

**PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA PEREMPUAN
MELALUI PEMBANGUNAN HUKUM
YANG BERPERSPEKTIF GENDER**

**(Studi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja Perempuan di
Kota Tegal, Kabupaten Tegal, Kabupaten Kendal Provinsi Jawa Tengah)**

DISERTASI



Oleh :

SUCI HARTATI

No. Pokok 12730042

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM (S3)
UNIVERSITAS BOROBUDUR**

2015

**PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA PEREMPUAN
MELALUI PEMBANGUNAN HUKUM
YANG BERPERSPEKTIF GENDER**
(Studi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja Perempuan di
Kota Tegal, Kabupaten Tegal, Kabupaten Kendal Provinsi Jawa Tengah)

DISERTASI

UntukMemperolehDerajatDoktorIlmuHukum (S3)
Program PascasarjanaUniversitas Borobudur

Dipertahankandihadapan
PengujiPascasarjanaUniversitas Borobudur
Dinyatakan Lulus padatanggal,.....

Oleh
SuciHartati
NIM : 12730042

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM (S3)
UNIVERSITAS BOROBUDUR
2015**

LEMBAR PERSETUJUAN
PANITIA PENILAI NASKAH DISERTASI

Dengan ini Panitia Penilai Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Borobudur menyetujui naskah Disertasi sesuai judul yang tercantum pada halaman judul untuk diuji pada :

Tanda Tangan

Prof.Dr.H. Bashir Barthos.
Rektor Universitas Borobudur
(Sebagai Ketua Panitia)

Dr.H.Mohammad Faisal Amir.
Diretur Program Pascasarjana
(Sebagai Sekretaris Panitia)

LEMBAR PERSETUJUAN

KOMISI PEMBIMBING DISERTASI

**Judul : PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA PEREMPUAN MELALUI
PEMBANGUNAN HUKUM YANG BERPERSPEKTIF GENDER
(Studi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja
Perempuan di Kota Tegal, Kabupaten Tegal, dan Kabupaten
Kendal)**

Tanggal/Bulan/Tahun

Tanda Tangan

**Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, SH, MH
Promotor**

**Prof. Dr. Zainuddin Ali, SH, MA
Ko. Promotor**

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM

Ketua,

Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, SH, MH

LEMBAR PERNYATAAN

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa DISERTASI yang telah saya susun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum dari Program Studi Ilmu Hukum Universitas Borobudur,seluruhnya merupakan hasil karya saya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penlisan Disertasi yang saya kutip dari hasil karya orang lain,telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma,kaidah dan etika penulisan karya ilmiah.

Apabila dikemudian hari diemukan seluruh atausebagian Disertasi ini bukan karya saya sendiri atau adanya plagiat dan bagian-bagian tertentu,saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Jakarta, 2015

Suci Hartati
No Pokok : 12730042

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kami panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan dan petunjuk-Nya, sehingga dapat menyelesaikan Disertasi dengan judul **PEMBERDAYAAN TERHADAP TENAGA KERJA PEREMPUAN MELALUI PEMBAGUNAN HUKUM YANG BERPERSPEKTIF GENDER** (Studi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja Perempuan di Kota Tegal, Kabupaten Tegal, dan Kabupaten Kendal) ini dengan lancar.

Disertasi ini terpilih setelah mengalamiduakali perubahandengan Promotor dan Ko Promotor.

Saya menyadari dengan sejujurnya bahwa disertasi ini bukan buah karya sendiri, tetapi melibatkan banyak pihak yang telah berkontribusi baik berupa motivasi, tenaga dan pemikiran yang tak ternilai harganya. Maka perkenankanlah saya mengucapkan terima kasih yang tak terhingga dan tulus kepada :

1. Prof.Ir.Bambang Bernonthos, MSc, selaku Ketua Yayasan Pendidikan Universitas Borobudur Jakarta yang telah memberi kesempatan pada diri saya masuk di lingkungan pendidikan Universitas Borobudur
2. Prof.Dr.H. Bashir Barthos, selaku Rektor Universitas Borobudur Jakarta, atas kesempatan yang telah diberikan untuk mengikuti pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur Jakarta.
3. Dr.H.Mohammad Faisal Amir, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Borobudur Jakarta, atas perannya dalam memperlancar pendidikan saya mulai awal sampai menempuh ujian akhir.
4. Prof.Dr.Zudan Arif Fakrulloh, SH, MH, selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur Jakarta sekaligus sebagai Promotor Disertasi atas bimbingannya dan kesabarannya dalam memberikan arahan kepada saya demi selesainya pembuatan disertasi ini.

5. Prof.Dr.H.Zainuddin Ali,SH,MA,selaku Ko-Promotor Disertasi,yang telah menyediakan waktu,tenaga dan pikian untuk bimbingan penyusunan disertasi ini.
6. Prof.Dr.FaisalSantiago,SH,MM,selakusekretaris Program PascasarjanaUniversitas Borobudur Jakarta yangtelahmemberikesempatandanfasilitas-fasilitassehinggamemperlancarselesainyadisertasiini.
7. Semua staf pengajar Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur Jakarta.
8. Sekretariat Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur yang selalu memberikan layanan maksimal kepada saya untuk segala sesuatu yang dibutuhkan.
9. Jamaludin Ali Alkhatiri,Ir.H.Suyitno,Ir.SugengSetio yang selalumemberikanlayananmaksimalkepadasayadalam data dansegalasesuatu yang sayabutuhkan di tempatlokasipenelitian.
10. Teman-temanse-angkatan Program DoktorIlmuHukumUniversitas Borobudur Jakarta atasdoronganmoril.
11. Suamidananak-anakutercinta yangbegitupenuhpengertianmendoronguntukterusberjuangsertabelajarmenimb ailmu.

Akhir kata penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa,berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang membantu. Semoga disertasi ini dapat membawa manfaat bagi masyarakat kampus, tenaga kerja perempuan serta pemerintah dalam mengupayakan pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui ketentuan perundang-undangan.

Suci Hartati

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Suci Hartati dilahirkan di Semarang, Jawa Tengah pada tanggal 5 Oktober 1955. Putri dari R. Radjiman (Alm) dan Ibu Soeparmi (Alm), putri ke-4 dari 5 bersaudara. Menikah dengan dr. Soemartono, Sp. An dan dikaruniai 2 orang anak, Adia stono Fitranto SH, MH. Dan Fajri Dwihastasi Justitianto S. Kel, MSi.

Sekolah dasar penulis selesaikan pada tahun 1967 di SD Sompok I Semarang, Jawa Tengah, Sekolah Lanjutan Pertama pada tahun 1970 di SMP Negeri Kota Baru (Pulau Laut), Kalimantan Selatan, dan pada tahun 1973 menyelesaikan pendidikan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri I Semarang. Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (UNDIP), Semarang pada tahun 1981. Pendidikan program Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang penulis selesaikan pada tahun 2002 dengan kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi. Pada tahun 2011 penulis masuk pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur, Jakarta.

Pengalaman bekerja sebagai staf pengajar tidak tetap di Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro (UNDIP) pada tahun 1982 sampai dengan 1987. Mulai tahun 1983 diterima sebagai staf pengajar tetap di Fakultas Hukum Universitas Tujuhbelas Agustus (UNTAG) Semarang, juga sebagai staf pengajar tidak tetap di Universitas Darul Ulum Semarang (UNDARIS). Karena pekerjaan suami di kota Tegal, maka mulai tahun 1989 penulis terdaftar sebagai staf pengajar tetap di Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal hingga saat ini.

Sedikit pengalaman yang lain, pada tahun 1993 - 1997, dan 1997 - 2001 sebagai Ketua Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) Orsat Tegal-Jawa Tengah. Pada tahun 2005 - 2009, dan 2009 - 2013 sebagai Ketua Pusat Studi Gender UPS Tegal, disamping itu sebagai Ketua Lembaga Pengembangan Gender Pusat Studi Wanita (PSW) Jawa Tengah.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN JUDUL DALAM	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PERSETUJUAN	iv
LEMBAR PERNYATAAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR BAGAN.....	xii
ABSTRAK	xiii
ABSTACT.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	29
C. Tujuan Penelitian.....	29
D. Manfaat Penelitian.....	30
E. Orisinalitas Penelitian.....	30
F. Sistematika Disertasi	32
BAB II KERANGKA TEORITIK.....	36
A. Landasan Teori	36
1. Teori Sistem Hukum.....	53

2. Teori Pembangunan Hukum	60
3. Teori Keadilan	67
4. Teori Hukum Feminis Kritis	90
5. Teori Konflik	104
B. Kerangka Konsep	108
1. Konsep Kebijakan Dalam Perspektif Gender	108
2. Konsep Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Gender	113
3. Konsep Pemberdayaan Perempuan Dalam Perspektif Gender	120
BAB III METODE PENELITIAN	126
A. Lokasi Penelitian	126
B. Pendekatan Penelitian	127
C. Spesifikasi Penelitian	127
D. Sumber Data	128
E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	133
F. Populasi, Sampel, dan Teknik Sampling	135
G. Teknik Analisis Data	136
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	138
A. Hasil Penelitian	138
1. Kota Tegal	139
2. Kabupaten Tegal	150
3. Kabupaten Kendal	160
B. Pembahasan	164
1. Urgensi Pemberdayaan Perempuan Untuk Menghapus Diskriminasi Gender	166
2. Perspektif Gender Dalam Menghapus Diskriminasi	169
3. Sinkronisasi Aturan Hukum Dalam Perspektif Gender	171
4. Gender dan Masalah Penyelesaiannya	179

a. Penyebab Terjadinya Diskriminasi Gender	181
b. Faktor Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja Perempuan	191
c. Kronkritisasi Diskriminasi.....	193
d. Pemberdayaan Perempuan Sulit Dikerjakan Karena Kebijakan Yang Bias Gender	194
e. Analisis Upaya Pemberdayaan Tenaga Kerja Perempuan melalui Pembangunan Hukum Yang Berperspektif Gender	208
BAB IV PENUTUP	225
A. Kesimpulan.....	225
B. Saran	228

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Hukum Responsif Dalam Pemberdayaan Perempuan	98
Tabel 2	Keberadaan Tenaga Kerja Wanita Di Jawa Tengah.....	112
Tabel 3	Program Pemberdayaan Perempuan di Kota Tegal.....	119
Tabel 4	Kondisi Buruh Di Wilayah Kota Tegal, Kabupaten Tegal, Kabupaten Kendal	140
Tabel 5	Sinkronisasi Aturan-Aturan Hukum di Wilayah Penelitian dalam Sistem Hukum menurut Lawrence Friedman.....	141
Tabel 6	Permasalahan Gender yang Terjadi	147
Tabel 7	Peran LSM dalam meningkatkan Kesetaraan Gender.....	173

DAFTAR BAGAN

Bagan	1 Kerangka Pikir Disertasi Pemberdayaan Tenaga Kerja Perempuan Melalui Pembangunan Hukum Yang Berperspektif Gender	30
Bagan	2 Analisis Menuju Hukum Yang Perspektif Gender	137
Bagan	3 Strategi Dalam Diskriminasi Gender	171

ABSTRAK

Pemberdayaan selalu dihadapkan pada fenomena ketidakberdayaan sebagai titik tolak dari aktivitas pemberdayaan perempuan yang dialami oleh sekelompok masyarakat telah menjadi bahan diskusi dan wacana akademisi yang semakin menguat berkaitan dengan penguatan demokratisasi dan pemulihan (*recovery*) krisis ekonomi.

Pada bidang ketenagakerjaan, ketidakadilan tersebut dapat ditemui dalam relasi yang tidak seimbang antara pekerja dan perusahaan/majikan maupun antara laki-laki dan perempuan. Relasi yang tidak seimbang dilegitimasi oleh kebijakan-kebijakan publik dan berbagai institusi yang ada di lingkungan keluarga, tempat kerja, masyarakat, tingkat negara maupun sistem ekonomi dunia.

Peraturan pemberdayaan perempuan yang lebih luasnya pada bidang tenaga kerja telah diprogramkan dalam Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerja Perempuan. Dalam Pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa Pengawasan Ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.

Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG) adalah suatu kondisi adil dan setara dalam hubungan kerjasama yang penguatan kegiatan-kegiatannya merupakan kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG), dimana sinkronisasi peraturan perundang-undangan di Pusat dan Daerah sangat bervariasi tergantung pola pembangunan yang ada. Hukum yang berperspektif gender sengaja menghapus pola diskriminasi terhadap aturan-aturan hukum khususnya pasal-

pasal yang tidak serasi dengan Undang –Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan.

Kata Kunci: Pemberdayaan, Tenaga Kerja Wanita, Hukum Berperspektif Gender.

ABSTRACT

Empowerment is always faced with the phenomenon of helplessness as the starting point of empowerment activities. Women experienced by a group of people has been a matter of discussion and academic discourse, which intensified with regard to the strengthening of democratization and economic crisis recovery.

On the labor sector, the inequality can be found in the unbalanced relationship between the worker and the company/employer as well as between men and women. Unbalanced relationships legitimized by public policies and institutions that exist in the family, workplace, community, state level and the world economic system.

Regulation on the extent of women's empowerment in the field of labor has been programmed in Presidential Regulation No. 21 of 2010 on Labour Inspection. In Article 1, paragraph 1 states that the Labour Inspection is an activity monitor and enforce the implementation of legislation in the field of employment.

Kesetaraan Keadilan Gender (KKG) or Equality and Gender Justice is a fair and equal conditions in the working relationship casting its activities which is the policy of PengarusUtamaan Gender (PUG) or Main Streamed Gender which Synchronization legislation in Central and Local varies depending existing development pattern. Legal gender perspective accidentally deleting a pattern of

discrimination against the rule of law, especially the articles that are not in harmony with the Law No. 13 Year 2003 on Manpower.

Key words: Empowerment, labor law female gender perspective.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Diskursus mengenai pemberdayaan di Indonesia pada dekade ini semakin menguat berkaitan dengan penguatan demokratisasi dan pemulihan (*recovery*) krisis ekonomi. **Kieffer** mendeskripsikan secara konkrit tentang kelompok mana saja yang mengalami ketidakberdayaan yaitu ¹:

“Kelompok-kelompok tertentu yang mengalami diskriminasi dalam suatu masyarakat seperti masyarakat kelas ekonomi rendah; kelompok miskin, usaha kecil, pedagang kaki lima, etnis minoritas, perempuan, buruh, petani kecil, umumnya adalah orang-orang yang mengalami ketidakberdayaan”.

Keadaan dan perilaku tidak berdaya yang menimpa kelompok tersebut sering dipandang sebagai *deviant* atau menyimpang, kurang dihargai dan bahkan dicap sebagai orang yang malas dan lemah yang disebabkan oleh dirinya sendiri. Padahal ketidakberdayaan tersebut merupakan akibat faktor struktural dari adanya kekurangadilan dan faktor kultural berupa diskriminasi dalam aspek-aspek kehidupan tertentu.

Ketidakberdayaan ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti ketiadaan jaminan ekonomi, rendahnya akses politik, lemahnya akses informasi dan teknologi, ketiadaan dukungan finansial serta tidak tersedianya

¹**Kerta Witaradya**, *Pemberdayaan (Suatu Tinjauan Teori)*, Diakses dari www.googlepages.com pada hari Selasa, 25 Mei 2014.

pendidikan dan pelatihan. Ketidakberdayaan yang dialami oleh sekelompok masyarakat merupakan akibat dari proses internalisasi yang dihasilkan dari interaksi mereka dengan masyarakat. Kelompok masyarakat yang kurang berdaya menganggap diri mereka lemah dan tidak berdaya karena masyarakat menganggap demikian. Berangkat dari fenomena ketidakberdayaan tersebut, maka muncul berbagai tindakan pemberdayaan dengan berbagai pendekatan mulai dari program yang berkelanjutan sampai pada aktivitas-aktivitas yang sporadis. Pengertian pemberdayaan sendiri menjadi perhatian banyak pihak dari berbagai bidang, disiplin ilmu dan berbagai pendekatan. Menurut **Rappaport**, pemberdayaan menunjuk pada usaha realokasi sumber daya melalui perubahan struktur sosial. Pemberdayaan adalah suatu cara yang diarahkan kepada masyarakat, organisasi atau komunitas agar mampu menguasai (berkuasa atas) kehidupannya².

Dalam kaitannya dengan pemberdayaan tenaga kerja perempuan, salah satu konsep penting yang perlu di pahami dalam rangka membahas hukum dan perempuan serta lebih luas adalah membedakan antara konsep seks (jenis kelamin) dengan konsep gender. Pemahaman dan pembedaan antara konsep seks dan gender sangatlah diperlukan dalam melakukan analisis untuk memahami persoalan – persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan³.

²*Ibid*, Hal. 2.

³**Mansour Fakh**, *Analisis Gender & Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008

Pada bidang ketenagakerjaan, ketidakadilan tersebut dapat ditemui dalam relasi yang tidak seimbang antara pekerja dan perusahaan/majikan maupun antara laki-laki dan perempuan. Relasi yang tidak seimbang dilegitimasi oleh kebijakan-kebijakan publik dan berbagai institusi yang ada di lingkungan keluarga, tempat kerja, masyarakat, tingkat negara maupun sistem ekonomi dunia.

Dalam relasi yang tidak seimbang, perempuan pekerja diberbagai sektor mengalami berbagai ketidakadilan, sebagai buruh/pekerja dan sebagai perempuan. Sebagai buruh/pekerja pada umumnya perempuan pekerja mengalami kekerasan dan diskriminasi diantaranya berupa tindakan eksploitasi, kekerasan seksual dan peminggiran ekonomi. Kekerasan dan diskriminasi tersebut misalnya, perempuan pekerja masih banyak menduduki posisi yang rendah, rentan terhadap PHK, upah yang murah, jam kerja yang panjang, tidak tersentuh pendidikan, pelatihan dan promosi, rentan pelecehan seksual, tidak mendapat atau dipersulit mendapatkan hak-hak reproduksi, seperti cuti haid dan melahirkan, mengalami diskriminasi upah, tunjangan keluarga dan kesehatan. Berbagai bentuk ketidakadilan yang variatif tersebut dialami karena ia adalah perempuan yang bekerja, yang sarat dengan anggapan-anggapan sosial (gender) bahwa perempuan yang bekerja hanya sebagai pencari nafkah tambahan, tidak trampil dan tidak berpendidikan, serta tidak suka bekerja untuk kemajuannya sendiri.

Sebagai perempuan, pekerja perempuan masih ditempatkan tidak sesuai dengan pembagian peran gender, dimana perempuan sebagai objek seksual, memegang tugas reproduktif dan pekerja domestik. Seberapa keraspun kerjanya mencari uang di wilayah publik, pekerja perempuan tetap diberi beban mengelola rumah tangga dan melayani suami. Nilai-nilai moral yang dilekatkan pada perempuan, membatasinya untuk aktif dalam berbagai organisasi termasuk organisasi serikat pekerja, membatasinya untuk meningkatkan posisi dalam berkarier, dan rentan terhadap kekerasan, khususnya kekerasan dalam rumah tangga.

Pemberdayaan adalah sebuah konsep yang lahir sebagai bagian perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan barat, utamanya Eropa. Untuk memahami konsep pemberdayaan secara tepat dan jernih memerlukan upaya pemahaman latar belakang kontekstual yang melahirkannya. Konsep tersebut telah meluas dan dipergunakan, mungkin dengan pengertian dan persepsi yang berbeda. Penerimaan, dan pemakaian konsep tersebut secara kritis tentulah meminta kita mengadakan telaah yang sifatnya mendasar dan jernih.⁴

⁴Onny S Priyono dan AMW Pranarka, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Center for Strategic and International Studies, Jakarta, 1996, hal. 44

Gender adalah perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam peran, fungsi, hak, tanggung jawab dan perilaku yang dibentuk oleh tata nilai sosial, budaya dan adat- istiadat.⁵

Gender merupakan konstruksi sosial mengenai perbedaan peran, kedudukan, kesempatan antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan keluarga dan bermasyarakat.⁶ Mengingat gender adalah konstruksi sosial maka dapat berubah dan diubah sesuai dengan perubahan zaman. Dengan kata lain gender merupakan peran yang dibentuk oleh masyarakat serta perilaku yang tertanam lewat proses sosialisasi yang berhubungan dengan jenis kelamin laki-laki dan perempuan.

Sejarah menunjukkan bahwa perkembangan gerakan feminisme dewasa ini, khususnya pada dua dasa wara terakhir mengalami perubahan paradigma melalui pembicaraan, perdebatan dan pemikiran panjang yang telah memfokus pada sistem dan struktur masyarakat yang didasarkan pada analisis gender. Dalam analisis gender difahami adanya rancangan yang dipakai sebagai landasan interaksi antara perempuan dalam pembangunan baik sosial maupun hukum yang tercermin pada kehidupan masyarakat.

Sebuah aspek umum dari relasi gender di dalam semua kebudayaan dan di dalam keseluruhan sejarah ini adalah subordinasi perempuan oleh laki-laki.

⁵Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum terhadap Anak dan Perempuan*, Bandung, Refika Aditama, 2012, hal 78.

⁶**Sri Natin**, *Konsep Gender dan Pengarusutamaan Gender*, bahan pelatihan metodologi penelitian gender, PSW (Pusat Studi Wanita) Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2007.

Pada kebanyakan masyarakat, relasi gender memiliki sifat dasar patriarkal, mereka mengikuti aturan-aturan patriarki, sebuah ideologi dan sistem sosial di mana laki-laki dianggap superior di hadapan perempuan, dominan dan mengendalikan hampir semua sumber-sumber penghasilan dan institusi sosial.

Adanya stereotipe gender yang melekat, budaya patriarki yang kuat, menyebabkan upah, pola rekrutmen, jenjang karir dan jabatan masih diskriminatif terhadap perempuan. Kekerasan seksual, perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja yang lemah, tidak adanya jaminan keberlangsungan kerja, tidak adanya perlindungan hak-hak reproduksi buruh perempuan dan kontrol pengusaha yang dominan merupakan masalah yang masih berlangsung hingga kini. Buruh/pekerja perempuan pada umumnya hanya dilihat dan dinilai berdasarkan efektifitas kerjanya, namun tidak dilihat sebagai manusia yang utuh. Hal ini semakin diperkuat oleh sistem ekonomi global yang berpotensi melemahkan posisi buruh perempuan dan tidak ada upaya yang serius dari pemerintah untuk menghadapi sistem tersebut, sehingga semakin memperburuk situasi buruh perempuan.

Diskriminatif tersebut di atas merujuk pada pelayanan atau perlakuan yang tidak adil terhadap individu tertentu, dimana perlakuan tersebut dibuat berdasarkan kumpulan yang diwakili oleh individu yang lebih dominan. Diskriminasi bertumpu pada kecenderungan manusia untuk membedakan dengan kelompok manusia lainnya, yang berlaku dalam berbagai konteks. Apabila dilakukan oleh perseorangan, institusi, perusahaan, atau

bahkan oleh Negara maka perlakuan-perlakuan tersebut dianggap sebagai diskriminasi. Dalam hal sesuatu yang tidak adil karena satu karakteristik gender,ras,agama,aliran politik maka tindakan-tindakan tersebut adalah diskriminasi dan dianggap sebagai sesuatu yang tidak adil berdasarkan prinsip “setiap manusia harus diberi hak dan peluang yang sama”.Dengan demikian diskriminasi dapat disimpulkan secara singkat sebagai perlakuan terhadap orang atau kelompok yang didasarkan pada kategori tertentu. Sementara itu diskriminasi juga dapat diartikan sebagai sebuah perlakuan terhadap individu secara berbeda dengan didasarkan pada gender,ras,agama,umur atau karakteristik yang lain.

Tindakan diskriminasi tertumpuknya emosi seseorang, golongan, yang secara akumulatif akan bisa meledak dengan berbagai macam perilaku. Ujung ketidakpuasan ini akan menimbulkan dampak seperti permusuhan, peperangan, kerusuhan, dan berbagai tindakan anarkis. Upaya penghapusan segala bentuk diskriminasi memang membutuhkan waktu yang lama dan harus dilakukan dengan komitmen yang kuat karena berkaitan dengan cara pandang dan struktur sosial. Tantangan lainnya adalah belum pulihnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja aparat pemerintah yang selama ini dipandang bersikap diskriminatif dalam menyelenggarakan pelayanan publik, rendahnya komitmen serta lingkungan yang tidak kondusif dalam mendukung upaya penghapusan segala bentuk diskriminasi.

Budaya di Indonesia seperti juga di banyak negara dunia ketiga lain sifat patriarki masih sangat kental. Dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi, dan terlebih lagi dalam budaya, keadaan ketimpangan, asimetris dan subordinatif terhadap perempuan tampak sangat jelas. Dalam kondisi yang seperti itu proses marjinalisasi terhadap perempuan terjadi pada gilirannya perempuan kehilangan otonomi atas dirinya. Eksploitasi serta kekerasan terjadi terhadap perempuan, baik di wilayah domestik maupun publik. Dalam situasi demikian maka perbedaan, diskriminasi, dan ketidakadilan gender tumbuh dengan subur. Meskipun secara formal dalam UUD 1945 hak laki-laki dan perempuan tidak dibedakan, tetapi dalam kenyataannya sangat berbeda.

Keserasian dan keadilan gender belum sepenuhnya dapat diwujudkan, karena masih kuatnya pengaruh nilai-nilai sosial budaya yang patriarki.⁷ Nilai-nilai ini menempatkan laki-laki dan perempuan pada kedudukan dan peran yang berbeda dan tidak setara. Keadaan ini ditandai dengan adanya pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marjinalisasi, dan kekerasan terhadap perempuan. Semua ini berawal dari diskriminasi terhadap perempuan yang menyebabkan perempuan tidak memiliki akses, kesempatan dan kontrol atas pembangunan serta tidak memperoleh manfaat dari pembangunan yang adil dan setara dengan laki-laki. Di samping itu, ketidaktepatan pemahaman ajaran

⁷ **Khofifah Indar Parawansa**, *Mengukir Paradigma Menembus Tradisi: Pemikiran tentang Keserasian Gender*, Jakarta, LP3ES, 2006, Hal. 7.

agama sering kali menyudutkan kedudukan dan peranan perempuan di dalam keluarga dan masyarakat.

Komitmen Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan keserasian dan keadilan gender dilandaskan pada Pasal 27 UUD 1945 dan diperkuat melalui ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) ke dalam UU Nomor 7 Tahun 1984, serta landasan Aksi dan Deklarasi Beijing hasil Konferensi Dunia tentang Perempuan ke-empat di Beijing pada tahun 1995.⁸ Namun demikian, hal tersebut juga belum dapat menyetarakan kehidupan kedudukan perempuan dan laki-laki dalam berbagai bidang kehidupan dan pembangunan, karena fokus semua itu adalah pada hak asasi manusia.

Semua hak dapat dipahami melalui penalaran tentang hak asasi manusia, namun ada hak asasi manusia yang mempunyai kekhususan yaitu hak perempuan. Sekalipun perempuan juga manusia sehingga hak asasinya pun

⁸Masalah perempuan di tingkat Internasional (Konferensi Beijing) antara lain:

1. Kemiskinan
2. Keterbatasan pendidikan dan pelatihan perempuan
3. Kesehatan dan hak reproduksi
4. Kekerasan fisik dan non fisik (rumah dan tempat kerja)
5. Konflik militer dan kerusuhan
6. Terbatasnya akses perempuan untuk berusaha
7. Pengambilan keputusan (rumah, masyarakat, negara) masih sangat rendah
8. Terbatasnya lembaga-lembaga perempuan
9. Perlindungan HAM (social dan hukum) masih lemah
10. Pencemaran lingkungan
11. Terbatasnya akses media massa
12. Terbatasnya pengembangan potensi diri dan kekerasan terhadap anak perempuan

adalah hak asasi manusia, namun karena ia perempuan maka ia mempunyai keikhlasan dalam penalarannya.⁹

Sebelum adanya deklarasi universal hak asasi manusia perserikatan bangsa-bangsa, seorang putri Indonesia pada tanggal 10 Juni 1901 menulis surat kepada rekannya di Negeri Belanda yang menceritakan tentang harapan akan adanya emansipasi antara kaum perempuan dan lelaki, kebebasan berfikir. Disini Kartini telah membuka sebuah Human Right Discourse (wacana hak asasi manusia), meskipun artikulasi mengenai hak asasi masih sangat sumir.

Pasal 27 UUD 1945 menjamin kesamaan hak bagi seluruh warga negara di hadapan hukum, baik laki-laki maupun perempuan, namun masih banyak dijumpai materi hukum yang diskriminatif tersebut antara lain: Undang-undang Ketenagakerjaan, Undang-undang Perkawinan, Undang-undang Kesehatan, Undang-undang Kewarganegaraan dan Undang-undang Pajak. Sebagai contoh, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan turut mengukuhkan pembagian peran berdasarkan jenis kelamin dan peran baku (*stereotype*) jenis kelamin. Dalam hal ini yakni perempuan sebagai ibu rumah tangga wajib mengatur urusan rumahtangga, sementara laki-laki sebagai kepala keluarga wajib melindungi istri dan memberikan keperluan hidup rumah tangga.

⁹Koesparmono Irsan, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Yayasan Bratha Bakti, Jakarta, 2009, Hal. 37

Pada awalnya, kebanyakan orang berbicara mengenai perempuan ke dalam pembangunan. Hal ini disebut dengan pendekatan perempuan di dalam Pembangunan (*Women in Development/WID*), yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar perempuan dan menggunakan kemampuan dan keahlian tradisional perempuan untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan. Meskipun demikian, ditemukan bahwa kebijakan dan program WID tidak tertuju kepada subordinasi dan penindasan perempuan, ia juga tidak mempertanyakan bias anti-miskin dari pemikiran dan program-program pembangunan.

Pada tahun 1980-an fokusnya berubah dari perempuan ke gender, dan dari pendekatan efisiensi serta kebutuhan dasar dan kesejahteraan ke pendekatan pemberdayaan perempuan, yang berupaya untuk menghadapi sistem patriarkal sebagai akar subordinasi perempuan. Konsep gender menekankan bahwa permasalahan yang ada bukan pada perempuan, tetapi definisi sosial-budaya yang diberikan kepada perempuan dan laki-laki, yang menentukan hak dan tanggungjawab mereka, kerja serta ruang mereka, dan sebagainya. Mengamati gender memerlukan juga pengamatan atas laki-laki, karena perempuan tidak dapat dipahami secara terisolir. Hal itu memerlukan sebuah pengamatan mengenai bagaimana gender dibuat dan dipertahankan dalam masyarakat yang berbeda, itu berarti mengamati relasi gender, pembagian kerja secara gender dan hierarki gender.

Pengamatan dari ketiga hal tersebut dipengaruhi oleh sistem hukum yang berbeda yang berkembang dalam masyarakat, Michael Bogdan¹⁰ melihat dari ratusan sistem hukum yang ada, beberapa sistem diantaranya memperlihatkan kesamaan yang nyata diantara satu dengan yang lain. Kesamaan-kesamaan ini disebabkan oleh tipe masyarakat, perkembangan sejarah dan agama yang sama atau sangat mirip dan aspek-aspek umum yang serupa.

