan khusus terutama perlindungan hukum, tidak terkecuali Anak sebagai Pelaku dan Korban mempunyai hak untuk tetap dapat terlindungi serta mendapatkan pelayanan serta kesejahteraan yang baik sesuai amanat Undang Undang. Anak sebagai pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana harus mendapatkan pelayanan khusus bagi anak serta kesejahteraan yang sesuai pada bidang anak, korban anak sebagai akibat suatu tindak pidana sering sekali menjadi terabaikan mengingat sulitnya korban anak untuk mendapatkan fasilitas perlindungan yang telah ditetapkan yang diatur dalam hukum positif anak. Sosialisasi atas segala bentuk peraturan hukum positif kepada semua pihak yang berdekatan dengan anak sangatlah diperlukan guna tercapainya wujud perlindungan anak dan pelayanan ramah anak.

Kata Kunci : *Perlakuan Ramah Anak, Ramah Anak, Anak sebagai Pelaku dan Korban Tindak Pidana, Perlindungan Anak, Upaya Perlindungan Anak, Restorative Justice, Anak yang Berhadapan dengan Hukum, Diversi, Pidana Anak.*

1. Pendahuluan

Kehidupan Anak di Indonesia tidak terlepas dari kehidupan masyarakat setempat, keluarga dan Negara dalam regulasinya, tidak sedikit anak di Indonesia masih mempunyai permasalahan. Mulai dari permasalahan keluarga sampai dengan anak yang mempunyai permasalahan kenakalan serius atau berhadapan dengan hukum dan sebagai korban dalam suatu tindak pidana. Anak-anak yang mengalami permasalahan demikian berhak untuk mendapatkan perlindungan fisik, mental, spiritual maupun sosial sesuai dengan apa yang termuat dalam prinsip-prinsip Konvensi Hak-hak Anak yang telah di ratifikasi melalui Keppres 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Hak Anak, yang selanjutnya dalam penerapan dan pelaksanaanya di Indonesia pemerintah memiliki inisiatif untuk menerbitkan beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan upaya perlindungan anak di Indonesia di antaranya adalah Undang-Undang no 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak pada saat ini sudah di rubah menjadi undang undang 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak, Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang di rubah menjadi Undang-Undang 35 tahun 2014, Undang-Undang No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Undang-Undang No.21 Tahun 2007 tentang

Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dan Undang-Undang No.23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Peraturan perundang-undangan tersebut sangat diharapkan dapat dijadikan sebagai landasan untuk dapat memberi arti bagi pelaksanaan perlindungan anak bagi anak-anak yang mempunyai permasalahan kenakalan biasa sampai dengan kenakalan yang menyebabkan mereka menjadi pelaku ataupun korban tindak pidana, termasuk juga anak-anak yang berhadapan dengan hukum pada penerapannya di lapangan.

Pada saat ini masih banyak dijumpai pelaksanaan yang masih belum sepenuhya sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini di sebabkan kurangnya sosialisasi peraturan perundang-undangan sehingga pelaksanaan dan pemahaman dari peraturan perundang-undangan dalam penanganan terhadap anak-anak yang mempunyai masalah kenakalan biasa sampai dengan kenakalan anak yang berhadapan dengan hukum masih bervariasi dan cenderung mempunyai persepsi yang berbeda-beda dari pelaksanaanya selain ini juga faktor infrastruktur dan sarana-prasarana yang masih sangat terbatas sehingga menambah permasalahan yang di hadapi oleh jajaran aparat penegak hukum (khususnya aparat penegak hukum anak dan pendamping anak) serta keluarga dan ahli sebagai pendamping anak pada saat menangani dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan anak.

Meningkatnya angka pelaku kejahatan pada kelompok anak usia 12-18 tahun menunjukan bahwa adanya indikasi peningkatan jumlah anak yang melakukan tindak pidana. Selain itu masalah anak sebagai korban tindak pidana juga tidak bisa di abaikan terhadap hak-hak yang harus didapatkan ketika dirinya menjadi korban, yang tentunya ini juga pasti akan membawa pengaruh/dampak bagi tumbuh kembang anak serta kepribadian anak pada masa depanya. Oleh karena itu akan sangat penting bagi para penegak hukum, masyarakat dan keluarga melakukan upaya-upaya untuk kepentingan terbaik untuk anak sebagaimana yang telah tercantum dalam Konvensi Hak-Hak Anak Pasal 37(b), The Beijing Rules (butir 13.1 dan 2).

Berdasarkan dari penjelasan uraian diatas dapat memberikan sebuah gambaran bahwa kerjasama dan koordinasi antar Aparatur Negara serta element masyarakat dan keluarga harus memahami bagaimana hukum positif melindungi anak sebagai pelaku tindak pidana dan melindungi anak sebagai korban tindak pidana terutama adalah keluarga bagaimana keluarga dapat memberikan perlindungan melalui pemberian pendidikan, pengawasan, serta perlindungan dalam konteks *preventive* dan *represif* untuk mencegah anak masuk kedalam pergaulan yang menyimpang, pemahaman yang tidak baik, serta pengarahan anak yang positif. Hal ini juga sejalan dengan prinsip yang di anut dalam ***Conventian Of The Right Of The Child (CRC)*** dan juga sebagaimana telah di adopsi dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2002 (yang di ubah dengan Undang-Undang 35 tahun 2014) tentang Perlindungan Anak khususnya dalam hal menyangkut Prinsip ***"The Best Interest Of The Child"*** dan pidana sebagai ***"The Last Resort"***

Untuk melaksanakan dan mewujudkan semua upaya yang telah di jelaskan di atas maka secara organisasi atau kelembagaan diperlukan landasan hukum dari upaya tersebut, hal ini bertujuan agar masing-masing dari tugas pada kelembagaan dan organisasi tersebut dapat saling mendukung dan proses penangananya dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku,

2. Penanganan Pidana Ramah Anak Sebagai Pelaku dan Korban Melalui Diversi / Pendekatan Keadilan *Restorative Justice*.

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), sebagai hukum dasar yang menjadi dasar hukum semua peraturan hukum nasional serta hukum positif tentang Anak menginstruksikan agar setiap warga Negara Indonesia ikut serta mengusahakan, meningkatkan dan bertanggung jawab untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur

spiritual dan materil sebagai aspirasi Bangsa Indonesia sesuai dengan kemampuan masing-masing. Dengan demikian negara, masyarakat dan individu harus berupaya maksimal untuk mengembangkan Usaha-usaha Perlindungan Anak (UPA) dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan dalam suatu negara, masyarakat dan keluarga.

Anak sebagai Pelaku dan Korban mempuyai hak untuk tetap dapat terlindungi serta mendapatkan pelayanan serta kesejahteraan yang baik sesuai amanat undang undang, anak sebagai pelaku tindak pidana harus mendapatkan pelayanan khusus anak serta kesejahteraan yang sesuai pada bidang anak, tak terkecuali korban anak. Korban anak sebagai akibat suatu tindak pidana sering sekali menjadi terabaikan mengingat sulitnya korban anak untuk mendapatkan fasilitas perlindungan yang telah ditetapkan yang diatur dalam hukum positif anak.

Penerapan sistem *Restorative Justice* pada upaya penanganan anak yang berhadapan dengan hukum (anak sebagai Pelaku Tindak Pidana) dan anak sebagai *Victim* (korban tindak pidana) diharapkan dapat menjadi pembaharuan terhadap permasalahan pidana anak yang sebelumya menjadi permasalahan, berdasarkan penulisan ini dan diharapkan dapat di temukan kendala yang menjadi permasalahan dalam penerapan *Restorative Justice* untuk mengatasi permasalahan anak yang berhadapan dengan hukum baik sebagai pelaku maupun sebagai korban dalam upaya perlindungan dengan maksimal dan pelayanan ramah anak.

Proses peradilan pidana dalam sebuah peradilan formal yang di alami oleh anak tentu akan cenderung membawa trauma dan mempunyai efek buruk pada masa depannya, terlebih lagi apabila proses tersebut menyebabkan anak-anak terpaksa mengalami penahanan sampai pemenjaraan, jalan terbaik adalah menjauhkan anak-anak dari sistem peradilan pidana dan mengalihkanya pada penanganan dan pembinaan alternatif. Tidak hanya bagi pelaku, proses ini juga berlaku bagi anak-anak yang menjadi korban kekerasan dan saksi, kepada mereka harus diprioritaskan untuk mencegah timbulnya trauma dan penderitaan ganda akibat proses peradilan formal yang berlangsung, serta terabaikannya hak hak mereka ketika menjadi korban.

Karena sebagaimana kita ketahui perkembangan anak sampai dewasa merupakan sutu pembelajaran secara terus menerus yang sebagian besar dididik dan dibesarkan oleh orang tuanya atau keluarganya termasuk juga peran dari lembaga pendidikan seperti sekolah ataupun lingkungan masyarakat, sebagai bagian dari perkembangan ini anak sering melakukan kesalahan atau melakukan penilaian yang keliru maka dalam hal ini peran keluarga atau orang tua biasanya bisa membantu untuk memperbaikinya. Hal tersebut menunjukan bahwa dalam lingkup keluarga dan orang tua harus mampu menangani pelanggaran-pelanggaran ringan yang di lakukan oleh anak mereka dengan efektif tanpa harus melibatkan sebuah proses peradilan formal. Dan yang menjadi lebih penting lagi pendekatan seperti ini yang di harapkan dan disetujui oleh masyarakat.

2.1 Pengertian, Tujuan dan Prinsip-Prinsip Diversi

Diversi adalah pengalihan dari proses pidana formal sebagai alternatif terbaik penanganan anak yang berhadapan dengan hukum. Diversi merupakan pengalihan penanganan kasus-kasus anak yang di duga telah melakukan tindak pidana dari proses formal dengan ataupun tanpa syarat, intervensi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum sangat luas dan beragam, tetapi kebanyakan lebih menekankan pada penahanan dan penghukuman, tanpa peduli betapa ringannya pelanggaran tersebut atau betapa mudanya usia anak tersebut.

Ted Rubin memberi batasan Diversi adalah :

Diversion can mean "the channeling of cases to non court institution, in instance where these cases would ordinarily have received an adjudicatory (or fact finding) hearing by court. Or it can refer to "any process employed by components of criminal

justice system (police, prosecution, courts, correction) to turn suspect and/or offenders away from the formal system or to a 'lower' level of the system.

