

**PEREMPUAN DALAM HUKUM DI INDONESIA
THE LEGAL POSITION OF WOMEN IN INDONESIA**

Heru Susetyo*

(Naskah di terima 28/7/2010, Disetujui 4/8/2010)

Abstrak

Kesetaraan perempuan dan laki-laki di Indonesia selalu menjadi pertanyaan yang tak habis-habisnya diajukan. Karena secara sosial dan budaya, telah berpuluh tahun lamanya, bahkan sebelum Indonesia merdeka, perempuan Indonesia menjadi obyek diskriminasi dan ketidakadilan. Ketidakadilan ini adalah apabila dibandingkan dengan kedudukan dan perlakuan yang diterima oleh laki-laki. Sejarah ketidakadilan yang dialami perempuan Indonesia ini tentunya harus diakhiri. Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan sudah menjamin kesetaraan dan hak-hak perempuan. Namun tak dipungkiri ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang berpotensi menimbulkan diskriminasi terhadap perempuan. Bahkan ada wilayah kehidupan perempuan yang sama sekali belum diatur. Tulisan ini akan menelaah kedudukan perempuan dalam hukum di Indonesia secara komprehensif dengan menelaah akar ketidakadilan yang terjadi dengan perspektif gender.

Kata kunci: perempuan, hukum, ketidakadilan, gender

Abstract

Equality between women and men in Indonesia has always been questioned. Indonesian women have always been discriminated socially and culturally since many years ago. They have not been treated equally and properly, at least compared to the those experienced by men. The history of these on going injustices certainly must be terminated. The Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 and some prevailing legislation have actually assured women rights and the equality of women before the law. However, the fact shown that there are also other laws that obviously or unobviously had eliminated women's rights. Besides, there are also some fields of women's life which have not been protected and regulated at all. Therefore, this paper will manage to comprehensively describe the clear picture of women status before Indonesian laws by employing gender perspective.

Keywords: women, law, injustice, gender

* Staf Pengajar dan Sekretaris Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Mengajar Hukum Perlindungan Anak, Wanita dalam Hukum Keluarga dan Pembangunan Nasional, Perundang-undangan Sosial, dan Viktimologi. E-mail: hsusetyo@ui.ac.id dan hsusetyo@gmail.com.

A. Pendahuluan

Perempuan Indonesia adalah bagian yang tak terpisahkan dan menempati posisi yang sangat signifikan dalam kehidupan dan pembangunan di Indonesia. Perempuan Indonesia apakah sebagai ibu, istri, anak, nenek, pekerja kantoran, orang rumahan, hingga profesional, semuanya memberikan kontribusi yang tak dapat disepelekan. Sayangnya, penghargaan terhadap perempuan Indonesia seringkali tidak sepadan dengan pengorbanannya. Kedudukan perempuan dalam sistem sosial, budaya, politik, hingga hukum pun seringkali tidak sepadan dan tidak setara dengan laki-laki.

Betapa sering kita mendengar kasus pekerja perempuan yang tidak mendapatkan gaji yang sama dengan pekerja laki-laki padahal mereka memiliki pengalaman kerja, pendidikan, dan jumlah jam dan jenis pekerjaan yang sama. Betapa sering kita mendengar seorang istri menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Betapa banyak istri-istri yang lemah kedudukan hukumnya karena menikah di bawah tangan atau karena menjadi istri kedua dan seterusnya. Betapa banyak kasus para istri yang dengan mudah diceraikan oleh suaminya dan kehilangan hak asuh atas anak-anaknya, dan betapa sedikitnya representasi perempuan di ranah publik, apakah sebagai anggota DPR/MPR, sebagai menteri di kabinet, sebagai Hakim di pengadilan semua tingkatan, dan jabatan publik lainnya. Padahal, jumlah perempuan di Indonesia sedikit lebih banyak dari laki-laki.

Masih maraknya kasus diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan, dalam ranah publik dan domestik, sampai saat ini, membuahakan pertanyaan tentang sejauh mana hukum Indonesia telah melindungi perempuan. Sejauh mana negeri yang telah merdeka selama 65 tahun ini dan telah meratifikasi banyak konvensi-konvensi hak asasi manusia internasional telah mengakomodasi perlindungan terhadap perempuan.

B. Situasi Perlindungan Hukum terhadap Perempuan

Khususnya kedudukan perempuan dalam sistem hukum Indonesia, kendati Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI Tahun 1945) dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) telah menegaskan kesetaraan perempuan dengan laki-laki, namun tak sedikit produk hukum negara baik di tingkat nasional, propinsi, maupun kota dan kabupaten yang berpotensi menimbulkan diskriminasi terhadap perempuan. Belum lagi produk hukum agama dan hukum adat yang kendati kaidah asalnya tidak memojokkan perempuan, namun praktek-praktek di lapangan seringkali menunjukkan kenyataan sebaliknya.