Sistem hukum¹¹ di suatu negara pada umumnya meliputi gabungan dari hukum negara, hukum adat atau tradisi, hukum agama, dan komitmen pada konvensi internasional yang telah diratifikasi. *Hukum Negara*¹² berkaitan dengan setiap bagian dari sistem hukum formal, mulai dari perundangan yang dikeluarkan oleh berbagai tingkat pemerintahan sampai peraturan dan pedoman yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga pemerintah. Di sini istilah tersebut merujuk pada hukum pengadilan maupun berjalan berdampingan dengan hukum negara, dan mendapatkan legitimasinya dari adat dan tradisi bukan dari ketetapan pemerintah. Bila terdapat sangat banyak kelompok etnik atau agama dalam sebuah negara, hukum adat umumnya akan lebih terpilah-pilah.

¹⁰Michael Bogdan, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Nusa Media, Bandung. 2010, hal.96.

¹¹Woodman G, *Historical Development, Introduction to Contemporary Legal Pluralism in a Worldwide Perspective*, , Wilington: Victoria University.1992.

¹²R. Blackburn, *Ideology in Social science*, Fontana/Collins, 1972, Hal. 321.

Berbeda-bedanya bagian kerangka hukum ini mencerminkan dan membakukan norma-norma sosial dan adat mengenai peran dan hubungan berdasarkan gender, misalnya alokasi pajak dan pendaftaran tanah di berbagai negara selalu dikaitkan dengan kepala keluarga. Pada umumnya kepala keluarga diidentifikasi atau dianggap laki-laki, kecuali bila tidak ada laki-laki maka tuntutan perempuan atas pendapatan atau harta benda mungkin terabaikan. Namun selain membakukan norma dan adat istiadat, sebuah sistem hukum juga bisa mengarahkan masyarakat untuk bersikap menganut prinsip kesetaraan. dengan cara seperti itu sistem hukum berperan sebagai instrumen reformasi sosial.

Dalam kenyataannya, struktur hukum¹³ yang terdapat dalam masyarakat masih ada yang belum mendukung terwujudnya keserasian dan keadilan gender. Keadaan ini antara lain ditandai oleh masih rendahnya kesadaran gender di kalangan penegak hukum. Di samping itu, jumlah penegak hukum yang menangani kasus-kasus ketidakadilan bagi perempuan masih kurang dan mekanisme pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan penegak hukum masih lemah.

Sementara itu, budaya hukum dalam masyarakat yang kurang menunjang terciptanya keadilan gender antara lain ditandai oleh masih

¹³ **Agnes Widanti**, *Hukum Berkeadilan gender dalam aksi interaksi kelompok buruh perempuan sector industri tekstil dan garmen dalam Perubahan Sosial*, Universitas Diponegoro Semarang, Disertasi , 2002, Hal. 9

rendahnya kesadaran masyarakat tentang hukum (hak dan kewajiban), masih terbatasnya akses masyarakat terhadap informasi dan sumber daya hukum, ketidakefektifan peran media massa dalam mensosialisasikan produk hukum kepada masyarakat, dan masih rendahnya peran organisasi-organisasi masyarakat dalam pengawasan dan diseminasi hukum.

Kesenjangan gender di berbagai bidang pembangunan masih dirasakan, seperti masih rendahnya peluang yang dimiliki perempuan untuk bekerja dan berusaha, akses terhadap sumber daya ekonomi (seperti teknologi, informasi, pasar, kredit, modal kerja dan lain-lain). Hal ini yang dapat dilihat adalah penghasilan perempuan yang berkerja secara signifikan mampu memberikan kontribusi terhadap pendapatan keluarga, namun hal ini belum mendapat pengakuan sebagai sumber utama keluarga dan masih dianggap sebagai sumber mata pencaharian tambahan keluarga, kesemua ini berdampak pada masih rendahnya akses, kontrol partisipasi, dan manfaat yang dinikmati perempuan dalam pembangunan.¹⁴

Dewasa ini telah diakui secara luas bahwa perempuan harus diberdayakan dan bahwa sistem serta ideologi yang membuat mereka tetap subordinat harus dibongkar. Perempuan harus menjadi mitra sejajar dalam pengambilan keputusan di semua institusi serta pada semua tingkat, dan

¹⁴ **Kementerian Pemberdayaan Perempuan**, *Mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan gender Dalam Pembangunan di Bidang Hukum*, makalah, tidak diterbitkan, 2003.

mereka harus menjadi subyek, bukan obyek, atau sekedar penerima hasil dari program dan kebijakan pembangunan.

Perubahan yang ada dalam pemikiran mengenai perempuan dan pembangunan telah dianalisis, dikategorisasi dan diberikan nama (terutama) oleh peneliti dan akademisi perempuan. Pendekatan yang diikuti selama tiga dekade terakhir ini telah diberikan nama Women In Development, Women AD dan GAD. Nama-nama ini berupaya untuk menangkap kecenderungan yang ditinjau dari bawah oleh jutaan perempuan dan laki-laki di seluruh dunia, yang tidak puas dengan perlakuan para analis, perencana dan pembuat kebijakan yang tidak peka kepada mayoritas penduduk dunia, dan kepada alam. Untuk mayoritas orang, perhatian mereka adalah bukan “kemajuan” yang lebih, tetapi bertahan hidup. Pada Program Penyesuaian Struktural (*Structural Adjustment Programmes*) tahun 1980-an dan 1990-an, globalisasi dan privatisasi terus memeras kaum miskin yang telah kehilangan bahkan sedikit kontrol yang mereka miliki atas sumber-sumber alam, yang dari mana mereka mendapat nafkah. Sebaliknya, dari mayoritas yang mengontrol kekayaan alam dunia, sedikit perusahaan, yang benar-benar dimotivasi oleh keuntungan dan kekuasaan, mengontrol dan mengeksploitasi kekayaan alam tersebut.

Untuk dapat memerankan diri secara seimbang di sektor domestik dan publik, sudah barang tentu diperlukan selain tambahan upaya untuk peningkatan kualitas diri kaum perempuan perlu disertai penciptaan dukungan sistem sosial (*social support system*) yang memungkinkan perempuan dapat

memenuhi tuntutan formal objektif lingkungan kerja dan menunjukkan prestasi, sedang di sektor domestik perempuan dapat membina interaksi sosial keluarganya dalam suasana yang harmonis.

Upaya pemberdayaan perempuan adalah bagian integral dari upaya pembangunan nasional yang berkelanjutan. Oleh karenanya upaya untuk memberdayakan perempuan merupakan upaya berkelanjutan sesuai dengan dinamika perubahan sosial budaya ataupun ekonomi yang berlangsung secara cepat dalam era globalisasi. Oleh karenanya upaya program penambahan pengetahuan dan profesionalitas perempuan merupakan tuntutan masa depan yang tidak bisa dielakkan lagi.

Dalam tuntutan tersebut proses pembangunan seperti yang didefinisikan agen-agen pembangunan, memerlukan keterlibatan aktif dari masyarakat maupun kelompok-kelompok peserta pembangunan dalam negara yang tidak hanya menerima bantuan proyek yang pasif, tetapi harus memperbaiki kapasitas program pembangunan yang ada secara aktif agar mampu memahami masalah mereka khususnya hal-hal yang menghambat pembangunan. Untuk mencapai sasaran tersebut, proses pembangunan perempuan harus mengkombinasikan konsep kesetaraan gender dengan konsep pemberdayaan perempuan dimana perempuan dapat terlibat dalam seluruh proses pembangunan.

Visi pembangunan pemberdayaan perempuan di Indonesia adalah terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender dalam berkehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Misi pembangunan pemberdayaan perempuan adalah :

1. Peningkatan kualitas hidup perempuan
2. Penggalakan sosialisai kesetaraan dan keadilan gender
3. Penghapusan segala bentuk tindak kekerasan pada perempuan
4. Penegakan hak asasi manusia pada perempuan
5. Peningkatan kesejahteraan dan perlindungan anak
6. Pemampuan dan peningkatan kemandirian lembaga dan organisasi perempuan dan peduli anak

Sedangkan kebijakan pembangunan pemberdayaan perempuan adalah:

- a. Peningkatan kesetaraan dan keadilan gender
- b. Peningkatan kualitas hidup perempuan
- c. Perkuatan pranata dan kelembagaan

Dari visi, misi dan program pembangunan pemberdayaan perempuan tersebut, penekanan kebijakan pada peningkatan kualitas hidup perempuan secara sosial ekonomi dalam kesetaraan hak antara laki-laki dan perempuan berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang ada.

Hukum dan perubahan sosial sangat erat hubungannya, sering dikatakan bahwa hukum selalu tertinggal dengan perubahan sosial yang terjadi di masyarakat. Tertinggalnya hukum di belakang masalah yang diaturnya baru

menjadi persoalan pada saat jarak ketertinggalan itu telah sedemikian menyoloknya sedangkan penyesuaian yang semestinya dapat mengurangi ketegangannya tidak kunjung berhasil dilakukan. Pada waktu itulah dapat ditunjukkan adanya hubungan yang nyata antara perubahan sosial dan hukum yang mengaturnya, yaitu hubungan yang bersifat ketegangan.

Pembangunan sebagai suatu proses bisa dilihat sebagai bagian dari perubahan sosial, sehingga perubahan sosial adalah lebih luas dibanding dengan pembangunan. Konsep perubahan sosial dalam studi ini dikaitkan dengan konsep gender sehingga memperdalam pengertian kita tentang penyebab-penyebab ketidak-seimbangan yang berkelanjutan terhadap hubungan laki-laki dan perempuan dalam perubahan sosial pada umumnya dan dalam pembangunan pada khususnya.

Oleh sebab itu, kesetaraan gender adalah isu pembangunan yang paling mendasar. Kesetaraan akan meningkatkan kemampuan negara untuk berkembang, mengurangi kemiskinan, dan menjalankan pemerintahan secara efektif. Dengan demikian, meningkatkan kesetaraan gender adalah bagian penting dari strategi pembangunan yang mengupayakan pemberdayaan.¹⁵

¹⁵Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia, *Pembangunan Berperspektif Gender*, editor: Yulfita Rahardjo, Jakarta, Dian Rakyat, 2005, halaman 1. Disana dikatakan bahwa pembangunan ekonomi membuka jalan untuk meningkatkan kesetaraan gender dalam jangka panjang. Bukti – Bukti dari seluruh duni mendukung pernyataan ini. Namun pertumbuhan ekonomi semata berjumlah cukup untuk memberikan hasil –hasil yang diinginkan. Diperlukan juga lingkungan kelembagaan yang memberikan kesetaraan hak dan kesempatan bagi perempuan dan laki –laki, serta langkah – langkah kebijakan untuk menangani ketidaksetaraan yang berkepanjangan.

Langkah-langkah untuk merealisasikan hak perempuan ialah dengan menghapus adanya perbedaan, kesenjangan/kesenjangan atau keadaan yang merugikan perempuan misalnya: keharusan adanya perubahan pola pikir dan tingkah laku sosial budaya terhadap perempuan, menghapuskan prasangka serta kebiasaan dan praktek yang bersifat diskriminatif. Kewajiban Pemerintah untuk mengembangkan kebijaksanaan dan peraturan berkaitan dengan langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai persamaan substantif, hak yang sama dan persamaan *legal standard* antara laki-laki dan perempuan (misalnya: hak yang sama dalam keluarga, peluang kerja yang sama, pemberian gaji yang sama, kewarisan, kewarganegaraan, dan kesempatan di bidang politik).

Negara wajib menjamin hak-hak perempuan di bidang hukum dan kebijaksanaan serta jaminan kepada perempuan agar dapat menikmati hasil pelaksanaannya. Negara tidak saja wajib menjamin persamaan hak secara *de jure* (substansi hukumnya) tetapi juga dari segi *de facto* yaitu dengan mendorong realisasi terwujudnya hak perempuan, misalnya: mencabut/mengamandir peraturan, kebijaksanaan, kekuasaan praktek yang diskriminatif terhadap perempuan dan mengadakan pembaharuan-pembaharuan yang sensitif gender. Secara ringkas kewajiban negara meliputi: pencegahan diskriminasi terhadap perempuan, melarang diskriminasi perempuan, melakukan identifikasi adanya diskriminasi terhadap perempuan dan menjalankan langkah-langkah untuk mengatasinya, melaksanakan sanksi atas tindakan diskriminatif terhadap

perempuan, memberikan dukungan pada penegakan hak-hak perempuan dan mendorong persamaan, kesetaraan dan keadilan melalui langkah proaktif, dan meningkatkan persamaan *de facto* perempuan dan laki-laki.

Membangun keadilan sosial berarti menciptakan struktur-struktur yang memungkinkan pelaksanaan keadilan.¹⁶ Jadi, hukum yang berkeadilan gender adalah hukum yang berkeadilan sosial dalam hubungan jenis kelamin. Membangun hukum berkeadilan gender berarti menciptakan struktur-struktur yang memungkinkan pelaksanaan keadilan dari aspek hubungan jenis kelamin.

Dalam konteks pembangunan, pemberdayaan kerap kali dihubungkan dengan kegiatan partisipasi masyarakat dalam proses menentukan penggunaan dana bantuan yang diberikan di tingkat desa atau kecamatan. Keikutsertaan masyarakat dalam menentukan apakah dana bantuan akan digunakan untuk membangun jalan atau jembatan dipercaya sebagai proses untuk memberdayakan mereka. Pendekatan pembangunan terkini yang menekankan partisipasi masyarakat diyakini sebagai resep yang lebih mujarab dalam menekan angka kemiskinan daripada memberikan bantuan secara “*top down*” tanpa proses dialog dengan publik.

¹⁶ Agnes Widanti, *Hukum Berkeadilan Gender*, Penerbit Buku Kompas, 2005, Hal 5-8. Dikatakan bahwa Keadilan sosial baru dapat terwujud kalau dalam masyarakat telah tercipta keadilan pada umumnya yaitu keadaan di mana setiap orang memperoleh apa yang menjadi haknya dan setiap orang memperoleh bagian yang sama dari kekayaan kita bersama. Menurut Rawls kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum dan apa yang sebanding, yaitu apa yang semestinya.

Saat ini peraturan tentang pemberdayaan perempuan yang lebih luasnya pada bidang tenaga kerja telah diprogramkan oleh pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 13 Tentang Ketenagakerjaan, dimana dalam diktum menimbang disebutkan : (a) bahwa pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya (b) bahwa dalam pelaksanaan pembangunan nasional, tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan (c) bahwa sesuai dengan peranan dan kedudukan tenaga kerja, diperlukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peran sertanya dalam pembangunan serta peningkatan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan (d) bahwa perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa disertai atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha. Tindak lanjut dari Peraturan tersebut di atas, dikeluarkan Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, dimana dalam Pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa Pengawasan Ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan, diatur pula tentang Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah Pusat adalah

unit kerja pengawasan ketenagakerjaan pada Kementerian yang menangani urusan di bidang ketenagakerjaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah Provinsi adalah unit kerja pengawasan ketenagakerjaan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi yang menangani urusan di bidang ketenagakerjaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tindak lanjut dari Keputusan Presiden tersebut adalah Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomer 15 Tahun 2010(N0 15/ Men/ X/2010) tentang Standart Pelayanan Minimal Bidang Ketenagakerjaan.

Lemahnya pemahaman perempuan terhadap hukum juga menyebabkan munculnya berbagai bentuk kekerasan. Pada dasarnya cukup banyak kasus-kasus kekerasan yang menimpa perempuan, namun karena kurang atau tidak dipahami oleh perempuan sebagai korbannya. Tindakan inipun dapat menambah persoalan kemiskinan pada perempuan.¹⁷

Fakta-fakta diatas menunjukkan bahwa perempuan bertambah miskin akibat peristiwa hukum yang dialaminya. Mereka tidak memahami kemana mereka harus mencari bantuan hukum apa yang seharusnya ia lakukan dan

¹⁷**Eko Bambang Subiantoro**, *Pemberdayaan hukum tenaga kerja Perempuan Untuk Melawan Kemiskinan*, diakses dari <http://www.jurnalperempuan.com> pada 27 Desember 2005.

jalan keluar menurut hukum apa yang harus mereka tempuh. Untuk itu, pemberdayaan hukum tenaga kerja perempuan perempuan menjadi penting untuk menekan angka kemiskinan karena pemberdayaan hukum tenaga kerja perempuan merupakan proses dan pada saat yang bersamaan merupakan tujuan dalam konteks membuka akses perempuan kepada keadilan. Dengan bertambahnya pengetahuan hukum, perempuan dapat meningkatkan kapasitasnya dan rasa percaya diri, sehingga berdampak pada peningkatan kemampuan perempuan untuk mencapai tujuan pembangunan.

Menurut sejumlah pakar, pembangunan hukum mengandung dua arti. *Pertama*, sebagai upaya untuk memperbarui hukum positif (modernisasi hukum). *Kedua*, sebagai usaha untuk memfungsikan hukum yakni dengan cara turut mengadakan perubahan sosial sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun¹⁸.

Jadi, pembangunan hukum tidak terbatas pada kegiatan-kegiatan legislasi saja, melainkan pada upaya menjadikan hukum alat rekayasa sosial (*social engineering*). Dengan kata lain kita dapat simpulkan, "definisi" pembangunan hukum adalah "mewujudkan fungsi dan peran hukum di tengah-tengah masyarakat". Untuk itu ada tiga fungsi hukum: sebagai kontrol sosial, sebagai penyelesaian sengketa (*dispute settlement*), dan sebagai alat rekayasa sosial (*social engineering*).

¹⁸Satjipto Rahardjo, diakses dari www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1996/08/23/0021.html pada hari Selasa, 1 Juni 2010.

Harus disadari bahwa pembangunan hukum tidak dapat dilepaskan dari proses bekerjanya hukum sebagaimana digambarkan oleh **Robert B. Siedman** bahwa¹⁹ :

- a) Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan (*role occupant*) itu diharapkan bertindak. Bagaimana seorang itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks sosial, politik dan lain-lainnya mengenai dirinya.
- b) Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peranan.
- c) Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik, ideologis dan

¹⁹Ali Mansyur, *Aneka Persoalan Hukum*, Universitas Sultan Agung, Semarang bekerja sama dengan Teras Pustaka, 2010, Hal 133 - 134

lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran serta birokrasi.

Sebuah polling untuk mengetahui prioritas pembangunan perempuan dan anak pernah dilakukan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan. Polling tersebut menanyakan pendapat setiap pembaca yang mengakses web tersebut mengenai masalah yang menjadi prioritas dalam pembangunan pemberdayaan perempuan dan anak. Pilihan jawaban yang disediakan ada 4 (empat), yaitu: (1) pendidikan, kesehatan dan ekonomi; (2) politik dan pengambilan keputusan; (3) kekerasan/trafficking dan (4) ketenagakerjaan.²⁰

Berdasarkan hasil polling tersebut, terlihat bahwa masyarakat belum melihat pemberdayaan hukum tenaga kerja perempuan sebagai sesuatu yang mendesak bagi perempuan. Jawaban terbanyak yang dipilih pembaca sebagai prioritas pembangunan pemberdayaan perempuan adalah pendidikan, kesehatan dan ekonomi yang dipilih oleh 129 orang pembaca (46,4 %). Hal ini didukung oleh posisi dan kondisi perempuan dalam bidang-bidang tersebut yang memang masih rendah, antara lain ditunjukkan dengan masih tingginya angka buta huruf perempuan, lebih rendahnya pendidikan tertinggi yang ditamatkan perempuan, tingginya angka kematian ibu melahirkan serta rendahnya partisipasi dan akses perempuan dalam bidang ekonomi.

²⁰Polling dilakukan sejak bulan Oktober 2009 sampai dengan Februari 2011. Jumlah seluruh pembaca yang memberikan pendapatnya sebanyak 278 orang. Diakses dari <http://menegpp.go.id>

Prosentase terbesar kedua yang menjadi prioritas pembangunan pemberdayaan perempuan adalah masalah kekerasan/*trafficking* yang dipilih oleh 71 orang pembaca (25,54 %). Seperti kita ketahui sejak diberlakukannya Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) Nomor 23 Tahun 2004, masalah kekerasan terhadap perempuan dan anak terus menjadi sorotan di masyarakat. Banyak kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak terutama yang terjadi di dalam rumah tangga menjadi berita utama di berbagai media massa. Kondisi ini mengindikasikan adanya perubahan pandangan masyarakat bahwa kekerasan dalam rumah tangga bukan lagi merupakan aib yang harus ditutupi, tetapi merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi yang harus dicegah dan dihapuskan.

Penulis mempertimbangkan adanya empat alasan, yang mendorong untuk melakukan kajian khusus mengenai pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembangunan hukum yang berperspektif gender. *Pertama*, masih minimnya kajian dengan tema-tema seperti dimaksud. Kajian yang penulis ketahui tentang gender dilakukan oleh Agnes Widanti (disertasi)²¹ yang memfokuskan pada kajian hukum dan perubahan sosial, Loekman

²¹Agnes Widanti, *Op. Cit.*

Soetrisno²² yang memfokuskan pada kajian ekonomi, dan Bank Dunia (*World Bank*)²³ yang memfokuskan pada ekonomi pembangunan.

Kedua, segala aturan, nilai stereotipe yang mengatur hubungan perempuan dan laki-laki yang terbentuk dalam berbagai tingkatan, misalnya negara, keluarga atau tingkat komunitas ternyata telah disosialisasikan melalui berbagai pranata sosial yang dikuasai dan dikendalikan oleh kelompok-kelompok yang berkuasa. Bagaimana nilai-nilai ini muncul, dan berkaitan dengan kenyataan sosial yang ada dalam masyarakat masih menjadi perdebatan.

Ketiga, pandangan masyarakat masih bias gender sehingga berkonsekuensi pula pada struktur hukum yang merugikan perempuan. Peristiwa hukum yang dialaminya justru semakin membuat perempuan tidak berdaya dan tertinggal jauh dalam pembangunan. Oleh karena itu kajian ini akan mengungkap kesenjangan gender pada pemberdayaan hukum tenaga kerja perempuan dalam pembangunan yang berperspektif gender, terutama dalam kehidupan buruh atau tenaga kerja perempuan.

Keempat, Buruh perempuan mengalami ketidakadilan sosial berlipat kali dibandingkan dengan ketidakadilan sosial yang dialami oleh buruh laki-

²²Loekman Soetrisno, *Kemiskinan, Perempuan dan Pemberdayaan*, Kanisius, Yogyakarta.1997.

²³Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia, *Pembangunan Berperspektif Gender*, Jakarta, Dian Rakyat.2005.

laki, karena disamping ketidakadilan sosial oleh buruh laki-laki, buruh perempuan masih mengalami ketidakadilan sosial karena mereka perempuan.

Berdasarkan berbagai gugatan mengenai ketidakadilan tersebut, terdapat satu analisis yang mempertanyakan ketidakadilan sosial dari aspek hubungan antara jenis kelamin yang belum pernah disinggung oleh teori-teori di atas. Analisis yang dimaksud adalah analisis gender, analisis yang menjadi alat untuk memahami ketidakadilan yang menimpa laki-laki dan perempuan.

Banyaknya angkatan kerja perempuan masuk ke sektor industri dengan upah murah dapat dijelaskan dengan model *segmented labor market* yang tercipta dari dua sisi yaitu sisi penawaran dan sisi permintaan. Dari sisi permintaan dari cabang industri tertentu hanya merekrut segmen populasi perempuan karena sesuai dengan stereotip yang digambarkan di masyarakat bahwa perempuan teliti, *nrimo*, tidak rewel, dan lain-lain. Dari sisi penawaran, pertama, dalam pasar tenaga kerja kelebihan angkatan kerja perempuan daripada permintaan. Kedua, diskriminasi seksual sebagai manifestasi ketidakadilan gender yang memberi status inferior pada perempuan telah membuat harga buruh perempuan itu lebih murah dari buruh laki-laki. Di samping itu, kekhususan biologis perempuan seperti haid, hamil, melahirkan, dan menyusui telah menyebabkan *labor turn over* buruh perempuan tinggi sehingga pengusaha lebih memilih pekerja laki-laki, kecuali pekerja perempuan mau diupah rendah.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya yang ditempuh oleh Kota Tegal, Kabupaten Tegal, dan Kabupaten Kendal dalam menghapus diskriminasi terhadap tenaga kerja perempuan?
2. Bagaimana upaya pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembentukan Perda yang berperspektif gender?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk memperoleh gambaran yang utuh langkah-langkah yang ditempuh oleh Kota Tegal, Kabupaten Tegal, dan Kabupaten Kendal dalam menghapus diskriminasi terhadap tenaga kerja perempuan dan mengevaluasi sesuai dengan hak-hak konstitusional perempuan.
- b. Untuk memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai upaya pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembentukan Perda berperspektif gender.

D. Manfaat Penelitian

1. **Manfaat Teoritik;** Dalam lingkup keilmuan diharapkan dapat menyumbang konsep, metode atau teori tentang pemberdayaan hukum tenaga kerja perempuan dalam pembangunan yang berperspektif gender.
2. **Manfaat Praktik;** Dalam lingkup praktis diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat maupun pemerintah untuk pemberdayaan

hukum tenaga kerja perempuan dalam pembangunan yang berperspektif gender.

E. Orisinilitas Penelitian

Penelitian mengenai Pemberdayaan Tenaga Kerja Perempuan penulis bandingkan dengan penelitian-penelitian yang sudah ada antara lain sebagai berikut :

No	Nama	Tema	Judul	Metode Penelitian	Hasil
1.	Agnes Widanti (Disertasi) 2002	Hukum Berkeadilan Gender	Aksi interasi kelompok buruh perempuan sektor industri tekstil dan garmen dalam perubahan sosial	Pendekatan kualitatif. Kajian Hukum Feminis (<i>Feminis Legal Method</i>)	Perubahan nilai dari aksi interaksi buruh yang diamati dari 3 dimensi : Keluarga, Pabrik, Masyarakat
2.	Lukman Sutrisno (Laporan Penelitian) 2005	Kajian Ekonomi	Kemiskinan, perempuan, dan pemberdayaan	Kualitatif dengan Aktualisasi	Masalah kemiskinan, pemberdayaan perempuan, dan pembangunan SDM di Indonesia
3.	Ida Ruwaida 2010	Pemberdayaan Ekonomi Perempuan	Kajian Dinamika Lokal Dalam Perspektif Gender	Kualitatif dengan Feminis Legal Research	Mengembangkan partisipasi perempuan dalam pembangunan ekonomi
4.	Suci Hartati	Pembangunan Hukum	Pemberdayaan tenaga kerja	Kualitatif dengan	Menemukan model

	2014		perempuan dalam pembangunan hukum yang berperspektif gender	pendekatan Socio Legal Research	penghapusan diskriminasi terhadap pekerja perempuan dan Perda yang berperspektif gender.
--	------	--	---	---------------------------------	--

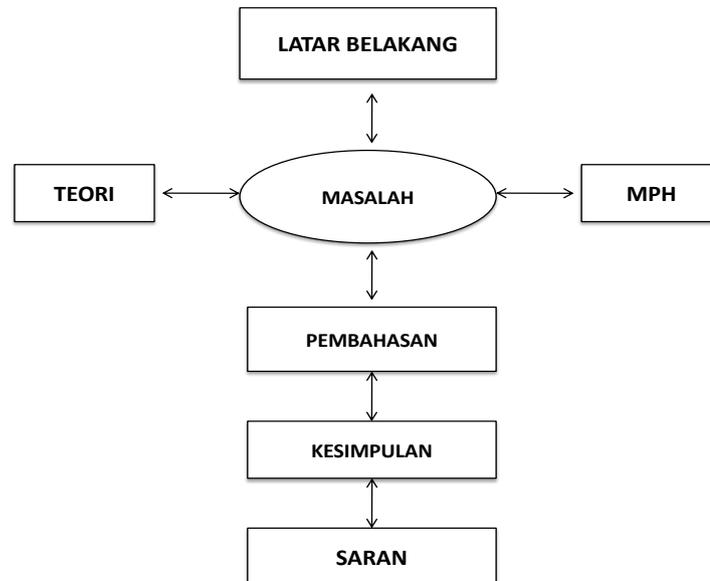
Penelitian bidang hukum dengan penekanan pada faktor pemberdayaantenaga kerja perempuan melalui pembangunan hukum merupakan gagasan baru di bidang hukum sebagai konsekuensi riil dari konsep peningkatan kesetaraan gender yang selama ini kebijakan hukum belum bisa terlihat berperan dalam masyarakat

Aspek inovatif penelitian ini terletak pada gagasan mengenai kesetaraan hak tenagakerja perempuan yang selama ini termarginalkan karena terjadinya kesenjangan gender terhadap perempuan dalam hukum dan pembangunan, sebuah realitas sosial yang sampai hari ini masih jauh dari harapan. Orisinalitas ini membekali peneliti untuk memasuki ranah baru dalam kajian pembangunan hukum yang berperspektif gender.

F. Sistematika Disertasi

Sistematika disertasi, penulis gambarkan peta disertasi sebagai berikut :

‘PETA DISERTASI ’



Uraian dari pada peta di atas adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Bab satu ini menjelaskan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian dan sistematika disertasi.

Bab II Kerangka Teoritik

Pada bab kedua ini menguraikan tentang hukum sebagai **satu sistem**, dengan komponen struktur substansi dan kultur disamping itu juga **teori pembangunan** menjelaskan bahwa sesuai dengan pembangunan berdasarkan pancasila dan UUD 1945, pembangunan diarahkan pada strategi nasional dimana salah satu faktornya adalah bidang hukum. Pada **teori keadilan** dimana upaya hukum dinyatakan untuk membedah diskriminasi dan kesenjangan gender, juga

teori hukum feminis kritis dalam isu gender dimana kajian dalam aspek kondisional tenaga kerja wanita dikaji dari dua aspek yaitu, kondisional dan struktural. Sedang ada **teori konflik** dinyatakan bahwa dalam masyarakat selalu ada negosiasi-negosiasi yang dilakukan untuk terciptanya satu konsensus masyarakat untuk adanya perlindungan dan pemenuhan hak sebagai perlakuan khusus.

Bab III Metode Penelitian

Bab tiga ini menguraikan tentang **metode penelitian** dimana ditentukan lokasi penelitian dengan pertimbangan daerah industri yang banyak memakai tenaga kerja perempuan dengan pendekatan penelitian socio legal research yang diarahkan pada bekerjanya hukum. **Spesifikasi penelitian** adalah diskriptif analitis karena dapat memperoleh gambaran dengan menganalisa tiga daerah penelitian. **Sumber data** yang diperoleh dari lapangan sebagai data primer juga data yang sudah diolah sebagai data sekunder serta bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. **Populasi, sampel dan teknik sampling** diambil dari perusahaan yang bisa mewakili pada empat sub sistem tenaga perempuan. **Teknik analisa** dengan menggunakan produk aturan hukum yang dianalisis dengan kriteria sensitifitas gender.