Tujuan Diversi adalah :

1. Untuk menghindari anak dari penahanan.
2. Untuk menghindari cap/label sebagai penjahat.
3. Untuk meningkatkan keterampilan hidup bagi pelaku.
4. Agar pelaku bertanggung jawab atas perbuatanya.
5. Untuk mencegah pengulangan tindak pidana.
6. Untuk memajukan intervensi-intervensi yang di perlukan bagi korban dan pelaku tanpa harus melalui proses formal.
7. Program diversi juga akan menghindari anak untuk mengikuti proses sistem peradilan.
8. Lebih lanjut program ini akan menjauhkan anak-anak dari pengaruh-pengaruh dan implikasi negative dari proses peradilan tersebut.
9. Memberikan kesempatan bagi rekonsiliasi dan penyembuhan dalam masyarakat yang dirugikan oleh tindak pidana.

Prinsip-Prinsip Diversi adalah:

1. Proses pemidanaan tidak akan di teruskan bagi seorang anak jika ada alternatif penyelesaian lain untuk perkaranya, kecuali menyangkut kepentingan umum.
2. Anak tidak boleh di paksa untuk mengakui bahwa ia telah melakukan tindakan tertentu.
3. Program diversi hanya di gunakan terhadap anak yang mengakui bahwa ia telah melakukan suatu kesalahan, tetapi tidak boleh ada pemaksaan.
4. Pemenjaraan tidak dapat menjadi bagian dari diversi, mekanisme dan struktur diversi tidak mengijinkan pencabutan kebebasan dalam segala bentuk.
5. Adanya kemungkinan penyerahan kembali ke pengadilan (perkara harus dapat di limpahkan kembali ke sistem peradilan formal apabila tidak ada solusi yang dapat di ambil)
6. Adanya hak untuk memperoleh persidangan atau peninjauan kembali, anak harus tetap dapat mempertahankan haknya untuk memperoleh persidangan atau peninjauan kembali.
7. Tidak ada diskriminasi

2.2 Kriteria Tindak Pidana yang dapat di pertimbangkan untuk Diversi

Faktor-faktor yang menjadi pertimbangan dalam memutuskan diversi antara lain:

1. Pelaku

Usia pertanggung jawaban kriminal di Indonesia adalah 8 tahun (dalam RKUHP 12 tahun) yang kemudian pada saat ini menjadi 12 – 18 tahun sesuai dengan Undang Undang Sistem Peradilan Anak. Artinya, tidak ada seorang anak pun yang berusia di bawah 12 tahun dapat secara legal dianggap melakukan kejahatan, dan tidak dapat diproses. Anak yang masih muda tidak mampu membangun "tujuan kriminal". Jika ada yang berhadapan dengan polisi, maka orang tua yang harus menangani masalah tersebut. Kalaupun ada anak dibawah 12 tahun yang terus-menerus berhadapan dengan polisi, maka ada masalah yang sangat serius yang terjadi dan perlu dirujuk pada jasa pelayanan social atau kelembagaan anak yang terkait.

Anak yang berusia 12-18 tahun dapat diproses hukum atas suatu kondisi tertentu tetapi tidak bisa dikenakan penahanan atau pemenjaraan, untuk anak di bawah usia 12 tahun, Diversi harus selalu menjadi pertimbangan pertama dan bukan proses pidana. Rencana diversi harus tersusun dengan baik agar efektif, dan polisi harus selalu mempertanyakan apa untungnya dari sebuah proses pidana bagi anak.

2. Seriusitas Kejahatan

Seriusitas kejahatan selalu menjadi pertimbangan pertama untuk diversi dan hukum telah membagi kejahatan berdasarkan tingkat seriusitasnya, walaupun ketika menghadapi anak yang berhadapan dengan hukum, tingkatan tersebut juga menetapkan standar yang umum tentang seriusitas perbuatan, anak berhak di perlakukan berbeda dengan pelaku kejahatan dewasa, dan oleh karenanya bentuk dan tingkat intervensi pun tetap berbeda, secara pedoman umum, kejahatan dapat di bedakan ke dalam 3 kategori yaitu kejahatan ringan, kejahatan sedang, kejahatan berat.

Tingkat berat dan ringan lebih mudah di bedakan satu sama lain, dan secara umum kepada perbuatan yang ringan sebisa mungkin diversi segera di berlakukan, dalam sebuah kejahatan berat diversi bukanlah sebuah pilihan, tetapi untuk kejahatan sedang yang terkadang sulit di bedakan, terdapat beberapa faktor pertimbangan yang dapat membantu.

2.1. Perbuatan Yang Tergolong Ringan

Beberapa perilaku yang dapat di golongkan sebagai Petty Crime, seperti pencurian ringan, penyerangan ringan tanpa menimbulkan luka-luka, atau kerusakan ringan pada harta benda.

2.2. Perbuatan Yang Tergolong Sedang

Ini adalah tipe perbuatan di mana kombinasi antara semua kondisi yang ada harus di pertimbangkan untuk menentukan apakah tepat bila di tangani dengan diversi.

2.3. Perbuatan yang tergolong Berat

Aturan hukum secara jelas mengidentifikasi jenis perbuatan ini sebagai kejahatan dan kepadanya diversi tidak dapat di pertimbangkan, misalnya pada kasus penyerangan seksual dan penyerangan fisik yang menimbulkan luka parah.

3. Sifat dan jumlah pelanggaran yang pernah di buat sebelumnya

Kalau sebelumnya anak pernah melakukan pelanggaran hukum ringan, diversi harus tetap menjadi pertimbangan, tetapi kesulitan memberikan diversi akan muncul ketika ada sejarah bahwa anak sering melakukan perbuatan melanggar hukum, langkah ini harus di ambil dengan sangat hati hati dan setelah melalui pemikiran matang dan demi kepentingan yang terbaik bagi anak.

4. Apakah anak tersebut mengakui pelanggaran tersebut

Kalau anak mengakui perbuatanya dan menyesalinya, maka ini adalah sebuah pertimbangan yang positif untuk diversi. Pengakuan atas perbuatan tidak boleh di dapatkan dengan ancaman atau bujukan atas imbalan, misalnya dengan mengatakan bahwa “kalau kamu mengaku nanti akan diberi diversi”. Diversi tidak dapat di pertimbangkan kalau anak tidak mengakui perbuatanya.

5. Pandangan Korban

5.1. Dampak perbuatan terhadap korban

Korban-korban akan mengiginkan respon yang berbeda-beda pada keadaan yang hampir sama, itu karena setiap kejahatan memberikan dampak yang berbeda dan situasi adalah unik bagi korban, kalau kejahatan berdampak serius pada korban, meskipun anak tidak bermaksud demikian, maka diversi mungkin tidak dapat menjadi pilihan.

5.2. Usul yang diberikan untuk melakukan perbaikan atau meminta maaf pada korban.

Perbaikan yang di lakukan untuk mengganti kerugian yang diakibatkan adalah dengan memberikan kompensasi untuk kerugian finansial dan/atau harta benda, biaya perbaikan harus di berikan apabila terdapat kerusakan dan barang yang di ambil oleh anak harus di kembalikan, apabila tidak memungkinkan, maka harus ada pengantian atas barang tersebut, termasuk juga pengantian atas sentimental nilai barang, selain itu dengan permintaan anak terhadap korban menunjukan anak mau bertanggung jawab atas

perbuatanya, permintaan maaf dapat di laksanakan melalui surat maupun secara langsung kepada korban.

5.3 Pandangan korban tentang metode penanganan yang di tawarkan

Harus ada masukan dan/atau persetujuan dari korban dalam proses diversi agar pengakuan korban mengenai dampak perbuatan turut dipertimbangkan. Kekhawatiran korban biasanya timbul sehingga mereka sulit menerima diversi, untuk itu interversi yang di lakukan harus tetap pantas dan proporsional dengan perbuatan anak dan dampak yang di alami korban.

6. Sikap keluarga anak tersebut

Dukungan dari orang tua dan keluarga sangat penting agar diversi dapat berhasil. Kalau keluarga berusaha menutup-nutupi perbuatan anak, maka rencana diversi yang efektif akan sulit untuk di implementasikan. Keluarga mungkin merasa malu akan perbuatan anak tersebut sehingga tidak mau memberikan dukungan kepada anak, tetapi diversi harus tetap dilakukan untuk memberikan support kepada anak. Pelanggaran-pelanggaran yang sering di lakukan anak juga akan membentuk persepsi negatif terhadap orang tua/keluarga, namun mereka juga dapat menyambut dengan baik kemungkinan diversi untuk membantu mereka dan anak tersebut.

3. KESIMPULAN

Berdasarkan tulisan yang telah di paparkan di atas maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa apabila di lihat pada sisi korban, Diversi / *Restorative Justice* dapat memberikan kepuasan secara lebih baik atas pemenuhan kebutuhan dibandingkan dengan proses peradilan biasa. Selain itu apabila dilihat dari sisi pelaku, Diversi / *Restorative Justice* dapat memberikan suatu peluang atau kesempatan bagi pelaku untuk memperbaiki perbuatannya serta pelaku diberi kesempatan menerima tanggung jawab dan kewajiban terhadap korban dan masyarakat pada umumnya serta dapat mengembalikan rasa hormat dari masyarakat. Serta apabila dilihat dari segi sosial kemasyarakatan para pelaku menjadi kurang bahaya di mata masyarakat selain itu biaya yang dipergunakan untuk melaksanakan pidana dapat digunakan untuk melakukan upaya tindakan preventif atau konstruktif lainya.

Dan menurut penulis, perlu adanya suatu mekanisme kejasama dan sistem yang dimiliki dalam pelaksanaan keadilan *Restorative Justice*. Kerja sama tersebut harus di lakukan antar semua instansi penegak hukum, lintas sektor terkait dengan masyarakat setempat dan organisasi kemasyarakatan atau (LSM), baik dalam ***kerjasama lokal*** (yang di lakukan di jajaran Polisi, Jaksa, BAPAS, Pengacara, Orang tua dan masyarakat), ***kerjasama nasional*** (pada kerjasama tingkat ini di lakukan di tingkat pemerintahan pusat yaitu Departemen Kementrian Negara yang berkoordinasi dengan perwakilannya di daerah yang diimplementasikan melalui kebijakan-kebijakan antar departemen dan instansi lain. Hal ini juga tentunya akan berkaitan langsung dengan masalah dana dan biaya yang perlu dialokasikan dan diprioritaskan guna terwujudnya perlindungan anak, serta dengan di lakukannya secara kontinyu dan dapat diukur serta dapat dikontrol bersama), kemudian ***kerjasama regional*** (dalam hal bantuan dari negara lain merupakan salah satu faktor yang sangat penting yang dapat langsung diimplementasikan melalui lembaga departemen maupun non departemen).

