

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Kesehatan adalah bagian dari hak asasi manusia. Hal ini dinyatakan dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya. Kesehatan reproduksi yang merupakan bagian dari kesehatan secara keseluruhan merupakan hak asasi setiap orang, baik laki-laki maupun perempuan. Konsep tentang kesehatan reproduksi semakin luas mencakup tentang hal-hal yang mempengaruhi fungsi dan proses reproduksi manusia sepanjang siklus kehidupan. Kesehatan reproduksi tidak bisa dipisahkan dari hak-hak reproduksi perempuan. Sampai saat ini, banyak masalah kesehatan reproduksi perempuan di Indonesia yang belum di akses secara maksimal terutama yang berkaitan dengan gender dan diskriminasi terhadap perempuan. Di Indonesia hal ini diperburuk dengan mitos, kebudayaan, persepsi, kebijakan publik dan peraturan perundang-undangan yang bias gender dan tidak berpihak terhadap perempuan.

Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) menyatakan bahwa terpenuhinya hak-hak reproduksi perempuan merupakan salah satu penentu dari program pembangunan di suatu negara. *The Vienna Declaration and Program Of Action* dari Konferensi Dunia Hak Asasi Manusia tahun 1993 menyatakan bahwa pentingnya usaha penghapusan kekerasan terhadap perempuan dalam kehidupan privat dan publik, penghapusan semua bentuk pelecehan

seksual, eksploitasi dan trafiking perempuan, penghapusan prasangka atas dasar jenis kelamin dalam pelaksanaan hukum, serta penghapusan konflik apapun yang dapat terjadi antara hak perempuan dan efek buruk dari praktek-praktek tradisional atau kebiasaan tertentu dan prasangka budaya serta ekstrim agama.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) menyatakan mengutuk diskriminasi terhadap perempuan dan menghapuskan undang-undang, peraturan, kebiasaan dan semua praktik yang diskriminatif terhadap perempuan. Indonesia sebagai negara anggota PBB dan sebagai negara yang meratifikasi CEDAW harus berkomitmen untuk menghapuskan praktik perusakan alat kelamin perempuan. Pemerintah Indonesia telah membuat komitmen dengan meratifikasi CEDAW melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita yang menyatakan berpartisipasi dalam usaha-usaha internasional menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

Komitmen pemerintah terhadap perlindungan hak reproduksi yang berkeadilan gender dan nondiskriminasi, ditegaskan melalui Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan perempuan berhak untuk mendapatkan perlindungan khusus berkenaan dengan fungsi reproduksinya. Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan bahwa penyelenggaraan pelayanan kesehatan harus berasaskan gender dan nondiskriminatif dan setiap pelayanan kesehatan

reproduksi harus memperhatikan segala aspek tentang kesehatan reproduksi.

Gender menjadi salah satu dasar penyelenggaraan Sistem Kesehatan Nasional (SKN). Akan tetapi dalam praktik kehidupan sehari-hari menunjukkan bahwa dalam berbagai aspek, perempuan masih ter subordinasi karena budaya patriarkat yang selama ini membudaya di masyarakat Indonesia. Contoh paling relevan mengenai perampasan hak reproduksi perempuan adalah praktik sunat perempuan. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Rahmah Ida dalam buku *Sunat Membelenggu Adat Perempuan Madura*¹, persoalan sunat perempuan sangat berkaitan dengan kesehatan reproduksi perempuan, persepsi masyarakat tentang konstruksi gender dan diskriminasi terhadap perempuan. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Althous yang dikutip Sumarni bahwa tindakan sunat perempuan merupakan ancaman bagi kesehatan reproduksi sekaligus sebuah bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran hak asasi manusia.

Konferensi Perempuan ke IV di Beijing pada tahun 1995 menegaskan bahwa perusakan alat kelamin perempuan yang diakibatkan *Female Genital Mutilation* (FGM) merupakan bentuk diskriminasi terhadap perempuan yang harus di hapuskan. Menurut Nursyahbani yang dikutip Sumarni, kasus tindakan kekerasan terhadap perempuan menunjukkan tidak adanya akses dan kontrol perempuan atas kekuasaan dan proses pengambilan keputusan

¹ Rahmah Ida, 2005, *Sunat Membelenggu Adat Perempuan Madura*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Cet. Pertama, Hlm. vi

yang berkaitan dengan hak reproduksi perempuan.² Hal ini yang menyebabkan masalah sunat perempuan menjadi suatu persoalan rumit yang penting untuk diangkat sebagai sebuah persoalan yang berkaitan dengan kesehatan reproduksi, gender dan diskriminasi.

