

**PERSPEKTIF PEMENUHAN HAK SIPIL DAN
POLITIK PEREMPUAN DALAM HAK ASASI
MANUSIA DI INDONESIA¹
Oleh : Pingkan Gerungan²**

ABSTRAK

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dilengkapi dengan pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum. Bahan data yang terkumpul diidentifikasi atau dipilih kemudian dianalisis dengan menggunakan teori-teori, konsep-konsep dan kaidah-kaidah hukum sebagaimana yang terdapat dalam rangka pemikiran guna memberikan jawaban terhadap identifikasi masalah. Isu atau kasus kekerasan perempuan dan anak baik di dalam negeri maupun di luar negeri belakangan ini semakin meningkat, baik tindakan fisik, seksual, emosional, yang membuat perempuan menderita, terancam, intimidasi dan pelanggaran hak atau kemerdekaan perempuan, kekerasan di sekitar domestik maupun di sektor publik. (Penyekapan Pembantu Rumah Tangga di Jawa Barat; Kekerasan Fisik, Pemerkosaan TKW di manca negara) yang dapat mengurangi/menghapus terhadap hak asasi manusia dan kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil terhadap perempuan di Indonesia sebagai negara hukum (UUD 1945 Pasal 1 ayat (1)) berkewajiban melaksanakan seluruh asas-asas yang termaktub dalam Konvensi Wina 1969 dan membentuk Undang-Undang/Regulasi sebagai perwujudan perlindungan, kesetaraan, pemenuhan hak politik, perempuan, kekerasan dari bentuk diskriminasi setara dengan laki-laki sebagaimana tertuang dalam hak asasi manusia (*equality and equity*) yang bertujuan pada arah persamaan *de facto* melalui jaminan secara regulasi, hukum atau konstitusional.

Kata kunci: hak sipil, perempuan, HAM, politik

PENDAHULUAN

Partisipasi perempuan dalam politik merupakan suatu kebutuhan riil demi

mengakomodir kepentingan perempuan. Partisipasi tersebut membutuhkan keterlibatan aktif dari perempuan dalam pengambilan kebijakan yang akan berdampak baik langsung maupun tidak langsung bagi kepentingan perempuan. Pengambilan kebijakan yang memerlukan keterlibatan dan peran serta dari perempuan misalnya menyangkut isu-isu kesehatan reproduksi seperti program keluarga berencana, masalah kehamilan, aborsi, kematian ibu dan anak pada saat melahirkan, masalah keluarga, pendidikan anak, masalah tenaga kerja wanita, kekerasan dalam rumah tangga, masalah pelecehan seksual (perkosaan), masalah perdagangan perempuan dan anak di bawah umur, penanggulangan dan penanganan masalah prostitusi, perkawinan dan lain sebagainya.³ Keterlibatan atau partisipasi perempuan dalam proses pembuatan keputusan menjadi sangat penting. Hal ini harus dilakukan untuk menghindari dan mencegah adanya diskriminasi terhadap perempuan atau apa yang sering disebut sebagai ketidakadilan gender. Bentuk ketidakadilan gender yang sering terjadi antara lain:

1. Marjinalisasi (peminggiran/pemiskinan) perempuan

Proses marjinalisasi (peminggiran/pemiskinan) yang mengakibatkan kemiskinan banyak terjadi dalam masyarakat di negara berkembang, seperti penggusuran dari kampung halamannya, eksploitasi, dan sebagainya. Namun pemiskinan atas perempuan dan laki-laki yang disebabkan karena jenis kelaminnya adalah merupakan salah satu bentuk ketidakadilan yang disebabkan gender. Ada beberapa perbedaan jenis dan bentuk, tempat dan waktu, serta mekanisme proses marjinalisasi kaum perempuan karena perbedaan gender tersebut. Dari segi sumbernya bisa berasal dari kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsiran agama, keyakinan tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan.

2. Subordinasi

Subordinasi pada dasarnya adalah keyakinan bahwa salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama dibanding jenis kelamin lainnya. Sudah sejak dulu ada

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. J. Ronald Mawuntu, SH, MH; Dr. Wempie Jh. Kumendong, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 13202108065

³ Jurnal Perempuan, *Op-Cit*, hlm. 15.

pandangan yang menempatkan kedudukan dan peran perempuan lebih rendah daripada laki-laki. Subordinasi karena gender terjadi dalam segala macam bentuk yang berbeda dari tempat ke tempat dan dari waktu ke waktu. Pandangan gender ternyata bisa menimbulkan subordinasi terhadap perempuan. Anggapan bahwa perempuan itu irrasional atau emosional membuat perempuan tidak bisa tampil memimpin, sehingga berakibat munculnya sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting.

