

JENTERA
JURNAL HUKUM

Perempuan dan Hukum

**INTEGRASI PERLINDUNGAN HAK-HAK
PEREMPUAN DALAM REFORMASI HUKUM**

Agus Pratiwi

**PENDEKATAN HUKUM DAN EKONOMI
TERHADAP KEJAHATAN PEMERKOSAAN:
SUATU PENGANTAR**

Pramudya A. Oktavinanda

**RUU PENDIDIKAN TINGGI:
ANALISIS DASAR PEMBENTUKAN
BERDASARKAN MATERI MUATAN**

Fajri Nursyamsi

**TAPI OMAS IHROMI:
HUKUM MERUPAKAN DOKUMEN
ANTROPOLOGIS YANG HIDUP**

Giri Ahmad Taufik dan Amalia Puri Handayani

ISSN: 1412-6842



daftar ISI

JENTERA Redaksi	2
<hr/>	
Episentrum	
<i>Integrasi Perlindungan Hak-hak Perempuan dalam Reformasi Hukum</i> Agus Pratiwi	5
<i>Pendekatan Hukum dan Ekonomi Terhadap Kejahatan Pemerkosaan: Suatu Pengantar</i> Pramudya A. Oktavinanda	25
<i>The Challenge of Managing Peace in Aceh: The Quid Pro Quo of Desertion of Women Human Rights in Aceh for Maintaining Peace</i> Hilda Suherman	42
<i>Meneropong Yang-Lain: Dekonstruksi dan Ketakungkinan Hukum yang Berkeadilan Gender</i> M. Farid Hanggawan	69
<i>Korupsi dan Perempuan: Pengalaman Empiris dan Mitos</i> Adil Surowidjojo	85
<hr/>	
Kisi	
<i>RUU Pendidikan Tinggi: Analisis Dasar Pembentukan Berdasarkan Materi Muatan</i> Fajri Nursyamsi	97
<hr/>	
Ulas Teks	
<i>An Introduction to Comparative Law (3rd Edition)</i> Zen Zaenal Muttaqin	111
<i>Sekilas Buku</i>	117
<hr/>	
Jejak	
<i>Tapi Omas Ihromi: Hukum Merupakan Dokumen Antropologis yang Hidup</i> Giri Ahmad Taufik dan Amalia Puri Handayani	121
Kontributor	127

Integrasi Perlindungan Hak-hak Perempuan dalam Reformasi Hukum

This paper explores understanding of women's rights through the application of some legal developments. Criticizing the idea of "women-centred-ness", the paper considers a determinant of all forms of discrimination against women as "non-women-centred-ness". Therefore, the strategies offered by the paper also depart from the determinant, namely sexual division of labour in domestic domain. This determinant is found by means of contextual analysis of the case of women in public domain. The rules that most contribute to the formation of sexual division of labour, i.e. UU Perkawinan and KHI, are likely to be difficult to be countered because of religious sensitivity.

Pendekatan Hukum dan Ekonomi Terhadap Kejahatan Pemerkosaan: Suatu Pengantar

Artikel ini membahas penggunaan pendekatan ilmu ekonomi terhadap hukum (atau pendekatan Hukum dan Ekonomi) dalam menganalisis kejahatan pemerkosaan. Dari sudut pandang Hukum dan Ekonomi, kejahatan pemerkosaan bersifat unik karena rendahnya "biaya" untuk melakukan pemerkosaan sehingga terdapat insentif yang cukup besar bagi para pelakunya untuk melakukan kejahatan itu. Oleh karenanya, untuk dapat mengurangi tingkat kejahatan pemerkosaan, diperlukan penyusunan kebijakan yang berorientasi pada penciptaan insentif yang tepat bagi setiap pihak yang terlibat, baik dari korban, pelaku, penegak hukum, maupun masyarakat secara umum.

JENTERA Redaksi

Sidang pembaca yang budiman,

Kesetaraan dan keadilan gender menuntut perubahan sistem dan struktur patriarki yang tercemrin di pemerintahan, parlemen, dan penegak hukum. Berbicara tentang hukum, masih banyak orang yang menganggap bahwa hukum harus bersikap netral untuk memberikan keadilan dalam masyarakat. Akan tetapi, justru hal itu ditentang oleh kaum feminis. Netralitas hukum justru tidak menyentuh pengalaman perempuan secara keseluruhan. Identitas perempuan justru dianggap homogen. Donny Danardono menegaskan sekali lagi bahwa “musuh” baru perempuan adalah melakukan homogenisasi terhadap pengalaman dan identitas individual perempuan (Irianto, 2006, 26)¹.

Hukum merupakan aspek penting dalam kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. Adanya hukum yang nondiskriminatif membuat perempuan terlindungi dan menjadi pertanda diakui sebagai warga negara.

Terkait hal tersebut, JENTERA edisi 22 ini membahas perempuan dan hukum. Rubrik Episentrum menjadi wadah pertikaian pemikiran terkait hal itu. Edisi kali ini dibuka oleh Agus Pratiwi yang mengejewantahkan peran Rancangan Undang-Undang Keadilan dan Kesetaraan Gender (RUU KKG) dalam mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW). Meskipun sudah ada beberapa undang-undang yang mengatur kebebasan diskriminasi terhadap perempuan, RUU KKG menawarkan pendekatan yang bukan *individual treatment*.

Sementara itu, Pramudya A. Oktavinanda turut mengungkapkan pemikirannya mengenai pemerkosaan melalui pendekatan hukum dan ekonomi. Selama ini, pemerkosaan masih dianggap hanya masalah perempuan, lebih sempit lagi—dianggap masalah perempuan yang belum menikah atau memutuskan untuk tidak menikah. Dalam tulisannya, ia menawarkan penyusunan kebijakan yang berorientasi pada penciptaan insentif bagi setiap pihak yang terlibat.

¹ Sulistyowati Irianto, *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006.

Beralih pada perempuan di Aceh, Hilda Suherman memaparkan tentang peran perempuan dalam proses perdamaian setelah konflik di Aceh. Meskipun demikian, perempuan di Aceh tetap mengalami diskriminasi karena pendekatan dominan yang digunakan dalam perumusan perjanjian perdamaian mengesampingkan hak-hak perempuan dan partisipasi perempuan. Lebih lanjut, ia juga menjelaskan tentang kegagalan dalam desain kerangka aturan hukum perlindungan pada level internasional, nasional, dan lokal untuk melindungi hak-hak perempuan di Aceh.

Tak lepas dari isu perempuan, korupsi juga merupakan wacana yang acap kali dieratkan dengan perempuan. Adil Surowidjojo membandingkan kasus-kasus korupsi dari beberapa negara: India, Bangladesh, China, dan Indonesia. Korupsi merupakan fenomena yang tidak mengenal gender, hanya kesempatan. Meskipun demikian, di Indonesia, ketidaksetaraan antargender masih sangat relevan dalam usaha pemberantasan korupsi.

Pada kesempatan ini, M. Farid Hanggawan melihat secara kritis teori hukum feminis yang banyak menginspirasi dan mendorong hukum yang berkeadilan gender. Teori hukum feminis dianalisis dengan pendekatan dekonstruksionis ala Derridean yang mencoba menilai dan menelaah secara kritis sekaligus menggugat asumsi-asumsi dasar feminisme yang diterapkan dalam konteks hukum.

Beralih dari isu perempuan, pendidikan tinggi menjadi isu yang diperbincangkan dalam rubrik Kisi. Fajri Nursyamsi menjelaskan proses perancangan kebijakannya beserta dasar pembentukannya. Aspek dasar pembentukan itu diperlukan untuk menjaga agar tidak terjadi pelampauan pelaksanaan kewenangan antara pemegang kekuasaan legislatif dan eksekutif.

Tidak lupa, JENTERA juga menawarkan Ulas Teks. Kali ini, buku *An Introduction to Comparative Law* (Zweigerts & Hein Kotz) menjadi teks yang dibahas tuntas. Zen Zaenal Muttaqin menuliskan sepuluh inti pandangannya. Menurutnya, buku itu adalah *par-excellence* positivisme Cartesian dalam perbandingan hukum. Hasrat untuk menjadikan hukum sebagai sebuah disiplin ilmu yang saintifik, objektif, dan pasti bagi sebagian kalangan cukup bermasalah.

Seperti biasa, JENTERA juga menghadirkan Jejak. Siapa yang tidak kenal dengan Tapi Omas Ihrami? Giri Ahmad Taufik bersama

Amalia Puri Handayani mewawancarai Sulistyowati Irianto dan Lidwina Inge untuk mengetahui lebih detil kiprah Tapi Omas Ihromi. Hidup Tapi Omas Ihromi hampir diperuntukkan pada antropologi hukum. Menuntaskan sekolahnya di Universitas Cornell dan mengambil gelar doktornya di Universitas Indonesia, Tapi Omas memegang peranan penting dalam membela kepelbagaian adat-istiadat di Indonesia. Tak hanya tidak setuju terhadap keseragaman hukum, beliau juga turut memperjuangkan kedudukan perempuan dalam masyarakat Indonesia.

Demikianlah ulasan singkat JENTERA edisi Perempuan dan Hukum. Lontaran wacana tentang perempuan dan hukum membawa harapan besar pada peningkatan kesadaran akan keadilan dan kesetaraan gender di Indonesia. Hukum dapat menjadi gerbang masuk kepada keadaan yang lebih baik. Selamat membaca.

Amalia Puri Handayani dan Giri Ahmad Taufik

amalia.puri@pshk.or.id dan giri.taufik@pshk.or.id

Integrasi Perlindungan Hak-hak Perempuan dalam Reformasi Hukum

Agus Pratiwi

Abstract

This paper explores understanding of women's rights through the application of some legal developments. Criticizing the idea of "women-centred-ness", the paper considers a determinant of all forms of discrimination against women as "non-women-centred-ness". Therefore, the strategies offered by the paper also depart from the determinant, namely sexual division of labour in domestic domain. This determinant is found by means of contextual analysis of the case of women in public domain. The rules that most contribute to the formation of sexual division of labour, i.e. UU Perkawinan and KHI, are likely to be difficult to be countered because of religious sensitivity. At the moment, the prevailing democratic option for women to deal with discrimination is UU PKDRT, but it still offers individual treatment (to protect victim, to punish perpetrator). Women's rights instrument needs a legal product to encourage the state to be feminist by providing material basis for women's rights: gender equality programmes and facilities.

Keyword(s): women's rights, gender, equality

Pendahuluan: Hak-hak Perempuan dalam Pendekatan "Perempuan dan Hukum"

Berkembangnya perlindungan hukum khusus bagi perempuan tidak dapat dilepaskan dari pengaruh gerakan pembebasan perempuan terhadap studi hukum. Gerakan pembebasan perempuan gelombang kedua atau *second-wave feminism* yang berkembang pada periode 1960-an hingga 1980-an telah mendorong kajian-kajian hukum dan pendidikan hukum untuk mengusung berbagai isu yang berkembang dalam *second-wave feminism*. Isu-isu itu sebelumnya kurang mendapat perhatian dalam pendidikan hukum, seperti kekerasan seksual, pembagian kerja berbasis gender, ketidaksetaraan dalam hukum, dan hak-hak reproduksi.

Jauh sebelum mendapatkan tempat dalam pendidikan dan kajian hukum, isu-isu yang berkembang dalam periode *second-wave feminism* justru sebenarnya terlebih dahulu diangkat dalam instrumen perlindungan hak

perempuan, yaitu Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Berbagai pasal dalam CEDAW sudah mewajibkan negara-negara peserta untuk membuat aturan-aturan terkait penghapusan pembagian kerja berbasis gender (Pasal 5), kesetaraan proporsi perempuan dan laki-laki dalam bidang-bidang pendidikan dan politik (Pasal 7, 8, dan 10), kesetaraan di tempat kerja (Pasal 11), dan hak-hak reproduksi yang melekat dalam berbagai pasal.

Keberadaan CEDAW diikuti dengan mulai dimunculkannya aspek-aspek perempuan dalam berbagai bidang hukum; perdebatan seputar kekerasan seksual dan kekerasan dalam rumah tangga muncul dalam hukum pidana dan hukum keluarga; serta posisi perempuan dalam ekonomi muncul dalam teks-teks hukum perburuhan (Lacey, 2004: 14, 15). Masa itu menjadi era berkembangnya bidang hukum tersendiri yang disebut sebagai "*women and law*" atau "perempuan dan hukum". Bahkan, sejak masa itu, fakultas-fakultas hukum mulai membangun departemen tersendiri dengan nama "*Women and Law Department*" maupun "*Women's Law Department*" serta mengintegrasikan aspek-aspek kehidupan perempuan dalam berbagai mata kuliah hukum. Karakteristik dari kajian-kajian perempuan dan hukum adalah perhatian yang dikhususkan untuk perempuan (*women-centred-ness*): perempuan sebagai korban, ketiadaan perempuan secara angka maupun tidak proporsionalnya jumlah perempuan dalam berbagai bidang, serta rekomendasi-rekomendasi perbaikan yang dikhususkan pula bagi perempuan (Stang Dahl, 1986).

Karakteristik kajian-kajian yang bersifat *women-centred-ness* tersebut membuat kekhususan perempuan dalam berbagai bidang hukum diakui secara teoritis. Dalam berbagai ranah kehidupan, ditemukan adanya politik ketidakhadiran perempuan, disproporsional antara perempuan dan laki-laki, serta posisi perempuan sebagai korban. Dengan kata lain, pendekatan perempuan dan hukum mengacu pada berbagai tindakan atau situasi diskriminatif dan opresif terhadap perempuan yang jelas merugikan perempuan (Lacey, 2004: 4).

Secara praktis dalam kerangka hak asasi manusia, CEDAW mengakomodasi *women-centred-ness* di atas dan memberikan aturan terkait langkah-langkah untuk menghapus berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Karena sifatnya yang mengacu pada tindakan dan situasi diskriminatif dan opresif terhadap perempuan, pasal-pasal terkait langkah-langkah penghapusan diskriminasi terhadap

perempuan cenderung terfokus pada isu perempuan secara sektoral: sektor perkawinan dan hubungan keluarga, sektor pekerjaan, sektor politik, sektor pendidikan, sektor kesehatan, serta sektor peradilan. Hal itu menjadi titik tolak penulis untuk mempertanyakan apakah faktor penentu yang mengakibatkan berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan selalu berasal dari hal-hal yang bersifat *women-centred-ness*. Oleh karenanya, apakah strategi (hukum) yang diretas juga harus selalu ditujukan untuk perempuan? Dengan kata lain, apakah jalan keluar yang juga bersifat *women-centred-ness* dapat mengakhiri berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan?

Perkembangan Pendekatan Hukum dan Pengaruhnya terhadap Analisis Hak-hak Perempuan

Pendekatan “Hukum dan Gender”

Pendekatan “hukum dan gender” muncul sebagai penolakan terhadap *women-centred-ness*. Diskriminasi terhadap perempuan dipandang sebagai dampak dari interaksi antara paksaan-paksaan sosial dan masalah gender. Hukum memiliki kontribusi dalam interaksi itu (Conaghan, 2000: 351). Dengan memahami interaksi itu dan juga kontribusi hukum di dalamnya, agenda perubahan hukum menjadi lebih mungkin untuk dilakukan secara menyeluruh (Graycar & Morgan, 1990).

Dengan pendekatan hukum dan gender terhadap hak perempuan sebagaimana dirinci oleh CEDAW, *women-centred-ness* hanya bisa digunakan untuk melihat bahwa ada berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan di berbagai bidang. Akan tetapi, ketika bergerak mencari faktor penentu dari bentuk-bentuk diskriminasi terhadap perempuan, laki-laki pun dapat menjadi subjek yang perlu mendapat perhatian. Singkatnya, faktor penentu diskriminasi terhadap perempuan tidak dipandang sebagai “masalah perempuan” semata. Dengan demikian, rekomendasi-rekomendasi yang dihasilkan dalam kajian pun tidak hanya strategi yang bersifat *women-centred-ness*. Perbaikan nasib perempuan menjadi penting, tetapi juga strategi yang ditujukan untuk mengakhiri segala penyebab dan bentuk ketidaksetaraan gender yang berkonsekuensi pada diskriminasi terhadap perempuan.

Konsekuensi dari pendekatan hukum dan gender terhadap arah perubahan hukum adalah tidak cukupnya aturan-aturan tentang berbagai langkah menuju perbaikan nasib perempuan saja. Aturan-aturan yang

menghapuskan penyebab dan bentuk ketidaksetaraan gender yang berujung pada diskriminasi perempuan juga harus diciptakan. Dalam hal itu, lingkup domestik dan lingkup publik harus disandingkan sebagai dua hal yang saling terkait.

CEDAW sendiri mengatur hak-hak perempuan dalam keluarga sebagai sektor tersendiri tanpa menghubungkannya dengan langkah-langkah penghapusan diskriminasi terhadap perempuan di bidang-bidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan politik. Dalam Pasal 5 CEDAW, disebutkan adanya pengakuan terhadap tanggung jawab bersama laki-laki dan perempuan dalam pengasuhan dan tumbuh kembang anak. Kepentingan anak menjadi pertimbangan utama. Setidaknya, pasal itu sudah menyadari adanya pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin dalam keluarga.

Akan tetapi, realisasi Pasal 5 dapat berkonsekuensi pada akses perempuan di bidang-bidang pekerjaan, politik, pendidikan, maupun kesehatan yang tidak menjadi perhatian dalam pasal itu. Selain itu, cara perempuan (dan laki-laki) mengatasi persoalan pembagian kerja di dalam keluarga dengan cara yang berbeda-beda juga tidak diantisipasi sebagai faktor penyebab pengalaman perempuan yang berbeda pula ketika mengakses hak-haknya di ranah publik, seperti di bidang pekerjaan, pendidikan, dan politik. Padahal, dalam *feminist jurisprudence*, keragaman perempuan dengan berbagai pengalamannya yang berbeda-beda harus menjadi pertimbangan dalam perdebatan hukum (Smart, 2002: 69).

Sebagai contoh, pasangan suami-istri dengan penghasilan tinggi cenderung mengatasi persoalan pembagian kerja dalam keluarga dengan cara merekrut dan mengupah pekerja rumah tangga (PRT) maupun dengan cara mengakses fasilitas-fasilitas *daycare* untuk anak-anak mereka. Sementara itu, keluarga yang miskin pada akhirnya cenderung membebankan pekerjaan-pekerjaan rumah tangga kepada istri walaupun istri juga bekerja sebagaimana suami. Dengan demikian, tidak mengherankan apabila perempuan dengan kemampuan mempekerjakan PRT jauh lebih memiliki ruang untuk berpartisipasi dalam kegiatan di ranah publik lain, seperti di bidang politik sebagai wakil rakyat. Sebagai konsekuensi lebih jauh di bidang politik, walaupun hadir secara fisik sebagai anggota parlemen, perempuan-perempuan di parlemen cenderung tidak dapat memaknai kegagalan bernegosiasi pembagian peran dalam rumah tangga sekaligus berhadapan dengan

ketidakmampuan ekonomi sebagai hambatan utama perempuan untuk mewujudkan partisipasi di ranah publik. Itulah yang disebut sebagai *political exclusion* terhadap perempuan-perempuan yang tidak memiliki akses karena—salah satunya—ketidakmampuan ekonomi yang membuatnya tidak dapat menempuh jalan-jalan pintas yang dapat memberikan berbagai aksesibilitas (Phillips, 1995: 11, 12).

Untuk kebijakan hubungan kerja saat ini, pengalaman perempuan pekerja sebenarnya relatif sama. Praktik-praktik pekerjaan *family-friendly* (misalnya melalui *home-based industries*) akibat menyempitnya lapangan pekerjaan—khususnya pasca-krisis-kapitalisme-global 2008 atau lebih sering disebut “krisis finansial global”—banyak ditujukan untuk perempuan. Sayangnya, praktik itu tidak memperkuat hak perempuan dalam hal pekerjaan. Sebaliknya, pergeseran lokasi kerja dari perusahaan atau pabrik ke rumah justru melemahkan perempuan untuk mengakses hak-hak reproduksi, hak atas delapan jam kerja, dan hak atas upah penuh. Hal itu disebabkan bekerja di rumah sering disamakan dengan “kerja sambilan” atau kerja tanpa meninggalkan kerja rumah tangga. Lebih jauh lagi, praktik itu menjadi celah untuk mengembalikan perempuan sebagai penanggung jawab tunggal pekerjaan-pekerjaan rumah tangga tanpa menghentikan kontribusinya dalam proses produksi. Itu tidak sesuai dengan tekad CEDAW untuk menghapuskan pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin. Dalam perdebatan hukum dan gender, hal itu dapat dikatakan sebagai dampak dari belum dihubungkannya konteks “kesetaraan pembagian peran dalam keluarga” dan “hak-hak perempuan dalam bidang pekerjaan” oleh produk hukum (Conaghan dan Rittich, 2005: 3, 4).

Melalui penjelasan di atas, menjadi semakin jelas bahwa pendekatan hukum dan gender melihat kekhususan hak perempuan dengan cara berangkat dari analisis terhadap dampak kegagalan mengatasi ketidaksetaraan relasi gender, khususnya dalam keluarga. Dampak itu muncul dalam bentuk diskriminasi perempuan dalam mengakses kesempatan untuk berpartisipasi di ranah publik. Akan tetapi, strategi yang ditawarkan cenderung berangkat dari faktor penentunya, yaitu relasi gender. Dalam hal itu, langkah-langkah yang diambil tidaklah bersifat *women-centred-ness*. Dengan kata lain, aturan-aturan terkait langkah-langkah mewujudkan hak-hak perempuan tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya kekuatan utama yang dapat menjadi fondasinya.

Peran aktif dalam menciptakan langkah-langkah dan menyediakan kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan, termasuk melalui hukum, dapat menggeser bangunan negara sebagai “*patriarchal*” menjadi “*feminist state*” (Kantola, 2006: 156).

Kekhususan terkait “Bodily or Biological Categories”

Munculnya pendekatan hukum dan gender tidak lepas dari keraguan apakah pendekatan tersebut juga mampu menjawab persoalan “*bodily or biological categories*” sebagai hal yang sering dipandang sebagai “urusan perempuan”. Dalam hal itu, CEDAW sudah mencantumkan hak-hak perempuan atas akses terhadap pelayanan kesehatan reproduksi, pendidikan kesehatan reproduksi, fasilitas untuk hak-hak reproduksi di bidang pekerjaan, serta perlindungan fungsi reproduksi.

Apabila menggunakan pendekatan “jenis kelamin” (perempuan dan laki-laki), hak-hak reproduksi tampaknya memang dapat dengan mudah dikatakan mutlak sebagai salah satu “kekhususan perempuan”, seperti kaitannya dengan menstruasi, kehamilan, persalinan, menyusui, dan keluarga berencana (KB). Berdasarkan penelitian yang pernah saya lakukan terhadap para pekerja perempuan di beberapa wilayah Jawa Barat (Pratiwi, Rosfiantika, Kusmayanti, 2011), langkah-langkah yang terfokus hanya kepada perempuan, sebagaimana tercantum dalam CEDAW, tidak serta-merta memberikan kontribusi berarti bagi kesetaraan gender dan pembebasan dari diskriminasi. Sebaliknya, “*bodily or biological categories*” yang hanya dilekatkan dengan hak-hak khusus untuk perempuan cenderung memperkuat bahwa hal itu adalah “urusan perempuan”. Padahal, kategori-kategori biologis itu berkaitan erat dengan “perlindungan dan perawatan anak”, sebagaimana CEDAW sudah menyatakannya sebagai tanggung jawab laki-laki dan perempuan. Sayangnya, seperti peran dan tanggung jawab laki-laki, hal itu tidak menjadi fokus CEDAW.

Dalam rentang masa kehamilan hingga menyusui, peran melahirkan dan memberikan ASI secara langsung memang hanya dapat dilakukan oleh perempuan. Padahal, di negara-negara dengan penilaian kesetaraan gender yang cenderung baik, peran membantu persalinan yang dilakukan oleh suami atau pasangan sama pentingnya dengan peran dokter atau bidan. Dokter atau bidan biasanya hanya melakukan tindakan-tindakan medis tertentu saja, seperti induksi serta *episiotomi*

dan *beating* (pengguntingan dan penjahitan). Sementara itu, peran-peran memandu pernapasan dan membantu posisi perempuan saat bersalin merupakan peran utama suami atau pasangan. Dalam hal menyusui, laki-laki juga dapat berperan dalam proses-proses penyimpanan ASI dan pemberian ASI secara tidak langsung. Jadi, berdasarkan contoh itu, kategori-kategori biologis perempuan seharusnya bukan diidentikkan dengan langkah memberikan *maternity leave rights*, melainkan *parental leave rights*.

Dalam hal KB, hak atas informasi KB yang dikhususkan untuk perempuan cenderung menyebabkan perempuan jauh lebih memahami (dan kemudian mempraktikkan) berbagai metode kontrasepsi dibandingkan laki-laki. Padahal, ada beberapa metode kontrasepsi yang dapat diterapkan oleh laki-laki. Selain dengan menggunakan kondom, laki-laki juga dapat menggunakan metode vasektomi atau pil.

Berdasarkan kasus-kasus terkait kategori biologis di atas, dapat dikatakan bahwa adanya kekhususan perempuan secara biologis seharusnya tidak serta-merta dilindungi hanya dengan langkah-langkah yang (lagi-lagi) bersifat *women-centred-ness*. Itu pun pada akhirnya membentuk persepsi bahwa kekhususan perempuan secara biologis merupakan urusan perempuan. Padahal, peran laki-laki juga dimungkinkan di dalamnya dan, apabila diterapkan, dapat mendorong kesetaraan antara laki-laki dan perempuan.

Pemetaan Bidang-bidang dalam Perlindungan Perempuan

Ukuran yang sering dijadikan acuan dalam mengukur kemajuan hak-hak perempuan adalah *Gender-related Development Index* (GDI) atau Indeks Pembangunan Gender dan *Gender Empowerment Measure* (GEM) atau Indeks Pemberdayaan Gender. GDI yang diperkenalkan oleh UNDP pada 1995 merupakan nilai Indeks Pembangunan Manusia (HDI) yang dipilah berdasarkan jenis kelamin. Indikator-indikator GDI sama dengan indikator-indikator HDI, tetapi dipilah berdasarkan jenis kelamin laki-laki dan perempuan. GDI tidak dapat digunakan secara terpisah dari HDI (Klasen & Schuler, 2011). Indikator-indikator itu adalah perbandingan tingkat harapan hidup antara perempuan dan laki-laki, perbandingan partisipasi pendidikan antara perempuan dan laki-laki, serta perbandingan tingkat pendapatan antara perempuan dan laki-laki.

GEM adalah ukuran sejauh apa keseimbangan antara perempuan dan laki-laki berpartisipasi aktif dalam kehidupan ekonomi dan politik serta memegang peran penting dalam pengambilan kebijakan (UNDP, 1995). GEM memiliki tiga indikator dasar, yaitu kuota perempuan di parlemen, jumlah perempuan yang berada pada *top position* di bidang pekerjaan, dan perbandingan *income* antara perempuan dan laki-laki (Beteta, 2006).

Dijadikannya GDI dan GEM sebagai indikator kemajuan perlindungan hak-hak perempuan membuat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah cenderung terjebak dalam politik jumlah ataupun politik kuota. Dalam hal itu, kemajuan hak-hak perempuan hanya identik dengan jumlah partisipasinya yang lebih tinggi dari (atau setara dengan) laki-laki. Langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah, salah satunya oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas) dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) pun cenderung menempatkan perempuan sebagai satu-satunya masalah karena ketidakberdayaannya. Dengan demikian, program yang muncul adalah program-program pemberdayaan perempuan, khususnya melalui politik jumlah atau politik kuota. Bahkan, sejak RPJMN tahap awal (2005—2009) hingga memasuki RPJMN tahap kedua (2010—2014), dapat dikatakan bahwa program-program pemberdayaan perempuan belum menunjukkan korelasi yang berarti terhadap implementasi langkah-langkah perlindungan hak-hak perempuan di Indonesia. Perlu diketahui bahwa peringkat GDI Indonesia masih berada di posisi 93 dari 144 negara (Human Development Report 2007/2008).

Dengan memahami bahwa diskriminasi terhadap perempuan merupakan dampak dari interaksi antara paksaan-paksaan sosial dan masalah gender, pembedaan perlindungan perempuan seharusnya berangkat dari faktor-faktor penentu terhadap terwujudnya penghapusan diskriminasi terhadap perempuan itu sendiri. Apabila mengacu pada negara-negara dengan peringkat GDI dan GEM tinggi, misalnya Norwegia, berbagai konstelasi relasi gender dalam rumah tangga dalam membagi tanggung jawab dan perhatian terhadap rumah tangga dipandang sebagai penentu peran perempuan untuk berpartisipasi di ranah publik.

Pemerintah Norwegia menyadari bahwa keberadaan *the gendered division of care work and household responsibilities* akan berpengaruh buruk

terhadap posisi perempuan di pasar tenaga kerja, pendidikan, dan kuota perempuan di parlemen. Dalam rangka mendorong peran ayah dalam melaksanakan tugas-tugas merawat anak, sebagai contoh, pemerintah Norwegia menerapkan *parental leave*. Keluarga juga bebas memilih untuk menggunakan fasilitas penitipan anak atau melakukan tugas merawat anak tanpa fasilitas itu. Apabila keluarga memilih untuk tidak menggunakan fasilitas itu, pemerintah akan memberikan tunjangan tunai (Brandth & Kyande, 1997 & 2001). Dengan strategi itu, partisipasi perempuan Norwegia di sektor-sektor ekonomi maupun di pendidikan tinggi semakin meningkat, bahkan di bidang pendidikan melebihi angka partisipasi laki-laki.

Sebenarnya, konstelasi relasi gender di ranah rumah tangga dalam konteks Indonesia juga memainkan peranan penting dalam perlindungan hak-hak perempuan, khususnya apabila dihubungkan dengan perspektif perlindungan anak. Penelitian program pengarusutamaan gender yang pernah saya lakukan menunjukkan bahwa menurut perempuan, penyebab utama dari terhambatnya partisipasi dan peran perempuan pada posisi-posisi pengambil keputusan—baik di bidang pekerjaan maupun di bidang politik—adalah sulitnya melakukan pembagian tugas kerumahtanggaan secara setara dengan laki-laki. Sementara itu, menurut laki-laki, permasalahannya bukan karena “ketidakinauan” untuk menegosiasikan kesetaraan peran dalam rumah tangga, melainkan “keterbatasan kemampuan” untuk melakukan tugas-tugas kerumahtanggaan (Pratiwi, Rosfiantika, Kusmayanti, 2011). Terkait dengan dua persepsi itu, masalah paling pokok saat ini adalah kurangnya peran pemerintah dalam memfasilitasi pembagian tugas kerumahtanggaan secara setara melalui program-program yang nyata, termasuk memfasilitasi “keterbatasan kemampuan” laki-laki.

Apabila persoalan “keterbatasan kemampuan” laki-laki untuk memainkan peran dalam tugas-tugas kerumahtanggaan dapat menghambat hak-hak perempuan dalam ranah-ranah yang bersifat *numbering* atau *quota*, persoalan “keterbatasan pengetahuan” laki-laki tentang fungsi reproduksi mengakibatkan pembebanan tunggal terhadap perempuan. Contohnya terkait metode kontrasepsi yang sebenarnya juga merupakan bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

Bidang Kerumahtanggaan sebagai Faktor Penentu

Melihat pengaruh penting relasi gender di ranah rumah tangga dalam perlindungan hak-hak perempuan, bidang yang menjadi sangat mendesak untuk dielaborasi dalam langkah-langkah pemerintah Indonesia adalah bidang kerumahtanggaan. Prinsip-prinsip kesetaraan gender (bukan *women-centred-ness*) harus hadir di dalamnya. Sayangnya, CEDAW hanya dapat lepas dari *women-centred-ness* dalam pasal-pasal tanggung jawab pengasuhan anak (Pasal 5 huruf b dan Pasal 16 huruf d) dan pendidikan kesehatan dan kesejahteraan keluarga (Pasal 10 huruf h). Pelayanan sosial berupa adanya tempat penitipan anak pun sebenarnya diatur oleh CEDAW dalam Pasal 11 ayat 2 huruf c. Sayangnya, pelayanan sosial itu baru dikaitkan dengan upaya untuk mendukung perempuan bekerja, belum untuk mendukung partisipasi perempuan di bidang politik maupun di bidang pendidikan.

Dengan keterbatasan CEDAW di atas, bidang kerumahtanggaan untuk mendukung perlindungan hak-hak perempuan tampaknya harus dibangun lebih detil lagi. Selain itu, bidang kerumahtanggaan sebagai *determinant* perlindungan hak-hak perempuan tidak boleh diidentikkan sebagai bidang yang hanya diterapkan di ranah domestik (rumah). Bidang kerumahtanggaan itu juga dapat diterapkan di ranah-ranah publik, seperti di tempat kerja, institusi pendidikan, parlemen, sekretariat organisasi politik, dan pusat kesehatan. Itulah bentuk dari kekuatan utama atau *determinant* bagi langkah-langkah melindungi hak-hak perempuan sebagaimana dipertanyakan pada bagian awal tulisan ini.

Pertama, di ranah domestik, bidang kerumahtanggaan tidak dapat dilepaskan dari komunitas tempat rumah tangga berada. Jadi, peran lembaga-lembaga berbasis komunitas sangat diperlukan dalam menjalankan program-program di bidang kerumahtanggaan. Salah satu potensi yang fungsinya dapat dibangun ulang adalah Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) beserta kader-kadernya. Posyandu yang tadinya hanya diidentikkan peran ganda perempuan dalam tumbuh kembang anak perlahan mulai bergeser menjadi ruang bagi perempuan dan laki-laki untuk mendapatkan informasi dan pelayanan dasar kesehatan dan kesejahteraan keluarga serta perkembangan anak. Di samping memiliki fokus pada kesehatan ibu dan anak, termasuk ibu hamil dan ibu menyusui, beberapa Posyandu yang pernah saya teliti juga sudah mulai melibatkan

laki-laki dalam pemberian informasi tentang metode kontrasepsi pada laki-laki (Pratiwi, 2011a). Pergeseran-pergeseran itu, walaupun masih terbilang kecil, merupakan potensi untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan melalui penghapusan pembebanan peran ganda terhadapnya.

Produk kesetaraan gender berupa tempat penitipan anak atau *daycare* sebenarnya juga akan sangat potensial dalam mencegah diskriminasi terhadap perempuan dalam berpartisipasi di berbagai bidang. CEDAW mengatur keberadaan tempat penitipan anak hanya dalam hal partisipasi perempuan dalam bidang pekerjaan. Padahal, tempat penitipan anak juga dapat menjadi faktor pendorong perempuan untuk berpartisipasi di bidang-bidang lain, termasuk politik dan pendidikan. Untuk itu, tempat penitipan anak berbasis komunitas dapat menjadi pilihan untuk mengatasi eksklusivitas *daycare* dalam hal biaya dan lokasi. Posyandu dapat menjadi wadah potensial dalam pengelolaan tempat penitipan anak karena—khususnya dari segi lokasi—Posyandu mulai digagas untuk ada di tiap Rukun Warga (RW). Bagi lokasi-lokasi pemukiman buruh, tempat penitipan anak juga dapat diadakan di tiap kawasan industri; pengelolaannya dapat dilakukan juga oleh kader-kader serikat buruh.

Kedua, selain di tingkat komunitas, fasilitas sosial untuk menghapus pembebanan beban ganda bagi perempuan perlu diadakan di tempat-tempat publik, khususnya tempat perempuan didorong untuk berpartisipasi. Dari perspektif hak anak atas ASI eksklusif yang membutuhkan peran perempuan, baik tempat-tempat kerja, institusi-institusi pendidikan tinggi, lembaga perwakilan, dan sekretariat-sekretariat organisasi politik seharusnya dilengkapi juga dengan ruang laktasi. Khusus dalam hal tempat kerja, keberadaan ruang laktasi memang mutlak diperlukan. Akan tetapi, yang paling penting adalah adanya kebijakan *parental leave* yang menggantikan model *maternity leave*. Di dalamnya, minimal, harus memiliki prinsip lamanya ASI eksklusif, “*daddy quota*”,¹ dan sisa waktu yang wajib dibagi antara pasangan. Sementara itu, di institusi-institusi pendidikan tinggi, keberadaan ruang laktasi penting untuk mendukung kontinuitas partisipasi perempuan hingga jenjang yang paling tinggi. Walaupun memiliki prestasi yang baik

¹ “*Daddy Quota*” adalah jangka waktu minimal yang merupakan bagian dari jangka waktu *parental leave* (biasanya dalam beberapa minggu dari keseluruhan jangka waktu *parental leave*) yang harus diambil oleh ayah untuk tugas-tugas mengasuh anak.

hingga pendidikan magister, partisipasi perempuan cenderung menurun begitu di jenjang pendidikan doktor dan biasanya dilatarbelakangi oleh tanggung jawab pengasuhan anak.