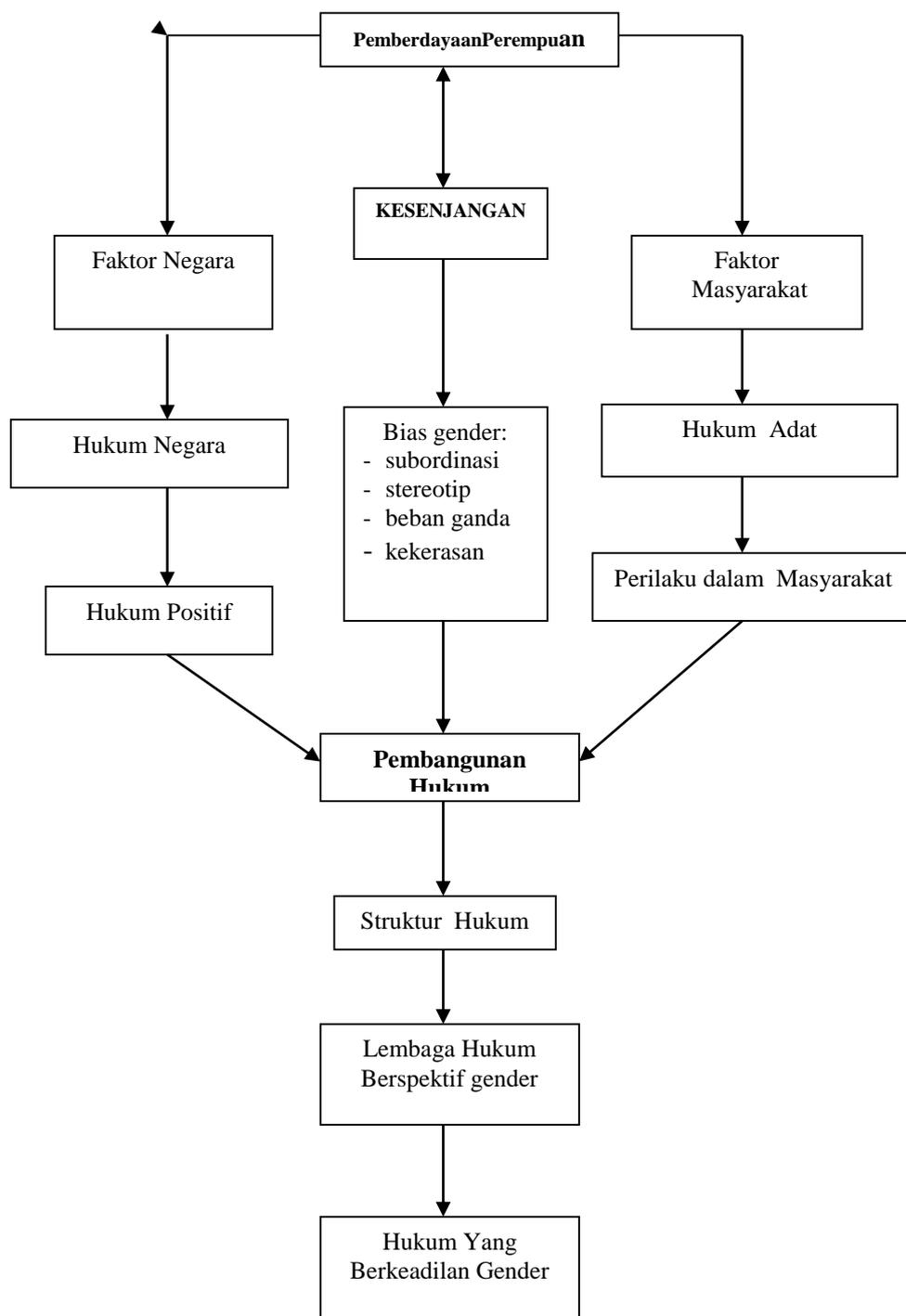
Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini menguraikan tentang dasar hukum penyelenggaraan ketenagakerjaan, budaya hukum, diskriminasi terhadap pekerja perempuan dan upaya penghapusan dari tiga wilayah penelitian.

Bab V Kesimpulan dan Saran

Pada bab ini menjelaskan tentang kesimpulan upaya diskriminasi dan saran untuk terwujudnya pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembangunan hukum.

Bagan 1: Kerangka Pikir Disertasi Pemberdayaan Tenagakerja Perempuan Melalui Pembangunan Hukum yang Berperspektif Gender



BAB II

KERANGKA TEORITIK

A. Landasan Teori

Teori hukum yang ada pada umumnya dikembangkan dengan kategori berdasarkan pada penganut aliran hukum yaitu pandangan pertama, yang melihat hukum sebagai suatu sistem yang pada prinsipnya dapat diprediksi dari pengetahuan yang akurat tentang kondisi sistem itu sekarang. Perilaku sistem ditentukan sepenuhnya oleh bagian-bagian terkecil dari sistem itu dan teori akan menjelaskan persoalan sebagaimana adanya tanpa keterkaitan dengan pengamatnya.²⁴

Kedua, pandangan yang menyatakan bahwa hukum bukanlah sebagai suatu sistem yang teratur tetapi merupakan sesuatu yang berkaitan dengan ketidakberaturan, tidak dapat diramalkan dan bahwa hukum sangat dipengaruhi oleh persepsi dari pengamatnya dalam memaknai hukum tersebut.²⁵

Mengkaji pemaknaan dalam hukum, terlebih dahulu diawali dengan pemahaman tentang konsep hukum, dengan harapan agar dapat menganalisa pembantuan hukum yang benar secara demokratis.

Konsep “pemberdayaan” adalah suatu cara yang diarahkan kepada masyarakat, organisasi atau komunitas agar mampu menguasai (berkuasa atas)

²⁴Otje Salman S. & Anton F. Susanto, *Teori Hukum*. Revika Adi Tama, Bandung, 2004. Hal.47.

²⁵*Ibid*

kehidupannya²⁶. Menurut **Ife**²⁷, pemberdayaan memuat dua pengertian kunci yakni kekuasaan dan kelompok lemah. Kekuasaan di sini diartikan bukan hanya menyangkut kekuatan politik namun mempunyai arti luas yang merupakan penguasaan masyarakat atas:

1. *Power over personal choices and life chances*. Kekuasaan atas pilihan-pilihan personal dan kesempatan-kesempatan hidup, kemampuan dalam membuat keputusan-keputusan mengenai pilihan hidup, tempat tinggal dan pekerjaan dan sebagainya.
2. *Power over the definition of need*. Kekuasaan atas pendefinisian kebutuhan, kemampuan menentukan kebutuhan selaras dengan aspirasi dan keinginan.
3. *Power over ideas*. Kekuasaan atas ide atau gagasan, kemampuan mengekspersikan dan menyumbang gagasan dalam interaksi, forum dan diskusi secara bebas dan tanpa tekanan.
4. *Power over institutions*. Kekuasaan atas lembaga-lembaga, kemampuan menjangkau, menggunakan dan mempengaruhi lembaga-lembaga masyarakat seperti; lembaga pendidikan, kesehatan, keuangan serta lembaga-lembaga pemenuh kebutuhan hidup lainnya.
5. *Power over resources*. Kekuasaan atas sumber daya, kemampuan memobilisasi sumber daya formal dan informal serta kemasyarakatan dalam memenuhi kebutuhan hidup.

²⁶Kerta Witaradya, *Op. Cit.*

²⁷*Ibid*, Hal. 3.

6. ***Power over economic activity.*** Kekuasaan atas aktivitas ekonomi kemampuan memanfaatkan dan mengelola mekanisme produksi, distribusi serta pertukaran barang dan jasa.
7. ***Power over reproduction.*** Kekuasaan atas reproduksi, kemampuan dalam kaitannya dengan proses reproduksi dalam arti luas seperti pendidikan, sosialisasi, nilai dan perilaku bahkan kelahiran dan perawatan anak.

Pemberdayaan dapat juga diartikan sebagai tujuan dan proses. Sebagai tujuan, pemberdayaan adalah suatu keadaan yang ingin dicapai, yakni masyarakat yang memiliki kekuatan atau kekuasaan dan keberdayaan yang mengarah pada kemandirian sesuai dengan tipe-tipe kekuasaan yang disebutkan sebelumnya. Pemberdayaan sebagai proses memiliki lima dimensi yaitu:

1. ***Enabling;*** adalah menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat struktural dan kultural yang menghambat.
2. ***Empowering*** adalah penguatan pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian.

3. *Protecting* yaitu melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok-kelompok kuat dan dominan, menghindari persaingan yang tidak seimbang, mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap yang lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan masyarakat kecil. Pemberdayaan harus melindungi kelompok lemah, minoritas dan masyarakat terasing.
4. *Supporting* yaitu pemberian bimbingan dan dukungan kepada masyarakat lemah agar mampu menjalankan peran dan fungsi kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
5. *Fostering* yaitu memelihara kondisi kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keseimbangan dan keselarasan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan usaha.

Pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga pendekatan yaitu²⁸:

1. Pendekatan mikro. Pemberdayaan dilakukan terhadap individu melalui bimbingan, konseling, *crisis intervention*. Tujuan utamanya adalah

²⁸**Sonhaji**, *Aspek Hukum Perlindungan TKI Perempuan di Luar Negeri*. Majalah Masalah-masalah, Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.2003. Hal : 65.

membimbing atau melatih individu dalam menjalankan tugas-tugas kesehariannya. Model ini sering disebut sebagai pendekatan yang berpusat pada tugas (*task centered approach*).

2. Pendekatan *mezzo*. Pemberdayaan dilakukan terhadap kelompok masyarakat, pemberdayaan dilakukan dengan menggunakan pendekatan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan, pelatihan, dinamika kelompok biasanya digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan kesadaran, pengetahuan, keterampilan serta sikap-sikap kelompok agar memiliki kemampuan memecahkan permasalahan yang dihadapi.
3. Pendekatan makro. Pendekatan ini sering disebut dengan strategi sistem pasar (*large-system strategy*), karena sasaran perubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang luas. Perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksi sosial, pengorganisasian dan pengembangan masyarakat adalah beberapa strategi dalam pendekatan ini. Pendekatan tersebut dilakukan untuk mengantisipasi adanya kesenjangan gender.

Dalam kamus hukum kesenjangan disebut dengan "*discriminatie*" yaitu perbedaan yang diadakan berdasarkan ras, agama, tingkat sosial dan sebagainya.²⁹ Dalam penelitian ini kesenjangan mengacu pada diskriminasi yang seolah membedakan antara perempuan dan laki-laki dalam lawanan kondisi diantara keduanya. Kondisi ini dimaknai sebagai kesenjangan gender.

²⁹Jct Simorangkir dkk, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.2005.

Gender merupakan masalah budaya, dirujuk pada klasifikasi sosial dari laki-laki dan perempuan, menjadi "maskulin" dan "feminin". Selanjutnya disebutkan bahwa orang itu laki-laki atau perempuan biasanya dapat dinilai dengan merujuk pada bukti-bukti biologis. Bahwa mereka itu maskulin atau feminin tidak dapat dinilai dengan cara-cara yang sama, kriteria tersebut bersifat budaya, berbeda karena waktu dan tempat. Sifat tetap dari jenis kelamin harus diakui, tetapi juga demikian dengan sifat tidak tetap dari gender. Ia menyimpulkan bahwa gender tidak memiliki asal-usul biologis, bahwa hubungan antara jenis kelamin dan gender tidak benar-benar alamiah.

Kesenjangan gender masih berlangsung di berbagai aspek kehidupan di seluruh dunia walaupun ditemukan banyak sekali kemajuan dalam kesetaraan gender pada beberapa dekade terakhir ini. Sifat dan tingkat diskriminasi sangat beragam di berbagai negara atau kawasan, namun polanya sangat mengejutkan. Tak ada satu kawasan pun di negara-negara berkembang berlaku kesetaraan perempuan dan laki-laki dalam hak-hak hukum, sosial dan ekonomi. Kesenjangan gender terjadi begitu luas dalam hal akses terhadap kendali atas sumber daya, dalam kesempatan ekonomi, dalam kekuasaan, dan dalam hak bersuara politik. Meskipun perempuan dan anak perempuan menjadi pemikul langsung beban terberat dari ketidak setaraan ini, beban itu akan diderita juga oleh masyarakat, dan pada akhirnya akan merugikan setiap orang.

Kesetaraan akan meningkatkan kemampuan negara untuk berkembang, mengurangi kemiskinan, dan menjalankan pemerintahan secara efektif.

Dengan demikian, meningkatkan kesetaraan gender adalah bagian penting dari strategi pembangunan yang mengupayakan pemberdayaan Semua orang perempuan maupun laki-laki untuk melepaskan diri dari kemiskinan serta meningkatkan taraf hidup.

Hak-hak perempuan yang lebih besar dan partisipasi yang lebih setara antara perempuan dan laki-laki dalam kehidupan publik berkaitan dengan bisnis dan pemerintahan yang lebih bersih serta tata pemerintahan yang lebih baik. Ketika perempuan berpengaruh lebih besar dalam kehidupan publik, semakin rendah pula tingkat korupsi yang terjadi. Hal ini tetap terbukti ketika membandingkan negara-negara yang secara dalam tingkat pendapatan kebebasan sipil, pendidikan, dan lembaga-lembaga hukum. Meski baru bersifat saran, temuan-temuan ini memberikan dukungan lebih agar lebih banyak perempuan masuk ke dalam angkatan tenaga kerja dan dunia politik karena perempuan dapat menjadi kekuatan efektif bagi pembangunan hukum dan pemerintah yang baik.

Institusi kemasyarakatan norma-norma sosial, adat istiadat, hak undang-undang, seperti juga institusi ekonomi (pasar), membentuk sumber daya apa saja yang dapat diakses oleh perempuan dan laki-laki, kegiatan apa yang boleh dan tidak dilakukan, dan dalam bentuk apa mereka dapat berpartisipasi dalam perekonomian dan dalam masyarakat. Institusi-institusi mewujudkan insentif yang dapat meningkatkan maupun mengurangi prasangka. Bahkan ketika institusi-institusi formal maupun informal tidak

membedakan laki-laki dan perempuan secara eksplisit, mereka mendapat masukan (secara eksplisit atau implisit) dari norma-norma sosial yang berkaitan dengan peran gender. Institusi-institusi kemasyarakatan ini cenderung tidak bergerak dan dapat sangat lambat dan sulit berubah tetapi mereka jauh dari statis.

Seperti halnya institusi rumah tangga memainkan peran mendasar dalam membentuk relasi gender dari awal kehidupan dan menurunkannya dari satu generasi ke generasi berikutnya. Orang membuat banyak keputusan paling mendasar di dalam rumah tangga memiliki dan membesarkan anak-anak, tentang bekerja dan bersenang-senang ataupun tentang investasi untuk masa depan. Bagaimana tugas dan sumber daya produktif dialokasikan di antara anak perempuan dan anak laki-laki, seberapa besar otonomi yang diberikan kepada mereka, dan apakah ada perbedaan harapan di antara mereka. Semua ini membentuk, memperkuat, atau memperkecil kesenjangan gender. Namun keluarga tidak membuat keputusan tanpa konteks tertentu. Keputusan-keputusan ini dibuat dalam konteks komunitas dan melalui cara-cara yang mencerminkan pengaruh insentif yang ditetapkan oleh lingkungan institusi dan kebijakan yang lebih besar.

Oleh karena ekonomi menentukan banyak kesempatan yang dimiliki seseorang untuk meningkatkan taraf hidupnya, kebijakan ekonomi dan pembangunan sangat berpengaruh terhadap ketidaksetaraan gender. Semakin tinggi pendapatan berarti semakin kecil kendala sumber daya dalam rumah

tangga yang sering memaksa orang tua untuk memilih antara melakukan investasi untuk anak laki-laki atau anak perempuan. Namun bagaimana tepatnya laki-laki dan perempuan dipengaruhi oleh pembangunan ekonomi tergantung pada kegiatan menghasilkan pendapatan yang tersedia, bagaimana kegiatan-kegiatan tersebut dikelola, bagaimana usaha dan keterampilan dihargai, dan apakah perempuan dan laki-laki sama-sama dapat berperan serta.

Tentu saja, bahkan kebijakan pembangunan yang netral gender sekalipun masih dapat menghasilkan dampak yang berbeda berdasarkan gender sebagian karena cara-cara memadukan keputusan institusi dan rumah tangga dalam membentuk peran dan relasi gender. Pembagian kerja berdasarkan gender di rumah, norma-norma sosial dan prasangka, dan ketidaksetaraan akses terhadap sumber daya menghalangi perempuan dan laki-laki dalam memanfaatkan secara sama peluang ekonomi atau dalam menghadapi risiko atau guncangan ekonomi. Kegagalan dalam mengenali perbedaan hambatan secara gender saat merancang berbagai kebijakan dapat mengurangi efektivitas kebijakan, baik dari perspektif kesederajatan maupun efisiensi.

Lembaga-lembaga kemasyarakatan, rumah tangga dan ekonomi dalam skala lebih luas bersama-sama menentukan kesempatan dan prospek kehidupan seseorang berdasarkan gender. Ketiga hal itu juga menjadi pintu masuk yang penting bagi kebijakan publik untuk mengatasi ketimpangan gender yang terus berlangsung.

Ketidaksetaraan gender yang sangat merugikan kemanusiaan dan menghambat prospek pembangunan negara memberikan bukti yang sangat jelas bahwa tindakan publik dan privat sudah sangat diperlukan dalam meningkatkan kesejahteraan perempuan maupun laki-laki,³⁰ dan sejalan dengan itu, negara dapat memperoleh banyak manfaat sosial yang berkaitan dengan meningkatkannya status absolut maupun relatif perempuan dan anak perempuan. Tindakan publik menjadi sangat penting mengingat banyak institusi sosial dan hukum melanggengkan ketidaksetaraan gender sehingga membuat sangat sulit, atau bahkan tidak mungkin, bagi individu secara sendiri-sendiri untuk mengubahnya. Selain itu, kegagalan-kegagalan pasar berarti kurangnya informasi tentang produktivitas perempuan di pasar kerja (karena perempuan menghabiskan lebih banyak waktu untuk pekerjaan non pasar atau karena tidak ada atau tidak berkembangnya pasar kerja). Dan juga merupakan hambatan-hambatan yang jelas terlihat.

Meningkatkan efektivitas lembaga-lembaga kemasyarakatan dan mencapai pertumbuhan ekonomi telah di akui secara luas sebagai elemen kunci dari strategi pembangunan jangka panjang apa pun. Akan tetapi, keberhasilan pelaksanaan strategi ini tidak menjamin kesetaraan gender. Untuk memajukan kesetaraan gender, setiap kebijakan perubahan kelembagaan dan pembangunan ekonomi perlu menimbang dan mengatasi ketidaksetaraan gender dalam hak,

³⁰Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia, *Op. Cit.*

sumber daya, dan aspirasi. Dan diperlukan kebijakan dan program aktif untuk memperbaiki kesenjangan yang telah mengakar antara perempuan dan laki - laki.

Penelitian berperspektif perempuan dipakai sebagai terjemahan dari "*research with a feminist perspective*" dengan alasan bahwa kegiatan penelitian berperspektif perempuan mendasarkan diri pada prinsip-prinsip *research with afeminist perspective* walaupun dalam membuat asumsi dan mengadakan analisa tidak selalu memakai konsep-konsep feministik.

Pemberdayaan Perempuan adalah salah satu kewajiban negara yang harus dipenuhi dalam mempromosikan partisipasi perempuan sebagai agen pembaharu dalam proses politik, ekonomi dan sosial, kemitraan antara perempuan dan laki- laki, dalam arti terjadinya sikap, perilaku dan pengisian peran laki-laki dan perempuan diberbagai bidang, usaha-usaha khusus yang dapat menghapus ketimpangan gender diberbagai tingkatan.³¹

Pemberdayaan hukum tenaga kerja perempuan bagi perempuan merupakan upaya untuk meningkatkan posisi tawar menawar (*bargaining position*) perempuan di depan hukum disertai dengan partisipasi perempuan dalam pembangunan untuk melawan segala bentuk praktek diskriminasi terhadap perempuan. Permasalahan mendasar adalah masih terdapatnya kesenjangan partisipasi kaum perempuan yang bersumber dari ketimpangan

³¹**Maidin Gultom**, *Perlindungan Hukum terhadap Anak dan Perempuan*, Refika Aditama, Bandung, 2012, hal 81.

struktur sosio-kultural masyarakat. Dalam konteks, sosial, kesenjangan ini mencerminkan masih terbatasnya akses sebagian besar perempuan terhadap layanan kesehatan yang baik, pendidikan yang lebih tinggi, dan keterlibatan dalam kegiatan publik yang lebih luas.

Sesuai dengan pemahaman hukum feminis, kajian ini akan menganalisa bekerjanya hukum dari pada isinya yang abstrak. Hukum dipahami baik dalam praktek untuk keperluan usaha-usaha pembaharuan hukum maupun bidang pemahaman hukum atau ilmu pengetahuan hukum. Pemikiran mengenai perkaitan hukum dengan masyarakat ditempatkan pada latar belakang kehidupan sosial ekonomi masyarakat yang kompleks.³²

Kajian ini berparadigma konstruktivisme yang secara metodologis menekankan empati dan interaksi dialektik antara peneliti dan responden untuk merekonstruksi realitas yang diteliti dengan metode kualitatif dengan perspektif perempuan atau pemahaman yang berorientasi jender atau pemahaman yang berperspektif feminis sehingga ada kepemihakan terhadap kelompok buruh perempuan. Kepemihakan ini dengan tujuan untuk pencapaian pemahaman antara peneliti dengan kelompok buruh perempuan sampai tercapai proses refleksi-diri atas kepentingan anggota kelompok sehingga tercapai apa yang disebut **Habermassebagai** proses pencerahan yang pada dasarnya adalah

³² **Satjipto Rahardjo**, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1992. Dikatakan bahwa perkaitan hukum dan masyarakat yang pada mulanya hanya pada usaha-usaha praktis berupa perombakan tata hukum secara ad hoc kemudian berkembang karena kontak-kontak antara studi hukum dan masyarakat dengan ilmu-ilmu sosial lainnya.

proses emansipatoris dari berbagai dogmatisme ideologi.³³ Menurut **Ihromi**, justru pendekatan yang tidak terlalu mengandalkan objektifitas malah dapat membantu peneliti untuk memperoleh pengertian yang lebih tentang pokok yang diketahui.³⁴ Selanjutnya dikatakan bahwa dalam penelitian tentang perempuan, paling tidak pada tahap-tahap tertentu dari penelitian seperti yang dialami sekarang ini pendekatan kualitatif memberi kegunaan yang menguntungkan. Proses analisis diawali dengan penyusunan data yaitu menggolongkan dalam pola, thema dan katagori. kemudian memberikan tafsiran atau interprestasi artinya memberikan makna pada analisis menjelaskan pola atau katagori mencari hubungan antara beberapa konsep. Analisis data di lakukan sewaktu masih di lapangan maupun setelah meninggalkan lapangan. Dalam penelitian kualitatif ini strategi pendekatannya adalah induksi-konseptualisasi artinya peneliti akan bertolak dari fakta/informasi empiris (data) untuk membangun konsep dan teori. Dari fakta/informasi ke konsep merupakan gerak melintas ke tingkat abstraksi bukan suatu perhitungan tabulasi dengan data yang bersosiasi dengan konsep yang ditemukan. Data yang terakumulasi di bawah label itulah yang akhirnya di kembangkan pernyataan-pernyataan tentang definisi nominal makna teoritis

³³**J.Habermas**, *Knowledge and Human Interest*, Boston Beacon Press.1971. Hal. 176, Mengatakan bahwa untuk menjaga pemahaman antar subyek dalam hidup sehari-hari menurut norma-norma umum dapat digunakan metode hermeneutis.

³⁴**Ihromi**, *Wanita Bekerja dan Masalahnya*, Dalam Tuty Heraty Nurhadi (ed) *Dinamika tentang Wanita Indonesia*, Jakarta, Pusat Pengembangan Sumber Daya Wanita. 1990, Hal. 2

dari suatu konsep. Dengan demikian akan diperoleh makna 'hukum berkeadilan gender' atas dasar inter-relasi dalam sistem katagori yang lebih alamiah sifatnya, sebab keseluruhan kategori tetap di pertahankan sebagai fakta nominal dalam jalinan sistem katagorialnya masing-masing tanpa direduksi dalam ukuran-ukuran 'pengangkatan'. Berdasarkan prosedur analisis tersebut semua peristiwa apapun yang terjadi dalam aksi-interaksi kelompok buruh perempuan dicatat secara rinci bagaimana konteks suatu kajadian, kronologi kejadian harus di letakan dalam konteks yang jelas, siapa/instansi mana yang menyelesaikan kasus/kajadian tersebut, prosedur penyelesaian dan penerapan hukumnya. Alat analisisnya disamping dengan teori "kritis"nya Habermas dan pendekatan kultural juga analisis gender yaitu suatu usaha yang sistematis untuk mencatat kelaziman atau tingkat partisipasi perempuan dalam suatu kegiatan yang membentuk sistem produksi barang dan jasa.

Selanjutnya pemahaman hukum akan dilanjutkan dengan proses pembentukan hukum yang ideal dalam tatanan demokrasi. Hart, H.L.A., menyatakan bahwa hukum adalah merupakan sebuah konsep. Upaya paling lugas dan paling menyeluruh dalam analisis konsep hukum dengan istilah-istilah yang terlihat sebagai elemen sederhana berupa perintah (commands) dan kebiasaan (habits).³⁵

Soetandyo Wignyosoebroto menyatakan paling tidak ada 3 konsep:

³⁵H.L.A., Hart, *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*, Nusa Media, Bandung, 2010, Hal.28.

1. Dalam konsepnya yang paling klasik (dalam pemikiran maupun dalam praktik), hukum perdefinisi adalah seperangkat norma moral sosial. Apa yang disebut “hukum”? itu adalah realitas yang eksis di alam *sollen* dengan posisinya yang *a priori* di hadapan segala bentuk perlakuan manusia di alam pengalaman.

Hukum adalah realitas kodrati bagian dari keniscayaan yang tertanamkan dengan kekuatannya yang universal di dalam setiap ide dan budi nurani manusia tanpa dapat dielakan oleh itu sendiri. Hukum menurut logikanya yang normatif seperti itu lalu senantiasa dan niscaya pula, harus dipandang sebagai sesuai realitas kodrati yang internal, sudah didalam sanubarianu yang merupakan bagian integral eksistensi manusia, dan yang karena itu pula sudah eksis sebelum perilaku manusia diwujudkan di dalam pengalaman yang nyata. Dalam posisi yang logis normative seperti itu hukum adalah pengarah atau pengontrol guna menilai benar salahnya setiap bentuk perilaku manusia.

2. Konsep kedua, hukum sebagai bagian dari *nasional order* dikonsepsikan dan diteorikan sebagai norma yang dibuat atas kuasa manusia-manusia sendiri, bahkan oleh yang awam, lewat kesepakatan-kesepakatan dalam suatu musyawarah perwakilan. Hanya hukum yang telah ditegaskan dengan kata lain dipoitifkan melalui kesepakatan legislatif yang merupakan realitas sosial, yang akan diakui sebagai hukum nasional, yang akan mengikat warga Negara tanpa kecualinya.

3. Ketiga, hukum dikonsepsikan sebagai realitas empiris yang bias tersimak di dalam pengalaman sebagai pola perilaku atau hasil penstrukturannya dalam wujud suatu pranata atau institusi.³⁶

Selanjutnya didalam paradigma positivisme yang menganggap dunia kenyataan sebagai obyek yang dapat diamati melalui pancaindra dan dikuasai oleh hukum universal, serta terintegrasi untuk kepentingan bersama. Dalam kondisi Universal mencakup bidang-bidang sosial termasuk bekerjanya hukum yang berakibat timbulnya kesenjangan dalam pengembangan hukum sebagai pemikiran dalam paradigma hukum, **Soetandyo** menerangkan :

“Paradigma adalah produk pemikiran manusia yang selalu mencari jalan mengatasi permasalahan yang dijumpai dalam perkembangan peradabannya. Dalam perkembangan sejarah intelektual manusia, paradigma selalu tercipta dari masa ke masa dan berdominasi menguasai pemikiran bangsa dari kurun ke kurun. Apabila suatu kerangka pemikiran yang menjadi basis suatu system pengetahuan manusia terlanjur mapan, namun tak lagi mampu menjawab berbagai masalah kontemporer yang dijumpai dalam kehidupan pada suatu saat, maka kegelisahan para elit pemikirpun akan mulai merebak untuk menggerakkan mereka ke arah pencarian pemikiran baru. Secara berangsur ataupun secara revolusioner, suatu paradigma baru akan lahir dari keadaan anomaly saat itu untuk menggantikan yang lama yang telah cukup lama mapan sebagai ilmu dan cara berpikir “yang normal namun yang tak lagi sanggup menjawab berbagai permasalahan baru yang bermunculan kemudian”.³⁷

Penelitian ini menggunakan paradigma fakta sosial dimana hukum dipahami sebagai sebuah konstruksi yang mempunyai kekuatan dalam sistem hukum dimana kelembagaannya bisa dilihat dari empat bidang ialah struktur,

³⁶Soetandyo Wignyosubroto, *Hukum :Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta : Elsam dan Hum a:2002) Hal.180-182.

³⁷**Soetandjo Wignjo Soebroto**, *Teori-Teori Sosial*, PDIH Universitas Diponegoro Semarang.2006. Hal. 25.

kultur, substansi serta sarana prasarana. Studi pemberdayaan hukum dimaksud bukan hanya sebagai entitas normatif yang diberikan dalam bentuk sosialisasi semata, tetapi justru dipahami sebagai dependent variabel dari satu proses sosial meliputi hak, sumberdaya, aspirasi politik yang merupakan strategi dalam pembangunan berkelanjutan, khususnya pada pembangunan hukum. Dengan demikian teori yang penulis gunakan untuk penelitian ini antara lain:

1. Teori Sistem Hukum.

Sistem adalah suatu kesatuan komponen yang tersusun untuk memenuhi kriteria sebagai metode analisis, sistem akan menjelaskan hal-hal yang termasuk dalam elemen system sebagai teori saintifik. Ciri-ciri teori sistem sebagai berikut:

- a. Sistem adalah suatu kompleksitas elemen yang tersusun dalam satu kesatuan interaksi (proses).
- b. Masing-masing elemen terikat dalam satu kesatuan hubungan yang satu sama lain saling bergantung (interdependence of this parts).
- c. Kesatuan elemen yang kompleks memebentuk satu kesatuan yang lebih besar meliputi keseluruhan elemen pembentuknya itu (the whole is more than the sum of its parts).
- d. Keseluruhan itu menentukan ciri dari setiap bagian pembentukannya (the whole determines the nature of its parts).
- e. Bagian dari keseluruhan itu tidak dapat dipahami jika ia dipisahkan atau dipahami secara terpisah dari keseluruhan itu (the part cannot be understood if considered in isolation from the whole).

f. Bagian-bagian ini bergerak secara dinamis, secara mandiri atau secara keseluruhan dalam keseluruhan sistem.³⁸

Kriteria yang digunakan untuk mengklasifikasikan sistem hukum mulai dari ras dan bahasa, budaya, substansi, ideologi, filsafat, konsepsi keadilan, dan teknik legal. Konsepsi-konsepsi tersebut yang dipergunakan untuk mengklasifikasi dari sebuah sistem hukum dapat dipastikan melalui:

- a. Latar belakang historis dan perkembangan dari system tersebut.
- b. Karakteristik (tipikal) mode pemikirannya.
- c. Institusi-institusi yang berbeda.
- d. Macam sumber hukum yang diakuinya dan perlakuannya terhadap semua hal.
- e. Ideologinya³⁹

Dalam hubungannya dengan hukum sebagai suatu sistem, **Lawrence M. Friedman** mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu⁴⁰ :

1. Komponen yang disebut dengan “struktur”, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri.

³⁸**Lili Rasjidi**, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung, Rosdakarya, 1998, Hal. 44

³⁹**Peter de Cruz**, *Perbandingan Sistem Hukum*, Bandung, Nusa Media, 2012, Hal. 50-51

⁴⁰*Ibid*, Hal. 81-83.