3. Pelabelan atau penandaan

Pelabelan atau penandaan (*stereotype*), yang sering kali bersifat negatif, secara umum selalu melahirkan ketidakadilan. Salah satu jenis pelabelan yang melahirkan ketidakadilan dan diskriminasi bersumber dari pandangan gender karena menyangkut pelabelan atau penandaan terhadap salah satu jenis kelamin tertentu. Misalnya, penandaan yang berawal dari asumsi bahwa perempuan bersolek adalah dalam rangka memancing perhatian lawan jenisnya, maka pada setiap kasus kekerasan atau pelecehan seksual selalu dikaitkan dengan *stereotype* ini. Bahkan jika ada kasus perkosaan yang dialami oleh perempuan, masyarakat akan cenderung menyalahkan perempuan yang menjadi korbannya. Pandangan umum yang lain adalah anggapan bahwa tugas utama kaum perempuan adalah melayani suami. *Stereotype* ini berakibat wajar sekali jika pendidikan kaum perempuan selalu dinomorduakan. *Stereotype* terhadap kaum perempuan ini terjadi dimana-mana. Ada banyak peraturan pemerintah, aturan keagamaan, kultur dan kebiasaan masyarakat yang dikembangkan karena *stereotype* tersebut.⁴

4. Kekerasan (*violence*)

Kekerasan adalah serangan atau invasi terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang.

Kata kekerasan merujuk pada sebuah situasi yang kasar, menyakitkan dan menimbulkan efek (dampak) negatif. Namun kebanyakan orang hanya memahami kekerasan sebagai suatu bentuk kekerasan fisik yang kasar, keras dan penuh kekejaman, sehingga bentuk perilaku opresif (menekan) lain yang bentuknya

tidak berupa perilaku fisik menjadi tidak dihitung sebagai suatu bentuk kekerasan.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (selanjutnya disebut Konvensi) atau *Convention on the Elimination All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Meski telah lebih dari 28 tahun berjalan, implementasi konvensi ini masih dipertanyakan, terutama terkait dengan prinsip adanya kewajiban negara untuk menghapus berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

Selain Konvensi di atas, sesungguhnya pemerintah Indonesia juga telah meratifikasi berbagai instrumen internasional hak asasi manusia yang menyangkut nasib perempuan antara lain Konvensi tentang Pemberantasan Perdagangan Manusia dan Eksploitasi Prostitusi (1949), Konvensi 100 ILO (1951), Konvensi tentang Hak Politik Perempuan (1952), Konvensi mengenai Kewarganegaraan Perempuan yang Menikah (1957), Deklarasi Perlindungan Perempuan dan Anak-anak dalam Situasi Darurat dan Konflik Bersenjata (1974), ICPD Kairo tentang Kesehatan Reproduksi Perempuan (1994), Deklarasi tentang Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs) yang antara lain menyepakati nilai kesetaraan gender (2000), dan lain sebagainya.⁵

Banyaknya konvensi dan perjanjian internasional yang telah diratifikasi ternyata tidak berbanding lurus dengan pemenuhan hak-hak perempuan. Perjuangan kaum perempuan untuk memperoleh dan menikmati hak asasinya masih panjang dan berliku. Ratifikasi berbagai konvensi tidak menjadi jaminan bahwa hak-hak perempuan akan terakomodasi. Margaret Shuler dan Dorothy Tomas sebagaimana dikutip oleh Rosalia menyatakan bahwa "kebanyakan perempuan tidak menyadari bahwa mereka mempunyai hak, tidak mengetahui bahwa di negaranya ada gerakan perempuan dan menganggap sistem hukum sebagai hal yang abstrak."⁶

⁴ Lies Ariany, 2011. *To Promote. Membaca Perkembangan Wacana HAM di Indonesia*, UUI, Yogyakarta, hlm. 172.

⁵ Silite Romany, 2007. *Perempuan, Kesetaraan dan Keadilan. Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 89.

⁶ Rosalia Sciortio, 1999. Kata Pengantar dalam *International Law and the Status of Women*, terj. Alex Irwan, *Perisai Perempuan; Kesepakatan Internasional*

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana pemenuhan hak sipil dan politik perempuan kaitannya dengan hak asasi manusia?
2. Bagaimana bentuk penghapusan tindak kekerasan terhadap perempuan dalam perspektif hak asasi manusia?
3. Bagaimana pemenuhan hak sipil dan politik terhadap kesetaraan perempuan dan nondiskriminasi dalam hak asasi manusia?

C. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan yuridis normatif (norma atau hukum). Dalam penelitian hukum Peter Mahmud mengatakan dalam pengantar bukunya yang berjudul "Penelitian Hukum" (2006) sebagai berikut : "Penelitian hukum dalam bahasa Inggris *legal research* atau bahasa Belanda *rechtssonderzach* bukan merupakan penelitian sosial".⁷

Agar dapat diperoleh hasil yang baik yang bersifat ilmiah maka dibutuhkan data-data yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenaran hasilnya, maka hal ini peneliti memperoleh data dengan menggunakan alat pengumpulan data studi dokumen, yaitu berupa penelitian yang mempelajari dan memahami bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan konsep dasar hak asasi manusia, dan landasan hukum penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Dalam metode ini penelitian kepustakaan dilakukan dengan mengkaji dan memilah bahan-bahan atau data-data yang berhubungan dengan penelitian ini, dalam rangka untuk mendapatkan landasan teoritis sebagai dasar dalam melakukan penelitian dan penulisan tesis yang memfokuskan pada pemenuhan hak sipil dan politik perempuan dalam hak asasi manusia dan segala permasalahannya

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pemenuhan Hak Sipil dan Politik Perempuan Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia.

untuk Perlindungan Perempuan, Yayasan Galang, Yogyakarta, hlm. xviii.