Ketiga, perspektif kesetaraan gender dalam pelayanan ibu hamil, ibu bersalin, dan ibu menyusui kini sudah mulai diterapkan di berbagai rumah sakit ternama. Sayangnya, hal itu masih sangat eksklusif karena hanya dapat dijangkau oleh kalangan tertentu. Perspektif kesetaraan gender belum ditemukan di pusat-pusat pelayanan kesehatan yang dekat dengan masyarakat, yaitu Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas). Akibatnya, “sensitivitas gender” pada pasangan sering kali diidentikkan dengan kelas ekonomi (dan juga tingkat pendidikan). Padahal, pasangan-pasangan yang menggunakan pelayanan Puskesmas sering kali memiliki keterbatasan informasi tentang prosedur-prosedur keterlibatan laki-laki dalam tahap-tahap kehamilan, proses persalinan, dan metode menyusui.

Perkembangan Perlindungan Hukum

Ada faktor penentu dari perlindungan hak perempuan, yaitu faktor-faktor yang melibatkan bidang kerumahtanggaan. Melihat hal itu, beberapa perkembangan hukum perlu diperhatikan sebelum menentukan arah reformasi hukum. Hal yang perlu diperhatikan adalah peraturan perundang-undangan terkait relasi gender di ranah domestik dan aturan-aturan terkait kewajiban negara dalam memfasilitasinya untuk bidang-bidang pendidikan, politik, pekerjaan, dan kesehatan.

Pertama, aturan-aturan perkawinan di Indonesia, baik UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) maupun Kompilasi Hukum Islam (KHI) masih menganut prinsip *male-breadwinner*. Dalam hal itu, suami berperan sebagai pencari nafkah utama dan istri berperan sebagai penyelenggara urusan-urusan kerumahtanggaan. Adanya prinsip seperti itu dalam produk hukum menjadi salah satu faktor yang mendorong tidak hanya minimnya partisipasi perempuan di bidang-bidang publik, tetapi juga adanya partisipasi semu perempuan di berbagai bidang.

Dalam bidang pekerjaan, bentukan persepsi yang dibangun oleh kedua peraturan tersebut telah digunakan oleh pemodal untuk mengakomodasi model hubungan kerja melalui pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin atau *sexual division of labour*. Pada era 1970-

an hingga akhir 1990-an, feminisasi buruh terjadi ketika kebijakan pembagian kerja internasional melibatkan karakteristik perempuan Indonesia (dan berbagai negara berkembang lain) sebagai pelayan dalam rumah tangga melalui sektor-sektor kerja yang sarat dengan keterampilan perempuan. Karena dipandang bergantung pada suami sebagai pencari nafkah utama, pemodal menerapkan upah bagi para perempuan dalam skema “upah untuk pencari nafkah tambahan”, yang biasanya berbentuk upah lajang tanpa adanya tunjangan-tunjangan sebagaimana yang diperoleh oleh pekerja laki-laki (Caraway, 2002). Hal itu merupakan salah satu bentuk diskriminasi perempuan dalam bidang pekerjaan, yaitu dalam hal upah dan sektor kerja, yang sudah ditimbulkan oleh adanya *sexual division of labour*.

Saat ini, hal tersebut sebenarnya tidak banyak berubah. Sebagai contoh, skema *home-based industry*, yang sering disebut sebagai salah satu upaya pemberdayaan perempuan, justru semakin mempersulit perempuan untuk keluar dari diskriminasi. Skema itu pun sebenarnya hanya merupakan perpindahan proses produksi dari pabrik ke rumah dengan tetap mempertahankan karakteristik feminisasi yang sudah terbangun. Bentuk diskriminasinya pun bukan lagi hanya soal upah, tetapi juga pengembalian perempuan sebagai penyelenggara tunggal tugas-tugas kerumahtanggaan.

UU Perkawinan dan KHI juga telah berkontribusi pada keterbatasan aksesibilitas perempuan untuk berpartisipasi di bidang-bidang pendidikan dan politik. Dalam bidang pendidikan, walaupun partisipasi perempuan tinggi, ada segregasi penjurusan antara perempuan dan laki-laki melalui karakteristik ke-iburumahtanggaan yang dibentuk oleh UU Perkawinan dan KHI. Karena faktor pengaruh keluarga dan institusi pendidikan itu sendiri, perempuan sering kali diarahkan untuk kelak memilih bidang-bidang pendidikan yang penuh dengan ketelatenan dan keibuan, seperti keperawatan, pendidikan sekretaris, dan tata busana.

Selain akses untuk masuk ke bidang-bidang pendidikan yang lebih luas, karakteristik yang dibentuk oleh UU Perkawinan dan KHI sering kali menjadi pembenar diskontinuitas perempuan setelah menjalani pendidikan untuk memasuki *top position* dalam pekerjaannya, khususnya setelah berkeluarga dan memiliki anak. Sekali lagi, akses untuk memasuki *top position* itu cenderung hanya didapat oleh perempuan yang secara finansial mampu melimpahkan tugas kerumahtanggaan kepada PRT,

tanpa adanya perubahan berarti pada relasi gender di dalam rumah tangganya. Partisipasi semu karena adanya kemampuan finansial untuk melimpahkan tugas kerumahtanggaan kepada PRT tanpa disertai dengan perubahan relasi gender di dalam rumah tangga juga terjadi pada bidang politik.

Kedua, kontestasi dari peraturan perundang-undangan lain terhadap UU Perkawinan dan KHI juga masih belum memadai. Saat ini, kemajuan berarti dalam perlindungan hukum terhadap *determinant* hak-hak perempuan dapat dilihat melalui implementasi UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) dan UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak). Kedua peraturan perundang-undangan itu sudah mampu menunjukkan pertarungan berarti dalam proses peradilan, khususnya terhadap KHI di Pengadilan Agama. Sudah banyak hakim di Pengadilan Agama yang menjadikan UU PKDRT dan UU Perlindungan Anak sebagai jangkar dalam penggunaan aturan perkawinan, khususnya perceraian. Alasan-alasan istri tidak mampu melayani suami dan rumah tangga perlahan mulai ditinggalkan. Namun, pendekatan yang terfokus pada *individual treatment*, yakni perlindungan bagi korban dan pemberian sanksi bagi pelaku, masih kurang memadai untuk menjawab kebutuhan paling substantif akan relasi gender yang setara dalam rumah tangga. Berbagai pengalaman di beberapa negara menunjukkan bahwa model yang dibutuhkan untuk melengkapi keberadaan berbagai aturan yang bersifat *individual treatment* adalah model yang mampu mengatasi fenomena-fenomena yang secara struktural mendiskriminasi perempuan, yaitu relasi gender yang tidak setara (Hunter, 2008: 4 & 5).

Belum dimatangkannya RUU Keadilan dan Kesetaraan Gender (RUU KKG) menjadi salah satu faktor penting dari sulitnya menyediakan argumentasi hukum untuk menjawab fenomena-fenomena yang secara struktural mendiskriminasi perempuan.² Padahal, lebih dari sekadar memberikan perlindungan bagi korban dan memberikan sanksi bagi pelaku, peraturan perundang-undangan terkait kesetaraan gender

² Sebagai salah satu contoh, UU No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga sebenarnya sudah mengakomodasi perspektif kesetaraan gender dalam hal KB. Dengan demikian, RUU KKG diharapkan dapat menjadi ruang untuk mengakomodasi program-program kesetaraan gender yang belum diatur oleh peraturan perundang-undangan yang ada.

dibutuhkan sebagai alat pendorong bagi negara untuk menciptakan dan melaksanakan berbagai program untuk membawa perempuan keluar dari berbagai bentuk diskriminasi. Selain itu, tidak adanya aturan yang mendorong negara dalam program kesetaraan gender di ranah kerumahtanggaan juga menyebabkan produk-produk hukum terkait perlindungan hak perempuan, termasuk CEDAW, berdiri sendiri tanpa penopang yang memperkuat langkah-langkah perlindungan hak-hak perempuan.

Arah Reformasi Hukum: Mengintegrasikan CEDAW dalam RUU KKG

Permasalahan perlindungan hukum bagi hak-hak perempuan adalah belum adanya penopang yang kuat untuk menghapuskan faktor penentu dari diskriminasi terhadap perempuan, relasi gender dalam ranah domestik. UU Perkawinan dan KHI, yang seharusnya menjadi penopang, sudah digagas oleh kelompok-kelompok perempuan untuk *di-counter* melalui pembuatan aturan perkawinan yang baru. Aturan itu pun dapat berlaku lintas agama.

Khusus dalam kasus KHI—di tengah indoktrinasi kultur dan interpretasi agama tertentu dan sudah mendarah daging di masyarakat Indonesia, strategi yang mengedepankan pencitraan baru terhadap ajaran agama justru menimbulkan resistensi yang datang tidak hanya dari pemerintahan atau kelompok konservatif, tetapi juga dari para perempuan sendiri. Pencitraan baru itu sering kali dipandang sebagai sebuah bentuk “penyimpangan”. Hal itu dianggap tidak efektif karena pada akhirnya menutup ruang bagi produk hukum untuk dapat menjadi pilihan demokratis masyarakat sebagaimana dialami oleh *counter legal drafting* Kompilasi Hukum Islam (KHI) oleh Jaringan Islam Liberal (JIL) (Pratiwi, 2011b).

Berbeda dengan kasus KHI, UU PKDRT cenderung mampu menjadi sebuah pilihan yang demokratis bagi masyarakat Indonesia, khususnya perempuan, dalam mencari keadilan. Di antara banyak pilihan hukum, UU PKDRT secara perlahan mampu menjadi pilihan korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) sebagai landasan penyelesaian. Hal itu dapat disebabkan oleh tidak adanya beban re-interpretasi terhadap ajaran agama tertentu. Jadi, UU PKDRT jauh lebih bisa diterima masyarakat dan aparat hukum sebagai sesuatu yang

sama sekali baru dan bersifat universal; bukan sebagai *counter* terhadap produk hukum yang diinstitusionalisasi berdasarkan ajaran agama tertentu (Pratiwi, 2011b).

Sebagaimana disebutkan dalam bagian sebelumnya, pendekatan yang ditawarkan oleh UU PKDRT masih terfokus pada *individual treatment*; perlindungan bagi korban dan pemberian sanksi bagi pelaku menjadi jalan keluar yang diberikan. Pendekatan itu belum mampu berkontestasi dengan UU Perkawinan dan KHI dalam hal mendorong negara untuk menghapuskan pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin yang dibentuk oleh kedua peraturan perundang-undangan itu. Padahal, pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin telah mengakibatkan diskriminasi terhadap perempuan dalam mengakses partisipasi di ranah publik. Untuk itu, RUU KKG seharusnya dapat menjadi peluang untuk mendorong negara, salah satunya, dalam menciptakan kesetaraan di ranah domestik sebagai kebutuhan paling substantif dalam melindungi hak-hak perempuan.

Untuk dapat dijadikan sebagai penopang aturan terkait hak-hak perempuan, RUU KKG harus mampu berkontestasi dengan UU Perkawinan dan KHI sebagai basis pembagian kerja berbasis ketidaksetaraan gender. Tidak hanya itu, tetapi juga dengan peraturan perundang-undangan terkait perburuhan, politik, pendidikan, dan kesehatan. Dari segi substansi, RUU KKG sebaiknya mengintegrasikan CEDAW di dalamnya melalui pemodelan yang kemudian diturunkan menjadi program-program pemerintah dalam menciptakan kesetaraan akses, partisipasi, dan kontrol antara perempuan dan laki-laki di berbagai bidang, termasuk bidang yang menjadi *determinant*, yakni kerumahtanggaan.³

Berdasarkan paparan pemetaan bidang-bidang terkait perlindungan hak perempuan pada bagian sebelumnya, pasal-pasal CEDAW tentang kesetaraan perempuan dan laki-laki dalam tugas-tugas pengasuhan anak, kesehatan keluarga, dan kesejahteraan keluarga dapat diintegrasikan dalam RUU KKG. Hal itu dilakukan melalui kewajiban pemerintah untuk memperluas Panca Krida pos-pos pelayanan terpadu menjadi

³ Sayangnya, pemerintah masih memandang bahwa konsep gender dalam keluarga hanya merupakan “contoh kecil” dari kesetaraan gender (“Parameter Kesetaraan Gender, Rumusan Norma yang Responsif Gender”, *Republika*, 20 Maret 2012, hlm: 2). Hal itu menunjukkan bahwa pemerintah hingga saat ini belum sensitif akan adanya kontribusi besar dari konsep gender dalam keluarga terhadap konsep gender di ranah publik.

ruang bagi perempuan dan laki-laki untuk mendapatkan informasi dasar dan pelayanan dasar terkait kesehatan dan kesejahteraan keluarga (termasuk pelayanan KB bagi laki-laki), perkembangan anak, dan *daycare* berbasis komunitas (dapat juga diintegrasikan dengan PAUD). Selain itu, ada pula kursus-kursus keterampilan kerumahtanggaan bagi laki-laki dan perempuan, seperti memasak, menyeterika, dan mengasuh anak. Posyandu dapat menjadi pertimbangan dalam RUU KKG karena faktor aksesibilitas masyarakat Indonesia terkait lokasi dan biaya.

Pengintegrasian pasal-pasal CEDAW terkait partisipasi dan *numbering/quota* perempuan di bidang-bidang pekerjaan, pendidikan, dan politik dalam RUU KKG dapat dilakukan dengan aturan-aturan yang mewajibkan tersedianya ruang-ruang laktasi di setiap tempat kerja, institusi pendidikan tinggi, kantor dewan perwakilan, dan sekretariat organisasi politik. Pembangunan fasilitas ruang laktasi itu membutuhkan tidak hanya peran pemerintah, tetapi juga solidaritas di tiap bidang, seperti solidaritas antarpekerja, antaranggota-dewan, dan antaranggota-organisasi-politik. Khusus untuk bidang pekerjaan, RUU KKG juga dapat mengatur perubahan dari sistem *maternity leave* menjadi sistem *parental leave*. Secara prinsip, hal itu harus memenuhi hak anak atas ASI eksklusif, adanya “*dady quota*”, dan adanya sisa waktu yang wajib dibagi antara pasangan.

RUU KKG juga dapat mengakomodasi pasal-pasal CEDAW terkait informasi dan pelayanan kesehatan dengan memperluas fungsi Puskesmas dalam penanganan ibu hamil, ibu bersalin, dan ibu menyusui melalui kewajiban keterlibatan pasangan dalam tahap-tahap kehamilan, persalinan, dan teknik-teknik menyusui (termasuk penyimpanan dan pemberian ASI secara tidak langsung oleh pasangan). Dengan adanya aturan itu, sensitivitas gender dalam kesehatan ibu dan anak tidak secara eksklusif hanya dipahami oleh mereka yang mampu mengakses rumah-rumah sakit besar dengan biaya tinggi.

Secara teknis, RUU KKG sebagai penopang CEDAW kelak dapat menjadi dasar hukum bagi adanya semacam “kongres nasional” antar-kementerian-kementerian untuk saling mengukur kinerja dalam pengarusutamaan gender dan manfaatnya bagi perlindungan hak-hak perempuan, mengingat hampir semua kementerian sebenarnya sudah memiliki program pengarusutamaan gender. Agar tidak sekadar menjadi “ajang ramah-tamah” antarkementerian, setiap kementerian

diwajibkan juga untuk menghasilkan rekomendasi umum maupun rekomendasi internal untuk disosialisasikan ke Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) masing-masing (beserta pembiayaan yang menjadi konsekuensinya). Dengan demikian, selain dapat menjadi acuan dalam merencanakan program-program dalam Rencana Aksi Nasional (RAN), hal itu dapat diturunkan menjadi acuan dalam pembuatan Rencana Aksi Daerah (RAD) dan dilaksanakan dalam kerangka peraturan-peraturan daerah tentang kesetaraan gender.

Kesimpulan

Kekhususan di dalam perlindungan hak-hak perempuan dapat dilihat dari berbagai bentuk diskriminasi yang tidak menguntungkan bagi perempuan. Ukuran-ukuran yang paling sering digunakan adalah tingkat partisipasi dan kuota di bidang-bidang pekerjaan, politik, dan pendidikan. Sementara itu, dominasi yang ada dalam *sex difference* dapat menjelaskan perlindungan hak perempuan dari kekerasan dan penyalahgunaan seksual menjadi kebutuhan khusus perempuan. Kategori-kategori biologis, seperti menstruasi, kehamilan, dan persalinan, juga menjadi latar belakang kekhususan hak perempuan. Akan tetapi, kurangnya perlindungan terhadap berbagai kekhususan itu merupakan dampak dari relasi gender yang sebenarnya tidak bersifat *women-centred-ness*,

Pembagian kerja berbasis jenis kelamin dalam rumah tangga, yang memiliki pembenaran secara hukum dalam UU Perkawinan dan KHI, menjadi dasar minimnya akses perempuan untuk berpartisipasi di bidang-bidang publik, seperti *top position* dalam pekerjaan, pendidikan, dan aktivitas politik. Pembagian kerja yang menempatkan laki-laki sebagai pencari nafkah dan perempuan sebagai ibu rumah tangga juga berujung pada pembebanan urusan-urusan menstruasi, persalinan, menyusui, dan fertilitas sebagai “urusan perempuan”. Terlebih, label pembagian kerja semacam itu juga ditransfer ke ranah publik dalam bentuk jenis pekerjaan dan bidang pendidikan. Jadi, konsekuensi dari semua itu, yaitu pengasuhan anak juga menjadi “urusan perempuan”. Dalam banyak kasus, “keterbatasan kemampuan” dan “keterbatasan pengetahuan” laki-laki dalam melaksanakan tugas-tugas kerumahtanggaan menjadi persoalan juga karena adanya eksklusivitas pengetahuan semacam itu. Dengan demikian, jalan keluar yang dibutuhkan juga tidak bersifat *women-centred-ness*.

Sayangnya, perubahan hukum terhadap aturan-aturan perkawinan/keluarga cenderung sulit dilakukan apabila strategi yang digunakan adalah dengan cara meng-*counter* nilai-nilai keagamaan, khususnya yang ada dalam KHI. Strategi UU PKDRT yang mampu berkontestasi dalam kasus-kasus hukum terkait perkawinan harus diambil sebagai contoh keberhasilan UU PKDRT sebagai salah satu pilihan hukum yang paling universal terkait relasi gender di ranah domestik. Namun, kebutuhan yang lebih mendasar adalah bukan hanya aturan yang memberikan perlindungan kepada korban dan memberikan sanksi kepada pelaku, tetapi juga aturan yang mengintegrasikan CEDAW melalui program-program yang menopang perlindungan hak-hak perempuan dalam CEDAW.

RUU KKG dapat menjadi ruang implementasi CEDAW menjadi program-program yang memungkinkan penghapusan diskriminasi terhadap perempuan di berbagai bidang. RUU KKG dapat memasukkan program-program penghapusan pembagian kerja berbasis jenis kelamin beserta fasilitas-fasilitas kesetaraan gender yang dibutuhkan di setiap bidang hak-hak perempuan. Apabila RUU KKG mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan CEDAW, RUU KKG sangat berpeluang untuk menjadi pilihan hukum yang demokratis bagi perempuan untuk keluar dari diskriminasi.

Daftar Pustaka

- Beteta, Hanny Cueva. "What is Missing in Measures of Women's Empowerment?"
In *Journal of Human Development*. Vol. 7 No. 2 (2006): 221 – 241.
- Brandth, Berit, dan Elin Kvande. *Masculinity and Child Care: the Reconstruction of Fathering*. Dragvoll: Senter for kvinneforskning, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 1997.
- Caraway, Teri L. *Engendering Industrialization: the Feminization of Factory Work in Indonesia*. Illinois: Northwestern University Press, 2002.
- Conaghan, Joanne. "Reassessing the Feminist Theoretical Project in Law." *Journal of Law and Society*, Vol. 27, Issue 3 (September 2000): 351 – 385.
- _____, and Kerry Rittich (eds.). *Labour Law, Work, and Family: Critical and Comparative Perspectives*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Graycar, Reg, dan Jenny Morgan. *The Hidden Gender of Law*. 2nd Edition.

- NSW: the Federation Press, 2002.
- Hunter, Rosemary (ed.). *Rethinking Equality Projects in Law*. Oxford: Hart Publishing, 2008.
- Kantola, Johanna. *Feminists Theorize the State*. London: Palgrave Macmillan, 2006.
- Klasen, Stephan, dan Dana Schuler. "Reforming the Gender-Related Development Index and the Gender Empowerment Measure: Implementing Some Specific Proposals." In *Feminist Economics*. January 2011 (1): 1 – 30.
- Lacey, Nicola. "Feminist Legal Theory and the Rights of Women." In *Gender in Human Rights*, ed. Karen Knop, 13 – 56. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Phillips, Anne. *The Politics of Presence*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Pratiwi, Agus. "Gender Equality: What Should the Govt's Strategy Be in 2011?" In *Jakarta Globe*. 2 Januari 2011.
- _____. "Meretas Model Peradilan Pro-Perempuan." Makalah dipresentasikan dalam diskusi Pembangunan *Family Court* di Indonesia, Federasi LBH APIK Indonesia, Jakarta, 15 April, 2011.
- _____, Evi Rosfiantika, dan Hazar Kusmayanti. *Menghadirkan Kesetaraan di Ranah Domestik*. Bandung: Puslitbang Gender dan Anak LPPM UNPAD, 2011.
- Republika. 20 Maret 2012. *Parameter Kesetaraan Gender, Rumusan Norma yang Responsif Gender*, hal. 2.
- Smart, Carol. *Feminism and the Power of Law*. London: Routledge, 2002.
- Stang Dahl, Tove. *Women's Law: an Introduction to Feminist Jurisprudence*. Oslo: Norwegian University Press, 1987.

Pendekatan Hukum dan Ekonomi Terhadap Kejahatan Pemerksaan: Suatu Pengantar

Pramudya A. Oktavinanda

Abstrak

Artikel ini membahas penggunaan pendekatan ilmu ekonomi terhadap hukum (atau pendekatan Hukum dan Ekonomi) dalam menganalisis kejahatan pemerksaan. Dari sudut pandang Hukum dan Ekonomi, kejahatan pemerksaan bersifat unik karena rendahnya "biaya" untuk melakukan pemerksaan sehingga terdapat insentif yang cukup besar bagi para pelakunya untuk melakukan kejahatan itu. Oleh karenanya, untuk dapat mengurangi tingkat kejahatan pemerksaan, diperlukan penyusunan kebijakan yang berorientasi pada penciptaan insentif yang tepat bagi setiap pihak yang terlibat, baik dari korban, pelaku, penegak hukum, maupun masyarakat secara umum.

Pendahuluan

Pendekatan ilmu ekonomi terhadap hukum (yang selanjutnya akan disebut sebagai Hukum dan Ekonomi) merupakan aliran ilmu hukum yang memanfaatkan analisis ekonomi dalam menjawab tiga pertanyaan besar mengenai: (i) definisi hukum; (ii) asal-muasal hukum dan cara hukum memperoleh keberlakuannya; dan (iii) kriteria hukum yang baik (Mercurio dan Medema, 2006, 5). Pendekatan Hukum dan Ekonomi disusun berdasarkan asumsi dasar bahwa manusia adalah makhluk yang rasional dan senantiasa berusaha memaksimalkan manfaat (atau utilitas) yang dapat mereka terima dengan mempertimbangkan kelangkaan sumber daya yang mereka miliki (Posner, 2011, 3).

Dengan demikian, setiap manusia diasumsikan akan memperhitungkan unsur keuntungan dan kerugian dalam setiap tindakannya. Perhitungan keuntungan dan kerugian itu tidak berarti setiap manusia secara sadar melakukan perhitungan yang rumit dan mendalam untuk setiap tindakannya, melainkan dapat pula diperhitungkan dalam bawah sadarnya (Becker, 1990, 7). Selain itu, tidak pula berarti setiap manusia diharuskan memiliki informasi yang lengkap

sebelum mengambil keputusan (Posner, 2011, 4). Fokus pendekatan Hukum dan Ekonomi bukan pada tingkat kesadaran manusia, melainkan konsekuensi yang akan muncul dari sifat dasar manusia di atas dan cara hal itu akan mempengaruhi hukum (Posner, 2011, 3).

Dalam artikel ini, saya menggunakan pendekatan Hukum dan Ekonomi dalam menganalisis kejahatan pemerkosaan, termasuk mengenai sifat dasar pelaku kejahatan pemerkosaan, faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kejahatan pemerkosaan, dan kebijakan yang dapat diambil untuk mencegah atau menurunkan tingkat kejahatan pemerkosaan. Secara sepintas, saya juga menunjukkan—melalui pendekatan Hukum dan Ekonomi—bahwa pakaian yang dikenakan oleh wanita merupakan faktor yang minim dalam kejahatan pemerkosaan. Perdebatan mengenai hal itu pun justru menjauhkan masyarakat dari isu utama yang seharusnya ditanggulangi.

Kejahatan Pemerkosaan dan Perhatian yang Seharusnya Diberikan terhadap Kejahatan Itu

Pasal 285 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mendefinisikan pemerkosaan sebagai pemaksaan melalui kekerasan atau ancaman kekerasan kepada seorang wanita untuk bersetubuh dengan pelaku di luar perkawinan. Kejahatan itu diancam dengan pidana penjara maksimal 12 tahun. KUHP juga mengatur mengenai beberapa perbuatan cabul dengan ancaman pidana yang lebih ringan, misalnya Pasal 286 KUHP yang memberikan ancaman pidana penjara maksimum 9 tahun untuk pelaku persetubuhan dengan wanita di luar perkawinan yang mengetahui bahwa wanita itu berada dalam keadaan pingsan atau tak berdaya.

Dalam pandangan saya, definisi yang diberikan dalam KUHP sangat tidak mencukupi dan turut menyumbang terhadap rendahnya biaya untuk melakukan pemerkosaan. Kejahatan pemerkosaan seharusnya meliputi pemaksaan hubungan seksual dalam hubungan perkawinan dan mekanisme pemaksaan seharusnya tidak terbatas pada kekerasan atau ancaman kekerasan, tetapi juga penyalahgunaan keadaan, misalnya penyalahgunaan posisi sebagai atasan terhadap bawahan.

Konsekuensinya, sepanjang semua tindakan di atas berujung pada pemaksaan hubungan seksual tanpa kesepakatan korban, seharusnya hukumannya dipersamakan dengan hukuman pemerkosaan sebagaimana diatur dalam Pasal 285 KUHP (atau dalam bentuk lain seandainya

Pasal 285 KUHP dapat kita ubah). Dalam konteks artikel ini, istilah pemerkosaan didefinisikan secara luas sebagai segala bentuk pemaksaan hubungan seksual terhadap wanita tanpa kesepakatan dari wanita yang bersangkutan terlepas dari cara-cara yang digunakan oleh pelaku.¹

Kejahatan pemerkosaan merupakan salah satu kejahatan yang memiliki implikasi negatif jangka panjang terhadap para korban (baik dari segi fisik maupun psikologis).² Kerugian juga dialami secara signifikan baik terhadap korban maupun masyarakat secara keseluruhan, misalnya menurunnya persepsi wanita terhadap keamanan pribadi di ruang publik.³ Kerugian terhadap korban dan masyarakat itu hanyalah salah satu dari sekian banyak biaya sosial yang harus ditanggung oleh masyarakat, tetapi tidak ditanggung oleh para pelaku pemerkosaan (Mandhane, 2001, 198). Hal itu bisa dianalogikan dengan perusahaan-perusahaan yang mencemari lingkungan sekitar dan menimbulkan dampak negatif kepada pihak ketiga. Namun, perusahaan tidak bersedia memberikan kompensasi atas pencemaran itu.

Dengan demikian, dari sudut pandang mana pun, kejahatan pemerkosaan tidak bisa dianggap remeh. Oleh karenanya, negara maupun masyarakat seharusnya memberikan perhatian yang lebih besar dalam menanggulangi kejahatan itu.

Sifat Dasar Pelaku Kejahatan dalam Pendekatan Hukum dan Ekonomi

Dalam pendekatan Hukum dan Ekonomi, ketaatan setiap warga negara terhadap hukum yang berlaku tidak dianggap terjadi secara

¹ Dalam praktiknya, tindak pidana pemerkosaan di berbagai negara umumnya meliputi dua unsur utama, yaitu pemaksaan dan ketiadaan kesepakatan dari pihak korban (MacKinnon, 2006, 941). Penting untuk diperhatikan bahwa unsur pemaksaan tidak harus indetent dengan kekerasan atau ancaman kekerasan.

² Kerugian fisik dan psikologis yang dialami oleh korban pemerkosaan sangat luar biasa. Kerugian fisik bisa meliputi kemungkinan terkena penyakit menular yang berbahaya, seperti AIDS dan kerugian mental meliputi berbagai kondisi penyakit jiwa yang merusak produktivitas korban (Weisburd dan Levin, 1994, 30).

³ "Maraknya Kasus Pemerkosaan di Angkot Membuat Perempuan Takut," <<http://www.republika.co.id/berita/regional/jabodetabek/11/09/15/lrke16r-maraknya-kasus-pemerkosaan-di-angkot-membuat-perempuan-takut>>, 15 September 2011. Berita itu hanyalah salah satu dari sekian banyak berita mengenai persepsi wanita terhadap keamanan pribadinya. Kita memang tidak memiliki data mengenai berapa besar probabilitas seorang wanita dapat diperkosa di jalanan untuk menentukan wanita memiliki risiko keamanan yang tinggi atau tidak. Meskipun demikian, informasi mengenai hal seperti itu di berbagai berita jelas mempengaruhi kondisi psikologis masyarakat dan menimbulkan persepsi risiko yang menyedihkan dan membebani masyarakat dengan biaya sosial tambahan.

otomatis. Terdapat perbedaan yang besar antara mengetahui suatu hukum dan menaati hukum itu. Kenyataannya, terdapat sumber daya publik dan privat yang digunakan untuk mencegah pelanggaran terhadap hukum serta menjatuhkan sanksi kepada para pelanggar hukum (Becker, 1968, 169).

Sebagaimana dinyatakan di atas, manusia merupakan makhluk rasional dan bukan malaikat berhati mulia yang tak akan melakukan kejahatan hanya karena mereka mengetahui hukum yang berlaku. Dengan demikian, setiap pelaku kejahatan akan berusaha memaksimalkan manfaat yang dapat ia terima dari kejahatannya. Ia pun akan memperhitungkan kerugian yang mungkin ia alami sebagai akibat dari pelaksanaan kejahatan, misalnya biaya untuk melakukan kejahatan dan biaya dalam bentuk sanksi terhadap dirinya apabila ia tertangkap dan terbukti bersalah. Dalam pandangan pelaku kejahatan, apabila manfaat yang ia terima melebihi kerugian yang akan ia alami, dapat disimpulkan bahwa kemungkinan besar pelaku kejahatan itu akan melakukan kejahatannya (Winter, 2008, 8).

Hal tersebut berlaku untuk segala jenis tindak pidana, termasuk pemerkosaan. Meskipun demikian, tentunya insentif bagi kejahatan masing-masing berbeda. Misalnya, pendekatan terhadap kejahatan pembunuhan akan berbeda dengan kejahatan korupsi karena manfaat dan kerugian dari setiap pelaku pun berbeda. Oleh karena itu, untuk menanggulangi suatu jenis kejahatan, diperlukan analisis lebih lanjut terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi pola perilaku para pelakunya dan tipe insentif yang dapat secara efektif menanggulangi atau mengurangi perilaku negatif itu (Winter, 2008, 8).

Faktor-Faktor yang Berpengaruh dalam Kejahatan Pemerksaan

Dalam menentukan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kejahatan pemerkosaan, pertama-pertama kita harus menentukan terlebih dahulu formula perhitungan manfaat yang diterima oleh pelaku pemerkosaan. Secara sederhana, formula tersebut dapat digambarkan sebagai berikut.

$$PqQ - C(Q)$$

Keterangan:

- = total keuntungan pelaksanaan pemerkosaan;
- Pq = nilai manfaat pemerkosaan per satuan pemerkosaan;
- C = biaya melaksanakan pemerkosaan⁴; dan
- Q = satuan kuantitas untuk tindakan pemerkosaan (atau jumlah pemerkosaan).

Selama hasil akhir bersifat positif, maka pelaku kejahatan pemerkosaan akan senantiasa berpotensi untuk melakukan tindakan kejahatan tersebut. Cara terbaik untuk mencegahnya adalah meningkatkan nilai C sedemikian rupa sehingga hasil akhir dari adalah negatif. Hal itu merupakan tujuan utama suatu kebijakan publik yang rasional, yaitu menjadikan kejahatan tidak lagi menguntungkan bagi para pelakunya (Becker, 1968, 183).

1. Komponen Manfaat dalam Pemerkosaan

Komponen utama Pq dalam pemerkosaan tentunya adalah kepuasan seksual. Dalam praktiknya, terdapat banyak cara untuk memperoleh kepuasan seksual, termasuk masturbasi dan hubungan seksual berdasarkan kesepakatan bersama, baik dengan pasangan resmi maupun tidak. Mengapa kemudian pelaku kejahatan lebih memilih melakukan pemerkosaan?

Terdapat dua penjelasan. *Pertama*, dapat diasumsikan bahwa bagi pelaku pemerkosaan, manfaat kepuasan seksual yang didapat dari pemerkosaan lebih tinggi dari cara pemenuhan kepuasan seksual yang lain, misalnya kepuasan tambahan yang didapat dengan jalan merendahkan korban guna menunjukkan dominasi maskulinitas

⁴ Peletakan Q dalam Simbol () diberikan terhadap C untuk menunjukkan bahwa sesuai dengan prinsip *economies of scale*. Dalam jangka panjang, rata-rata biaya marginal (biaya yang diperlukan untuk menciptakan satu unit produk/jasa tambahan) untuk memproduksi suatu produk/jasa cenderung menurun dengan bertambahnya jumlah produk/jasa yang akan dibuat dalam proses produksi (Mankiw, 2011, 272). Dalam konteks pemerkosaan, semakin banyak jumlah pemerkosaan yang dilakukan oleh pelaku, semakin rendah rata-rata biaya yang harus pelaku tanggung. Misalnya, dengan lebih banyak pengalaman dalam pemerkosaan, semakin mudah bagi pemerkosa untuk menjalankan rencana dan aksi pemerkosaan dengan jalan yang lebih aman baginya. Patut diingat pula bahwa jumlah maksimum masa penjara yang bisa diterapkan untuk gabungan tindak pidana dalam hukum pidana Indonesia bersifat terbatas dan bukan akumulatif. Artinya, sampai pada titik tertentu, penambahan jumlah tindakan pemerkosaan tidak akan lagi berpengaruh pada sanksi penjara yang akan dikenakan pada pelaku dan semakin menekan biaya pemerkosaan menjadi semakin rendah.

pria (Bachman, Ward dan Paternoster, 1992, 344). Dengan kata lain, pemerkosaan lebih dimotivasi oleh bias gender (Rothschild, 1993, 232). *Kedua*, pemerkosaan dapat dianggap sebagai produk substitusi dari hubungan seksual berdasarkan kesepakatan. Apabila jumlah hubungan seksual berdasarkan kesepakatan menurun, jumlah pemerkosaan diasumsikan akan meningkat dan demikian sebaliknya (Posner, 1994, 384).⁵

Implikasi lebih lanjut dari penjelasan kedua, seorang pemerkosa memilih untuk melakukan pemerkosaan dengan asumsi bahwa biaya untuk memperoleh kepuasan seksual dari pemerkosaan lebih rendah daripada biaya untuk memperoleh kepuasan seksual dengan jalan kesepakatan bersama.⁶ Dengan demikian, nilai akhir untuk pemerkosaan akan menjadi lebih besar dibandingkan dengan hubungan seksual berdasarkan kesepakatan, bahkan jika sekalipun nilai Pq setara, baik untuk pemerkosaan maupun hubungan seksual berdasarkan kesepakatan.

Dalam hal ini, saya lebih condong pada penjelasan kedua. Menurut saya, komponen biaya atau C —sebagaimana akan dibahas lebih lanjut di bawah ini—lebih memegang peranan dalam keputusan seorang pemerkosa dibandingkan dengan menganalisis nilai Pq yang tidak dapat dibandingkan secara pasti dengan nilai manfaat dari hubungan seksual berdasarkan kesepakatan. Fokus terhadap komponen C juga akan lebih memudahkan kita dalam menyusun kebijakan karena jauh lebih mudah untuk meningkatkan biaya suatu aktivitas dibandingkan dengan meningkatkan manfaat dari aktivitas pengganti (dengan tujuan untuk memberikan insentif kepada orang untuk lebih memilih aktivitas pengganti itu).

⁵ Untuk mendukung pendapat yang cukup kontroversial ini, Richard Posner menyampaikan data penelitian antropologis dari Donald Simons. Penelitian itu menunjukkan bahwa dalam masyarakat yang memposisikan biaya untuk melakukan hubungan seksual melalui pernikahan menjadi semakin mahal, hubungan seksual lebih sulit terjadi dengan kesepakatan; jumlah kejahatan pemerkosaan ikut meningkat.

⁶ Sekalipun sering terlewat dari pengamatan, pada prinsipnya, terdapat biaya untuk melakukan hubungan seksual berdasarkan kesepakatan. Biaya itu dapat meliputi: investasi uang dan waktu untuk perkawinan, harga yang harus dibayar untuk membeli jasa pekerja seks komersial, biaya yang dihabiskan untuk membangun kepercayaan dalam hubungan cinta dengan lawan jenis sehingga mereka bersedia untuk melakukan hubungan seksual tanpa paksaan, dan sebagainya.