2. Komponen“substansi” yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
3. Komponen hukum yang bersifat “kultural” yang terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antara *internal legal culture* yakni kultur hukumnya para *lawyers* dan hakim, dan *external legal culture* yakni kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Ketiga hal tersebut (struktur, substansi dan kultur), merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Tidak ada dua orang laki-laki maupun perempuan yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Disini nampak adanya korelasi yang sistemik antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan dan lain sebagainya.

Dari ketiga unsur tersebut di atas (struktur,substansi dan kultur), kultur hukum merupakan unsur yang sangat menentukan apakah suatu sistem hukum akan berjalan atau tidak. Kultur hukum mencakup bagaimana persepsi masyarakat terhadap hukum, bagaimana pandangan masyarakat tentang peran hukum, apakah hukum tersebut sekedar perintah

(*order*) untuk menjaga ketertiban, atau hukum merupakan hak-hak (*rights*) dari individu-individu yang harus ditegakkan dalam masyarakat. Suatu bangsa tidak pernah mempunyai satu kultur (budaya) hukum, melainkan terdiri dari sub budaya hukum. Hal ini disebabkan karena budaya bangsa tersebut dipengaruhi oleh tradisi, agama, latar belakang pendidikan, lingkungan, kepentingan ekonomi, posisi atau kedudukan, bahkan kepentingan-kepentingan yang lain. Oleh karenanya budaya hukum dapat berubah kapanpun menurut perkembangan daerah tertentu. Dalam penyesuaian dengan perkembangan hukum, pola budaya yang ada difahami pemerintah, dipolakan, dan akhirnya disepakati untuk dijadikan kebijakan pemerintah. Kebijakan mana akhirnya membentuk aturan-aturan yang menjiwai norma dan nilai yang hidup dalam masyarakat. Namun aturan-aturan yang ada baru menjadi pemikiran dan belum bisa mewarnai kehidupan dalam masyarakat, khususnya perempuan, karena Rancangan Undang-Undang tentang kesetaraan gender sampai saat ini belum bisa disyahkan.

Sistem hukum dalam pemberdayaan perempuan merupakan sistem yang logis karena pemberdayaan hukum merupakan perwujudan dari kehendak manusia sehubungan dengan tuntutan kebutuhan bersama, sehingga system dalam pemberdayaan hukum merupakan sistem hukum positif yang dalam operasionalisasinya mempunyai beberapa aspek penunjang.

Aspek penunjang yang ada antara lain peraturan perundang-undangan, budaya hukum, diskriminasi, program pemberdayaan, dan upaya penghapusan diskriminasi. Disamping hak yang ada dalam ketentuan hukum positif tentu saja diperlukan aturan-aturan yang akan melibatkan pada kewajiban seseorang dalam konsekuensinya dengan hak.

Sebagai pembanding teori sistem hukum dari Lawrens Friedman di atas, HLA Hart mengemukakan teori sistem hukum sebagai sistem hukum logis tertutup, artinya putusan-putusan hukum yang tepat dapat dihasilkan dengan cara-cara yang logis dari peraturan-peraturan hukum yang telah ditentukan terlebih dahulu tanpa mengingat tuntutan-tuntutan sosial, kebijaksanaan dan norma-norma sosial.⁴¹

Teori HLA Hart menjelaskan bahwa esensi hukum terletak pada penggunaan unsur paksaan. Hal ini bisa dilihat dari dua konsepsi yang ada bahwa analisis terhadap konsep-konsep hukum adalah usaha yang berharga untuk dilakukan, dan hukum sebagaimana diundangkan, ditetapkan positif harus senantiasa dipisahkan dari hukum yang seharusnya diciptakan dan diinginkan. Sehingga sistem hukum oleh Hart sebagai satu analisa kebijakan pemberdayaan tenaga kerja perempuan sebagai studi tentang arti dari konsepsi-konsepsi hukum yang ada.

⁴¹**Teguh Prasetyo, Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat Teori dan Ilmu Hukum (Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Berkeadilan dan Bermartabat)*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2013. Hal. 209**

HLA Hart yang menyatakan bahwa sistem hukum dalam fungsinya mempunyai peran memberikan bimbingan sebagai pelindung dan alat pemagar serta sebagai sarana pebaharuan dalam tata kehidupan masyarakatnya, sudah dirasakan perlunya bagi Indonesia untuk melakukan perubahan, peraturan perundang-undangan dan menerapkannya untuk pemberdayaan hukum bagi tenaga kerja perempuan di Indonesia. Namun masih perlu dibenahi kemudian karena Undang-Undang yang berkenaan pemberdayaan perempuan khususnya kesetaraan gender masih dalam bentuk Rancangan Perundang-Undangan.

Hukum sebagai konsep oleh HLA Hart dikatakan bahwa fondasi sebuah system hukum berupa situasi diimana pihak mayoritas dari sebuah kelompok social secara kebiasaan mematuhi perintah-perintah yang ditopang oleh ancaman yang diberikan oleh orang atau orang-orang yang berdaulat, yang mereka sendiri secara kebiasaan tidak mematuhi siapapun.⁴²

Hukum yang diterima sebagai konsep yang modern, memiliki fungsi untuk melakukan suatu perubahan sosial. Bahkan lebih dari itu hukum dipergunakan untuk menyalurkan hasil-hasil keputusan politik. Hukum bukan lagi mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang telah ada, tetapi juga berorientasi kepada tujuan-tujuan yang

⁴²HLA Hart, *Konsep Hukum (The Consept of Law)*, Bandung, Nusa Media, 2010, Hal. 156

diinginkan, yaitu menciptakan pola-pola perilaku yang baru. Didalam menjalankan fungsinya, hukum senantiasa berhadapan dengan nilai-nilai maupun pola-pola perilaku yang telah mapan dalam masyarakat.

Hukum senantiasa dibatasi oleh situasi atau lingkungan dimana ia berada, sehingga tidak heran jika terjadi ketidak-cocokan antara apa yang seharusnya (*das sollen*) dengan apa yang senyatanya (*das sein*). Dengan kata lain muncul diskrepansi antara *law in the book* dan *law in action*.

Sementara itu **Roscoe Pound** berpendapat bahwa hukum itu merupakan suatu sarana (alat) pembaharuan (membentuk, membangun, merubah) atau *law as a tool of social engineering*. Dalam pengertian sebagai sarana rekayasa sosial hukum tidak pasif melainkan hukum itu mampu dipergunakan untuk merubah suatu keadaan dan kondisi tertentu kearah yang dituju sesuai dengan kemauan masyarakatnya⁴³. Dengan demikina hukum menciptakan suatu kondisi dan keadaan yang relatif sangat baru, jadi tidak hanya mengatur keadaan yang telah berjalan. Lebih jauh dikatakan bahwa huku itu sebagai alat pembaruan masyarakat merupakan tujuan hukum secara filosofis bahwa hukum sebagai alat pembaruan itu sudah diterima oleh negara yang sedang berkembang sementara negara yang sudah modern pun memberlakukan hukum secara positif.

⁴³Friedman, *Legal Theory*

2. Teori Pembangunan Hukum

Terdapat hubungan saling mempengaruhi yang sangat erat antara teori hukum, teori pembangunan hukum, konsep pembangunan hukum, pelaksanaan pembangunan hukum, dan hasil pembangunan hukum. Suatu konsep pembangunan hukum yang didasari teori hukum positif akan terarah pada pembangunan hukum dalam bentuk kodifikasi hukum, atau pembangunan hukum yang didasari teori hukum kebiasaan yang terarah pada pembangunan hukum dalam bentuk penggalian asas hukum kebiasaan, atau peningkatan fungsi hakim dalam telaah kasus dan putusannya.⁴⁴

Dalam pembangunan hukum sesuai dengan kondisi masyarakat Indonesia yang melaksanakan dasar hukum berlakunya perundang-undangan yang ada adalah Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan bahwa kekuasaan semata-mata berdasarkan atas hukum sehingga menguatkan konsep aspirasi masyarakat terhadap perubahan, keterbukaan, kemajuan, keadilan, dan demokratisasi. Pembangunan hukum nasional pada masa orde baru dirasakan begitu urgen dengan alasan *pertama*, perkembangan yang terjadi akhir-akhir ini menunjukkan munculnya budaya kebringasan massa, pelanggaran hukum disemua lapisan masyarakat sehingga menimbulkan kesan merosotnya

⁴⁴Lili Rasjidi, Hukum Sebagai Suatu Sistem, Bnadung, Remaja Rosdakarya, 1998. Hal. 124

wibawa hukum. *Kedua*, hukum merupakan jaminan yang inheren di dalam pembangunan nasional, karena hukum mampu melekat dalam semua aspek ipoleksosbudhankam. *Ketiga*, sebagai normal dan nilai hukum akan memberikan rambu-rambu dalam tata pergaulan masyarakat sehingga hukum akan menjadi cermin utama kehidupan yang beradab. *Keempat*, terkait dengan era perdagangan bebas pada tahun 2020, hukum akan menjadi bagian yang semakin penting sebagai salah satu wujud jati diri bangsa dalam suasana global yang cenderung liberal.⁴⁵

Strategi hukum diperlukan dalam menganalisis pembangunan bidang hukum terhadap penyelenggaraan hukum di Indonesia dewasa ini.⁴⁶ Dalam menganalisa penyelenggaraan hukum sebagai implikasi digunakan strategi antara lain :

(a) strategi pembangunan nasional bidang politik.

Strategi pembangunan bidang politik di Indonesia era orde baru dalam rumusan GBHN diarahkan pada peningkatan dan penataan kehidupan politik nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

(b) Strategi pembangunan nasional bidang ekonomi.

Pembangunan bidangekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional bisa dirumuskan terciptanya perekonomian yang mandiri dan

⁴⁵Zudan Arif Fakhrulloh, *Ilmu Lembaga dan pranata hukum (sebuah pencarian)*, Jakarta, PT. Raja Grafindo, 2009, Hal 63

⁴⁶Yusriyadi, *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*, Malang-Jawa Timur, Surya Pena Gemilang, 2010, Hal. 107

handal sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan. Berdasarkan demokrasi ekonomi yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 dengan peningkatan kemakmuran rakyat.

(c) Strategi pembangunan nasional bidang hukum dan implikasinya terhadap penyelenggaraan hukum.

Strategi pembangunan hukum dirumuskan dalam GBHN antara lain terbentuknya dan berfungsinya sistem hukum nasional yang mantap bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 dengan memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang mampu menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan perlindungan hukum.

Ketetapan MPR Nomor 10/MPR/1998 Tentang pokok-pokok reformasi pembangunan dalam penyelamatan dan reformasi kehidupan nasional, pembangunan hukum diarahkan pada : (1) Penanggulangan krisis yang dialami bidang hukum dengan bertujuan terlaksananya aturan hukum agar terwujud ketertiban masyarakat, (2) Melaksanakan reformasi hukum, (3) Terbangunnya Negara hukum yang baik dan kuat baik dari anggota masyarakat maupun aparatur Negara. Selanjutnya dalam Tap MPR Nomor IV/MPR/1999 Tentang GBHN Tahun 1999-2004, pembangunan hukum nasional diarahkan untuk melaksanakan 10 agenda hukum, yaitu : (1) Mengembangkan budaya hukum disemua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam supremasi hukum dan tegaknya negara hukum (2) Menata sistem hukum nasional yang

menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbarui undang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaian dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi. (3) Menegakkan hukum serta konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum,keadilan dan kebenaran,supremasi hukum,serta menghargai hak asasi manusia. (4) melanjutkan ratifikasi konvensi internasional,terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk Undang – undang. (5) Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum,termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia,untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan,dukungan sarana dan prasarana hukum,pendidikan serta pengawasan yang efektif. (6) Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh dan penguasa dan pihak manapun.(7) Mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional. (8) Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat,mudah,murah dan terbuka,serta bebas korupsi,kolusi,dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran. (9) Meningkatkan pemahaman dan penyadaran,serta meningkatkan perlindungan,penghormatan,dan penegakkan hak asasi manusia dalam

seluruh aspek kehidupan. (10) Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan hak asasi manusia yang belum ditangani secara tuntas.

Selanjutnya dalam pembangunan hukum arah kebijakan berdasarkan pada peraturan presiden RI No. 27 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2004-2009. Pembangunan hukum diarahkan pada kebijakan untuk memperbaiki substansi (materi hukum), struktur (kelembagaan hukum), dan kultur (budaya hukum), hal ini sesuai dengan teori sistem dari L.Friedman.

mulai

Upaya-upaya yang dilakukan dalam pembangunan hukum ialah :(1) Menata kembali substansi hukum melalui peninjauan dan penataan kembali peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan tertib hukum dengan memperhatikan asas umum dan hierarki perundangan; dan menghormati asas serta memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan jurisprudence sebagai bagian dari pembaharuan materi hukum nasional. (2) melakukan pembenahan struktur hukum melalui penguatan kelembagaan dengan meningkatkan profesionalisme hakim dalam sistem peradilan yang terbuka; meningkatkan transparansi agar peradilan dapat diakses masyarakat dan memastikan bahwa hukum diterapkan secara adil dan

memihak pada kebenaran; memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan juris prudence sebagai bagian dari upaya pembaharuan materi hukum nasional. (3) Meningkatkan budaya hukum antara lain melalui pendidikan dan sosialisasi berbagai peraturan perundang-undangan serta perilaku keteladanan dari kepala Negara dan lembaga hukum yang lain dalam mematuhi dan mentaati hukum serta penegakkan supremasi hukum.

Di dalam sistem pembangunan hukum Jimly Asshiddiqie, menekankan pada pembangunan hukum nasional, dengan berfokus pada dasar perundang-undangan di dalam UUD 1945. Dikemukakan antara lain:

- a. Perubahan pertama terhadap UUD 1945 dilakukan pada tahun 1999 dengan arah perubahan membatasi kekuasaan presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif.
- b. Perubahan kedua terhadap UUD 1945 pada tahun 2000 dengan arah perubahan pada masalah wilayah Negara dan pembagian pemerintah daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan ketentuan yang terperinci tentang Hak Asasi Manusia.
- c. Perubahan ketiga terhadap UUD 1945 dilakukan pada tahun 2000 dengan arah perubahan pada asas-asas landasan

bernegara,kelembagaan Negara,dan hubungan antar lembaga Negara dan ketentuan tentang pemilihan umum.

- d. Perubahan keempat terhadap UUD 1945 dilakukan pada tahun 2002 dengan arah perubahan pada ketentuan tentang kelembagaan Negara dan hubungan antar lembaga Negara,penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA),ketentuan tentang pendidikan dan kebudayaan, perekonomian, kesejahteraan sosial, aturan peralihan serta aturan tambahan.

Dengan perubahan UUD 1945 tersebut maka sebagai hukum dasar UUD 1945 akan mempolakan aturan-aturan hukum yang ada di Indonesia sesuai dengan norma pembangunan hukum secara keseluruhan, sedangkan pembangunan dibidang pemberdayaan perempuan tertuang *pada perubahan kedua pada tahun 2000 yaitu tentang hak azasi manusia.*

3. Teori Keadilan

Teori-teori hukum yang digunakan berkaitan dengan upaya untuk membedah diskriminasi dan kesenjangan gender bagi perempuan salah satunya adalah Teori Keadilan. Hakekat keadilan sudah dipermasalahkan oleh tokoh-tokoh pemikir Yunani seperti Socrates, Plato, Aristoteles dan Kaum Stoisme. Misalnya masalah keadilan telah mewarnai syair-syair yang ditulis oleh Hesoid dan Solon pembuat UU Atica dimana keduanya meminta pertolongan dari Dike putri Zeus sebagai penjamin keadilan terhadap tirani dunia. Solon menggambarkan Dike, sebagai seorang Dewi

yang menghukum kekacauan dan ketidakadilan dengan kejahatan-kejahatan sosial (*social evil*), sedang masyarakat yang adil dianugerahi dengan perdamaian, kemakmuran dan kesejahteraan.⁴⁷ Sejak itu pula timbulah hubungan antara keadilan dan hukum positif yang menguasai alam pikiran bangsa Yunani dan dalam hakekatnya semua pemikiran tentang hukum.⁴⁸

Menurut filsafat hukum, keadilan dicari hakekat sumber keberadaannya. **Plato** dan **Aristoteles** menjelaskan definisi yang lebih konkrit tentang pengertian "keadilan" dan hubungannya dengan hukum positif. Plato mengasalkan konsepnya tentang keadilan dari "inspirasi", sedang Aristoteles mendekatinya dengan analisis yang berdasarkan ilmu dan prinsip-prinsip rasional dengan latar belakang tipe masyarakat politik dan peraturan-peraturan hukum yang ada pada waktu itu. Sebagai landasan yang menghubungkan keduanya adalah "*concept of virtue*", yaitu sifat baik yaitu suatu pengertian yang mencakup segala-galanya dan dari mana keadilan merupakan suatu bagiannya. Dari *concept of virtue* mengalirlah pengertian "*balance*" dan "harmoni", sebagai suatu ukuran pada masyarakat dan perorangan yang adil.

⁴⁷W. Friedman, *Legal Theory*, Steven and Sons Limited, London Fourth Edition, 1960. Hal. 6.

⁴⁸Thoga H. Hutagalung, *Op cit*, Hal. 33-34.

Satjipto Rahardjo ⁴⁹ mencatat beberapa rumusan tentang keadilan yang disampaikan oleh banyak pemikir mengenai keadilan, diantaranya :

1. Keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan teru-menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya untuknya (**Ulpianus**);
2. Keadilan adalah suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak (**Aristoteles**);
3. Keadilan adalah kebajikan yang memberikan hasil, bahwa setiap orang mendapatkan apa yang merupakan bagiannya (Keadilan Justinian);
4. Setiap orang bebas untuk menentukan apa yang akan dilakukannya asal ia tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain (**Herbert Spencer**);
5. Keadilan adalah hasil-hasil konkret yang bisa diberikannya kepada masyarakat (**Roscoe Pound**);
6. Tidak ada arti lain bagi keadilan kecuali persamaan pribadi (**Nelson**);
7. Norma keadilan menentukan ruang lingkup dari kemerdekaan individual dalam mengejar kemakmuran individual, sehingga dengan

⁴⁹ *Ibid*

demikian membatasi kemerdekaan individu di dalam batas-batas sesuai dengan kesejahteraan umat manusia (**John Salmond**);

8. Keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dengan subur. Keadilan adalah kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi dan keadilan toleransi (**Hans Kelsen**);
9. Keadilan adalah *fairness*, yang mengandung asas-asas “bahwa orang yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki (**John Rawls**).

Teori keadilan menurut John Rawls di dalam bukunya *a theory of justice* menyatakan tentang keadilan sebagai satu filsafat politik dan filsafat kontemporer. Argumen-argumen yang dinyatakan oleh Rawls sebagai teori keadilan adalah keadilan sebagai *fairness* dimana tujuan utama Rawls merumuskan teori tersebut ada dua hal, yaitu: posisi asali menjelaskan tentang argumen untuk mendukung prinsip-prinsip keadilannya. Yang kedua, prinsip-prinsip keadilan yang menjelaskan substansif Rawls dalam menata masyarakat modern yang tertata secara baik berdasarkan konsepnya mengenai keadilan sebagai *fairness*.

Rawls menekankan upaya untuk merumuskan prinsip-prinsip yang mengatur distribusi hak dan kewajiban diantara segenap anggota suatu masyarakat. Penekanan terhadap suatu masalah dan kewajiban, yang didasarkan suatu konsep keadilan bagi suatu kerja sama sosial, menunjukkan bahwa teori keadilan Rawls memusatkan perhatian pada bagaimana mendistribusikan hak dan kewajiban secara seimbang di dalam masyarakat sehingga setiap orang berpeluang memperoleh manfaat darinya dan secara nyata, serta menanggung beban yang sama. Karena, agar menjamin distribusi hak dan kewajiban yang berimbang tersebut, Rawls juga menekankan pentingnya kesepakatan yang fair diantara semua anggota masyarakat. Hanya kesepakatan fair yang mampu mendorong kerja sama sosial.⁵⁰

Dalam pandangan Rawls, manusia sebagai person moral pada dasarnya memiliki dua kemampuan moral, yakni: 1) kemampuan untuk mengerti dan bertindak berdasarkan rasa keadilan dan dengan itu juga didorong untuk mengusahakan suatu kerja sama sosial; dan 2) kemampuan untuk membentuk, merevisi, dan secara rasional mengusahakan terwujudnya konsep yang baik. Rawls menyebut kedua kemampuan ini sebagai *a sense of justice* dan *a sense of the good*. Kemampuan-kemampuan moral itu memberikan kemungkinan bagi

⁵⁰ John Rawls dalam Iqbal Hasanuddin, Teori keadilan telaah atas pemikiran John Rawls, juni 2014

manusia sebagai person moral untuk bertindak secara rasional dan otonom dalam menetapkan cara-cara dan tujuan-tujuan yang dianggap baik bagi dirinya di satu sisi, serta bertindak berdasarkan prinsip-prinsip keadilan di lain sisi.

Dalam kondisi awal (*posisi asali*) sebagaimana dijelaskan di atas, Rawls percaya bahwa semua pihak akan bersikap rasional; dan sebagai person yang rasional, semua pihak akan lebih suka memilih prinsip keadilan yang ditawarkannya daripada prinsip manfaat (*utilitarianisme*). Prinsip itu adalah: Semua nilai-nilai sosial—kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, dan basis harga diri—harus didistribusikan secara sama. Suatu distribusi yang tidak sama atas nilai-nilai sosial tersebut hanya diperbolehkan apabila hal itu memang menguntungkan orang-orang yang paling tidak beruntung. Bertolak dari prinsip umum di atas, Rawls merumuskan kedua prinsip keadilan sebagai berikut: 1. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang; 2. Ketidaksamaan sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga (a) diharapkan memberi keuntungan bagi orang-orang yang paling tidak beruntung, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.

Penekanan Rawls pada posisi prosedur yang fair dari lahirnya keputusan-keputusan yang diterima oleh setiap orang sebagai hal yang

adil. Adapun prosedur yang fair tersebut akan mampu terpenuhi apabila terdapat iklim masyarakat yang mampu menjamin distribusi yang fair atas hak dan kewajiban. Rawls menegaskan pentingnya suatu pihak yang terlibat dalam proses musyawarah untuk memilih prinsip-prinsip keadilan berada dalam suatu kondisi awal yang disebut dengan posisi asali (the original position).

Rawls menegaskan bahwa semua pihak yang berada dalam posisi asali harus juga berada dalam keadaan “tanpa pengetahuan.” Melalui gagasan tentang “keadaan-tanpa-pengetahuan” tersebut, Rawls ingin menegaskan bahwa semua pihak yang ada dalam posisi asali tidak memiliki pengetahuan mengenai berbagai alternatif yang dapat mempengaruhi mereka dalam proses perumusan dan pemilihan prinsip-prinsip pertama keadilan. Keadaan ketidaktahuan akan hal-hal partikular memang menjadi syarat penting untuk menjamin *fairness*. Oleh karena itu, semua pihak yang terlibat dalam proses pemilihan tersebut harus mampu melakukan penilaian atas prinsip-prinsip keadilan yang senantiasa dipandu oleh pertimbangan-pertimbangan yang umum sifatnya (Rawls: 1971, h. 136-142).

Rawls juga menggambarkan bahwa dalam posisi asali tersebut semua pihak juga diandaikan bersikap saling-tidak-peduli dengan kepentingan pihak lain. Di sini dimaksudkan bahwa semua pihak berusaha dengan sungguh-sungguh memperjuangkan apa yang

dianggap paling baik bagi dirinya. Pada saat yang sama, mereka juga dianggap tidak saling mengetahui apa yang dapat diperoleh pihak lain bagi dirinya sendiri. Gambaran ini secara sekilas menunjukkan karikatur orang-orang yang justru bertolak belakang dengan semangat kerja sama yang menjadi inti konsep keadilan sebagai *fairness*. Namun demikian, penggambaran Rawls tentang sikap saling-tidak-peduli di antara orang-orang yang ada dalam posisi asali tersebut sebenarnya lebih sebagai sebuah pengandaian agar semua pihak dalam posisi asali mampu membebaskan diri dari rasa iri terhadap apa yang mungkin didapatkan oleh orang lain. Untuk itu, semua orang harus berkonsentrasi hanya pada apa yang terbaik bagi dirinya sendiri.

Hak-hak dan kewajiban yang ada di Indonesia diselaraskan dalam perencanaan tenaga kerja yang tertera di dalam pasal 2 sampai dengan pasal 6 UU RI No.13 yang menyebutkan bahwa Pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Oleh sebab itu pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan untuk mewujudkan manusia dan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur dan merata baik material maupun spiritual.

Keadilan menghubungkan ketiga macam kebajikan pokok lainnya, yaitu pengendalian diri, kebijaksanaan, dan kearifan. Dengan

demikian bagi Plato, keadilan bukanlah konsep hukum.⁵¹ Akhirnya Plato berpendapat ada keadilan individual yaitu individu dapat menguasai dan mengendalikan diri sesuai dengan panggilannya yang ditentukan oleh bakat, kemampuan dan keterampilan. Kemudian keadilan dalam negara yang didasarkan atas kebutuhan dan keinginan manusia yang begitu banyak dan beragam dalam kehidupan sehari-hari. Manusia tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan ini tanpa bantuan orang lain, karena itu kemudian mengadakan kerjasama, maka terbentuklah suatu negara. Dengan demikian negara terbentuk karena adanya kebutuhan dan keinginan yang beraneka ragam, untuk itu perlu adanya kerjasama sesuai dengan bakat, bidang keahlian dan ketrampilan masing-masing. Karena itu keadilan bagi Plato adalah pembagian kerja yang diatur oleh bakat, keahlian dan keterampilan setiap warga negara.⁵²

Sedangkan bagi **Aristoteles** dalam teori hukumnya, memformulasikan keadilan kedalam⁵³:

1. **Distributive**, yaitu keadilan yang membagi, memberi petunjuk tentang pembagian barang-barang dan kehormatan kepada masing-

⁵¹*Ibid*, Hal. 81.

⁵²*Ibid*, Hal. 83-84.

⁵³*Op.Cit*.

masing orang menurut tempat di masyarakat yang menghendaki perlakuan yang sama menurut hukum.

2. **Corrective atau remedial justice** (keadilan yang memperbaiki), yaitu terutama ukuran prinsip-prinsip teknis yang mengatur administrasi hukum, dalam arti mengatur hubungan-hubungan hukum harus ada suatu ukuran yang umum guna memperbaiki akibat-akibat tindakan tanpa memperhatikan siapa orang berkepentingan untuk keperluan tersebut, berarti tindakan tersebut harus diukur secara obyektif⁵⁴

Arief Sidharta dengan mendasarkan kepada pendapat Aristoteles membedakan keadilan dalam beberapa aspek, yaitu ⁵⁵:

1. Keadilan distributif (*lustitia distributiva*);

Adalah keadilan yang berupa kewajiban pimpinan masyarakat untuk memberikan kepada warga masyarakat beban sosial, fungsi-fungsi, balas jasa dan kehormatan secara proporsional (seimbang) dengan kecakapan dan jasa masing-masing.

2. Keadilan komutatif (*iustitia commutativa*);

Adalah keadilan yang berupa kesenilaian antara prestasi dan kontra prestasi, antara jasa dan balas jasa dalam hubungan antar

⁵⁴**R.W.M. Dias**, *Juriprudence*, Butterworths, London, 1976. Hal. 66.

⁵⁵**Arief Sidharta**, *Materi Kuliah Filsafat Hukum Pancasila*, Program Pascasarjana UNPAD, 2003, hlm. 6.

warga, atau dilihat dari sudut pemerintah memberikan kepada setiap warga secara sama tanpa menghiraukan perbedaan keadaan pribadi ataupun jasa.

3. Keadilan vindikatif (*iustitia vindicativa*);

Adalah keadilan yang berupa memberikan ganjaran (hukuman) sesuai dengan kesalahan yang bersangkutan.

4. Keadilan protektif (*iustitia protective*);

Adalah keadilan berupa perlindungan yang diberikan kepada setiap manusia, sehingga tidak seorang pun akan mendapat perlakuan sewenang-wenang.

5. Keadilan legalis⁵⁶

6. Keadilan legalis ini adalah keadilan umum yang mengikuti sesuai dengan Undang-undang (Lex Naturalis). Keadilan ini identik dengan keadilan distributif dan keadilan komutatif (tukar menukar).

Berdasarkan hal tersebut diatas terlihat keadilan dan hukum mempunyai hubungan yang dekat. Arief Sidharta juga menjelaskan keadilan dalam kaitannya dengan hukum sebagai berikut ⁵⁷:

”Sebagai pengaturan perilaku, selain untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat, hukum juga dimaksudkan untuk mewujudkan asas keadilan. Karena itu, hukum diarahkan untuk memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagiannya sesuai

⁵⁶Hyronimus Rheti, *Filsafat Hukum*, 2011, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, Hal. 243

⁵⁷Arief Sidharta, *Op.Cit.* Hal. 4.

dengan jasa atau apa yang diberikannya ; memberikan perlakuan yang sama menurut proporsinya, memberikan imbalan sesuai dengan kecakapannya dan jasanya terhadap masyarakat, dan memberikan hukuman sesuai dengan kesalahannya”.

Keadilan merupakan pranata politik yang diwujudkan dalam suatu sistem yang saling mendukung dan prosedur yang memberikan setiap orang yang telah disepakati serta dianggap patut. Keadilan mengandung sistem nilai (*value system*) dalam relasi individu agar setiap orang mendapatkan bagiannya berdasarkan nilai tersebut. Sedangkan menurut ilmu hukum, pelaksanaan keadilan (*administration of justice*) mempunyai makna untuk mengatur hubungan-hubungan dan menghasilkan perilaku manusia melalui proses pengadilan di masyarakat yang merupakan organisasi politik.

Keadilan adalah sebuah pengalaman tentang yang tidak mungkin, pengalaman sebagai ”melintasi” dalam arti, sebuah pengalaman merupakan sesuatu yang membuka jalan, membuat akses dan mendobrak. Keadilan adalah sebuah pengalaman aporia, yaitu sesuatu batas-batas dari hal yang bisa dialami, misalnya orang terjebak ke dalam sebuah jalan yang buntu, atau dengan kata lain, aporia tidak adanya akses, jalan buntu, artinya seseorang tidak dapat sepenuhnya mengalami keadilan.⁵⁸

⁵⁸ Loc.cit hal.249

Keadilan dan masalah-masalah lain yang erat kaitannya dengan teori hukum, antara lain adalah terciptanya kepastian, manfaat, kesejahteraan, ketertiban, kemakmuran, persamaan, kenyamanan, keteduhan, ketenangan, kepentingan umum dan lain-lain dapat terlaksana dalam masyarakat. Hal ini hanya dapat terwujud setelah diformalkan dalam bentuk tertulis, seperti Perundang-undangan, maupun bentuk-bentuk peraturan lain disamping kesepakatan-kesepakatan yang ada.