⁷ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Pranata Grup, Jakarta, 2006, hal. v

Instrumen hukum nasional menyatakan bahwa perempuan dan laki-laki mempunyai hak yang sama. Ketentuan ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Ketentuan tersebut dipertegas dalam Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya". Selanjutnya dalam Pasal 28 D ayat (3) UUD 1945 dinyatakan bahwa "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Pada tataran praktik, hingga saat ini perempuan masih termarginalkan. Kondisi tersebut didorong oleh kondisi yang bersifat kultural (terkait dengan nilai budaya patriarkis) sekaligus bersifat struktural (dimapankan oleh tatanan sosio politik). Cara mengatasi kondisi tersebut, diperlukan tindakan pemihakan yang jelas dan nyata guna mengurangi kesenjangan gender di berbagai bidang pembangunan. Hal ini menjadi tantangan bagi usaha pemberdayaan perempuan, dan tentunya harus disikapi oleh pemerintah dengan adanya *political-will* dengan cara memberi kesempatan, peluang, melalui kebijakan-kebijakan yang bersifat afirmatif, sehingga ke depan, usaha pemberdayaan perempuan akan berhasil. Paradigma kesetaraan dan keadilan gender perlu ditindaklanjuti dengan suatu tindakan yang lebih nyata dan memadai dengan mengintegrasikan pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*) dalam setiap perumusan kebijakan.

Kendati perempuan diberi hak untuk memilih, dan bersaing dalam pemilihan umum sejak Tahun 1955, namun secara historis, tingkat keterwakilan politik perempuan tetap masih rendah. Pada periode legislatif antara Tahun 1950 dan 1955, perempuan hanya meraih jumlah 3,8 persen dari seluruh anggota parlemen, dan 6,3 persen antara Tahun 1955 dan Tahun 1960. Selama 30 Tahun berikutnya, representasi perempuan tertinggi sebesar 13 persen dicapai pada periode legislatif Tahun 1987 sampai Tahun 1992. Di parlemen, dan

institusi-institusi politik lainnya di tingkat lokal, provinsi dan nasional, representasi perempuan masih saja rendah. Selama periode legislatif dari Tahun 1992 sampai Tahun 1997, perempuan memperoleh hanya 12,5 persen kursi. Jumlah ini menurun ke 10,8 persen pada periode legislatif Tahun 1997-1998. Kecenderungan penurunan representasi perempuan tersebut berlanjut terus, dimana pada periode legislatif Tahun 1999-2004, hanya 9,0 persen dari seluruh jumlah anggota terpilih parlemen nasional (DPR). Ironisnya, pada periode legislatif Tahun 2004-2009, dimana landasan hukum untuk meningkatkan partisipasi, dan keterwakilan politik berupa kuota 30 persen telah diundangkan, namun representasi perempuan di DPR masih tetap rendah, yakni hanya sebesar 11 persen.⁸

Kebijakan yang diambil yang bermuara pada keadilan gender, tidak serta merta dapat terwujud kendatipun hak-hak politik perempuan sudah diakui. Keterwakilan politik perempuan pada institusi DPRD sangatlah penting. Hal ini didasarkan pada beberapa aspek. *Pertama*, dari segi demokrasi, jumlah perempuan lebih dari setengah jumlah total penduduk. Oleh karena itu, merupakan suatu kenyataan yang wajar apabila wakil rakyat merefleksikan konstituennya; *Kedua*, dari segi kesetaraannya keterwakilan dari perempuan untuk perempuan, sama halnya dengan tuntutan atas keterwakilan dari rakyat untuk rakyat. *Ketiga*, dari segi penggunaan sumber daya, merupakan penggunaan kemampuan intelektual perempuan; dan *Keempat*, dari segi keterwakilan secara empiris menunjukkan bahwa bila perempuan tidak terlibat dalam pengambilan keputusan, maka kepentingan mereka tidak dipertimbangkan secara sungguh-sungguh, bahkan cenderung diabaikan.

Pada prinsipnya perempuan di Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat untuk terlibat dalam bidang politik dan lembaga politik formal sama dengan laki-laki. Namun, pada tingkat implementasinya masih ditemui banyak keterbatasan dan kendala yang disebabkan oleh nilai-nilai budaya yang hidup di masyarakat maupun kendala teknis di lapangan. Kendati berbagai perangkat hukum telah melegitimasi

partisipasi politik bagi perempuan, namun sampai saat ini antara perempuan dengan dunia politik masih merupakan dua hal yang tidak mudah dipertautkan satu dengan lainnya. Hal ini dibuktikan dengan rendahnya keterwakilan perempuan di legislatif jika dibandingkan dengan laki-laki. Dunia politik selalu diasosiasikan dengan ranah publik yang lebih dekat dengan laki-laki. Situasi ini dilatari oleh akar budaya masyarakat yang masih kental dengan budaya patriarki. Pada konteks budaya semacam ini dominasi laki-laki atas berbagai peran di masyarakat dan di ranah publik tidak terelakkan.

Demokrasi sebagai suatu sistem politik berupaya untuk memberikan wadah seluas-luasnya kepada rakyat untuk turut berpartisipasi atau ikut serta secara politik dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁹ Tanpa perlu membedakan antara laki-laki dan perempuan, karena sesungguhnya laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan yang sama dalam menggunakan partisipasi politiknya.

