

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tesis ini mengambil topik konsistensi pengaturan hak kesehatan perempuan terhadap HAM di Indonesia dengan maksud untuk mengetahui apakah peraturan perundang-undangan di Indonesia Hak-hak perempuan sudah konsisten dengan HAM atau belum. Sebelum memaparkan lebih jauh mengenai bahasan tersebut, terlebih dahulu akan dikemukakan gambaran secara umum pentingnya hak perempuan di lindungi dalam hukum.

Sudah cukup lama kaum perempuan mengalami berbagai diskriminasi dan kekerasan dalam berbagai bidang kehidupan. Maka dari itu diperlukan kekritisan menyangkut kesetaraan antara laki-laki dan perempuan yang berbasis pada hak. Hal ini dilakukan mengingat masih terdapat kecenderungan pemahaman yang selalu menganggap bahawa

perempuan memiliki keterbatasan sehingga porsi hak yang diberikan tidak sama layaknya laki-laki. Dengan anggapan demikian maka membuat dimonasi laki-laki semakin kuat dan secara tidak langsung mencitotakan ketidakadilan gender karena mengecilkan kapasitas perempuan dalam melaksanakan heakekatnya dalam kehidupannya sebagai manusia.

Pemikiran demikian bertolak dari asas hukum yang bersifat fundamental yaitu: persamaan di depan hukum (*equality before the law*). Dikembangkannya asas hukum tersebut adalah dalam rangka memberikan penghargaan terhadap martabat manusia (*human dignity*) sebagai ciptaan Tuhan melebihi makhluk hidup lainnya sehingga kepada manusia itu diberikan penghargaan untuk diperlakukan sebagai manusia. Hal ini berarti bahwa tidak boleh dilakukan diskriminasi berdasarkan warna kulit, suku, ras, agama, jenis kelamin, atau aliran politik dalam kehidupan bernegara dan pergaulan sosial dan juga hubungan antar bangsa.

Berdasarkan konsep hukum tersebut, pada tahun 1948 melalui Deklarasi Hak Asasi Manusia (DUHAM) diadopsi oleh Majelis Umum Perserikaran Bangsa-Bangsa. Hal ini menunjukkan bangsa-bangsa di dunia menjunjung tinggi dan melindungi hak kemanusiaan setiap orang tanpa

perkecualian apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama politik, atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, hak memilih kelahiran, atau kedudukan lain.¹

Setelah DUHAM, lahir berbagai instrumen HAM internasional mengenai aspek-aspek khusus tentang kedudukan perempuan dalam kehidupan berkeluarga dan bermasyarakat, antara lain Konvensi tentang Hak Politik Perempuan Tahun 1953 yang diratifikasi Indonesia dengan UU No. 68 Tahun 1956. Pada tanggal 18 Desember 1979, Majelis Umum PBB mengadopsi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Konvensi Penghapusan Sabagai Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan), disebut sebagai Konvensi Wanita atau Konvensi CEDAW.²

Makna dari ratifikasi suatu konvensi di atas yang dilakukan oleh pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah

¹ Achie Sudiarti Luhulima, “*Hak Perempuan Dalam Konsitusi Indonesia*”. Dikutip dalam Sulistiowati Irianto, “*Perempuan & Hukum*” Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2006, hal 84.

²CEDAW sebenarnya adalah Singkatan dari *Committe on the Elimination of Discrimination Against Women*, suatu komite PBB yang bertugas memantau Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan di Negara-negara Peserta (Negara yang meratifikasi Konvensi)

menjadikan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan Konvensi sebagai hukum formal dan bagian dari hukum nasional. Oleh sebab itu Pasal 7 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM), menentukan bahwa “Ketentuan hukum internasional yang telah diterima Negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia menjadi hukum nasional”. Dimana penjelasan di atas mengandung makna bahwa seharusnya peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur perlindungan HAM Perempuan memiliki konsistensi secara normatif dengan substansi HAM.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa substansi penting yang terkandung dalam konvensi CEDAW yaitu menekankan pada persamaan dan keadilan antara laki-laki dan perempuan (*equality and equity*), yaitu persamaan hak dan kesempatan serta penikmatan manfaat di segala bidang kehidupan dan segala kegiatan.³ Hal tersebut kemudian mewajibkan bagi Negara yang mengikatkan diri dalam konvensi CEDAW untuk memberikan kewajiban untuk menjamin hak perempuan melalui peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk mewujudkan