Sebagai isu gender dan diskriminatif terhadap perempuan, sunat perempuan merupakan fenomena sosial yang perlu mendapat perhatian dari pembuat kebijakan. Hal ini berkaitan dengan konstruksi sosial dan budaya di Indonesia yang masih memegang teguh tradisi dan kebiasaan tanpa memperhatikan tentang dampak terhadap kesehatan reproduksi perempuan. Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan regulasi yang mengatur tentang sunat perempuan yaitu dikeluarkannya peraturan Menteri Kesehatan No. 1636 tahun 2010 tentang Sunat Perempuan. Akan tetapi peraturan ini menjadi perdebatan di masyarakat karena tidak sesuai dengan asas CEDAW dan Undang-Undang Kesehatan, dimana ketentuan ini diasumsikan bias gender dan diskriminatif.

Suatu rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan harus mewujudkan keadilan bagi setiap warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, sehingga suatu ketentuan peraturan perundang-undangan baik dalam rumusan maupun dalam penerapannya akan berakibat pada penetapan atau perlakuan yang adil, setara gender dan nondiskriminatif.³ Pengintegrasian perspektif gender ke dalam suatu peraturan perundang-

² Sumami, 2005, *Sunat Perempuan di bawah Bayang-Bayang Tradisi*, Yogyakarta: Pusat studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Hlm 2.

³ *Kertas Kebijakan Kesetaraan Gender Indonesia*, 2012, Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak RI dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, Hlm. 3

undangan dan atau kebijakan teknis operasional sangat penting untuk mewujudkan keadilan gender dan mencegah perlakuan diskriminatif khususnya terhadap perempuan⁴.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam tentang pemenuhan asas gender dan nondiskriminatif dalam ketentuan tentang sunat perempuan.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan penelitian adalah:

"Bagaimana ketentuan tentang sunat perempuan menyebabkan dipenuhinya asas gender dan nondiskriminatif ? "

Untuk mendapatkan gambaran yang sistematis, diidentifikasi beberapa aspek dalam masalah penelitian yang mencakup:

1. Bagaimana ketentuan tentang sunat perempuan?
2. Bagaimana asas gender dan nondiskriminatif berkaitan dengan ketentuan sunat perempuan?
3. Bagaimana ketentuan tentang sunat perempuan menyebabkan dipenuhinya asas gender dan nondiskriminatif?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendapatkan gambaran tentang ketentuan sunat perempuan.

⁴ Ida Soselo Wulan, 2012, *Parameter Kesetaraan Gender Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, cetakan ke-2, Hlm. v

2. Untuk mendapatkan gambaran tentang asas gender dan nondiskriminatif berkaitan dengan ketentuan sunat perempuan.
3. Untuk mendapatkan gambaran tentang dipenuhinya asas gender dan nondiskriminatif dalam ketentuan sunat perempuan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis :

1. Secara teoritis dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum kesehatan.
2. Secara praktis dapat bermanfaat untuk sumber informasi ilmiah untuk praktisi hukum dalam menghasilkan perundang-undangan yang responsif gender, praktisi kesehatan dan pembuat kebijakan di bidang kesehatan khususnya yang berkaitan dengan kesehatan reproduksi perempuan.

E. METODE PENELITIAN

1. Metode Penelitian

Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif merupakan tehnik yang diterapkan terhadap serangkaian fakta dengan berpegang pada indikator-indikator dalam aturan-aturan hukum.⁵

⁵ A.Widanti, 2009, *Petunjuk Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, Hlm. 6-7.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian adalah metode penelitian yuridis normatif yaitu "penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif".⁶ Dalam penelitian ini penulis mempertimbangkan bahwa titik tolak penelitian adalah analisis terhadap peraturan perundangan-undangan tentang ketentuan sunat perempuan.

Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).⁷ Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan-aturan yang penormaannya kondusif bagi ketentuan tentang sunat perempuan. Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep tentang sunat perempuan, asas gender dan asas nondiskriminatif.

3. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menyajikan spesifikasi penelitian deskriptif yaitu dengan melakukan kajian-kajian masalah hukum yang masih bersifat melakukan inventarisasi hukum positif dan mengklasifikasikan hukum positif itu menjadi berbagai kategori hukum.⁸

⁶ Johnny Ibrahim, 2011, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Hlm. 295.

⁷ *Ibid*, Hlm. 390,391.

⁸ A.Widanti, *op.cit.* Hlm 8.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Pengumpulan data

Pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Bahan hukum sekunder dirumuskan berdasarkan sumber dan hierarkinya untuk di kaji secara komprehensif. Dalam penelitian normatif, dikenal tiga jenis metode pengumpulan data sekunder, yaitu:

1) Studi kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normative. Berbagai sumber tersebut adalah perundang-undangan, yurisprudensi, kontrak konvensi, penulis hukum, jurnal dan penelitian hukum. Informasi tertulis yang diperoleh informasi di atas disebut bahan hukum. Bahan hukum diklasifikasikan menjadi tiga golongan, yaitu:

(a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat dan memiliki konsekuensi hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

(b) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku ilmu hukum, jurnal-jurnal hukum dan penelitian hukum, serta laporan hukum.

(c) Bahan hukum tertier

Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.⁹

⁹ Abdul Kadir Muhamad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Adia Bakti, Hlm. 82.

Dalam pelaksanaan studi pustaka langkah yang ditempuh adalah sebagai berikut:

- (a) Mengidentifikasi sumber bahan hukum dimana bahan tersebut akan diperoleh melalui katalog perpustakaan atau langsung pada sumbernya.
- (b) Menginventarisasi bahan hukum yang diperlukan melalui daftar isi pada bahan hukum tersebut.
- (c) Mencatat dan mengutip bahan hukum yang diperlukan peneliti pada lembar catatan yang telah disiapkan secara khusus pula dengan pemberian tanda pada setiap bahan hukum, berdasarkan klasifikasi sumber bahan hukumnya dan aturan perolehannya.
- (d) Menganalisis bahan hukum yang diperoleh sesuai masalah dan tujuan penelitian.

2) Studi Dokumentasi

Studi dokumen adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang tidak dipublikasikan secara umum tetapi boleh diketahui oleh pihak tertentu seperti pengajar hukum, peneliti hukum, praktisi hukum dalam rangka kajian hukum, pengembangan dan pembangunan hukum, serta praktik hukum. Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

- (a) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- (b) Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- (c) Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan
- (d) Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan
- (e) Undang-Undang No. 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran
- (f) Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- (g) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

- (h) Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita

5. Metode Analisis

Analisis data penelitian ini adalah metode kualitatif normatif yaitu metode analisis yang dilakukan dengan pendekatan normatif/doctrinal. Dalam analisis ini, peneliti akan menetapkan subjek penelitian secara spesifik. Selanjutnya peneliti akan mengumpulkan sumber data yang terdiri dari data sekunder yang dikategorikan dalam bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Penyajian data dilakukan bersamaan dengan analisa data berdasarkan kerangka teori dan pemahaman yang berkembang pada saat menafsirkan data.¹⁰

F. PENYAJIAN TESIS

Penyajian tesis ini memuat rancangan sistematika penulisan tesis yang terdiri atas 4 bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Penyajian Thesis.
2. Bab II terdiri dari: Kerangka Konsep dan Tinjauan Pustaka . Tinjauan Pustaka menguraikan tentang Gambaran Umum Sunat Perempuan, Ketentuan Sunat Perempuan, Asas Gender dan Nondiskriminatif

¹⁰ A.Widanti, *op.cit*: Hlm 9-12.

berkaitan dengan Ketentuan Sunat Perempuan, Asas Gender dan Nondiskriminatif dikaitkan dengan Hak Asasi Manusia.

3. Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan yang berisi Ketentuan Sunat Perempuan dan Asas gender dan Nondiskriminatif dalam Ketentuan Sunat Perempuan.
4. Bab IV Penutup, terdiri dari Simpulan dan Saran
5. Bagian akhir terdiri dari Daftar Pustaka dan Lampiran