Jika ditinjau kembali gerakan politik Indonesia mulai dan masa penjajahan Belanda hingga masa pemerintahan Reformasi, dapat dikatakan bahwa bentuk gerakan yang ditempuh oleh perempuan dilakukan dengan bentuk perlawanan secara fisik maupun perlawanan secara politik. Sehingga terlihat bagaimana peran yang diemban perempuan dalam sejarah berdirinya bangsa Indonesia. Untuk itu, tidak dapat disimpulkan bahwa gerakan yang ditempuh oleh perempuan sebagai gerakan politik perempuan merupakan gerakan untuk melawan ketidakadilan gender. Gerakan yang dilakukan oleh perempuan disebabkan semata-mata karena adanya tekanan yang bersifat situasional. Apa yang telah dilakukan oleh perempuan kiranya patut dibanggakan, karena telah ada kesadaran dari kaum perempuan itu sendiri untuk turut berpartisipasi di berbagai kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga setidaknya dapat mengeliminasi anggapan bahwa perempuan kurang berperan dalam pembangunan.

Perjuangan perempuan terus berlanjut, sepanjang tahun 2001 perdebatan tentang

⁸ Asmaeny Azis, *Dilema Keterwakilan Perempuan dalam Parlemen*. Rangkang Education, Yogyakarta, 2013, hal. 182.

⁹ Abdur Rozaki, *Memperkuat Partisipasi Politik Rakyat*, http://cyberkost.com/rozaki/index.php?Option=com_content&task=view&id=32&Itemid=50, diakses 12 Maret 2009.

representasi dan partisipasi politik perempuan semakin meningkat dan mendominasi agenda politik, berkat gigihnya organisasi-organisasi dan para aktivis perempuan. Salah satu isu penting yang mereka serukan adalah penerapan kuota 30% bagi perempuan dalam proses pemilu. Perdebatan yang terus berlanjut dan terkadang menimbulkan kontroversi seputar gender dan demokrasi itu diakibatkan oleh tiga faktor dari masa lalu Indonesia, antara lain *pertama* adalah kenyataan historis dan berkelanjutan tentang rendahnya representasi perempuan Indonesia di semua tingkat pengambilan keputusan; *kedua* berkaitan dengan reformasi politik yang sedang bergulir. Transisi menuju kehidupan politik yang demokratis telah memperlebar peluang bagi perempuan dan sektor-sektor masyarakat lainnya untuk mengekspresikan pandangan mereka serta merumuskan dan menyuarakan tuntutan mereka tentang kesadaran dan kepekaan gender yang lebih besar di dalam kebijakan-kebijakan pemerintah, legislasi dan politik pemilu; dan *ketiga* berhubungan dengan krisis ekonomi tahun 1997 yang menyulut maraknya tuntutan pada representasi perempuan di semua tingkatan dan seluruh aspek kehidupan politik, krisis itu telah memperburuk kondisi hidup kaum perempuan sehingga mendorong perempuan bangkit menyerukan kebutuhan perempuan, sekaligus mempertahankan hak-haknya.¹⁰

Kenyataan ini mendorong perempuan yang tergabung dalam Kaukus Perempuan Parlemen, Kaukus Perempuan Politik Indonesia, 38 lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan dan kelompok akademisi yang bergabung dalam Jaringan Perempuan dan Politik, serta 78 organisasi perempuan yang bergabung dalam Kongres Wanita Indonesia (Kowani) untuk memperjuangkan kuota 30% bagi perempuan dalam daftar calon anggota legislatif.¹¹

¹⁰ IDEA, *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia: Laporan Hasil Konferensi yang Diadakan di Jakarta*, Internasional IDEA, Jakarta, September 2002, hal. 3-4.

¹¹ Keterwakilan Politik Perempuan Sebuah Perjuangan Panjang, <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0302/03/swara/109002.htm>, diakses 1 Juli 2008.

2. Bentuk Penghapusan Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia

Budaya patriarki sebagai budaya yang berpusat pada nilai laki-laki merupakan basis bagi suburnya perilaku bias gender, perilaku tersebut pada gilirannya menempatkan perempuan pada posisi yang subordinatif dan marginal oleh karenanya dapat dikendalikan. Pengendalian tersebut dapat berupa pembatasan ruang (*sosial space*), penetapan posisi, dan perilaku. Budaya patriarki yang berbasis pada relasi gender lebih banyak terjadi di sektor domestik dan mendapat perluasan jangkauan di sektor publik apabila akses kaum perempuan juga terbuka untuk hal tersebut. Pada batas tertentu, kekerasan akan muncul manakala timbul suatu anggapan bahwa perempuan melampaui batas pengendalian kultural yang ditetapkan.¹²

Kekerasan berbasis gender merupakan kepanjangan alamiah dari tata nilai patriarki yang memandang perempuan sebagai subordinat laki-laki dan memberi hak pada laki-laki untuk mengontrol perempuan. Karenanya ada kecenderungan laki-laki untuk menempatkan diri mereka sebagai kelompok dominan yang mengendalikan seksualitas dan identitas gender perempuan. Perempuan dikondisikan untuk menerima posisi dan perannya (sesuai dengan yang diinginkan laki-laki) dan laki-laki melakukan kontrol agar perempuan mematuhi.¹³

Kekerasan yang terjadi kaitannya dengan status dan peran yang berbeda antara suami dan isteri, sehingga bentuk-bentuk kekerasannya bersifat eksploitasi dan dominasi. Perempuan tidak diberi status dan peran sesuai dengan haknya karena kontrol dalam urusan rumah tangga ada pada suami. Pada kondisi ini suami dengan mudah dapat melakukan tindak kekerasan baik secara fisik maupun psikologis, karena yang menjadi pedoman tindakan suami adalah *power*.