³Achie Sudiarti Luhulima, “*Hak Perempuan Dalam Konstitusi Indonesia*”. Dikutip dalam *Loc. Cit.*, h. 86.

persamaan hak kesetaraan dan keadilan antara laki-laki dan perempuan, serta hapusnya bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

Atas dasar itu maka CEDAW diakui sebagai konvensi HAM perempuan yang paling komprehensif yang ada di dunia dan karenanya disebut sebagai *Bill of Rights For Women*.⁴ Secara garis besar konvensi perempuan menetapkan prinsip-prinsip dan ketentuan untuk mengapus kesenjangan, subordinasi serta tindakan yang melanggar hak perempuan dan merugikan kedudukan perempuan dalam hukum, keluarga, dan masyarakat. Prinsip-prinsip itu tertuang secara jelas dalam pasal-pasal substansi Konvensi Perempuan dan karena itu merupakan konsekuensi bagi negara Indonesia yang ikut meratifikasi harus memberikan kesetaraan hak antara laki-laki dan perempuan yang dirumuskan dalam kaidah peraturan perundang-undangan.

Secara pokok hak asasi perempuan merupakan bagian dari HAM dan dikategorikan sebagai hak-hak dasar perempuan mencakup bidang-bidang:

⁴*Ibid.*

1. Hak-hak wanita di bidang politik dan pemerintahan;
2. Hak-hak wanita di bidang kewarganegaraan;
3. Hak-hak wanita di bidang pendidikan dan pengajaran;
4. Hak-hak wanita di bidang ketenagakerjaan;
5. Hak-hak wanita di bidang kesehatan;
6. Hak-hak wanita untuk melakukan perbuatan hukum;
7. Hak-hak wanita dalam ikatan/ putusnya perkawinan.

Secara khusus mengenai hak perempuan dalam bidang kesehatan (*the right to heal*) terumuskan secara kualitatif menurut Pasal 4 UU No. 23 Tahun 1992, yaitu setiap orang mempunyai derajat yang sama dalam memperoleh derajat kesehatan yang optimal. Disamping itu hak kesehatan perempuan tersebar dalam berbagai aspek kehidupan perempuan, seperti yang tercantum dalam *International Planned Parenthood Federation* (IPFF) 1996 yaitu tentang hak reproduksi, antara lain:

1. Setiap perempuan mempunyai hak untuk bebas dari risiko kematian karena kehamilan.

2. Setiap individu berhak untuk menikmati dan mengatur kehidupan seksual dan reproduksinya dan tak seorangpun dapat dipaksa untuk hamil, menjalani sterilisasi dan aborsi.
3. Setiap individu mempunyai hak untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi termasuk kehidupan seksual dan reproduksinya.
4. Setiap individu mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan kesetaraan seksual dan reproduksi dengan menghormati kerahasiaan pribadi. Setiap perempuan mempunyai hak untuk menentukan sendiri pilihan reproduksinya.
5. Setiap individu bebas dari penafsiran ajaran agama yang sempit, kepercayaan, filosofi dan tradisi yang membatasi kemerdekaan berfikir tentang pelayanan kesehatan reproduksi seksual.
6. Setiap individu mempunyai hak atas informasi dan pendidikan yang berkaitan dengan kesehatan reproduksi dan seksual termasuk jaminan kesehatan dan kesejahteraan perorangan maupun keluarga.
7. Hak untuk menikah atau tidak menikah serta membentuk dan merencanakan keluarga.
8. Hak untuk memutuskan mempunyai anak atau tidak mempunyai anak dan kapan mempunyai anak.