2. Komponen Biaya dalam Pemerksosaan

Fungsi yang menggambarkan komponen-komponen C dapat digambarkan secara sederhana sebagai berikut.

$$C = f(K, dH, \dots)$$

Keterangan:

K = situasi dan kondisi dari lokasi pemerksosaan;

H = besarnya sanksi pidana yang akan dijatuhkan pada pelaku pemerksosaan; dan

d = probabilitas dijatuhkannya sanksi pidana terhadap pelaku pemerksosaan.

Semakin kondusif situasi dan kondisi dari lokasi pemerksosaan untuk melakukan pemerksosaan dan semakin rendahnya sanksi (termasuk probabilitas dijatuhkannya sanksi tersebut terhadap pelaku), semakin rendah biaya yang diperlukan untuk melakukan pemerksosaan. Selain itu, juga semakin besar nilai yang akan didapat oleh pelaku pemerksosaan dan semakin tinggi insentif pelaku pemerksosaan untuk melaksanakan kejahatannya.

Saya membuka kemungkinan adanya komponen-komponen lain dalam suatu fungsi biaya pemerksosaan, tetapi dua faktor yang telah disebutkan dalam komponen biaya pemerksosaan di atas memiliki prioritas tertinggi. Pembahasan di bawah ini menjelaskan alasan saya memberikan prioritas terhadap dua komponen itu.

2.1 Situasi dan Kondisi dari Lokasi Pemerksosaan

Situasi dan kondisi dari lokasi pemerksosaan pada prinsipnya berkorelasi positif dengan teori bahwa kejahatan terjadi karena adanya kesempatan untuk melakukan kejahatan itu. Ada tiga faktor yang berperan: (i) pelaku yang berniat untuk melakukan kejahatan; (ii) target yang cocok; dan (iii) ketiadaan penjagaan terhadap korban (Maume, 1989, 515). Dalam hal itu, aktivitas sehari-hari dari pelaku dan korban menjadi faktor yang dominan. Salah satu penelitian menunjukkan bahwa pemerksosaan umumnya lebih sering terjadi pada wanita yang melakukan pekerjaan di luar rumah dibandingkan dengan mereka yang hanya tinggal di rumah (Maume, 1989, 516).

Tentunya, hal tersebut tidak bisa dijadikan justifikasi untuk menyusun suatu kebijakan untuk merumahkan semua wanita untuk memperoleh rasa aman.⁷ Sebaliknya, penelitian itu justru menunjukkan bahwa situasi dan kondisi berperan sangat penting dalam kasus pemerkosaan. Tanpa ada situasi dan kondisi yang tepat, pemerkosaan jarang atau tidak akan terjadi. Semakin banyak daerah dengan kondisi keamanan yang buruk, semakin mudah pemerkosaan terjadi dan dapat diasumsikan bahwa jumlah pemerkosaan akan meningkat dalam kondisi demikian.

Berikut satu contoh kasus sederhana. Tidak ada kasus pemerkosaan yang dilakukan di ruang terbuka dengan orang lalu-lalang pada siang hari. Kecuali pelaku memiliki penyakit mental, tidak akan ada pelaku pemerkosaan yang cukup bodoh untuk melakukan hal itu karena biaya pemerkosaan akan menjadi sangat besar.⁸

2.2 Sanksi dan Probabilitas Dijatuhkannya Sanksi

Tidak perlu diragukan lagi, besaran sanksi pidana atas suatu kasus akan mempengaruhi perhitungan setiap pelaku kejahatan termasuk pelaku pemerkosaan.⁹ Namun, komponen sanksi pidana tidak dapat dan tidak akan pernah bisa dilepaskan dari komponen probabilitas dijatuhkannya sanksi itu kepada pelaku. Seberat apa pun sanksi pidana—selama kemungkinan dijatuhkannya kecil, pelaku tindak pidana akan “mendiskon” biaya dari sanksi itu.

⁷ Pemikiran seperti itu tak jauh berbeda dengan ide bahwa semua orang dihentikan berhenti mengendarai mobil untuk mendapatkan keamanan karena secara statistik, banyak terjadi kecelakaan mobil. Tidak saja menunjukkan kesesatan dalam berpikir, kebijakan yang dihasilkan juga sama sekali tidak efisien.

⁸ Dalam salah satu seminar di University of Chicago, saya berkesempatan berdialog dengan advokat aktivis antipemerkosaan yang juga pernah menjadi korban pemerkosaan. Advokat itu menginformasikan bahwa bahkan di Amerika sekalipun masih banyak orang yang berpikir bahwa pemerkosaan adalah kejahatan yang terjadi secara acak dan dilakukan oleh orang yang tidak dikenal. Kenyataannya secara statistik, kejahatan pemerkosaan lebih sering dilakukan oleh orang yang dikenal korban. Hal itu berkorelasi positif dengan teori saya bahwa situasi dan lokasi sangat berperan dalam komponen biaya kejahatan pemerkosaan. Pemerkosaan tidak bisa dilakukan tiba-tiba (mengingat melakukan pemerkosaan sendiri butuh waktu, tidak seperti pembunuhan misalnya yang bisa dilakukan dalam sekejap. Kejahatan itu adalah kejahatan yang paling efisien apabila dilakukan berdasarkan rencana dan pengetahuan mengenai perilaku korban.

⁹ Teori tersebut didukung dengan salah satu penelitian empiris di salah satu universitas Amerika Serikat yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang erat antara keputusan pemerkosa untuk melakukan kejahatannya dengan besaran sanksi yang akan dijatuhkan dan probabilitas dirinya akan dikenai sanksi tersebut (Bachman, Ward dan Paternoster, 1992, 367)

Banyak hal bisa mempengaruhi komponen probabilitas penjatuhan sanksi dalam kasus pemerkosaan. Awalnya, harus dipahami dulu bahwa kasus pemerkosaan merupakan tindak pidana yang mudah dituduhkan, sulit untuk dibuktikan, dan lebih sulit lagi untuk dibela (Hibey, 1973, 309). Implikasi dari pernyataan itu adalah banyak keragu-raguan yang terlibat dalam pemeriksaan perkara pemerkosaan. Hal itu menyulitkan hakim dalam menjatuhkan putusan yang tepat.

2.2.1 Kesulitan Pencarian Alat Bukti dan Insentif Negatif terhadap Korban

Sebagaimana dibahas di atas, pemerkosaan tidak akan dilakukan di tempat yang mudah terlihat oleh banyak orang. Faktor biaya yang terkait dengan situasi dan kondisi dari lokasi pemerkosaan meniscayakan bahwa pelaku pemerkosaan akan memilih lokasi dengan kemungkinan terbaik untuk melakukan pemerkosaan secara aman bagi dirinya sendiri. Dengan kata lain, lokasi yang dipilih oleh pemerkosa umumnya menyulitkan keberadaan saksi.

Pemerkosaan dalam praktiknya juga merupakan kasus yang sulit dibuktikan secara fisik, terutama karena pemerkosaan bisa dilakukan tanpa unsur kekerasan fisik yang meninggalkan bekas tertentu pada tubuh korban. Dengan demikian, tanpa adanya saksi, pembuktian kasus pemerkosaan bisa berujung semata-mata pada pertentangan antara apa yang dikatakan terdakwa dan apa yang dikatakan korban (Ayres dan Baker, 2005, 599).

Banyak penelitian menunjukkan bahwa pemerkosaan menimbulkan implikasi yang mendalam terhadap kondisi fisik dan psikis korban. Berapa banyak dari korban yang berani melaporkan peristiwa buruk yang telah menimpanya? Data dari Amerika Serikat untuk tahun 1992 sampai dengan 2000 menunjukkan terdapat rata-rata 131.950 kasus pemerkosaan per tahun. Dari jumlah itu, diperkirakan hanya 36% yang melaporkan kasusnya kepada polisi (Murdock, 2007, 1.177).

Lebih buruk lagi, proses pidana sendiri belum tentu ramah terhadap wanita dalam kasus pemerkosaan. Sebagaimana akan dibahas lebih lanjut, banyak penelitian menunjukkan perlakuan terhadap korban pemerkosaan sering kali berbeda dengan kasus pidana lain. Sebagai contoh, kecenderungan untuk menyalahkan korban dan sikap penegak hukum yang umumnya tidak memberikan perhatian dalam proses

penyidikan dan penuntutan pidana atau malah tidak menjalankan proses itu sama sekali (Askin, 2011, 8).

Beberapa penelitian juga menunjukkan bahwa proses sidang pemeriksaan perkara pemerkosaan bisa menjadi mimpi buruk bagi para korban, khususnya dalam proses pemeriksaan saksi. Dalam hal itu, pengacara dari pihak terdakwa menggunakan berbagai teknik linguistik yang apik untuk memindahkan beban kesalahan kepada korban dan memberikan beban psikologis tambahan kepada korban (Conley dan O'Barr, 2005, 37).

Dengan kondisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa biaya untuk menuntaskan suatu kasus pemerkosaan menjadi sangat tinggi karena rendahnya insentif bagi korban untuk mencari keadilan (perlakuan buruk di segala level pencarian keadilan). Secara tidak langsung, kondisi itu juga semakin memperkecil probabilitas dijatuhkannya sanksi kepada pelaku.

2.2.2 Sanksi Berat Tidak Serta Merta Meningkatkan Probabilitas Penjatuhan Sanksi

Fakta bahwa pemerkosaan merupakan kasus yang sulit dibuktikan juga memberikan insentif negatif kepada hakim untuk menjatuhkan sanksi yang berat kepada pelaku mengingat kemungkinan pelaku tidak bersalah senantiasa ada. Siapa yang bisa menjamin bahwa pelaku benar-benar memperkosa dan korban benar-benar diperkosa ketika bukti untuk hal itu sangat minim? Tidak tertutup kemungkinan bahwa yang terjadi adalah kasus tuduhan palsu atas pemerkosaan dan sedikit banyak, hal itu akan mempengaruhi cara pandang penegak hukum dalam menghadapi kasus pemerkosaan (Bryden dan Lengnick, 1997, 1.296—1.297).

Prinsip yang cukup terkenal adalah lebih baik menanggung biaya melepaskan pelaku kriminal dibandingkan dengan menghukum orang yang tak bersalah (Robertson dan Vignaux, 1995, 78). Dengan demikian, dalam kasus seperti itu, akan selalu senantiasa ada *trade-off* atau pertukaran antara keinginan kita untuk menghukum seberat mungkin pelaku pemerkosaan dan menghindari penjatuhan sanksi kepada orang yang ternyata tidak bersalah.

Dalam hal pembuktian sulit dicapai, apabila hakim kita asumsikan sebagai pihak yang *risk averse* atau memiliki kecenderungan berhati-hati

terhadap risiko, semakin berat ancaman sanksi pidana pemerkosaan, semakin ragu hakim untuk menjatuhkan sanksi itu. Hakim akan merasa khawatir untuk menjatuhkan sanksi kepada orang yang salah. Akibatnya, justru semakin kecil kemungkinan pelaku pemerkosaan dijatuhi hukuman yang benar-benar berat.¹⁰ Terlihatlah bahwa memperberat sanksi tanpa memperbaiki proses pembuktian pidana pemerkosaan bisa jadi malah berimplikasi buruk dan merugikan korban sekalipun awalnya diharapkan untuk memberikan insentif negatif kepada pelaku untuk mengurangi tindakannya.

2.2.3 Bias di Kalangan Penegak Hukum dan Masyarakat

Kasus pemerkosaan jarang bisa dilepaskan dari stigma atau anggapan bahwa pemerkosaan terjadi sebagai akibat dari kesalahan wanita itu sendiri, misalnya sikap, pakaian yang dikenakan, dan bahasa tubuh (Askin, 2011, 8). Stigmatisasi itu merupakan salah satu faktor utama yang menekan biaya pemerkosaan karena menimbulkan bias di kalangan penegak hukum dalam menjalankan tugas mereka untuk kasus pemerkosaan. Secara tidak langsung, hal itu turut mempengaruhi kinerja mereka menjadi lebih buruk dari yang seharusnya mereka berikan (Weisburd dan Levin, 1994, 31).

Hal tersebut bisa secara sederhana dianalogikan dengan kasus ketika kita memiliki seorang teman yang kebetulan sangat ceroboh dan ia datang meminta tolong untuk mencarikan dompetnya yang hilang di taman karena meletakkannya secara sembarangan. Pertanyaannya adalah apakah kita akan segera menolong teman itu atau menghabiskan waktu untuk menceramahnya terlebih dahulu. Kalau pun akhirnya mau

¹⁰ Dalam negara yang menganut secara ketat asas praduga tak bersalah, standar yang digunakan untuk pembuktian akan semakin tinggi. Pelaku kejahatan wajib diperlakukan seakan-akan tak bersalah sampai dengan terbukti sebaliknya di akhir persidangan melalui putusan yang berlaku final (Schwikkard, 1999, 36) dan proses penerimaan keabsahan suatu alat bukti yang relevan juga akan semakin berat (Schwikkard, 1999, 50). Bagi kejahatan yang umumnya sulit dibuktikan seperti pemerkosaan, tentunya hal itu menimbulkan biaya tambahan yang tidak sedikit.

Perlu pula diperhatikan bahwa hakim bukan mesin yang menjalankan undang-undang secara otomatis. Mereka adalah manusia biasa yang juga memiliki persepsi terhadap risiko. Semakin tinggi kehati-hatian mereka terhadap risiko, semakin jarang mereka akan mengambil keputusan yang berimplikasi besar. Banyak penelitian menarik mengenai perilaku hakim dan persepsi mereka mengenai risiko mempengaruhi hasil putusan akhir mereka, misalnya penelitian mendalam mengenai sikap mahkamah agung Amerika Serikat terhadap isu-isu konstitusional yang kontroversial layaknya hukuman mati dan aborsi dan pengaruh *risk averse* terhadap keputusan mereka (Eskridge dan Frickey, 1993, 43 - 44).

menolongnya, apakah kita akan melakukannya dengan senang hati dan fokus atau kita akan melakukannya sambil menggerutu dan berasumsi bahwa dompet itu sudah pasti hilang karena ketidakhati-hatiannya?

Dalam pendekatan Hukum dan Ekonomi, khususnya pendekatan *behavioral law and economics* yang meminjam unsur ilmu psikologi, bias dalam kasus pemerkosaan bisa dijelaskan sebagai gabungan antara *hindsight bias* dan *outcome bias*. *Hindsight bias* adalah bias dalam bentuk kecenderungan orang untuk berpikir bahwa suatu peristiwa akan lebih mudah terjadi pada masa depan dan lebih mudah diprediksi penyebabnya setelah peristiwa itu terjadi (Farnsworth, 2007, 218)¹¹.

Outcome bias yaitu bias dalam bentuk kecenderungan orang untuk menyalahkan suatu tindakan atau keputusan yang berujung pada kegagalan walaupun apabila dilihat secara lebih mendalam, kegagalan itu belum tentu terjadi karena tindakan/keputusan yang telah diambil sebelumnya (Farnsworth, 2007, 220)¹². Implikasi kedua bias itu sangat mendalam dalam kasus pemerkosaan dan memberikan justifikasi alasan orang cenderung menyalahkan korban dalam kasus pemerkosaan sekalipun pemerkosaan itu tidak terjadi karena kesalahan tindakan/keputusan dari korban.

Contoh bias yang sering terjadi adalah anggapan bahwa pakaian yang dikenakan oleh wanita dan sikapnya menyebabkan pemerkosaan terjadi. Seandainya tidak terjadi apa-apa, orang umumnya tidak akan mengurus pakaian yang dikenakan wanita atau sikapnya di ruang publik. Namun, setelah pemerkosaan terjadi, sering kali pandangan itu berubah tanpa alasan yang jelas; seakan-akan pakaian dan sikap perempuan menyebabkan pemerkosaan terjadi.

¹¹ Prinsip dari bias tersebut adalah orang-orang sering salah memperhitungkan dampak dan kemungkinan terjadinya suatu peristiwa pada masa depan setelah peristiwa tersebut terjadi. Misalnya, setelah terjadi suatu kecelakaan pesawat, terdapat bias bahwa kecelakaan pesawat akan lebih sering terjadi; hal itu merupakan sesuatu yang seharusnya bisa diprediksi; dan pesawat sebenarnya tidak aman. Padahal, seandainya memperhatikan statistik, kita akan mengetahui bahwa pesawat terbang merupakan salah satu alat transportasi paling aman di dunia. Semakin heboh informasinya, semakin besar bias itu. Hal yang sama juga bisa berlaku untuk pemerkosaan.

¹² *Outcome bias* biasanya sering terjadi dalam kasus-kasus keputusan manajemen perusahaan atau keputusan pemerintah yang pada saat keputusan tersebut diambil, seseorang yang rasional, tanpa memperhitungkan hasil akhir dari keputusan tersebut, akan beranggapan bahwa keputusan tersebut tidak bermasalah. Namun, setelah terjadi masalah, tiba-tiba terjadi perubahan pandangan dan kemudian keputusan yang telah dibuat sebelumnya itu seakan-akan menjadi salah dan merupakan penyebab utama dari kegagalan yang terjadi.

Padahal, apabila kita sandingkan dengan data yang didapat dari berbagai penelitian di atas dan komponen biaya pemerkosaan yang telah saya bahas, pakaian merupakan faktor kecil dalam perhitungan komponen biaya pemerkosaan. Tanpa situasi dan kondisi yang tepat dan kemungkinan penjatuhan sanksi yang kecil, unsur pakaian tak akan berpengaruh banyak. Untuk bisa memberikan justifikasi bahwa pakaian wanita berpengaruh besar dalam kasus pemerkosaan, seharusnya dilakukan penelitian lebih mendalam mengenai seberapa banyak jumlah wanita yang diperkosa dalam kondisi berpakaian minim dibandingkan dengan mereka yang berpakaian sopan. Penelitian seperti itu pun saya yakin tak akan lengkap tanpa lagi-lagi mempertimbangkan faktor situasi dan kondisi dari lokasi pemerkosaan dan aktivitas dari korban yang bersangkutan.

2.2.4 Kesimpulan Mengenai Komponen Biaya Pemerkosaan

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa banyak faktor dapat menyebabkan rendahnya probabilitas dijatuhkannya sanksi pidana terhadap pelaku pemerkosaan. Semakin sedikit atau semakin lama korban melapor, semakin sulit proses pembuktian. Memperberat sanksi tak akan bermanfaat banyak, kecuali dapat dilakukan perbaikan terhadap proses pemeriksaan perkara pemerkosaan yang bisa meningkatkan kepastian penjatuhan sanksi pada pelaku yang sebenarnya. Selain itu, bias juga sangat berbahaya bagi penegakan keadilan dalam kasus pemerkosaan karena mempengaruhi kinerja penegak hukum secara negatif.

Semua hal tersebut menyebabkan rendahnya biaya untuk melakukan pemerkosaan secara umum dan secara tak langsung memberikan insentif kepada pelaku pemerkosaan untuk melakukan kejahatannya. Ironisnya, bias di level masyarakat sebenarnya juga turut membantu menurunkan biaya pemerkosaan itu. Pernahkan terbayang bahwa hanya dengan menyimpan bias sederhana dalam pikiran, kita membantu pemerkosa untuk menurunkan risiko mereka dikenai sanksi pidana sehingga kita turut menyumbang kerugian pada korban pemerkosaan?

Kesimpulan dan Rekomendasi

Melalui pendekatan Hukum dan Ekonomi, saya mencoba menunjukkan bahwa pelaku pemerkosaan sebagai manusia yang rasional hanya akan melakukan kejahatannya apabila nilai manfaat yang

diperolehnya dari pemerkosaan melebihi biaya yang harus ditanggung olehnya. Saya pun berargumen bahwa pemerkosaan merupakan tipe kejahatan dengan biaya pelaksanaan yang cukup rendah bagi pelakunya karena berbagai faktor, seperti keberadaan situasi dan kondisi yang kondusif, kesulitan dalam pembuktian, serta keberadaan bias di kalangan penegak hukum dan masyarakat terhadap korban pemerkosaan.

Solusi yang paling efektif untuk mencegah atau menurunkan pemerkosaan adalah meningkatkan biaya pelaksanaan kejahatan pemerkosaan sedemikian rupa sehingga nilai keuntungan yang diterima akan bernilai negatif. Hal itu berarti bahwa dalam menyusun kebijakan, harus diperhatikan insentif-insentif yang tepat untuk menurunkan manfaat pemerkosaan dan meningkatkan biaya pemerkosaan.

Dengan memperhatikan pembahasan di atas, berikut beberapa rekomendasi yang dapat saya sampaikan sebagai bahan diskusi lebih lanjut.

1. Sebagai langkah awal yang sebenarnya tidak terlalu sulit untuk dilakukan, perlu dilakukan pemberian pendidikan kepada penegak hukum dan masyarakat awam mengenai komponen-komponen yang paling berpengaruh terhadap kejahatan pemerkosaan. Selain itu, perlu juga diberikan penjelasan mengenai kesalahan dan akibat buruk dari bias yang sering terjadi di kalangan penegak hukum dan masyarakat terhadap kasus pemerkosaan.¹³
2. Pemberian insentif yang tepat kepada korban untuk melaporkan kasus yang mereka alami secepat-cepatnya, antara lain melalui—*pertama*—perlindungan mutlak terhadap identitas korban dari ruang publik, misalnya jaminan sidang tertutup untuk umum. *Kedua*, penanganan kasus pemerkosaan yang lebih ramah terhadap korban, misalnya diusahakan sebisa mungkin agar korban ditangani oleh pejabat wanita dengan asumsi korban akan lebih mudah menyampaikan permasalahannya dengan sesama wanita dibandingkan dengan pria yang mungkin akan mempengaruhi sikap mental korban yang baru saja mengalami peristiwa buruk dengan pria.
3. Reformasi terhadap proses pembuktian kasus pemerkosaan di

¹³ Penelitian menunjukkan pendidikan mengenai kejahatan pemerkosaan terhadap penegak hukum dan masyarakat berkorelasi positif dengan peningkatan pelaporan kejahatan pemerkosaan yang membantu penegakan hukum terhadap kasus-kasus pemerkosaan (Berger, Neuman, dan Searles, 1994, 5)

persidangan, khususnya melalui penggunaan teknologi yang lebih canggih, semisal tes DNA. Hal itu dilakukan untuk membantu kekurangan alat bukti dan peningkatan kehati-hatian dalam pemeriksaan korban sebagai saksi guna mencegah terjadinya reviktimisasi atau penyalahan kembali terhadap korban.

4. Perluasan definisi pemerkosaan dalam KUHP Indonesia sehingga mencakup segala bentuk pemaksaan hubungan seksual terhadap wanita terlepas dari hubungan perkawinan dan cara-cara yang digunakan oleh pelaku. Bagaimanapun juga, segala hubungan seksual tanpa kesepakatan dari para pihak yang terlibat rentan terjatuh dalam bentuk pemerkosaan.
5. Pemberatan sanksi sebaiknya hanya dilakukan apabila reformasi proses pembuktian sudah dicapai. Oleh karenanya, pemberian sanksi sebaiknya difokuskan pada sanksi yang dapat ditarik kembali atau yang membuka peluang kompensasi bagi terpidana kasus pemerkosaan apabila misalnya terjadi kesalahan sehingga tidak memberikan insentif negatif kepada hakim yang khawatir salah menjatuhkan hukuman dalam kasus pemerkosaan yang sulit dibuktikan.
6. Perlu pula dipertimbangkan sanksi dalam bentuk pengumuman luas kepada publik (misalnya melalui koran) mengenai nama-nama terpidana pemerkosaan. Tak hanya itu, tercantum pula keharusan mereka untuk mendaftarkan diri dan melapor secara rutin untuk jangka waktu tertentu kepada kepolisian setempat di lokasi mereka tinggal sekiranya mereka telah selesai menjalankan hukuman (dengan ancaman pidana apabila mereka gagal untuk melakukan hal tersebut secara tepat waktu). Dengan demikian, mantan pelaku pemerkosaan bisa lebih mudah diawasi dan memberikan beban tambahan terhadap biaya pemerkosaan. Sanksi seperti itu juga masih dapat ditarik kembali dalam hal ternyata terjadi kesalahan.
7. Sekalipun sulit dicapai dengan kondisi ekonomi Indonesia saat ini, dapat pula dipertimbangkan penambahan infrastruktur keamanan pada lokasi-lokasi yang diperkirakan kondusif untuk melakukan pemerkosaan. Pengawasan terhadap lokasi-lokasi itu seharusnya tidak terlalu sulit. Apabila polisi bisa menempatkan anggotanya pada titik-titik pelanggaran lalu lintas, mengapa mereka tidak bisa menempatkan anggotanya pada titik-titik yang rawan kejahatan?

8. Terakhir, salah satu solusi yang saya temui di University of Chicago adalah penciptaan sistem kendaraan malam (*safe ride system*). Kendaraan itu digunakan untuk mengantarkan murid-murid dan pegawainya ke berbagai daerah di kota Chicago secara gratis pada malam hari (tingkat keamanan di kota Chicago memang cukup mengkhawatirkan). Sistem seperti itu sebenarnya bisa diadopsi secara tidak terlalu mahal oleh perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan perempuan sampai dengan larut malam sebagai bagian dari kompensasi mereka bekerja. Peningkatan keamanan umumnya bisa menjadi insentif yang baik untuk peningkatan produktivitas kerja.

Daftar Pustaka

- Askin, Kelly D. "Comfort Women – Shifting Shame and Stigma from Victims to Victimizers." *International Criminal Law Review* 1 (2001): 5-32.
- Ayres, Ian dan Katherine K. Baker. "A Separate Crime of Reckless Sex." *The University of Chicago Law Review* 72 (2005): 599-666.
- Bachman, Ronet, Sally Ward dan Raymond Paternoster. "The Rationality of Sexual Offending: Testing a Deterrence/Rational Choice Conception of Sexual Assault." *Law and Society Review* 26.2 (1992): 343-372.
- Becker, Gary. *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: The University of Chicago Press, 1990.
- _____. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of Political Economy* 76.2 (1968): 169-217.
- Berger, Ronald J., W. Lawrence Neuman, dan Patricia Searles. "The Impact of Rape Law Reform: An Aggregate Analysis of Police Reports and Arrests." *Criminal Justice Review* 19.1 (1994): 1-23.
- Bryden, David P. dan Sonja Lengnick "Rape in The Criminal Justice System." *The Journal of Criminal Law and Criminology* 87.4 (1997): 1.194-1.384.
- Conley, John M. dan William M. O'Barr. *Just Words: Law, Language, and Power*, 2nd ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2005.
- Eskridge, William N. dan Phillip P. Frickey "Law as Equilibrium." *Harvard Law Review* 108 (1994): 26-108.
- Farnsworth, Ward. *The Legal Analyst: A Toolkit For Thinking About the*

- Law*. Chicago: The University of Chicago Press, 2007.
- Hubey, Richard A. "The Trial of a Rape Case: An Advocate's Analysis of Corroboration, Consent, and Character." *The American Criminal Law Review* 11 (1973): 309-334.
- MacKinnon, Catharine A. "Defining Rape Internationally: A Comment on Akayesu." *Columbia Journal of Transnational Law* 44 (2006): 940-958.
- Mandhane, Renu. "Efficiency or Autonomy? Economic and Feminist Legal Theory in the Context of Sexual Assault." *University of Toronto Law Review* 59.2 (2001): 173-227.
- Mankiw, N. Gregory. *Principles of Economics*, 6th ed. United States of America: South-Western Cengage Learning, 2010.
- Maume, David J. "Inequality and Metropolitan Rape Rates: A Routine Activity Approach." *Justice Quarterly* 6.4 (1989): 513-527.
- Mercuro, Nicholas dan Steven G. Medema. *Economics and the Law: From Posner to Post Modernism and Beyond*, 2nd ed. New Jersey: Princeton University Press, 2006.
- Murdock, Daniel M. "A Compelling State Interest: Constructing a Statutory Framework For Protecting the Identity of Rape Victims." *Alabama Law Review* 58 (2007): 1.177-1.198.
- Posner, Richard. *Economic Analysis of Law*, 8th ed. New York: Aspen Publisher, 2011.
- _____. *Sex and Reason*. Cambridge: Harvard University Press, 1998.
- Robertson, Bernard dan G.A. Vignaux. *Interpreting Evidence: Evaluating Forensic Science in the Courtroom*. United Kingdom: John Wiley & Sons, 1995.
- Rothschild, Eric. "Recognizing Another Face of Hate Crimes: Rape as a Gender Bias Crime." *Maryland Journal of Contemporary Legal Issues* 4.2 (1993): 231-285.
- Schwikkard, P.J. *Presumption of Innocence*. South Africa: Juta & Co, Ltd, 1999.
- Weisburd, Steven Bennet dan Brian Levin. "On the Basis of Sex: Recognizing Gender-Based Bias Crimes." *Stanford Law and Policy Review* 5 (1994): 21-47.
- Winter, Harold. *The Economics of Crime: An Introduction to Rational Crime Analysis*. New York: Routledge, 2008.

The Challenge of Managing Peace in Aceh: The Quid Pro Quo of Desertion of Women Human Rights in Aceh for Maintaining Peace

Hilda Suherman

Abstrak

Tulisan ini fokus pada diskursus tentang hak asasi perempuan dalam proses perdamaian setelah konflik di Aceh. Diskusi yang dikembangkan ditujukan secara spesifik untuk melihat perjanjian perdamaian dan dampaknya terhadap kondisi perempuan di Aceh; bagaimana perempuan tetap mengalami diskriminasi setelah konflik dan digunakan sebagai alat negosiasi "bargaining chips" untuk mempertabankan perdamaian. Saya berpendapat pendekatan dominan yang digunakan dalam perumusan perjanjian perdamaian yang mengesampingkan hak-hak perempuan dan partisipasi perempuan telah meliburkan diskriminasi perempuan di Aceh. Kegagalan dalam desain kerangka aturan hukum perlindungan pada level internasional, nasional, dan lokal untuk melindungi hak-hak perempuan di Aceh pada level implementasi disebabkan hukum tidak dapat dipisahkan dari politik secara mutlak dan diskursus mengenai hak-hak asasi manusia merupakan sebuah diskursus yang pelik.

Introduction

One of today's greatest development challenges is turning policy into practice. This is especially the case in the realm of women's rights and gender equality, where the commitments made at the international and national levels remain far from the day-to-day realities of women's lives.¹

Indonesia is a state party to almost all international human rights treaties, however it is exasperating to know that the implementation of the rights protected are still very poor and that significant violations of human rights continue to exist. The impetus of protection of

¹ Kristin Valasek, *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security* (UN SCR 1325) (2006) in Elisabeth Porter, *Peacebuilding: Women in International Perspective* (1st ed, 2007), 184.

women human rights at the international level has begun since 1960s when the conciseness of the pattern of discrimination against women emerged in many parts of the world and that specific protection is considered required protecting women.² On 1979, a comprehensive and internationally binding instrument to eliminate discrimination against women was established and generally becomes the benchmark on the protection of women rights.³ It is called the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW).

In regards to the context of post conflict, it is known today, that the majority of conflicts in the world are 'internal rather than interstate involving non-state as well as state parties and are fought amidst civilians'.⁴ In relevance to our discussion this could means two things; first, considering that the internal conflict are fought amidst civilians, the participation of women in various area is as significant as men, and second, ratified international human rights treaties applies unarguably within the state.

As a country with vast archipelagic geographical area and extremely diverse cultural and religious background, added with decades of injustice of authoritarianism, corruptions and highly centralistic government, it is only comprehensible that Indonesia is prone to separatists' movements. Aceh, a northernmost province of Indonesia, is one of the regions that have had history of conflicts for approximately 30 years in trying to fulfill their aspirations to gain the autonomy over their own territory.

The internal conflict in Aceh is indeed a multifaceted one, 'a combination of ethnic, geographical, economic, politic and historical factors'.⁵ Although many literatures put different emphasis on the cause of conflict in Aceh, it is generally can be categorized into two main grounds; first is the long aspiration of Aceh figures to create and maintain an Islamic-based independent territory⁶ and second is the

² Division for the Advancement of Women, *Short Story of CEDAW Convention (2000-2009)* United Nations <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history.htm>> at February 2010.

³ Ibid.

⁴ Niamh Reilly, *Women's Human Rights* (1st ed, 2009), 95.

⁵ Michael L. Ross, *Resources and Rebellion in Aceh, Indonesia*, an article under The World Bank, *Understanding civil war: evidence and analysis*, (Volume 2, 2005), 36.

⁶ UNFPA, *Gender-based Violence in Aceh, Indonesia: A Case Study* (2003) UNFPA, <http://www.unfpa.org/women/docs/gbv_indonesia.pdf> at January 2010.

unjust exploitation of Aceh's natural resources that 'fueled discontent and resentment among Acehnese'.⁷ Violence has always seems to be part of Aceh history, since 1870s Acehnese has fought the Dutch colonial⁸ and has successfully withstood the invasions⁹. From 1945-1949 Aceh participated in Indonesia's war for independence against the Dutch and following the establishment of Republic of Indonesia and the war, Aceh is being granted the status of special region (*Daerah Istimewa*).¹⁰ When the status is noticeably merely symbolic, a dissatisfied Acehnese in form of separatist group i.e. Free Aceh Movement (*Gerakan Aceh Merdeka – GAM*) emerged in 1976, aspiring the independence of Aceh. To address the movement, Indonesia opted to use a military force to water down the rebellion. The Government of Indonesia then established permanent military operations in Aceh, known as the Military Operational Zone (*Daerah Operasi Militer – DOM*).¹¹ During these operations, many human rights violations are known to happen. It is reported during period of 1989-1998 alone, 1,958 are kidnapped, 1,321 are killed, 3,430 are molested, and 160 women are experienced sexual violence.¹² It is also estimated that in 1965-1977 'a government-sponsored slaughter killed between 100,000 and 1 million people who were mostly civilians, not a rebel army'.¹³

There were two peace attempts prior to the Helsinki Accord; they are namely the Humanitarian Pause in 2000 and Cessation of Hostilities Agreement (COHA) in December 2002¹⁴, both of them failed. Prominently the failures are due to incomprehensive substance of the agreements and the lack of commitments from both parties to bring the results of the agreements into being. However, the massive tsunami incident that struck Aceh in December 2004 brought light to the third peace attempt between the Government of Indonesia and

⁷ Michael Renner, *Aceh: Peacemaking after the Tsunami* (2006) Worldwatch Institute <<http://www.worldwatch.org/node/3930>> at January 2010.

⁸ Leena Avonius, *Aceh Peace Process: Perspective of Human Rights Organizations* (2005-2006) <<http://www.konfliktbearbeitung.net/downloads/file833.pdf>> at January 2010.

⁹ UNFPA, above n 6.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Michael L Ross, above n 5,

¹⁴ Rizal Sukma, *Managing Peace in Aceh: The challenge of Post-Conflict Peace Building* (2007) Center for Strategic and International Studies <http://www.ari.nus.edu.sg/docs/o5C/Aceb-project/o5Cfull-papers/o5Caceh_fp_rizalsukma.pdf> at January 2010.

GAM. Initiated by an international non-government organization and mediated by high-rank figure i.e. the former Finnish President Martti Ahtisaari, the agreement, which known as Helsinki Accord, was finally reached. It addresses issues that were previously untouched or even acknowledged. It is suggested that the so-far 'success' of the Helsinki Accord is that it is comprehensive for four main reasons;¹⁵ first, it regulates 'comprehensive political solution to the conflict', which was not previously addressed in the two peace attempts that focused only on the cessation of violence on the ground; second, it integrates DDR (disarmament, demobilization, and reintegration) into the peace process framework; third, it 'addresses, though not fully, a wide range of issues, from legal issues, governance, Aceh's status, economic incentives, political participation, human rights, and reconciliation'; and finally, it 'provides the mechanism for implementation, including institutional arrangements and a mechanism for dispute settlement'.¹⁶

There are three main issues that will be highlighted from the peace agreement for the purpose of this essay namely the provisions concerning status of Aceh, human rights and the political participation. Article 2.2 and 2.3 of the Helsinki Accord (commonly also referred as MoU) asserts 'a human rights court and a commission for truth and reconciliation will be established', Article 1.2.3 states 'free and fair elections and fair elections are to be held in April 2006 for Aceh Governor and in 2009 for Aceh legislature',¹⁷ and Article 1.1.6 states 'Qanun (bylaws)¹⁸ of Aceh will be re-established for Aceh respecting the historical traditions and customs of the people of Aceh and reflecting contemporary legal requirements of Aceh', or in another words Aceh government is given the autonomy to regulate their on law according to their 'regional' aspiration.¹⁹

To date, due to the heavy political reasons, both human rights courts and the truth and reconciliation commission have not yet established. On 2006, a former GAM member, Irwandi Yusuf was democratically

¹⁵ Ibid

¹⁶ Ibid

¹⁷ Michael Renner, above n 7.

¹⁸ Qanun is 'the tabulation of administrative regulations in the Ottoman Empire that supplemented the Islamic Law (Sharia) and the discretionary authority of the Sultan', <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/311566/kanun>> at February 2010.