Salah seorang ahli Sosiologi yang juga pengkaji masalah perempuan, Romany Sihite menegaskan, "kekerasan terhadap perempuan yang umumnya dialami adalah kekerasan seksual, tindakan pemerkosaan maupun pelecehan seksual. Akibat dari perlakuan

¹² *Ibid*, hal. 2.

¹³ *Ibid*, hal. 4.

tersebut, dalam berbagai fakta empiris perempuan yang mengalami dapat menjadikan sebagai pengalaman yang sangat buruk bahkan tidak jarang mengakibatkan munculnya masalah-masalah seperti stress, rasa rendah diri, menderita, hingga tidak menutup kemungkinan ada yang bunuh diri".¹⁴

Romany Sihite memberikan kejelasan mengenai batasan akan kekerasan terhadap perempuan dengan mengacu pada Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan Pasal I. Dalam Deklarasi tersebut dijelaskan apa yang dimaksud dengan kekerasan terhadap perempuan, yaitu: "Setiap tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat pada kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologis termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang baik yang di depan umum atau dalam kehidupan pribadi."¹⁵

Dalam realita sosial, berangkat dari Deklarasi I, perempuan seperti halnya laki-laki yang mengalami dan merasakan akibat dari tindak kekerasan dalam menyelesaikan masalahnya tidak melulu berpedoman pada hukum formal tetapi juga dapat berpedoman pada sudut pandang sosial budaya terutama latar belakang sosial budaya yang sudah menjadi pengetahuannya. Hal senada juga dikemukakan oleh Sihite bahwa "Seorang dikatakan sebagai korban kekerasan apabila menderita kerugian fisik, tidak hanya dipandang dari aspek legal, tetapi juga sosial budaya. Bersamaan dengan berbagai penderitaan itu, dapat juga terdapat kerugian harta benda."¹⁶ Dan ditegaskan pula olehnya bahwa "Tindak kekerasan mempunyai cakupan yang luas seperti kekerasan fisik, psikologis, seksual dan pembatasan kebebasan secara sosial."¹⁷

Kekerasan terhadap perempuan sekaligus dapat digunakan sebagai sarana teror, penghinaan atau ajakan perang pada kelompok lain. Kesucian perempuan dilihat sebagai kehormatan masyarakat, sehingga penghinaan atau perusakan kesucian perempuan akan

dipahami sebagai penghinaan terhadap masyarakat. Ketidakadilan yang dialami oleh perempuan ini tidak terlepas dari permasalahan pembagian kerja yang ada dalam masyarakat. Pembagian kerja tersebut menempatkan perempuan di wilayah domestik atau rumah tangga yang tugasnya adalah memasak, mengurus anak, dan lain-lain. Hal ini membuat perempuan tidak berkembang sebagai manusia. Mereka menjadi kerdil karena dunianya yang terbatas. Sementara laki-laki berkecimpung dalam kehidupan publik dan dapat mengembangkan dirinya.¹⁸

Indonesia dengan penuh kesadaran telah melakukan ratifikasi Konvensi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan. Hal ini dilakukan pemerintah karena tindakan dimaksud merupakan perwujudan dan tanggung jawab negara sesuai dengan amanat UUD 1945 yang dengan tegas menyatakan bahwa segala warga negara adalah memiliki kedudukan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan, oleh karena itu segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan wajib dihapuskan karena tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.¹⁹

3. Pemenuhan Hak Sipil dan Politik Terhadap Kesetaraan Perempuan dan Non Diskriminasi Dalam Hak Asasi Manusia

Keterlibatan perempuan dalam politik dari waktu ke waktu terus mengalami peningkatan meskipun pernah mengalami penurunan dari 1992 ke 1999, namun setelah itu terus mengalami peningkatan.²⁰ Salah satu indikatornya adalah tren peningkatan keterwakilan perempuan di legislatif terutama sejak pemilihan umum (Pemilu) 1999 hingga Pemilu terakhir pada 2009. Pada Pemilu 1999 (9,2%), Pemilu 2004 (11,8%), dan Pemilu 2009 (18%).²¹

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 19.

¹⁹ Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28D ayat (1).

²⁰ *Ibid*, hal. 22.

²¹ Ignatius Mulyono, "Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan", *Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat*, Jakarta, Februari, 2010, hal. 1.

¹⁴ Romany Sihite, *Kekerasan Perspektif Sosiologi*, Rafika Aditama, Bandung, 2007, hal. 225-227.

¹⁵ *Ibid*, hal. 226.

¹⁶ *Ibid*, hal. 227.

¹⁷ *Ibid*, hal. 230.