9. Hak atas pelayanan dan perlindungan kesehatan yaitu setiap individu mempunyai hak atas informasi, keterjangkauan, pilihan, keamanan, kerahasiaan, kepercayaan, harga diri, kenyamanan, dan kesinambungan pelayanan.
10. Setiap individu mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan reproduksi dengan teknologi mutakhir yang aman dan dapat diterima.
11. Setiap individu mempunyai hak untuk mendesak pemerintah agar memprioritaskan kebijakan yang berkaitan dengan hak-hak kesehatan seksual dan reproduksi.

Terkait dengan itu, penelitian ini akan memfokuskan pada hak-hak dasar perempuan di bidang kesehatan reproduksi. Penelitian demikian pada dasarnya memandang pentingnya perlindungan hukum oleh negara terhadap pelembagaan hak-hak perempuan dalam aturan hukum. Dengan dasar perlunya perlindungan hukum itu, maka dalam penelitian ini penulis akan secara khusus menstudi mengenai Konsistensi Pegaturan Hak Kesehatan Reproduksi Perempuan Terhadap HAM di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di atas persoalan dalam penelitian ini menyangkut pertanyaan apakah perlindungan hukum terhadap kesehatan perempuan khususnya hak reproduksi sudah sesuai dengan HAM. Isu demikian menunjukkan bahwa hukum tidak pernah melihat subyek hukum berdasarkan jenis kelamin tetapi hukum berorientasi pada hak, bahkan kepada hak spesial atas perempuan yang memegang peran utama terhadap kelangsungan umat manusia ke depan.

Oleh karena itu dalam penelitian ini isu utamanya memumpun pada bahasan yang dirumuskan:

Apakah Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur hak kesehatan reproduksi perempuan di Indonesia memiliki konsistensi dengan HAM?

C. Tujuan Penelitian

Atas dasar isu hukum dalam penelitian ini sebagaimana telah dirumuskan di atas, maka tujuannya penelitian ini yaitu:

1. Mengidentifikasi hak kesehatan reproduksi perempuan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Mengetahui konsistensi hak kesehatan reproduksi perempuan di Indonesia dengan HAM.

D. Kerangka Teori

1. Hak Asasi Perempuan

Pemahaman mengenai HAM terkait dengan perempuan diakui bahwa 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 menguntungkan laki-laki serta melegitimasi situasi yang tidak menguntungkan perempuan.⁵

Alasan pokok hal ini berdasarkan pada pendekatan hak asasi manusia yang konvensional lebih menekankan pengakuan jaminan terhadap hak-hak dalam lingkup hukum publik sementara wilayah domestik (*privat*) tidak dijangkau demi alasan melindungi privasi

⁵Charlesworth, 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, h. 2-5.

seseorang. Konsepsi demikian berbarengandengan pandangan bahwa pelaku pelanggaran HAM adalah negara yang kemudian meminggirkan berbagai pengalaman perempuan.

Dalam perkembangannya berbagai kritik, seperti diantaranya telah dikemukakan di atas, dan advokasi atas kelemahan sistem HAM dari perspektif pengalaman perempuan berdampak pada adanya perkembangan pemikiran baru tentang konsep HAM. Pemahaman baru ini dimulai dengan munculnya pemikiran dasar bahwa diskriminasi terhadap perempuan sebagai hasil dari relasi yang timpang di dalam masyarakat yang dilegitimasi oleh struktur politik dan termasuk peraturan yang ada. Pemikiran dasar tersebut pada akhirnya menjadi salah satu kerangka kerja internasional untuk mewujudkan hak-hak perempuan.⁶

Hak asasi perempuan, dengan demikian dipandang sebagai bagian yang integral dalam seluruh pemahaman dan aktivitas HAM⁷, dan oleh harus diwujudkan pemenuhan hak perempuan sebagai HAM. Konseptualisasi hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia membawa

⁶Lihat tentang Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

⁷Hal ini ditandai dengan adanya kerangka aksi dari Deklarasi Wina

pengaruh kepada pemahaman yang jelas persamaan hak antara laki-laki dan perempuan. Sehingga setiap pemenuhan hak asasi manusia berarti pula mensyaratkan pula kondisi-kondisi, seperti tidak terjadinya pelanggaran hak perempuan; dan perempuan menikmati persamaan haknya dengan laki-laki seperti hak atas perumahan yang layak, hak atas standar kesehatan yang layak, dan hak atas air.⁸