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum, karena suatu sistem hukum positif harus berdasarkan keadilan, meskipun arti dan makna keadilan berbeda-beda dari satu sistem nilai ke sistem nilai lainnya. Namun suatu sistem hukum tidak dapat bertahan lama apabila tidak dirasakan adil oleh masyarakat yang menjadi sarannya. Dengan kata lain, ketidakadilan akan mengganggu ketertiban yang justru menjadi tujuan tatanan hukum tersebut. Ketertiban yang terganggu berarti bahwa keteraturan dan kepastian tidak lagi terjamin, sehingga suatu tatanan hukum tidak dapat dilepaskan dari keadilan⁵⁹. Keadilan menuntut bahwa setiap orang tanpa kecuali berkewajiban untuk bertindak sesuai dengan apa yang diwajibkan kepadanya oleh hukum, pengertian hukum disini tidak selalu berarti hukum positif.⁶⁰ Dengan demikian terdapat keterkaitan yang

⁵⁹Mochtar Kusumaatmadja & Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, 2000. Hal. 52.

⁶⁰Maidin Gultom, *Perlindungan hukum terhadap anak dan perempuan*, Refika Aditama, Bandung, 2012, Hal. 89.

erat antara mewujudkan masyarakat yang sejahtera, dengan tujuan hukum yaitu keadilan.

Salah satu dari pada pencapaian tujuan tersebut dengan menghapus diskriminasi sebagai tolak ukur keadilan untuk mencapai pembangunan hukum di Indonesia.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia dan juga sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi⁶¹, telah menjamin dan memberikan perlindungan terhadap setiap warga negaranya tanpa pembedaan, baik laki-laki maupun perempuan. Oleh karena itu setiap perempuan Warga Negara Indonesia memiliki hak konstitusional sama dengan Warga Negara Indonesia yang laki-laki, dan perempuan juga memiliki hak untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif karena statusnya sebagai perempuan, ataupun atas dasar pembedaan atas lainnya⁶². Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hasil amandemen menegaskan apa yang menjadi hak setiap warga yang dijamin oleh konstitusi. Dalam konstitusi tersebut terdapat 40 hak-hak konstitusional setiap warga negara, yang dikategorikan dalam 14 rumpun⁶³. Sehingga pemerintah daerah dapat menyelenggarakan pemerintahannya

⁶¹Lihat Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁶²**Jimly Asshiddiqie**, Makalah dalam acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “*Perempuan di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapannya Bersama*”, Hak Konstitusional Perempuan dan Tantangan Pengakannya, hlm. 14, Jakarta, 27 November 2007.

⁶³**Komnas Perempuan**, “*Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi Dalam Tata Negara Bangsa Indonesia*”, 2010, hlm. 3-5

sesuai dengan koridor konstitusi dan Undang-undang dalam sistem pemerintahan nasional dan dapat mencapai tujuan negara pada tingkat daerah secara efektif dan efisien⁶⁴.

Diskriminasi pada umumnya dekat dengan golongan minoritas, terutama minoritas agama, minoritas budaya, dan minoritas seksual dalam hal perlakuan memperoleh akses, partisipasi, kontrol dan manfaat⁶⁵ sehingga tujuan menjadi lebih responsif gender dalam segala bidang dapat terwujud. Agar setiap warga Negara memiliki kemampuan yang sama dan dapat memperoleh perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional yang sama pula, diperlukan perlakuan khusus (*affirmative action*) terhadap kelompok tertentu. Hanya dengan perlakuan khusus tersebut dapat dicapai persamaan perlakuan dalam perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional setiap warga Negara. Salah satu kelompok warga Negara yang karena kondisinya membutuhkan perlakuan khusus adalah perempuan⁶⁶. Tanpa adanya perlakuan khusus, perempuan tidak akan dapat mengakses perlindungan dan pemenuhan hak konstitusionalnya karena perbedaan dan pembedaan yang dihasilkan dan dilanggengkan oleh struktur masyarakat patriarkis. Perlindungan dan

⁶⁴Hanif Nurholis, Teori dan Praktik Pemerintahan...op.cit, hlm. 315.

⁶⁵Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak, Parameter Kesetaraan Gender Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ISBN, Cetakan kedua, 2012, hal 41-43.

⁶⁶Jimly Asshidiqie, Makalah dalam acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan "Perempuan di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama", Hak Konstitusional Perempuan dan Tantangan Pengakannya, hlm. 14, Jakarta, 27 November 2007.

memenuh hak konstitusional tanpa adanya perlakuan khusus, justru akan cenderung mempertahankan diskriminasi terhadap perempuan dan tidak mampu mencaapai keadilan. Akan tetapi keberlakuan perlakuan khusus tersebut sifatnya hanya sementara samapai pada tahapan perempuan dapat mengejar ketertinggalannya dengan di segala bidang kehidupan baik politik, ekonomi, hukum, sosial budaya dan bidang lainnya. Tindakan *affirmative actions* sangat diperlukan mengingat kurangnya keterlibatan perempuan dalam politik hukum yang mewakili aspirasi terhadap kebutuhan dan kepentingan perempuan. Permasalahan lainnya yaitu kurangnya kualitas perempuan maupun pembuat kebijakan yang duduk dalam parlemen yang memahami materi muatan kebijakan daerah yang duduk dalam parlemen sehingga dapat menekan bermunculannya kebijakan daerah yang diskriminasi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of all form of Discriminations Against Women*). Diskriminasi adalah setiap pembedaan, pengabaian atau pembatasan, yang dilakukan atas dasar jenis kelamin antara laki-laki dan perempuan, yang menyebabkan, mempengaruhi atau bertujuan mengurangi ataupun meniadakan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil ataupun

apapun lainnya oleh perempuan,terlepas dari status perkawinan mereka,atas dasar kesetaraan antara laki-laki dan perempuan.

Berdasarkan pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia, Diskriminasi adalah setiap pembatasan,pelecehan,atau pengecualian yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama,suku,ras,etnik,kelompok,golongan,statussosial,statusekonomi,jenis kelamin,bahasa,keyakinan politik yang berakibat pengurangan,penyimpangan atau penghapusan,pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik,ekonomi,hukum,sosial,budaya dan aspek kehidupan lainnya.

Diskriminasi tidak langsung (indirect Discrimination) terhadap perempuan terjadi apabila hukum,peraturan perundang-undangan serta kebijakan program kegiatan yang disusun didasarkan pada kriteria yang sepertinya netral gender,yang dalam kenyataan mengakibatkan dampak merugikan perempuan. Disebut netral gender,apabila hukum/peraturan perundang-undangan,kebijakan dan program secara sengaja atau tidak sengaja mengekalkan diserti masa lampau. Hal itu dapat terjadi karena secara kurang hati-hati menggunakan standar/cara/gaya hidup laki-laki,dan dengan demikian tidakmemperhitungkan aspek-aspek pengalaman kehidupan/kebutuhan

/kepentingan kehidupan perempuan yang dapat berbeda dengan laki-laki. Perbedaan ini dapat terjadi karena dugaan stereotip, sikap dan tingkah laku yang ditujukan pada perempuan yang didasarkan pada perbedaan biologis antara perempuan dan laki-laki.⁶⁷

Jimly Asshyddiqie mengelompokkan 40 hak konstitusional setiap warga Negara Indonesia dalam 14 rumpun yang bisa dikenali pada kompilasi Komnas Perempuan yaitu :

1. Hak atas Kewarganegaraan
 - a. Hak atas status ke WNI (Pasal 28 D ayat 4).
 - b. Hak atas kesamaan kedudukan didalam hukum dan pemerintahan (pasal 27 ayat 1, pasal 28 D ayat 1, pasal 28 D ayat 30)
2. Hak atas hidup.
 - a. Hak untuk hidup serta mempertahankan hidup dan kehidupannya (pasal 28 A, pasal 28 I ayat 1)
 - b. Hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang (pasal 28B ayat 2)
3. Hak untuk mengembangkan diri
 - a. Hak untuk mengembangkan diri melalui kebutuhan dasar, mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya (pasal 28C ayat 1)

⁶⁷Op Cit, Hal 29

- b. Hak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. (pasal 28H ayat 3)
 - c. Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosial (pasal 28)
 - d. Hak mendapat pendidikan (pasal 31 ayat1, pasal 28 C ayat 1)
4. Hak atas kemerdekaan fikiran dan kebebasan memilih
- a. Hak atas kemerdekaan dan hati nurani (pasal 28L ayat 1)
 - b. Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan (pasal 28E ayat2)
 - c. Hak untuk bebas nmemreluk agama dan beribadat menurut agamanya (pasal 28E ayat 1, pasal 29 ayat 2)
 - d. Hak untuk bebas memilih pendidikan dan pengajaran, pekerjaan, kewarganegaraan, tempat tinggal (pasal 28E ayat1)
 - e. Hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul (pasal 28E ayat 3)
 - f. Hak untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nurani (pasal 28E ayat 3)
5. Hak atas informasi.
- a. Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi (pasal 28F)
 - b. Hak untuk mencari memperoleh, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia (pasal 28F)
6. Hak atas kerja dan penghidupan layak

- a. Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (pasal 27 ayat 2)
 - b. Hak untuk bekerja dan mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja (pasal 28D ayat 2)
 - c. Hak untuk tidak diperbudak (pasal 28L ayat 1)
7. Hak atas kepemilikan dan perumahan
- a. Hak untuk mempunyai hak milik pribadi (pasal 28H ayat 4)
 - b. Hak untuk bertempat tinggal (pasal 28H ayat 1)
8. Hak atas kesehatan dan lingkungan sehat
- a. Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin (pasal 28H ayat 1)
 - b. Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat (pasal 28H ayat 1)
 - c. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan (pasal 28H ayat 1)
9. Hak berkeluarga
- a. Hak untuk membentuk keluarga (pasal 28B ayat 1)
10. Hak atas kepastian hukum dan keadilan
- a. Hak atas pengakuan, jaminan dan perlindungan dan kepastian hukum yang adil (pasal 28D ayat 1)
 - b. Hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum (pasal 28D ayat 1, pasal 27 ayat 1)
 - c. Hak untuk diakui secara pribadi dihadapan hukum (pasal 28 ayat 1)

11. Hak bebas dari diskriminasi dan ancaman

- a. Hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidakberbuat sesuatu yang merupakan hak asasi (pasal 28G ayat 1)
- b. Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia (pasal 28G ayat 2)
- c. Hak untuk bebas dari perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia (pasal 28G ayat 2)
- d. Hak untuk bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun (pasal 28L ayat 2)
- e. Hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan (pasal 28H ayat 2)

12. Hak atas perlindungan

- a. Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang dibawah kekuasaannya (pasal 28G ayat 1)

- b. Hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif (pasal 28L ayat 2)
- c. Hak atas perlindungan identitas budaya dan hak masyarakat tradisional yang selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban (pasal 28L ayat 3)
- d. Hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (pasal 28B ayat 2, Pasal 28L ayat 2)
- e. Hak untuk memperoleh suaka politik dari Negara lain (pasal 28G ayat 2)

13. Hak memperjuangkan hak

- a. Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif (pasal 28C ayat 2)
- b. Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (pasal 28, pasal 28E ayat 3)

14. Hak atas pemerintahan

- a. Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (pasal 28D ayat 3, pasal 27 ayat 1)

Dari 40 Hak Konstitusional tersebut, hak yang terkait dengan Ketenagakerjaan Perempuan adalah Hak Atas Kewarganegaraan yaitu :

- 1) Hak atas Jaminan Sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Tertuang pada pasal 28 H (3).
- 2) Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosial. Tertuang pada pasal 28 F.
- 3) Hak mendapat pendidikan. Ada di pasal 31 (1), pasal 28 C (1).
- 4) Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Tercantum di pasal 27 (2).
- 5) Hak untuk bekerja dan mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Ada di pasal 28D (2),
- 6) Hak atas pengakuan jaminan dan perlindungan dan kepastian hukum yang adil. Tercantum di pasal 28 D (1).
- 7) Hak untuk tidak diperbudak. Ada di pasal 28 I (1).
- 8) Hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pasal 28 D (1), pasal 27 (1)
- 9) Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum. Pasal 28 I (1).
- 10) Hak untuk bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun. Pasal 28 I (2).
- 11) Hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Pasal 28 H (2).

- 12) Hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif. Pasal 28I (2).
- 13) Hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Pasal 28B (2), pasal 28 I (2).
- 14) Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Pasal 28 B (3) dan 27 (1).

4. Teori Hukum Feminis Kritis

Kata Feminisme dikreasikan oleh aktivis sosialis utropis yaitu **Charles Fourier** pada tahun 1937, pergerakan berkembang pesat sejak publikasi **Jhon Stuart Mill**, dimana perjuangan mereka menandai kelahiran feminisme gelombang pertama. Pada awalnya gerakan ini memang diperlukan pada masa tersebut dimana ada masa-masa pemasungan terhadap kebebasan perempuan. Dalam bidang-bidang sosial pekerjaan, pendidikan, dan terlebih lagi masalah politik, hak-hak perempuan lebih inferior dari pada hal-hal yang dinikmati laki-laki.

Teori hukum feminis kritis yang dikembangkan dalam teori yuris prudence mengatakan bahwa :

- a. Dalam kenyataan rumusan hukum adalah phalleosentrice (dominasi laki-laki), begitu pula dengan isu-isu atau kasus-kasus yang sampai ke pengadilan mengalami batas dan tidak sampai pada keputusan. Status quo lebih menjurus pada prodominasi.

- b. Keterbatasan yang berhubungan dengan proses kerja bagi struktur hukum menjadi masalah feminis dalam memperjuangkan hak-hak perempuan sehingga keberhasilan mempertahankan hak-hak perempuan bukanlah hal yang mudah.
- c. Keterbatasan yang berkaitan dengan batasan pengadilan yang memfokuskan pada yang rasional dan logis. Beberapa feminis menganalisa bahwa perempuan pekerja yang menguatkan struktur hukum sebenarnya mereka menginginkan perubahan hukum.

Kajian kritis dalam hukum feminis tidak lepas dari hal-hal yang berkaitan dengan cara berfikir yang digunakan dalam menganalisis hal-hal tersebut yaitu :

- a. Pengalaman perempuan,
- b. Bias gender secara implisit,
- c. Jeratan/ikatan ganda dari perbedaan,
- d. Reproduksi model dominasi laki-laki,
- e. Membuka pilihan-pilihan perempuan⁶⁸

Dalam kajian hukum feminis masalah pekerja wanita dikaji dari dua aspek kondisional dan structural. Aspek kondisional tenaga kerja wanita menyangkut diskriminasi dalam upah, diskriminasi

⁶⁸Sulistyowati Irianto, 2004, *Perempuan dan Hukum (Menuju Hukum Yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan)*, Hal 46

tunjangan, kondisi kerja yang menyangkut kesehatan yang berkaitan dengan reproduksi, hak berorganisasi, hak menggunakan pendapat serta hak-hak lainnya. Aspek structural lebih menekankan posisi kerja wanita dalam keseluruhan struktur formasi social yang ada. Pada dasarnya kedua aspek tersebut tidak dapat dipisahkan, analisis terhadap pekerja wanita harus diletakkan pada perspektif structural dalam kajian jangka panjang. Dengan kajian tersebut terlihat ada keterkaitan dengan ideology developmentalisme dimana masalah demokrasi politik, ekonomi, kultur dan gender saling berkaitan.

Sedangkan definisi diskriminasi yang termuat dalam Pasal 1 Konvensi CEDAW ialah “Setiap pembedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghauskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan Hak azasi Manusia dan Kebebasan Pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, Budaya, Sipil atau apapun lainnya oleh Perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan. Pasal 1 Konvensi CEDAW tersebut merupakan definisi diskriminasi terhadap perempuan yang didasarkan atas pengalaman perempuan, dan dapat digunakan sebagai definisi kerja. Pasal 1 dapat digunakan melakukan identifikasi kelemahan peraturan perundang-undangan atau kebijakan formal atau kebijakan netral.

Mungkin suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan tidak dimaksudkan untuk membedakan penikmatan hak perempuan, tetapi apabila mempunyai pengaruh atau dampak merugikan perempuan untuk jangka pendek atau jangka panjang, maka aturan atau kebijakan itu merupakan diskriminasi terhadap perempuan⁶⁹.

Selanjutnya Konvensi Cedaw melarang segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan:

- 1) Diskriminasi langsung, yaitu tindakan atau kelalaian yang secara langsung merugikan perempuan. Beberapa contoh: usia pensiun perempuan dan laki-laki yang tidak sama, penghentian kerja perempuan karena perkawinan atau kehamilan, perbedaan usia nikah bagi perempuan dan laki-laki.
- 2) Diskriminasi tidak langsung terhadap perempuan dapat terjadi bila hukum, kebijakan, dan program yang didasarkan pada kriteria yang sepertinya netral gender, dalam kenyataan mengakibatkan dampak yang merugikan perempuan. Hukum, kebijakan, dan program yang netral gender, dalam kenyataan secara tidak sengaja dapat mengekalkan akibat diskriminasi masa lampau. Hal ini dapat terjadi karena secara kurang hati-hati digunakan model gaya hidup laki-laki dan dengan demikian tidak memperhitungkan aspek-aspek pengalaman hidup

⁶⁹**Achie Sudiarti Luhulima**, *Cedaw Menegakkan Hak Asasi Perempuan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. 2014. Hal 49

perempuan yang dapat berbeda dari laki-laki. Perbedaan ini dapat terjadi karena dugaan stereotipe, sikap dan tingkah laku yang ditujukan pada perempuan yang didasarkan pada perbedaan biologis antara perempuan dan laki-laki.

- 3) Diskriminasi berlipatganda (multiple discrimination). Ada berbagai kelompok perempuan tertentu yang menderita karena diskriminasi yang ditujukan pada perempuan, juga menderita diskriminasi berlipat ganda karena aspek-aspek tambahan seperti ras, identitas, etnis, atau keagamaan, kecacatan, umur, kelas, kasta, atau faktor-faktor lain. Diskriminasi seperti tersebut dapat memberikan dampak kerugian terutama pada kelompok perempuan.

Pentingnya menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan melalui perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan juga telah diakui secara internasional. Bahkan hal itu diwujudkan dalam konvensi tersendiri, yaitu Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW). Penghapusan diskriminasi melalui pemajuan perempuan menuju kesetaraan gender bahkan dirumuskan sebagai kebutuhan dasar pemajuan hak asasi manusia dalam Millenium Development Goals (MDGs). Hal itu diwujudkan dalam delapan area upaya pencapaian MDGs yang diantaranya adalah; mempromosikan kesetaraan gender dan meningkatkan keberdayaan perempuan, dan

meningkatkan kesehatan ibu. Rumusan tersebut didasari oleh kenyataan bahwa perempuan mewakili setengah dari jumlah penduduk dunia serta sekitar 70% penduduk miskin dunia adalah perempuan.

Pada tingkat nasional upaya menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan dan mencapai kesetaraan gender telah dilakukan walaupun pada tingkat pelaksanaan masih membutuhkan kerja keras dan perhatian serius. CEDAW telah diratifikasi sejak 1984 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984⁷⁰. Upaya memberikan perlakuan khusus untuk mencapai persamaan jender juga telah dilakukan melalui beberapa peraturan perundang-undangan, baik berupa prinsip-prinsip umum⁷¹, maupun dengan menentukan kuota tertentu⁷². Bahkan, untuk memberikan perlindungan terhadap perempuan yang sering menjadi korban kekerasan, telah dibentuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga⁷³.

⁷⁰ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277.

⁷¹ Misalnya Pasal 13 Ayat (3) UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik menyatakan “Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui forum musyawarah partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan jender”. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4251.

⁷² Misalnya Pasal 65 UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD menyatakan “Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%”. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4277.

⁷³ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419.

Tantangan penegakan hak konstitusional warga negara dengan sendirinya juga merupakan tantangan bagi penegakan hak konstitusional perempuan. Di sisi lain, karena perbedaan yang ada dalam masyarakat, tantangan penegakan hak konstitusional bagi perempuan tentunya lebih berat dan memerlukan perlakuan-perlakuan khusus. Penegakan hak konstitusional perempuan sebagaimana dijamin dalam UUD 1945 tentu harus melibatkan semua komponen bangsa, baik lembaga dan pejabat negara maupun warga negara, baik perempuan maupun laki-laki. Ketentuan konstitusional tersebut diwujudkan melalui seperangkat aturan hukum dan kebijakan yang harus dipatuhi dan dilaksanakan. Oleh karena itu upaya penegakan hak konstitusional harus dilakukan baik dari sisi aturan, struktur, maupun dari sisi budaya.

Disamping ketentuan-ketentuan hukum yang telah memberikan perlakuan khusus terhadap perempuan, atau paling tidak telah disusun dengan perspektif kesetaraan gender, tentu masih terdapat peraturan perundang-undangan yang dirasakan bersifat diskriminatif terhadap perempuan, atau paling tidak belum sensitif gender. Apalagi hingga saat ini masih banyak berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang dibuat pada masa pemerintahan kolonial Belanda. Untuk itu upaya identifikasi dan inventarisasi harus dilakukan yang diikuti dengan penataan dan penyesuaian berdasarkan UUD 1945 pasca perubahan. Hal itu dapat dilakukan dengan mendorong dilakukannya legislatif review

kepada pembentuk undang-undang atau melalui mekanisme judicial review. Terkait dengan wewenang Mahkamah Konstitusi, setiap perempuan Warga Negara Indonesia yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan oleh suatu undang-undang, atau tidak mendapat perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, tentu dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang tersebut terhadap Undang-Undang Dasar kepada Mahkamah Konstitusi.

Selain dari sisi substansi aturan hukum, tantangan yang dihadapi adalah dari struktur penegakan hukum dan konstitusi. Untuk mencapai perimbangan keanggotaan DPR dan DPRD misalnya, tidak cukup dengan menentukan kuota calon perempuan sebanyak 30% yang diajukan oleh setiap partai politik. Ketentuan tentang kuota itu tentu harus menjamin bahwa tingkat keterwakilan perempuan di parlemen akan semakin besar. Padahal, saat ini jumlah anggota DPR perempuan baru 11 persen, di DPD 21%. Bahkan jumlah pegawai negeri sipil eselon I yang perempuan hanya 12,8%. Untuk itu, perlu dirumuskan mekanisme yang dapat menjamin keterwakilan perempuan di sektor publik semakin meningkat di masa mendatang.

Tantangan di bidang struktur penegak hukum juga diperlukan misalnya terkait dengan proses hukum dalam kasus kekerasan terhadap perempuan. Sebagai korban atau saksi, perempuan memerlukan kondisi

tertentu untuk dapat memberikan keterangan dengan bebas tanpa tekanan. Untuk itu proses perkara, mulai dari penyelidikan hingga persidangan perlu memperhatikan kondisi tertentu yang dialami perempuan. Misalnya saat dilakukan penyidikan, perempuan korban kekerasan tentu membutuhkan ruang tersendiri, apalagi jika kekerasan tersebut adalah kekerasan seksual yang tidak semua perempuan mampu menyampaikannya secara terbuka. Hal itu terkait pula dengan persidangan yang membutuhkan jaminan keamanan baik fisik maupun psikis.

Yang tidak kalah pentingnya dalam upaya menegakan hak konstitusional perempuan, adalah menumbuhkan budaya sadar berkonstitusi terutama yang terkait dengan hak konstitusional perempuan. Terlihat semakin penting karena kendala yang dihadapi selama ini memiliki akar budaya dalam masyarakat Indonesia. Akar budaya tersebut melahirkan dua hambatan, pertama, adalah dari sisi perempuan itu sendiri; dan kedua, dari masyarakat secara umum. Walaupun telah terdapat ketentuan yang mengharuskan mempertimbangkan prinsip kesetaraan jender dalam pimpinan partai politik misalnya, namun hal itu sulit dipenuhi salah satunya karena sedikitnya perempuan yang aktif di dunia politik. Demikian pula dengan pemenuhan kuota 30% dalam pencalonan anggota DPR dan DPRD oleh partai politik. Sebaliknya, sering pula terjadi, seorang perempuan yang layak dipilih atau diangkat untuk jabatan tertentu,

namun tidak dipilih atau diangkat karena dinilai perempuan mempunyai kelemahan tertentu dibanding laki-laki.

Hal itu menunjukkan bahwa adanya peraturan perundang-undangan yang menjamin pelaksanaan hak konstitusional perempuan tidak cukup untuk memastikan tegaknya hak konstitusional tersebut. Peraturan perundang-undangan harus diikuti dengan adanya penegakan hukum yang sensitif gender serta yang tidak kalah pentingnya adalah perubahan budaya yang cenderung diskriminatif terhadap perempuan. Untuk mengubah nilai budaya tertentu bukanlah hal yang mudah, bahkan tidak dapat dilakukan dengan paksaan hukum. Cara yang lebih tepat adalah dengan merevitalisasi nilai budaya setempat merefleksikan pengakuan terhadap hak-hak perempuan sehingga dapat dengan mudah diterima oleh masyarakat.

Berbagai ketidakadilan gender tersebut diharapkan dapat dihapuskan melalui kebijakan-kebijakan publik dalam semua bidang kehidupan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa diskriminasi terhadap perempuan pada dasarnya tidak diperbolehkan, baik dilihat dari segi hukum internasional maupun hukum nasional. Dari segi hukum internasional, dapat dirujuk pada konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan yakni *Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women* (CEDAW). Dalam hukum nasional yaitu dengan diratifikasinya CEDAW ini oleh

Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.

Tujuan penghapusan diskriminasi terhadap perempuan adalah untuk menciptakan suasana yang kondusif yang mendukung keberadaan perempuan dalam kapasitasnya sebagai anggota masyarakat yang menjalankan peranannya dan dalam perolehan hak serta perlindungan hukum yang sama dengan laki-laki sebagai warga masyarakat. Deklarasi mengenai Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan berisi asas-asas dan upaya-upaya yang harus dilakukan oleh negara-negara peserta untuk membuat peraturan yang diperlukan dalam rangka menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuk dan perwujudannya.

Konsekuensi logis dari diratifikasinya suatu konvensi internasional, adalah kewajiban untuk menindaklanjutinya di dalam tataran perundang-undangan nasional serta pengimplementasiannya di dalam berbagai bentuk kebijakan publik, termasuk di dalamnya dalam upaya pembangunan hukum serta penyelesaian perkara-perkara hukum secara kongkrit. Dengan telah diratifikasinya Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap perempuan oleh pemerintah Republik Indonesia, merupakan indikasi bahwa bangsa Indonesia memiliki komitmen untuk melakukan penghapusan diskriminasi terhadap perempuan.

Komitmen bangsa Indonesia dalam hal ini khususnya Pemerintah, mempunyai harapan melaksanakan apa yang diamanatkan oleh konvensi tersebut melalui peraturan perundang-undangan, dilihat lebih lanjut dalam bentuk kebijakan publik khususnya berupa peraturan perundang-undangan.

Pertama, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia); yang memuat pernyataan pengakuan berlakunya Konvensi Internasional yang disetujui Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa 10 Desember 1984 tersebut, serta komitmen untuk mengimplementasikannya di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebelumnya Indonesia telah memberikan persetujuan dan menandatangani Konvensi tersebut pada 23 Oktober 1985.

Kedua, Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 Tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan; memuat pernyataan pembentukan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan. Pembentukan Komisi yang bersifat nasional ini dilakukan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan masalah kekerasan terhadap perempuan serta penghapusan segala bentuk tindakan kekerasan yang dilakukan terhadap perempuan.

Ketiga, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia; yang memuat pengakuan berbagai hak asasi manusia secara umum, secara khusus juga memuat pengakuan dan jaminan perlindungan berbagai hak wanita yang termuat pada Pasal 45 sampai dengan Pasal 51.

Keempat, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga; yang memuat kriminalisasi berbagai perbuatan yang dikategorikan sebagai kekerasan dalam rumah tangga. Menurut UU ini penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. Penghormatan hak asasi manusia;
- b. Keadilan dan kesetaraan gender;
- c. Nondiskriminasi; dan
- d. Perlindungan korban.

Kelima, Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarus-utamaan Gender dalam Pembangunan Nasional disebutkan bahwa dalam rangka meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas perempuan, serta upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, perlu dilakukan strategi pengarus-utamaan gender dalam seluruh proses pembangunan nasional. Kesetaraan gender dalam konteks Inpres ini adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia.

Keenam, Peraturan Pemerintah No 21/Tahun 2011 tentang Perlindungan Tenaga Kerja. Terwujudnya kondisi kesetaraan gender akan memungkinkan perempuan mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan nasional, dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan. Selain dalam wujud peraturan perundang-undangan, pengejawantahan perspektif gender dalam pemberdayaan tenagakerja terlihat pada berfungsinya hukum dalam keberfihakan pada tenaga kerja dalam upaya perlindungan hak-hak azasi manusia dengan peraturan-peraturan lain berupa peraturan-peraturan daerah atau legalisasi Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan pemberdayaan tenaga kerja khususnya perempuan.

5. Teori Konflik.

Konflik diartikan sebagai sengketa (*dispute*) adalah pernyataan publik mengenai tuntutan yang tidak selaras (*inconsistent claim*) terhadap sesuatu yang bernilai (dalam Friedman 2001). Konflik adalah pertentangan, perselisihan, dan percekocokan yang terjadi antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya dan atau antara pihak yang satu dengan berbagai pihak yang berkaitan dengan sesuatu yang bernilai, baik berupa uang maupun benda.⁷⁴

⁷⁴Salim, 2012, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu hukum*, Raja Grafindro Persada, Jakarta, Hal. 83

Ada beberapa asumsi dasar dari teori konflik ini. Teori konflik merupakan antitesis dari teori struktural fungsional, dimana teori struktural fungsional sangat mengedepankan keteraturan dalam masyarakat. Teori konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Teori konflik melihat bahwa di dalam masyarakat tidak akan selamanya berada pada keteraturan. Buktinya dalam masyarakat manapun pasti pernah mengalami konflik-konflik atau ketegangan-ketegangan. Kemudian teori konflik juga melihat adanya dominasi, koersi, dan kekuasaan dalam masyarakat. Teori konflik juga membicarakan mengenai otoritas yang berbeda-beda. Otoritas yang berbeda-beda ini menghasilkan superordinasi dan subordinasi. Perbedaan antara superordinasi dan subordinasi dapat menimbulkan konflik karena adanya perbedaan kepentingan.

Teori konflik juga mengatakan bahwa konflik itu perlu agar terciptanya perubahan sosial. Ketika struktural fungsional mengatakan bahwa perubahan sosial dalam masyarakat itu selalu terjadi pada titik ekulibrium, teori konflik melihat perubahan sosial disebabkan karena adanya konflik-konflik kepentingan. Namun pada suatu titik tertentu, masyarakat mampu mencapai sebuah kesepakatan bersama. Di dalam konflik, selalu ada negosiasi-negosiasi yang dilakukan sehingga terciptalah suatu konsensus.