¹⁹ Memorandum of Understanding between The Government of the Republic of Indonesia and The Free Aceh Movement (also known as Helsinki Accord), 15 August 2005.

elected as the Governor of Aceh, and based on LoGA (Law on the Governing of Aceh) – which was part of the peace agreement on the status of Aceh - a sharia qanun was passed that invites a robust response from activists of women rights both in the central level (Jakarta) and Aceh itself.

As a result of the enactment of the sharia qanun, many women are subjected to violence and abuse. Instances have been reported on the media; The *Serambi Indonesia*, a local Aceh newspaper, reported that on 02 October 1999, in Langsa – East Aceh, ‘a bus of female workers (with uncovered hair) of Wira Lanao Company was stopped by a group of unknown people. All these women were told to come down from the bus and had their hair cut off’.²⁰ The Jakarta Post reported that in Meulaboh, West Aceh, a bylaw is enacted on 2009 that banned women from wearing jeans and trousers. West Aceh Regent, Ramli M.S. argues that the controversial regulation has been granted by the central government. As a result to the enactment of the bylaw, ‘those found wearing tight trousers, such as jeans, will have them cut by sharia police and will be forced to wear loose-fitting attire’.²¹ The bylaw will also prohibit all clothes vendors selling slacks to women.²²

It is worth noting that during the peace negotiations of the Helsinki Accord, there was almost no women representation. Although in later stage one woman did join the GAM team, women role in peace negotiations are usually very limited.²³ This contributes to the fact that women interests are therefore usually compromise. It is my view that although the negotiation can be said to reach success in ending the armed conflict between the Government of Indonesia and GAM, it did not bring to a halt the injustice treatment towards women in Aceh. The dominant framework of human rights transitional justice, which put emphasis only on past abuses ‘limits exploration of the potentially transformative role of law during a highly formative moment of renewal in transitional societies’.²⁴ ‘Under such condition, there are

²⁰ UNFPA, above n 6.

²¹ Hoti Simanjuntak, *Women banned form wearing trousers*, Jakarta Post 28/10/2009 <<http://www.thejakartapost.com/news/2009/10/28/women-banned-wearing-trousers.html>> at February 2010.

²² Ibid.

²³ Scott Cunliffe, Eddie Riyadi, Raimondus Arwalembun, and Hendrik Boli Tobi, *Negotiation Peace in Indonesia*, International Center for Transitional Justice (June 2009), <http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ-IFP_IDN_Negotiating-Peace-Indonesia_pb2009.pdf> at February 2010.

²⁴ Niamh Reilly, above n 6, 97.

opportunities to revisit inequalities, not only in relation to the dominant fissures around the conflict, but also those which often rendered invisible such as the issue of gender discrimination and marginalization'.²⁵ The Helsinki Accord exactly reflects this dominant framework; the peace agreement only stipulates the requirement to establish Human Rights Court and the Commission for Truth and Reconciliation, and does not highlight issues concerning women human rights, furthermore it even excludes justice for victims of sexual violence during the conflict who are predominantly women.²⁶

An international legal framework on women rights, peace and security is already available under United Nations Security Council Resolution 1325 (SCR 1325). This legal document compels parties in conflict to account for women rights and their participation in prevention and resolution of conflicts, peace building and post conflict reconstruction. Despite the availability of various international and national legal frameworks protecting rights of women, it does not translate directly to the day-to-day realities of women life, in this case, women in Aceh.

There are numbers of theories that could explain of why these legal frameworks are 'unsuccessful' to translate directly to practice. First, in the context of international legal instruments such as SCR 1325, CEDAW or other international human rights law instruments, many of which are top-bottom instruments that often than not incompatible to many aspects the nations' conditions. Second, the 'naming and shaming' mechanism in human rights discourse pushes many nations to want to be part of the 'inner circle' thus ratification and incorporation of human rights instruments are merely tokenistic. Third, it goes back to the human rights movement itself, using David Kennedy's arguments that human rights generalizes too much - it claims to know what is good and evil and does not truly accommodate other differing views. In addition, human rights also promises things that it cannot deliver - it claims to know what is just and unjust, 'it promises that law can resolve

²⁵ Ibid.

²⁶ Scott Cunliffe, Eddie Riyadi, Raimondus Arwalembun, and Hendrik Boli Tobi, above n 23, 20. The Aceh Reintegration Agency (BRA), established to administer the reintegration programme, developed a definition of affected civilians that included only those killed or "disappeared" and their immediate family members, those whose homes had been burned, people whose possessions had been destroyed or lost, displaced persons, the disabled, the mentally and physically ill, and persons who had lost their main income.

conflicts and ambiguities in society by resolving those within its own materials as if it is different from and more legitimate than politics'.²⁷

This essay focuses on women human rights discourse in post conflict peace building setting in Aceh. The discussion is specifically looking into the peace agreement and its impact towards women in Aceh; how women continue to suffer discrimination subsequent to the armed conflict and are used as 'bargaining chips'²⁸ to maintain peace. I argue that the dominant approach to the peace agreement that excludes issues concerning women rights and women participation results in further discrimination towards women in Aceh. Furthermore, the failure of the perfectly designed international, national and local legal frameworks protecting the rights of women in Aceh at the implementation level is because law cannot be separated from politics in an absolute way, and that the human rights discourse itself is contentious.

Part II of this essay elaborates on the background of the conflict in Aceh. Part III lays down the normative legal framework both international and national, including local regulations and laws, that relevant to the issue of women in post conflict peace building setting. Part IV discusses the contention between the normative doctrine and the actual implementations in Aceh. Part V is the overall conclusion.

Background of Conflict in Aceh: Women in Aceh During and After Conflict

a. Historical Origin of Conflict in Aceh

The history of conflict in Aceh has begun since centuries ago. Located in the northernmost province of Indonesia, near the Malacca straits, Aceh was the entry point for Islam and trade.²⁹ Thus, Aceh is well known as Serambi Mekah or the gate entrance to Mecca. This fact 'contributes to the development of cultural identity distinct from that of other regions of Indonesia'.³⁰ Although, Indonesia as a whole is ethnically diverse, Aceh is relatively homogenous with majority of the population are Muslims.³¹ This explains the persistent aspiration

²⁷ David Kennedy, *The Dark Sides of Virtue: reassessing international humanitarianism* (1st ed, 2004) 15-22.

²⁸ Ati Nurbati, Will women still be bargaining chips, Jakarta Post 21/12/09 <<http://www.thejakartapost.com/news/2009/12/21/will-women-still-be-bargaining-chips.html>> at February 2010.

²⁹ UNFPA, above n 6.

³⁰ Ibid.

³¹ Michael R. Ross, above n 5, 38.

of the Acehnese to 'create and maintain an Islamic-based independent territory'.³²

The history of violence in Aceh has started since the 19th century when the independent sultanate of Aceh fought the Dutch colonial rule in Indonesia.³³ Although, Aceh joined Indonesia's independence in 1945, the conflict continues throughout the 1950s to early 1960s between Acehnese and the Government of Indonesia. At this stage, the rebellion, which was then led by Teungku Daud Beureuh, did not call for Aceh independence, but rather, a greater local autonomy and a stronger role for Islam in the national government.³⁴ Following number years of negotiations, the Government of Indonesia managed to watered down the rebellion by offering Aceh the status of 'special region' (*Daerah Istimewa*), which giving Aceh the autonomy over religious, cultural and educational affairs.³⁵ This tokenistic status was later completely revoked when Soeharto came into power in 1968³⁶, breaking the already fragile relationship of Aceh and the central government.

On 1976, the tension again peaked, when a separatist group called the Free Aceh Movement (known as GAM or *Gerakan Aceh Merdeka*) emerged - led by Hasan Muhammad di Tiro, a prominent Acehnese and the grandson of Teungku Cik di Tiro - a renowned hero of Aceh's war against Dutch colonial rule.³⁷ Dissimilar to Daud Beureuh's movement, di Tiro seeks for Aceh's independence rather than special autonomy.³⁸ He proclaimed Aceh independence and fought for recognition. It is suggested that the agenda behind the support for Aceh independence rather than autonomy was that the concept would be more appealing to both Acehnese and the foreign government that could potentially fund the movement.³⁹ In addition, the international community would only likely support the movement if the matter were regarded as international in nature (i.e. independence movement) rather than domestic affair (i.e. local autonomy).⁴⁰

³² UNFPA, above n 6.

³³ Michael R. Ross, above n 5, 38..

³⁴ Ibid, 39.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid, 40.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

To gain support from the international community, di Tiro highlights the issue of Aceh natural resources and its exploitation by the central government.⁴¹ Aceh is rich with various natural resources such as oil, natural gas, timber and minerals.⁴² It provides approximately 15–20 percent of Indonesia's oil and gas output.⁴³ However, this wealth does not bring prosperity to the Acehnese considering that the profits gained mostly 'benefited multinational companies and cronies of the long-reigning Soeharto dictatorship'.⁴⁴ Consequently, Aceh remains one of the poorest provinces in Indonesia, with rampant unemployment and high percentage of population living under the poverty line.⁴⁵ This adds up to the tension between Acehnese and central government, which leads to the 'surging of GAM membership and posing an increasingly serious challenge to Jakarta in an escalating conflict'.⁴⁶

b. Military Operation, Women Human Rights Violations and Peace Attempts

In response to the growing resistance from GAM, the Government of Indonesia opted to use the military force. From 1989-1998, the Government established permanent military operation also known as the Military Operational Zone (DOM – *Daerah Operasi Militer*).⁴⁷ Subsequent to the fall of Soeharto in 1998, succeeding Indonesian leaders had attempted peace efforts. President B.J Habibie tried to initiate peace with Aceh by stating that 'people in Aceh would be able to live in peace and determine their position within the Indonesian Republic through political means'.⁴⁸ Furthermore, General Wiranto, who was then in charge of the Indonesian Armed Forces, publicly apologized for the atrocities that have been going on in Aceh. Albeit these statements the military operations did not stop in the field level.⁴⁹

The next attempt was strived by President Abdurrahman Wahid in 2000/2001, by announcing the Humanitarian Pause, which also

⁴¹ Ibid.

⁴² Michael Renner, above n 7.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ UNFPA, above n 6.

⁴⁸ Leena Avonius, above n 8, 2.

⁴⁹ Ibid.

faced failure with violence continue to happen in Aceh.⁵⁰ On 2002, mediated by a Swiss Non-Governmental Organization called the Center for Humanitarian Dialogue (HDC), GAM and the Government of Indonesia held a peace talk and agreed to sign the Cessation of Hostilities Agreement (CoHA).⁵¹ Due to the lack of the commitment from both parties to peace, the agreement collapsed causing more tension in Aceh. So much so, that Megawati Soekarnoputri, who was then the President of Indonesia, 'announced Aceh as once again a Military Operations Zone and gave the military forces free hands to maneuver and full decision-making power in the province'.⁵²

During the implementation of the Military Operational Zone (DOM) and throughout the GAM-Government conflict, many human rights violations are known to happen. Although data are varying widely among agencies and organizations, it is acknowledged that women suffered sexual violence, torture, detention, shooting, kidnapping and forced recruitment into the fighting forces during these periods.⁵³

Although statistically the numbers of violence perpetrated against women during armed conflict are low, it is suspected that the actual numbers are vaster than reported. Embarrassment and fear towards the perpetrators, combined with no available protection for witnesses or survivors hinder women to come forward and report. Yet, the instances are nevertheless significant. Based on field interview conducted by one of Indonesia's local NGOs (YJP), the following could illustrate the grave of the events:

- During the DOM, a rape case of three Indonesia National Military (TNI) members who raped four civilian women was brought to trial in the martial court. The perpetrators were dismissed from the military and were sentenced to almost three years of prison each. The judge's rationale for his decision was that the act jeopardized the image of TNI and violated the soldiers' oath. The decision thus lacked any human rights component;
- In September 2003, a 16-year-old girl was walking with her brother in West Aceh. Approximately 500 metres from their house, two military personnel stopped them to check their identity cards. The

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid, 3.

⁵³ UNFPA, above n 6.

girl was dragged into an empty house and raped by both soldiers; and

- In December 2003, 12 soldiers from the Marine Corps from the camp at the elementary school of Cot Setui Beuregang, the District of Kutamakmur, conducted a night patrol and approached the house of a 34-year-old woman in the village of Meule, within the soldiers' territory. The soldiers asked the woman to open the door and eventually forced their entry to search for weapons and the GAM flag. The soldiers accused the woman's ex-husband of being part of the GAM. The commander of the soldiers raped the woman in front of her 14-year-old daughter and two younger children.⁵⁴
- Kidnapping was reportedly used by the military as a means of pressuring rebel soldiers to surrender. Torture and sexual abuse were also reported later. For example, during a TNI investigation of women alleged to be part of the GAM female wing, Inong Balee, 40 women were forced to strip so that soldiers could search for GAM tattoos on their bodies. The incidents were never reported at the time. Women were also arrested and detained by the police because of accusations that either they or their male family members were part of the GAM forces.⁵⁵

c. Tsunami 2004 and the Peace Process

President Susilo Bambang Yudhoyono and Vice President Jusuf Kalla came to power in 2004, committed to find political solution for Aceh.⁵⁶ Although President Yudhoyono is a retired military commander, he is also known as a reformist, and quite dedicated to repair Indonesia's credibility in the international community.⁵⁷ Through his vice president - who is not from any military background - his administration started to establish communication with GAM leaders who are on exile in Sweden.⁵⁸ Taking into account, the military setback suffered by GAM during the implementation of martial law after the CoHA agreement, negotiation seems to be the best approach for both

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Michael Renner, above n 7;

⁵⁷ Leena Avonius, above n 8, 3.

⁵⁸ Ibid.

parties.⁵⁹ It is therefore; the invitation received a positive response that GAM leaders accepted to held informal peace talks, which was just one day before the tsunami struck.⁶⁰

The impact of tsunami in 2004 to the peace process is quite significant. The tragedy 'shifted the political dynamic quite decisively; it provided a powerful and catalyzing shock; it produced a focus on common goals of relief, recovery and reconstruction; and it brought increased international attention'.⁶¹

Tsunami has opened up what used to be 'a closed door area' for the international community - Aceh. The internal conflict between Aceh and the central government had made access to Aceh by the international community is fairly restricted. Due to the vast scale of the disaster, immense relief efforts from the international humanitarian organizations and agencies are thus irrefutable.

With the massive influx of international humanitarian organizations from around the world, specializing in various issues including human rights, Aceh is put under the scrutiny of the international community. In such condition, both the Government of Indonesia and GAM are very conscious in presenting themselves to earn the trust of the international community. This is particularly important for the peace process as either of the party does not want to be appeared as a party who is sabotaging the peace process.

The peace process is carried out by conducting five negotiation rounds took place in Helsinki, Finland from January to July 2005. Although numbers of armed conflicts still continue between Indonesian army and GAM at the field level, it did not derailed the peace talk.⁶² The agreement finally signed on 15 August 2005, when GAM agreed to Aceh autonomy and dropped the demand for independence.

d. The Peace Agreement (Helsinki Accord)

The Memorandum of Understanding (MoU) between the Government of Indonesia and GAM, also known as the Helsinki Accord, consists of six sections regulating issues concerning the governance of Aceh, human rights, amnesty and reintegration into the

⁵⁹ Michael Renned, above n 7.

⁶⁰ Leena Avonius, above n 8, 3.

⁶¹ Michael Renner, above n 7.

⁶² Ibid.

society, security arrangement, the establishment of the Aceh Monitoring Mission (AMM) and dispute settlement.

As mentioned earlier in this essay, there are three points from the peace agreement are highlighted for the purpose of the discussion. They are issues concerning human rights - that exclude provisions concerning women rights; political participation - that although the new leader is freely elected, this practice of democracy which part of the rule of law doctrine does not bring to an end violence and discrimination towards women subsequent to the armed conflict; and finally the issue of Law on Governing Aceh (LoGA) - that allows Aceh to manage their own affairs including implementing of their own local laws which evidently continues the further discrimination and violence towards women. The details provisions of those three issues are as follow:

1 Governing of Aceh

1.1. Law on the Governing of Aceh

1.1.2 The new Law on the Governing of Aceh will be based on the following principles:

a) Aceh will exercise authority within all sectors of public affairs, which will be administered in conjunction with its civil and judicial administration, except in the fields of foreign affairs, external defence, national security, monetary and fiscal matters, justice and freedom of religion, the policies of which belong to the Government of the Republic of Indonesia in conformity with the Constitution. be administered in conjunction with its civil and judicial administration, except in the fields of foreign affairs, external defence, national security, monetary and fiscal matters, justice and freedom of religion, the policies of which belong to the Government of the Republic of Indonesia in conformity with the Constitution.

1.1.6 Kanun Aceh will be re-established for Aceh respecting the historical traditions and customs of the people of Aceh and reflecting contemporary legal requirements of Aceh.

1.2 Political participation

1.2.3 Free and fair local elections will be organised under the new Law on the Governing of Aceh to elect the head of the Aceh administration and other elected officials in April 2006 as well as the legislature of Aceh in 2009.

2 Human rights

- 2.1 GoI will adhere to the United Nations International Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights.
- 2.2 A Human Rights Court will be established for Aceh.
- 2.3 A Commission for Truth and Reconciliation will be established for Aceh by the Indonesian Commission of Truth and Reconciliation with the task of formulating and determining reconciliation measures.

To date, either the Human Rights Court or the Commission for Truth and Reconciliation has been established according to the agreement. Considering the position of Aceh, which despite granted special autonomy, is still part of Indonesia territory thus prosecuting Indonesian army and military generals would inevitably causing tension that potentially bring the relapse of the conflict. Hence, politically the implementations of these provisions are somewhat avoided by both parties.

It is worth noting that during peace negotiations there were almost no women representations from both sides of parties in conflict. It is only on the final stage, one woman – Shadia Marhaban – joined in the GAM team. The absent of groups representing women interests in peace negotiation often caused further violations of women rights subsequent to the armed conflict.

e. Current Conditions: Women as Bargaining Chips?

As a result of the peace agreement and the long delayed aspiration of having an Islamic-based territory, the local government of Aceh is now implementing laws that is based on sharia (Islamic Law). This action is made possible, as it is provided with numerous legal grounds.

National laws i.e. Law No. 44/1999, Law No. 18/2001, and Law No. 11/2006, all provided legitimate based for Aceh to implement sharia laws.

What has now become the problem is that these laws have evidently disadvantaged many women in Aceh. Based on national level laws on sharia, numbers of provincial and city/district regulations were enacted regulating issues, which includes, what women must wear in public. In implementing these regulations, many women are reported to experienced violence and discrimination such as have their hair cut off, potentially to be prosecuted in the sharia court if continuously failed to dress as required by the law, and additionally sex workers threatened to be forced out of Aceh - an approach which fails to recognize the root cause of the problem of prostitution; the demands (which commonly comes from men), economic hardship (poverty) and low level of education.⁶³

Suraiya Kamaruzzaman, a women's rights activist from one of local NGOs in Aceh, criticizes that the current implementation of sharia in Aceh is noticeably symbolic, as it is focuses only on individual worship instead of issues concerning law enforcement, clean and democratic government, the development of a people-based economy and addressing critical environmental.⁶⁴ She asserts that the government of Aceh is not ready to translate sharia and Islamic jurisprudence into the positive law⁶⁵, thus the result is rigid interpretation of the sharia law combined with highly entrenched patriarchal values which create further disadvantages towards women.

The central government aware of the current condition concerning rights violations towards women in Aceh, despite the fact that it infringes rights protected under the Constitution, the government tries to avoid dealing with the issues considering the sensitive nature of the matter. Thus politically, it appears that women are now used as bargaining chips to maintain peace in Aceh.

⁶³ Suraiya Kamaruzzaman, *Women and syariah in Indonesia*, Inside Indonesia <<http://www.insideindonesia.org/content/view/full/223/29/>> at February 2010.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

International and National Normative Legal Framework: What is Wrong with It?

The core problem of human rights discourse in Indonesia is clearly the implementation. As a developing country, it still struggles with the issue of corruption and the rule of law where legal institutions and law enforcement are unreliable and weak. When the strongest machinery in human rights (women's rights) is the domestic protection,⁶⁶ the weak law enforcement is a significant problem.

As a civil law country, Indonesia legal framework is predominantly based on the written laws. Judges role, although not perfectly rigid, but limited compares to those in the Common Law system. In Civil Law system judges act as the 'trumpet' of law, giving meaning only to the laws that are already enacted, although this statement is perhaps debatable. It is why, the heart of the Indonesia's legal framework in the enactment of laws. It appears that Indonesia could be said to have an almost perfect enacted written legislations concerning human rights including women's rights, as almost all core international human rights instruments have been ratified and incorporated into Indonesia's domestic legal system. At the international level, instruments protection the rights of women are also extensive.

a. International Level Instruments

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

CEDAW is the main international human rights instrument that protects the rights of women. It defines discrimination as '*any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, ... on a basis of equality of men and women*' [emphasis added].⁶⁷ In other words, restrictions for whatever reason that resulted in different treatment towards women are categorized as discrimination according to this Convention.

Furthermore, Article 2(f) and 3 asserts the obligations of the state parties to 'take all appropriate measures, including legislation, to modify or abolish existing laws, regulations, customs and practices

⁶⁶ Anne Bayefsky cited in Rebecca J Cook, 'Women International Human Rights Law: The Way Forward' (1993) 15 Human Rights Quarterly 258.

⁶⁷ Article 1 of the Convention of All Forms of Discrimination against Women

which constitute discrimination against women' and 'take in all fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men'. This means, Indonesia a state party to CEDAW has the obligations to ensure that women are treated equally in the legislations and consequently in the implementation of that legislations.

Legally, Aceh as part of Indonesia territory is also bound to the provisions within the Convention that has been ratified by Indonesia. Amidst progress of Indonesia in women rights protection, Aceh seems to be a major step back in Indonesia's performance of compliance to CEDAW. The special status granted to Aceh generates difficulties and confusion in Indonesia's legal system. Even without the issue of Aceh special status, the vast geographical area and the extreme diverse cultural backgrounds of Indonesia partly explains to the possibilities of anomaly to happen. While women rights discourse is familiar and acceptable concept in Jakarta and Java Island it might not be so in Sumatra or other islands of Indonesia and vice versa. Hence, implementing concept that distinct from the local belief, culture and condition could provide its own complication at the field level.

The question is then how to argue the importance of implementing protection of women rights that is derived from foreign source i.e. the Convention in the society that is highly inspired by particular values that quite distinct from those embedded in the Convention. Furthermore, in the entrenched patriarchal culture such as Aceh, where subordinating women has been a convenient, how to convince the mainstream's view of the importance of treating women equally without disturbing the societal order? - Obviously this is the challenge.

United Nations Security Council 1325

Recognizing the specific impact of conflict on women and the undervalued role of women in the prevention and resolution of conflict as well in peace building, post conflict and reconstruction period, United Nations Security Council 1325 is designed to argue the importance position of women in conflict and post conflict setting.⁶⁸

⁶⁸ Reilly Niamh, above n 4, 110-111.

Moreover, it particularly emphasizes on the participation of women in the 'political decision making, policy design and implementation'⁶⁹, as it is asserted in Article 1 of the SCR [The Security Council] 'Urges Member States to ensure increased representation of *women at all decision-making levels in national, regional and international institutions* and mechanisms for the prevention, management, and resolution of conflict' [emphasis added].⁷⁰

Although the SCR 1325 provides international legal foundation for protection of women rights in situation of conflict and transition from conflict, it does however have its own limitations. In the context of Aceh, where the nature of conflict is internal without the formal involvement of United Nations, the application of SCR 1325 is unguaranteed and much depends upon the good will of parties involved. Neither Indonesia or GAM, or the NGOs involved in the process of peace agreement asserts the need for representation of women issues within the process. Furthermore, the dominant framework of 'human rights' element within the peace agreement which put the emphasis only on past abuses and the issue of self-determination⁷¹ often resulted in the neglect of the transformative potential of the peace agreement and its role on the future protection of human rights.

Another limitation of the SCR is that it focuses only on political participation but fails to also recognize that 'the full and equal participation of women in political sphere - in transition or otherwise - requires positive measures to counter gender inequality across the board: economic, social, cultural, legal and political'.⁷² Challenges at the practical level also include the issue of women representatives in political sphere who often merely symbolic and chosen just to fill the quota thus most of them frequently unaware of 'the issues affecting the majority of women on the ground'.⁷³

The International Legal Framework: The Challenges

Both CEDAW and SCR 1325 lay down foundations at the international sphere for the protection of women rights in peace

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Article 1 of the United Nations Security Council Resolution 1325

⁷¹ Christine Bell, *Peace Agreement and Human Rights* (2003)

⁷² Niamh Reilly, above n 4, 111.

⁷³ Ibid.

and conflict setting. The classic problem of the application of the international laws is that there is virtually almost no guarantee for enforcement due to the notion of sovereignty. In strict normative view, Indonesia as a state party to CEDAW should have included women participation and provisions concerning issues of women in the peace agreement as part of compliance to CEDAW during conflict and peace building period.⁷⁴ Furthermore, Indonesia should also review and abolish laws that are discriminative towards women according to the provisions within the Convention as part of its obligation under its domestic legal framework and also as compliance to CEDAW during the post conflict (peace time).

Ostensibly, ratifying and passing legislations means better protection for women but it is only the first step of the protection. When the domestic law enforcement is weak and political aspect is high, other approaches than legal approach must be seek.

b. National Legal Framework: Arguing importance through legal hierarchy

Mapping out legal protection for human rights in Indonesia can be both convincing and confusing. Convincing, as it appears to be a perfect legal framework for women protection, confusing as it provides ways for violations of women rights to happen. The amended Indonesia's Constitution provides the ultimate legal protection for human rights within Indonesia's territory; Article 28A guarantees the right to live, Article 28B (2) and 28 I(2) gives protection from any form of discriminations, Article 28D(1) gives rights to be treated equally within legislations and law, Article 28E gives freedom of religions, 28G and I(1) guarantees freedom from torture and other human degrading act – all of which undermined by many of the new enacted Aceh local laws and regulations.

Further normative protection on women rights also provided by Law No. 7/1984 on the ratification of CEDAW and Law No. 23/2004 on Elimination of Domestic Violence. As a follow up on CEDAW, numbers of policies also enacted including 'Presidential Decree on Gender Mainstreaming in National Development (2002); Presidential

⁷⁴ Niamh Reilly, above n 4, 111. Note: The Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women is increasingly playing a lead role in monitoring implementation of SCR 1325.

Decree on Plan of National Action for Abolishing Women and Children Trafficking (2002); Decree from the Minister of Interior Affairs on the Guidelines for Gender Mainstreaming in the Regional Development (2003).⁷⁵ Moreover, as part of normatively as part of Law on the Elimination of Domestic Violence, the Government also committed to 'prevent the occurrences of domestic violence, punishing the perpetrators and protecting the victims; establishing policy on eliminating domestic violence through communication, information and education on the topic; making public announcements and promoting discussions and advocacy on eliminating domestic violence; conducting gender-sensitive training on issues of domestic violence; and establishing standards and accreditation on gender-sensitive services'.⁷⁶

On the other hand, the Government also enacted Law No. 11/2006, Law No. 18/2001 and Law No.44/1999 that grants Aceh with special autonomy including the rights for Aceh's government to enact their own local laws. Arguably, neither the peace agreement nor the laws allow any legislation to be contradictory to Indonesia's Constitution. Taking into account, the Constitution guarantees rights of all citizens – men and women - from any form of discrimination thus any local laws that perceived discriminatory or contradictory to the Constitution can be reviewed and revoked if necessary.

However, as obvious and straightforward as it might sounds normatively, the case of Aceh is complicated considering the political atmosphere surrounding it. Years of conflicts finally ceased with the now still holding, Helsinki Accord. The desertion of women rights protection in Aceh seems like a quid pro quo for maintaining peace in Aceh for the time being.

The Impact of Peace Agreement on Women in Aceh and The Failure Implementation of International and National Legal Framework Protecting Women: Reasons and Analysis

There are two factors that results in the Government's dilemma on dealing with status of women in Aceh today. First, is the 'still-holding' peace agreement with GAM and second, is the obligation of Indonesia as a state party to CEDAW and as protector of rights guarantees within the Constitutions and domestic laws on women's rights. The first confined

⁷⁵ UNFPA, above n 6, 13

⁷⁶ Ibid.

the Government's action within Aceh's jurisdiction considering that it has been granted the special autonomy and any act of interference would jeopardize the peace that just established recently after years of conflict, which caused grievous violations on women's rights. The latter, compels the Government to provide immediate protection for women that rights are violated.

The Human Rights discourse does not give 'a manual', advocates for indivisibility of rights, and principally does not allow co-options. However, in reality advantages and disadvantages must be calculated and options must be chosen. The right to life is obviously will be put more weight than the right to choose how to dress. Although arguably in the ideal world, these two must be protected and fulfilled by the State equally. Moreover, as David Kennedy asserts 'human rights generalizes too much and promises more than it can deliver'.⁷⁷ It generalizes too much as it applies 'one size fits all emancipatory practice, underrecognizes particularity and reduces the possibility for variation, which then limits human potential as the plurality of experience'.⁷⁸ Thus, it does not accommodate differing views as it is like the one practiced in Aceh, which concept derived from significantly different philosophy. It also claims to know what 'just and unjust' and as a result it stops 'grappling with ambivalence, conflict, and the unknown'.⁷⁹ It also promises that 'law can resolve conflicts and ambiguities in society by resolving those within its own materials, which different from and more legitimate than, politics'.⁸⁰ But law and politics are inseparable in most times, the Law on Governing Aceh (LoGA) and the subsequent laws and regulations that are discriminatory against women are made in the heavy political motives and done by political actors. Human Rights also has the tendency to overpromise results through law, which it cannot deliver, thus the enactment of laws only creates gap between law in the books and law in actions.⁸¹ This is exactly the case in Indonesia, where most laws are perfect in books but very poor in action.

Koh, Goodman and Jinks provide explanation and a model of how the international law influences state behavior. Goodman and

⁷⁷ David Kennedy, above n 7.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid, 21.

⁸⁰ Ibid, 22.

⁸¹ Ibid, 22

Jinks asserts that states can be influenced through the microprocesses mechanism of coercion, persuasion and acculturation. They are using sociological approach on how international law internalized into the domestic law. Different than coercion and persuasion, acculturation by Goodman's and Jinks definition is:

[T]he general process of adopting the beliefs and behavioral patterns of the surrounding culture. This mechanism induces behavioral changes through *pressures to assimilate* - some imposed by other actors and some imposed by the self. Acculturation encompasses a number of microprocesses, including *orthodoxy, mimicry, identification, and status maximization*. Our claim is that individual behavior (and community-level behavioral regularities) is in part a function of social structure - the relations between individual actors and some reference group(s). Acculturation *induces behavioral changes not only by changing the target actor's incentive structure or mind but also by changing the actor's social environment* [emphasis added].⁸²

Goodman and Jinks article is helpful to formulate and explain not only state's behavior towards international law but also regions' behavior towards national law and international law. Subsequent to the fall of Soeharto in 1998, numbers of local and international Non-Governmental Organizations established advocating various issues of human rights. Human Rights become 'a sexy' issue, opinions exchanged, views shift, pressure to assimilate built, thus the process of acculturation happen. But again, Indonesia is a huge country with significantly differing cultural backgrounds and values between one island to another. What conceptually acceptable in the Capital City of Jakarta may have not been so in Aceh, Sumatra.

In my opinion, the key is time – and, borrowing the term used by Koh – internalization through socialization⁸³. Aceh was just recently gained its long-for independent autonomy; the euphoria brings the need for Acehnese to assert their identity shown by the enactment of legislations that are controversial. But Aceh's door is now open to the

⁸² Ryan Goodman, and Derek Jinks, 'How to influence states: socialization and international human rights law' (December 2004) 54 Duke Law Journal 3, 638.

⁸³ Harold Hongju Koh, 'Internalization Through Socialization' (2005) 54 Duke Law Journal 975.

rest of Indonesia and the world, peace is held, influences will exchange and views will likely to shift, microprocesses mechanism inevitably will occur and most likely through persuasion or acculturation.

Furthermore, in my view acculturation is not sufficed in providing protection for women's rights or human rights in general. Other than the need for will to reform or to change, there is also the need for the provision of ability to change. Human rights laws as any other laws, need tools and mechanisms of enforcement and these require funds and resources. Thus the Government should then focus more on the capacity building of the law enforcers and provide more budget allocation of human rights law implementations.

Conclusion

During armed conflicts, when lawlessness, warring factions and military occupation contribute to a culture of violence, acts of gender-based violence frequently increase. Sexual violence is often perpetrated as a strategy of war, whether as a form of ethnic cleansing or as a means of humiliating communities and a culture. In some cases, women are abducted into rebel groups to be sexual slaves, porters and even combatants. Some women voluntarily join rebel militias as a means of protecting themselves and their families as well as to avenge the deaths of their loved ones.⁸⁴

In the post-conflict phase, women are often excluded from peace and reconciliation efforts. As a result, agreements reached by warring parties perpetuate the political and social structures that marginalize women on the basis of gender. Women's voices continue to be absent from the public domain.⁸⁵

I have argued throughout this essay that the exclusion of women issues and women participation during peace negotiation and peace agreement resulted in further violation towards women's rights subsequent to the armed conflict. The dominant framework of peace process that focuses only to the past abuses and self-determination provision undermine the potential of the peace agreement as a transformative tool to rectify and prevent previous flaws for reoccurring.

⁸⁴ UNFPA, above n 6, 3.

⁸⁵ Ibid.

In the context of internal conflict where there is no United Nations involvement, it is rather difficult to assert the application of international instrument on women rights in armed conflict, which established under SCR 1325. The protection of women rights is much depends on the assertion by parties who often disregard the issue. The case in Aceh proves that the issues of women has not yet been prioritize in the situation of armed conflict, and continue to be sacrificed – this time in the name of peace.

When legal approach (International or national) failed to protect women at the implementation level, other approaches must be sought. Goodman and Jinks model that uses sociological approach can be used as an alternative way to provide protection for women's rights in Aceh. When laws are too sensitive to be revoked, raising awareness, offering different views, supporting the role of civil society focusing on the issue of women and educating Acehnese – particularly women, should be prioritized.

Finally, although human rights indeed have the dark sides, there is no question that it brings a great deal of good. Efforts must continue to be exerted, keeping in mind the dark sides of the movement to balance our implementation in the field.

Bibliography

Articles/Books/Reports

- Afshar, Haleh and Eade, Deborah (eds). *Development, Women, and War: Feminist Perspectives*. 1st ed. Oxford: Oxfam, 2004.
- Bayefsky Anne cited in Cook, Rebecca J. "Women International Human Rights Law: The Way Forward" (1993) 15 Human Rights Quarterly 258.
- Bell, Christine. *Peace Agreement and Human Rights*. London: OUP, 2003.
- Collier, Paul and Sambanis, Nicholas (eds). *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*. Vol 2, 2005.
- Cook, Rebecca J.. "Women International Human Rights Law: The Way Forward". 15 Human Rights Quarterly 258, 1993.
- Goodman, Ryan, and Derek Jinks. "How to Influence States: Socialization and International Human Rights Law". 54 Duke Law Journal 3, December 2004.

- Horowitz, Shale and Schnabel, Albrecht (eds), *Human Rights and Societies in Transition: Causes, Consequences, Responses*. 1st ed. New York: United Nations University Press, 2004.
- International Crisis Group. "Aceh Post Conflict Complication". 139 Asia Report, 2007.
- Kennedy, David. *The Dark Sides of Virtue: Reassessing International Humanitarianism*. 1st ed. New Jersey: Princeton University Press, 2004.
- Kennedy, David. "The International Human Rights Movement: Part of the Problem?" 19 Center for International and Public Law 1328 -7788, 2001.
- Koh, Harold Hongju. "Why Do Nations Obey International Law". 106 The Yale Law Journal 106, June 1997.
- Koh, Harold Hongju. "Internalization Through Socialization". 54 Duke Law Journal 975, ' 2005.
- Noor, Farish. A.. "Betrayal of Aceh". 39 Economic and Political Weekly 26, 2004.
- Porter, Elisabeth. *Peacebuilding: Women in International Perspective*. 1st ed. London and New York: Routledge, 2007.
- Reilly, Niamh. *Women's Human Rights: Seeking Gender Justice in Globalizing Age*. 1st ed. London: Polity Press, 2009.
- Ross, Michael L.. *Resources and Rebellion in Aceh, Indonesia*, an article under The World Bank, *Understanding civil war: evidence and analysis*. Volume 2, 2005.
- Sukma, Rizal. "Managing Peace in Aceh: The Challenge of Post-Conflict Peace Building". First International Conference of Aceh and Indian Ocean Studies, 2007.
- Tjin, Susanna Christine. "Post Tsunami Reconstruction and Peace Building in Aceh: Political Impacts and Potential Risks". Center for Strategic and International Studies, 2005.