Hak atas perlindungan khusus terhadap terhadap fungsi melanjutkan keturunan atau Hak atas kesehatan reproduksi merupakan hak asasi perempuan dalam kaitannya dengan hak atas kesehatan, maka dari itu merupakan bagian dari hak asasi perempuan. Sehat atau tidaknya kemampuan perempuan dalam melanjutkan keturunan akan sangat mempengaruhi kualitas generasi manusia pada masa mendatang. Perkembangan otak anak berlangsung cepat semasa dalam kehamilan, perkembangan watak anak terjadi terutama dalam lima sampai delapan tahun, selanjutnya seorang ibu yang sakit-sakitan, kurang gizi, dan miskin

⁸Lihat dalam General Comment no. 16, 2005 yang dikeluarkan oleh Komitee tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

juga tidak akan dapat mengasuh dan membesarkan anaknya secara optimal.⁹

Perlindungan akan hak atas kesehatan reproduksi perempuan merupakan bentuk jaminan atas perlindungan bagi generasi mendatang, dengan kata lain Hak atas kesehatan reproduksi perempuan adalah hak generasi mendatang sehingga perlindungannya harus berada pada tingkat prioritas yang diutamakan penjaminannya oleh hukum.

2. Konsistensi Normativitas Peraturan

Konsep normativitas adalah konsep hukum yang berorientasi pada nilai konsep ini dikemukakan oleh **Ronald Dworkin** sebagai bentuk kritik atas konsep hukum formalisme realisme.

Aspek ontologis konsep hukum Dworkinian yang menolak konsepsi hukum bahwa hukum sebagai *system of rules*. Sebagaimana dikemukakan bahwa konsep ini sebagai bantahan terhadap filsafat positivisme yuridis yang dipelopori oleh Hart, atas ketidak sepakatan terhadap pemahaman yang menganggap hukum sebagai *system of rules* yang eksklusif dan

⁹Kartono Muhammad, Kesehatan Perempuan dalam Undang-Undang Kesehatan, *Jurnal Perempuan: Untuk Pencerahan dan Kesetaraan*, 49, 2006, September 2006, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta, h. 87

menutup diri terhadap *standart* (sumber hukum) dari luar sistem tersebut yang tidak bersifat *rules (lex)*.¹⁰

Dworkin kemudian mengemukakan konsep *standart* yang mengandung dimensi normatif atau evaluatif, yaitu merepresentasikan sifat aspirasional hukum atau hubungan antara hukum dengan moral.¹¹ Pendapat di atas mengemukakan bahwa konsepsi normatif mengandung makna bahwa standar hukum adalah berorientasi pada nilai (*value*). Dengan pemahaman demikian maka pada dasarnya sistem hukum terdiri bukan sekefear sistem peraturan belaka, melainkan susunan yang terdiri atas *system of rules and principles/ or policies*.

Dari penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa konsepsi normatif mengandung makna, sistem hukum tidak terbatas pada tatanan peraturan perundang-undangan (*lex*) yang tersusun berdasarkan hierarki, tetapi sistem hukum adalah keseluruhan sistem yang terbentuk atas prinsip/ asas, norma dan aturan.

¹⁰Titon Slamet Kurnia, *Konstitusi HAM: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 & Makamah Konstitusi Republik Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2014, h. 127.

¹¹*Ibid.*

Dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan bahwa, hukum positif sebagai sebuah produk selgislasi (*lex*) harus konsisten (berkesesuaian) dengan nila-nilai moral yang diemban hukum dan keadilan(*ius*), dengan demikian hukum positif tersebut memiliki kekuatan normativ.

Dalam konteks penelitian ini bahwa normativitas setiap peraturan perundang-undangan yang memuat materi hak kesehatan perempuan adalah dengan dilihat pada konsistensinya dengan Hak Asasi Perempuan yang sifatnya Universal.

E. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang ditujukan untuk menganalisa perlindungan hukum terhadap hak perempuan, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum. Dimana penelitian hukum kali ini berada pada kategori dogmatik hukum. Dikatakan penelitian dogmatik hukum karena penelitian dogmatik hukum adalah kegiatan ilmiah dalam rangka mempelajari isi sebuah tatanan hukum

positif yang konkret.¹² Serta pembentukan hukum dalam rangka penyelesaian masalah hukum abstrak dan umum. Penelitian ini menggunakan penelitian dogmatik atau normatif karena yang menjadi acuan pengaturan HAM Perempuan.

2. Pendekatan

Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*).¹³ Pendekatan perundang-undangan digunakan karena studi ini berangkat dari ketentuan HAM yang telah dituangkan dalam aturan hukum (UUD NRI 1945, UU No. 39 Tahun 1999 dan instrumen internasional) sehingga untuk menentukan substansinya perlu lebih mengacu lebih dulu ke sana. Dalam pendekatan ini akan diuraikan ketentuan-ketentuan hukum yang lain sepanjang mampu mendukung formulasi argument yang sesuai dengan isu penelitian ini.

Sedangkan pendekatan konseptual dimaksudkan untuk memahami terlebih dahulu seperti apa konsep HAM perempuan yang seharusnya sehingga ketika HAM tersebut dituangkan dalam Hukum positif atau

¹² Titon Slamet Kurnia dkk, *Pendidikan Hukum, Ilmu Hukum & Penelitian Hukum Di Indonesia* Sebuah Reorientasi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, h. 71.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *“Penelitian Hukum”*, Jakarta: Kencana, 2009, h. 93.

peraturan-perundang-undangan, proses penormanya dilakukan dengan benar atau konsisten dengan Konsep HAM perempuan.

3. Bahan Hukum

Dengan demikian maka bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, mencakup Setiap Ketentuan Hukum baik nasional maupun internasional yang mengatur Hak Asasi Perempuan meliputi:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
 - 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan
 - 4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
 - 5) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang tentang Hak Asasi Manusia.
 - 6) *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR/DUHAM) 1948.

- 7) *Committe on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW)*
 - 8) *Beijing Declaration and Platform For Action Fourth World Conference of Women 1995.*
 - 9) *The United Nations coordinatedan International Conference on Population and Development (ICPD) in Cairo, Egypt from 5–13 September 1994.*
2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer, meliputi kamus bahasa Indonesia, buku-buku hukum dan juga jurnal-jurnal hukum yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakuka

Pendekatan konsep digunakan dalam penelitian ini untuk menjelaskan langkah-langkah untuk menjawab isu hukum utama penelitian ini adalah apakah hukum melindungi hak perempuan di Indonesia yang akan secara khusus mengidentifikasi penguangan hak perempuan dalam peraturan perundang-undangan.

F. Sistematika Penulisan

Bab II akan membahas mengenai konsep dari HAM perempuan dan pemahaman tentang arti pentingnya negara memperhatikan hak perempuan, spesialnya tentang hak reproduksi. Pada bab ini juga akan dikemukakan normativitas hak perempuan di bidang kesehatan dan secara khusus pada hak kesehatan reproduksi yang ada pada ketentuan-ketentuan hukum internasional yang akan digunakan untuk melihat konsistensi pengaturannya di Indonesia.

Bab III akan mengidentifikasi dan membahas kebijakan pengaturan di Indonesia mengenai hak perempuan di bidang kesehatan yang secara spesial terkait dengan hak reproduksi. Dalam pembahasannya akan ditunjukkan normativitas pengaturannya dalam hak asasi universal, yaitu untuk menunjukkan ada tidaknya konsistensi antara normativitas aturan di Indonesia dengan normativitas aturan universal.

Bab IV merupakan bab penutup. Dalam bab ini penulis akan memberikan kesimpulan sehubungan dengan hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya yang secara khusus terkait dengan isu hukum dalam penelitian ini. Selain itu penulis juga akan memberikan sarannya sebagai

konsekuensi hasil pemikiran yang koheran atas hasil atau kesimpulan dari penelitian ini.