Daftar Rujukan

Harper, Erica. (2009). *International Law and Standard Applicable in Natural Disaster Situation* (Perlindungan Hak-hak Warga Sipil dalam Situasi Bencana). Jakarta: PT. Grasindo.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. (2001). Diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: Bumi Aksara.

Panduan Jejaring Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum. (2009). Jakarta: Deputi Bidang Perlindungan Anak, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan RI

Ruben Achmad, *Upaya Penyelesaian Masalah Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Kota Palembang*, http://www.economic-law.net/jurnal/RubenAchmad.Doc

Standar Operasional Prosedur Tentang Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum. (2009). Jakarta: Deputi Bidang Perlindungan Anak, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan RI.

Ted Rubin. *Juvenille Justice Policy, Practise, And Law*, ed.2 (p.176). New York : Ramdon House.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. (2010). Jakarta: Komisi Perlindungan Anak Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 & Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Perlindungan Anak. (2007). Bandung: Citra Umbara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. (2007). Bandung: Citra Umbara.

Respon Istri Terhadap Aktivitas Suami pada Ranah Domestik di Wilayah Perkotaan dan Pedesaan

(Studi Komparasi di Kelurahan Rajabasa Raya, Kecamatan Rajabasa, Kota Bandar Lampung dan Desa Nambah Dadi, Kecamatan Terbanggi Besar, Kabupaten Lampung Tengah)

Dwi Atwati[*)], Teuku Fahmi[**)]

[*)] *Mahasiswa Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Lampung*
[**)] *Dosen Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Lampung*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan respon istri terhadap aktivitas suami dalam bidang domestik. Lebih lanjut, dengan menggunakan perhitungan uji beda U Mann-Whitney, analisis inferensial dilakukan guna melihat perbedaan antara persepsional istri/responden terhadap aktivitas domestik suami pada klasifikasi perkotaan dan pedesaan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Penelitian dilakukan di Kelurahan Rajabasa Raya Kota Bandar Lampung (perkotaan) dan Desa Nambah Dadi Kabupaten Lampung Tengah (pedesaan). Secara keseluruhan, jumlah responden yang terlibat dalam penelitian ini sebanyak 100 orang. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan perhitungan statistik deskriptif dan inferensial.Hasil penelitian menunjukkan bahwa respon istri terhadap aktivitas suami dalam bidang domestik pada klasifikasi pedesaan lebih tinggi dibandingkan wilayah perkotaan (perbandingan nilai kekuatan respon pada wilayah pedesaan dan perkotaan yakni 4,17 : 3,82). Selanjutnya, mengacu pada hasil perhitungan uji beda (Mann Whitney U Test for Two Independent Samples) menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan antara persepsional istri/responden terhadap aktivitas domestik suami di wilayah Rajabasa Raya (perkotaan) dan Nambah Dadi (pedesaan) (Asymp. Sig. (2-tailed) 0.045 < 0.05).

Kata kunci*: respon istri, aktivitas domestik, kekuatan respon, uji beda Mann-Whitney.*

1. Pendahuluan

Ketidakadilan pembagian peran dalam masyarakat Indonesia masih cenderung dipengaruhi oleh jenis kelamin. Dimana perbedaan antara laki-laki dan perempuan dipengaruhi oleh stereotip gender yang menganggap laki-laki lebih kuat dan derajatnya dianggap lebih tinggi. Pandangan tersebut tidak terlepas dari faktor budaya patriakhi, interpretasi agama, dan mitos yang selama ini turun menurun di masyarakat, bahwa menjadi ibu rumah tangga merupakan sebagian peran dari perempuan yang sudah berkeluarga. Berdasarkan persepsi yang berkembang di masyarakat tersebut, maka perempuan dianggap lebih berkewajiban untuk tinggal di rumah dan mengerjakan pekerjaan rumah tangga.

Menurut Oakley (1972) dalam *sex, gender and society*, menyatakan bahwa gender merupakan perbedaan perilaku antara laki-laki dan perempuan yang dikontruksikan secara sosial budaya, yakni perbedaan yang bukan kodrat melainkan diciptakan oleh manusia melalui proses sosial dan kultrul yang pajang (Fakih, 2013, p. 71). Misalnya laki-laki dianggap kuat, jantan, perkasa dan rasional sedangkan perempuan dianggap lembut, cantik, keibuan dan irasional. Laki-laki dan perempuan dalam keluarga memiliki peran masing-masing dalam rumah tangga. Laki-laki memiliki peran sebagai kepala rumah tangga, mencari nafkah untuk anak dan istri serta berperan dalam wilayah publik. Sedangkan perempuan memiliki peran sebagai ibu rumah tangga yang harus mengerjakan segala pekerjaan yang ada di rumah seperti mengurus suami dan anak, memasak, mencuci, menyapu dan sebagainya.

Banyaknya isu ketidakadilan terkait gender menyebabkan pengguna analisis gender melakukan studi dan menemukan beberapa masalah terkait manifestasi ketidakadilan. Ketidakadilan itu diantaranya terjadi pemiskinan terhadap kaum perempuan, subordinasi pada salah satu jenis kelamin umumnya perempuan, pelabelan negatif yang menyebabkan diskriminasi, kekerasan, dan beban domestik perempuan lebih tinggi (Fakih, 2013, p.74). Informasi beban domestik suami dan istri suami yaitu, suami memberikan kontribusi untuk pekerjaan domestik selama 7,2 jam, sedangkan istri 13,2 jam. Berdasarkan persepsi suami, rata-rata suami mengakui memberikan kontribusi sebesar 18 jam per minggu, sementara istri memperkirakan suami mereka memberikan kontribusi 13 jam per minggu. Terkait dengan kontribusi istri, suami memperkirakan istri mereka menghabiskan wakktu 24,9 jam per minggu, sementara istri mengakui mereka melakukannya sebanyak 26 jam per minggu (Lewin-Epstein, Stier, & Braun, 2006; Lee & Waite, 2005).

Informasi masalah diskriminasi perempuan juga didapat dari komnas perempuan, bahwa terdapat 259.150 kasus kekerasan yang terjadi pada perempuan selama tahun 2016. Masalah diskriminasi dalam pembagian peran di Indonesia disebabkan dari adanya budaya patriarki yang dianut oleh masyarakat (Nurmila, 2015). Lebih lanjut, Nurmila (2015) menjelaskan bahwa budaya patriarki menempatkan suami pada posisi yang paling tinggi dalam menentukan atau memutuskan kebijakan. Untuk konteks ini, perempuan atau istri hanya bertugas mendampingi, melengkapi, menghibur dan melayani suami. Sementara anak diposisikan sebagai generasi penerus dan penghibur ayahnya.

Banyak penelitian yang mengangkat tentang pembagian peran antara laki-laki dan perempuan. Umumnya dalam keluarga tiap anggota memiliki peran yang berbeda seperti suami sebagai kepala keluarga lebih banyak berperan dalam wilayah publik, sedangkan istri sebagai ibu rumah tangga lebih banyak berperan dalam wilayah domestik. Supriyantini (2002) menjelaskan bahwa dalam keluarga suami dan istri harus saling pengertian dalam pembagian peran serta diperlukan sikap saling membantu dalam peraturan rumah tangga seperti soal pekerjaan dapur, memelihara pakaian, memelihara alat rumah tangga, kebersihan rumah, serta dalam pengasuhan anak.

Partisipasi suami dalam kegiatan rumah tangga dapat meningkatkan rasa kebersamaan suami dan istri. Sobur dan Septiawan (1999) menegaskan suami yang ikut terlibat dalam kegiatan rumah tangga, minimal istri akan merasa terbantu karena perhatian suami. Bahkan urusan mencari nafkah dalam keluarga tidak hanya menjadi kewajiban suami dan begitu juga kewajiban dalam urusan rumah tangga tidak semata-mata menjadi tugas istri (Sudarta, 2007). Berdasarkan penelitian terdahulu terkait pembagian peran antara laki-laki dan perempuan, menunjukkan bahwa peran laki-laki sebenarnya tidak hanya di wilayah publik namun juga harus membantu perempuan dalam aktivitas domestik.

Penelitian ini mengkaji lebih mendalam mengenai pembagian peran domestik antara istri dan suami. Dalam hal ini akan disoroti lebih lanjut peran laki-laki dalam aktivitas domestik serta mengetahui respon perempuan mengenai peran tersebut. Respon perempuan mengenai aktivitas laki-laki di setiap wilayah kemungkinan berbeda.

Perbedaan tersebut dapat terjadi dikarenakan faktor seperti kebudayaan, lingkungan sekitar, dan peradaban (Susilorini, 2013). Oleh karenanya, kajian ini dilakukan pada wilayah dengan klasifikasi perkotaan dan pedesaan guna melihat kecenderungan persamaan dan perbedaan pembagian peran domestik yang dilakukan suami.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Data primer diperoleh dengan melakukan menyebarkan kuesioner secara langsung kepada perempuan yang sudah menikah yang tinggal di wilayah dengan klasifikasi perkotaan dan pedesaan. Penelitian dilakukan di Kelurahan Rajabasa Raya, Kecamatan Rajabasa, Kota Bandar Lampung (sebagai respresentasi wilayah perkotaan) dan Desa Nambah Dadi, Kecamatan Terbanggi Besar, Kabupaten Lampung Tengah (respresentasi wilayah pedesaan). Perlu diketahui, penentuan wilayah perkotaan dan pedesaan tersebut mengacu pada klasifikasi yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2010. Secara keseluruhan, jumlah responden yang terlibat dalam penelitian ini sebanyak 100 orang. Secara teknis, penyebaran kuesioner dilakukan terhadap 50 responden untuk di wilayah Kelurahan Rajabasa Raya dan 50 responden di wilayah Desa Nambah Dadi.