Legislation

Indonesia's Constitution 1945

UU No. 44/1999 concerning Implementation of Aceh Special Region

UU No. 18/2001 concerning Special Autonomy of Aceh Special Region

Law No. 11/2006 concerning Law on Governing Aceh (LoGA)

Treaties

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 1989

Memorandum of Understanding between The Government of the Republic of Indonesia and The Free Aceh Movement (also known as Helsinki Accord), 15 August 2005

United Nations Security Council Resolution 1325

Other Sources

Avonius, Leena., Aceh Peace Process: Perspective of Human Rights Organizations (2005—2006) <<http://www.konfliktbearbeitung.net/downloads/file833.pdf>> at January 2010.

Cunliffe, Scott, Riyadi, Eddie, Arwalembun, Raimondus, and Tobi, Hendrik Boli, *Negotiation Peace in Indonesia*, International Center for Transitional Justice (June 2009), <http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ-IFP_IDN_Negotiating-Peace-Indonesia_pb2009.pdf> at February 2010.

Division for the Advancement of Women, *Short Story of CEDAW Convention (2000-2009)* United Nations <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history.htm>> at February 2010.

Indraswari, *When women are banned from wearing trousers*, (2009) Jakarta Post <<http://www.thejakartapost.com/news/2009/11/13/when-women-are-banned-wearing-trousers.html>> at February 2010.

Kamaruzzaman, Suraiya., *Women and syariah in Indonesia*, Inside Indonesia <<http://www.insideindonesia.org/content/view/223/29/>> at February 2010.

Kamaruzzaman, Suraiya, *Women and the war in Aceh*, Inside Indonesia <<http://www.insideindonesia.org/content/view/521/29/>> at February 2010.

Nurbati, Ati, *Will women still be bargaining chips?*, (2009) Jakarta Post <<http://www.thejakartapost.com/news/2009/12/21/will-women-still-be-bargaining-chips.html>> at February 2010.

Renner, Michael, *Aceh: Peacemaking after the Tsunami* (2006) Worldwatch Institute <<http://www.worldwatch.org/node/3930>> at January 2010.

Simanjuntak, Hotli., *Women banned form wearing trousers*, (2009) Jakarta Post <<http://www.thejakartapost.com/news/2009/10/28/women-banned-wearing-trousers.html>> at February 2010.

UNFPA, Gender-based Violence in Aceh, Indonesia: A Case Study (2003) UNFPA, <http://www.unfpa.org/women/docs/gbv_indonesia.pdf> at January 2010.

Meneropong Yang-Lain: Dekonstruksi dan Ketakungkinan Hukum yang Berkeadilan Gender

M. Farid Haggawan

Abstrak:

Ketika membicarakan perjuangan perempuan, sudah menjadi common sense tampaknya bahwa reformasi hukum merupakan suatu kebaruan. Dalam reformasi itu, Teori Hukum Feminis (Feminist Legal Theory) mengambil peran sebagai pendorong epistemis bagi terciptanya hukum yang berkeadilan gender. Namun, kesangsian terhadap teori itu tetap saja ada. Kalangan pos-strukturalis, khususnya yang dalam tulisan ini membahas dekonstruksi Derridean, menggugat kemampuan perjuangan perempuan arus utama itu. Dengan dekonstruksi, akan mengemuka pertanyaan-pertanyaan seperti bisa-tidaknya reformasi hukum diharapkan dalam mewujudkan keadilan gender. Sejalan dengan itu, apakah dekonstruksi turut menggoyahkan asumsi-asumsi dari feminisme? Tentunya, itu menjadi menarik tatkala kita masuk pada anggapan bahwa dekonstruksi adalah satu kegiatan yang menjerumuskan kita pada nihilisme yang justru akan melemahkan perjuangan perempuan dalam menggapai keadilan.

Pengantar

Barang kali, emansipasi perempuan adalah hal yang kerap disajikan pada kita sebagai sesuatu yang tak-retak, terutama belakangan ini ketika dunia yang kita cerap semakin monolitik dan dangkal. Dunia semacam itu tak menyisakan udara segar untuk dihirup mereka yang-lain. Seperti hendak membangun menara Babel¹, yang-lain tak boleh lain karena Ia harus jadi satu komponen dalam proyek integrasi. Proyek emansipasi perempuan lantas dihadirkan dalam sebuah meta-narasi: hukum dan sistem politik harus dirasuki dan ditata ulang untuk kepentingan perempuan; semacam sekadar membalikkan keadaan (yang patriarkis) yang seakan tanpa peduli partikularitas pengalaman perempuan.

¹ Lihat kisah menara babel dalam *Terjemahan Alkitab*, (Jakarta: Lembaga Alkitab Indonesia, 2004), Kitab Kejadian 11: 1—9, hlm. 9—10.

Memang, hukum tak terlalu dianggap suci bagi mereka yang menghendaki proyek itu—sekadar alat perjuangan, meskipun tetap saja menyisakan banyak tanya. Bisakah hukum (legislasi dan penegakannya) berpihak pada perempuan? Dapatkah hukum diandaikan sebagai sebuah piring yang kotor (oleh budaya patriarkis) yang lantas bisa dicuci untuk kemudian digunakan kembali sebagai alat makan (bagi perempuan)? Barang kali, kita menjadi sangsi untuk berkata “ya” tatkala kita mencoba melirik apa yang disebut sebagai dekonstruksi.

Tulisan ini mengartikulasikan dekonstruksi *a la* Jacques Derrida² pada Teori Hukum Feminis. Dalam yang terakhir itu, terkandung dua unsur: hukum dan feminisme. Dengan begitu, dekonstruksi akan dioperasikan pada keduanya. Meskipun demikian, pada dasarnya, cara memandang hukum ditentukan juga paradigma dalam feminisme. Misalnya saja, cara pandang feminis pos-strukturalis yang cukup alergi dengan hukum berbeda dengan feminis liberal yang berharap banyak pada reformasi hukum. Beberapa kalangan menyebut feminisme liberal adalah arus utama, sementara feminisme yang lain bisa dianggap sebagai yang “marjinal”. Maka itu, tulisan ini bisa dianggap sebagai uraian mengenai kritik feminis “marjinal”³ terhadap feminis arus utama dalam konteks wacana hukum.

Hukum sebagai Teks: Sebentuk Falogosentrisme

Pemahaman akan teks menjadi satu hal yang penting dalam menelusuri karya-karya Derrida. Pengertian teks diradikalkan oleh Derrida. Teks tidak hanya berupa seonggok tulisan. Apa pun yang terbuka interpretasi darinya adalah teks. Hukum sebagai sebuah bentuk konstruksi makna di dalamnya juga mengandung kualitas tekstual. Dalam menelusuri tekstualitas hukum, menjadi menarik untuk menyimak pernyataan Antonius Cahyadi, “...dengan melihat hukum sebagai teks, maka kita melihat hukum sebagai semesta simbol yang hidup dalam diskursus dunia kehidupan manusia, di dalam praksis kehidupan sehari-hari. Melihat hukum

² Pemikir Prancis kelahiran El Biar, Aljazair (1930—2004). Beberapa karyanya yang termasyhur antara lain: *La Voix et le Phénomène* (diterjemahkan dalam bahasa Inggris *Speech and Phenomena*), *L'Écriture et la différence* (diterjemahkan dalam bahasa Inggris *Writing and Difference*), dan *de la Grammatologie* (diterjemahkan dalam bahasa Inggris *Of Grammatology*).

³ Lihat Jane Pilcher dan Imelda Whelehan, *50 Key Concepts in Gender Studies*, (London: Sage Publications, 2004), hlm. 49 “...liberal position is broadly held to be the dominant, ‘common-sense’ stance of feminism, applicable to the majority of women who identify as ‘feminist’ in some way...”

sebagai teks membuat manusia dapat melihat berbagai makna keadilan dalam diskursus yang ada."⁴

Tentu bisa dipahami bahwa karena hukum itu tersusun dalam rangkaian huruf dan kata, hukum disebut sesuatu yang-tertulis. Karena tertulis, hukum disebut sebagai teks. Dalam pandangan seperti itu, tentu siapa pun yang bisa melihat wujud fisik teks-hukum akan berkata demikian. Namun, bukan di situ letak persoalannya. Bukan persoalan fisik teks sehingga hukum disebut teks. Jika hanya dengan pandangan fisik semata, hukum yang dimaksud sebagai teks adalah peraturan tertulis, misalnya undang-undang. Dalam pandangan umum tentang hukum, tidak hanya ada hukum yang tertulis, melainkan juga ada hukum yang tidak tertulis. Hukum yang tidak tertulis itu pun dapat disebut sebagai teks jika kita melihatnya sebagai taburan 'tanda' atau 'simbol' yang merepresentasikan wacana/diskursus. Misalnya, kita melihat makna keadilan dalam hukum. Sesuatu dikatakan adil bukan karena sesuatu secara asali/natural/hakikat adalah adil, melainkan ada wacana (dominan) yang menyatakan bahwa sesuatu adalah adil. Baik dalam hukum tertulis maupun tidak tertulis, kita dapat menemukan adanya wacana-wacana di dalamnya. Maka itu, hukum tak lain adalah teks.

Mengandaikan teks tidak lepas dari upaya Derrida meradikalkan pengertian teks. Dalam upaya peradikalan itu, kita bertemu dengan berbagai tema yang digiatkan Derrida: dekonstruksi, *logos*, logosentrisme, *differance*, *the other*, dan seterusnya. Pada mulanya, tampak bahwa Derrida mengadakan satu pembongkaran besar-besaran terhadap tradisi filsafat barat yang mengagung-agungkan *logos*: mengandaikan bahwa dalam segalanya ada sebuah kebenaran/hakikat absolut. Logosentrisme itu berjaln kelindan pada strukturalisme⁵. Adanya struktur penanda dan tinanda;⁶ tinanda adalah yang asali, yang benar absolut, yang merupakan logos, menekankan pada sistem relasi dan pembedaan tanda dalam

⁴ Antonius Cahyadi, *Hukum Sebagai Teks: Penanda yang Kosong*, dalam Antonius Cahyadi dan Donny Danardono, *Sosiologi Hukum dalam Perubahan*, (Depok: UI Press, 2009), hlm. 289.

⁵ Yang paling mencolok dari strukturalisme adalah keyakinannya bahwa pemaknaan terjadi karena adanya oposisi biner (pertentangan kedua hal yang berpasangan, misalnya siang dan malam, perempuan dan laki-laki, dan seterusnya; seakan-akan makna perempuan itu mengemuka karena ada laki-laki yang menjadi pertentangannya).

⁶ Dalam strukturalisme, pemahaman akan penanda dan tinanda adalah sesuatu yang penting. Penanda merepresentasikan Tinanda (yang ditandai). Misalnya, jika menyebut 'buku' (penanda), alam pikiran kita akan mengacu pada sesuatu yang terdiri dari lembaran kertas yang di dalamnya memuat tulisan, dan seterusnya (tinanda). Tinanda adalah inti atau esensi dari penanda itu sendiri.

bahasa. Logosentrisme menekankan hal yang sama seperti yang hendak digapai strukturalisme, misalnya saja dalam hal linguistik struktural, yaitu adanya 'hukum umum' (bahwa ada yang esensial atau hakiki di dalam sesuatu penanda).⁷ Penilaian Derrida tentang strukturalisme sangat kritis dan tajam. Ia melihat bahwa strukturalisme mencerminkan hasrat manusia untuk mengontrol dan mendeduksikan fenomena dalam sistem-sistem yang baku. Bahasa yang semula dibayangkan sebagai sebuah sistem berjenjang yang hierarkis dan oposisional ternyata tak lebih dari permainan tanda yang sengkabut dan kompleks untuk disederhanakan dalam logika biner.⁸

Derrida menaruh pentingnya suplemen atau hal-hal 'pinggiran' semacamnya; entah itu pengantar, kata pengantar, epilog, *postscripts*, *footnotes*, *appendix*, dan seterusnya. Suplemen-suplemen itu adalah hal lain di luar dari yang utama. Logosentrisme itu berawal dari pengabaian hal-hal yang-lain semacam itu—senantiasa berhasrat untuk menggapai yang benar secara absolut dalam hal apa pun. Itulah perlawanan Derrida terhadap logosentrisme. Logosentrisme mengandaikan apa pun dapat direngkuh secara total. Perengkuhan secara total sudah jelas menyingkirkan yang-lain. Derrida menolak itu. Lantas, baginya, dunia dengan segala semesta tanda di dalamnya adalah teks; hanya teks. Dunia tidak dapat dipahami dengan menyandarkan pada logosentrisme karena logosentrisme hanya akan menyajikan kekerasan demi kekerasan dalam bingkai totalitas.

Dunia yang dicandra manusia ini, menurut Derrida, adalah medan teks itu sendiri. "*Il n'y a pas de hors-texte*" atau terjemahan bebasnya 'tidak ada apa-apa di luar teks,' begitu ungkapan Derrida.⁹ Dari situ, kita mendapati bahwa Derrida meradikalkan pengertian teks. Menyatakan dunia sebagai teks adalah pengandaian sekaligus kenyataan aktual. Dalam teks yang merupakan bahasa tertulis terdapat hamparan tanda, hamparan penanda. Dunia ini di dalamnya juga terhampar tanda-tanda karena manusia tidak mungkin berbahasa tanpa ada tanda. Di situlah letak aktualitasnya, ia

⁷ Lihat Claude Lévi-Strauss, *Structural Anthropology*, terjemahan dalam bahasa Inggris Claire Jacobson dan Brooke Grundfest Schoepf, (New York: Basic Books, 1963), hlm. 33.

⁸ Lihat Muhammad Al-Fayyadl, Derrida, (Yogyakarta: LKIS, 2005), hlm. 73—78. Logika biner mengandaikan bahwa sesuatu dimaknai atas dasar oposisinya dengan yang lain, misalnya makna 'perempuan' yang ditentukan atas adanya kata 'laki-laki'.

⁹ Jacques Derrida, *de la Grammatologie*, terjemahan dan pengantar dalam bahasa Inggris, Gayatri Chakravorty Spivak, *Of Grammatology* corrected edition, (Baltimore: The Johns Hopkins university Press, 1997), hlm. 158.

merupakan fenomena yang kita hadapi sebagai manusia.

Derrida menunjukkan bagaimana Kebenaran Absolut merupakan suatu yang tak mungkin. Derrida juga menunjukkan betapa watak nostalgis akan Kebenaran Absolut dan universal itu melanggengkan kekerasan terhadap 'yang lain'. Kebenaran atau makna itu, kata Derrida, harus ditunda. Oleh apa? Derrida menyebutnya sebagai *Differance*.¹⁰ *Differance*, menurut Derrida, bukanlah kata atau metode. *Differance* adalah strategi pembacaan yang agaknya bersepadan dengan Dekonstruksi atau bahkan *Differance* adalah Dekonstruksi itu sendiri.

Differance adalah modifikasi dari kata Prancis *Difference* yang berarti 'perbedaan/membedakan'. Derrida bereksperimen dengan mengganti huruf "e" pada *Diff(e)rence* menjadi huruf "a"; jadilah *Differance*. Dalam bahasa Prancis, antara *Differance* dan *Difference* jika diucapkan akan terdengar sama (fonologi). Jika fonosentrisme mengklaim diri telah menemukan makna absolut, bagaimana dengan kasus *Differance*? Keduanya diucapkan sama, tetapi ternyata kemudian artinya berbeda, bahkan *Differance* tak punya arti karena itu merupakan kata baru yang dimodifikasi. Saat orang dalam bahasa Prancis membunyikan kata *Difference*, tetapi ternyata *Differance*; itulah kematian fonosentrisme, logosentrisme. Ia diporak-porandakan oleh satu kata, *Differance*. Fonosentrisme dan Logosentrisme yang berpusat pada kebenaran absolut berupa suara sudah tidak dapat dipertahankan. Meski begitu, bukan berarti *Differance* mencodongkan dirinya pada nihilisme: tidak ada kebenaran. *Differance* hanya menunda kebenaran, membiarkan teks merayakan perbedaan penafsiran atasnya Kebenaran dibentuk dari teks, ditemukan dalam teks, direkayasa dalam teks.¹¹

Oleh karena itu, menyitat Al Fayyadl, jika kita masih menginginkan kebenaran sementara kebenaran itu sendiri tidak dapat keluar dari jaring-jaring tanda teks, prinsip intertekstualitas menjadi satu-satunya cara melihat kebenaran. Derrida menyatakan "tidak ada apa-apa di luar teks" (*il n'y a pas de hors-texte*). Dengan kata lain, kita tidak mungkin memegang suatu asumsi kebenaran yang murni dari pengaruh tanda karena kita hidup dalam lingkungan sosial yang dipenuhi oleh tanda-tanda. Bahkan, kesadaran kita dibentuk melalui intensionalitas tanda-

¹⁰ Lihat Jacques Derrida, *La Voix et le Phénomène* terjemahan dalam bahasa Inggris David B. Allison, *Speech and Phenomena*, (Evanston: Northwestern University Press, 1973), hlm. 129-131.

¹¹ Al Fayyadl, op.cit.

tanda yang mengepung diri kita dari segala penjuru. Tekstualitas laten ada di balik setiap sistem sosial dan sistem metafisik apa pun.¹²

Dengan membaca realitas dari teks dan sebagai teks, proyek Derrida akhirnya benar-benar merombak keseluruhan sistem metafisis. Dalam teks yang intertekstual, apa-apa yang pusat tidak lagi menempati prioritas utama dalam struktur pemaknaan. Adanya pusat itu sendiri bahkan problematis karena operasi teks menolak penunggalan. Yang terjadi adalah proses *decentering*; pusat mengalami desentralisasi; pusat-pusat itu menyebar ke segala arah, membiak, dan memproduksi tanda-tanda yang membangun teksnya sendiri (*iterability*).

Iterability bisa kita artikan sebagai “dapat dilakukan pengulangan.” Berasal dari bahasa latin *iter* yang berarti ‘again’ (lagi) dan bahasa sanskrit *itara* yang berarti ‘other’ (yang lain). Itulah pembiakan yang dimaksudkan Derrida: *iterability* adalah logika yang mengikat repetisi kepada *alterity* (suatu kondisi *yang lain*).¹³ Jadi, makna tak seperti strukturalisme saussurean; melainkan dihasilkan dari pengulangan. Meski demikian, berpijak dari strukturalisme bahwa makna dihasilkan melalui perbedaan (*difference*), strukturalisme menjadikan perbedaan itu sebagai lekatan makna. Strukturalisme menghasilkan makna yang didasarkan pada oposisi biner: laki-laki/perempuan, hidup/mati, baik/jahat, dan seterusnya. Bagi pascastrukturalisme (Derridean), makna tidak dihasilkan dari cara semacam itu atau lebih tepatnya ‘makna tidak dihasilkan’ dalam arti tidak absolut. Hal itu disebabkan perbedaan yang dimaksud adalah perbedaan terhadap satu tanda untuk pengulangan (*iterability*) tanpa ujung (*infinite*). Misalnya, makna ‘perempuan’ tidak dihasilkan dari oposisinya dengan ‘laki-laki’, melainkan mencari interpretasi yang lain, secara terus-menerus, berulang-ulang. Pengulangan secara terus-menerus itulah yang menghasilkan—yang disebut Derrida sebagai—jejak (*trace*).

Itulah dekonstruksi; sebuah strategi aneh (*strange*) tanpa keberakhiran (*finality*);¹⁴ sebuah teknik pembacaan yang menyingkap

¹² Al Fayyadl, *ibid*.

¹³ Jacques Derrida, *Signature Event Context*, terjemahan dalam bahasa Inggris oleh Samuel Weber dan Jeffrey Mechlman, dalam *Limited Inc.* (Evanston: Northwestern University Press, 1988), hal. 7. Bandingkan dengan Derrida, *Signature Event Context*, terjemahan dalam bahasa Inggris oleh Alan Bass, dalam *Margins of Philosophy*, (Sussex: The Harvester Press, 1982), hlm. 315.

¹⁴ Jacques Derrida, *Outwork*, dalam *Dissemination*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Barbara Johnson (Chicago: Chicago University Press, 1981), hlm. 7.

atau lebih tepatnya ‘memproduksi’ kesalahan epistemologis dalam teks.¹⁵ Dekonstruksi adalah bermain dengan bahasa. Permainan itu dilakukan dengan menginterupsi kehadiran, *plus* kita lakukan tanpa keamanan (pengaman) sebab di dalamnya memuat ‘afirmasi Nietzschean’ yang memainkan dunia, *innocence of becoming*, afirmasi sebuah dunia tanda tanpa kesalahan, tanpa kebenaran, tanpa asal-muasal, yang menawarkan interpretasi aktif.¹⁶ Meski terkesan bermain dalam arti sesungguhnya, aktivitas Derridean bukanlah aktivitas yang tanpa penemuan; justru yang dilakukan penemuan kembali penemuan (*reinvent invention*).¹⁷

Hukum, setelah dekonstruksi, dapat dikatakan sebagai sebuah hal yang logosentris. Di dalamnya, ada pusat pemaknaan terhadap sesuatu yang dijaga oleh wewenang atas hukum (*authority*). Aturan, undang-undang, kaidah, atau apa pun yang muncul sebagai fenomena dalam hukum adalah penanda, yang bertendensi untuk menggapai tinanda tertentu, misalnya keadilan. Wacana keadilan dalam hukum dijaga oleh wewenang. Oleh karena itu, muncullah keadilan hukum¹⁸, yang berbeda dengan “keadilan” itu sendiri. Sepanjang itu berupa fenomena, maka bisa disebut sebagai teks yang di dalamnya ada jalinan tanda, penanda, dan tinanda. Dengan memandang hukum sebagai fenomena tekstual, kita tidak dapat menghindari hukum sebagai persoalan bahasa yang terjalin dalam teks-teks yang saling bersilang. Hukum, dalam segala dinamika di dalamnya, dimediasi oleh bahasa. Dolin menegaskan: “hukum tak lain tak bukan adalah persoalan bahasa.”¹⁹ Di dalam bahasa, ada narasi dan makna. Dalam narasi dan pemaknaan itulah logosentrisme bersemayam.

Konsekuensi dari memandang hukum sebagai kegiatan berbahasa, hukum sebagai teks ialah memandang hukum sebagai metafor. Membaca

¹⁵ Guyora Binder Weisberg Guyora Binder dan Robert Weisberg, *Literary Criticisms of Law*, (Princeton: Princeton University Press, 2000), hlm. 384.

¹⁶ Jacques Derrida, *Structure, Sign, Play in the Discourse of Human Sciences*, dalam *Writing and Difference*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Alan Bass, (Chicago: The University of Chicago Press, 1978), hlm. 292.

¹⁷ Jacques Derrida, *Psyche: Inventions of the Other*, terjemahan dalam bahasa Inggris Catherine Porter, dalam *Reading de Man Reading*, Lindsay Waters Wlad Godzich (ed.), (Minneapolis: University of Minnesota press, 1989), hlm. 60.

¹⁸ Lihat formulasi keadilan hukum yang positivistic ini dalam Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terjemahan bahasa Inggris, Anders Wedberg, (Cambridge: Harvard University Press, 1949).

¹⁹ K. Dolin, *A Critical Introduction to Law and Literature*, (New York: Cambridge University Press, 2007), hlm. 2.

teks adalah persoalan penerjemahan (*translation*). *Translation* berasal dari bahasa latin *trans* ('menyebrangi/melewati') dan *latus* (*past participle* dari *fero, ferre, tuli, latus*, yang berarti 'carry' atau 'membawa'). Dengan begitu, *translation* adalah 'kegiatan membawa sesuatu dari satu tempat ke tempat yang lain' (*'carrying something over' from one place to another*). Dalam kegiatan menerjemah, kita selalu menggunakan metafor. Kata *metafor* (*metaphor*) berasal dari bahasa latin *meta* ('melampaui/menyebrangi') dan *phor* (*'fero, ferre'* yang berarti 'carry', 'membawa')²⁰. Dengan demikian, keduanya merupakan kegiatan yang sama, tetapi berbeda kata. Dalam isitilah White, keduanya merupakan kegiatan kreatif, bukan mekanis: sebuah terjemahan (penerjemahan dalam hukum) adalah metafor.²¹

Jadi, hukum tak lain merupakan kegiatan penerjemahan. Kegiatan penerjemahan adalah kegiatan yang polifonik. Ia merayakan keberagaman makna. Segala tanda dalam hukum dibuka akan kemungkinan pemaknaan. Meskipun ada usaha untuk memanunggalkan makna dalam hukum, yang-lain dalam pemaknaan tersebut akan tetap ada. Melihat hukum sebagai teks adalah sebuah aktivitas yang dinamis, yang hidup, yang mengandung *desire*. "Tak ada apa pun di luar teks", kata Derrida, sama dengan "tak ada apapun di luar dunia". Hukum adalah salah satu dari sekian banyak fenomena di dunia. Dengan begitu, berkubang dalam hukum adalah salah satu bentuk kegiatan sastra²² karena Ia tak lebih dari sekedar Teks.

Melihat hukum sebagai teks memberi peluang bagi kita untuk mengoperasikan dekonstruksi atasnya. Setelah dekonstruksi, pusat makna pun sirna, yang ada hanyalah kemajemukan pemaknaan. Dengan melihat pemaknaan-pemaknaan yang plural dalam wacana hukum, akan menyeruak daripadanya beragam wacana. Dalam tulisan ini, dikhususkan dalam hal kaitannya dengan wacana gender. Dengan dekonstruksi, akan terlihat bahwa dalam logosentrisme hukum itu berjaln mesra dengan relasi kuasa patriarkis. Oleh beberapa feminis, kerap dipadukan antara istilah logosentrisme (*logocentrism*) dan falosentrisme (*phallogocentrism*) menjadi neologisme: falogosentrisme

²⁰ Sama halnya '-fer' dalam 'transfer' yang berarti sama.

²¹ James Boyd White, *Justice as Translation: An Essay in Cultural and Legal Criticism*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1990), hlm. 235.

²² Posner tidak sependapat jika sepenuhnya hukum dimaknai sebagai kegiatan sastra, khususnya terkait dengan intensi makna dari pengarang, yang keduanya tak bisa disamakan. Lihat Richard A. Posner, *Law and Literature: A Misunderstood Relation*, (Cambridge: Harvard University Press, 1988), hlm. 28—29.

(*phallogocentrism*). Sementara falosentrisme adalah kegiatan pemaknaan terhadap dunia yang berpusat pada penis/laki-laki/patriarki, maka logosentrisme adalah sebetuk kegiatan pemaknaan yang berpusat pada makna absolut terhadap satu penanda. Dapat dikatakan, logosentrisme adalah wadah yang memanjakan falosentrisme. Oleh feminis nonliberal, khususnya feminis *difference*²³, kondisi falogosentris itulah yang tidak memungkinkan untuk mengadakan strategi reformis terhadap hukum *a la* feminisme liberal.

Dekonstruksi memberi ruang bagi ‘yang lain’ untuk hidup dengan dunianya. Dengan demikian, dekonstruksi atas logosentrisme mengakibatkan desentralisasi logos (desentralisasi atas apa yang disebut sebagai kebenaran) sehingga tidak ada kebenaran absolut/logos/pusat pemaknaan. Oposisi biner antara laki-laki dan perempuan pun cair sehingga perempuan pun menjadi ‘yang lain’. Jika sebelumnya (sebelum dekonstruksi) perempuan berada dalam ruang pengap logos yang berfalus (falogosentrisme) di balik simbol-simbol dalam hukum, setelah dekonstruksi, perempuan pun ‘terbebaskan’.

Dalam pandangan feminis *difference*, ada rasa pesimis yang cukup tinggi terhadap hukum yang sudah sedemikian sehingga budaya patriarkis dengan anteng bersemayam. Dengan tetap mengandalkan hukum sebagai lapangan perjuangan, ada semacam ketidakpedulian bahwa budaya falosentris-patriarkis mengendap secara struktural dan kultural di hampir segala lini kehidupan, termasuk hukum.²⁴ Logosentrisme hukum adalah sebuah keniscayaan karena jelas hukum mengandaikan ada kebenaran absolut. Karakter kebenaran absolut itu berpadu dengan agresivitas falosentrisme dalam segala lini kehidupan. Sungguh menjadi sulit ketika substansi hukum yang melindungi perempuan dilaksanakan dalam struktur hukum dan budaya hukum yang falosentris-patriarkis. Adakah udara segar bagi perempuan dalam ruang pengap patriarkis seperti itu?

Bahkan, yang paling ekstrem, falogosentrisme hukum bisa tampil dengan sangat ‘hardcore’. Sewaktu-waktu, hukum dengan bentuk produk tertentu bisa digunakan untuk merepresi perempuan secara

²³ Penyebutan feminisme *difference* dalam tulisan ini mengambil inspirasi dari penggambaran yang kontras antara Feminisme Liberal dan Feminisme Difference mengenai *feminist legal theory* dalam Nicola Lacey, *Unspeakable Subjects: Feminist Essays in Legal and Social Theory*, (Oxford: Hart Publishing, 1998).

²⁴ Bandingkan pandangan ini dengan pandangan “feminis radikal”.

terang-terangan, misalnya dalam konteks Indonesia, mulai dari undang-undang tentang pornografi hingga 'deretan peraturan daerah (perda) moral-syariah'. Produk-produk hukum itu dengan mantap menganggap tubuh perempuan sebagai dosa dan sumber degradasi moral. Bisa dikatakan, setidaknya yang paling terang dalam perda-perda, hukum yang falogosentris itu dijadikan sarana 'pendisiplinan' atau 'penertiban' perempuan agar tidak menyimpang dari moral (yang falosentris-patriakis). Sungguh sebuah contoh yang cantik bagaimana logosentrisme hukum menaungi bertumbuh-kembangnya falosentrisme.

Bagaimana dengan legislasi yang bernuansa *affirmative action* di Indonesia? Seandainya—meskipun ini sangat utopis—prinsipnya adalah 'keterwakilan perspektif perempuan' bukan 'keterwakilan perempuan' mungkin suasana bisa tampak lebih sehat. Yang jadi persoalan adalah cara kita bisa menjamin bahwa perempuan-perempuan yang berpolitik itu punya perspektif (dan bela rasa) terhadap perempuan. Bagaimana jika perempuan yang duduk di parlemen itu pengikut setia Ibuisme Negara? Tentunya, itu menakutkan.

Hal yang juga kerap menjadi sorotan adalah pada perkara-perkara pidana yang menempatkan perempuan sebagai pelaku atau korban. Contoh yang paling favorit untuk dibahas tentunya adalah kasus-kasus perkosaan. Memang harus diakui bahwa tanpa hukum yang menyediakan sanksi bagi pemerkosa, kisah-kisah perkosaan akan lebih memilukan. Namun, dengan rangkaian kisah-kisah yang pernah ada, menjadi sulit bagi kita untuk mengelak bahwa hukum pada perkara perkosaan adalah cermin falogosentrisme, mulai dari bunyi-bunyi pasal perkosaan di KUHP yang falosentris, prosedur hukum yang tidak ber-'bela-rasa', hingga ujaran-ujaran aparat penegak hukum yang misogynistis.

Perjumpaan Feminisme dan Dekonstruksi: Mampukah Hukum Menaungi Keadilan dan Pengalaman Perempuan?

Pada akhirnya, dekonstruksi tidak sekadar menjadi kritik epistemologis semata, melainkan juga menuju hal-hal etis. Masalah etika Derridean itu bertemu dengan pemikiran Emmanuel Levinas tentang 'yang lain'. Tentunya yang menarik untuk disinggung adalah esai Derrida '*Violence and Metaphysics: An Essay on the Thought of Emmanuel Levinas*'. Dalam esai itu, Derrida menunjukkan hubungan kekerasan dan metafisika. Dalam metafisika, terdapat pengandaian yang

bertendensi untuk melakukan totalitas terhadap pemaknaan. Derrida memandang bahwa Levinas melihat tendensi itu dalam Rousseau²⁵, khususnya dalam '*Cartesian Meditations*': membuat 'yang lain' (*the other*) sebagai fenomena ego (*ego's phenomenon*), dengan demikian menyatakan bahwa 'yang lain' itu tak hadir (*appresentation*) atau menganggapnya tak ada karena masih dalam lingkup ego (*ego's sphere*).²⁶ Itulah yang oleh Derrida disebut sebagai 'kekerasan transendental'.²⁷ Tak heran, jika Levinas menolak imaji atas 'Tuhan' yang secara total diketahui secara benar (*totally omniscient*) karena selain bertendensi melakukan kekerasan transendental, hal itu mengeliminasi kebebasan manusia.²⁸ Totalitas itu adalah kekerasan, layaknya ideologi totalitarian yang mereduksi perbedaan dan partikularitas individu. Totalitas selalu menentang ketakterputusan (*infinity*); Levinas menyamakannya dengan kebebasan.

Pandangan Derrideo-Levinasian tersebut agaknya cukup menggambarkan kritik keras terhadap segala macam bentuk pengeliminasian perbedaan yang cukup menjadi amunisi bagi feminisme *difference* untuk berargumen. Totalitas tidak hanya terjadi pada tataran oposisi biner dalam sistem politik dan hukum, melainkan juga pada usaha penunggalan identitas perempuan. Bahkan, itu bisa jadi se bentuk kekerasan-metafisis apa yang disebut sebagai 'perempuan' ketika satu identitas perempuan menjadi perwakilan identitas-identitas partikular lain. Asumsi '*common-sense*' yang selama ini muncul soal perjuangan perempuan adalah menggunakan sarana-sarana demokratis yang ada. Disadari atau tidak, bisa jadi usaha semacam itu cenderung menegaskan keadilan partikular perempuan. Bukankah bagi Derrida keadilan memang selalu partikular?

"Hukum (*droit*)," ujar Derrida, "bukanlah keadilan". Hukum itu sebuah elemen kalkulasi, sedangkan keadilan *incalculable*.²⁹ Dengan tegas, Derrida menyatakan ketakterkaitan antara hukum dan keadilan.

²⁵ Rousseau berperan penting dalam meletakkan dasar-dasar negara demokratis modern yang nantinya berjalan beriringan dengan tradisi hukum positivis.

²⁶ Jacques Derrida, *Violence and Metaphysics: An Essay on the Thought of Emmanuel Levinas, dalam L'écriture et la différence*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Alan Bass, *Writing and Difference*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1978) hlm. 123.

²⁷ Jacques Derrida, *Violence and Metaphysics...* hlm. 118—133.

²⁸ Emmanuel Levinas, *Totality and Infinity*, terjemahan dalam bahasa Inggris Alphonso Lingis (Pittsburgh: Duquesne University Press, 1969).

²⁹ Derrida, *Force de Loi: Le Fondement Mystique de l'autorité*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Mary Quaintance. *Force of Law: Mystical Foundations of Authority*, 11 *Cardozo Law Review*. 933 (1989-1990) hlm. 947.

Hukum, yang selalu membatasi diri dalam hitung-hitungan silogisme, tentunya akan membuat keadilan menjauh karena keadilan bukanlah hal yang logis, ia tak terperikan. Hukum adalah sebuah *'differential force'*, ekspresi dari relasi kuasa. Keadilan tidak demikian halnya. Keadilan adalah persoalan etika yang dimengerti dengan mengacu pada relasi diri (*self*) dan 'yang lain' (*the other*). Keadilan tak mempunyai pengertian yang abstrak. Tak ada definisi keadilan yang absolut, yang ada hanyalah ketakterputusan dari keadilan-keadilan yang partikular dalam tiap situasi dan hubungan antarindividu.

Itulah yang membuat Derrida juga menyangsikan keadilan sebagai *virtue*. Seakan-akan, jika keadilan sebagai *virtue*, sebagai kebaikan tertinggi, keadilan itu sudah definitif (Adakah keadilan bagi perempuan yang definitif sifatnya?). Ia seakan universal, padahal momen adil dan tidak adil selalu khas pada setiap situasi dan individu. Keadilan (dan ketidakadilan) tak lain adalah sebuah proses penyampaian (*address*) dalam satu proses yang dimediasi bahasa. Sementara itu, hukum dijalankan atas sebuah prinsip-prinsip umum. "Sebuah penyampaian (berbicara)," demikian Derrida, "selalu singularis (tunggal atau partikular), idiomatis, dan keadilan-sebagai-hukum (*droit*) selalu mengacu pada keumuman (*generality*) dari aturan, norma, atau imperatif-universal."³⁰

Keadilan adalah pengalaman. Pengalaman adalah perjalanan. Ia merupakan suatu proses melintasi jalan menuju satu tujuan tertentu. Perjalanan adalah milik orang-orang tertentu, bukan milik semua orang. Semua orang di dunia tidak mungkin melakukan perjalanan bersama-sama. "Keadilan," demikian Derrida, "adalah suatu pengalaman ketakungkinan."³¹ Ia tak mungkin menjadi *virtue* dalam konteksnya yang bulat dan total. Ia milik subjek yang selalu jadi 'yang-lain', '*liyan*', atau '*other*' satu sama lain.

Ada dua hal pokok yang hendak disuarakan saat feminisme berjumpa dengan dekonstruksi Derridean dalam pemaparan di atas. *Pertama*, bagaimana bisa identitas perempuan diambil esensinya dalam bingkai totalitas sehingga ada sebuah identitas perempuan representatif? Feminisme arus utama, yakni feminisme liberal, seakan tidak masalah menyebut identitas perempuan yang tunggal dan tak retak. Contohnya adalah pembuatan legislasi tentang kesetaraan dan keadilan gender. Jika menyebut 'Perempuan berhak....', perempuan mana yang dimaksud?