Sebagai contoh, kedudukan perempuan dalam Islam hampir selalu mendapat perhatian dari para sarjana. Kendati ayat-ayat Qur'an telah menegaskan persamaan kedudukan laki-laki dan perempuan, namun di beberapa wilayah implementasi dari persamaan kedudukan tersebut bisa berbeda-beda format maupun cakupannya. Cukup terpengaruh oleh situasi sosio cultural sempit dan penafsiran yang digunakan. John L. Esposito menyebutkan:¹

The status of women in Islam was profoundly affected not only by the fact that Islamic belief interacted with and was informed by diverse cultures, but also, and of equal importance, that the primary interpreters of Islamic law and tradition were men (religious scholars or ulama) from those cultures...using reason and influenced by diverse geographic locations and customs, early jurists developed a body of laws which, while somewhat uniform in its essentials, reflected the differences of juristi reasoning and social customs of a patriarchal society. Islamic law is thus the product of divine law (shariah) as understood (fiqh), interpreted, and applied by male religious scholars in the past and preserved in legal texts and manuals.

¹ John L. Esposito, *Women in Islam and Muslim Societies*, in *Islam, Gender, and Social Change*, Haddad and Esposito, Et al. (New York, Oxford University Press: 1998), hlm. xii.

Memang, apabila dibandingkan dengan produk-produk hukum pada masa-masa awal kemerdekaan, produk-produk hukum di Indonesia di tahun 2000-an, atau utamanya pascareformasi 1998, sudah lebih menunjukkan perhatian terhadap perlindungan perempuan dan kesetaraan gender. Namun tak dipungkiri, bahwa potensi diskriminasi tersebut masih tetap ada dan masih dijumpai.

Kedudukan perempuan dalam hukum Indonesia sudah dijelaskan secara eksplisit dalam UUDNRI Tahun 1945. Pasal 28D UUDNRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa: (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Frasa setiap orang disini menegaskan bahwa baik perempuan maupun laki-laki adalah memiliki hak-hak yang sama di hadapan hukum.

Kesetaraan kedudukan ini dipertegas lagi oleh UU HAM yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 3

- (1) Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam semangat persaudaraan.
- (2) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dalam semangat di depan hukum.
- (3) Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan manusia, tanpa diskriminasi.

Berbeda dengan Pasal 28 UUDNRI Tahun 1945 yang berisikan kaidah-kaidah umum tentang kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, UU HAM secara eksplisit mengatur hak-hak perempuan (dalam UU tersebut disebut 'wanita') dalam bagian tersendiri, yaitu bagian kesembilan pada Pasal 45 sampai dengan Pasal 51. Muatan perlindungan hak-hak tersebut antara lain: hak perempuan adalah bagian dari HAM (Pasal 45), pengakuan hak politik perempuan (Pasal 46), hak

perempuan atas kewarganegaraan (Pasal 47), hak perempuan atas pendidikan dan pengajaran (Pasal 48), hak perempuan atas pekerjaan (Pasal 49), hak perempuan atas kesehatan reproduksi (Pasal 49), hak perempuan atas perbuatan hukum yang mandiri (Pasal 50), dan hak perempuan dalam perkawinan, perceraian, dan pengasuhan anak (Pasal 51).

Memang, tak semua hak-hak perempuan terakomodasi dalam UU HAM. Namun, adanya bab khusus tentang perempuan adalah suatu perkembangan yang positif. Menandakan perhatian dari negara terhadap hak-hak perempuan yang selama ini sering didiskriminasikan.

Masih banyak wilayah kehidupan perempuan yang belum diatur oleh hukum. Misalnya adalah perlindungan khusus terhadap perempuan yang menjadi Pekerja Rumah Tangga (PRT). Sampai kini negeri Indonesia belum memiliki undang-undang yang mengatur masalah Pekerja Rumah Tangga (sampai tulisan ini dibuat masih dalam pembahasan di DPR). Padahal saat ini ada sekitar 2.5 juta pekerja rumah tangga di Indonesia dimana sebagian besarnya adalah perempuan dan banyak pula yang masih anak-anak (berusia di bawah 18 tahun). Banyak jasa PRT bagi keluarga Indonesia namun status hukum-nya masih tidak jelas dan perlindungan terhadap mereka amat minim dibandingkan dengan pekerja sektor formal. Umumnya jam kerja PRT tidak jelas, jenis pekerjaan tidak jelas, hak atas cuti dan libur sering tidak ada, tak ada lembur dan uang tambahan, dan hak-hak normatif lainnya sering diabaikan oleh sang majikan.²