Operasionalisasi variabel “respon” merujuk pada pendapat Rakhmat (2005) yang melingkupi: kognitif, afektif, dan behavioral. Sedangkan pada variabel “aktivitas domestik” mengacu pada pendapat Nye (n.d) yang menjabarkan delapan aspek kegiatan rumah tangga, mulai dari: *the house keeper role*, *the provider role*, hingga *the therapeutic role* (Supriyantini, 2002, p. 8). Adapun untuk skala pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini yaitu skala likert. Jawaban setiap item instrumen yang menggunakan skala likert mempunyai gradasi dari sangat positif sampai sangat negatif. Hasil uji validitas menunjukkan bahwa tiap variabel memiliki tingkat validitas yang baik karena nilai r-hitung > nilai r-tabel. Untuk hasil uji reliabilitas juga tergolong handal dimana nilai cronbach alpha pada dua variabel lebih dari 0,6.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Gambaran Umum Subjek Penelitian

Responden dalam penelitian ini merupakan seorang istri yang telah menikah lebih dari satu tahun di Kelurahan Rajabasa Raya (klasifikasi perkotaan) dan Desa Nambah Dadi (klasifikasi pedesaan). Kriteria responden tersebut dilakukan sebagai upaya agar data atau informasi yang diperoleh sesuai dengan topik penelitian. Umumnya, pada rentang satu tahun perkawinan, istri/responden sudah lebih memahami aktivitas suami di dalam keluarga.

Jumlah keseluruhan responden dalam penelitian ini mencapai 100 orang, dengan dikontrol menurut klasifikasi wilayah, yakni 50 responden berada diperkotaan dan 50 lainnya berasal dari pedesaan. Dilihat berdasarkan kelompok umur, sebagian besar responden berada pada rentang usia 31 - 50 tahun (62 persen). Jika diamati berdasarkan tingkatan pendidikan, persentase terbesar berada pada kategori tamatan SMA (43 persen). Namun demikian, bila dilihat berdasarkan klasifikasi wilayah, tingkatan pendidikan responden di pedesaan persentase terbesarnya merupakan tamatan SMP (23 persen) sedangkan diperkotaan tamatan SMA (26 persen). Hal ini mengindikasikan jika responden di wilayah perkotaan tingkatan pendidikannya berada di atas mereka yang tinggal di pedesaan. Hal yang cukup signifikan terlihat pada tingkatan Sarjana (S1). Adapun untuk karakteristik lama menikah, persentase terbesar berada pada kategori 21 - 30 (32 persen). Rincian karakteristik sosiodemografi responden dalam penelitian ini dapat diamati pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Karakteristik Sosiodemografi Responden

Karakteristik	Klasifikasi Wilayah				Total	
	Perkotaan		Pedesaan			
	f	%	*f*	%	*f*	%
Kelompok Umur						
<20 tahun	0	0	2	2	2	2
20 - 30 tahun	8	8	12	12	20	20
31 - 40 tahun	14	14	18	18	32	32
41 - 50 tahun	16	16	14	14	30	30
>50 tahun	12	12	4	4	16	16
Total	**50**	**50**	**50**	**50**	**100**	**100**
Tingkatan Pendidikan						
Tidak Sekolah	0	0	1	1	1	1
Tamatan SD	0	0	2	2	2	2
Tamatan SD	3	3	6	6	9	9
Tamatan SMP	4	4	23	23	27	27
Tamatan SMA	26	26	17	17	43	43
Sarjana (S1)	17	17	1	1	18	18
Total	**50**	**50**	**50**	**50**	**100**	**100**
Lama Menikah						
1-10 Tahun	12	12	15	15	27	27
11 – 20 Tahun	15	15	15	15	30	30
21 – 30 Tahun	18	18	14	14	32	32
>30 Tahun	5	5	6	6	11	11
Total	**50**	**50**	**50**	**50**	**100**	**100**

Sumber: Olahan data primer, 2017

Penelitian ini juga melihat karakteristik responden menurut pendapatan dan pengeluaran bulanan rumah tangga pada kedua klasifikasi wilayah. Pada komponen pendapatan bulanan rumah tangga, terdapat perbedaan kecenderungan diantara wilayah perkotaan dan pedesaan. Untuk konteks ini, sebagian besar rumah tangga di pedesaan memiliki pendapatan kurang dari Rp 2 juta perbulannya, sedangkan untuk rumah tangga di perkotaan pendapatan mereka berkisar Rp 2-3 juta perbulannya. Adapun pada komponen pengeluaran bulanan, baik rumah tangga di perkotaan dan di perdesaan, sama-sama mengoptimalkan penggunaan dana untuk memenuhi kebutuhan keseharian mereka saja. Terlihat kecenderungan bahwa rumah tangga pada kedua klasifikasi wilayah tersebut tidak serta merta menghabiskan pendapatan yang diperoleh tiap bulannya. Untuk konteks ini, merujuk pada Rochaeni dan Lokollo (2005), pengeluaran rumah tangga di pedesaan (petani) utamanya digunakan untuk pengeluaran konsumsi, komponen investasi bukan termasuk kebutuhan primer rumah tangga di pedesaan. Secara rinci, perbandingan besaran pendapatan dan pengeluaran bulanan responden dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.

Gambar 1. Perbandingan Besaran Pendapatan dan Pengeluaran Bulanan Responden

Sumber: Olahan data primer, 2017

3. 2 Respon Istri terhadap Aktivitas Suami pada Ranah Domestik

Pengukuran Kekuatan Respon

Mengukur kekuatan respon dapat diketahui dari jawaban tiap pernyataan yang diberikan oleh responden (sesuai tahapan yang sudah didesain) terkait dengan aktivitas suami pada ranah domestik. Adapun operasionalisasi variabel respon terdiri dari respon kognitif (informasi, keterampilan, pengetahuan), respon afektif (emosi, sikap, nilai), dan respon behavioral (tindakan, kegiatan, kebiasaan berprilaku). Pada tahap ini, responden dimintakan untuk memberikan tanggapannya tentang tingkat kesetujuan (mulai dari sangat setuju/SS (Lr: 5) hingga sangat tidak setuju/STS (Lr:1)) dari sembilan pernyataan yang diajukan.

Analisis kekuatan dilakukan pada 100 responden yang terdiri dari 50 istri di Wilayah Rajabasa Raya dan 50 istri wilayah Desa Nambah Dadi dengan memberikan bobot pada tiap jawaban. Mengukur kekuatan respon harus memperhatikan dua dimensi yaitu panjang dan lebar. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan Simamora (2003) bahwa kekuatan respon tersebut diperoleh dengan mengalikan dua dimensi ini, panjang dan lebar (Alviana & Miftahuddin, 2016, p. 276). Untuk berikutnya, hasil/nilai kekuatan respon pada variabel yang diteliti tersebut dilakukan penyederhanaan bilangan (*simplifying complex numbers*) guna memudahkan dalam menginterpretasikan hasil secara keseluruhan. Teknik sederhana yang digunakan dalam *simplifying complex numbers* yakni membagi bilangan total keseluruhan item pertanyaan dengan jumlah responden dan jumlah pertanyaan variabel respon.

Pada Tabel 2 disajikan hasil perhitungan kekuatan variabel respon istri terhadap aktivitas suami pada ranah domestik di wilayah Rajabasa Raya (perkotaan) dan Nambah Dadi (perdesaan). Jika dilihat dari hasil perhitungan tersebut maka terdapat perbedaan kekuatan respon di antara kedua wilayah yang menjadi *locus* penelitian ini. Dalam hal ini kekuatan respon istri terhadap aktivitas suami dalam bidang domestik pada klasifikasi pedesaan lebih tinggi dibandingkan wilayah perkotaan (perbandingan nilai kekuatan respon pada wilayah pedesaan dan perkotaan yakni 4,17 : 3,82). Menarik untuk dicermati terkait dengan hasil kekuatan respon tersebut dimana wilayah pedesaan memiliki angka yang sedikit lebih tinggi dibandingkan di perkotaan. Setidaknya ada beberapa hal yang menjadikan persepsional responden/istri di pedesaan tersebut lebih "sensitif gender",

diantaranya: nilai kekeluargaan dan kegotongroyongan yang relatif tinggi, faktor keterlibatan suami dalam rumah tangga yang cenderung lebih tinggi, hingga waktu luang yang dimiliki suami jauh lebih banyak.

Tabel 2. Kekuatan Variabel Respon Istri Terhadap Aktivitas Suami pada Ranah Domestik di Wilayah Rajabasa Raya (Perkotaan) dan Nambah Dadi (Perdesaan)

Sub-variabel	Tahapan dalam Model	Pilihan Jawaban										Total Responden		Total Skor	
		SS		S		ASTS		TS		STS					
		Lr: 5		Lr: 4		Lr: 3		Lr: 2		Lr: 1					
		Rajabasa Raya	Nambah Dadi	Rajabasa Raya	Nambah Dadi	Rajabasa Raya	Nambah Dadi	Rajabasa Raya	Nambah Dadi	Rajabasa Raya	Nambah Dadi	Rajabasa Raya	Nambah Dadi	Rajabasa Raya	Nambah Dadi
Kognitif	Informasi	10	13	31	35	8	1	1	1	0	0	50	50	200	210
	Keterampilan	10	15	32	34	5	1	3	0	0	0	50	50	199	214
	Pengetahuan	7	16	30	28	10	6	3	0	0	0	50	50	191	210
Afektif	Emosi	12	23	32	26	5	1	1	0	0	0	50	50	205	222
	Sikap	23	16	19	33	6	1	2	0	0	0	50	50	213	215
	Nilai	10	17	32	31	7	2	1	0	0	0	50	50	201	215
Behavioral	Tindakan	2	12	27	27	3	5	17	6	1	0	50	50	162	195
	Kegiatan	7	15	35	30	6	4	2	1	0	0	50	50	197	209
	Kebiasaan	2	7	20	31	9	4	19	8	0	0	50	50	155	187
Total Skor Keseluruhan Item Pertanyaan														**1723**	**1877**
Penyederhanaan Bilangan (*Simplifying Complex Numbers*)														**3.83**	**4.17**

Sumber: Olahan data primer, 2017

Analisis Uji Beda *Mann-Whitney* Variabel Aktivitas Domestik Suami berdasarkan Kategori Wilayah

Pada analisis ini, uji beda dilakukan untuk mengetahui apakah terdapat perbedaan persepsional istri/responden mengenai aktivitas domestik suami mengacu pada kategori wilayah (perkotaan dan pedesaan). Terkait dengan hal itu, operasionalisasi variabel aktivitas suami pada penelitian ini diadopsi dari pendapat yang dikemukakan oleh Nye (n.d) yang menjabarkan delapan aspek kegiatan rumah tangga, mulai dari: *the house keeper role, the provider role, the child care role, the child socialization role, the sexual role, the kinship role, the recreational role,* dan *the therapeutic role* (Supriyantini, 2002, p. 8). Dalam hal ini, istri/responden dimintakan untuk memberikan penilaian tingkat kesetujuan dari 20 pernyataan yang diberikan terkait dengan kedelapan aspek kegiatan rumah tangga tersebut.