³⁰ Derrida, *Force de Loi...*, 949.

³¹ Derrida, *Force de Loi...*, hlm. 947.

Pengandaian soal hak itu juga dapat bermasalah karena mengandaikan ada hak dan subjek transendental tertentu (yakni misalnya perempuan kelas menengah atas). Kalaupun ada, apakah bisa dipastikan tiap hak itu sama? Tentunya, hal itu tidak mudah untuk dijelaskan jika identitas partikular tidak dibahas secara serius dan cenderung esensialis dalam berpikir. Dengan tegas, Derrida menyebut betapa unifikasi, totalisasi, universalisasi itu hadir dengan adanya tendensi pemahaman tentang subjek saat kita menyebut kata 'Kita' (kita di sini disebutkan saat Derrida menjadi pembicara seminar di New York). "Kita, manusia, itu sebagai 'kita *pria Eropa berkulit putih dewasa, karnivor*, dan sanggup untuk menjalani 'ritual pengorbanan' (*sacrifice*)".³² Itulah gambaran dari kekerasan dari logika identitas, yang menariknya, Derrida menyebut *carnivorous sacrifice*, pengorbanan yang bernuansa karnivoris, layaknya hewan pemakan daging.

Tak heran, dari tradisi liberal, muncul kekecewaan-kekecewaan. Maka itu, muncullah feminisme multikultural dan global, feminisme radikal, Feminisme Kulit-Hitam, dan nama-nama lain. Bukan tanpa alasan serius kekecewaan itu muncul. Mereka yang kecewa merasa bahwa aksi totalitas dari feminisme liberal itu bisa berbahaya untuk gerakan perempuan itu sendiri. Hal itu menunjukkan bahwa 'yang lain' dalam apa yang disebut 'perempuan' dimasukkan secara semena-mena dalam totalitas identitas yang dibentuk oleh feminis liberal. Kekecewaan itu muncul karena seakan-akan identitas perempuan yang terkonstruksi adalah perempuan, 'kulit putih dan menengah ke atas'. Jika hendak menyamaratakan, apakah ada kesamaan identitas dan konstruksi hak perempuan-perempuan di India (seperti yang disuarakan Gayatri Spivak), perempuan-perempuan di sudut-sudut kota Rio de Janeiro, perempuan-perempuan di Indonesia? Lalu, jika dalam tataran Indonesia, apakah ada kesamaan identitas dan konstruksi hak antara perempuan-perempuan yang berkantor di Jalan Sudirman Jakarta dan perempuan-perempuan di pedalaman Sukabumi? Partikularitas atau 'kelainan' itu akan terus berderet secara tak hinggga. Identitas pun adalah teks, dapat didekonstruksi sehingga menjadi sulit untuk menentukan identitas yang 'sejati' dan 'absolut'.

Kedua, bagaimana mungkin ada sebuah keadilan tunggal bagi perempuan yang kemudian ditransplantasikan sebagai hukum yang universal? Itulah yang terkait erat dengan pandangan Derrida mengenai

³² Derrida, *ibid.*

afirmasi terhadap 'yang lain'. Sama halnya identitas, adakah keadilan yang tak retak? Adakah keadilan universal? Bagi Derrida, mengonsepsi satu keadilan yang universal adalah sebuah kekerasan. Saat kita mencoba satu kebenaran absolut, sama seperti Hitler, Stalin, Bush, kita telah melakukan kekerasan, meskipun bukan kekerasan fisik. Kekerasan dari ketidakadilan itu mengemuka sebagai kekerasan terhadap 'yang lain' (*the others*). Kekerasan terhadap (perempuan) 'yang lain' itu dilakukan dengan mereduksi partikularitas pengalaman dan keadilan tiap perempuan dalam satu keadilan absolut yang dikonstruksikan. Saat sesuatu dikonstruksi atau terkonstruksi, dekonstruksi berlaku atasnya.

Dilema di Alam Demokrasi: Sebuah Simpulan

Dekonstruksi seolah menggiring kita pada nihilisme, suatu keadaan tanpa fondasi nilai, mengawang-awang sehingga kita bisa menganggapnya sebagai sebuah kepasrahan. Meletakkan dekonstruksi dalam teori hukum feminis pun bisa jadi telah dan akan dianggap sebagai sebuah kepasrahan. Dekonstruksi seperti menggiring kita untuk berpikir bahwa hukum sudah tidak bisa lagi diharapkan sebagai sarana perjuangan karena memang hukum itu sendiri adalah sebetulnya logosentrisme yang akan bermetamorfosis menjadi sebetulnya falogosentrisme dalam konteks wacana gender. Sudahlah demikian, dekonstruksi juga mengikis anggapan-anggapan ajeg dalam feminisme yang tak lain adalah motor penggerak dari teori hukum feminis. Dekonstruksi, di satu sisi, mempertanyakan logika identitas perempuan yang simplistik dan mengandung kekerasan dalam wacana feminis. Di sisi yang lain, dekonstruksi merayakan posisi *yang-lain* bagi perempuan dalam posisinya di hadapan laki-laki.

Tentunya, semua itu membuat kita bisa berpikir miring terhadap proyek dekonstruksi (dan proyek-proyek pos-strukturalis lain) atas teori hukum feminis. Kerap pula dikatakan bahwa kelemahan dari proyek-proyek pos-strukturalis adalah kurang ampuh menjadi amunisi bagi praksis gerakan perempuan. Cukup beralasan memang untuk mengatakan hal itu, terlebih jika menengok ke suatu kondisi bahwa kita hidup di alam demokrasi yang menempatkan hukum sebagai mekanisme perjuangan yang beradab. Dilematis, dekonstruksi memfatwa kita untuk menghindari dari falogosentrisme hukum, tetapi mau tak mau kita harus masuk ke dalamnya. Namun, jika kita melirik ke pendapat Nicola

Lacey, mungkin sedikit membawa angin segar. Hal yang penting pada masa kini, demikian Lacey mengungkapkan, bahwa rekontekstualisasi (gerakan perempuan) dimengerti tidak sebagai sebuah strategi reformis, melainkan sebagai kritik.³³ Jadi, mengoperasikan dekonstruksi pada teori hukum feminis menjadi menarik ketika kita menempatkannya sebagai kaidah “*eling lan waspada*” dalam menyoal keadilan bagi perempuan. Kita diingatkan untuk eling bahwa dalam demokrasi pun tidak hanya soal konsensus, tetapi juga ada disensus. Kita juga diingatkan untuk waspada bahwa mengadakan konsensus soal keadilan bagi perempuan bisa jadi merupakan sebuah kekerasan. Dengan demikian, perjuangan menggapai keadilan gender tidak mudah terjebak pada generalisasi dan universalisasi yang justru menggugurkan keadilan yang hendak digapai itu sendiri.

Daftar Pustaka

- Al-Fayyadl, Muhammad. *Derrida*. Yogyakarta: LKIS, 2005.
- Binder, Guyora dan Robert Weisberg. *Literary Criticisms of Law*. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- Cahyadi, Antonius dan Donny Danardono. *Sosiologi Hukum dalam Perubahan*. Depok: UI Press, 2009.
- Derrida, Jacques. *Force de Loi: Le Fondement Mystique de l'autorité*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Mary Quaintance. *Force of Law: Mystical Foundations of Authority*, 11 *Cardozo Law Review*. 933 (1989-1990), hal. 920-1045.
- _____. *La Voix et le Phénomène* terjemahan dalam bahasa Inggris David B. Allison. *Speech and Phenomena*. Evanston: Northwestern University Press, 1973.
- _____. *Outwork* dalam *Dissemination*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Barbara Johnson. Chicago: Chicago University Press, 1981.
- _____. *Psyche: Inventions of the Other*, terjemahan dalam bahasa Inggris Catherine Porter, dalam *Reading de Man Reading*, Lindsay Waters Wlad Godzich (ed.). Minneapolis: University of Minnesota press, 1989.

³³ Nicola Lacey, *Unspeakable Subjects: Feminist Essays in Legal and Social Theory*, (Oxford: Hart Publishing, 1998), hlm. 6 - 7.

- _____. *Signature Event Context*, terjemahan dalam bahasa Inggris oleh Samuel Weber dan Jeffrey Mechlman, dalam *Limited Inc.* Evanston: Northwestern University Press, 1988.
- _____. *Structure, Sign, Play in the Discourse of Human Sciences*, dalam *Writing and Difference*, terjemahan dalam bahasa Inggris, Alan Bass. Chicago: The University of Chicago Press, 1978.
- _____. *Violence and Metaphysics: An Essay on the Thought of Emmanuel Levinas*, dalam *Writing and Difference* (Chicago: The University of Chicago Press, 1978)
- Dolin, K.. *A Critical Introduction to Law and Literature*. New York: Cambridge University Press, 2007.
- Lacey, Nicola. *Unspeakable Subjects: Feminist Essays in Legal and Social Theory*. Oxford: Hart Publishing, 1998.
- Levinas, Emmanuel. *Totality and Infinity*, terjemahan dalam bahasa Inggris Alphonso Lingis. Pittsburgh: Duquesne University Press, 1969.
- Lévi-Strauss, Claude. *Structural Anthropology*, terjemahan dalam bahasa Inggris Claire Jacobson dan Brooke Grundfest Schoepf. New York: Basic Books, 1963.
- Pilcher, Jane dan Imelda Whelehan. *50 Key Concepts in Gender Studies*. London: Sage Publications, 2004.
- White, James Boyd. *Justice as Translation: An Essay in Cultural and Legal Criticism*. Chicago: The University of Chicago Press, 1990.
- Yayasan Lembaga Alkitab Indonesia. *Terjemahan Alkitab*. Jakarta: Lembaga Alkitab Indonesia, 2004.

Korupsi dan Perempuan: Pengalaman Empiris dan Mitos

Adil Surowidjojo

Abstract

In the global anti-corruption effort, the idea that gender might play a role in behaviors that determine the prevalence of corruption has been explored. Research have been conducted in order to answer the question of whether women, who are perceived by various cultures to be imbued intrinsically of a "nurturing nature", when placed in strategic public and community roles, would behave differently than men in a way that would reduce the incidence of corruption. It appears that a number of these research efforts ultimately lead to the indication that gender does play a significant role within a particular culture in terms of the incidence of corrupt behavior - however this role does not seem to directly support the idea that a particular gender is more or less prone to corrupt behavior. Instead, the specific roles of a gender within a particular culture seems to open or close access to opportunities for corruption. This tentative finding would likely support the argument that improvements in gender equality, along with other progressive measures that improve good governance, would ultimately lead to a reduction on the impact of gender on opportunities for corruption by removing such opportunities in the first place.

Ketertarikan dan Usaha untuk Mencari Benang Merah Gender dan Perilaku Antikorupsi

Peran perempuan dalam pemberantasan korupsi adalah salah satu isu yang semakin diminati. Maraknya minat itu dapat diperkirakan akibat manifestasi dari ketidakpuasan masyarakat atas penanganan masalah pemberantasan korupsi oleh suatu sistem yang patriarkis. Dalam hal itu, tingkat dominasi patriarki dapat diartikan secara persepsi maupun secara riil dan tidak di dalam lingkup tulisan ini. Dari ketidakpuasan itu, dapat saja muncul suatu harapan bahwa patriarki gagal mengatasi pemberantasan korupsi karena atribut maskulin patriarki bisa saja dianggap kontra-produktif dengan perilaku antikorupsi. Sebaliknya, atribut feminin mungkin dianggap lebih kondusif dan sinergis terhadap gaya hidup antikoruptif.

Konsep dasar superioritas wanita versus laki-laki dalam konteks perilaku antikorupsi adalah atribut maskulin mencakup perilaku kompetitif dan mengambil risiko. Hal itu bisa diartikan 'menang dengan segala cara'. Artinya, laki-laki yang bekerja sebagai birokrat atau wakil rakyat akan lebih mungkin berperilaku koruptif. Sementara itu, atribut feminin dipersepsikan sebagai potret yang menjadi tulang punggung keluarga dan rumah tangga sehingga jarang sekali dianggap memiliki atribut-atribut maskulin, seperti perilaku kompetitif atau mengambil risiko. Dengan demikian, timbul konsep bahwa perempuan yang bekerja sebagai birokrat atau wakil rakyat dapat lebih diandalkan untuk tidak berperilaku koruptif.

Minat untuk mendalami konsep bahwa atribut feminin wanita memberinya semacam kelebihan intrinsik dalam menanggapi situasi-situasi rawan korupsi menimbulkan dua pertanyaan. Pertanyaan *pertama* adalah sejarah perempuan dalam memberantas korupsi. Pertanyaan *kedua* adalah peran wanita dalam pemberantasan korupsi dan cara peran itu dioptimalkan.

Dalam menjawab pertanyaan pertama, kita akan terbentur dengan fakta bahwa peran gender dalam konteks pemberantasan korupsi merupakan hal baru. Maka itu, kita bisa melihatnya dalam dasawarsa terakhir. Memang sudah ada beberapa penelitian mengenai pengaruh gender dalam konteks perilaku koruptif versus nonkoruptif. Dalam bagian selanjutnya, diperlihatkan beberapa penelitian mengenai gender dan korupsi yang menunjukkan kaitan korelatif antara gender laki-laki dengan meningkatnya perilaku koruptif dan gender perempuan dengan menurunnya perilaku koruptif.

Dalam bagian yang sama, ditunjukkan pula bahwa hasil penelitian itu tidak tanpa cacat. Selain itu, kaitan korelatif antara gender dan perilaku koruptif ternyata lebih kompleks dari sekadar anggapan bahwa laki-laki bertugas untuk mengambil risiko dan perempuan bertugas melindungi rumah tangga yang merupakan titisan dari nenek moyang. Ada pengalaman di berbagai negara berbeda mengenai peran gender dalam perilaku koruptif. Perbedaan-perbedaan itu menunjukkan bahwa dinamika gender di dunia, hanya dalam konteks perilaku koruptif, memang suatu area yang sangat dalam dan belum sepenuhnya dijelajahi.

Di luar gambaran yang disiratkan pengalaman-pengalaman tersebut, konsep superioritas gender perempuan dalam menangani situasi

korupsi juga terbentur pada pengalaman empiris seorang perempuan menjadi pelaku tindak pidana korupsi. Hal itu terjadi di berbagai negara, termasuk Indonesia, Republik Rakyat China, India, Taiwan, dan berbagai negara lain. Selain itu, diskusi tentang atribut feminin maupun maskulin diperkirakan tidak memberi kekebalan terhadap insentif riil perilaku korupsi ketika perempuan menghadapi situasi rawan korupsi secara riil turut dibahas dalam tulisan ini. Dalam hal itu, perempuan akan mendapatkan suatu *gain* dengan berperilaku koruptif.

Pertanyaan kedua merupakan pertanyaan yang timbul dari persepsi ada hasil intrinsik yang timbul dari atribut feminin dan maskulin yang menunjang didukungnya satu gender dalam konteks pemberantasan korupsi. Dalam bagian “Pemberantasan Korupsi: Suatu Pekerjaan Besar Tanpa Gender”, kita melihat bahwa mendukung gender perempuan adalah pekerjaan yang terpisah dari—tapi sangat erat hubungannya dengan—pemberantasan korupsi.

Penelitian-penelitian yang disebut di atas juga menemukan bahwa negara-negara yang mendukung peran perempuan dalam pemerintahan—terutama dalam birokrasi negara dan dalam perwakilan rakyat—secara umum adalah negara-negara yang juga menemukan bahwa ada korelasi positif antara peran wanita dalam negara dan berkurangnya perilaku koruptif. Namun, korelasi itu hanya akan bertahan selama negara yang bersangkutan juga mengiringi peningkatan peran perempuan dalam pemerintahan dengan peningkatan kebebasan lain secara umum.

Hal tersebut menunjukkan bahwa emansipasi dan peningkatan peran perempuan dalam pemerintahan merupakan salah satu prasyarat pembangunan dan evolusi suatu masyarakat untuk menjadi lebih maju, termasuk dalam konteks pemberantasan korupsi. Untuk memastikan bahwa peran laki-laki dan perempuan dalam pemberantasan korupsi dimaksimalkan, perlu ditanggalkan segala preconsepsi mengenai gender yang tidak didukung pengalaman empiris. Dalam hal itu, sudah ada penelitian yang mulai melihat peran gender dalam pemberantasan korupsi dapat di-*fine tune* demi mencapai efek maksimal. Hal itu mengukuhkan bahwa gender adalah faktor yang relevan dalam berbagai urusan pengembangan pemerintahan, termasuk pemberantasan korupsi. Wacana bahwa ada preconsepsi yang berpotensi menyesatkan mengenai peran gender dalam pemerintahan sebetulnya hanya bagian dari *baggage*

atau sisa prekonsepsi-prekonsepsi mengenai gender dalam sejarah manusia yang sampai sekarang masih belum tuntas pembahasannya.

“Mitos” Wanita Lebih Antikorupsi

a. Usaha Menilai Peran Gender dalam Perilaku dalam Situasi Rawan Korupsi secara Empiris

Development Research Group World Bank—dalam *paper*-nya “*Are Women Really the “Fairer” Sex? Corruption and Women in Government*”¹—melakukan analisis terhadap peran gender dalam konteks perilaku koruptif. Usaha untuk melakukan suatu penilaian empiris terhadap isu itu dilakukan pertama dengan mengukur tingkat korupsi menggunakan indeks korupsi milik *International Country Risk Guide* yang bernama “CORRUPT.” Selain itu, Dollar et al juga mengukur tingkat partisipasi perempuan dalam pemerintahan dengan menggunakan survei *Inter-parliamentary Union*, yaitu *Women in Parliaments: 1945—1995*, yang dinamakan “PARL.” Dollar et al kemudian menemukan data awal yang menunjukkan bahwa ada korelasi sangat tinggi antara CORRUPT dan PARL. Setelah data itu diolah lebih lanjut, ditemukan bahwa kehadiran wakil rakyat dengan gender perempuan menimbulkan efek pengurangan yang signifikan terhadap dideteksinya perilaku koruptif.

Tanpa analisis lebih lanjut, penemuan tersebut tentu memberikan insentif sangat tinggi bagi masyarakat yang serius ingin mengatasi permasalahan korupsi. Perlu diingat pula bahwa Dollar et al memberikan proviso bahwa ruang lingkup studi tidak mencakup pendeteksian faktor lain yang berkontribusi dalam mencapai kedua situasi itu: (i) peningkatan partisipasi wakil rakyat dengan gender perempuan; dan (ii) pengurangan tingkat terjadinya praktik korupsi oleh wakil rakyat.

Perlu diadakan analisis lebih lanjut untuk mengisolasi peran gender dalam perilaku koruptif. Namun, patut dipertimbangkan juga faktor yang dapat dianalisis terlebih dahulu. Apabila kemungkinannya lebih tinggi bahwa perilaku nonkoruptif disebabkan oleh faktor-faktor yang sama yang menyebabkan peningkatan partisipasi perempuan dalam pemerintahan termasuk di dalam birokrasi negara dan sebagai wakil rakyat, itulah faktor yang dianalisis terlebih dahulu.

¹ Dollar, Fisman and Gatti (1999), *Are Women Really the “Fairer” Sex? Corruption and Women in Government*, The World Bank, Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.5857&rep=rep1&type=pdf>

Dalam artikel Transparency International *Are Women Less Corrupt than Men?*,² Farzana Awaz mendiskusikan topik ini dan mempertimbangkan juga penemuan-penemuan oleh Dollar et al. Awaz mengingatkan bahwa:

“Supaya ada pemahaman tentang peran perempuan dalam korupsi atau menilai dampak korupsi terhadap kehidupan perempuan, diperlukan pengamatan sangat detil atas norma-norma sosial-ekonomik serta kebudayaan yang membentuk kehidupan seorang perempuan dalam masyarakat tertentu... Apabila pemahaman tersebut tidak berhasil didapatkan, intervensi kebijakan yang lalu akan muncul akan menjadi terlalu sempit, seperti beberapa usaha pada awal tahun 2000-an untuk mempromosikan peran perempuan dalam badan-badan anti korupsi karena perempuan dianggap tidak se-koruptif laki-laki... Intervensi kebijakan perlu mengindahkan posisi perempuan dalam suatu masyarakat tertentu dan halangan apapun yang menghambat pengambilan keputusan riil oleh perempuan dalam masyarakat tersebut...”³

Peringatan tersebut perlu diindahkan sebagai insentif untuk meneruskan analisis yang dimulai oleh Dollar et al ke arah yang lebih spesifik, terutama cara masyarakat dapat mengatasi dua permasalahan sekaligus, yaitu: (i) cara mengurangi tingkat korupsi; dan (ii) cara meningkatkan peran perempuan dalam masyarakat. Usaha seperti itu perlu didasari perubahan terhadap peran perempuan dalam suatu masyarakat tertentu, terutama apabila posisi perempuan dalam masyarakat itu masih di bawah laki-laki. Bagaimana situasi itu dapat diseimbangkan dalam konteks apa yang perlu terjadi pada kebudayaan masyarakat itu?

Posisi Nawaz dalam isu tersebut mirip dengan posisi Anne Marie Goetz. Dalam tulisannya “*Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*”,⁴ ia memberikan banyak contoh

² Farzana Nawaz (2010), *Are Women Less Corrupt than Men?* Anti-Corruption Research News, Issue No. 2, <http://blog.transparency.org/wp-content/uploads/2011/10/ACRN-News-Issue-2-Feb-2010.pdf>

³ ibid

⁴ AM Goetz (2009), *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?* <http://www.u4.no/recommended-reading/political-cleaners-how-women-are-the-new-anti-corruption-force-does-the-evidence-wash/>

riil tentang kompleksitas peran perempuan dalam usaha pemberantasan korupsi dan juga peran perempuan dalam pemerintahan. Posisi Goetz adalah konsep superioritas perempuan dalam perilaku antikoruptif hanyalah mitos. Itu tidak berarti bahwa Goetz tidak mendukung peran perempuan dalam usaha antikorupsi. Lebih tepatnya, seperti Nawaz, Goetz juga mengangkat isu bahwa di banyak negara di dunia, peran dan situasi wanita dalam kehidupan sehari-hari masih jauh dari setara dengan yang dialami laki-laki. Hal itu ternyata berdampak besar pada perilaku perempuan, termasuk dalam situasi-situasi rawan korupsi.

Goetz menawarkan dua poin utama⁵ dalam tulisannya. *Pertama*, peran gender dalam situasi-situasi rawan korupsi serta dalam konteks sosio-ekonomik dan kebudayaan suatu masyarakat adalah pada “kesempatan” untuk berperilaku korup. Perannya bukan pada “reaksi” terhadap situasi-situasi yang ada insentif untuk berperilaku koruptif (sebagaimana dikonsepsikan di atas). *Kedua*, untuk mengoptimalkan peran perempuan dalam pemberantasan korupsi pada level pemerintahan dan perwakilan rakyat, yang lebih relevan adalah memastikan perempuan mendapatkan akses pada kekuasaan. Selain itu, perlu diperhatikan juga perkembangan sistem dan proses-proses pemerintahan dan perwakilan rakyat dalam masyarakat itu.

Analisis tersebut dapat lebih mudah dan lebih jelas dilaksanakan. Analisis itu juga berpotensi menghasilkan kebijakan yang lebih efektif dibandingkan perancang kebijakan di Indonesia bereksperimen untuk meningkatkan peran perempuan pada area-area yang rawan korupsi. Dalam konteks Indonesia, pengamatan yang mencermati kesempatan-kesempatan untuk berperilaku korup akan menghasilkan perbandingan mengenai *power balance* pejabat publik perempuan versus laki-laki. Ketimbang melihat reaksi pejabat publik baik perempuan dan laki-laki pada saat mereka terekspos terhadap kesempatan berperilaku koruptif, pendeteksian kesempatan untuk berperilaku korup akan memberi perancang kebijakan informasi mengenai cara mengurangi kesempatan-kesempatan itu melalui perubahan proses dan sistem.

Cara perempuan mendapatkan akses pada kekuasaan—baik dalam birokrasi pemerintahan maupun sebagai wakil rakyat—juga terkait dengan kesempatan untuk berperilaku koruptif. Goetz mengutip majalah *The Economist* yang mengamati fenomena di Asia Selatan

⁵ Ibid, hlm. 2.

dan Asia Tenggara. Beberapa figur perempuan dipromosikan pada tingkat kekuasaan pemerintahan yang tinggi berdasarkan hubungan mereka sebagai istri atau anak seorang penguasa laki-laki yang lengser atau meninggal. Hal itu merupakan pencerminan tidak kompetennya partai politik di negara-negara itu dalam menangani dinamika politik mereka.⁶ Situasi seperti itu menempatkan perempuan-perempuan yang bersangkutan dalam posisi yang sebenarnya agak sulit. Penempatan mereka dalam posisi kekuasaan tidak melalui proses yang sama dengan proses politik tradisional. Dengan demikian, dapat dimaklumi bahwa kemampuan, *network*, dan dukungan politik pemimpin-pemimpin perempuan itu pada saat mereka diangkat tidak seangguh kontemporer laki-laki yang sudah cukup waktu untuk mengembangkan keterampilan, koneksi, dan konstituen mereka.

Perbedaan posisi awal tersebut tentu berdampak secara signifikan pada sebagaimana efektif kepemimpinan mereka dan juga pada kesempatan untuk berperilaku korup. Menurut Goetz:

Karena pemimpin perempuan masuk secara lateral ke dalam partai, melalui koneksi pribadi dengan pria berkuasa, tidak naik dari bawah, atau mungkin melalui hubungan-hubungan bisnis, mereka sering tidak memiliki pengalaman dalam membangun aliansi politis, kemampuan untuk berdebat, kemampuan bertoleransi terhadap lawan politis, penyusunan strategi jangka panjang, mengumpulkan dana kampanye, dan mengembangkan kebijakan.⁷

Dengan demikian, tentu akan produktif juga apabila perancang kebijakan mencermati dampak dari sistem dan proses berlaku yang memberi akses pada kekuasaan kepada perempuan, apalagi jika masih ada perbedaan dengan yang dialami laki-laki. Jadi, ada pencermatan mengenai perbedaan perlakuan secara sistem dan proses terhadap laki-laki versus perempuan dan dampaknya pada kesempatan untuk berperilaku koruptif.

Wanita dan Keterlibatannya dalam Perilaku Koruptif

Dalam tulisannya, Goetz menyebutkan bahwa amat susah baginya untuk mendukung konsep bahwa memang ada atribut intrinsik

⁶ AM Goetz (2009), *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*, hlm. 10.

⁷ *Ibid*, hlm. 12.

perempuan yang dapat menyebabkan perempuan lebih kebal terhadap insentif untuk berperilaku koruptif dibandingkan laki-laki. Hal itu dipilih karena menurutnya, literatur mengenai perempuan dan politik masih sangat sedikit yang menitikberatkan reaksi dan keterlibatan perempuan dalam perilaku koruptif. Hal itu pun ia tekankan karena penelitian dalam bidang itu akan sangat sulit dilaksanakan karena terlalu banyak data yang hanya bersifat anekdot.⁸ Pada saat yang sama, kita mengetahui secara empiris bahwa perempuan juga terlibat dalam perilaku koruptif sehari-hari, baik di Indonesia maupun di negara lain.

Goetz memberi contoh di India. Di sana, disediakan lebih dari satu juta kursi di *panchayat* (sistem perwakilan rakyat di India) di beberapa daerah. Sejumlah pengamat proses, termasuk Neema Kudva yang juga menulis tentang hal itu, berpendapat bahwa perempuan memiliki peran dalam mengurangi perilaku koruptif pada *panchayat-panchayat* itu.⁹ Namun, ditemukan pula oleh penulis V. Vijayalakshmi bahwa perempuan yang mendapatkan kursi-kursi yang disediakan itu adalah istri atau kerabat dari pria-pria elit lokal. Perempuan-perempuan itu terimplikasi pula dalam jaringan perilaku koruptif suami atau kerabat mereka.¹⁰

Menurut Goetz, ketidakcocokan penemuan antara Kudva dan Vijayalakshmi akibat mereka mengamati dua fenomena yang berbeda. Goetz berposisi bahwa yang diamati Kudva adalah situasi bahwa pejabat perempuan berada di posisi kekuasaan secara lateral. Jadi, dia tidak memiliki kesempatan untuk berperilaku koruptif. Sementara itu, situasi yang diamati Vijayalakshmi adalah situasi sebaliknya. Pejabat perempuan telah menemukan celah untuk kemudian berperilaku koruptif. Goetz mengingat:

Ketika saya bekerja di lapangan [di Bangladesh], saya menemukan bahwa petugas wanita lapangan pemerintah Bangladesh yang paling berhasil membantu peminjam [*microfinance*] untuk mendapatkan hasil paling bagus untuk uang yang mereka pinjamkan adalah petugas yang menyuruh para peminjam untuk beraktivitas

⁸ AM Goetz (2009), *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*, hlm. 6.

⁹ Kudva (2003), *Engineering Elections: The Experiences of Women in Panchayati Raj in Karnataka, India*, hlm. 455.

¹⁰ Vijayalakshmi (2003), *Rent-Seeking and Gender in Local Governance*, <http://www.isec.ac.in/WP%20-%20164.pdf>

sedikit di luar garis lurus perilaku pasar: pembelian spekulatif dan penyimpanan komoditas seperti beras atau kayu bakar untuk dijual dengan harga tinggi di musim paceklik, praktik peminjaman dengan bunga tinggi ke wanita yang lebih miskin, [pemalsuan produk]... [dan] penyelundupan.¹¹

Cerita tersebut menurut pengamatan Goetz merupakan pencerminan bahwa sebetulnya ada dorongan kuat bagi baik pria dan wanita untuk mencapai suatu hasil yang baik atau yang buruk. Dalam hal itu, satu-satu atasan yang riil adalah ada-tidaknya kesempatan. Tentu, yang patut menjadi pertimbangan mendasar dalam usaha pemberantasan korupsi adalah cara kebijakan dapat menyusun sistem dan proses yang dapat menuntun pejabat pemerintah, baik dengan gender pria atau wanita, untuk tidak berperilaku koruptif.

Peran “kesempatan” dalam kaitannya dengan gender dan perilaku koruptif juga ditemukan di negara lain. Di China, hal itu muncul kembali sejak meningkatnya kebudayaan memiliki wanita simpanan atau *concubine* (*er nai*). Memiliki *concubine* di kultur China merupakan simbol status dan kesuksesan. Jika pada zaman dahulu kaisar-kaisar China menyimpan selir, kini banyak pejabat publik menyimpan *concubine* sebagai simbol meningkatnya kemakmuran mereka. Analisis terhadap perilaku para *concubine* ketika mereka dihadapkan pada situasi rawan perilaku koruptif ternyata mirip dengan hasil yang ditemukan oleh Goetz di Bangladesh. Kesempatan menimbulkan peningkatan perilaku itu. Fenomena itu ternyata juga meresahkan masyarakat dan pemerintah China.

[Partai Komunis Cina] melaksanakan survei pertama tentang status perkawinan pejabat publiknya, dan bahkan Komite survei tersebut di Beijing memerintahkan pejabat untuk melaporkan perubahan status perkawinan ke pihak yang berwenang... Hampir setiap pejabat laki-laki senior yang kini sedang diperiksa karena tuduhan korupsi ditemukan memiliki satu atau lebih wanita simpanan. Hal ini mendorong media untuk meminta pihak berwenang untuk memulai penyelidikan korupsi dengan mencari tahu apakah pihak yang diselidiki menyimpan wanita simpanan... Untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan suami mereka oleh para wanita

¹¹ AM Goetz (2009), *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*, pada hlm. 15.

simpanan, pihak berwenang yudisial China telah melebarkan interpretasi tindak pidana penyipuan sehingga mencakup pemberian hadiah ke wanita simpanan seorang pejabat.¹²

Media China ramai melansir berita tentang para *er nai* karena dipacu juga oleh amarah masyarakat terhadap persepsi kemewahan hidup wanita simpanan yang terkait dengan perilaku koruptif olehnya atau oleh suaminya. Fenomena amarah itu juga dibicarakan oleh Goetz terkait pengalamannya di India dan di Bangladesh. Di sana, salah satu disinsentif untuk perilaku koruptif adalah rasa malu apabila ada kecurigaan bahwa status dan kekayaan seorang wanita didapatkan melalui kemampuannya untuk menggunakan pengaruh seksualnya. Menarik untuk dicermati bahwa disinsentif dan rasa malu itu tidak akan mencegah seorang pejabat atau *partner* korupsinya—baik mereka laki-laki atau perempuan—apabila insentif ekonomi praktik korupsi dapat mengimbangi atau melampaui disinsentif itu. Itu berarti bahwa taktik *naming and shaming* akan dibatasi tingkat kesuksesannya. Itu pun hanya akan efektif seiring dengan adanya perubahan sistem dan proses yang mencermati “kesempatan” untuk berperilaku koruptif. Di Indonesia, kasus yang menyangkut tersangka tindak pidana korupsi wanita Nunun Nurbaeti dan terdakwa Artalyta Suryani juga memberikan sedikit gambaran riil bahwa fenomena korupsi di Indonesia tidak dikekang oleh atribut intrinsik gender.

Pemberantasan Korupsi: Suatu Pekerjaan Besar Tanpa Peduli Gender

Usaha di Indonesia untuk memperjuangkan kesetaraan gender masih jauh dari optimal. Meskipun dibandingkan dengan beberapa negara lain, Indonesia masih dapat dianggap negara yang lebih progresif. Dalam konteks pemberantasan korupsi—baik di Indonesia maupun di tingkat internasional, perbedaan persepsi mengenai peran gender dalam masyarakat menyebabkan timbulnya minat untuk menelaah konsep bahwa atribut intrinsik gender perempuan memberinya kelebihan-kelebihan dalam mengatasi situasi-situasi yang rawan perilaku koruptif.

Kita sudah melihat bahwa ada beberapa analisis, survei, dan penelitian awal yang dilakukan untuk menemukan peran gender dalam

¹² Stephen Wong (2009), *China's Concubine Culture is Back*, <http://www.atimes.com/atimes/China/KG26Ad01.html>

pemberantasan korupsi. Walaupun memang ada korelasi negatif antara partisipasi perempuan dalam pemerintahan dan praktik korupsi, korelasi itu ternyata tidak mungkin diatribusikan hanya ke atribut intrinsik setiap gender.

Kita melihat bahwa peran gender dalam pemberantasan korupsi tidak bisa dipisahkan dari usaha lebih umum untuk meningkatkan kesetaraan gender di dalam suatu masyarakat. Hal itu terutama dicerminkan dari penemuan empiris bahwa kesempatan atau *opportunity* bagi pejabat pemerintah perempuan untuk melakukan tindakan koruptif. Selain itu, dilihat juga dari cara pejabat itu mendapatkan akses pada kekuasaan, lebih relevan terhadap manifestasi perilaku koruptif, ketimbang atribut intrinsik gender pejabat itu. Dihadapi dengan kesempatan dan tingkat kekuasaan atau *influence* yang sama, kita melihat bahwa pejabat perempuan dan laki-laki mengambil pilihan yang sama untuk melakukan tindakan koruptif atau tidak.

Secara empiris juga, kita melihat bahwa kasus-kasus tindak pidana korupsi di berbagai negara—dari India, Bangladesh, China, dan Indonesia—merupakan fenomena yang tidak mengenal gender, hanya kesempatan.

Meskipun demikian, perjuangan di Indonesia untuk mempersempit jurang ketidaksetaraan antargender masih sangat relevan dalam usaha pemberantasan korupsi. Hal itu dilakukan karena perjuangan untuk kesetaraan antargender sangat erat hubungannya dengan perbaikan sistem dan proses yang menjadi tumpu dikurangnya kesempatan untuk berperilaku koruptif. Dapat dikatakan bahwa sejarah peran perempuan dalam pemberantasan korupsi—sebagai suatu bagian integral dari pemberantasan korupsi nasional—baru dimulai sekarang, seiring dengan setiap perubahan sistem dan proses yang dapat kita bina dan kawal bersama.

Daftar Pustaka

- Dollar, Fisman and Gatti. "Are Women Really the "Fairer" Sex? Corruption and Women in Government". The World Bank, Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network, 1999, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.5857&rep=rep1&type=pdf>>.

- Farzana Nawaz. "Are Women Less Corrupt than Men?". *Anti-Corruption Research News*. Issue No. 2, 2010. <<http://blog.transparency.org/wp-content/uploads/2011/10/ACRN-News-Issue-2-Feb-2010.pdf>>.
- AM Goetz. "Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?", 2009. <http://www.u4.no/recommended-reading/political-cleaners-how-women-are-the-new-anti-corruption-force-does-the-evidence-wash/>.
- Kudva. "Engineering Elections: The Experiences of Women in Panchayati Raj in Karnataka, India", 2003.
- Vijayalakshmi. "Rent-Seeking and Gender in Local Governance", 2003. <<http://www.isec.ac.in/WP%20-%20164.pdf>>.
- Stephen Wong. "China's Concubine Culture is Back", 2009. <<http://www.atimes.com/atimes/China/KG26Ad01.html>>.