Sementara itu, saat ini tengah hadir produk hukum lain yang secara jelas melindungi kedudukan perempuan dan merupakan buah perjuangan dari gerakan-gerakan perempuan Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU

² Bacaan lebih lanjut tentang Pekerja Rumah Tangga dan Hukum: Sulistyowati Irianto, Kesenjangan Antara Acuan Juridis Normatif dan Kenyataan Sosial dalam Perlindungan Hukum terhadap Pembantu Rumah Tangga Perempuan dalam Notosusanto dan Purwandari, et al., *Perempuan dan Pemberdayaan*. (Jakarta, Penerbit Obor: 1997), hlm. 195-205.

PKDRT) dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang jo. Nomor 14 Tahun 2009 tentang Pengesahan Protokol untuk Mencegah, Menindak, dan Menghukum Perdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak-Anak (*women and children trafficking*).

Memang, UU PKDRT tidak secara spesifik mengatur perempuan saja, karena sejatinya KDRT bisa terjadi juga pada laki-laki (suami atau anak) ataupun orang lain yang tinggal ataupun bekerja dalam rumah tangga tersebut. Namun, kasus-kasus selama ini menunjukkan bahwa perempuan, utamanya para istri, memang lebih banyak menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga. Apakah kekerasan fisik, seksual, psikis, maupun ekonomi.

Perlindungan hukum terhadap perempuan yang lebih lengkap dan juga komprehensif hadir jauh hari sebelumnya, yaitu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 yang merupakan ratifikasi terhadap CEDAW (*Convention on Elimination of Discrimination of All Forms Against Women*) alias Konvensi Pengurangan Diskriminasi terhadap Perempuan dalam Segala Bentuknya. Kendati sampai satu dasawarsa setelah pengundangannya undang-undang ini sedikit saja mendapat perhatian publik, namun sejatinya undang-undang ini mengatur banyak wilayah perlindungan perempuan secara komprehensif.

C. Perlindungan Perempuan dalam CEDAW

Sejarah CEDAW antara lain bermula dari tahun 1967, di mana Perserikatan Bangsa-Bangsa telah mengeluarkan Deklarasi mengenai Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita. Deklarasi tersebut memuat hak dan kewajiban berdasarkan persamaan dengan pria dan menyatakan agar diambil langkah-langkah seperlunya untuk menjamin pelaksanaan Deklarasi tersebut. Oleh karena Deklarasi itu sifatnya tidak mengikat maka Komisi PBB tentang Kedudukan Wanita berdasarkan Deklarasi tersebut menyusun rancangan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi

terhadap Wanita. Akhirnya, pada tanggal 18 Desember 1979 Majelis Umum PBB telah menyetujui CEDAW. Kemudian, karena ketentuan Konvensi pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUDNRI Tahun 1945, maka Pemerintah Republik Indonesia dalam Konferensi Sedunia Dasawarsa PBB bagi Wanita di Copenhagen pada tanggal 29 Juli 1980 telah menandatangani Konvensi tersebut.³

Setelah menjadi penandatanganan CEDAW pada tahun 1980, DPR dan Pemerintah kemudian meratifikasinya pada tahun 1984. Namun, ada satu pasal yang direservasi, alias pemerintah Indonesia tidak bersedia untuk mengikat diri, yaitu Pasal 29. Pemerintah Indonesia tidak bersedia untuk mengikat diri pada ketentuan pasal tersebut, karena pada prinsipnya tidak dapat menerima suatu kewajiban untuk mengajukan perselisihan internasional, dimana Indonesia tersangkut, kepada Mahkamah Internasional.⁴

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 yang merupakan ratifikasi CEDAW dimaksudkan menghapuskan diskriminasi terhadap wanita dan melindungi hak wanita. Pasal 1 CEDAW menegaskan istilah “diskriminasi” berarti setiap perbedaan, pengecualian atau pembatasan berdasarkan jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi dan menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan HAM di bidang apapun berdasarkan persamaan antara pria dan wanita. Namun demikian, Pasal 4 menetapkan “diskriminasi” tersebut dianggap tidak terjadi dengan peraturan khusus sementara untuk mencapai persamaan antara pria dan wanita (*affirmative action*).⁵

³ Kelompok Kerja Convention Watch Pusat Kajian Wanita dan Gender Universitas Indonesia, *Hak Asasi Perempuan, Instrumen Hukum untuk Mewujudkan Keadilan Gender*, (Jakarta, Obor, 2004), hlm. 5-6.