Peningkatan keterwakilan perempuan dalam politik, terutama dalam Pemilu 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. Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak yang dimiliki setiap manusia baik laki-laki maupun perempuan. Hak asasi memberikan kekuatan moral untuk menjamin dan melindungi martabat manusia berdasarkan hukum, bukan atas dasar kehendak, keadaan, ataupun kecenderungan politik tertentu. Dokumen hak asasi manusia abad ke-20 yang paling terkenal adalah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia - DUHAM (*Universal Declaration of Human Rights - UDHR*), yang diadopsi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948. DUHAM menyatakan berbagai hak yang tidak boleh dicabut/dibatalkan dan tidak boleh dilanggar. Hak-hak tersebut berkaitan dengan lima bidang: sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya, dan menjadi dasar yang mewajibkan setiap anggota masyarakat internasional untuk memenuhi kewajiban itu. Prinsip-prinsip DUHAM sudah diundangkan dalam dua traktat utama hak asasi manusia: Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik - *the International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya - *the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* [ICESCR]. Baik keduanya merupakan suatu kesatuan hukum hak asasi manusia yang bersifat tidak dapat dicabut/dibatalkan (*inalienable*), universal, saling terkait satu sama lain (*interconnected*) dan tidak dapat dipisah-pisahkan (*indivisible*) dan tergantung satu sama lain (*interdependent*).

Hak-hak perempuan diberbagai wilayah dunia melontarkan kritik bahwa hukum dan sistem hak asasi manusia itu adalah sistem yang sangat maskulin dan patriarki, yang dibangun dengan cara berfikir dan dalam dunia laki-laki yang lebih memperhatikan dan kemudian menguntungkan laki-laki dan melegitimasi situasi yang tidak menguntungkan

perempuan.²² Hal tersebut dilihat dari beberapa hal pertama, pendikotomian antara wilayah publik dan privat; kedua, konsepsi pelanggaran hak asasi manusia sebagai pelanggaran yang dilakukan oleh negara; ketiga, pendekatan 'kesamaan' (*sameness*) dan 'perbedaan' (*differences*) yang dipakai oleh beberapa instrumen pokok hak asasi manusia; keempat, pemilahan dan prioritas hak sipil dan politik, ketimbang hak ekonomi, sosial dan budaya.

Pentingnya hak ekonomi, sosial dan budaya bagi perempuan sesungguhnya, telah banyak diperdebatkan bahwa perempuan mengalami masalah terberat hak asasi manusia di bidang kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Meningkatnya perhatian internasional pada hak budaya selama tahun-tahun belakangan ini memberikan sumbangan pada meningkatnya kesadaran atas masalah-masalah hak asasi manusia yang dihadapi oleh perempuan. Prinsip tidak dapat dibagi dan intradependennya hak asasi manusia, yang menekankan pentingnya seluruh kumpulan hak tersebut, sesungguhnya telah disahkan secara serentak, dengan adanya pengakuan bahwa hak asasi manusia perempuan merupakan bagian dan hak asasi manusia universal yang tidak dapat dicabut, menyatu dan tidak dapat dibagi.²³

Prinsip pengenyaman hak asasi manusia secara setara tanpa memandang jenis kelamin diperkenalkan ke seluruh dunia melalui penetapan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1945.²⁴ Prinsip tersebut kemudian diperinci melalui Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Kovenan Hak Sipil dan Politik 1966 (SIPOL) dan pada Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOSBUD), dan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) 1979.²⁵ Sebagai akibat meningkatnya kesadaran masyarakat internasional tentang posisi perempuan,

²² Charlesworth, Hilary, "What Are 'Women's International Human Rights'?" in Cook, Rebecca J, *Human Rights of Women, National and International Perspective*, PENN, University of Pennsylvania Press, 1994.

²³ Deklarasi Wina dan Program Aksi, 1993, ayat 5 dan 18. UN doc. A/CONF:157/23.

²⁴ Pasal 1(3), 13(l)(b), 55(c), 62(2), dan 76(c).

²⁵ Protokol Opsional pada Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan yang ditetapkan oleh Majelis Umum pada tanggal 6 Oktober 1999. UN doc. A/RES/54/4.

setelah Dekade Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Perempuan (1976-1985), peran marjinal hak perempuan di dalam wacana arus utama hak asasi manusia telah dibahas. Banyak kritik yang dilontarkan, terutama atas tuduhan kurang mampunya atau tidak adanya niat badan-badan pemantau pelaksanaan perjanjian untuk memberikan perhatian pada isu-isu khusus jender dalam pelaksanaan hak asasi manusia yang sesungguhnya.

Sensitif-jender hak asasi manusia diterapkan, hendaknya digunakan berbagai pendekatan. Pendekatan tersebut dapat berfokus pada penerapan prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi; pada hak asasi manusia yang terutama penting bagi perempuan, seperti hak ekonomi, sosial dan budaya; pada hak asasi manusia khusus untuk perempuan, seperti hak perlindungan terkait kehamilan; atau pada penafsiran sensitif-jender dan penerapan hak asasi manusia.

Prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi sangat penting untuk menjaga hak ekonomi, sosial dan budaya perempuan, dan prinsip ini dimasukkan ke dalam sebagian besar konvensi internasional yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa,²⁶ badan-badan khusus²⁷ dan organisasi-organisasi regional.²⁸ Alasan mendasar dari prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi adalah bahwa hak asasi manusia yang diabadikan dalam konvensi-konvensi tersebut hendaknya merupakan jaminan bagi semua orang tanpa memandang perbedaan-perbedaan, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa dan agama, jika tidak ada alasan yang masuk akal dan pembenaran yang obyektif. Klausul-klausul non-diskriminasi umumnya tidak lengkap dan juga dapat melarang adanya perbedaan yang tidak disebutkan secara jelas dalam klausul yang dibicarakan.²⁹ Di antara alasan-alasan yang melarang adanya perbedaan, diskriminasi

berdasarkan jenis kelamin atau jender mendapatkan perhatian khusus melalui Pasal 3 Kovenan 1966 yang terpisah. Menurut ketentuan ini, "Negara Penandatanganan Kovenan...berupaya untuk menjamin kesetaraan hak antara laki-laki dan perempuan untuk dapat mengenyam semua...hak yang tercantum di dalam Kovenan ini". Menurut Kovenan Hak Sipil dan Politik, ketentuan ini telah ditafsirkan sebagai menyertakan kewajiban negara tidak hanya untuk menghentikan praktek-praktek diskriminatif tetapi juga untuk menetapkan langkah-langkah positif untuk mewujudkan kesetaraan dan non-diskriminasi secara konkrit.³⁰ Sebaliknya, Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, dalam komentar umum tentang kewajiban negara, menekankan bahwa prinsip non-diskriminasi yang terkandung dalam Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya menekankan kewajiban negara yang harus segera diwujudkan sebagai kewajiban yang berlawanan dengan unsur-unsur hak asasi manusia yang memungkinkan perwujudan secara bertahap.³¹

Jaminan non-diskriminasi menurut Kovenan Hak Sipil dan Politik bergerak lebih jauh karena, selain adanya larangan praktek diskriminasi yang berkaitan dengan hak yang tercantum di dalam Kovenan ini, Kovenan ini memasukkan hak otonomi semua orang untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif. Hal ini tercermin dalam Komentar Umum No. 18 di mana Komite Hak Asasi Manusia mengamati bahwa Pasal 26 SIPOL "melarang adanya diskriminasi dalam hukum atau sesungguhnya di setiap bidang-bidang yang diatur dan dilindungi oleh pemerintah".³² Dengan kata lain, prinsip non-diskriminasi tidak terbatas hanya pada hak yang tercantum di dalam Kovenan ini, tetapi hendaknya juga diterapkan pada hak ekonomi, sosial dan budaya.³³ Kedua

²⁶ Pasal 2 dan 3 EKOSOSBUD; Pasal 2, 3 dan 26 SIPOL. Pasal 1 Konvensi Penghapusan Diskriminasi Ras (1965) dan Pasal 1 CEDAW berturut-rurut menetapkan diskriminasi atas dasar ras dan jenis kelamin.

²⁷ Pasal 1 Konvensi UNESCO menentang Diskriminasi dalam Pendidikan (1960), Pasal 1 Konvensi ILO (No. 111) mengenai Diskriminasi dalam Hal Kepegawaian dan Pekerjaan (1958).

²⁸ Pasal 14 Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi manusia dan Kebebasan Mendasar (1950)

²⁹ Pasal 2 EKOSOSBUD dan SIPOL

³⁰ Ayat 3 Komentar Umum No. 28, *loc. cit.* (catatan 7)

³¹ Komentar Umum No. 3 (1990) tentang sifat kewajiban Negara Penandatanganan, ayat 1 Laporan Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, UN doc. E/1991/23, hal. 83-87.

³² Komentar Umum No. 18 (1989) tentang non-diskriminasi, ayat 12. Laporan Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, UN doc. E/1991/23, hal. 83-87.

³³ Komunikasi No. 182/1984, *Zwaan-de Vries v. the Netherlands* dan No. 172/1984, *Broeks v the Netherlands*, *Yearbook of the Human Rights Committee 1987*, Jilid II, hal. 300-304 dan 293-297.

kasus tersebut menyangkut perbedaan perlakuan berbasis-jender dalam alokasi manfaat jaminan sosial. Kedua wanita pemohon mengadukan undang-undang negara Belanda, yang mensyaratkan agar perempuan menikah yang menganggur, untuk dapat menerima manfaat pengangguran, harus membuktikan bahwa mereka merupakan pencari nafkah di keluarga. Peraturan yang sama tidak berlaku pada pria menikah yang berstatus pengangguran. Penemuan Komite Hak Asasi Manusia menunjukkan bahwa asumsi hukum ini, berdasarkan atas peran jender stereotip, tidak merupakan pembenaran yang beralasan dan obyektif untuk membedakan perlakuan.

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Partisipasi perempuan tidak hanya dimaknai sebagai 'jumlah' ketentuan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam berpolitik semata. Indonesia sebagai negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD 1945) menjamin hak asasi manusia termasuk menjamin hak asasi manusia perempuan terhadap pemenuhan dalam pembangunan, masyarakat yang adil dan sejahtera, perlindungan dan kesetaraan dalam berpolitik, non diskriminasi dengan kaum laki-laki yang harus dituangkan dalam konstitusi. Instrumen hukum nasional maupun internasional (UUD 1945, UU, ICCPR, CEDAW, ILO, Konvensi hak-hak politik, SOSBUD) menyatakan bahwa perempuan dan laki-laki mempunyai hak yang sama. Namun dalam prakteknya pemenuhan perempuan dalam politik (partai) belum sesuai dengan harapannya, masih perlu diperjuangkan baik dari komunitas perempuan sendiri maupun dari partai-partai politik dan kebijakan pemerintah secara demokrasi menghendaki persamaan/kesamaan hak-hak dalam berpolitik dan bernegara yang berkeadilan sosial, melindungi kepentingan kesetaraan, bentuk kekerasan baik domestik maupun publik.
- b. Isu atau kasus kekerasan perempuan dan anak baik di dalam negeri maupun di luar negeri belakangan ini semakin