Menurut teori konflik, masyarakat disatukan dengan “paksaan”. Maksudnya, keteraturan yang terjadi di masyarakat sebenarnya karena

adanya paksaan (koersi). Oleh karena itu, teori konflik lekat hubungannya dengan dominasi, koersi, dan power. Terdapat dua tokoh sosiologi modern yang berorientasi serta menjadi dasar pemikiran pada teori konflik, yaitu Lewis A. Coser dan Ralf Dahrendorf.⁷⁵

Selanjutnya ditekankan keadaan konflik sebagai keadaan dimana konflik tersebut dinyatakan dimuka dan dibedakan adanya istilah pra konflik dan konflik. Konflik itu sendiri adalah keadaan dimana para pihak menyadari atau mengetahui tentang adanya perasaan tidak puas tersebut. Konflik dilihat dari aspek pernyataan para pihak didepan masyarakat.

Teori konflik sebagian berkembang. sebagai reaksi terhadap fungsionalisme struktural. Tokoh yang dianggap berhasil merampungkan teori ini adalah Ralf Dahrendorf. Jika pada fungsionalisme struktural masyarakat adalah statis atau masyarakat berada dalam keadaan berubah secara seimbang, maka menurut Dahrendorf dan teoritisi konflik lainnya, masyarakat setiap saat tunduk pada proses perubahan. Fungsionalis menekankan keteraturan masyarakat, sedangkan teoritisi konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Fungsionalis menyatakan bahwa setiap elemen masyarakat berperan dalam menjaga stabilitas. Teoritisi konflik melihat berbagai elemen kemasyarakatan menyumbang terhadap disintegrasi dan perubahan.

⁷⁵https://id.wikipedia.org/wiki/Teori_konflik

Fungsionalis cenderung melihat masyarakat secara formal diikat oleh norma, nilai dan moral. Teoritisi konflik melihat apa pun keteraturan yang terdapat dalam masyarakat berasal dari pemaksaan terhadap anggotanya oleh mereka yang berada di atas (*Otoritas*). Fungsionalis memusatkan perhatian pada kohesi yang diciptakan oleh nilai bersama masyarakat. Teoritisi konflik menekankan pada peran kekuasaan dalam mempertahankan ketertiban dalam masyarakat.

Otoritas dalam setiap kelompok bersifat dikotomi; karena itu hanya ada dua kelompok konflik yang dapat terbentuk di dalam seriap asosiasi. Kelompok yang memegang posisi otoritas dan kelompok subordinat yang mempunyai kepentingan tertentu “yang arah dan subtansinya saling bertentangan”. Di sini kita berhadapan dengan konsep kunci lain dalam teori konflik Dahrendorf, yakni *kepentingan*. Kelompok yang berada di atas dan yang berada di bawah didefinisikan berdasarkan kepentingan bersama. Di dalam setiap asosiasi, orang yang berada pada posisi dominan berupaya mempertahankan *status quo*, sedangkan orang yang berada pada posisi subordinat berupaya mengadakan perubahan. Konflik kepentingan ini selalu ada sepanjang waktu. setidaknya tersembunyi. Ini berarti legitimasi otoritas selalu terancam.

Dalam kelompok warga negara yang karena kondisinya membutuhkan perlakuan khusus adalah perempuan. Tanpa adanya perlakuan khusus, perempuan tidak akan dapat mengakses perlindungan

dan pemenuhan hak konstitusionalnya karena perbedaan dan perbedaan yang dihasilkan dan dilanggengkan oleh struktur masyarakat patriarkis. Perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional tanpa adanya perlakuan khusus, justru akan cenderung mempertahankan diskriminasi terhadap perempuan dan tidak mampu mencapai keadilan.

B. KERANGKA KONSEP

1. Konsep Kebijakan Dalam Perspektif Gender

Pengakuan dan jaminan perlindungan hak asasi manusia tidak mengecualikan pula pengakuan kesetaraan hak dan kewajiban asasi manusia laki-laki dan perempuan sesuai citra kodratnya masing-masing. Perkembangan aspirasi berkaitan dengan kesetaraan gender ini membawa implikasi keharusan rekonstruksi ulang pemahaman terhadap citra manusia yang dalam perkembangan sejarah banyak dipengaruhi oleh konstruksi budaya daerah dan tradisi kehidupan beragama yang dalam konteks kontemporer dipandang banyak merugikan kepentingan kaum perempuan. Penataan ulang pemahaman ini barang tentu bukan perkara mudah dilakukan, bahkan ketika secara yuridis formal telah dikonstruksikan menurut formulasi yang ideal, namun tidak dengan sendirinya selalu terimplementasikan sesuai dengan harapan terutama kaum perempuan. Dengan demikian, kendatipun bias gender dalam produk kebijakan nasional yang dikonstruksikan dalam produk hukum atau peraturan perundang-undangan, masih saja menjadi persoalan apakah pada

tataran praktik dapat diimplementasikan dengan baik menurut kerangka konseptual filosofis yang mendasarinya.

Secara konseptual, kebijakan hukum merupakan bagian tidak terpisahkan (integral) dari kebijakan sosial; artinya kebijakan sosial mencakup di dalamnya kebijakan hukum, yang selengkapnya disebut kebijakan pembangunan hukum (*lawenforcement policy*).⁷⁶ Dalam lingkup kebijakan (penegakan) hukum ini hukum administrasi dan hukum keperdataan menempati kedudukan yang sama dengan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan.⁷⁷ Ini berarti, kebijakanperundang-undangan serta pembangunan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial.⁷⁸ **Sudarto** mengartikan kebijakan hukum sebagai : (a) Usaha untuk mewujudkan peraturan- peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi masyarakat pada suatu saat;⁷⁹ (b) Kebijakan dari badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan yang terkandung dalam masyarakat dan mencapai yang dicita-citakan.⁸⁰ Dari kedua prinsip kebijakan tersebut antara usaha dalam mewujudkan satu peraturan dengan kebijakan pemerintah

⁷⁶**G.P. Hoefnagels**, *The Other side of Criminology*. Holland: Deventer-Kluwer, 1978. Hal. 57.

⁷⁷*Ibid*, Hal. 57.

⁷⁸*Loc. Cit.*

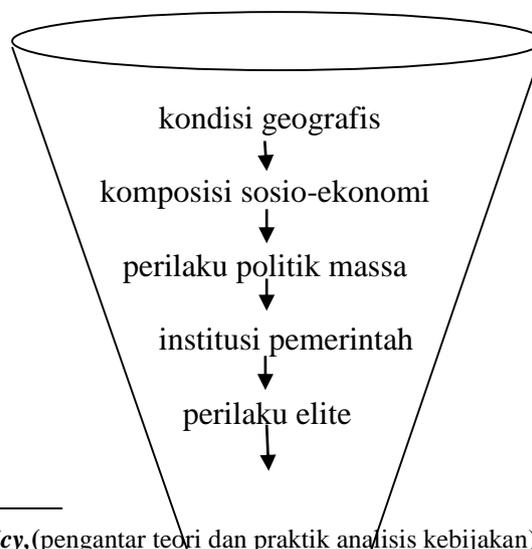
⁷⁹**Sudarto**, *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung, Alumni, 1991. Hal. 159.

⁸⁰**Sudarto**, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*. Bandung, Sinar Baru, 1993. Hal. 20.

determinasi utama ialah proses kebijakan. Hofferbert mengatakan bahwa sesuatu muncul dari proses kebijakan sebagian besar ditentukan oleh realitas dasar dari suatu negara yang dilihat dari sistem politik mencakup tiga faktor utama :

- a. kondisi historis dan geografis;
- b. Komposisi sosial dan ekonomi;
- c. Perilaku politik masa.

Ketiganya dimediasi melalui institusi pemerintah dan perilaku elite.⁸¹ Kebijakan sosial yang diterapkan dalam aturan-aturan hukum tersebut yang dipolakan dalam lambang sebuah corong. Hofferbert menggunakan corong sebagai metafora proses kebijakan: pada bagian input yang lebar merupakan faktor-faktor penentu, dan pada ujung corong ada institusi dan elite yang menyaring dan memperantarai kekuatan-kekuatan ini untuk membentuk output kebijakan.



⁸¹Wayne Parsons, *Public Policy*, (pengantar teori dan praktik analisis kebijakan). Jakarta, Prenada Media Grup, 2011

output kebijakan



Gambar 1: Proses Kebijakan Sebagai Corong

Sumber: diadaptasi dari Hoffertbert (1974)

Dalam model ini cara sistem politik mendefinisikan problem dan merumuskan kebijakan merupakan bentuk fungsi dari tekanan faktor makro dan kondisi yang tidak bisa dipengaruhi oleh pembuat kebijakan. Apa yang keluar akan tergantung pada apa yang masuk ke dalam corong. Argumen Hofferbert pada dasarnya adalah teori kotak hitam, yakni ia membayangkan bahwa proses politik mempunyai alat perantara atau pengkonversi: input adalah fakta sosial, ekonomi dan historis, dan perilaku politik masa; institusi dan elite adalah kotak hitam yang mengeluarkan output.

Dalam perkembangannya, kebijakan mengarah pada kebijakan sosial untuk mengarah pada kesejahteraan. Willensky berpendapat bahwa perkembangan kebijakan kesejahteraan sosial lebih banyak dibentuk oleh perkembangan ekonomi dan konsekuensi sosialnya daripada faktor politik, seperti kompetisi partai dan pilihan foter atau institusi. Karena pertumbuhan ekonomi menyebabkan kemakmuran, maka kekuatan sosial dan ekonomi pun berkembang, dan karena kemakmur berkembang pula

kemampuan untuk memenuhi tuntutan untuk lebih banyak pengeluaran guna mengatasi problem sosial dan yang lainnya.⁸²

Berdasarkan kerangka berpikir logis bahwa kebijakan pembangunan merupakan bentuk sarana realisasi dari kebijakan sosial nasional yang meliputi kebijakan hukum, maka kebijakan pembangunan nasional di bidang hukum berfungsi sebagai pendorong bagi terwujudnya tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan yang juga berarti terwujudnya tujuan nasional kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini juga berarti bahwa pelaksanaan pembangunan nasional di segala bidang kehidupan, inklusif pembangunan di bidang hukum, sesungguhnya merupakan proses perwujudan kebijakan sosial yang dituangkan dalam aturan- aturan hukum. Dengan demikian diperlukan pendekatan yang fungsional dan inipun merupakan pendekatan yang melekat pada setiap kebijakan yang rasional.⁸³

2. Konsep Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Gender

Dalam konstelasi negara modern, hukum mempunyai fungsi sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*).⁸⁴ **Roscoe Pound** menekankan arti pentingnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini, terutama melalui mekanisme

⁸²*Ibid* 219

⁸³**Barda Nawawi Arief**. Op. Cit.

⁸⁴**Roscoe Pound**, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Bhatara, 1978, Hal, 7 dan **Lili Rasjidi**, *Dasar- Dasar Filsafat Hukum*, Bandung, Alumni, 1992, Hal. 43.

penyelesaian kasus oleh badan-badan peradilan yang akan menghasilkan jurisprudensi. Konteks sosial teori ini adalah masyarakat dan badan peradilan. Dalam konteks sosial, fungsi hukum diartikan sebagai pembangunan hukum yang mempunyai makna ganda.⁸⁵ Pertama ia bisa diartikan sebagai hukum positif sendiri sehingga sesuai dengan kebutuhan untuk melayani masyarakat padatingkat perkembangannya yang mutakhir, suatu pengertian yang bisa disebut sebagai modernisasi hukum. Kedua, ia bisa diartikan sebagai suatu usaha untuk memfosisionalkan hukum dalam masa pembangunan, yaitu dengan cara turut mengadakan perubahan-perubahan sosial sebagaimana dibutuhkan oleh suatu masyarakat yang sedang membangun sarana pendorong pembaharuan masyarakat.⁸⁶ Sebagai sarana pendorong pembaharuan masyarakat, penekanannya terletak pada pembentukan peraturan perundang-undangan oleh lembaga legislatif, yang dimaksudkan untuk menggagas konstruksi masyarakat baru yang ingin diwujudkan di masa depan melalui penegakan peraturan perundang-undangan itu.

Pembangunan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.⁸⁷ Keinginan-keinginan

⁸⁵**Satjipto Rahardjo**, *Hukum dan Perubahan Sosial (Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia)*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, Hal. 203

⁸⁶**Mochtar Kusumaatmadja**, *Fungsi Hukum Dalam Masyarakat Yang Sedang Membangun*, Jakarta, BPHN-Bina Cipta, 2002, Hal. 11.

⁸⁷**Satjipto Rahardjo**, *Masalah Pembangunan hukum*, Bandung, Sinar Baru, 1983. Hal. 24.

hukum ini adalah pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana pembangunan hukum itu dijalankan. Dengan demikian pada gilirannya, proses pembangunan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. Dari keadaan ini, dengan nada ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan ataupun kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat.⁸⁸

Proses pembangunan hukum dipengaruhi oleh lima faktor.⁸⁹ *Pertama*, faktor hukum atau peraturan perundang-undangan. *Kedua*, faktor aparat penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan masalah mentalitas. *Ketiga*, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses pembangunan hukum. *Keempat*, faktor masyarakat, yakni lingkungan sosial di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat. *Kelima*, faktor kebudayaan, yakni hasil karya,

⁸⁸*Ibid*, Hal. 25.

⁸⁹**Soerjono Soekanto**, *Pembangunan hukum*, Jakarta, BPHN & Bina Cipta, 1983, Hal. 15 dan **Soerjono Soekanto**, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembangunan hukum*, Jakarta, Rajawali, 1983. Hal. 4-5.

cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Sementara itu, **Lawrence M. Friedman** melihat bahwa keberhasilan pembangunan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma actual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum.⁹⁰ Dalam perkembangannya, Friedman menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum (*legal impact*). Dengan komponen dampak hukum ini yang dimaksudkan adalah dampak dari keputusan hukum yang menjadi objek kajian peneliti.⁹¹

⁹⁰**Lawrence M. Friedman**, *Law and Society An Introduction*, New Jersey: Prentice Hall Inc, 1977, Hal. 6-7.

⁹¹**Lawrence M. Friedman**, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily lives*, New York: W.W. Norton & Company, 1984, Hal. 16.

Berkaitan dengan budaya hukum (*legal culture*) ini, menurut **Roger Cotterrell**, konsep budaya hukum itu menjelaskan keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda.⁹²

Substansi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, telah diterima sebagai instrumen resmi yang memperoleh aspirasi untuk dikembangkan, yang diorientasikan secara pragmatis untuk menghadapi masalah-masalah sosial yang kontemporer. Hukum dengan karakter yang demikian itu lebih dikenal dengan konsep hukum *law as a tool of social engineering* dari **Roscoe Pound**, atau yang di dalam terminologi **Mochtar Kusumaatmadja** disebutkan sebagai hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk membantu perubahan masyarakat.⁹³ Karakter keberpihakan hukum yang responsif ini, sering disebutkan sebagai hukum yang emansipatif. Hukum yang emansipatif mengindikasikan sifat demokratis dan egaliter, yakni hukum yang memberikan perhatian pada upaya memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia dan peluang yang lebih besar kepada warga masyarakat

⁹²**Roger Cotterrell**, *The Sociology of Law An Introduction*, London: Butterworths, 1984, Hal. 25.

⁹³**Roscoe Pound**, 1989, *Op. Cit.*

yang lemah secara sosial, ekonomi dan politis untuk dapat mengambil peran partisipatif dalam semua bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Selanjutnya dalam pembangunan hukum nasional, Mochtar Kusumaatmadja menentukan bidang hukum apa yang diperbarui, dan bidang ranah hukum apa yang dibiarkan berkembang dengan sendirinya. Untuk hukum-hukum yang tidak netral, pembangunannya diupayakan sedekat mungkin berhubungan dengan budaya dan kehidupan spiritual bangsa. Hal yang serupa dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, yaitu konsep sosial engineering yang bersifat sistematis, dimulai dari identifikasi problem sampai jalan pemecahannya, yaitu : (1) mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut, (2) memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting kalau *sosial engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti tradisional, modern, dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih. (3) membuat hipotesis-hipotesis dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan, (4) mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.⁹⁴

⁹⁴Satjipto Rahardjo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, Hal. 170-171

Dikatakan bahwa hukum yang responsif terdapat di dalam masyarakat yang menjunjung tinggi semangat demokrasi. Hukum responsif menampakkan ciri bahwa hukum ada bukan demi hukum itu sendiri, bukan demi kepentingan praktisi hukum, juga bukan untuk membuat pemerintah senang, melainkan hukum ada demi kepentingan rakyat di dalam masyarakat.⁹⁵ Berkaitan dengan karakter dasar hukum positif ini, **Sunaryati Hartono** melihat bahwa Undang-Undang Dasar 1945 disusun dengan lebih berpegang pada konsep hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini.⁹⁶

Karakter hukum positif dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, di samping ditentukan oleh konfigurasi politik momentum pembuatannya, juga berkaitan erat dengan komitmen moral serta professional dari para anggota legislatif itu sendiri. Semangat hukum (*spirit of law*) berkaitan erat dengan visi pembentuk undang-undang, maka dalam konteks membangun hukum yang demokratis, peran dan visi pembentuk undang-undang sedemikian penting.

Menurut **Gardiner**, pembentuk undang-undang tidak semata-mata berkewajiban *to adapt the law to this changed society*, melainkan juga memiliki kesempatan untuk memberikan sumbangan terhadap

⁹⁵ **A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto**, *Hukum dan Perkembangan Sosial (Buku I)*, Jakarta, Sinar Harapan, 1988, Hal. 483.

⁹⁶ **C.F.G. Sunaryati Hartono**, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991. Hal. 53.

pembentukan perubahan masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, pembentuk undang-undang, tidak lagi semata-mata mengikuti perubahan masyarakat, akan tetapi justru mendahului perubahan masyarakat itu.

Dalam kaitan ini **Roeslan Saleh** menegaskan bahwa masyarakat yang adil dan makmur serta modern yang merupakan tujuan pembangunan bangsa, justru sesungguhnya merupakan kreasi tidak langsung dari pembentuk undang-undang.⁹⁷ Dalam konteks ini, pembentuk undang-undang berkewajiban mengkreasi kebijakan dalam wujud perundang-undangan yang responsif terhadap tuntutan terwujudnya keadilan gender dalam kehidupan masyarakat, bangsa dan negara.

3. Konsep Pemberdayaan Perempuan Dalam Perspektif Gender

Pemberdayaan perempuan dalam ketentuan hukum yang ada yaitu hukum represif, hukum otonom, dan hukum responsif merupakan hukum-hukum yang berbeda yang lahir dengan tujuan untuk melengkapi kekurangan dari hukum-hukum yang terdahulu. Hukum otonom mengurangi kelengkapan hukum represif, hukum responsif untuk melengkapi hukum otonom. Nonet dan Selznik membedakan tiga klasifikasi dasar *law in society*: (1) hukum sebagai pelayan kekuasaan represif (hukum represif), (2) hukum sebagai intitusi tersendiri yang mampu menjinakkan represi dan melindungi integritas respon terhadap

⁹⁷ **Roeslan Saleh**, *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945 Dalam Perundang-undangan*, Jakarta, Bina Aksara, 1979. Hal. 12.

kebutuhan dan aspirasi sosial (hukum responsif).⁹⁸ Mengenai Hukum Responsif dalam pemberdayaan perempuan, apabila kita bandingkan dalam tipe hukum Konsep Nonet dan Selznick adalah sbb:

Tabel 1 : Hukum Responsif dalam Pemberdayaan Perempuan.

	HUKUM REPRESIF	HUKUM OTONOM	HUKUM RESPONSIF
TUJUAN HUKUM	Ketertiban	Legitimasi	Kompetensi
LEGITIMASI	Ketahanan sosial dan tujuan negara (<i>raison d'etat</i>)	Keadilan prosedural	Keadilan substansif
PERATURAN	Keras dan rinci namun berlaku lemah terhadap pembuat hukum	Luas dan rinci; mengikat penguasa maupun yang dikuasai	Subordinat dari prinsip dan kebijakan
PERTIMBANGAN	<i>Ad hoc</i> ; memudahkan mencapai tujuan dan bersifat partikular	Sangat melekat pada otoritas legal; rentan terhadap formalisme dan legalisme	Purposif (berorientasikan tujuan); perluasan kompetensi kognitif
DISKRESI	Sangat luas; oportunistik	Dibatasi oleh peraturan; delegasi yang sempit	Luas, tetapi sesuai dengan tujuan
PAKSAAN	Ekstensif; dibatasi secara lemah	Dikontro oleh batasan-batasan hukum	Pencarian positif bagi berbagai alternatif, seperti insentif, sistem kewajiban yang mampu bertahan sendiri

⁹⁸Philip nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Bandung, Nusamedia, 2008, hal. 18

MORALITAS	Moralitas komunal; moralisme hukum; “moralitas pembatasan”	Moralitas kelembagaan; yakni dipenuhi dengan integritas proses hukum	Moralitas sipil; “moralitas kerjasama”
POLITIK	Hukum subordinat terhadap politik kekuasaan	Hukum “Independen” dari politik; pemiskinan dan kekuasaan	Terintegrasinya aspirasi hukum dan politik; keberpaduaan kekuasaan
HARAPAN AKAN KETAATAN	Tanpa syarat; ketidaktaatan per se dihukum sebagai pembangkangan	Penyimpangan peraturan yang dibenarkan, misalnya untuk menguji validitas undang-undang atau perintah	Pembangkangan dilihat dari aspek bahaya substansif, dipandang sebagai gugatan terhadap legitimasi
PARTISIPASI	Pasif, kritik dilihat sebagai ketidaksetiaan	Akses dibatasi oleh prosedur baku, munculnya kritik atas hukum	Akses diperbesar dengan integrasi advokasi hukum dan sosial

Dari uraian diatas dapat disimpulkan tentang apa hukum represif, hukum otonom, dan hukum responsif. Hukum responsif adalah alat yang mudah dirubah siap dipakai untuk mengkonsolidasikan kekuasaan, mengawal otoritas, mengamankan hak-hak istimewa dan memenangkan ketaatan. Dalam tipe hukum represif, hukum merupakan perintah dari yang berdaulat yang dari prinsipnya yang pada prinsipnya

memiliki diskresi yang tidak terbatas, hukum yang tidak terbatas merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan.

Dari ketentuan yang ada mengenai hukum represif ada beberapa hal yang dapat diperoleh yaitu :

1. Hukum represif merupakan alat bagi penguasa untuk mengkonsolidasikan kekuasaan dan mengawal otoritas;
2. Sebagai pengaman hak-hak istimewa penguasa;
3. Sebagai jaminan ketaatan dari masyarakat pada penguasa.

Hukum otonom adalah hukum yang tertutup yang memisahkan diri dari segala unsur yang ada dalam kehidupan bernegara. Hukum dijalankan secara murni sesuai apa yang tertulis dalam aturan perundang undangan atau aturan hukum. Sedangkan dalam faham Nonet dan Selzink, hukum responsif adalah hukum yang siap mengadopsi paradigma baru dan meninggalkan paradigma lama. Artinya, hukum tidak lagi dilihat sebagai entitas yang berdiri sendiri sendiri melainkan dia harus mampu berinteraksi dengan entitas lain yang tujuan pokok mengadopsi kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat.

Hukum responsif, adalah hukum yang terbuka atau adaptif untuk menunjukkan salah satu kapasitas beradaptasi dan bertanggung jawab, dan dengan demikian adaptasi tersebut benar-benar selektif. Hukum responsif berorientasi pada hasil, pada tujuan-tujuan yang akan dicapai diluar hukum. Dan hukum responsif tatanan hukum dinegosiasikan bukan dimenangkan

melalui subordonansi. Ciri khas hukum responsif adalah mencari nilai-nilai tersirat yang terdapat dalam peraturan dan suatu kebijakan. Dapat disimpulkan bahwa hukum responsive adalah hukum yang memenuhi kebutuhan kepentingan individu dan masyarakat, dimana proses pembuatan hukum itu sendiri haruslah partisipatif. Keikutsertaan masyarakat dalam pembuatan hukum diharapkan menjadi kekuatan kontrol (*agent of social control*) dan kekuatan penyeimbang antara kepentingan pemerintah dan masyarakat.

Kondisi yang diharapkan adalah adil untuk masyarakat secara keseluruhan dalam perkembangan sosial. John Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan tentang teori keadilan sosial sebagai *the difference principle dan principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle* adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.⁹⁹

Dengan adanya keterkaitan ini, pemahaman dan perbedaan yang jelas antara konsep seks dan gender sangat diperlukan dalam membahas masalah ketidakadilan gender. Perbedaan gender, sebagaimana dikemukakan oleh **Mansour Fakhri**, sesungguhnya tidak menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*).

⁹⁹Theo Hujibers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, cet VII, Yogyakarta, Kanisius, 1995 hal.196.

Namun yang menjadi persoalan, ternyata perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan, baik bagi kaum laki-laki maupun kaum perempuan. Ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur dalam mana baik kaum laki-laki maupun kaum perempuan menjadi korban dari sistem tersebut. Pemahaman mengenai bagaimana perbedaan gender yang menyebabkan ketidakadilan gender, dapat dilihat melalui berbagai manifestasi ketidakadilan yang ada di dalam masyarakat. Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, seperti:¹⁰⁰

1. Marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi;
2. Sub-ordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik;
3. Pembentukan stereotipe atau melalui pelabelan negatif;
4. Kekerasan (*violence*) berupa serangan atau invasi terhadap fisik maupun integritas mental – psikis; dan
5. Beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*).

¹⁰⁰ **Mansour Fakih**, *Diskriminasi dan Beban Kerja Perempuan: Perspektif Gender*, Yogyakarta, CIDESINDO, 1998. Hal. 12-24.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ditentukan di Jawa Tengah yaitu di Kota Tegal, Kabupaten Tegal, Kabupaten Kendal, dengan dasar pertimbangan bahwa ketiga kota tersebut merupakan kota industri, dimana pekerja atau buruh yang bekerja mayoritas perempuan.

Penelitian dilakukan pada 3 wilayah :

1. Kota Tegal, pada perusahaan tenun yaitu PT Asaputex, selain mayoritas tenaga kerja wanita juga pekerja lepas dengan jumlah yang lebih banyak.
2. Kabupaten Tegal, yaitu pada perusahaan pemintalan benang Lakumas (80% pekerja wanita).
3. Cepiring Kabupaten Kendal, yaitu pada PT Sari Tembakau Harum, suatu perusahaan pengolahan rokok yang dikemas menjadi rokok “Sampurna”. Jumlah karyawan perempuan sekitar 87 % sedangkan selebihnya adalah karyawan laki-laki yang bertugas pada keamanan dan mesin-mesin perusahaan.

B. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif, dengan menggunakan pendekatan *socio legal research*. Dengan pendekatan ini maka fokus penelitian lebih banyak diarahkan kepada realitas bekerjanya hukum dalam pemberdayaan tenaga kerja perempuan. Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam menjawab rumusan masalah, peneliti juga menggunakan pendekatan doktrinal melengkapi pendekatan *socio legal research*. Pendekatan doktrinal diperlukan pada saat melakukan inventarisasi hukum positif dan melakukan analisis terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini.

C. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah diskriptif analitis karena penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis. Sedangkan dikatakan analitis karena data yang diperoleh akan dianalisis untuk pemecahan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Penelitian diskriptif, bertujuan memberikan gambaran secara menyeluruh mengenai eksistensi serta ketentuan mengenai alternatif bagaimana diskriminasi terjadi bagi tenaga kerja perempuan atau pemikiran, nilai-nilai, kaidah, norma, dogma atau asas-asas dalam pengaturan perundang-undangan yang akan datang (yang saat ini masih dalam kondisi rancangan perundang-undangan) yang akan berlaku pada masyarakat dengan cara mengeksplorasi dan mengklarifikasikan pada obyek yang diteliti (3 lokasi penelitian).

Penelitian ini dititikberatkan pada empat subsistem dalam hukum yang menjadi bagian dalam pembangunan hukum. Empat subsistem inilah yang menurut peneliti dapat menjadi faktor penting dalam upaya pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembangunan hukum yang berperspektif gender, ialah:

- Peraturan perundang-undangannya. Aktor-aktor yang menggerakkan peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini dapat terdiri dari para pengusaha, serikat pekerja dan aparaturnya penyelenggara pemerintahan.
- Budaya masyarakat, yang dalam hal ini meliputi para pekerja di perusahaan dan masyarakat umum yaitu yang terkait dengan pandangan-pandangan terhadap pekerja perempuan.
- Penyediaan sarana dan prasarana, dalam hal ini meliputi implementasi peraturan-peraturan yang diterapkan terhadap kehidupan pekerja wanita yang ada di perusahaan tersebut.

D. Sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

- 1. Data primer** diperoleh dari lapangan. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Sumber data primer adalah dari responden dan sampel serta dari lokasi penelitian.

2. **Data Sekunder** adalah data yang sudah diolah yang terdiri atas bahan-bahan hukum, mencakup :

a. Bahan hukum primer, yang meliputi:

- UUD 1945 pasal 27 tentang Warga Negara
- UU 1/1974 Tentang Perkawinan
- UU 7/1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.
- UU 39/1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- UU 23/2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
- Rancangan UU Tentang Kesetaraan Gender (sebagai Pembanding).
- Rancangan UU Tentang Kesetaraan dan Keadilan Gender

b. Peraturan Pemerintah :

- PP No. 21 Tahun 1954 Tentang Penetapan Peraturan Istirahat Buruh
- Peraturan Presiden No 21 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja.

c. Instruksi Presiden :

- Instruksi Presiden Republik Indonesia No.9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional
- Peraturan Presiden No 21 Tahun 2010 Tentang Pengawasan Ketenagakerjaan

d. Keputusan Menteri :

- Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep/608/Men/1989 Tentang Pemberian Ijin Penyimpangan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat Bagi Perusahaan – perusahaan yang Mempekerjakan Pekerja 9 Jam Sehari dan 54 Jam Seminggu.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI No. KEP-224/MEN/2003 Tentang Kewajiban Pengusaha Yang Mempekerjakan Pekerja/Buruh Perempuan Antara Pukul 23.00 Sampai Dengan 07.00.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI No. KEP-225/MEN/2003 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Akreditasi Lembaga Pelatihan Kerja.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI No. KEP-231/MEN/2003 Tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor : Per.06/Men/1993 Tentang Waktu Kerja 5 (lima) Hari Seminggu 8 (delapan) Jam Sehari.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender Di Daerah.

- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per. 02/Men/1/2011. Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Perempuan.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia No. 28 Tahun 2014 tanggal 31 Desember 2014 tentang tata cara pembuatan dan pengesahan peraturan perusahaan serta pembuatan dan pendaftaran perjanjian kerja bersama.

e. Peraturan Daerah Tingkat 1 Jawa Tengah

- Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 561.4/69/2010 Tentang Upah minimum pada 35 (tiga puluh lima) kabupaten/kota Di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011.
- Peraturan / Keputusan Daerah Keputusan Walikota Tegal Nomor 414/010.A/2013 tentang Pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kota Tegal.
- Keputusan Bupati Tegal Nomor 060/SK/008/2012 Tentang pelaksanaan UMR.
- Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 09/ 2012 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Kendal.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dicari melalui studi pustaka maupun dokumen – dokumen yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder atau diperoleh pada awal maupun pada saat

penelitian lapangan, dimana bahan hukum tersebut di analisa secara mendalam terhadap data tersebut. Bahan hukum primer merupakan bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu gagasan atau ide¹⁰¹.

Sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari berbagai kepustakaan atau buku – buku dari hasil karya ilmiah yang menguraikan tentang pemberdayaan perempuan serta pembangunan hukum yang berorientasi pada tenaga kerja perempuan.¹⁰²

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier memberikan petunjuk dan penjelasan bermakna terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain¹⁰³ seperti Jurnal-jurnal, Internet, dan Pustaka Bahasa Asing.

E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui metode observasi, wawancara mendalam, dan *focus group discussion* (FGD). FGD inidilakukan untuk mendapatkan informasi dan pandangan dari para ahli atau pandangan dari individu yang mempunyai perhatian terhadap masalah ini.

¹⁰¹Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1988, hlm. 34

¹⁰²Sri Sumawarni, *Sebuah seri Metode Penelitian Hukum*, UNDIP Press, Semarang, 2013

¹⁰³Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, ...hal.39

Lokasi Pertama, perusahaan dimana tenaga perempuan bekerja, yaitu perusahaan PT. Lakumas (Kab. Tegal), FGD, di Kabupaten Tegal dilaksanakan selama tiga kali yaitu :

- a. Pertama, ketika penulis mengajukan proposal untuk wawancara di perusahaan yang kebetulan di PT. Lakumas sedang menyelenggarakan arisan rutin karyawan pada setiap bulannya
- b. Kedua, dilaksanakan pada waktu orientasi pengenalan bahan baku (benang) baru sebagai kompensasi dari bertahannya harga,
- c. Ketiga, penulis lakukan saat para pekerja wanita di kumpulkan di aula perusahaan untuk menerima pembinaan rutin bagi seluruh karyawan.

Lokasi Kedua, di PT Asaputek Kota Tegal. Selain dengan FGD pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Pertama, memilih informan: pekerja perempuan di PT Asaputek Kota Tegal, dengan Tehnik Purpoif Random Sampling, peneliti engaja memilih informan pekerja yang benar-benar mengetahui permasalahannya.
- b. Kedua pengambilan sampling dilaksanakan setelah para tenaga perempuan menerima briefing atau evaluasi kerja selama seminggu pada setiap hari Senin minggu pertama.

Lokasi Ketiga, di perusahaan pengolahan rokok PT Sari Tembakau Harum, sebuah perusahaan dari rokok “Sampurna” di Kabupaten Kendal pengambilan sampel dilaksanakan setelah para pekerja koordinasi dengan para

pimpinanyang merupakan kegiatan rutin koordinasi Perusahaan dengan anak Perusahaanyang rutin dilaksanakan setiap hari Jum'at minggu ketiga.

a. *Observasi*

Melalui observasi partisipasi dapat dilakukan pengamatan untuk mengetahui situasi, keadaan, tindakan dan kejadian dalam masyarakat.

Observasi di lakukan pada pejabat di perusahaan yaitu kepala personalia,kepala instalasi dan gudang, juga koordinator kesatuan pengaman.

b. *Wawancara.*

Wawancara dilakukan dengan metoda bebas dan wawancara terstruktur dengan menggunakan angket kepada nara sumber. Angket di bagikan pada narasumber setelah para tenaga kerja wanita tersebut melaksanakan apel pagi dan diisi serta di ambil kembali pada waktu istirahat siang yaitu pada jam 12.30 – 14.00, juga di lakukan wawancara secara terstruktur, dengan harapan informasi yang didapat lebih bersifat terarah dan tepat sasaran. Jawaban dari wawancara tersebut berpola “ in depth interview” yaitu melakukan wawancara secara mendalam dengan cara mengejar atau meminta penjelasan terhadap jawaban responden yang ragu-ragu atau belum jelas.

F. *Populasi,Sampel dan Teknik Sampling*

Populasi penelitian ini adalah tenaga kerja perempuan yang bekerja pada perusahaan pemintalan benang Lakumas (Kabupaten Tegal), para tenaga

kerja perempuan di Perusahaan Asaputek Kota Tegal serta tenaga perempuan di PT IGN.

Adapun penentuan sample adalah memakai teknik *purposive sampling* yaitu sampelnya tidak di tentukan tetapi penulis mengambil beberapa responden yang di anggap bisa mewakili dalam empat sub sistem pada perusahaan yang ada. Responden tersebut :

- a. Pejabat struktural yang terstruktur dalam organisasi perusahaan, antara lain: Komisaris, Direktur, Kepala bagian Personalia dan umum, Kepala bagian Gudang (produksi).
- b. Para pekerja, dimana prioritas adalah perempuan, selain melihat sejauh mana peran pekerja perempuan juga faktor jumlah pekerja perempuan yang ada dalam

G Teknik Analisis Data

Data sekunder yang utamanya berupa produk aturan hukum dianalisis dengan kriteria tertentu tentang sensitivitas gender. Proses Analisis Data Kualitatif, penulis mengambil kriteria dari **Seidel** yang berjalan sebagai berikut:

- Mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu diberi kode agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri
- Mengumpulkan, memilah, mengklasifikasikan dan membuat ikhtisar

- Berfikir dengan jalan membuat agar kategori data itu mempunyai makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan dan membuat temuan- temuan umum¹⁰⁴

Semua data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif induktif. Fokus analisisnya ditujukan pada strategi pemerintah dan pemerintah daerah dalam pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembangunan hukum yang berperspektif gender. Langkah-langkah analisis sebagai berikut:

1. Data yang ada dilapangan dikelompokkan menurut unsur kajian yang telah ditetapkan.
2. Uraian dan konsep berdasarkan data.
3. Mengkonfirmasi penafsiran tentang keterkaitan unsur kajian tersebut dengan informan.
4. Melakukan konseptualisasi untuk merumuskan hasil kajian.

Analisa data dalam penelitian ini terfokus pada penunjukan makna yaitu fungsi hukum yang berperspektif gender, satu diskripsi tentang pemberdayaan perempuan dengan penjernihan penempatan data pada konteks masing-masing dan seringkali melukiskan didalam kata-kata daripada angka. Data disusun dalam pola tertentu, kategori tertentu, fokus atau tema tertentu dengan merangkum dan menyeleksi data-data agar bisa dimasukkan dalam kategori yang sesuai.

¹⁰⁴*Ibid*, Hal. 248

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Upaya-upaya Penghapusan Diskriminasi dan Pemberdayaan Terhadap Tenaga Kerja Perempuan

Sebelum melihat pada daerah-daerah bagaimana posisi tenaga kerja perempuan, penulis berikan gambaran tentang keberadaan tenaga kerja wanita di Propinsi Jawa Tengah, hal ini untuk membandingkan jumlah antara tenaga kerja laki-laki dan tenagakerja perempuan dalam skala mayoritas dan pengembangannya di dunia kerja.

Tabel 2 : Keberadaan tenaga kerja wanita di Provinsi Jawa Tengah
(pekerja di perusahaan)

NO.	KAB/KOTA	Jumlah Persh	TK Wanita	TK Laki-laki	Jumlah TK
1	Kota Semarang	3.325	166.370	110.243	276.613
2	Kab. Semarang	778	27.327	63.391	90.718
3	Kab. Kendal	533	6.259	16.330	22.589
4	Kab. Demak	254	7.747	6.366	14.113
5	Kab. Grobogan	284	1.322	3.541	4.863
6	Kota Salatiga	382	5.886	7.717	13.603
7	Kab. Pati	575	32.646	13.409	46.055
8	Kab. Kudus	1.204	93.573	36.240	129.813
9	Kab. Rembang	279	3.217	3.895	7.112

10	Kab. Blora	442	3.138	7.645	10.783
11	Kab. Jepara	374	17.876	19.559	37.435
12	Kota Pekalongan	315	8.523	9.110	17.633
13	Kab. Pekalongan	494	9.883	20.195	30.078
14	Kab. Batang	238	6.206	8.956	15.162
15	Kab. Pemasang	390	2.321	6.561	8.882
16	Kab. Brebes	320	3.700	6.866	10.566
17	Kota Tegal	461	8.127	11.586	19.713
18	Kab. Tegal	448	6.142	10.221	16.363
19	Kab. Banyumas	854	7.463	14.659	22.122
20	Kab. Cilacap	1.142	8.482	46.956	55.438
21	Kab. Banjarnegara	688	3.949	7.049	10.998
22	Kab. Purbalingga	370	33.436	9.299	42.735
23	Kota Magelang	262	3.381	6.121	9.502
24	Kab. Magelang	332	6.471	12.068	18.539
25	Kab. Wonosobo	222	2.211	5.416	7.627
26	Kab. Temanggung	364	8.276	12.343	20.619
27	Kab. Purworejo	490	6.130	7.516	13.646
28	Kab. Kebumen	695	4.806	6.447	11.253
29	Kota Surakarta	855	19.462	23.484	42.946
30	Kab. Sragen	726	10.568	7.657	18.225
31	Kab. Sukoharjo	570	37.044	20.278	57.322
32	Kab. Kr. Anyar	470	26.399	26.627	53.026
33	Kab. Boyolali	595	11.980	17.460	29.440
34	Kab. Klaten	1.502	17.497	21.617	39.114
35	Kab. Wonogiri	587	3.325	8.541	11.866
	JUMLAH	21.820	621.143	615.369	1.236.512

Disnakertransduk Provinsi Jawa Tengah, Th 2013

1. Kota Tegal

Penyelenggara pemerintahan bidang pembangunan pemberdayaan perempuan di Kota Tegal dilaksanakan pada penyelenggaraan standar

pelayanan minimal. Standar tersebut mengacu kerangka pelaksanaan pemberdayaan perempuan di daerah dengan memunculkan masalah– masalah pemberdayaan perempuan yang ada :

- 1) Kualitas hidup perempuan dalam standar perekonomian.
- 2) Masalah keberdayaan institusi daerah.
- 3) Masalah kesetaraan dan keadilan gender dalam bidang ketenaga kerjaandengan masih rendahnya tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) perempuan dibanding laki-laki 45,6% dengan 73,5% (data tahun 2008).

Perbandingan antara jumlah tenagakerja perempuan dibanding tenaga kerja laki- laki di kota Tegal menduduki tempat tertinggi di Jawa Tengah(dari 11.586 tenaga kerja yang ada di Kota Tegal 19.713 adalah tenaga kerja wanita).

a. Dasar-Dasar Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kota Tegal

Sebelum melihat dasar penyelenggaraan ketenagakerjaan di Kota Tegal visi misi Kota Tegal adalah :

Terwujudnya masyarakat yang bermoral,berbudaya,dan berdaya saing untuk memperkuat sebagai pusat perdagangan,jasa, industri dan maritim,menuju masyarakat yang berpartisipasi dan sejahtera.

Sedangkan misi Kota Tegal diantaranya adalah:

- a) meningkatkan derajat kesehatan masyarakat,pelayanan,kesehatan yang berkualitas,merata dan terjangkau oleh segenap lapisan masyarakat.

b) Meningkatkan peran aktif dan menggalang semangat kebersamaan serta harmonisasi seluruh komponen pelaku pembangunan.

Dasar hukum penyelenggaraan ketenagakerjaan di Kota Tegal adalah Peraturan Walikota Tegal Nomor 29 Tahun 2008 tanggal 12 Desember Tahun 2008 tentang penjabaran tugas pokok, fungsi, dan tata kerja Dinas Daerah Walikota Tegal. Dalam ketentuan peraturan walikota tersebut diharapkan perusahaan-perusahaan yang ada di wilayah Kota Tegal untuk membuat peraturan perusahaan sebagai tanggung jawab pengusaha setelah disusun oleh wakil pekerja atau buruh dan disepakati dalam pertimbangan-pertimbangan untuk mendapat pengesahan dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tegal dalam bentuk Surat Keputusan. Dalam peraturan-peraturan perusahaan yang di Kota Tegal pada umumnya masalah perlindungan tenaga kerja wanita tidak tertulis secara terpisah dalam satu pasal peraturan perusahaan tetapi termuat pada ketentuan-ketentuan mengenai waktu kerja, pengupahan, ijin cuti (sakit/hamil dan melahirkan).

Peraturan Walikota Tegal Nomor 17 Tahun 2009 Tentang Lembaga Tripartit Kota Tegal yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279).

Dalam Pasal 1 ayat 5 disebutkan bahwa lembaga kerjasama Tripartit Kota Tegal yang selanjutnya disebut LKS Tripartit adalah forum komunikasi, konsultasi dan musyawarah tentang ketenagakerjaan yang anggotanya terdiri

dari unsur pemerintah, organisasi pengusaha/serikat buruh. Selanjutnya dalam Pasal 3 LKS Tripartit mempunyai tugas memberi pertimbangan, saran, dan pendapat kepada Walikota dan pihak terkait dalam penyusunan kebijakan dan pemecahan masalah ketenagakerjaan di wilayah daerah.

2. Budaya Hukum Kota Tegal

Di Kota Tegal budaya hukum terlihat pada lembaga pemeritahan yang memprioritaskan tenaga kerja wanita karena dianggap wanita lebih ulet, disiplin dan rajin dalam bekerja¹⁰⁵.

Budaya tersebut berkaitan dengan nilai-nilai yang berhubungan dengan konsep hukum,yaitu : (1) hukum maupun proses hukum,(2) nilai-nilai hukum yang substansif. Budaya hukum juga berfungsi sebagai suatu penghubung terhadap sikap,pandangan,serta tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan sehari-hari. Dari sudut pandang ini budaya politik dan budaya hukum dipandang sebagai lingkungan kebersamaan masyarakat Tegal khususnya dalam kehidupan sehari-hari dan dalam memepertahankan perekonomian keluarga.Dalam masyarakat Kota Tegal terlihat dua hal :

1. Wanita Warteg

¹⁰⁵ Menurut data DEPNAKERTRANS Kab.Tegal Tahun 2008 tentang penerimaan tenaga kerja wanita di Kuwait periode tahun 2008 sebanyak 200 TKW Indonesia.

Dalam pekerjaan sebagai penyedia makanan khas Tegal yaitu makanan utama nasi dan lauknya yang disebut Warung Tegal (Warteg). Pengusaha seperti ini pada umumnya adalah perempuan sedangkan laki-laki (suami) hanya membantu sehari-hari pada pelaksanaan warteg tersebut. Para pengusaha warteg tersebut merantau di beberapa kota khususnya Jakarta sehingga menyerap banyak sekali pekerja perempuan.

Disamping mereka bekerja mencari nafkah mereka juga mempunyai perhimpunan pedagang-pedagang warteg yang berkomitmen untuk bertemu di Kota Tegal dalam acara arisan atau sarasehan yang diisi dengan kegiatan peningkatan peran pengusaha warteg (wanita) di waktu yang akan datang.

2. *Wanita Penyapu jalan*

Pekerjaan sebagai penyapu jalan di Kota Tegal lebih banyak perempuan daripada jumlah penyapu jalan laki-laki yang mencerminkan bahwa pekerja wanita lebih ulet dan telaten, rata-rata mereka mereka bekerja dini hari mulai pukul 03.00 – 08.00 WIB. Selanjutnya dikerjakan oleh penyapu jalan laki-laki sampai pukul 13.00 WIB.

Dalam penyelenggaraan pemberdayaan perempuan memakai prinsip-prinsip dan kebijakan yang telah disepakati pemerintah dalam hal ini pemberdayaan perempuan melibatkan pola-pola tertentu yang biasa dipakai masyarakat dalam pembudayaan hukum yaitu dengan sareshan gender, pertemuan rutin dinas-dinas terkait dengan masyarakat juga adanya pertemuan antara sesama karyawan dalam perusahaan (arisan dan sebagainya).

a. Diskriminasi Tenaga Kerja Perempuan di Kota Tegal

Dalam tabel 3 tercatat bahwa lebih dari 60 % buruh dan pekerja di Kota Tegal merupakan perempuan, suatu gambaran yang menunjukkan semakin tingginya keterlibatan perempuan sebagai penopang hidup keluarga. Meskipun demikian, belum semua perusahaan memberikan perlindungan menyeluruh kepada tenaga kerja mereka, termasuk tenaga kerja perempuan.

Hal tersebut disampaikan Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Kota Tegal, Sulistyaningsih dalam acara Sosialisasi Peraturan Tenaga Kerja Perempuan di Sanggar Pramuka, pada hari Selasa, 26 Mei 2013.

Menurut Sulistyaningsih dari tahun ke tahun, jumlah pekerja perempuan di sektor formal cenderung meningkat. Sebagian besar

dari mereka bekerja di sektor industri rumah tangga, seperti industri pengolahan ikan dan kok bulu tangkis.

Secara keseluruhan, jumlah pekerja di Kota Tegal sebanyak 30.000 orang, yang tersebar di 444 perusahaan. Dari jumlah tersebut, lebih dari 60 persen merupakan perempuan. Hal tersebut memperlihatkan tingginya kesadaran para perempuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup keluarga mereka.

Selanjutnya dikatakan bahwa, pekerja perempuan tersebut harus mendapatkan perlindungan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Oleh karena itu selain melakukan sosialisasi, pemerintah juga memantau kegiatan di perusahaan

Hingga saat ini, sebagian perusahaan masih belum menerapkan perlindungan menyeluruh kepada pekerjanya. Hal tersebut seperti tercermin dalam program jamsostek. Dari empat program yang ada, yaitu jaminan kecelakaan kerja, hari tua, pelayanan kesehatan, dan kematian, masih ditemukan perusahaan yang hanya mengikutkan pekerjanya pada dua program. Biasanya karena kemampuan perusahaan, karena ada premi yang harus dibayarkan.

Pemerintah jarang menemukan kasus kekerasan maupun diskriminasi terhadap pekerja perempuan di Tegal, laporan yang ada biasanya hanya sampai di Kepolisian, kemudian ditarik kembali. Hal

ini dikarenakan adanya kesadaran masyarakat atau faktor ketidakberanian. Mereka dihadapkan pada pilihan dilematis, karena khawatir di PHK seandainya melapor.

Selain pekerja di dalam kota, jumlah tenaga kerja yang bekerja diluar kota bahkan diluar Jawa seperti Batam dan sebagainya pada umumnya juga perempuan. Hal ini terlihat dari seki pekerja yang dikirim ke luar daerah pada tahun 2008, yang berjumlah sekitar 400 orang, 90 % diantaranya adalah perempuan.

d. Program Pemberdayaan Pekerja Perempuan di Kota Tegal.

Dalam program pemberdayaan perempuan, Kota Tegal telah menyusun programnya seperti tabel di bawah ini :

Tabel 3: Program Pemberdayaan Perempuan di Kota Tegal

Tujuan Program	Sasaran Program	Kegiatan Program
Meningkatkan Peran Serta Masyarakat dalam Pembangunan	3 Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> - Sosialisasi kebijakan Wali kota - Pengintegrasian perspektif gender dalam Perda - Advokasi pengarusutamaan gender
Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia	6 Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> - Melakukan bimbingan Perlindungan - Pemantapan Kelembagaan - Sosialisasi Kedudukan dan Kesadaran Gender

Terwujudnya Pengarusutamaan Gender	3 Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> - Pengintegrasian perspektif gender - Pengembangan modal pembangunan perspektif gender - Mewujudkan indikator kemajuan perempuan
Terwujudnya Peningkatan dan Keseimbangan Perekonomian Daerah	3 Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> - Mencapai kesetaraan dan keadilan gender - Mewujudkan kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) dalam Perda serta seluruh program pembangunan daerah - Stabilitas ekonomi masyarakat
Peningkatan Kualitas Layanan Kepada Masyarakat	2 Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> - Meningkatkan daya beli - Meningkatkan kualitas penyedia jasa ekonomi - Peningkatan kualitas dan pelayanan hukum
Meningkatnya Kemampuan Pembinaan dan Perlindungan Gender	4 Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> - Penyediaan pendidikan formal dan non formal - Terciptanya keseimbangan relasi perempuan dan laki-laki - Tersedianya lembaga yang memfokuskan relasi gender - Melacak pemikiran yang berasumsi pada poss tawar perempuan - Perlindungan perempuan yang berpola pada Peraturan Perundangan -

Total	21 Sasaran	
-------	------------	--

(Depnakertrans,2008)

Dari tabel di atas pelaksanaan yang ada di Kota Tegal adalah sebagai berikut :

- 1) Penerapan program kerja masih taraf sosialisasi,peraturan-peraturan dibuat sebagai kelengkapan program-program pemerintah daerah
- 2) Pola pemberdayaan belum terealisasi yang ada data pilah pada kondisi daerah
- 3) Program ketenagakerjaan diarahkan untuk kesetaraan bukan peningkatan kualitas tenaga kerja perempuan

e. Upaya Penghapusan Diskriminasi Kota Tegal.

Institusi kemasyarakatan, norma-norma sosial, adat istiadat, hak, dan undang-undang yang ada di kota Tegal tidak berbeda dengan institusi ekonomi dengan membentuk peran dan hubungan antara laki-laki dan perempuan hingga mempengaruhi semua sumber daya yang dapat diakses oleh perempuan dan laki-laki. Institusi-institusi tersebut mewujudkan insentif yang dapat meningkatkan ataupun mengurangi prasangka, bahkan ketika institusi-institusi formal maupun informal tidak membedakan laki-laki dan perempuan secara eksplisit tetapi sesungguhnya dalam prakteknya perempuan tetap saja dibedakan dengan laki-laki.

Upaya dalam mencegah diskriminasi di Kota Tegal diarahkan pada terciptanya kepastian hukum yang konsisten, adil dan tidak diskriminatif, antara lain :

- 1) Menerapkan aturan-aturan hukum tentang ketenagakerjaan dengan membuat peraturan daerah yang sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan.
- 2) Upaya penghapusan segala bentuk diskriminasi dengan mengangkat derajat wanita seperti contohnya pemberian fasilitas-fasilitas yang juga diberikan terhadap laki-laki ,seperti pada wanita penyapu jalan yang sebagian besar dilakukan mulai jam 03.00 sampai jam 08.00, sedangkan siang dilakukan oleh laki-laki.¹⁰⁶

3. Kabupaten Tegal

Sejalan dengan strategi pembangunan daerah Kabupaten Tegal yang mengutamakan sumber daya manusia pada bidang kesehatan, pendidikan, dan ketenagakerjaan yang harus memperhatikan kepentingan laki – laki dan perempuan secara seimbang. Pelaksanaan pembangunan daerah yang berperspektif gender, di dasarka pada Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 9 tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasioanal, pemerintah daerah di harapkan memberikan perhatian lebih pada

¹⁰⁶Dewi Hapsari dkk, *Penelitian wanita penyapu jalan*, Universitas Pancasakti Tegal, 2011

kesetaraan gender dalam setiap kegiatan pembangunan pada berbagai bidang pembangunan. Dengan demikian tujuan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam pembangunan daerah akan tercapai.

a. Dasar Hukum Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kabupaten Tegal

1. Peraturan Bupati Tegal Nomor 23 Tahun 2006. Didalam Bab Iketentuan umum khususnya Pasal 1 ayat 5 menyebutkan:

Pengarusutmaan adalah salah satu strategi pembangunan yang di lakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan serta laki-laki ke dalam perencanaan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

Kegiatan yang dilaksanakan dalam implementasi tersebut ialah:

- Sosialisasi pengarusutamaan gender pada lembaga Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal, Lembaga Pendidikan serta Organisasi Wanita.

- Membentuk Pokja Pengarusutamaan Gender (PUG) dan Focal Point PUG dengan Keputusan Bupati no. 260/438/2009.
- Pembentukan Personil Pendamping Pokja dari Dinas yang terkait.
- Penyusunan Data Pilah Gender selain sebagai salah satu prasyarat dalam PUG juga bertujuan mengidentifikasi dan membuka wawasan stakeholder tentang issue-issue gender yang diharapkan menjadi pedoman dalam Perencanaan Program Peberdayaan Perempuan.

Pasal 1 ayat 6 disebutkan :

Kesetaraan dan keadilan gender (KKG) adalah suatu kondisi yang adil dan setara dalam hubungan kerjasama antara perempuan dan laki-laki.

- Peraturan Bupati Tegal No. 22 Tahun 2009 Tentang Standar Operasional Prosedur Pelayanan Terpadu Bagi Korban Tindak Kekerasan Berbasis Gender Dan Anak Di Kabupaten Tegal.

2. Keputusan Bupati Tegal :

- Keputusan Bupati Tegal No. 050/51/2007 Tentang Pembentukan Panitia Pengelola Kegiatan Pemberdayaan Dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) Dan Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat Berperspektif Gender (P2MBG) Kabupaten Tegal Tahun 2007.
- Keputusan Bupati Tegal No. 411.4/338/2007 Tentang Pembentukan Tim Pembina Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat Berperspektif Gender (P2MBG) Kabupaten Tegal Tahun 2007.
- Keputusan Bupati Tegal No. 411.4/539/2007 Tentang Penetapan Kelompok Kerja program Terpadu pemberdayaan Masyarakat Berperspektif Gender (Pokja P2MBG) Kabupaten Tegal Tahun 2007.
- Keputusan Bupati Tegal No. 411.4/590/2007 Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Kegiatan Fasilitasi Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak Kabupaten Tegal Tahun 2007.
- Keputusan Bupati Tegal No. 050/542/2008 Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Kegiatan Advokasi Dan Fasilitasi Pengarus Utamaan Gender (PUG) Bagi Perempuan Kabupaten Tegal Tahun 2008.

- Keputusan Bupati Tegal No. 050/836/2008 Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Kegiatan Advokasi Dan Fasilitasi Pengarus Utamaan Gender (PUG) Bagi Perempuan Kabupaten Tegal Tahun 2008.
- Keputusan Bupati Tegal No. 460/32.A/2008 Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Kegiatan Pendidikan Dan Pelatihan Peningkatan Peran Serta Dan Kesetaraan Gender Kabupaten Tegal Tahun 2008.
- Keputusan Bupati Tegal No. 411.1/156/2009 Tentang Penetapan Kelompok Kerja Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat Berperspektif Gender (Pokja P2MBG) Kabupaten Tegal Tahun 2009.
- SK Bupati Tegal No.060/SK/008/2012 Tentang Standart UMR.

Dengan inventarisasi peraturan perundangan yang ada di atas apabila dikaitkan dengan pelaksanaan di Kabupaten Tegal khususnya pada aparatur penyelenggara pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan terlihat beberapa hal yaitu:

- a. Masih dalam tahap analisis pembangunan pemberdayaan perempuan yang di laksanakan oleh bidang Pemberdayaan Perempuan Kabupaten

berupa upaya-upaya mencari data pilah dalam pola pemberdayaan perempuan.

- b. Konsekuensi riil penyelenggaraannya ditopang pada Dinas Tenaga Kerja setempat.

Dalam sarana dan prasarana di tempuh dengan :

- 1) Peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) yang utamanya bidang pendidikan dan latihan, kesehatan, hukum, politik, serta ekonomi.
- 2) Perluasan jangkauan pemberdayaan perempuan dilaksanakan dengan pemilihan daerah-daerah pedesaan ataupun daerah perkotaan yang kumuh dalam rangka pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan keluarga di masyarakat.

b. Budaya Hukum Kabupaten Tegal

Jika melihat Undang-Undang dan peraturan yang mengatur tentang Tenaga Kerja Perempuan maka ketentuan-ketentuan seperti kodrat perempuan dan lain-lain bisa menguntungkan karena kebutuhan kodrati terakumulasi dalam peraturan. Tetapi bisa merugikan perempuan karena aturan tersebut disalahgunakan untuk memperlakukan dan melecehkan perempuan secara tidak manusiawi.

Nilai budaya dalam masyarakat terlihat masih paternalistik yang oleh sebagian buruh kelompok perempuan masih dipilih dalam

mencapai keadilan gender. Para pekerja wanita di perusahaan-perusahaan yang ada khususnya pada PT Lakumas berkembang nilai-nilai budaya bahwa suami harus bertanggung jawab pada pengasuhan anaknya selama ibunya (pekerja perempuan tadi) bekerja di perusahaan. Para pekerja tersebut (buruh perempuan) banyak mengalami perilaku yang tidak adil dari suaminya yaitu anak yang harus menjadi tanggung jawabnya diserahkan pada ibu atau buliknya (nenek dari anak tersebut) untuk mengasuhnya, sementara nenek tersebut juga harus mengurus rumah tangganya sendiri untuk masak, nyuci dan ada pula yang harus menjaga warung dirumahnya. Sore hari ketika mereka pada selesai bekerja dan pulang kerumah, perempuan masih harus menyelesaikan pekerjaan dirumah, menyiapkan makan untuk suami dan anak-anak, bagi yang masih menyusui juga harus memberikan asinya, dan mempersiapkan keperluan-keperluan untuk esok harinya bagi dirinya sendiri, suami dan anak-anak yang sudah sekolah seperti menuntun dalam pembuatan pekerjaan rumah (PR) dan sebagainya.

c. Diskriminasi Terhadap Pekerja Perempuan Kabupaten Tegal

Diskriminasi yang terlihat di Kab. Tegal sejalan dengan pengembangan budaya yang menjawai pada norma masyarakat Tegal yaitu terbaginya budaya priyayi dan budaya kaji. Priyayi adalah warga masyarakat yang bekerja pada pemerintah daerah,

pekerja di dunia pendidikan, serta pegawai pada kantor administrasi pemerintah atau swasta sedangkan masyarakat kaji adalah pengusaha dan wiraswasta. Untuk golongan yang kedua khususnya dibidang pengusaha terdapat anggapan bahwa yang bekerja diperusahaannya hanya saudara atau golongan-golongan yang sedarah,walaupun disiplin ilmu mereka tidak menopang pada perusahaannya. Hal ini yang menyebabkan terjadinya diskriminasi antar keluarga,golongan miskin dan kaya serta factor sosial dan politik. Di samping itu dilokasi penelitian (PT.Lakumas) diskriminasi terlihat di dalam pemberian upah pada karyawan,walaupun mayoritas adalah kaum perempuan tetapi penggolongan upah dibedakan. Karyawan perempuan Rp 35.000,./hari sedangkan karyawan laki-laki Rp 40.000,./hari dengan catatan laki-laki lebih berat karena sebagai satpam,penanggung jawab mesin, sopir sedangkan perempuan sebagai pemintal,perakit benang.

d. Program Pemberdayaan Pekerja Perempuan Kabupaten Tegal.

Dalam sistem hukum yang baru di Kabupaten Tegal pada umumnya hukum administrasi berkembang dalam perundang-undangan yang peranannya cukup besar dalam masyarakat khususnya pada peraturan di perusahaan-perusahaan. Proses legislasi yang sebenarnya merupakan perkembangan aturan-aturan

hukum sehingga dianggap sesuai untuk menyerasikan dengan program yang sudah ada. Program tersebut identik dengan idiologi gender yang berkembang di masyarakat. Program yang ada selaras dengan visi misi Kabupaten Tegal yaitu program unggulan “Tegal Sejatera “ dimana salah satu programnya adalah subsidi anggaran untuk pembinaan serikat kerja, usaha kecil dan menengah, koperasi perempuan dan organisasi kepemudaan.¹⁰⁷ Di dalam koperasi perempuan direncanakan tenaga kerja yang ada adalah perempuan kecuali tenaga tenaga security, dan pekerjaan-pekerjaan yang hanya bisa dikerjakan laki-laki misalkan pengangkutan barang dan pembongkaran barang-barang koperasi.

e. Upaya Penghapusan Diskriminasi Kabupaten Tegal

Subyek yang dikaji adalah tenaga kerja perempuan yang pada umumnya mereka adalah pekerja buruh pada perusahaan yang tingkat ekonominya rendah, sehingga pola kajiannya adalah melihat strata dari bawah karena tenaga kerja perempuan tadi dalam struktur perusahaan ataupun pabrik menempati posisi yang paling bawah berakibat tenaga kerja perempuan termarginalisasi dan tersubordinasi karena tidak pernah menikmati hak reproduksi, hak atas upah yang sama dengan laki-laki untuk jenis pekerjaan yang

¹⁰⁷Visi Misi Kabupaten Tegal, Thn 2014 - 2015

sama dan tidak menerima tunjangan keluarga karena dia (tenaga kerja tersebut) dianggap sendiri (lajang) sesuai dengan ketentuan hukum diperusahaan lainnya.