⁴ *Ibid.*, hlm. 7.

⁵ Oliver Richard Jones, *Kedudukan Wanita dalam Hukum Negara dan Hukum Islam di Indonesia ditinjau dari Hukum Internasional*, Laporan Program Pengalaman Lapangan ACICIS Universitas Muhammadiyah Malang (dapat diakses di www.acicis.murdoch.edu.au/hi/field_topics/ojones.doc).

Affirmative Action sering disebut 'diskriminasi positif' karena bertujuan untuk menyetarakan dan melindungi perempuan dari diskriminasi kendati mungkin dianggap tidak adil oleh pihak laki-laki. Contoh dari *affirmative action* ini antara lain pengadaan transportasi khusus untuk perempuan untuk melindungi perempuan dari pelecehan seksual dan memberikan beasiswa kepada perempuan dari daerah tertinggal.

Pasal 2 CEDAW memuat ketentuan umum yang akan dilaksanakan oleh Negara-negara peserta CEDAW. Pertama, Pasal 2 butir a menetapkan kaidah persamaan wanita dengan pria wajib dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar dan perundang-undangan Negara-negara Peserta, kecuali kalau itu sudah dilaksanakan. Kedua, Pasal 2 butir b berbunyi: undang-undang dan peraturan perundangan lain yang melarang diskriminasi terhadap wanita akan diundangkan. Jika dianggap perlu, peraturan perundangan tersebut akan menetapkan hukuman untuk diskriminasi terhadap wanita. Selain itu, Pasal 2 butir e menyatakan negara-negara peserta akan menjamin diskriminasi terhadap wanita tidak dilakukan oleh seorang, badan hukum perdata atau sekelompok di mana pun.⁶

Pasal 15 dari CEDAW mengandung ketentuan tentang hukum. Pasal 15 ayat (1) menyatakan persamaan wanita dengan pria akan diberikan di muka hukum. Khususnya, Pasal 15 ayat (2) menetapkan persamaan wanita dengan pria akan dijamin terhadap kecakapan hukum dalam hal sipil maupun kesempatan melakukan kecakapan tersebut. Kecakapan tersebut tercantum hak yang sama untuk mengesahkan perjanjian dan mengurus harta benda. Kecakapan tersebut pula tercantum perlakuan yang sama dalam lingkungan peradilan pada tingkat pertama, banding dan kasasi. Pasal 15 ayat (4) menyatakan persamaan wanita dengan pria akan diberikan untuk mengadakan pergerakan dan memilih tempat kediaman.⁷

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

D. Produk Hukum yang Dianggap Diskriminatif terhadap Perempuan

Kendati UUDNRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 sudah nyata-nyata menegaskan hak-hak dan perlindungan terhadap perempuan, namun tak dipungkiri masih ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang dianggap diskriminatif terhadap perempuan.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang sering dikritisi oleh aktifis dan gerakan perempuan antara lain Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, KUHPerdata, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Pernikahan Pegawai Negeri Sipil, dan sejumlah Peraturan Daerah yang terkait dengan penanganan kemaksiatan, anti pelacuran, maupun penyakit masyarakat.

Beberapa pasal yang dikritisi oleh aktifis perempuan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 antara lain:

1. Pasal tentang pernikahan dengan lebih dari satu istri (poligami):

Pasal 3

- (1). Pada azasnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami.
- (2). Pengadilan, dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh fihak-fihak yang bersangkutan.

Pasal 4

- (1). Dalam hal seorang suami akan beristri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya.
- (2). Pengadilan dimaksud data ayat (1) pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristri lebih dari seorang apabila:

- a. istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri;
- b. istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- c. istri tidak dapat melahirkan keturunan.

Walaupun pernikahan dengan lebih dari satu istri (poligami) memang dimungkinkan dalam sejumlah aturan agama maupun adat dengan syarat-syarat tertentu, misalnya dalam hukum Islam, namun tak pelak ada sejumlah kalangan yang memandang bahwa poligami adalah diskriminasi bahkan bagian dari kekerasan terhadap perempuan. Ada yang mengatakan, bagaimana apabila kondisi sebaliknya terjadi, misalnya, sang suami yang tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami, atau suami mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan, atau bahkan suami terbukti secara medis mengalami kemandulan, dapatkah istri mengajukan permohonan untuk menikah lagi (poliandri)?

2. Pasal berikutnya yang juga dianggap diskriminatif adalah peran dan pembagian tugas dalam keluarga dan rumah tangga antara suami dan istri:

Pasal 31

- (1). Hak dan kedudukan istri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami dalam kehidupan rumah tangga dan pergaulan hidup bersama dalam masyarakat.
- (2). Masing-masing pihak berhak untuk melakukan perbuatan hukum.
- (3). Suami adalah kepala keluarga dan istri ibu rumah tangga.