Dalam melakukan perhitungan uji beda (*Mann Whitney U Test for Two Independent Samples*) hipotesis yang diujikan yakni:

H_o: tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara persepsional istri/responden terhadap aktivitas domestik suami di wilayah Rajabasa Raya (perkotaan) dan Nambah Dadi (pedesaan)

H_a: terdapat perbedaan penilaian aktivitas domestik suami antara istri/responden yang tinggal di wilayah perkotaan dengan di pedesaan.

Pengujian dilakukan dengan menggunakan angka signifikansi atau Asymp. Sig. dengan ketentuan sebagai berikut:

- Jika angka signifikansi < 0,05; H_o ditolak dan H_a diterima
- Jika angka signifikansi > 0,05; H_o diterima dan H_a ditolak

Dengan menggunakan program olah data statistik, baik hasil perhitungan rata-rata dan hasil perhitungan uji perbedaan persepsional istri/responden terhadap aktivitas domestik suami di wilayah Rajabasa Raya (perkotaan) dan Nambah Dadi (pedesaan) dapat diamati pada Tabel 3 berikut.

Tabel 3. Hasil Uji Beda Persepsional Istri/Responden terhadap Aktivitas Domestik Suami di Wilayah Rajabasa Raya (Perkotaan) dan Nambah Dadi (Pedesaan)

	Kategori responden	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Aktivitas Domestik Suami	Nambah Dadi	50	56.32	2816.00
	Rajabasa Raya	50	44.68	2234.00
	Total	100		

	Aktivitas Domestik Suami
Mann-Whitney U	959.000
Wilcoxon W	2234.000
Z	-2.008
Asymp. Sig. (2-tailed)	.045

a. Grouping Variable: Wilayah domisili responden

Sumber: Olahan data primer, 2017

Hasil perhitungan pada tabel di atas menunjukkan bahwa signifikansi (*Asymp. Sig.*) adalah 0,045. Karena signifikansi < 0,05, maka Ho ditolak dan Ha diterima. Dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan penilaian aktivitas domestik suami antara istri/responden yang tinggal di wilayah perkotaan dengan di pedesaan. Adapun tampilan angka pada tabel Mean Ranks, memberikan informasi bahwa istri/responden di wilayah Nambah Dadi (pedesaan) memiliki peringkat rata-rata yang lebih tinggi dalam memberikan penilaian terkait aktivitas domestik suami mereka bila dibandingkan dengan istri/responden di wilayah Rajabasa Raya (perkotaan), yakni yakni 56,32 berbanding 44,68. Hasil uji beda (*Mann-Whitney*) tersebut secara khusus mengonfirmasi temuan sebelumnya terkait kekuatan variabel respon pada bagian awal. Dalam hal ini, responden di Nambah Dadi (pedesaan) cenderung memberikan tanggapan yang lebih positif dibandingkan responden di Rajabasa Raya (perkotaan). Terlihat juga bahwa keikutsertaan suami pada ranah domestik di wilayah pedesaan lebih tinggi dibandingkan wilayah perkotaan.

Bila dilihat dari aspek pembagian peran, kewajiban tiap anggota keluarga dengan melaksanakan peran dapat dilakukan dengan seimbang dan dilakukan atas kesepakatan bersama maka akan tercipta kehidupan rumah tangga yang harmonis dan merupakan indikasi dari keberhasilan penyesuaian pernikahan (Putri & Lestari, 2016). Lebih lanjut, Sudarta (2007) juga menjelaskan perihal pembagian peran antara laki-laki dan perempuan, dinyatakannya bahwa urusan mencari nafkah dalam keluarga tidak hanya menjadi kewajiban suami dan begitu juga kewajiban dalam urusan rumah tangga tidak semata-mata menjadi tugas istri. Hal ini berarti peran laki-laki sebenarnya tidak hanya di wilayah publik namun juga harus membantu perempuan dalam aktivitas domestik.

Daftar Pustaka

Alviana, P., & Miftahuddin, A. (2016). Analisa sensitivitas respon konsumen dari ekstensifikasi merek (brand extension) pada sabun mandi cair merek citra (studi pada mahasiswa Universitas Muhammadiyah Purwokerto). *Media Ekonomi*, 16(2).

Fakih, M. (2013). *Analisis gender dan transformasi sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Lee, Y. S., & Waite, L. J. (2005). Husbands' and wives' time spent on housework: A comparison of measures. *Journal of Marriage and Family*, 67(2), 328-336.

Lewin-Epstein, N., Stier, H., & Braun, M. (2006). The division of household labor in Germany and Israel. *Journal of Marriage and Family*, 68(5), 1147-1164.

Nurmila, N. (2015). Pengaruh budaya patriarki terhadap pemahaman agama dan pembentukan budaya. *KARSA: Jurnal Sosial dan Budaya Keislaman*, 23(1), 1-16.

Putri, D. P. K., & Lestari, S. (2016). Pembagian peran dalam rumah tangga pada pasangan suami istri Jawa. *Jurnal Penelitian Humaniora*, 16(1), 72-85.

Rochaeni, S., & Lokollo, E. M. (2016). Faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan ekonomi rumah tangga petani di Kelurahan Setugede Kota Bogor. *Jurnal Agro Ekonomi*, 23(2), 133-158.

Sobur, A., Septiawan. (1999). *Renungan perkawinan*. Jakarta: Puspa Swara.

Statistik, B. P. (2010). *Peraturan Kepala Badan Pusat Statistik nomor 37 tahun 2010 tentang klasifikasi perkotaan dan pedesaan di Indonesia*. Jakarta (ID): BPS.

Sudarta, W. (2007). Peranan wanita dalam pembangunan berwawasan gender. *Jurnal Studi Jender Srikandi*, 3(1).

Supriyantini, S. (2002). *Hubungan antara pandangan peran gender dengan keterlibatan suami dalam kegiatan rumah tangga*. Sumatera Utara: USU.

Susilorini, E. S., & Ngawi, U. S. (2013). *Domestikasi suami dalam keluarga (studi tentang peran domestik suami pada keluarga lapisan bawah di Kelurahan Rejomulyo, Kecamatan Kartoharjo, Kota Madiun)*. Malang: University of Muhammadiyah Malang.

Disharmoni Keadilan Pembagian Harta Bersama Perkawinan Akibat Perceraian bagi Perempuan Muslim di Indonesia dalam perspektif Jender

Wahyuni Retnowulandari[356]

Universitas Trisakti, Jakarta
Wahyuni.r@trisakti.ac.id

Abstrak

Fenomena perceraian yang sangat meningkat akhir-akhir ini dengan berbagai macam sebab, umumnya berakibat pada masalah perebutan anak dan atau Harta Benda Perkawinan. Hal ini karena masalah akibat perceraian ini sering dianggap sepele oleh sebagian besar masyarakat kita bahkan dinyatakan tabu dibicarakan oleh pasangan calon suami isteri saat hendak menikah (Pasal29 (1) Undang-Undang Perkawinan no.1tahun 1974.[357]). Namun sesungguhnya ketabuan tersebut justru dapat menjadi *boomerang* khususnya bagi perempuan, bilamana ternyata perkawinan yang diharapkan kekal tersebut ternyata hancur di tengah jalan. Khusus mengenai masalah perebutan harta benda perkawinan di masyarakat Indonesia yang beragam budaya/ adat dan agama, konsep keadilan yang dianut menjadi sangat kompleks. Utamanya bagi mereka yang muslim; karena faktanya, terjadi disharmoni keadilan hukum bagi mereka, karena selain tunduk pada Undang-undang Perkawinan jo Kompilasi Hukum Islam yang menekankan keadilan "*gono gini"*, juga tunduk pada ketentuan Syariah yang tidak mengenal harta bersama dalam perkawinan dan keadilannya distributif, lebih kompleks lagi bila mereka masih tunduk pada hukum adat tertentu khususnya bagi mereka berpersekutuan adat genealogisnya patrilineal dan matrilineal yang juga tidak mengenal harta bersama sehingga tidak memberi bagian pada perempuan. Oleh karenanya tulisan ini secara normative diangkat untuk mendiskripsikan bagaimana sebaiknya membangun keadilan jender dalam hukum nasional bagi penyelesaian pembagian Harta Bersama Perkawinan akibat perceraian bagi perempuan muslim di Indonesia dengan teori Keadilan distributif, agar dapat meminimalisasi gesekan antar kepentingan adat, dan agama .

Kata kunci: *Keadilan jender, Harta Bersama Perkawinan, perempuan muslim*

---

[356] Lecturer. associate Professor, Faculty of law University Trisakti, Jakarta Indonesia,

[357] **Perjanjian kawin**/ pra nikah adalah perjanjian yang dilakukan pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan, kedua pihak atas persetujuan bersama dapat mengadkan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatatan perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut.

1. Pendahuluan

Selayaknya sebuah perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal(Pasal 1 UUP), namun faktanya dalam kehidupan perkawinan apa yang diharapkan dapat tidak terwujud karena beberapa faktor, sehingga mereka terpaksa harus bercerai, dan hal tersebut membawa dampak, dan yang paling sering muncul adalah dampak terhadap perebutan hak pengasuhan anak serta pembagian harta bersama yang biasa dikenal '*gono gini".*

Beberapa tahun belakangan ini, telah terjadi fenomena perceraian yang sangat meningkat dan sebab perceraiannya antara lain karena ketidak harmonisan, tidak ada tanggungjawab, dan masalah ekonomi.([358] republika selasa 24/1,2008)

Dari sebab perceraian tersebut tidak sedikit perempuan menjadi korban akibat dari perceraian tersebut, baik dalam pengasuhan anak dan atau mengenai pembagian harta. Kasus-kasus yang mencuat khusus dalam pembagian harta bersama, dimedia masa kita ketahui terjadi atas perceraian selebriti Huges-Alfin, Halimah-Bambang Tri, Krisdayanti-Anang, Vena-Ivan, Nia Daniati – Farhat Abas dan banyak lagi kasus lain yang mempermasalahkan harta bersama/ *"gono gini"* dimana perempuan/ mantan isteri merasa lebih berhak atas harta yang diperebutkan.