RUU Pendidikan Tinggi: Analisis Perundang-undangan dalam Aspek Formil dan Substansi Pengaturan

Fajri Nursyamsi

Pendahuluan

Dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2011, DPR mencantumkan Rancangan Undang-undang Pendidikan Tinggi sebagai salah satu—dari 93 RUU lain—prioritas pembahasan. Setelah sah menjadi usul inisiatif DPR, melalui Rapat Paripurna DPR 7 April 2011, RUU Pendidikan Tinggi menuai banyak perdebatan di berbagai kelompok masyarakat.

Pro-kontra lebih terpusat pada pembahasan mengenai status badan hukum yang diterapkan kepada Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Namun, permasalahan lebih mendasar dari RUU Pendidikan Tinggi tidak hanya terkait substansi itu saja, dasar pembentukannya pun patut dipertanyakan.

Analisis terhadap RUU Pendidikan Tinggi dalam tulisan ini lebih banyak pada aspek perundang-undangan, walaupun dalam pelaksanaannya tidak bisa dipisahkan sama sekali dari substansi pengaturannya. Analisis dalam aspek formal perundang-undangan menjadi penting karena ikut mempengaruhi pencapaian dari tujuan dibentuknya RUU Pendidikan Tinggi itu sendiri. Pengaruh yang muncul terlihat dari sifat-sifat tertentu undang-undang sebagai suatu produk hukum, terutama sifat mengikat secara umum dan sifat memaksa.

Dalam arti luas, undang-undang dipahami sebagai produk hukum yang dihasilkan oleh kekuasaan legislatif dengan maksud untuk mengikat umum (Asshiddiqie, 2006, 32). Kemampuannya yang mengikat secara umum itu menjadikannya berkaitan dengan ciri hakiki yang dimiliki oleh hukum, yaitu ciri relasional hukum. Menurut Al Andang L. Binawan, ciri itu memiliki dua makna, salah satunya bermakna bahwa

hukum berciri menghubungkan. Hal itu merupakan *raison d'être* (alasan keberadaan) dari hukum, terlebih dalam dunia modern ketika masyarakat semakin tercerai-berai sehingga mutlak membutuhkan hukum sebagai penghubung. Dalam makna itu, hukum berperan sebagai alat pemaksa, khususnya dengan sanksi yang melekat padanya (Binawan, 2005, 9).

Peran hukum (undang-undang) sebagai alat pemaksa juga ditegaskan dengan adanya asas fiksi hukum yang menganggap bahwa semua orang tahu hukum (*presumption iures de iure*), termasuk seseorang yang tidak mengenyam pendidikan atau bahkan tinggal di pelosok wilayah nusantara sekali pun. Dengan demikian, setiap orang tidak bisa mengelak dari ketentuan undang-undang dengan alasan ketidaktahuan (*ignorantia jurist non excusat*). Dalam konsepsi itu, jelas dapat dikatakan bahwa di satu sisi undang-undang memegang peran strategis dalam melakukan perubahan sosial. Di sisi lain, undang-undang juga dapat menjadi alat kekuasaan yang efektif bagi para pembentuknya.

RUU Pendidikan Tinggi sebagai Produk Legislasi

Menurut Al Andang L. Binawan, legislasi menunjuk pada suatu proses yang terkandung pemahaman akan tahap-tahap yang harus dilalui (Binawan, 2005, 9). Melalui tahapan-tahapan itu, suatu produk hukum mendapatkan legitimasinya dan memenuhi syarat formal sebagai undang-undang.

Perihal pembentukan perundang-undangan (termasuk undang-undang) di Indonesia diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011), yang merupakan pengganti dari Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa "*tahapan pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdiri dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan penetapan*".

Dari pengaturan tersebut, dapat diketahui bahwa sampai saat tulisan ini disusun, RUU Pendidikan Tinggi sudah menjalani tiga tahap pertama, yaitu perencanaan, penyusunan, dan pembahasan. Pembahasan RUU Pendidikan Tinggi sudah masuk masa sidang keempat, setelah sebelumnya ditunda pada sidang Paripurna 11 April 2012.

RUU Pendidikan Tinggi pertama kali masuk dalam Prolegnas tahun 2011. RUU itu merupakan usulan inisiatif DPR, yang disahkan dalam Rapat Paripurna 7 April 2011. Walaupun sudah masuk masa sidang

keempat, “utang” pembahasan masih banyak dan mendasar. Hal itu pula yang menjadi alasan pembahasan RUU Pendidikan Tinggi sempat mengalami beberapa kali penundaan pengesahan.¹

Perpanjangan masa sidang pembahasan RUU Pendidikan Tinggi—menjadi empat kali masa sidang—merupakan pelanggaran terhadap Tata Tertib DPR. Dalam Pasal 141 ayat (1) Tata Tertib DPR, diatur bahwa pembahasan satu rancangan undang-undang selambat-lambatnya dilakukan dalam jangka waktu tiga kali masa sidang, walaupun praktik pelanggaran batas waktu pembahasan bukan kali ini saja terjadi. Adanya pelanggaran batas waktu pembahasan terlihat sudah disadari oleh para anggota DPR Komisi X maupun perwakilan dari Pemerintah. Hal itu tercermin dari adanya kesepakatan antara DPR dan perwakilan Pemerintah untuk menunda pengesahan, tetapi tidak mengubah secara konstruksi dan substansi pengaturan dalam rancangan undang-undang atau bahkan sampai menolak draf RUU Pendidikan Tinggi terakhir (9 April 2012).²

Pelanggaran terhadap Tata Tertib tersebut memang tidak lantas membuat RUU Pendidikan Tinggi tidak bisa disahkan sebagai undang-undang karena tata tertib hanya mengatur perihal proses administrasi dari pembentukan suatu undang-undang. Selain itu, dalam Tata Tertib DPR pun tidak disertai dengan ketentuan sanksi apabila suatu undang-undang dibahas melebihi tiga kali masa sidang. Pembahasan suatu rancangan undang-undang yang memakan waktu lama dapat disebabkan karena banyaknya substansi sehingga perlu cukup waktu untuk membentuknya. Selain itu, bisa juga disebabkan perdebatan yang berlarut-larut.

Dalam konteks RUU Pendidikan Tinggi, lamanya pembahasan cenderung disebabkan ruang lingkup pengaturan yang terus berkembang. Hal itu bisa dilihat dari judul rancangan undang-undang yang mengalami beberapa kali perubahan, yang tentu saja dipengaruhi oleh perubahan substansi. Hal itu juga kemudian menjadikan RUU Pendidikan Tinggi memiliki permasalahan, yaitu dalam hal materi muatannya dan kesesuaiannya dengan Undang-Undang Dasar 1945

¹ Sebelum penundaan satu kali masa sidang pada Rapat Paripurna 11 April 2012, RUU Pendidikan Tinggi juga sempat ditunda dua kali, yaitu dalam Rapat Paripurna 3 April 2012 dan pada Rapat Paripurna 10 April 2012.

² <http://www.dpr.go.id/id/berita/komisi10/2012/apr/13/3802/sesalkan-pembatalan-diktibanya-persoalan-internal> diakses pada tanggal 21 Mei 2012

(UUD 1945) dan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas).

Materi Muatan RUU Pendidikan Tinggi

Istilah “materi muatan” pertama kali diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi dalam Majalah *Hukum dan Pembangunan* No. 3 Tahun IX (Mei 1979) sebagai terjemahan dari *het eigenaarding onderwerp der wet* (Farida, 1998, 123). Pengertian dari materi muatan itu berawal dari pemikiran bahwa *Grondwet* hanya menentukan orang/badan mana saja yang memiliki kewenangan membentuk peraturan, tetapi hal-hal yang harus diatur dan tidak harus diatur dalam peraturan itu tidak disebutkan. Begitu pula, UUD 1945 (sebagai *Grondwet* di Indonesia) tidak juga mengatur substansi yang harus diatur dalam undang-undang dan substansi yang harus diatur dalam jenis peraturan lain.

Pentingnya penentuan materi muatan dari peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang) juga dipengaruhi Indonesia yang menganut tata urutan atau hierarki dalam peraturan perundang-undangannya. Hierarki itu kemudian menentukan orang/badan yang berwenangan membentuk suatu peraturan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa adanya pembatasan materi muatan juga karena sistem ketatanegaraan Indonesia menganut pembagian kekuasaan, terutama antara eksekutif (berwenang membentuk PP dan Perpres) dan legislatif (berwenang membentuk UU). Selain itu, setiap peraturan perundang-undangan juga memiliki fungsi masing-masing. Jadi, hierarki, fungsi, dan materi muatan selalu membentuk hubungan fungsional peraturan antara yang satu dan yang lain.

Menurut A. Hamid S. Attamimi, terdapat arti penting lain dalam menentukan materi muatan dari undang-undang. Hal itu disebabkan pembentukan undang-undang suatu negara bergantung pada cita negara dan teori bernegara yang dianutnya, kedaulatan dan pembagian kekuasaan dalam negara, serta sistem pemerintahan negara yang diselenggarakannya (Farida, 1998, 124).

Materi muatan peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai pengganti dari UU No. 10 Tahun 2004. Pasal 10 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa materi muatan dari undang-undang, yaitu:

1. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945;
2. perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
3. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Konstruksi pengaturan pada Pasal 10 ayat (1) menggunakan kata *dan/atau*. Dengan demikian, untuk menentukan suatu undang-undang memiliki dasar pembentukan atau tidak, suatu undang-undang cukup memenuhi salah satu dari kelima materi muatan tersebut.

Untuk menentukan materi muatan dari RUU Pendidikan Tinggi, dapat menggunakan berbagai pendekatan, salah satunya adalah dengan melihat kepada tahap perencanaan RUU ini dalam Prolegnas. RUU Pendidikan Tinggi pertama kali diusulkan dalam Prolegnas 2011. Pengusulan itu tidak terlebih dahulu melalui perencanaan dalam Prolegnas lima tahun, 2009—2014. Praktik itu diperbolehkan untuk dilakukan oleh DPR atau Pemerintah dalam menyusun Prolegnas tahunan dengan syarat memenuhi salah satu dari dua alasan. *Pertama*, masuk dalam daftar RUU kumulatif terbuka.³ *Kedua*, untuk mengatasi keadaan tertentu atau luar biasa (Pasal 23 ayat (1) dan (2) UU No. 12 tahun 2011).

RUU Pendidikan Tinggi tidak bisa dimasukkan dalam kategori “untuk mengatasi keadaan tertentu atau luar biasa” karena saat ini, tidak ada kondisi luar biasa yang perlu untuk diselesaikan dengan mengeluarkan undang-undang. Pengaturan mengenai pendidikan tinggi sebenarnya sudah diatur dalam UU Sisdiknas sehingga tidak ada kekosongan hukum. Sementara itu, pengaturan mengenai tata kelola perguruan tinggi pun sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (PP No. 66 Tahun 2010). Oleh karena itu, untuk memenuhi syarat di atas, RUU Pendidikan Tinggi harus masuk dalam kategori RUU kumulatif terbuka.

RUU kumulatif terbuka terdiri atas: 1) pengesahan perjanjian internasional tertentu; 2) akibat Putusan Mahkamah Konstitusi; 3) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; 4) pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; dan 5) penetapan/pencabutan Perpu (Pasal 23 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011). Dari kelima jenis

³ Baca: Pasal 23 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011.

RUU kumulatif terbuka itu, jenis yang memiliki kesesuaian dengan materi muatan suatu undang-undang adalah pengesahan perjanjian internasional dan tindak lanjut dari Putusan MK. Dari kedua materi muatan itu, tindak lanjut dari Putusan MK masih memungkinkan menjadi materi muatan RUU Pendidikan Tinggi.

Penilaian bahwa RUU Pendidikan Tinggi adalah tindak lanjut dari Putusan MK sebenarnya sudah berkembang di masyarakat. Putusan MK yang dimaksud adalah Putusan MK No. 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Namun, penilaian itu tidak dicantumkan secara jelas dalam Naskah Akademik (versi Maret 2011) maupun Draf RUU (versi 9 April 2012). Bahkan, anggota Komisi X DPR dan jajaran pejabat di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan juga kerap membantahnya pada beberapa kesempatan.⁴

Selain melalui Prolegnas, indikasi kuat bahwa RUU Pendidikan Tinggi memang disiapkan untuk menggantikan UU BHP terlihat dari substansinya. Substansi utama dari UU BHP terkait dengan tata kelola penyelenggaraan pendidikan, termasuk penyelenggaraan pendidikan tinggi oleh perguruan tinggi. Substansi itu pun diatur dalam RUU Pendidikan Tinggi. Selain itu, substansi pengaturan RUU Pendidikan Tinggi menganut konsep yang digunakan dalam UU BHP, seperti status badan hukum bagi PTN yang merupakan semangat utama dari UU BHP.

Penjelasan di atas dipertegas kembali oleh pernyataan dari Prof. Dr. Johannes Gunawan dalam kegiatan seminar yang berjudul “Menuju Pendidikan Tinggi yang Berprestasi melalui Otonomi Perguruan Tinggi” yang menyatakan bahwa judul dari RUU Pendidikan Tinggi ketika pertama kali diajukan kepada DPR adalah RUU Perguruan Tinggi. Dalam forum itu juga, disebutkan bahwa adanya rancangan undang-undang itu diposisikan sebagai pengganti UU BHP yang sudah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi (MK).⁵

⁴<http://www.jpnn.com/read/2011/02/23/85028/RUU-PT-Bukan-Pengganti-UU-BHP>-diakses pada 21 Mei 2012.

⁵ Penjelasan ini didapatkan dari pemaparan Prof. Dr. Johannes Gunawan dalam kegiatan seminar yang berjudul “Menuju Pendidikan Tinggi yang Berprestasi melalui Otonomi Perguruan Tinggi”. Kegiatan itu diselenggarakan pada 12 Mei 2012 pukul 08.30—13.00 di Auditorium Fakultas Ilmu Komputer UI, Depok.

Sikap para pembentuk undang-undang yang cenderung tidak mengakui bahwa RUU Pendidikan Tinggi merupakan pengganti dari UU BHP banyak dipengaruhi oleh kesan negatif yang sudah tumbuh di masyarakat terhadap UU BHP. Namun, sikap itu justru kemudian menjadikan pemahaman akan tujuan dibentuknya RUU Pendidikan Tinggi menjadi tidak jelas sehingga tetap saja memunculkan penolakan dari masyarakat.

Dasar Hukum Pembentukan RUU Pendidikan Tinggi

Seperi telah dikemukakan sebelumnya, dalam proses persiapan dan pembahasannya, RUU Pendidikan Tinggi telah mengalami banyak perubahan, baik pada judul maupun substansi pengaturan. Pada masa awal persiapan, rancangan undang-undang itu berjudul RUU Perguruan Tinggi dan hanya mengatur terkait dengan tata kelola perguruan tinggi. Lalu, ketika diusulkan untuk masuk dalam Prolegnas, rancangan undang-undang itu mengalami perubahan kembali berupa perluasan substansi dan diberi judul RUU Tata Kelola Pendidikan Tinggi. Sampai akhirnya, rancangan undang-undang itu kemudian berganti judul lagi menjadi RUU Pendidikan Tinggi.

Perubahan-perubahan yang terjadi memperlihatkan adanya perluasan substansi pengaturan. Pada draf awal yang berjudul RUU Perguruan Tinggi, substansi hanya berfokus pada tata kelola perguruan tinggi, sesuai dengan substansi dari UU BHP. Namun, setelah berubah judul—baik menjadi RUU Tata Kelola Pendidikan Tinggi maupun draf terakhir yang berjudul RUU Pendidikan Tinggi, pengaturan menjadi lebih luas mencakup keseluruhan pendidikan tinggi yang meliputi juga gelar akademik, kemahasiswaan, serta program studi.

Perbesaran ruang lingkup substansi pengaturan tersebut menjadi pangkal masalah mendasar yang akan dimiliki oleh RUU Pendidikan Tinggi ke depan. Dengan perbesaran itu, RUU Pendidikan Tinggi tidak memiliki materi muatan yang jelas. Dampaknya adalah dasar pembentukannya pun menjadi tidak jelas karena substansi dalam RUU Pendidikan Tinggi sudah jauh lebih luas dibandingkan UU BHP yang dibentuk berdasar kepada UU Sisdiknas Pasal 53 Ayat (4).

Ada dua potensi permasalahan mendasar apabila judul dan substansi RUU Pendidikan Tinggi masih sama seperti draf per 9 April 2012. *Pertama*, draf itu bertentangan dengan UUD 1945. *Kedua*,

draf itu bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Kedua permasalahan tersebut sangat dipengaruhi oleh teori yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen, yaitu jenjang norma atau *stufentheorie*. Teori itu menyatakan bahwa norma-norma hukum berjenjang dan berlapis; yang berada dalam suatu hierarki tata susunan. Adanya jenjang dan lapisan itu menjadikan norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Sementara itu, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis serta fiktif, yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*.

Teori Hans Kelsen tersebut kemudian disempurnakan oleh Hans Nawiasky yang mengatakan bahwa selain berjenjang dan berlapis, norma hukum juga berkelompok. Hans Nawiasky kemudian mengelompokkan norma hukum menjadi empat kelompok, yaitu Kelompok I bernama *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara); Kelompok II bernama *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara); Kelompok III bernama *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal); dan Kelompok IV bernama *Verordnung* dan *Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom) (Farida, 1998, 25).

Pada pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Perpu;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/kota.

Dari hierarki peraturan perundang-undangan di atas, terlihat bahwa urutan dari undang-undang berada di bawah UUD 1945. Dengan demikian, materi muatan undang-undang harus berdasar pada UUD 1945 atau dengan kata lain ketentuan dalam UUD 1945 menjadi dasar pembentukan dari undang-undang.

Dalam buku *Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan* yang diterbitkan oleh Direktorat

Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa dalam UUD 1945 setelah amandemen terdapat 39 ketentuan yang membutuhkan pengaturan lebih lanjut dalam undang-undang. Keseluruhan ketentuan itu meliputi berbagai bidang, yaitu:

- a. hak asasi manusia;
- b. hak dan kewajiban warga negara;
- c. pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
- d. wilayah negara dan pembagian daerah;
- e. kewarganegaraan dan kependudukan; dan
- f. keuangan negara.⁶

Terkait dengan RUU Pendidikan Tinggi, ketentuan dalam UUD 1945 yang paling mendekati dengan substansinya adalah ketentuan dalam Pasal 31 yang mengatur mengenai hak asasi warga negara dalam mendapatkan pendidikan. Pasal itu pulalah yang tercantum dalam konsiderans mengingat RUU Pendidikan Tinggi. Pencantuman Pasal 31 tidak disertai dengan ayat spesifik yang dimaksud sehingga dapat diasumsikan bahwa pembentuk RUU Pendidikan Tinggi memakai keseluruhan ayat dalam Pasal 31 UUD 1945.

Dari keseluruhan ayat dalam Pasal 31, ada satu ayat yang penting untuk dianalisis lebih dalam, yaitu Pasal 31 ayat (3) UUD 1945. Pasal itu mengatur sebagai berikut.

“Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang”.

Dalam Pasal 31 ayat (3), diamanatkan untuk membentuk undang-undang dalam mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional. Unsur penting dalam konstruksi pasal itu adalah frasa “satu sistem pendidikan nasional”. Jadi, untuk menganalisis lebih jauh, harus terlebih dahulu memahami makna dari unsur itu.

Dalam satu kesempatan diskusi yang diselenggarakan oleh Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR RI pada 9 Maret 2012, Prof. Jimly

⁶ *Ibid*, 83.

Asshiddiqie menyatakan bahwa makna dari “satu sistem pendidikan tinggi” adalah *an integrated system of education*, bukan *a uniform system of education*. Artinya, satu sistem pendidikan nasional berarti sistem yang terintegrasi, tetapi bukan bermakna penyeragaman.

Untuk membuat sistem yang terintegrasi, memerlukan pengaturan yang bersifat umum, tetapi mencakup keseluruhan aspek dalam sistem pendidikan nasional. Selain itu, pengaturan itu harus berada dalam satu undang-undang tertentu. Apabila berada dalam dua undang-undang yang berbeda, hal itu berpotensi menimbulkan perbedaan interpretasi pengaturan. Akibatnya, hal itu dapat menimbulkan dualisme sistem pendidikan nasional.

Satu undang-undang yang mengatur sistem pendidikan nasional sebenarnya sudah ada, yaitu UU Sisdiknas. Adapun, substansi pendidikan tinggi merupakan bagian yang terintegrasi dalam batang tubuhnya, yaitu dalam Bab VI Bagian Keempat tentang Pendidikan Tinggi. Dengan sudah dibentuknya UU Sisdiknas, amanat dalam Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 sudah terpenuhi sehingga tidak memerlukan undang-undang lain untuk mengaturnya.

Prof. Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul *Perihal Undang-Undang* menyebutkan bahwa undang-undang sebagai produk hukum memiliki materi mutlak. Maksud dari materi mutlak undang-undang itu adalah materi khusus yang hanya bisa diatur dalam undang-undang. Salah satunya adalah pendelegasian kewenangan regulasi atau kewenangan untuk mengatur (Asshiddiqie, 2006, 213). Pendelegasian kewenangan dalam hal itu dilakukan dari undang-undang pada peraturan yang lebih rendah. Namun, dalam praktiknya, suatu undang-undang pun dapat mendelegasikan kewenangan pengaturan pada undang-undang lain dan hal itu diperbolehkan sesuai dengan angka 199 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, UU Sisdiknas mengatur substansi terkait dengan pendidikan tinggi. Jadi, dalam pengaturannya, dapat memberikan kewenangan pada undang-undang lain untuk mengatur lebih khusus (*lex specialis*) terkait dengan pendidikan tinggi. Namun, dalam batang tubuh UU Sisdiknas, tidak ada satu pun pasal ataupun ayat yang mengatur tentang pendelegasian kewenangan itu. Dalam UU Sisdiknas, hanya ada satu pendelegasian kewenangan yang diberikan secara horizontal, yaitu dalam Pasal 53 ayat (4) yang

mengamanatkan pembentukan undang-undang tersendiri untuk mengatur perihal badan hukum pendidikan.⁷

Sementara untuk pengaturan mengenai penyelenggaraan pendidikan tinggi, Pasal 24 ayat (4) UU Sisdiknas tidak mendelegasikan kewenangan pembentukan peraturan pada undang-undang lain, tetapi pada peraturan pemerintah.⁸ Dengan demikian, pengaturan mengenai penyelenggaraan pendidikan tinggi dalam suatu undang-undang sebenarnya bertentangan pula dengan ketentuan dalam UU Sisdiknas.

Pertentangan antara RUU Pendidikan Tinggi dan UU Sisdiknas tersebut tidak banyak menjadi pembahasan dalam diskursus yang berkembang tentang RUU Pendidikan Tinggi karena perdebatan banyak terfokus pada substansi, terutama terkait dengan status badan hukum pada PTN. Sementara itu, permasalahan dasar hukum harusnya dipandang sebagai hal yang krusial dan mendasar.⁹

Peran Strategis Pemerintah dalam Pelaksanaan Pendidikan Tinggi

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, pengaturan mengenai pendidikan tinggi seharusnya menjadi materi muatan dari peraturan pemerintah, bukan undang-undang. Hal itu juga menegaskan bahwa negara ini, melalui UU Sisdiknas, telah mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai pendidikan tinggi kepada Pemerintah. Tentu, pelaksanaan kewenangan Pemerintah itu harus diikuti oleh pengawasan yang dilakukan oleh DPR.

⁷ Undang-undang ini sudah pernah dibentuk dengan judul UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan. Namun, dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi dalam mekanisme *Judicial Review* melalui Putusan No. 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009.

⁸ Peraturan pemerintah dalam hal ini tidak harus dalam “Peraturan Pemerintah” atau biasa disingkat PP, tetapi bisa juga dalam bentuk Peraturan Presiden (Perpres) karena penulisan peraturan pemerintah dalam hal ini dimulai dengan huruf kecil sehingga tidak merujuk pada satu peraturan perundang-undangan tertentu. Namun, jenis peraturan perundang-undangan apapun tetap harus menempati hierarki di bawah undang-undang.

⁹ Pembahasan mengenai dasar hukum RUU Pendidikan Tinggi sempat dibahas dalam wawancara dengan Radio *Elshinta* Jakarta pada 11 April 2012. Pada saat itu, narasumbernya adalah Anggota Komisi X DPR Tubagus Dedi S. Gumelar dari Fraksi PDIP. Ia menjelaskan bahwa dasar pembentukan RUU Pendidikan Tinggi adalah UU Sisdiknas. Namun, undang-undang itu akan terlebih dahulu direvisi dalam waktu dekat. Pernyataan itu jelas dipaksakan karena tidak mungkin suatu undang-undang berdasar pada undang-undang lain yang masih belum disahkan. Argumentasi itu tentunya membingungkan karena tidak bisa suatu undang-undang yang belum disahkan menjadi dasar hukum dari peraturan perundang-undangan lain.

Peran strategis Pemerintah itulah yang dikhawatirkan berubah menjadi intervensi terhadap penyelenggaraan pendidikan tinggi. Kemudian, hal itu dapat berimbas pada hilangnya sifat otonomi dan budaya kebebasan akademik dalam perguruan tinggi. Bayang-bayang intervensi Pemerintah dalam masa Orde Baru ikut membesarkan kekhawatiran yang ada. Pemikiran itulah yang ikut melatarbelakangi dukungan atas pembentukan RUU Pendidikan Tinggi.

Harapan akan terbentuknya RUU Pendidikan Tinggi yang mampu membatasi peran strategis dari Pemerintah ternyata masih jauh panggang dari api. RUU Pendidikan Tinggi justru semakin mengukuhkan peran Pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi. Hal itu dapat terlihat dari pendelegasian kewenangan pembentukan peraturan pelaksana yang diberikan oleh RUU Pendidikan Tinggi. Secara keseluruhan, dalam RUU Pendidikan Tinggi, ada 50 ketentuan yang harus diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaan. Jumlah ketentuan itu terdiri dari 36 ketentuan yang harus diatur dalam Peraturan Pemerintah, 12 ketentuan dalam Peraturan Menteri, dan hanya 2 yang diatur dalam Statuta Perguruan Tinggi.

Terjaganya peran strategis tersebut merupakan hal yang wajar karena Pemerintah adalah salah satu pembentuk undang-undang. Selain itu, posisi Pemerintah dalam pembahasan pun sangat kuat. Contoh paling jelas terlihat ketika Pemerintah—melalui Menteri Pendidikan dan Kebudayaan—mengajukan penundaan pembahasan pada akhir masa sidang ketiga, 11 April 2012. Alasan Pemerintah pada saat itu adalah menginginkan RUU Pendidikan Tinggi kelak mampu untuk melahirkan dan mengatur transformasi demokrasi, menyiapkan pemimpin masa depan, serta konvergensi peradaban.¹⁰ Alasan itu seharusnya sudah dapat diantisipasi dari awal sehingga pengusulan penundaan tidak terjadi pada akhir masa pembahasan, bahkan pada saat RUU sudah siap untuk disahkan. Namun, tetap saja saat itu, DPR menyepakati penundaan.

Kondisi tersebut semakin menjelaskan bahwa RUU Pendidikan Tinggi masih menggunakan prinsip dan konsepsi pengaturan yang sama dengan UU Sisdiknas sehingga tidak mampu menghasilkan suatu rumusan dan strategi baru dalam rangka menyelesaikan permasalahan yang ada. Selain itu, kondisi itu juga mengklarifikasi bahwa sebenarnya permasalahan saat ini memang berada dalam level teknis pelaksanaan

¹⁰ <http://edukasi.kompas.com/read/2012/04/10/1959313/Mendikbud.RUU.PT.Ibarat.Kereta.yang.Akan.Kita.Beli>. diakses pada 21 Mei 2012

peraturan, yang seharusnya tidak diatasi dengan undang-undang baru, melainkan perbaikan dalam kinerja Pemerintah dan DPR bertugas untuk melakukan pengawasan.

Kesimpulan

Dari analisis di atas, dapat diketahui bahwa secara formal, perundang-undangan RUU Pendidikan Tinggi masih memiliki sejumlah kelemahan, terutama dalam hal materi muatan dan dasar hukum pembentukannya. Kelemahan itu jelas harus segera diselesaikan sebelum kelak RUU itu disahkan. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang harus dengan tegas menyatakan materi muatan dari RUU Pendidikan Tinggi dan dasar hukum pembentukannya.

Dari segi substansi pengaturan, RUU Pendidikan Tinggi berpotensi untuk tidak mampu memberikan solusi terhadap permasalahan yang ada. Selain karena masih banyak pengaturan yang membutuhkan peraturan pelaksana yang dibentuk oleh Pemerintah, pengaturan dalam RUU Pendidikan Tinggi juga sebenarnya sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang ada, terutama dalam UU Sisdiknas, PP No. 66 Tahun 2010, dan PP No. 17 Tahun 2010.

Dalam memandang permasalahan dalam pendidikan tinggi ini, DPR sebenarnya tidak perlu memaksakan untuk membentuk suatu undang-undang khusus karena sebenarnya permasalahannya ada pada level teknis pelaksanaan undang-undang oleh Pemerintah. Untuk itu, lebih baik DPR memaksimalkan fungsi pengawasan terhadap kinerja Pemerintah—terutama Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam melaksanakan pengelolaan pendidikan tinggi—dibanding menggunakan fungsi legislasinya.

Selain itu, pembentukan undang-undang sudah seharusnya menerapkan prinsip kehati-hatian dan penuh pertimbangan. Dengan demikian, setiap undang-undang yang dihasilkan mampu untuk melihat permasalahan secara menyeluruh dan mampu pula dipahami oleh masyarakat. Ketika sudah disahkan, kemudian berlaku dan mengikat secara umum, undang-undang itu akan mampu menghasilkan perilaku baru sebagai solusi dari permasalahan.

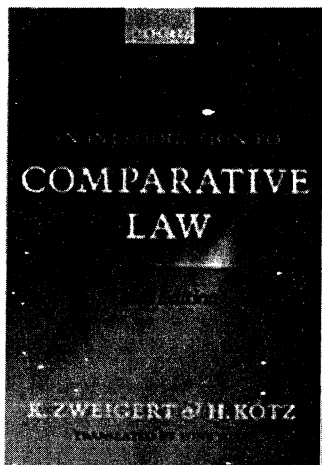
Daftar Pustaka

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

- Binawan, Al Andang L. "Merunut Logika Legislasi". Jurnal Hukum Jentera Legislasi. Edisi 10-Oktober. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2005.
- Badan Legislasi DPR RI. Evaluasi Prolegnas 2005—2009. Jakarta: Badan Legislasi, 2009.
- Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan. *Pengharmonisan, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan*. Tanpa tahun.
- <http://www.dpr.go.id/id/berita/komisi10/2012/apr/13/3802/sesalkan-pembatalan-dikti-hanya-persoalan-internal> diakses pada tanggal 21 Mei 2012.
- <http://www.jpnn.com/read/2011/02/23/85028/RUU-PT-Bukan-Pengganti-UU-BHP> diakses pada 21 Mei 2012.
- <http://edukasi.kompas.com/read/2012/04/10/1959313/Mendikbud.RUU.PT.Ibarat.Kereta.yang.Akan.Kita.Beli> diakses pada 21 Mei 2012.
- Suraputra, D. Sidik. *Hukum Internasional dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Diadit Media, 2006.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 1996.

An Introduction to Comparative Law (3rd Edition)

Zen Zaenal Muttaqin



Judul:

An Introduction to Comparative Law (3rd Edition)

Penulis:

K. Zweigert and H. Kotz

Penerbit:

Clarendon Press, Oxford University, 1998

Kolasi:

714 hlm.: ilus.; 23 cm.

ISBN:

0198268599, 978-0198268598

Tidak sempurna ilmu perbandingan hukum seseorang sebelum dia mempelajari buku ini. Buku *An Introduction to Comparative Law* telah dan terus menjadi buku ajar dan rujukan paling penting untuk bidang perbandingan hukum di seluruh dunia sejak pertama kali diterbitkan pada 1977. *An Introduction to Comparative Law* ditulis oleh dua orang ahli hukum dari *Max Planck Institute for Foreign and International Private Law* di Hamburg, Jerman. Ketika buku ini diterbitkan, Konrad Zweigert adalah direktur lembaga itu. Setelah pensiun, posisinya digantikan oleh Heinz Kotz, *co-author* buku ini. Penerjemahan dalam bahasa Inggris dilakukan oleh Tony Weir, seorang ahli hukum Romawi kuno dari Trinity College Universitas Cambridge, Inggris. Trinity College merupakan lembaga ternama yang telah melahirkan banyak tokoh besar, seperti Isaac Newton, Bertand Russel, dan Amartya Sen. Dari riwayat para pengarangnya, kita bisa melihat buku ini terbit dengan penuh aura prestisius. Pantas buku ini lantas menjadi buku paling hegemonik dalam bidang perbandingan hukum di seluruh dunia.

Namun, aura mistis buku ini belum bisa menyihir universitas-universitas di Indonesia. Mungkin, sebagian besar mahasiswa ilmu hukum di kampus-kampus Indonesia belum begitu mengenal buku ini.

Hal itu disebabkan akses terhadap buku ini masih relatif sulit; belum tersedia terjemahan dalam bahasa Indonesia. Di Indonesia, buku Rene David dan John E.C. Brierty, *Major Legal System in the World Today*, masih dianggap sebagai *texte eminent* dalam lapangan perbandingan hukum.

Buku ini merupakan buku “babon” dengan lebih dari 700 halaman dan terdiri dari dua bagian. Bagian pertama digunakan oleh pengarangnya untuk memaparkan teori perbandingan hukum, sementara bagian kedua sepenuhnya didedikasikan membahas hukum kontrak. Bagian kedua sengaja dibuat sebagai contoh cara menerapkan teori yang telah dipaparkannya pada bab awal.

Meskipun buku ini sangat tebal sehingga terkesan angker untuk dibaca, mengacu pada Pierre Legrand, inti buku ini terletak pada bab-bab awal, terutama 62 halaman pertama¹. Dalam bab-bab awal itulah, konsep, pengertian, metode, sejarah, dan tujuan perbandingan hukum sebagai sebuah disiplin ilmu dijelaskan.

Tradisi Fungsionalisme

Buku ini memiliki konsepsi fungsionalisme yang sangat kuat dalam melakukan perbandingan hukum. Konsepsi fungsionalisme dibangun dalam empat elemen utama dalam melakukan perbandingan. *Pertama*, perbandingan dilakukan secara faktual (fokus pada fakta). *Kedua*, pendekatan faktual mensyaratkan bahwa analisis terhadap objek perbandingan dilakukan dengan fungsinya dalam masyarakat. *Ketiga*, fungsi dari objek itu berperan sebagai *tertium comparationis* (objek yang dibandingkan). *Keempat*, fungsionalitas tadi dapat digunakan sebagai kriteria untuk melakukan evaluasi.²

Fungsionalitas Konrad Zweigert & Heinz Kotz ditujukan dengan menyatakan bahwa basis metodologi dari semua perbandingan hukum adalah *fungsionalitas*. Hal itu menentukan hal-hal yang dapat dan tidak dapat dibandingkan, ruang lingkup perbandingan, dan penciptaan sistem perbandingan hukum, dan seterusnya.³ Sebuah kaidah, peraturan,

¹ Pierre Legrand, Paradoxally, Derrida: For Comparative Legal Studies, *Cardoso Law Review* 27 (2005-2006). Tulisannya yang sangat panjang dengan lebih 80 halaman ini diterbitkan khusus untuk mengulas secara kritis buku *An Introduction*. Legrand adalah tokoh di garda depan pengkritik buku ini.

² Rafi Michales, “The Functional Method of Comparative Law”, 342, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2033&context=faculty_scholarship>, diakses pada 21 Mei 2012

³ Konrad Zweigert and Hein Koetz (Terj: Tony Weir), *An Introduction to Comparative Law*, 3rd edition, Oxford University Press, 1998, hlm. 34.

ataupun dogma hukum tidak dapat diperbandingkan jika tidak memiliki fungsi yang sebanding dalam sistem hukum masing-masing.⁴

Sebagai konsekuensi dari hal tersebut, pertanyaan kunci dari perbandingan yang dilakukan juga harus tepat. Pertanyaan mengenai deskripsi dalam sebuah aturan dalam perbandingan perjanjian jual-beli tidaklah tepat, seperti “syarat-syarat apakah yang perlu dipenuhi dalam perjanjian jual-beli?”. Pertanyaan yang lebih tepat adalah “bagaimana hukum asing, dalam suatu negara, melindungi pihak dari unsur ketidakseriusan pihak lain dalam menjalankan kontrak?”.⁵

Pendekatan fungsional berangkat pada asumsi bahwa setiap perangkat hukum memiliki fungsi dalam masyarakat untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang ada. Dalam konteks itu, seorang *comparatist*—yang menggunakan pendekatan fungsional dalam menilai solusi yang diberikan untuk menyelesaikan persoalan hukum—harus melepaskan/memurnikan solusi dari konteks nasional perangkat hukum itu. Dengan demikian, mereka melihat perangkat hukum murni dari fungsinya untuk menyelesaikan persoalan yang ada dalam masyarakat.⁶

Bagi Zweigart dan Koetz, hasil akhir dari perbandingan hukum adalah mencari hukum terbaik “*better-law*” dalam menyelesaikan persoalan masyarakat yang ada. Dalam hal ini, Zweigart dan Koetz menyatakan bahwa dalam setiap perbandingan hukum, seorang *comparatist* perlu melakukan evaluasi kritis terhadap hasil perbandingan yang dilakukannya. Evaluasi kritis itu dilakukan untuk mencari kemungkinan solusi yang paling sesuai dan adil (*most suitable and just*) dalam menyelesaikan persoalan masyarakat oleh hukum.⁷

Terkait dengan hal tersebut, Prof. Pierre Legrand memberikan ringkasan terhadap inti buku *An Introduction* dalam sepuluh maksim dasar sebagai berikut.⁸

1. Perbandingan hukum harus berfokus pada topik-topik yang tidak politis. Oleh karena itu, sebaiknya, perbandingan hukum berfokus pada hukum privat. Buku ini dari awal membatasi hukum pada pengertian positivisme hukum Kelsenian.