Pasal 34

- (1). Suami wajib melindungi istrinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya.
- (2). Istri wajib mengatur urusan rumah tangga sebaik-baiknya.

- (3). Jika suami atau istri melalaikan kewajibannya masing-masing dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan.

Mengapa pasal tersebut dianggap diskriminatif? Karena dianggap telah membakukan peran suami dan istri. Bahwasanya suami adalah kepala keluarga dan istri adalah ibu rumah tangga. Dimana suami wajib melindungi istrinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya dan istri wajib mengatur urusan rumah tangga sebaik-baiknya. Beberapa kalangan berpendapat, pembagian peran tersebut tak perlu dibakukan apalagi diatur dalam peraturan perundang-undangan. Melainkan cukup diserahkan pada pasangan dan keluarga yang bersangkutan. Karena, apabila dibakukan, akan cenderung men-domestik-an perempuan, di mana perempuan akan terkurung dalam ruang-ruang privat dan tak bisa berperan publik.

Peraturan daerah di sejumlah daerah tingkat satu dan tingkat dua juga dianggap diskriminatif terhadap perempuan. Kendati peraturan-peraturan tersebut tidak secara khusus mengatur perempuan, namun penafsiran terhadapnya dianggap berpotensi mendiskriminasi perempuan. Perda-perda yang dianggap diskriminatif kebanyakan adalah yang terkait dengan pemberantasan kemaksiatan, penyakit masyarakat dan pelacuran, antara lain:⁸

1. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat;
2. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Maksiat;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 12 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Pelacuran;
4. Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pemberantasan Pelacuran;

⁸ Untuk mengkaji lebih lanjut tentang wacana Perda-Perda yang bernuansa Syari'ah silakan membaca Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan 'Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah'* (Yogyakarta, Safiria Insania Press, 2010).

5. Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pemberantasan Pelacuran;
6. Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 5 Tahun 2006 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat;
7. Dan lain-lain.

Diantara kesekian banyak Perda-Perda tersebut, Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 8 Tahun 2005 paling banyak menuai kritikan dan memancing kontroversi. Utamanya adalah Pasal 4 dari Perda tersebut yang berbunyi:

Pasal 4

(1) Setiap orang yang sikap atau perilakunya mencurigakan, sehingga menimbulkan suatu anggapan bahwa ia/mereka pelacur dilarang berada di jalan-jalan umum, dilapangan-lapangan, di rumah penginapan, losmen, hotel, asrama, rumah penduduk/kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, gedung tempat tontonan, disudut-sudut jalan atau di lorong-lorong jalan atau tempat-tempat lain di Daerah.

Ketentuan ini dianggap multitafsir dan menyebabkan ketidakpastian hukum. Rumusan pasal tersebut sangat subyektif dan membuka peluang untuk penyalahgunaan kekuasaan.⁹

Perda-perda di atas sebenarnya memang tidak dimaksudkan untuk mendiskriminasikan perempuan, namun banyak kalangan khawatir akan terjadinya penafsiran yang berlebihan yang akhirnya merugikan perempuan. Karena pelacur dan pelacuran senantiasa dikaitkan dengan perempuan. Seringkali penindakan juga dilakukan terhadap perempuan dan melupakan para 'pengguna' nya yang rata-rata adalah laki-laki.

Hukum Pidana juga dianggap telah mengkriminalisasi dan mem-viktimisasi seorang Ibu yang menghilangkan nyawa bayinya dan juga perempuan pelaku aborsi, namun luput untuk juga menjangkau sang ayah dari si bayi:

⁹ *Ibid.*, hlm. 305.

Pasal 341

Seorang ibu yang karena takut akan ketahuan melahirkan anak pada saat anak dilahirkan atau tidak lama kemudian, dengan sengaja merampas nyawa anaknya, diancam karena membunuh anak sendiri, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

Pasal 342

Seorang ibu yang untuk melaksanakan niat yang ditentukan karena takut akan ketahuan bahwa ia akan melahirkan anak pada saat anak dilahirkan atau tidak lama kemudian merampas nyawa anaknya, diancam karena melakukan pembunuhan anak sendiri dengan rencana, dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun.