meningkat, baik tindakan fisik, seksual, emosional, yang membuat perempuan menderita, terancam, intimidasi dan pelanggaran hak atau kemerdekaan perempuan, kekerasan di sekitar domestik maupun di sektor publik. (Penyekapan Pembantu Rumah Tangga di Jawa Barat; Kekerasan Fisik, Pemerkosaan TKW di manca negara) yang dapat mengurangi/menghapus terhadap hak asasi manusia dan kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil terhadap perempuan di Indonesia sebagai negara hukum (UUD 1945 Pasal 1 ayat (1)) berkewajiban melaksanakan seluruh asas-asas yang termaktub dalam Konvensi Wina 1969 dan membentuk Undang-Undang/Regulasi sebagai perwujudan perlindungan, kesetaraan, pemenuhan hak politik, perempuan, kekerasan dari bentuk diskriminasi setara dengan laki-laki sebagaimana tertuang dalam hak asasi manusia (*equality and equity*) yang bertujuan pada arah persamaan *de facto* melalui jaminan secara regulasi, hukum atau konstitusional.

- c. Dari UUD 1945, UU Pemilu, CEDAW, ICCPR dan Konvensi Hak-hak Politik Perempuan, keseluruhannya tetap menyuarakan perlindungan terhadap kesetaraan hak politik antara laki-laki dan perempuan namun seringkali pada kenyataannya Indonesia masih belum mampu mengimplementasikannya secara maksimal. Hal ini dikarenakan sistem politik dan partai-partai politik di Indonesia tidak peka terhadap isu jender. Akibatnya, kaum perempuan berikutan isu-isu yang menyangkut diri mereka sangat disepelkan. Faktor lain yang sangat berpengaruh terhadap sistem politik ialah adanya persepsi yang menganggap perempuan hanya pantas menjadi ibu rumah tangga, bukan warga masyarakat, apalagi aktor politik. Struktur politik Indonesia dibangun di atas jaringan yang sangat eksklusif, yang didominasi oleh kaum lelaki. Kepemimpinan dalam struktur politik pun didominasi oleh laki-laki. Di samping itu, kurangnya

transparansi dalam pemilihan pemimpin partai sangat membatasi peluang kaum perempuan dalam upaya mereka memposisikan diri sebagai kandidat yang pantas. Keengganan parpol untuk memasukkan agenda perempuan juga disebut sebagai salah satu kendala besar.

2. Saran

- a. Sangat diharapkan kepada pemerintah sebagai pemegang kebijakan: jaminan konstitusi yang berperspektif jender sangat dibutuhkan sebagai landasan yang kuat bagi siapapun dalam memperjuangkan hak-hak perempuan sebagai warga negara yang memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagaimana dimiliki laki-laki. Oleh karena itu perlu ada pasal di dalam konstitusi atau aturan-aturan baru yang lebih membuka ruang bagi partisipasi perempuan. Mengamandemen undang-undang atau aturan-aturan lama yang akan lebih menjamin persamaan jender juga merupakan satu strategi. Dalam UUD 1945 pada Pasal 28C ayat (2), "Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negaranya", Pasal 28D ayat (3) yang bunyinya, "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Hal ini seharusnya menjadi landasan bagi undang-undang atau peraturan yang baru khususnya terkait hak politik perempuan di pemerintahan maupun non-pemerintahan. Namun, seringkali parpol yang mengabaikan urgensi keterwakilan perempuan yang sekaligus mengabaikan amanah ini.
- b. Sangat diharapkan kepada perempuan, baik secara person maupun sebagai komunitas perempuan sebagai pemegang hak asasi manusia terus berjuang berkomunitas di berbagai lini dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan perempuan sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia sehingga dapat terwujud suatu kesetaraan dan keadilan..

DAFTAR PUSTAKA

- Lies Ariany, 2011. *To Promote. Membaca Perkembangan Wacana HAM di Indonesia*, UUI, Yogyakarta.
- Silite Romany, 2007. *Perempuan, Kesetaraan dan Keadilan. Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Rosalia Sciortio, 1999. Kata Pengantar dalam *International Law and the Status of Women*, terj. Alex Irwan, *Perisai Perempuan; Kesepakatan Internasional untuk Perlindungan Perempuan*, Yayasan Galang, Yogyakarta.
- Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Pranata Grup, Jakarta, 2006
- Asmaeny Azis, *Dilema Keterwakilan Perempuan dalam Parlemen*. Rangkang Education, Yogyakarta, 2013.
- Romany Sihite, *Kekerasan Perspektif Sosiologi*, Rafika Aditama, Bandung, 2007.
- Soerjono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Ignatius Mulyono, "Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan", *Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat*, Jakarta, Februari, 2010, hal. 1.
- Charlesworth, Hilary, "What Are 'Women's International Human Rights'?" in Cook, Rebecca J, *Human Rights of Women, National and International Perspective*, PENN, University of Pennsylvania Press, 1994.