Selain kasus selebriti tersebut di masyarakat, sesungguhnya banyak pengalaman perempuan bercerai lainnya di masyarakat pedesaan di Indonesia, yang juga mempermasalahkan "*gono gini*" dengan berbagai macam ragam pengalaman yang partikular, sebagai contoh suami dan istri yang telah bercerai dan memperebutkan sebuah rumah, yang dahulu rumah tersebut dibeli secara kredit oleh mereka, namun dalam perjalanannya, istri lebih banyak membayar cicilan kredit tersebut karena suami tidak bekerja, sehingga saat membagi harta gono-gini, isteri merasa lebih berhak atas rumah tersebut. Contoh lain perempuan-perempuan di pelosok desa seperti di Bali dan daerah yang kental agama Islam, yang umumnya nikahi secara agama atau Adat, maka dengan mudahnya diceraikan oleh pasangannya secara agama atau Adat pula, dan selanjutnya akibat dari perceraian tersebut tidak jarang perempuan yang harus menanggungnya sendiri beban atas anak-anak mereka tanpa dukungan pemeliharaan dari mantan suami, dan tidak mendapat bagian "*gono gini*", karena ketidak tahun mereka atas hak akibat perceraian. Selain itu ada kasus pada pasangan yang di awal perkawinan, perempuan dan keluarga perempuan yang berkorban bekerja membanting tulang untuk keluarga dan suami, karena suaminya masih harus menyelesaikan pendidikan sebagai perwira, pegawai negeri, pegawai bank dll, namun setelah lulus dan mencapai puncak karir, suami justru menceraikan isteri dan karena ada konsep keharusan pembagian harta secara "*gono gini*" merugikan pihak perempuan karena kesusksesan yang diperoleh suami adalah kontribusi isteri tidak pernah diperhitungkan oleh hakim, serta kasus berapa banyak tenaga kerja perempuan yang bekerja di luar negeri (Arab, Taiwan, Malaysia,

---

[358] berdasarkan data dari Kementerian Departemen Agama Republik Indonesia direktorat Bimas Islam pada tahun 2008 perceraian mencapai sekedar 200.000 kasus per 2 juta pasangan meningkat pada tahu 2009 menjadi sekitar 250.000 kasus per 2 juta pasangan, dan pada tahun 2010, 285.181 kasus per 2 juta pasangan. Dirjen Badilag MA, Wahyu Widiana, "mengatakan tingkat perceraian sejak 2005 terus meningkat di atas 10 persen setiap tahunnya. Data jumlah perceraian tahun 2011 belum bisa dipastikan sebab masih menunggu proses rekapitulasi dari 33 pengadilan tinggi agama se-Indonesia. Meski begitu, pihaknya tidak menyangkal terjadi kenaikan perceraian di atas 10 persen dibanding angka tahun 2010."

Penyebab pisahnya pasangan jika diurutkan tiga besar paling banyak akibat faktor ketidakharmonisan sebanyak 91.841 perkara, tidak ada tanggungjawab 78.407 perkara, dan masalah ekonomi 67.891 perkara. Sedangkan tahun sebelumnya, tingkat perceraian nasional masih di angka 216.286 perkara. Angka faktor penyebabnya terdiri atas ketidak harmonisan 72.274 perkara, tidak ada tanggungjawab 61.128 perkara, dan faktor ekonomi 43.309 perkara.

Hongkong, Korea dll) demi untuk menghidupi keluarganya (termasuk suami), yang kemudian saat pulang ternyata mendapati suaminya sudah kawin lagi, dan bila bercerai dipengadilan otomatis mendapat separuh harta istri. Demikian pula perempuan-perempuan yang bercerai dimasyarakat adat patrilineal ([359]Soerojo Wignjodipoero, 1995: h. 78-79 ,) di Bali, Batak dll, yang perkawinannya dilakukan dengan system *jujur*, maka bagi isteri yang diceraikan itu tidak mendapat bagian harta menurut. Demikian pula dimasyarakat matrilineal-Minangkabau, suami memang tidak harus berkontribusi sehingga suami secara adat hanyalah diberlakukan sebagai 'pejantan' karena mereka melakukan perkawinan secara *semendo*, sehingga suami tidak mempunyai peran apa-apa dalam harta bersama (tidak ada harta bersama) ([360] Soerojo Wignjodipoero, 1995 h 248-249).

Keprihatinan atas permasalah sebagian pengalaman perempuan-perempuan sebagai korban perceraian tersebut di atas, melatar belakangi kajian ini karena ternyata "*gono gini*" tidak selalu adil bagi perempuan sehingga pokok masalah yang diangkat adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana disharmoni keadilan pembagian harta bersama akibat perceraian bagi perempuan muslim di Indonesia
2. Bagaimana membangun Keadilan jender dalam hukum Nasional Indonesia dalam mengatasi disharmonisasi keadilan pembagian harta bersama perkawinan akibat perceraian.

2. Pembahasan

Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP) Pasal 37 mengatur bahwa "Bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda diatur menurut hukumnya masing-masing". Demikian juga dalam penjelasan UUP Pasal 35 menyebutkan bahwa apabila perkawinan putus maka harta bersama diatur menurut hukumnya masing-masing. Hal ini berarti UUP membuka peluang untuk mengatasi masalah harta bersama dapat dilakukan secara plural, sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 37 UUP yang dimaksud dengan "hukumnya masing-masing" yaitu hukum agama, hukum adat dan hukum lainnya. Hal ini berarti bagi yang muslim, tunduk pada Instruksi Presiden No 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (selanjutnya disingkat KHI) Pasal 97 yang mengatur pembagian harta perkawinan bagi muslim apabila terjadi perceraian di bagi sama rata (50:50) kecuali diperjanjikan lain. Sedangkan bagi mereka yang non muslim apabila agama mereka tidak mengaturnya maka dapat menggunakan hukum adat atau hukum lainnya dalam hal ini mungkin saja mereka menggunakan Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat dengan KUHPer) yang dalam Pasal 128nya menentukan membagi dua harta bersama.

Dapat disimpulkan undang-undang Nasional telah menetapkan pembagian harta bersama dalam perkawinan secara fix dibagi sama rata/ gono gini untuk suami isteri yang bercerai. Secara awam nampak seperti sudah adil, dan seolah sesuai dengan indikator keadilan jender dalam perkawinan dalam Undang undang Nomor. 7 tahun 1984 konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita/ Convention on the Elemination of All forms of Dicrimination Against Women (CEDAW), Pasal 16 (c),

---

[359] Persekutuan Hukum adat dipengaruhi faktor teritorial dan genealogis. Faktor genealogis adalah persekutuan hukum yang dilandaskan pada pertalian darah suatu keturunan yang terdiri dari 3 macam yaitu : a. Patrilineal yaitu pertalian darah menurut garis Bapak (Batak, Nias , Sumba, Bali), b Matrilineal yaitu pertalian darah menurut garis ibu (Minangkabau),c. Parental yaitu pertalian darah menurut garis bapak dan ibu (Jawa, Sunda, Aceh, Dayak).

[360] Soerojo mengutip pendapat ter Haar , pada masyarakat Patrilineal yang melakukan kawin secara *jujur* dan *semendo* tidak memberi kemungkinan terbentuknya harta bersama.

yang menyatakan "*The same rights and responsibilities during marriage and at its dissolution*". Namun sesungguhnya tanggung jawab yang sama sepanjang perkawinan maupun setelah putusnya perkawinan tidak dapat diartikan bahwa harta dalam perkawinan harus dibagi sama rata, walaupun benar sepanjang perkawinan untuk keperluan keluarga sebaiknya dipikul bersama. Namun faktanya situasi dan kondisi pasangan perkawinan tidaklah sama, maka pegalaman perempuan dalam perceraianpun juga tidaklah sama satu sama lain sebagaimana teori *feminis jurisprudence* (Sinha Surya Prakash 1993), menyatakan bahwa "Studi feminis/ perempuan hendaknya bertitik tolak dari pengalaman perempuan, dan boleh dikatakan pengalaman partikular, karena tidak semua perempuan sama". Yang dimaksud dengan pengalaman pasangan kawin tidak sama situasi dan kondisinya, adalah karena faktanya ada banyak faktor yang mempengaruhi situasi dan kondisi sebuah perkawinan sekaligus perceraiannya yaitu antara lain faktor sosial, budaya, pendidikan, agama, perekonomian pasangan kawin tersebut. Hal ini yang menyebabkan negara harus terus kreatif dan berhati-hati dalam menciptakan **konsepsi-konsepsi hukum yang sesuai dengan ke bhinekaannya dan meniadakan konsep penyamarataan/ penyeragaman serta diskriminasi pada kelompok-kelompok yang lemah dan minoritas.** Hal tersebut sesuai dengan pendapat Aristoteles mengenai *Keadilan Distributif* yang pada dasar keadilan ini dikenal sebagai keadilan distribusi ekonomi yang dianggap adil bagi semua warga negara. Demikian pula dengan teori Keadilan distributif Jhon Rawls menyatakan dalam teori keadilan sosialnya bahwa *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. (John Rawls ,2011, h 25). Oleh karena itu penting untuk diketahui situasi dan kondisi masyarakat Indonesia bila akan melakukan pembangunan maupun penyempurnaan hukum Nasional, (dalam hal ini undang-undang perkawinan).