Pasal 346

Seorang wanita yang sengaja menggugurkan atau mematikan kandungannya atau menyuruh orang lain untuk itu, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Pada banyak kasus, pihak laki-laki ataupun ayah dari jabang bayi yang kemudian dibunuh atau diaborsi seringkali lepas dari pertanggungjawaban pidana. Apalagi ketika ia tidak turut serta melakukan pembunuhan dan aborsi tersebut. Padahal, sebagian besar kasus pembunuhan anak dan aborsi terjadi akibat hubungan seksual di luar pernikahan.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi juga mengundang kontroversi di kalangan perempuan sendiri. Sebagian kalangan mendukung undang-undang ini karena dianggap melindungi perempuan dan anak-anak dari bahaya pornografi serta bersesuaian dengan nilai-nilai agama dan adat di Indonesia. Kalangan yang lain, kebanyakan perempuan juga, berpendapat bahwa undang-undang ini berpotensi mengkriminalisasi perempuan dan mengintervensi ruang privat perempuan terlalu jauh. Pangkal kritik kalangan yang tidak setuju adalah tentang definisi 'pornografi' yang dirasakan terlalu lentur dan juga tentang pasal peran serta masyarakat

yang dikhawatirkan akan menimbulkan fenomena main hakim sendiri di kalangan masyarakat. Belakangan, kalangan yang tidak sepakat dengan Undang-Undang Pornografi kemudian mengajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, permohonan mana kemudian ditolak seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 25 Maret 2010.

E. Gender dan Kerangka Perlindungan Hukum terhadap Perempuan

Tak salah apabila Pasal 2 CEDAW mewajibkan negara-negara pesertanya untuk memberikan jaminan hukum dan melahirkan legislasi yang menjamin kesetaraan antara perempuan dengan laki-laki dan mencegah terjadinya diskriminasi terhadap perempuan. Karena sejak awal timbulnya gerakan-gerakan untuk memperjuangkan perbaikan kondisi yang dihadapi wanita, para pemerhati masalah wanita berpendirian bahwa pembaharuan hukum merupakan suatu alat yang maha penting dalam upaya perbaikan yang perlu diselenggarakan, sehingga wanita akan menikmati perlakuan yang adil.¹⁰

Suatu contoh misalnya, upaya perkumpulan-perkumpulan wanita yang mula-mula tergabung dalam Perikatan Perkumpulan Perempuan Indonesia (PPPI), kemudian menjadi Kongres Wanita Indonesia (KOWANI) yang sejak tahun 1928 memperjuangkan adanya peraturan tentang perkawinan yang memberi jaminan perlindungan yang lebih baik kepada para istri dan anak. Demikian juga ketika konferensi tentang Wanita pada tahun 1975 di Mexico City usai, maka dalam Rencana Kegiatan yang dihasilkan tercantum juga pembaharuan hukum sebagai suatu cara untuk dapat mencapai kemajuan wanita.¹¹

¹⁰ Tapi Omas Ihromi, *Penggunaan Hukum Sebagai Alat Dalam Upaya Perbaikan Kedudukan Wanita, dalam Kajian Wanita dalam Pembangunan*, T.O. Ihromi.ed. (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1995), hlm. 274.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 275.

Urgensi perubahan hukum untuk kesetaraan perempuan ini juga dikemukakan oleh Janice Richardson dan Ralph Sandland (2000). Menurut mereka, perubahan hukum, apakah dengan cara revolusi ataupun reformasi akan berujung pada perubahan sosial. Apalagi, hukum selama ini, dimanapun, lebih condong 'berwajah laki-laki' (*male law*) karena dikonstruksikan oleh laki-laki. Maka amat perlu untuk hukum yang 'berwajah laki-laki' untuk juga mengakomodasi perspektif perempuan.¹²

Perihal hukum yang 'berwajah laki-laki' ini diungkap pula pula Tapi Omas Ihromi (1997). Ia mengungkapkan bahwa tinjauan feminis yang menerapkan paradig kritis mengungkapkan bahwa hukum ternyata mengandung keberpihakan kepada pria. Contohnya adalah perkosaan yang dalam Undang-Undang (KUHP-pen.) dirumuskan sebagai paksaan berhubungan seks dengan wanita yang bukan istrinya jelas berpihak pada pria (Pasal 285 KUHP). Pasal ini menyiratkan pertanyaan, apakah berarti seorang istri boleh dipaksa berhubungan seks oleh suaminya?¹³

Menurut Tapi Omas Ihromi lagi, masyarakat-masyarakat manusia adalah masyarakat *patriarchal* dimana pria menjadi tolok ukur baku. Hukum-hukum yang terumus dalam masyarakat patriarchal memang berorientasi pada pelestarian nilai-nilai patriarki.¹⁴

Selain perubahan di bidang hukum, kemauan politik (*political will*) dari pemerintah juga amat menentukan. Kemauan politik dari pemerintah besar sekali artinya untuk mempercepat proses perubahan itu, dan para pemerhati masalah wanita diharapkan akan secara terus menerus mencari upaya-upaya yang strategis untuk mendekatkan hukum *de jure* dengan kondisi *de facto* yang dihadapi oleh wanita.¹⁵

¹² Janice Richardson and Ralph Sandland, *Feminist Perspectives on Law and Theory* (London, Cavendish Publishing: 2000), hlm. 1.