⁴ Ibid

⁵ Ibid

⁶ Ibid, 44

⁷ Ibid, 47

⁸ Pierre Le Grand, Op Cit, hlm. 636—641.

2. Tujuan dari perbandingan hukum adalah menemukan hukum terbaik sebagai solusi bagi permasalahan hukum.
3. Perbandingan hukum harus netral dan transenden sehingga prakonsepsi budaya, politik, dan doktrinal harus dikesampingkan. Prakonsepsi hukum nasional harus diwaspadai karena dikhawatirkan memperkeruh netralitas dan objektivitas.
4. Solusi hukum yang dihasilkan juga harus netral, transenden, dan objektif, terlepas dari semua unsur budaya dan prakonsepsi doktrinal. Solusi hukum harus sepenuhnya fokus pada fungsi dan kegunaan hukum itu sendiri.
5. Laporan terkait sistem hukum lain harus juga netral, objektif, dan terlepas dari semua prakonsepsi.
6. Para sarjana perbandingan hukum harus sesekali melihat aspek-aspek di luar hukum.
7. Prinsip metodologi dasar semua perbandingan hukum adalah fungsionalitas (asas kegunaan). Pertanyaan semua studi perbandingan hukum haruslah didedikasikan untuk menemukan asas fungsionalitas itu.
8. Jika perbandingan hukum bersifat fungsional, akan tampak keseragaman di antara hukum-hukum yang terlihat sepenuhnya berbeda.
9. Perbandingan hukum bisa membawa kita pada hukum alam transenden yang bersifat saintifik, pasti, dan objektif. Oleh karena itu, keseragaman pandangan tentang keadilan menjadi mungkin dicapai.
10. Maka itu, para sarjana perbandingan hukum harus berhasil menciptakan kesatuan dan keseragaman hukum bagi Komunitas Eropa (dalam hal ini, tentu harus kita sadari bahwa buku ini terutama ditujukan untuk pembaca Jerman dan Eropa).

Offer and Acceptance dalam Hukum Kontrak

Dalam bukunya, Zweigert & Kotz melakukan analisis perbandingan terhadap kedudukan *offer* dan *acceptance* dalam tiga sistem hukum, yakni sistem Anglo-Saxon, sistem Jerman, dan sistem hukum dalam tradisi hukum Romawi.⁹ Salah satu persoalan yang disoroti dari perbandingan itu adalah kekuatan mengikat dari *offer* (penawaran) dalam kontrak.

⁹ Ibid, 357.

Dalam analisisnya, Zweigert & Kotz memulainya dengan memaparkan kondisi-kondisi dari kekuatan mengikat *penawaran* dari setiap sistem hukum itu.

Zweigert & Kotz berkesimpulan bahwa dari ketiga sistem tersebut, Anglo-Saxon memberikan kekuatan mengikat dari penawaran terlemah dibandingkan tradisi hukum Romawi dan sistem hukum Jerman. Dalam hal itu, Kotz menyatakan bahwa Jerman memberikan kekuatan mengikat terkuat di antara ketiga sistem hukum tersebut.¹⁰

Dalam sistem hukum Anglo-Saxon, terutama Amerika Serikat, Zweigert & Kotz mengemukakan alasan Anglo-Saxon memberikan kekuatan mengikat terlemah terhadap *offer*. Sebabnya adalah ada unsur ketiga, yakni doktrin *consideration* dalam mengikatnya sebuah kontrak.¹¹ Prinsip *consideration* memberikan pengertian bahwa sebuah kontrak/janji hanya akan mengikat, kecuali dinyatakan secara tertulis melalui akta, jika yang dijanjikan/dikontrak telah memberikan janji prestasi terhadap yang ditawarkan.¹² Umumnya, sebuah penawaran dibuat tidak didasarkan pada sebuah prestasi balasan (*counter performance*) atau dituangkan dalam akta sehingga pemberi penawaran tidak terikat oleh *offer*-nya.¹³

Persoalan terhadap sistem tersebut adalah saat orang ditawarkan telah melakukan langkah-langkah lain atas penawaran yang diberikan. Ketika penawaran itu ditarik oleh pemberi penawaran, hal itu akan memberikan kerugian bagi orang yang ditawarkan. Sebagai contoh, dalam sebuah proses lelang, A melakukan penawaran atas dasar perhitungan penawaran yang dilakukan oleh pihak subkontraktor dari si A. Ketika pihak subkontraktor itu menarik penawarannya dan si A menang lelang atas dasar penawaran yang diberikan, kerugian akan muncul bagi si A jika subkontraktor menarik penawarannya. Terhadap hal itu, pengadilan di Amerika Serikat memberikan pengecualian. Dalam kasus yang demikian, pihak subkontraktor tidak dapat menarik penawarannya dengan mengecualikan prinsip *consideration*.¹⁴ Perkembangan lebih lanjut dalam putusan-putusan pengadilan itu menjadi dasar bagi pembuatan undang-undang yang menegaskan prinsip itu.¹⁵

¹⁰ Ibid

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ Ibid

¹⁴ Lihat *Engineering Co v Ellerman*, 69, SD, 397, 10 Nw 2d 879 (1943), ibid 358

¹⁵ Ibid

Dalam sistem hukum dengan tradisi Romawi, terutama Prancis, kekuatan mengikat dari penawar yang diberikan relatif lebih kuat dibandingkan dengan sistem Anglo-Saxon. Prinsip dasar yang menyatakan bahwa sebuah penawaran dapat ditarik kembali sampai akhirnya diterima telah dimodifikasi sedemikian rupa oleh pengadilan. Jika pemberi penawaran telah menetapkan waktu bagi masa berlakunya, penawaran itu tidak dapat ditarik kembali sampai batas waktu yang diberikan. Jika ditarik kembali sebelum batas waktu yang diberikan, pemberi penawaran bisa diminta pertanggungjawaban secara hukum (*liabilities*).¹⁶

Dalam sistem hukum Jerman, pemberi penawaran terikat oleh apa yang ditawarkannya (Pasal 145 BGB). Artinya, penawaran tidak bisa ditarik pada periode tertentu yang telah ditentukan. Jika belum ditentukan, digunakan untuk batas waktu yang wajar. Hal itu lebih baik dilakukan daripada memberikan kemungkinan pertanggungjawaban perdata.¹⁷

Konsisten dengan pendekatannya, Zweigert & Kotz dalam deskripsinya kemudian memberikan evaluasi terhadap deskripsi perbandingan yang dilakukan. Diambil kesimpulan bahwa hukum Jerman merupakan konsep dan sistem hukum yang terbaik dalam hal pengaturan *offer* dan *acceptance*.¹⁸

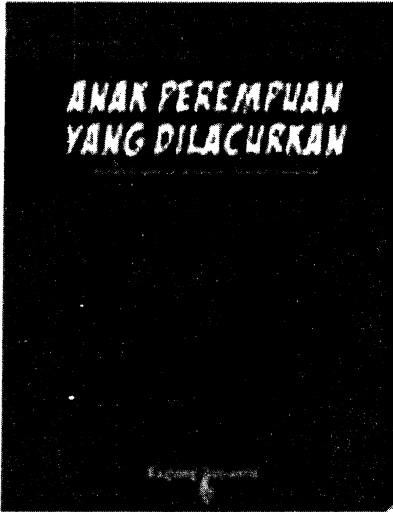
Hal tersebut mengundang kritik terhadap pendekatan yang dilakukan oleh Zweigert & Kotz. Bagi para pengkritiknya, pendekatan Zweigert & Kotz dalam melakukan perbandingan hukum merupakan *par-excellence* positivisme Cartesian. Objektivitas dan keberjarakan antara *comparatist* dan objek yang dibandingkan harus melepaskan subjektivitas pribadi. Namun, sebagaimana ditunjukkan elaborasi di atas, hal itu tidak dimungkinkan. Bahkan, Zweigert & Kotz sendiri terjebak dalam subjektivitas dengan menyatakan bahwa hukum Jerman merupakan sistem yang terbaik dalam aturan terkait dengan *offer* dan *acceptance*. Bagi pengkritiknya, hukum merupakan sebuah produk budaya dengan lokalitas yang kuat dalam memecahkan persoalan yang dihadapinya. Jadi, kriteria evaluasi terhadap sebuah sistem hukum dengan menggunakan kacamata ahli hukum dalam tradisi sistem hukum tertentu akan menimbulkan bias, seperti yang dialami oleh Zweigert dan Kotz.

¹⁶ Ibid

¹⁷ Ibid, 361

¹⁸ Ibid, 359

Membedah Anak Perempuan yang Dilacurkan melalui Metode dan Kritis



Judul :
*Anak Perempuan yang Dilacurkan:
Korban Eksploitasi di Industri Seksual
Komersial*

Pengarang :
Bagong Suyanto

Penerbitan :
Yogyakarta : Graha Ilmu, 2012

Kolasi :
xvi, 232 hlm.; 26 cm.

Cukup banyak penelitian yang membahas mengenai anak perempuan yang menjadi pelacur. Kebanyakan penelitian berkaitan dengan hal itu umumnya berperspektif positivistik. Namun, Bagong Suyanto mencoba menggunakan metode dan teori kritis untuk melihat lebih dalam permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan anak-anak perempuan yang menjadi pelacur.

Buku yang aslinya merupakan disertasi ini berusaha melihat situasi yang terjadi. Hal itu menjadi kehidupan anak-anak perempuan yang dilacurkan melalui cara mendalami kenyataan-kenyataan yang mereka hadapi sebagai pelacur. Dalam buku ini, sang penulis bermaksud mengkaji dan memahami situasi yang dihadapi anak-anak perempuan yang dilacurkan, khususnya berkaitan dengan eksploitasi dan berbagai bentuk kekerasan yang mereka alami selaku pekerja seksual.

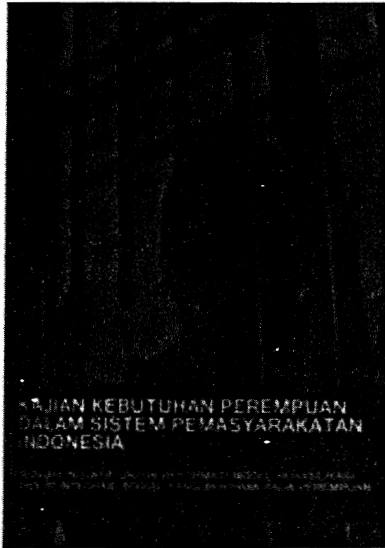
Lebih jauh, penulis menggali lebih dalam permasalahan anak perempuan yang dilacurkan. Hal itu dilakukan agar dapat menghasilkan

proposisi-proposisi teoritik serta tawaran program-program intervensi yang benar-benar kontekstual untuk menyelamatkan dan melindungi anak-anak perempuan dari perangkap kehidupan dunia prostitusi.

Bagi yang ingin mendalami teori dan metode kritis, buku ini dapat memberikan gambaran dasar cara teori dan metode kritis digunakan dalam melihat permasalahan anak perempuan yang dilacurkan. Melalui teori itu, penulis memaparkan sejauh mana keberpihakan dia berkaitan dengan subjek yang menjadi penelitiannya.

Selain itu, dapat juga dilihat berbagai kajian di beberapa negara sehubungan dengan anak yang dilacurkan. Penelitian yang dilakukan penulis melingkupi Surabaya yang terkenal dengan wilayah Dolly dan daerah wisata Tretes.

Kebutuhan Perempuan di Penjara



Judul :
Kajian Kebutuhan Perempuan dalam Sistem Masyarakat Indonesia: Sebuah Inisiatif untuk Reformasi Model Rehabilitasi dan Reintegrasi Sosial yang Berpihak pada Perempuan

Pengarang :
Mamik Sri Supatmi, dkk.

Penerbit :
Depok: Pusat Kajian Perlindungan Anak dan Departemen Kriminologi FISIP UI, 2012

Kolasi :
lxii, 221 hlm.: illus.; 22 cm.

ISBN :
978-602-19919-1-6

Pusat Kajian Perlindungan Anak dan Departemen Kriminologi FISIP UI menerbitkan buku yang merupakan hasil kajian mengenai kebutuhan dan persoalan yang dihadapi perempuan selama menjadi tahanan atau menjalani hukuman di lembaga masyarakat. Penelitian dilakukan di beberapa tempat, yaitu di Medan, Pematang Siantar, Tebing Tinggi, Tangerang, Jakarta, Bandung, Bogor, Semarang, dan Surakarta. Data primer bersumber dari pengamatan di lapangan, wawancara dengan 121 narapidana perempuan, petugas lembaga masyarakat, keluarga narapidana, dan aktivis yang terlibat dalam program rehabilitasi dan reintegrasi sosial di lembaga masyarakat khusus perempuan.

Buku ini diawali dengan memaparkan berbagai literatur yang memotret situasi perempuan pelaku pelanggaran dan situasi pemenjaraan perempuan. Dilanjutkan dengan menjabarkan standar internasional perlindungan orang-orang dalam penjara dan implementasinya bagi perempuan dan juga melihat kerangka hukum sistem masyarakat

di Indonesia. Selanjutnya, diceritakan pula berbagai gagasan, pemikiran, dan praktik-praktik positif yang sekiranya dapat dikembangkan dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan untuk perempuan. Tak hanya itu, ada pula gambaran secara deskriptif mengenai praktik-praktik yang ditemui para peneliti di lapangan. Kemudian, ditutup dengan berbagai rekomendasi yang disampaikan para peneliti berkaitan dengan rehabilitasi dan reintegrasi yang tepat bagi perempuan selama menjalani masa hukuman di lembaga pemasyarakatan.

Pendekatan yang digunakan lembaga pemasyarakatan dalam menangani para tahanan perempuan masih tetap menggunakan standar secara umum yang masih berorientasi kepada laki-laki. Akibatnya, berbagai kebutuhan yang berkaitan dengan perempuan kurang diperhatikan, misalnya berkaitan dengan hak mengasuh bayi atau balita dan juga tidak adanya aturan ataupun fasilitas yang memadai bagi narapidana perempuan agar dapat selalu dekat dengan anaknya, termasuk yang akan dan baru melahirkan.

Tapi Omas Ihromi: Hukum Merupakan Dokumen Antropologis yang Hidup¹

Giri Ahmad Taufik dan Amalia Puri Handayani

Ibu Ihromi, begitulah beliau biasa dipanggil oleh para muridnya. Sebenarnya, Ihromi adalah nama suaminya. Nama lengkapnya adalah Tapi Omas. Nama itu menyimpan makna yang begitu dalam, secara literal, Tapi Omas dalam bahasa Batak memiliki arti “Tepian Emas”. Namanya dapat menjelaskan dengan gamblang kiprah Ibu Tapi Omas dalam dunia pendidikan di Indonesia.

Nama itu terpampang jelas di salah satu gedung FISIP di Universitas Indonesia. Itulah bentuk penghargaan kepada Tapi Omas Ihromi. Tak urung, dengan melihat kiprahnya sebagai Ketua Lembaga Pengabdian pada Masyarakat (LPPM) selama berpuluh puluh tahun, kita sudah mengetahui orang macam apa beliau itu.

Lahir di Pematangsiantar, 2 April 1930, Tapi Omas merupakan anak dari Simon Simatupang dan Mina Sibuea. Ayahnya bekerja sebagai pegawai Kantor Pos. Dalam memoarnya, Tapi Omas menggambarkan sosok ayahnya sebagai seorang yang mengutamakan pendidikan, bagi anak-anak dan kemenakannya.² Dari pola pengasuhan yang demikian, tidak heran lahirlah tokoh-tokoh seperti T.B Simatupang (kakak Tapi Omas) dan tentu saja Tapi Omas sendiri. Sebagai seorang pribadi, Tapi Omas merupakan orang yang religius dalam penghayatan agamanya. Hal itu terefleksi dalam kerja-kerja Tapi Omas yang sering kali jauh dari pamrih, bahkan pekerjaan yang tidak dibayar pun. Pekerjaannya didedikasikan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan Ibu Pertiwi

¹ Tulisan ini dibuat berdasarkan wawancara dengan Sulistyowati Irianto dan Lidwina Inge pada 10 April 2012 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

² Sulistyowati Irianto (Ed), *Tapi Omas Ihromi Sang Perintis Antropologi Hukum dan Studi Hukum Berperspektif Perempuan di Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia & Pusat Kajian Wanita dan Jender Universitas Indonesia), 2007, 21.

(*Voor God en Vaderland*).³ Bagi para asistennya, kesederhanaan Tapi Omas memberikan pembelajaran tersendiri, yang kemudian banyak menginspirasi para asistennya. Kesederhanaan itulah yang memberikan nilai yang utuh bagi kualitas dari Tapi Omas sebagai seorang intelektual dan akademisi.

Sebagai seorang ilmuwan hukum, Tapi Omas merupakan ilmuwan yang berada di luar *mainstream* ilmu hukum pada umumnya. Tapi Omas tertarik untuk tidak sekadar memahami “hukum” dalam pengertian terbatas, tetapi juga melihat hukum dalam perspektif yang lebih luas dengan melihat hukum dalam interaksi masyarakat. Hal itu tentu berimplikasi pada wilayah metodologi yang digunakan, yaitu pendekatan antropologis dalam mengamati fenomena hukum di masyarakat.

Terdapat dua kontribusi Tapi Omas dalam dunia keilmuan, yakni, Antropologi Hukum dan kajian-kajian mengenai peranan wanita dalam masyarakat. Dalam kedua bidang kajian keilmuan itu, Tapi Omas memiliki peran yang besar dalam pemajuannya.

Antropologi Hukum

Mendekati hukum dalam pendekatan antropologis bukan merupakan sesuatu yang baru bagi sarjana-sarjana hukum di Indonesia. Peran Tapi Omas ialah melakukan pemetaan terhadap upaya-upaya yang dilakukan oleh para sarjana hukum itu. Hal itu dilakukan oleh Tapi Omas dengan melakukan periodisasi terhadap kajian-kajian hukum. Tapi Omas-lah yang melakukan identifikasi terhadap penelitian-penelitian itu dan dituliskan dalam jurnal antropologi Indonesia. Dengan demikian, antropologi hukum dipandang sebagai kajian tersendiri dan mulai dikenal orang.

Pada tahun 1990-an, Ibu Ihromi melakukan survei terhadap perkembangan mata kuliah Antropologi Hukum sebagai bagian dari kurikulum di fakultas hukum di Indonesia. Bersamaan dengan hal itu, atas bantuan dari pemerintah Belanda, Ibu Ihromi melakukan kursus-kursus terkait dengan isu-isu Antropologi Hukum. Namun, program ini terhenti karena persoalan politik antara Pemerintah Belanda dan Pemerintah Indonesia. Meskipun demikian, karena memiliki nilai strategis dan penting, program itu kemudian diambil alih atas bantuan dana dari Bappenas. Dampak dari program yang dikembangkan oleh

³ Sita Van Bemmelen, et al (Ed), *Benih Bertumbuh: Kumpulan Karangan Untuk Prof. Tapi Omas Ihromi*, (Jakarta: Panitia Peringatan Ulah 70 Tahun), 2000, 11.

Tapi Omas pun sangat besar bagi pemajuan pengembangan kajian antropologi hukum di Indonesia. Hampir semua peserta dalam kursus kemudian menjadi dosen-dosen yang meneruskan pengajaran itu.

Secara pemikiran, Tapi Omas mempunyai tujuan dalam melihat persoalan hukum dan kemasyarakatan melalui pendekatan antropologis. Beliau ingin menunjukkan bahwa hukum, terutama hukum adat, bukanlah sesuatu yang statis dan vakum, tetapi justru berkembang secara dinamis. Hal itu ditunjukkan dengan beberapa penelitian beliau yang berfokus pada hukum-hukum adat, terutama waris dan kaitannya dengan kedudukan perempuan. Beliau pun menyatakan bahwa “hukum bukan saja undang-undang, tetapi juga sebuah dokumen antropologis yang hidup”.

Salah satu kontribusi utama dari keberadaan antropologi hukum adalah menyadarkan adanya keberagaman hukum di dalam masyarakat (pluralisme hukum). Pluralisme dalam hukum menegaskan bahwa hukum negara bukan merupakan satu-satunya hukum yang berlaku. Studi itu juga menunjukkan hukum yang berbeda-beda saling bertemu, mengadakan kontestasi, negosiasi, adopsi, dan lain-lain. Pluralisme hukum ada dalam sistem hukum mana saja. Pluralisme hukum merevitalisasi hukum adat dan pengajaran hukum adat yang merupakan minat intelektual Tapi Omas.

Grandmother Kajian Perempuan

Kontribusi Ibu Ihromi pada kajian perempuan di Indonesia sangatlah instrumental. Saparinah Sadli—sebagai salah satu pelopor kajian wanita Universitas Indonesia—pun pernah mengatakan bahwa Tapi Omas adalah *grand mother* dari kajian perempuan di Indonesia. Salah satu kontribusi Tapi Omas dalam pemajuan kajian perempuan di Indonesia ialah membentuk CEDAW Convention Watch Working Group. *Working group* itu dibentuk oleh Tapi Omas bersama-sama dengan Saparinah Sadli, Achie Luhulima, dan Sjamsiah Ahmad.

Working group tersebut bergerak untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi pelaksanaan CEDAW. Salah satu kontribusi lain dari Tapi Omas ialah juga mengupayakan *ingendering faculties of law curriculum*. Bersama dengan teman-teman di Universitas Indonesia selama hampir 16 tahun, beliau melakukan stimulasi bagi dosen-dosen fakultas hukum untuk membuat mata kuliah terkait dengan perempuan

dan hukum. Di Fakultas Hukum Universitas Indonesia sendiri, mata kuliah sejenis dimunculkan pada awal 1990-an dengan membuat mata kuliah Wanita dan Keluarga serta Hukum dalam Pembangunan Nasional. Fakultas Hukum Universitas Indonesia berupaya untuk mendorong replikasi mata-mata kuliah sejenis di seluruh fakultas hukum Indonesia. Hal itu dikerjakan hampir selama 16 tahun dengan melakukan seminar dan lokakarya di banyak kota di Indonesia. Lebih dari 80 fakultas hukum—baik swasta maupun negeri—di seluruh Indonesia menjadi jaringan.

Kini, ada sekitar 35 fakultas hukum yang memiliki mata kuliah tersebut. Kemudian, tak terbilang jumlah dosen yang memasukkan isu-isu perempuan, konvensi CEDAW, dan instrumen legal lain yang ramah terhadap perempuan dalam kuliah masing-masing, seperti hukum perdata, pidana, perburuhan, dan HAM.

Tapi Omas dan Saparinah Sadli memelopori masuknya isu-isu perempuan dan wacana keadilan bagi perempuan dalam arena akademik. Kala itu, banyak orang belum mengenal kata “gender” karena konsep kesetaraan antara perempuan dan laki-laki pun belum banyak disadari. Namun, mereka berdua memperkenalkannya melalui mata kuliah di universitas. Jalan itu pun serupa dengan perkembangan feminisme yang terjadi di Amerika yang dimulai di sekolah-sekolah hukum.

Selain pada wilayah kajian hukum dan fakultas hukum, Tapi Omas juga merupakan tokoh pada kajian ilmu sosial dan politik. Beliau merupakan salah satu tokoh pendiri Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia (FISIP UI). Idealisme beliau untuk memajukan kajian perempuan pun terlihat dalam FISIP UI. Bersama-sama dengan Ibu Suryochondro, para asisten, dan mahasiswa simpatisan, mereka berhasil membentuk Kelompok Studi Wanita Fisip UI yang berdiri pada 1979.⁴ Selain itu, dalam memajukan kajian perempuan, Tapi Omas juga mendirikan Yayasan Srikandi yang fokus pada penelitian-penelitian mengenai masalah-masalah perempuan di Indonesia.⁵

Peran Tapi Omas dalam pemajuan wanita Indonesia tidak hanya terbatas pada ruang-ruang akademik. Setiap program penelitian akan diikuti dengan program-program pemberdayaan perempuan. Beberapa program yang diinisiasi oleh Tapi Omas yaitu program simpan-

⁴ Indra Lestari Fawzi, *Ibu Ihromi : Sikap, Pemikiran, Perjuangan dan Semangatnya*, Ibid, 23—24

⁵ Ibid

pinjam dan pengajaran di kampung-kampung sekitar Jakarta. Dengan demikian, penelitian yang dilakukan oleh Tapi Omas tidak berhenti pada dokumen semata, tetapi juga diikuti dengan tindak praksis untuk mengubah kondisi perempuan.

Tapi Omas sebagai Ibu Intelektual

Sebagai ibu intelektual, beliau berhasil meletakkan landasan filosofis yang sangat kuat bagi generasi sesudahnya. Beliau selalu menekankan bahwa pendidikan bukan scpiring nasi, melainkan misi untuk mencerdaskan generasi akan datang yang dilakukan dengan penuh hasrat. Pesan itu tidak semata-mata hanya diucapkan, melainkan diteladani. Beliau mengajar di beberapa tempat dengan bayaran tak seberapa. Namun, tetap dilakoni karena kepercayaannya bahwa itu dapat mengubah pola pikir mahasiswanya menjadi lebih baik. Teladan semacam itulah yang terlihat secara turun-menurun dari anak didiknya. Jika bertemu dengan anak didiknya yang lain, masih terlihat kesamaan yang diajarkan Tapi Omas.

Tapi Omas dianggap sebagai ibu intelektual bagi Sulistyowati. Tapi Omas menjadi pembimbingnya semasa menuntaskan tesis sekitar tahun 1986. Dalam kurun waktu yang lama itu, Tapi Omas terus-menerus menjadi inspirasi Sulistyowati. Beberapa pesan tetap tertinggal dalam memori Sulistyowati, bahkan kerap dijadikan pedoman. Salah satunya adalah pesan bahwa di satu sisi, menjadi *scholar* begitu membutuhkan perjuangan. *Matci* tidak datang berlebihan. Di sisi lain, itu semua tidak ada artinya dibandingkan apa yang didapat sebagai *scholar*. Kebebasan berpikir digenggam *scholar*. Bukankah fitrah sebagai manusia adalah bebas berpikir kemudian melakukannya dalam bentuk kebaikan?

Tidak hanya itu, menjadi *scholar* turut meninggalkan jejak di mana-mana. Berkegiatan di luar kota maupun luar negeri sudah pasti menjadi kesempatan *scholar*. Tanpa batas negara, kesempatan berjejaring terus meluas. Tak jarang, hubungan dengan jaringan itu tidak berhenti sehingga sahabat pun tersebar di berbagai belahan dunia.

Tapi Omas juga selalu mengingatkan bahwa sebagai seorang *scholar*, segala sesuatunya harus dikembangkan melalui kajian-kajian. Sebaiknya, tidak ada asumsi yang keluar tanpa penelitian yang mendasarinya. Itu merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban sebelum membagginya kepada masyarakat luas.

Daftar Pustaka

- Bemmelen, Sita Van dkk. (Ed). *Benih Bertumbuh: Kumpulan Karangan Untuk Prof. Tapi Omas Ibromi*. Jakarta: Panitia Peringatan Ulah 70 Tahun, 2000.
- Irianto, Sulistyowati (Ed). *Tapi Omas Ibromi Sang Perintis Antropologi Hukum dan Studi Hukum Berperspektif Perempuan di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia & Pusat Kajian Wanita dan Jender Universitas Indonesia, 2007.

Kontributor

Agus Pratiwi

Tiwi adalah Staf Pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran. Selain kesibukan mengajar, Tiwi juga bergiat di dalam Pusat Penelitian dan Pengembangan Gender dan Anak, LPPM Universitas Padjadjaran, Bandung. Tiwi menyelesaikan studi Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (SH) dan menyelesaikan program Magister Hukum (LLM) di Universitas van Tilburg (LLM).

Pramudya A. Oktavinanda

Advokat yang berspesialisasi di bidang hukum pasar modal, merger & akuisisi, dan pembiayaan syariah. Memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan konsentrasi pada Hukum Acara, Hukum Bisnis dan Hukum Islam, dan Master of Laws dari University of Chicago Law School dengan konsentrasi pada Law and Economics dan Hukum Korporasi dan Pasar Modal Amerika Serikat. Saat ini sedang menempuh program Doctor of Jurisprudence di University of Chicago Law School dengan fokus penulisan disertasi mengenai pendekatan Law and Economics terhadap teori Hukum Islam. Minat akademik utama penulis adalah penggunaan pendekatan Law and Economics terhadap berbagai bidang hukum sebagai berikut: hukum kontrak, hukum pidana, hukum korporasi, hukum keluarga, dan hukum Islam. Penulis juga sangat berminat terhadap pendekatan Public Choice yang menggabungkan pendekatan ilmu ekonomi dan ilmu politik dalam memahami perilaku legislator, hakim, dan pemerintah dalam suatu sistem hukum.

Hilda Suherman

Hilda bekerja sebagai *Partnership Coordinator* di Australia Indonesia Partnership for Justice (AIPJ). Sebelumnya, Hilda banyak bekerja di dunia nonpemerintah, seperti Pusat Bantuan Hukum (PBH) Peradi sebagai Program Development Officer dan United Nations Children's Fund (UNICEF)-Country Office sebagai Programme Assistant. Hilda menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum (SH) di Universitas Padjadjaran dan Magister Hukum (LLM) di University of Melbourne

Adil Surowidjojo

Adil Surowidjojo adalah pengamat dan analis hukum yang berfokus pada tema-tema antikorupsi dan *good governance*.

Zen Zaenal Mutaqin

Ia merupakan Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Islam Syarif Hidayatullah-Jakarta dan Expert on Islamic Law pada ICRC. Zen menyelesaikan pendidikan S-1 (SHI) di Universitas Islam Syarif Hidayatullah dan Master Hukum (LLM) pada University of Melbourne.

M. Farid Hanggawan

Farid adalah peneliti di Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). Ia juga merangkap sebagai asisten dosen mata kuliah Antropologi Hukum dan Wanita dan Hukum di Universitas Indonesia. Ia lulus dari Fakultas Hukum-Universitas Indonesia dengan karya akhir “Hukum dalam Perspektif Derridean (Refleksi atas Teks *Force de Loi: le Fondement Mystique de l’Autorite*).” Dapat dikontak melalui farid.banggawan@gmail.com.

Fajri Nursyamsi

Fajri adalah peneliti hukum di Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). Dalam kegiatan sehari-harinya, ia aktif melakukan penelitian hukum dan advokasi kebijakan dalam berbagai isu, khususnya bidang legislasi dan peradilan. Selain itu, ia juga gemar menuliskan ide, gagasan, dan analisisnya tentang suatu isu dalam *blog* pribadinya, yaitu www.kontribusikritis.blogspot.com. Khusus untuk isu pendidikan, ia mulai menekuninya sejak masih duduk di bangku kuliah di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Baginya, semua aktivitas itu tidaklah dirasakan sebagai suatu beban pekerjaan, tetapi terasa sebagai kenikmatan karena berasal dari dorongan diri untuk mampu berkontribusi dan berpikir kritis dalam setiap peruntungan menuju kebaikan.

Giri Ahmad Taufik

Giri ialah peneliti pada Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). Sebelum bergabung dengan PSHK, Giri merupakan asisten pengajar di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran. Giri menyelesaikan

■KONTRIBUTOR

studi Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (SH) dan menyelesaikan program Magister Hukum (LLM) di University of Melbourne.

Amalia Puri Handayani

Amalia adalah redaksi pelaksana Jurnal Hukum Jentera sejak 2009. Sejak 2010, ia turut berkontribusi dalam *legislative drafting training* sebagai fasilitator dan *drafter*. Ia juga memegang andil dalam memproduksi beberapa video presentasi LAWmotion. Sebagai peneliti, ia memiliki ketertarikan khusus dalam bidang gender dan linguistik terkait hukum. Amalia menyelesaikan studi sarjana di Program Studi Indonesia Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia (S. Hum.) dan menyelesaikan Magister Sains Kajian Wanita di Program Pascasarjana Universitas Indoneisa (M. Si.)

■FORM PEMESANAN

**FORMULIR PEMESANAN
TERBITAN PSHK**

Mohon dikirim ke :
 Nama : _____
 Tempat, Tgl Lahir : _____
 Alamat kirim : _____

 No Telepon/Fax : _____
 E-mail : _____

TERBITAN PSHK YANG DIPESAN :

NO	JUDUL	HARGA**	PESANAN*
1.	Jurnal Jentera edisi Bahasa Hukum	Rp 20.000,-	
2.	Jurnal Jentera edisi Hukum & Yayasan	Rp. 20.000,-	
3.	Jurnal Jentera edisi Privatisasi	Rp. 20.000,-	
4.	Jurnal Jentera edisi Pendidikan Hukum	Rp. 20.000,-	
5.	Jurnal Jentera edisi Hukum & Kekerasan	Rp. 20.000,-	
6.	Jurnal Jentera edisi Pembaharuan Peradilan	Rp. 20.000,-	
7.	Jurnal Jentera edisi Rule of Law	Rp. 20.000,-	
8.	Jurnal Jentera edisi Negara & Kekuasaan	Rp. 20.000,-	
9.	Jurnal Jentera edisi Korupsi	Rp. 20.000,-	
10.	Jurnal Jentera edisi Legislasi	Rp. 30.000,-	
11.	Jurnal Jentera edisi Mahkamah Konstitusi	Rp. 30.000,-	
12.	Jurnal Jentera edisi Komisi Negara	Rp. 30.000,-	
13.	Jurnal Jentera edisi NGO & Lembaga Donor	Rp. 25.000,-	
14.	Jurnal Jentera edisi Peraturan Daerah	Rp. 30.000,-	
15.	Jurnal Jentera edisi Birokrasi	Rp. 30.000,-	
16.	Jurnal Jentera edisi Aturan Main Politik	Rp. 30.000,-	
17.	Jurnal Jentera edisi Membaca Daniel S. Lev	Rp. 30.000,-	
18.	Jurnal Jentera edisi Lingkungan	Rp. 30.000,-	
19.	Kepailitan di Negeri Pailit	Rp. 30.000,-	
20.	Advokat Indonesia Mencari Legitimasi	Rp. 40.000,-	
21.	Catatan PSHK tentang Kualitas Legislasi 2006 : Bobot Kurang Janji Masih Terutang***	Rp. 40.000,-	

* Cek List/ tandai terbitan yang dipesan

** Pengiriman terbitan PSHK melalui TIKI atau Pos & Giro, minimal pemesanan via transfer sebesar Rp. 50.000,- & ditambah Ongkos Kirim untuk Luar Pulau Jawa Rp 20.000,-

Pembayaran dapat dilakukan dengan transfer via CIMB Niaga Cikini Jiwa Sraya, a.n. Yayasan Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (YSHK) no. 372.01.00003.00.2. Bukti transfer beserta formulir pemesanan mohon di-fax ke 021-83701810. Pembayaran langsung dapat dilakukan di kantor PSHK, Puri Imperium Office Plaza, UGF, Unit 11—12, Jln. Kuningan Madya Kav. 5—6, Kuningan, Jakarta 12980, Indonesia, telp. 021-83701809.

FORMULIR BERLANGGANAN

Berlangganan JENTERA

Berarti turut merawat wacana hukum kritis bangsa

Saya tertarik untuk berlangganan jurnal JENTERA:

- 1 tahun, 3 edisi Rp. 90.000 untuk umum; dan Rp 80.000 untuk mahasiswa*
 - 2 tahun, 6 edisi Rp.170.000 untuk umum; dan Rp 150.000 untuk mahasiswa*
- Ditambah Ongkos Kirim untuk Luar Pulau Jawa : Rp 20.000,-

Mohon dikirim ke :

Nama : _____

Tempat, Tgl Lahir : _____

Alamat kirim : _____

No Telepon/Fax : _____

E-mail : _____

Pembayaran dapat dilakukan dengan transfer via CIMB Niaga cab. Cikini Jiwa Sraya, a.n. Yayasan Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (YSHK) no. 372.01.00003.00.2. Bukti transfer beserta formulir berlangganan mohon di fax ke 021-83701810. Pembayaran langsung dapat dilakukan di kantor Redaksi JENTERA, Puri Imperium Office Plaza, UGF, Unit 11—12, Jln. Kuningan Madya Kav. 5—6, Kuningan, Jakarta 12980, Indonesia.

Keterangan lebih lanjut hubungi Imam Soleh di +62 812 90000 16 dan Farli Elnumeri di +62 21 927 13 601.

Disertai fotokopi Kartu Pelajar/Kartu Mahasiswa S-1