Dalam kajian ini penulis membatasi pembahasan situasi dan kondisi terkait masalah pengaturan harta bersama perkawinan akibat perceraian hanya bagi muslim di Indonesia karena selaian mayoritas bangsa Indonesia beragama Islam, dan masalah harta bersama bagi muslim adalah yang terkompleks di bandingkan dengan mereka yang non muslim. Berikut ini deskripsi mengenai :

1. **Disharmoni keadilan pembagian harta bersama akibat perceraian bagi perempuan muslim di Indonesia dapat terlihat dati fakta-fakta sebagai berikut:**

   Bahwa keadilan atas pembagian harta bersama akibat perceraian dalam masyarakat Adat, menurut agama Islam syariah dan KHI tidaklah harmoni karena dalam hukum Adat yang membagi harta dalam empat (4) golongan (Soerojo Wignjodipoero, 1995 : h.150) yaitu :

a. Barang yang diperoleh suami atau isteri secara pewarisan atau penghibahan dari kerabat masing-masing dibawa ke dalam perkawinan.
b. Barang-barang yang diperoleh suami atau isteri untuk diri sendiri serta atas jasa diri sendiri sebelum perkawinan atau dalam masa perkawinan.
c. Barang-barang yang dalam masa perkawinan diperoleh suami dan isteri sebagai milik bersama.
d. Barang yang dihadiahkan kepada suami dan isteri bersama pada waktu pernikahan.

Barang- barang tersebut pada saat terjadi perceraian harus di pisahkan antara harta asal atau barang yang dibawa ke dalam perkawinan dan barang milik bersama atau

barang perkawinan. Dengan pemisahan harta demikian apabila terjadi perceraian barang bawaan/asal masing-masing akan kembali pada mereka masing-masing, sedangkan harta yang bersama dibagi rata/ *gono gini* walaupun semua harta yang diperoleh selama berjalannya perkawinan hanya dari suami saja (Soerojo Wignjodipoero, 1995 ,h.156)[361]. Hal ini hanya berlaku di masyarakat Jawa yang persekutuan adat genealogisnya parental/ bilateral dan sistem perkawinannya yang eleuterogami. Sedangkan di masyarakat yang persekutuan adat genealogisnya patrilineal yang perkawinannya dilakukan dengan membayar *jujur* dari pihak laki-laki, dan yang matrilineal yang dilakukan perekawinan dengan cara *semendo* dari pihak perempuan, mereka tidak mengenal harta bersama dalam perkawinan. Karena perkawinan *jujur*, berakibat perempuan masuk pada keluarga laki-laki, dan tidak ada pembagian harta bersama karena perceraian. Demikian pula dengan perkawinan *semendo* tidak ada harta bersama yang harus dibagi bila terjadi perceraian.

Bila perkawinan dari mereka yang tunduk dalam ketentuan Adat yang persekutuan adat genealogis patrilineal dan matrilineal tersebut beragama muslim, tentu kosep tersebut bertentangan dengan ketentuan yang di gariskan dalam Instruksi Presiden No 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam Pasal 97 yang mengatur pembagian harta perkawinan bagi muslim apabila terjadi perceraian di bagi sama rata (50:50) (yang merupakan adopsi dari konsep gono gini adat jawa); kecuali diperjanjikan lain. Namun akan sejalan dengan ketentuan syariah dimana terkait harta perkawinan tidak mengenal harta bersama Karena konsep Harta dalam rumah tangga Islam (Syariah) diatur sebagai berikut :

a. Bahwa harta merupakan tonggak kehidupan rumah tangga, sebagaimana firman Allah *Subhana Wa Ta'alla* (selanjutnya disingkat SWT) (Qs 4: 25)[362]
b. Bahwa masing-masing suami/isteri memiliki hartanya sendiri sesuai dengan apa yang telah diusahankannya dan diantra mereka tidak boleh saling iri hati.. Qs 4:32[363]
c. Kewajiban Suami yang berkenaan dengan harta adalah sebagai berikut :

Memberikan mahar kepada istri, sebagaimana firman Allah SWT (Qs 4 : 4)[364];

Memberikan nafkah kepada istri dan anak, sebagaimana firman Allah SWT (Qs 2 : 233)[365]; Suami tidak boleh mengambil harta istri, kecuali dengan izin dan ridhonya, sebagaimana firman Allah SWT: (Qs 4: 4)[366];

d. Jika terjadi perceraian antara suami istri, maka ketentuan-nya sebagai berikut :

1). Istri mendapat seluruh mahar jika ia telah melakukan hubungan suami siteri dengan suaminya, atau salah satu diantara kedua suami istri tersebut meninggal dunia dan mahar telah ditentukan, dalam hal ini Allah swt berfirman. (Qs 4:20- 22)367.

---

[361] Sesuai Yurisprudensi keputusan Mahkamah Agung, pada tanggal 7 November 1956, dalam majalah "Hukum" 1957: 5-6 , h. 31.

[362] QS Annisa(4):25 *"Dan janganlah kamu serahkan kepada orang-orang yang belum sempurna akalnya, harta kamu yang dijadikan Allah sebagai pokok kehidupan".*

[363] Qs Annisa (4):32 dan janganlah kamu iri hati terhadap karunia yang telah dilebihkan *Allah kepada sebagiankamu atas sebagian yang lain. Karena bagi laki-laki ada bagian dari apa yang mereka usahakan dan bagi perempuan (pun) ada bagian dari apa yang mereka usahakan….."*

[364] Qs *4:4* :*" Berikanlah mas kawin kepada wanita yang kamu nikahi sebagai bentuk kewajiban (yang harus dilaksanakan dengan ikhlas*

[365] Qs 2 : 233 :*"Dan kepada ayah berkewajiban memberi nafkah yang layak kepada istrinya*

[366] Qs 4: 4 *Jika mereka (istri-istri kamu) menyerahkan dengan penuh kerelaan sebagian mas kawin mereka kepadamu, maka terimalah pemberian tersebut sebagai harta yang sedap dan baik akibatnya*

[367]Qs 4:20- 22 *"Dan jika kamu ingin mengganti isterimu dengan isteri yang lain, sedang kamu telah memberikan kepada seseorang di antara mereka harta yang banyak, maka janganlah kamu mengambil kembali dari padanya barang sedikitpun. Apakah kamu akan mengambilnya*

2). Istri mendapat setengah mahar jika dia belum melakukan hubungan suami isteri dengan suaminya dan mahar telah ditentukan, sebagaimana firman Allah sw (Qs 2 : 237)[368]

3). Istri mendapat *mut'ah* (uang pesangon) jika dia belum melakukan hubungan "suami isteri" dengan suaminya dan mahar belum ditentukan, sebagaimana firman Allah SWT (Qs 2 : 236)[369]

Dari uraian diatas terbukti ada disharmoni pengaturan pembagian harta bersama perkawinan antara ketentuan Adat, Agama maupun hukum Nasional. Sehingga mana yang lebih adil bagi perempuan muslim dan dapat diterapkan dalam masyarakat tentu selain ketentuan-ketentuan syariah tersebut, juga harus di tegakkan dengan memperhatikan budaya di masyarakat serta harus memperhatikan rasa adil atas pengalaman perempuan secara kasus perkasus, dan kemudian dituangkan dalam hukum Nasional bagi muslim .

2. **Membangun Keadilan jender dalam hukum Nasional Indonesia dalam mengatasi disharmonisasi keadilan pembagian harta bersama perkawinan akibat perceraian**.

   Untuk dapat membangun keadilan yang berperspektif jender[370], atas pembagian harta bersama akibat perceraian dalam hukun Nasional bagi perempuan muslim di Indonesia, maka perlu memperhatikan beberapa teori keadilan yang sejalan dengan kosep tersebut antara lain yaitu :

   a. Kosep keadilan Islam menurut Lawrence Rosen[371] mengatakan bahwa,

---

kembali dengan jalan tuduhan yang dusta dan dengan (menanggung) dosa yang nyata ? bagaimana kamu akan mengambilnya kembali, padahal sebagian kamu telah bergaul(bercampur) dengan yang lain sebagai suami-isteri

[368] *Qs 2 : 237 " Jika kamu menceraikan isteri-isterimu sebelum kamu bercampur dengan mereka, padahal sesungguhnya kamu sudah menentukan maharnya, maka bayarlah seperdua dari mahar yang telah kamu tentukan itu.*

[369] Qs 2 : 236 *" Tidak ada kewajiban membayar (mahar) atas kamu, jika kamu menceraikan isteri-isteri kamu sebelum kamu bercampur dengan mereka dan sebelum kamu menentukan maharnya. dan hendaklah kamu berikan suatu mut'ah (pemberian) kepada mereka. rang yang mampu menurut kemampuannya dan orang yang miskin menurut kemampuannya (pula), yaitu pemberian menurut yang patut. yang demikian itu merupakan ketentuan bagi orang-orang yang berbuat kebajikan*

[370] Tapi Omas Ihromi dkk (penyunting) Penghapusan Diskriminasi terhadap wanita, Bandung,Penerbit alumni; 2000, h.27 : adalah sebagaimana "Konvensi Wanita" secara konkrit **Kesetaraan dan keadilan** antara Perempuan dan Laki-laki (*jenderequality and equity*), persamaan hak dan kesempatan serta perlakukan adil disegala bidang dalam semua kegiatan meskipun diakui adanya perbedaan

[371]Achmad Ali , *ibid* h 241 ;Lawrence Rosen, professor dan ketua jurusan Antropologi di Universitas Prenceton dan Profesor Hukum di Universitas Kolumbia, penulis buku : *The Justice of Islam, Comparative Perspectives on Islamic Law and Society* (2000), di sampul depan menuliskan:

"One out of five people in the world today lives subject to Islamic law, but stereotypes of rigid doctrine or harsh punishment obscure an understanding of the values and style of reasoning that characterize everyday Islamic adjudication. By considering its larger social and cultural context Islamic law is shown to be a kind of common law system; justice is sought through a careful assessment of persons, more than facts, and justice resides not in equality but in a quest for equivalence".