¹³ Tapi Omas Ihromi, *Mengupayakan Kepekaan Jender Dalam Hukum: Contoh-contoh dari Berbagai Kelompok Masyarakat dalam Perempuan dan Pemberdayaan*, Notosusanto dan Puwandari, et.al (Jakarta, Penerbit Obor: 1997), hlm. 174.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Tapi Omas Ihromi, *Penggunaan Hukum Sebagai Alat Dalam Upaya Perbaikan Kedudukan Wanita*, op.cit., hlm. 309.

Dalam hal sikap dan perilaku warga masyarakat, khususnya pencari keadilan gender, berbagai upaya untuk memberdayakan mereka melalui penyuluhan, peningkatan kesadaran mengenai hak-hak, penyebarluasan informasi melalui media cetak atau media massa lainnya, pembuatan film atau sinetron dengan muatan penerangan hukum yang emansipatif, perlu diselenggarakan.¹⁶

Maka, perlindungan hukum terhadap perempuan tidak hanya pada tingkatan perundang-undangan, namun juga pada wilayah masyarakat dan budaya hukum, aparat penegak hukum, dan fasilitas penegakan hukum. Menurut Shuler (1986) hukum hendaknya dipandang sebagai suatu sistem yang meliputi beberapa komponen, dan diperlukan identifikasi dari masalah yang terdapat dalam setiap komponen, kemudian berkaitan dengan itu aksi atau kegiatan yang tepat dapat dirumuskan. Ketiga komponen yang dimaksud adalah komponen struktural dari hukum, komponen substansi dan komponen budaya.¹⁷

Perlindungan hukum pada perempuan-pun seyogyanya berangkat dari analisis gender, diskriminasi gender, dan ketidakadilan gender. Apalagi, menurut Tapi Omas Ihromi, telah banyak sekali rumusan dalam undang-undang kita yang sudah adil dari segi gender, namun dalam kenyataan masih belum terwujud. Masyarakat masih tertinggal dalam sikap, dalam pemikiran, dalam konsep gender.¹⁸

Konsep gender adalah suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural. Misalnya, bahwa perempuan itu dikenal sebagai lemah lembut, cantik, emosional atau keibuan, sementara laki-laki dianggap kuat, rasional, jantan dan perkasa. Perubahan ciri dari sifat-sifat itu dapat terjadi dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat yang lain. Juga, perubahan bisa terjadi dari kelas ke kelas masyarakat yang berbeda. Semua hal yang dapat dipertukarkan antara sifat

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 311.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 310.

¹⁸ Tapi Omas Ihromi, *Mengupayakan Kepekaan Jender Dalam Hukum: Contoh-contoh dari Berbagai Kelompok Masyarakat*, *op.cit.*, *ibid.*, hlm. 191.

perempuan dan laki-laki, yang bisa berubah dari waktu ke waktu serta berbeda dari tempat ke tempat lainnya, maupun berbeda dari suatu kelas ke kelas yang lain itulah yang dikenal dengan konsep gender.¹⁹

Dalam bahasa Saparinah Sadli, seks atau jenis kelamin dalam ilmu-ilmu sosial dan biologi adalah suatu kategori biologis, perempuan atau lelaki. Menyangkut hitungan *kromosom*, pola *genetic* dan struktur genital. Penentuan kategori seks secara relatif tidak kompleks bila dibandingkan dengan konsep-konsep lainnya. Gender sebaliknya merupakan konsep sosial. Istilah feminitas dan maskulinitas yang berkaitan dengan istilah gender berkaitan dengan sejumlah karakteristik psikologis dan perilaku yang secara kompleks telah dipelajari seseorang melalui pengalaman sosialisasinya.²⁰

Sejarah perbedaan gender (*gender differences*) antara manusia jenis laki-laki dan perempuan terjadi melalui proses yang sangat panjang. Oleh karena itu, terbentuknya perbedaan-perbedaan gender dikarenakan oleh banyak hal, diantaranya dibentuk, disosialisasikan, diperkuat, bahkan dikonstruksikan secara sosial atau kultural, melalui ajaran keagamaan maupun negara. Melalui proses panjang sosialisasi gender tersebut akhirnya dianggap menjadi ketentuan Tuhan seolah-olah bersifat biologis yang tidak bisa diubah lagi, sehingga perbedaan-perbedaan gender dianggap dan dipahami sebagai kodrat laki-laki dan perempuan.²¹

Perbedaan gender sesungguhnya tidaklah menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Namun, yang menjadi persoalan, ternyata perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan, baik bagi kaum laki-laki dan terutama terhadap kaum perempuan. Ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur dimana baik kaum laki-laki dan perempuan menjadi

¹⁹ Mansour Fakh, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* (Yogyakarta, Pustaka Pelajar: 1996), hlm. 8-9.