"satu dari lima orang di dunia hari ini, hidup dengan tunduk kepada hukum Islam, tetapi adanya stereotip tentang doktrin yang sangat kaku atau hukuman keras, mengakibatkan kaburnya pemahaman nilai serta gaya penalarati yang mengkarakterisasi putusan hakim Islam setiap hari. Dengan lebih menitik beratkan fokus perhatian kita terhadap konteks sosial dan kultur yang lebih luas dari hukum Islam, dapat terlihat bahwa sistem hukum Islam merupakan "jenis *Common Law System",* dimana keadilan dicari melalui satu pengkajian saksama dan mendalam, lebih dari sekadar pengkajian fakta, dan keadilan berada tidak dalam ukuran `persamaan', tetapi mewujudkan *kesetaraan".*

Hal tersebut diatas akan jelas kalau kita mengkaji konsep 'jender' dari perspektif Islam. Karena kalau menurut konsep Barat jender menekankan "**persamaan kedudukan wanita dengan pria**", maka konsep Islam menganggap, wanita dan pria dari banyak aspek memang tidak mungkin sama, sehingga bukan kesamaan jender', melainkan "**kesetaraan jender**", kesetaraan hak-hak dan kewajiban-kewajiban wanita dan pria di muka hukum. Sesuai dengan Firman Allah SWT. (QS. Al Baqarah 2: 228[372]Ayat Al-Qur'an ini secara jelas membuktikan bahwa wanita diberi hak yang setara secara proporsional dengan kewajibannya. Serta Firman Allah SWT. (QS. Al Hujurat 49: *13)*[373] Sangat jelas bahwa bukan karena berjenis kelamin pria, sehingga seseorang di sisi Allah dianggap sebagai yang paling mulia, tapi juga yang berjenis kelamin wanita, bersuku bangsa apapun, seseorang dapat mulia karena ketakwaannya.

b. Konsep keadilan Adat "*gono gini"*

"Gono gini**"** adalah istilah hukum yang sudah populer di masyarakat dalam hal keadilan pembagian harta bersama. Konsep dan istilah "gono-gini" sebenarnya diambil dari tradisi Jawa. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia istilah yang digunakan adalah "*gana-gini*", yang secara hukum artinya, *"*Harta yang berhasil dikumpulkan selama berumah tangga sehingga menjadi hak berdua suami dan istri*".* *(Kamus Terbaru Bahasa Indonesia,* 2008 Surabaya:h 243)

c. Konsep keadilan dalam pembagian harta perkawinan akibat perceraian terdapat dalam Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam, sebagai ketentuan khusus bagi orang Islam. Ketentuan tersebut merupakan implementasi dari ketentuan Undang-undang Perkawinan Pasal 37 yang mengatur mengenai harta benda Perkawinan akibat putusnya perkawinan. Bila memeperhatikan keadilan perempuan dalam al Baqarah 2: 228,*"Dan para wanita mempunyai* ***hak yang setara (secara proporsional****) dengan kewajibannya menurut cara yang makruf"*memang menjadi suatu hal yang aneh mengapa "*gono gini*" yang di gunakan dalam KHI secara baku, dan dipandang sebagai pembagian harta yang paling adil untuk orang muslim di Indonesia. Padahal Konsep Islam (*syara*') atas harta bersama (*syirkah*) sesungguhnya tidak dibagi secara baku/pasti (*fixed, tsabit*), isteri 50 % dan suami 50%. Sebab tidak ada *nash* yang mewajibkan demikian, baik dari Al-Kitab maupun As-Sunnah. Karena dalam konsep *syara*' pembagian harta benda perkawinan bergantung pada kesepakatan antara suami dan isteri berdasarkan musyawarah atas dasar saling *ridha*. Inilah yang disebut dengan ***ash-shulhu*** (perdamaian) di antara suami isteri. Dalam istilah fiqih,

---

[372] QS al Baqarah 2:228 ,*"Dan para wanita mempunyai hak yang setara (secara proporsional) dengan kewajibannya menurut cara yang makruf".*

[373] QS Al Hujurat 49 :*13"Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang pria dan seorang wanita dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa di antara kamu, sesungguhnya Allah maha mengetahui lagi maha mengenal."*

kepemilikan harta bersama ini disebut dengan istilah ***syirkah***, dimana pembagian sifatnya tidak wajib, karena memang tidak ada *nash syara*' yang mewajibkan pembagian seperti itu. Pembagian *fifty-fifty* ini hanyalah salah satu alternatif pembagian yang sifatnya *mubah*, bukan satu-satunya pembagian yang dibolehkan karena pembagian dimungkin 30 :70, 60 : 40 atau berapapun sesuai keridhaan masing-masing pihak. Ketentuan *mubah* ini kemudian diadopsi oleh KHI membagi sama rata, menjadi satu ketentuan yang wajib, baku dan mengikat dalam pembagian harta benda perkawinan.

d. Konsep keadilan distributif Aristoteles dan Jhon Rawls

Menurut Aristoteles (Dr. Bernard L. Tanya et.al 2010, h.43-45) keadilan adalah ditandai dengan hubungan baik antara tiga sari hukum yaitu *honeste vivere, alterum non laedere, suum quique tribuere* (hidup secara terhormat, tidak terganggu orang lain, dan memberi kepada setiap orang bagiannya). Oleh karena itu Teori keadilan Aristoteles secara tradisional kemudian dibagi menjadi tiga, yaitu keadilan Legal, komutatif dan distributif. Sedangkan keadilan distributif keadilan yang didasarkan kesamaan proporsional yaitu "memberi tiap orang apa yang menjadi haknya" sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya adalah lebih tepat. Sedangkan Keadilan Jhon Rawls prinsip umum merumuskan dua prinsip keadilan sebagai berikut: 1. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang; 2. Ketidaksamaan sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga (a) diharapkan memberi keuntungan bagi bagi orang-oang yang paling tidak beruntung, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.(Jhon Rawls, 201, h.60)

Memperhatikan konsep keadilan diatas untuk dapat membangun Keadilan jender dalam hukum nasional menurut penulis dapat digunakan keadilan distributif sebagaimana keadilan syariah, teori keadilan Aristoteles, dan keadilan Jhon Rawls karena hal ini sejalan dengan keadilan feminist, yang menurut pendapat (L.M. Gandhi Lapian,2012, 226-227) "*studi feminis lahir untuk memperjuangkan keadilan bagi perempuan yang tertindas, studi ini juga bukan hanya menerapkan asas kepastian dalam hukum tetapi lebih ke* ***asas keadilan (justice) dan kepatutan (equity)***". Yang dapat disimpulkan adil bagi perempuan adalah kepatutan bukan kepastian. Sehingga keadilan bagi perempuan adalah keadilan sesuai dengan situasi dan kondisi serta hak dan kewajiban, sehingga adil, bukan harus sama rata, namun sesuai dengan kepatutan

3. Penutup

1. **Dapat disimpulkan** bahwa ketentuan harta bersama akibat putusnya perkawinan di Indonesia bila dilihat fakta di masyrakat adat, dan agama tidak harmonis satu sama lain. Sehingga perlu ketentuan hukum nasional yang mengharmonisasikannya dengan berperspektif jender.
2. **Rekomendasi**
   - **a.** Untuk merubah Pasal 37 UUP sebagai ketentuan hukum nasional perkawinan yang semula: "Bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda diatur menurut hukumnya masing- masing" Menjadi :"**Bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda perkawinan diatur pembagiannya sesuai dengan keadilan yang menjunjung tinggi berkepatutan, kesebandingan dan kesetaraan jender.**
   - **b.** Meniadakan **konsep baku** bagi sama rata di Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam, yaitu "Janda atau duda cerai hidup masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan", dan

menggatikannya dengan konsep sebagai berikut " **Janda dan duda cerai hidup berhak mendapat bagian dari harta bersama setara satu sama lain sesuai dengan kepatutan yang berkesebandingan, sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan.**

Daftar Pustaka

A. Buku

Achmad Ali, (2009) " *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) temasuk interpretasi Undang-undang(legisprudence)"* Jakarta, Kencana Prenada Media group.

Dr. Bernard L. Tanya,dkk (2010) "*Teori hukum Strategi Tertib Manusia lintas Ruang dan Generasi*" Yogyakarta, Genta Publising, cetakan III.

John Rawls, (2011) " *A Theory of Justice*" diterjemahkan *Teori Keadilan* oleh Uzair Fauzan Yogyakarta, Pustaka Pelajar .

L.M. Gandhi Lapian (2012)" *Disiplin Hukum yang mewujudkan Kesetraan dan Keadilan Jender" ,* Jakarta, Yayasan Pustaka obor Indonesia,

Tapi Omas Ihromi, Sulistyowati Irianto, Achie S. Luhulima, (2000)." *Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita,* Bandung, Alumni.

Sinha Surya Prakash (1993)"*Yurisprudense Legal Philosophy*"West Publishing Co,

Soerojo Wignjodipoero, (1995)" *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*." Jakarta, PT. Gunung Agung,

Soerjono Soekanto,(2011) " HukumAdat Indonesia" Jakarta, PT Raja Grafindo Persada,

B. Peraturan Perundangan

_____Undang undang Nomor .1 tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP)

_____Undang undang Nomor. 7 tahun 1984 tentang Konvensi Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi terhadap Wanita. (Konvensi perempuan/ wanita atau CEDAW= *Convention on the Elemination of All forms of Dicrimination Against Women*).

_____Instruksi Presedin Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI)

Yurisprudensi keputusan Mahkamah Agung, pada tanggal 7 November 1956, dalam majalah "Hukum" 1957: 5-6.

C. Sumber lain

Al Qur'an dan terjemahan, 1998 Semarang, Asy-syifa',

Kamus Terbaru Bahasa Indonesia 2008, Surabaya

LAMPIRAN

FOTO-FOTO KEGIATAN

SEMINAR NASIONAL
"Membangun Budaya Adil Gender dan Ramah An
Keynote Speaker:
Narasumber:
Dr. Susanto, M.A.
(Ketua Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Jakarta)
Dr. Lidwina Inge Nurtjahyo SH. Msi
(Ketua Program Studi Kajian wanita Gender Universitas Indonesia)
Dr. Ani Purwanti, S.H., M.Hum.
(Akademisi Universitas Diponegoro, Semarang)
Yusnani Hasyimzum. S.H., M.Hum.
Balai Keratun
Jl. WR. Monginsidi, Tanjung Betung
Bandar Lampung, Lampung

Supported by:
KPAI
SEMINAR NASIONAL
Pontianak, 17 Oktober 2017

Organized by:
Fakultas Hukum

SEMINAR NASIONAL
Keynote Speaker

MEMBANGUN BUDAYA
BUDAYA ADIL GENDER
DAN RAMAH ANAK

SEMINAR NASIONAL 2017
FAKULTAS HUKUM, UNIVERSITAS LAMPUNG
Balai Keratun, 17 Oktober 2017

ISBN 9786021071595