²⁰ Saparinah Sadli, *Identitas Gender dan Peranan Gender dalam Kajian Wanita dalam Pembangunan*, T.O. Ihromi, ed. (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia: 1995), hlm. 69-70.

²¹ *Ibid.*

korban dari sistem tersebut. Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam pelbagai bentuk ketidakadilan yakni: marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan *stereotype* atau melalui pelabelan negative, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*extreme burden*) serta sosialisasi ideologi nilai peran gender.²²

F. Penutup

Perlindungan hukum terhadap perempuan di Indonesia secara normatif dan umum sudah relatif baik. Konstitusi UUDNRI Tahun 1945 dan pelbagai peraturan perundang-undangan sudah secara gamblang mengatur tentang hak-hak dan perlindungan perempuan. Namun tak dipungkiri, masih dijumpai beberapa peraturan perundang-undangan baik di tingkat nasional maupun daerah yang berpotensi menimbulkan diskriminasi terhadap perempuan, baik karena teks-nya yang cenderung diskriminatif maupun penafsiran pada pasal-pasal yang berpotensi merugikan kepentingan perempuan. Ada pula pengaruh hukum adat dan hukum agama tertentu yang penafsiran terhadapnya ataupun pengaruh dari budaya patriarki yang melingkupinya berakibat melemahkan kedudukan perempuan.

Selain itu, masih ada pula wilayah kehidupan perempuan yang belum diatur oleh peraturan perundang-undangan, misalnya tentang kedudukan hukum perempuan yang bekerja sebagai Pekerja Rumah Tangga (PRT). Mereka kerap dianiaya hak-haknya dan mendapatkan perlakuan diskriminatif serta tak pula dikategorikan sebagai pekerja sektor formal yang dilindungi oleh Undang-Undang Ketenagakerjaan.

Kemudian, perlindungan hukum terhadap perempuan-pun seyogyanya tidak hanya meliputi wilayah perundang-undangan, melainkan juga struktur hukum dan budaya hukum masyarakat yang melingkupinya. Pembuat kebijakan harus mengakomodasi

²² Mansour Fakih, *op.cit.*, hlm. 12-13

ketiga wilayah tersebut manakala merumuskan kebijakan perlindungan terhadap perempuan. Selanjutnya, perlindungan hukum terhadap perempuan harus berangkat dari pendekatan hukum yang kritis dengan memperhatikan analisis gender. Ada tuduhan bahwa hukum yang berlaku saat ini adalah hukum yang 'berwajah laki-laki'. Karena dipersepsikan dan dikonstruksikan oleh laki-laki dalam lingkup budaya patriarki. Bahwasanya ketidakadilan yang terjadi adalah buah dari ketidakadilan gender apakah bernama diskriminasi, subordinasi, marginalisasi, dan stereotyping. Maka, pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*) dalam perumusan kebijakan dan dalam program-program pembangunan harus benar-benar diperhatikan.



DAFTAR PUSTAKA

- Fakih, Mansour. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1996.
- Haddad, Yvonne Yazbeck and John L. Esposito. *Islam, Gender, and Social Change*. New York, Oxford University Press, 1998.
- Ihromi, Tapi Omas. ed. *Kajian Wanita dalam Pembangunan*. Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1995.
- Kelompok Kerja Convention Watch PKWJ UI, *Hak Azasi Perempuan Instrumen Hukum untuk Mewujudkan Keadilan Gender*. Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2004.
- Muntoha. *Otonomi Daerah dan Perkembangan "Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah"*. Yogyakarta, Safiria Insania Press, 2010.
- Notosusanto, Smita dan E. Kristi Poerwandari. *Perempuan dan Pemberdayaan. Kumpulan Karangan untuk Menghormati Ulang Tahun ke 70 Ibu Saparinah Sadli*. Jakarta, KOMPAS dan Penerbit OBOR, 1997.
- Richardson, Janice & Ralph Sandland. *Feminist Perspective on Law and Theory*. London, Cavendish Publishing, 2000.