Upaya penghapusan diskriminasi sudah dimulai pada tahun 2008, yaitu dengan kegiatan Advokasi Dan Fasilitasi Pengarus Utamaan Gender (PUG) Bagi Perempuan, dilanjutkan pada tahun yang sama dengan Kegiatan Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Peran Serta dan Kesetaraan Gender. Kemudian pada tahun 2009 dimantapkan dengan Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat Berperspektif Gender (Pokja P2MBG). Pelaksanaan yang ada disosialisasikan pada arisan hari jumat minggu pertama pada setiap bulannya.

4. Kabupaten Kendal

a. Dasar Hukum Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kabupaten Kendal

Peraturan Daerah Bupati Kendal N0 9/ 2014 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (diktum menimbang b) menyatakan bahwa: “Perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar dan kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.”

b. Budaya Hukum Kabupaten Kendal

Budaya hukum di Kabupaten Kendal berdasarkan data empiris yang ada dalam budaya yang hidup di Kabupaten Kendal dimana pemahaman sebagai “kodrat” masih berlaku di kelompok-kelompok buruh wanita, hal ini tercermin pada pengakuan mereka bahwa wanita hanya “macak, manak, masak” (berhias mempercantik diri, melahirkan, membuat makanan untuk suami dan anak) sehingga para perempuan di Kabupaten Kendal pada umumnya sebagai ibu rumah tangga. Sedangkan pada kelompok buruh wanita yang ada di Perusahaan Harum Sari (dimana mayoritas pekerjanya adalah perempuan). Mereka sudah dapat membagi kesibukan antara bekerja dan hubungan sosial serta berorganisasi. Hal ini terlihat kerjasama mereka dengan para pekerja perempuan di perusahaan yang lain, sebagai contoh Perusahaan Gula Nasional dalam kegiatan-kegiatan: olah raga, paguyuban pengajian, arisan pada setiap bulannya.

c. Diskriminasi Terhadap Pekerja perempuan di Kabupaten Kendal

Di Kabupaten Kendal dikenal konsep “masyarakat adat” yang telah mewarnai hampir semua dukuh atau dusun, apalagi ketika daerah tersebut dinyatakan sebagai daerah pemekaran dimana masyarakat adat disebut dalam Dictum menimbang alenia ke tiga UU.No 5 Tahun 1960 Tentang Pertanahan. Peran ganda wanita terlihat pada program pemerintah dalam program pembangunan daerah, yaitu perluasan jalan.

Wanita secara tanggap ikut mengerjakan pekerjaan laki-laki seperti misalkan mengangkut tanah dengan digendong, membenahi batu-batuan serta pasir yang diperuntukkan pelebaran jalan. Sementara laki-laki membongkar bangunan-bangunan ditepi jalan dan memadatkan tanah dengan mesin bulldoser. Pada saatnya istirahat siang wanita mengambil makan dan minuman untuk disajikan pada laki-laki baik itu suaminya ataupun pekerja yang lain. Disini terjadi diskriminasi tentang upah wanita yang pekerjaannya ganda sementara upah mereka dibedakan, laki-laki Rp 65.000,- /hari sedangkan wanita Rp 55.000,- /hari.

d. Program Pemberdayaan Pekerja Perempuan di Kabupaten Kendal

Program berfokus perempuan di Kabupaten Kendal pada umumnya bertujuan sebagai pengembangan dan peningkatan kapasitas masyarakat baik perempuan maupun laki-laki, serta kapasitas kelembagaan yang bersangkutan atau antar lembaga yang memiliki program sejenis. Perempuan yang jumlahnya separuh dari jumlah penduduk mempunyai hak yang sama dalam hal akses dan kontrol terhadap berbagai sumberdaya yang selaras dengan pekerjaannya.

Persoalan-persoalan perempuan cukup disadari oleh pemerintah kabupaten Kendal, setidaknya hal ini tergambar dari profil statistik gender Kabupaten Kendal tahun 2011. Didalamnya dikemukakan adanya kesenjangan antara perempuan dan laki-laki dalam beberapa hal, seperti

dalam bidang pendidikan, bidang ketenagakerjaan, bidang pemerintah dan bidang politik. Meskipun perempuan telah memperoleh akses diberbagai bidang tetapi belum dalam kuantitas yang optimal. Status dan peranan perempuan masih diperlukan perhatian khusus dari pemerintah Kabupaten Kendal dalam masalah gender sehingga upaya dalam mencapai kesetaraan dan keadilan gender dapat terwujud. Keadaan ini juga diakui oleh Kabid Pemberdayaan Masyarakat. Menurutnya rata-rata perempuan di Kabupaten Kendal memiliki kualitas SDM yang rendah, seperti rendahnya tingkat pendidikan dan rendahnya tingkat produktivitas ekonomis mereka. Jumlah penduduk perempuan yang tidak bersekolah mencapai sekitar 20% dan yang hanya mengenyam pendidikan dasar sekitar 30%. Sementara rata-rata perempuan yang tidak memiliki ketrampilan dan keahlian tertentu, sehingga secara ekonomi mereka lemah dan sangat tergantung pada laki- laki (suami).

e. Upaya Penghapusan Diskriminasi Kabupaten Kendal.

Sejalan dengan program pemberdayaan tenaga kerja perempuan dalam menghapus diskriminasi, maka pemerintah daerah Kabupaten Kendal mengeluarkan kebijakan-kebijakan berdasarkan kesepakatan bersama Deputi Pengarusutamaan Gender Bidang Ekonomi Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal,

SK No.12/KPPP-PA/Dep.01/06/2012 tentang Model Percontohan
Perkembangan Industri Rumahan di Kabupaten Kendal

Pola perlindungan terhadap tenaga kerja yang ada di Kabupaten Kendal dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar dan kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan dunia usaha.

Penempatan dan perlindungan TKI diselenggarakan berdasarkan asas :

- a. keterpaduan;
- b. persamaan hak;
- c. demokrasi;
- d. keadilan sosial;
- e. kesetaraan dan keadilan gender;
- f. anti diskriminasi;
- g. anti perdagangan manusia;
- h. manfaat;
- i. keamanan;
- j. keselamatan; dan

k. kepastian hukum.

B. Pembahasan

Sesuai dengan tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menghapus diskriminasi yang ada pada tenaga kerja perempuan, fokus dalam pembahasan adalah mencari faktor-faktor yang menyebabkan adanya kesempatan yang diperoleh tenaga kerja perempuan yang utamanya adalah pengahargaan dalam hak-hak azasi perempuan khususnya dalam tenaga kerja perempuan. Awal permasalahan yang ada tidak disadarinya perlakuan diskriminasi oleh subyek yang menerima perlakuan, ataupun yang memperlakukan tindakan diskriminasi tersebut. Sesuai dengan UU No.39 Tahun 1999 pasal 1 ayat 3 yang telah dibahas di depan, maka dari sisi peraturan perundang-undangan telah diarahkan untuk menghapus kesenjangan dan menghilangkan praktek diskriminasi. Terkait dengan penghapusan diskriminasi, pelaksanaan di Indonesia masih banyaknya faktor-faktor yang disebabkan kurangnya koordinasi antar kelembagaan juga kelemahan-kelemahan komitmen pada instansi-instansi terkait. Dalam hukum hak asasi manusia materiil tertera pada penjelasan pasal 104 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, diketahui hukum hak asasi manusia materiil adalah sebagai berikut: (1) Pembunuhan masal (2) Pembunuhan sewenang-wenang atau diluar putusan pengadilan (3) Penyiksaan (4) Penghilangan orang-orang secara terpaksa (5) Perbudakan (6) Diskriminasi yang dilakukan secara sistematis. Dengan demikian terlihat bahwa masalah diskriminasi merupakan ketentuan-ketentuan

sebagai suatu pelanggaran pidana walaupun di Indonesia sifatnya belum sistematis artinya direncanakan dalam satu program dan merupakan perlawanan terhadap pemerintah secara nyata, namun kompleks diskriminasi sudah merupakan ketentuan pelanggaran hukum.

Disamping itu masih terjadi pelayanan kepada masyarakat yang belum optimal sebagai ungkapan bahwa legitimasi dalam perundang-undangan belum mengatur masalah hak-hak wanita secara tegas. Sedangkan kondisi-kondisi khususnya perempuan masih belum menyadari adanya perlindungan hak-hak azasi terhadapnya.

1. Urgensi Pemberdayaan Perempuan untuk Menghapus Diskriminasi Gender

Pencerminan dari praktek-praktek perlakuan diskriminasi pada tenaga kerja itu juga banyak dipengaruhi oleh pemahaman dan perbedaan antara konsep seks dan gender sangatlah diperlukan dalam melakukan analisis untuk memahami persoalan-persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan. Hal ini disebabkan karena ada kaitan yang erat antara perbedaan gender (*gender differences*) dan ketidakadilan gender (*gender inequalities*) dengan struktur ketidakadilan masyarakat secara lebih luas¹⁰⁸. Urgensi tersebut berakar masalah pada hal-hal sebagai berikut :

¹⁰⁸Mansour Fakhri, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008, Hal. 3.

- 1) Sosialisasi gender terinternalisasikan menjadi sesuatu yang di yakini hal yang benar dan menjadi tolak ukur.
- 2) Yang bukan kodrat di anggap kodrat.
- 3) Sistem nilai bersifat patriakhi.
- 4) Pelestarian generasi dalam konstruksi sosial yang terus menerus.

Ketidakadilan dan diskriminasi gender merupakan kondisi tidak adil akibat dari sistem dan struktur dimana baik laki-laki ataupun perempuan menjadi korban dari sistem tersebut. Ketidakadilan gender terjadi akibat adanya keyakinan dan pembenaran yang ditanam sepanjang peradaban manusia, meskipun secara agregat ketidakadilan gender dalam berbagai kehidupan lebih banyak dialami oleh perempuan yang akhirnya juga berdampak pula terhadap laki-laki.

Terbentuknya perbedaan-perbedaan gender dikarenakan oleh banyak hal, diantaranya dibentuk, disosialisasikan, diperkuat, bahkan dikonstruksi secara sosial maupun kultural dan melalui kebijakan negara. Melalui proses panjang sosialisasi gender tersebut akhirnya dianggap menjadi ketentuan Tuhan seolah-olah bersifat biologis yang tidak bisa diubah lagi, sehingga perbedaan-perbedaan gender dianggap dan dipahami sebagai kodrat laki-laki dan kodrat perempuan¹⁰⁹.

¹⁰⁹Max Weber, *Op. Cit.*

Disamping itu, tafsiran sepihak mengenai teks-teks agama pun ikut menjadi pendukung atas aktualisasi perbedaan-perbedaan gender. Misalnya, teks-teks suci yang berbicara mengenai dari mana perempuan berasal? Berbagai literatur dalam kitab suci agama-agama dunia menyatakan “Perempuan berasal dari tulang rusuk laki-laki”. Pandangan yang demikian menempatkan derajat laki-laki lebih tinggi dari pada perempuan.¹¹⁰ Oleh karenanya, perempuan tidak bisa masuk ke derajat laki-laki dan perempuan harus tetap menjadi “budak” laki-laki, karena perempuan berasal dari “tulang rusuk laki-laki”.

Gagasan dari pendekatan hukum berperspektif perempuan itu berangkat dari asumsi dan fakta mengenai hubungan perempuan dan hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa hukum lebih banyak diinformasikan oleh laki-laki, dan bertujuan memperoleh hubungan-hubungan sosial yang patriarkis. Hal tersebut dikondisikan salah satu dari *teori nature*, merupakan versi lain lagi dari mitos sub ordinasi perempuan. Teori ini beranggapan bahwa sudah menjadi kodrat perempuan untuk menjadi lebih lemah, dan karena itu tergantung pada laki-laki dalam banyak hal untuk hidupnya berdasarkan budaya patriarkhi, dominasi kaum laki-laki dilegitimasi dalam berbagai bidang kehidupan hukum khususnya pada sisi ketenagakerjaan. Konsekwensinya perempuan hanya dibenarkan atau

¹¹⁰Zulkarnaini Abdullah, *Mengapa Harus Perempuan*, Yogyakarta, Penerbit Ar-Ruzz, 2003. Hal. 13-14.

diterima perannya dalam lingkup publik sebagai tenaga kerja yang sekedar untuk mengisi kekosongan dalam kehidupan sehari-hari serta untuk menambah income dalam keluarga.

Hubungan antara perempuan dengan hukum tersebut didasarkan pada norma, pengalaman serta pola pikir laki-laki dengan mengabaikan pada pengalaman perempuan. Hukum dipandang telah menyumbang terhadap penindasan perempuan. Hal-hal yang dilakukan oleh kaum feminis berkaitan dengan hukum berkisar pada implikasi perempuan dalam praktek sosial ataupun praktek hukum dengan kurangnya konsep posisi perempuan didalam hukum¹¹¹.

Untuk menegaskan konsep perempuan dalam hukum gagasan pendekatan hukum yang berperspektif perempuan diharapkan mendekatkan kesenjangan-kesenjangan yang ada, karena :

- a) Mempersoalkan perempuan dalam hukum, mempunyai tujuan menguji kebenaran apakah hukum telah secara adil memperhitungkan pengalaman perempuan, atau betapa standar ganda dan konsep hukum telah merugikan perempuan.
- b) Mempersoalkan perempuan dalam hukum dalam rangka menerapkan metode kritis terhadap penerapan hukum, atau dengan kata lain

¹¹¹Sulistyowati Irianto (ed), *Perempuan dan Hukum. Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, The Convention Watch, Universitas Indonesia dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2006, hal 67-68

pendekatan ini mempertanyakan tentang implikasi gender dari hukum yang mengabaikan perempuan.

- c) Konsekwensi metodologis yaitu digunakannya kasus-kasus pengalaman perempuan sebagai unit analisis untuk melihat hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki.

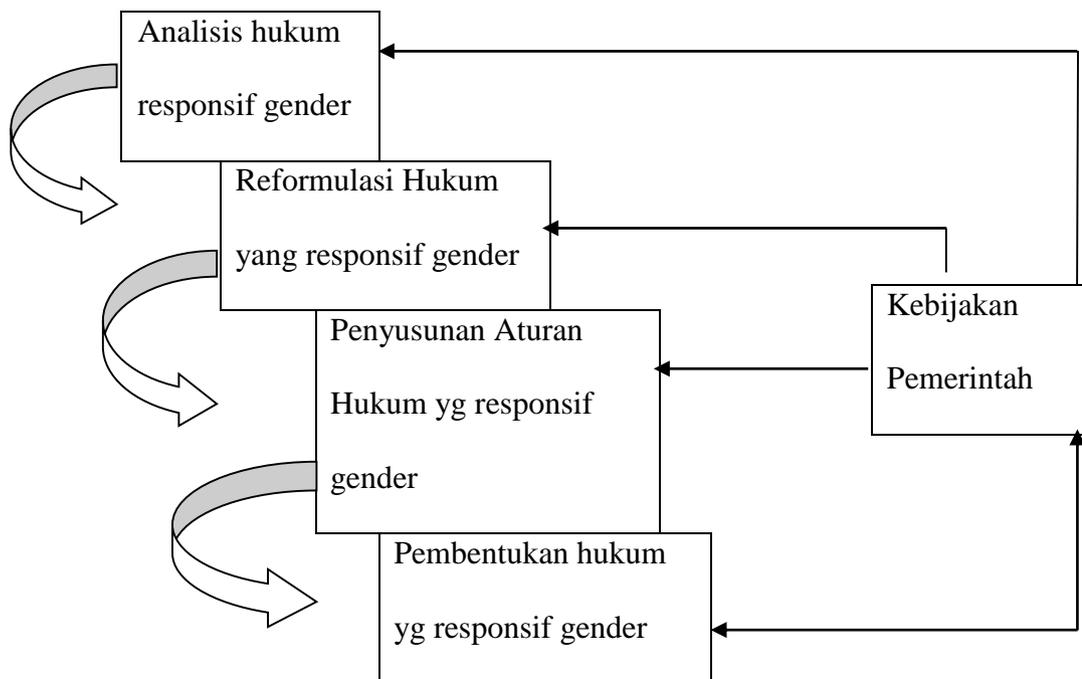
2. Perspektif Gender Dalam Menghapus Diskriminasi.

Hukum berperspektif gender mempunyai dua komponen utama yaitu :

- a. eksplorasi dan kritik pada tataran teoritik terhadap interaksi pada hukum dan gender, dimana tataran ini diharapkan dapat menguji hukum yang saat ini berlaku, juga diharapkan terbentuknya hukum dalam perspektif gender yang masih dalam rancangan perundang-undangan.
- b. penerapan analisis dan perspektif feminis (perempuan) terhadap lapangan hukum yang konkret seperti keluarga, tempat kerja, hal-hal yang berkaitan dengan pidana, pornografi, kesehatan reproduksi, dan pelecehan seksual dengan tujuan mengupayakan terjadinya reformasi dalam bidang hukum.

Dalam penerapan analisis ini merupakan tugas pemerintah sebagai kebijakan yang ditimbulkan untuk mencapai tujuan dalam keadilan dan kesetaraan gender. Kisaran dalam analisis tersebut dapat penulis gambarkan sebagai berikut:

Bagan 2: Analisis menuju Hukum yang perspektif gender.



Kajian hukum yang responsif gender yang keberadaannya berpengaruh pada kehidupan dan budaya masyarakat diharapkan bisa menjadi formulasi hukum. Formulasi hukum yang responsif gender apabila terjadi berulang kali maka terbentuklah reformulasi hukum yaitu suatu aturan hukum yang berakar pada hukum yang sudah berlaku. Atas kebijakan pemerintah melalui lembaga-lembaga yang ditunjuk dan berwenang maka aturan-aturan tersebut disusun dalam hukum yang responsif gender. Selanjutnya setelah diadakan penyusunan aturan maka diadakan pembentukan hukum yang responsif gender.

Dalam pembentukan hukum dengan kebijakan pemerintah merupakan hubungan resiprositas yaitu hubungan timbal balik antara kebijakan

pemerintah di satu sisi dengan masalah pembentukan hukum di sisi yang lain.

Hal tersebut apabila kita hubungkan dengan pendapat **Nonet** dan **Selznick** bahwa hukum perspektif sebagai perspektif yang resmi dimana sistem hukum yang ada dikonsolidasikan oleh perhatian penuh pemerintah-pemerintah administrasi, singkatnya perspektif resmi menerapkan kepentingan-kepentingan masyarakat dibawah kebutuhan akan kenyamanan administratif. Perspektif resmi digambarkan pada tiga hal :

1. Perspektif resmi mencadangkan wilayah diskresi yang luas yang dijustifikasi oleh klaim-klaim atas hak istimewa absolut atau keahlian khusus.
2. Perspektif resmi melindungi pemegang otoritas dari tantangan dan kritik. Ia mengakui "kekebalan penguasa" (*souverign Immunity*), menyepakati sebuah asumsi mengenai keteraturan administrasi menjamin insisibilitas dari keputusan-keputusan kelembagaan.
3. Perspektif resmi membatasi tuntutan-tuntutan dengan menetapkan aturan-aturan yang kaku serta membatasi akses. Pemupukan perkara di Pengadilan, menyusul pembaharuan mengenai perluasan hak untuk memberikan pendapat menunjukkan betapa

dalamnya sistem hukum telah bergantung pada aksesibilitasnya yang terbatas.¹¹²

Pendapat Nonet tersebut didasarkan pada tertib hukum dimana merupakan kebijakan yang kurang tepat apabila diterapkan dengan perkembangan hukum dalam perspektif yang berkeadilan gender sesuai dengan interaksi antara hukum dan perempuan dalam masyarakat.

3. Sinkronisasi Aturan Hukum Dalam Perspektif Gender

Pentingnya pendekatan baru yang dikembangkan oleh perencana pembangunan karena memungkinkan rasa peka terhadap substansi yang dihadapi kaum perempuan. Data sekunder tentang kondisi gender dan peranan kaum perempuan baik dari kantor statistik maupun lembaga pemberdayaan perempuan serta lokasi setting sosial studi di 3 (tiga) kota di wilayah Jawa Tengah menunjukkan variasi-variasi masing-masing daerah meskipun banyak ditemui persamaannya. Diantara tiga lokasi tersebut persamaan data yang ada antara lain:

- a. Masyarakat di lokasi penelitian dengan karakteristik sosial ekonomi adalah perempuan yang menekuni pekerjaan disektor buruh, baik buruh paruh yang bekerja setengah hari ataupun buruh yang bekerja secara

¹¹²Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Nusa Media, Bandung, 2007. Hal 47.

penuh. Masalah yang ada berkisar kurangnya pendapatan dari keluarga (suami) sehingga perempuan terpaksa bekerja untuk mendapatkan tambahan penghasilan.

- b. Perempuan dapat digunakan sebagai salah satu alat untuk mengidentifikasi kebutuhan yang berbeda. Sebagian besar dari penghasilan istri sama dengan penghasilan suami bahkan ada beberapa responden yang penghasilannya lebih besar daripada penghasilan suami dan ini ditemui dalam hal-hal yang sama diantara tiga lokasi penelitian.

Adapun perbedaan diantara lokasi adalah sebagai berikut:

Tabel 4: Kondisi buruh di wilayah Kota Tegal, Kabupaten Tegal dan Kabupaten Kendal.

	KOTA TEGAL	KAB.TEGAL	KAB.KENDAL
Jenis Pekerjaan	Buruh pemintal pengrajin kain sarung ASAPUTEX Buruh paruh pemintal benang	Buruh penuh Teh Tong Tji	Buruh pengemas rokok Sampoerna.
Jumlah Karyawan	72 orang tenaga kerja wanita 8 orang tenaga kerja laki-laki	90 orang tenaga kerja wanita 2 orang tenaga laki-laki	326 Orang tenaga kerja wanita 2 orang tenaga kerja laki-laki
Pendidikan	SMA :40 SMP :27 SD : 14	SMA: 36 SMP: 54 SD: 12	SMA: 85 SMP:140 SD: 143
Pola Penggajian	Sesuai UMR	Sesuai UMR	SesuaiUMR

Insentif Kerja	Jumlah hari kerja 28 hari, 2 hari dihitung insentif	Karyawan rajin, karyawan disiplin Karyawan kerja lembur	Tergantung kebijakan pimpinan (diberikan setiap 1 tahun sekalimenjelang hari raya)
Jam Kerja Perhari	08.00 – 16.00	07.30 – 15.00	08.00 – 14.00
Cuti Karyawan	Cuti hamil atau melahirkan	Cuti hamil atau melahirkan	Cuti hamil/melahirkan diperhitungkan dengan jumlah cuti yang sudah diambil
Jam istirahat	ISOMA 12.00 – 13.00	ISOMA 12.30 – 13.30	Tidak ada

Apabila matriks tersebut diatas disinkronkan dengan aspek teori sistem hukum dari Lawrence Friedman maka aturan – aturan hukum dari tiga wilayah penelitian yang diatur dengan Peraturan Gubernur Jawa Tengah maka akan tersedia sebagai berikut:

Tabel 5 : Sinkronisasi aturan–aturan hukum diwilayah penelitian dalam Sistem Hukum menurut Lawrence Friedman:

SISTEM HUKUM L.FRIEDMAN	JAWA TENGAH	KOTA TEGAL	KAB.TEGAL	KAB.KENDAL
STRUKTUR Kelembagaan yang diciptakan sistem hukum	1.Gubernur 2.Dinas Ketenagakerjaan Prop. Jateng	1.Walikota 2. Dinas Ketenagakerjaan	1.Bupati 2. Dinas Ketenagakerjaan	1. Bupati 2.Dinas Ketenagakerjaan

SUBSTANSI Hasil Aktual yang diterbitkan oleh Sistem Hukum	SK Gubenur Jateng No.561.4/69/2011 Tentang Upah Minimal Pada 35 Kab/Kota di Jateng	Peraturan Walikota Tegal No.64/Per/E/02/2012 Tentang Pedoman Pelaksanaan UMR	SK Bupati Tegal No: 060/SK/008/2012 Tentang Pelaksanaan UMR	Peraturan Daerah Kab.Kendal No.09/2012 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
KULTUR Ide-ide, sikap, harapan dan pendapat tentang Hukum	Budaya hukum Jateng : 1. Pemerintah menekankan UMR tertinggi 2. Penilaian masyarakat tenaga kerja diberi penghargaan tertinggi		Dikenal 2 macam budaya hukum: 1. Masyarakat kaji 2. Masyarakat "priyayi"	Budaya hukum

Di Indonesia pada dasarnya perlindungan tenaga kerja dimaksudkan untuk menjaga agar tenaga kerja menjadi lebih ditingkatkan secara manusiawi. Para tenaga kerja mendapatkan kesempatan untuk melaksanakan berbagai tugas dan kewajiban sosialnya dapat mengembangkan potensi dirinya, sehingga pada gilirannya dapat meningkatkan kualitas hidup.

Dalam kenyataan secara kodrati perempuan mempunyai keadaan filosofis yang berbeda dengan pria. Perempuan mempunyai fungsi reproduksi yang merupakan salah satu fungsi sosial yang dapat membuat

warna pada kehidupan keluarga, masyarakat dan bahkan pada kehidupan bangsa. Dikaitkan dengan pekerjaan maka berjalannya fungsi reproduksi dapat memberikan pengaruh pada kelancaran jalannya pekerjaan dan dapat pula mengakibatkan perlakuan yang berbeda terhadap wanita. Oleh karenanya tenaga kerja wanita perlu dilindungi agar fungsi reproduksi dapat berlangsung dengan aman dan sehat. Dengan demikian maka terhadap tenagakerja wanita akan mendapat perlakuan sebagai wanita seutuhnya dengan berbagai peran gandanya.

Peran ganda wanita dimaksud adalah dalam rangka penghapusan diskriminasi terhadap wanita yaitu : *setiap perbedaan, pembatasan hak yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi/ menghapuskan pengakuan manusia dan kebebasan diberbagai bidang kegiatan termasuk kegiatan ekonomi .*

Disamping itu pula dalam rangka pembangunan nasional, pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan martabat dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur dan merata, baik materiil maupun spirituil.¹¹³

¹¹³ Penjelasan Umum Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

Selanjutnya dalam kajian jangka panjang penempatan tenaga kerja dilaksanakan berdasarkan asas :

1. Terbuka, yaitu pemberian informasi kepada pencari kerja secara jelas, antara lain jenis pekerjaan, besarnya upah, dan jam kerja. Hal ini diperlukan untuk melindungi pekerja atau buruh serta untuk menghindari terjadinya perselisihan setelah tenaga kerja ditempatkan.
2. Bebas, yaitu pencari kerja bebas memilih jenis pekerjaan dan pemberi kerja bebas memilih tenaga kerja, sehingga tidak dibenarkan pencari kerja dipaksa untuk menerima tenaga kerja yang ditawarkan.
3. Obyektif, yaitu pemberi kerja agar menawarkan pekerjaan yang cocok kepada pencari kerja sesuai dengan kemampuannya dan persyaratan jabatan yang dibutuhkan, serta harus memperhatikan kepentingan umum dengan tidak memihak kepada kepentingan tertentu.
4. Adil dan setara tanpa diskriminasi, yaitu penempatan tenaga kerja dilakukan berdasarkan kemampuan tenaga kerja dan tidak didasarkan atas ras, jenis kelamin, warna kulit, agama, dan aliran politik.¹¹⁴

Dengan dasar penempatan tenaga kerja sesuai dengan asas adil dan merata tanpa diskriminasi tersebut, menunjukkan bahwa relevansi antara perlindungan tenaga kerja wanita sesuai dengan perlindungan terhadap

¹¹⁴Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, 2004. Hal . 31- 32.

wanita yang diatur dalam Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang HAM dimana dalam Pasal 49 menyatakan :

1. Wanita berhak untuk memilih, dipilih, diangkat dalam pekerjaan, jabatan, dan profesi sesuai dengan persyaratan dan peraturan perundang undangan.
2. Wanita berhak untuk mendapatkan perlindungan khusus dalam pelaksanaan pekerjaan atau dalam profesinya terhadap hal hal yang dapat mengancam keselamatan atau kesehatannya berkenaan dengan fungsi reproduksi wanita.
3. Hak khusus yang melekat pada diri wanita dikarenakan fungsi reproduksinya, dijamin dan dilindungi oleh hukum.

Pernyataan pasal diatas dalam tinjauan teknis dikaitkan dengan Pasal 76 Undang-Undang No 13 Tahun 2003 antara lain perlindungan jam kerja wanita, perlindungan terhadap pemberian makanan dan minuman yang bergizi, penyediaan transportasi pada jam 23.00 sampai jam 07.00, serta perlindungan keamanan dalam menjaga kesusilaan ditempat kerja.

4. Gender dan Masalah Penyelesaiannya

Permasalahan gender yang dihadapi perempuan dapat dipetakan dalam 12 area kritis, yaitu:

1. Perempuan dan Kemiskinan
2. Perempuan dan Pendidikan dan Pelatihan;
3. Perempuan dan Kesehatan;

4. Perempuan dan Ekonomi;
5. Perempuan dalam Proses Pengambilan Keputusan
6. Hak Asasi Perempuan;
7. Kekerasan terhadap Perempuan;
8. Perempuan dan Lingkungan Hidup;
9. Perempuan dan Media
10. Perempuan dalam Situasi Konflik dan Bencana
11. Anak Perempuan
12. Mekanisme Kemajuan untuk Perempuan;

Dari 12 area issue gender yang ada, penting dalam pembahasan disini adalah pelanggaran pada hak-hak perempuan yang seharusnya diterima oleh para pekerja perempuan, tidak hanya pada pelaksanaan tetapi juga pada prosedur. Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. Per 02/Men/1984 tentang Pertanggung jawaban sakit, hamil, bersalin bagi tenaga kerja dan keluarganya. Juga Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. Per 03/Men/1989 tentang Larangan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) bagi perempuan karena menikah, hamil, atau melahirkan, memperlakukan perempuan berdasar haknya, mendudukkan harkat martabatnya sebagai manusia. Juga diatur tentang pengalihan tugas bagi tenaga kerja perempuan yang diperkirakan bagi pekerjaannya akan memberikan dampak buruk pada fungsi reproduksi. Hal-hal tersebut terdapat pada beberapa lokasi penelitian dimana masalah dan penerapannya hampir sama dalam kesulitan-kesulitan

yang dihadapi, seperti sulitnya mengontrol implementasi peraturan tersebut. Selanjutnya hasil wawancara dari beberapa informan pada daerah penelitian akan diuraikan lebih lanjut secara rinci dalam sub pembicaraan perdaerah sebagai berikut :

a. Penyebab Terjadinya Diskriminasi Gender

Dalam melihat implementasi peraturan-peraturan yang ada di beberapa daerah, komponen struktur, komponen substansi dan komponen kultural seperti konsep Lawrence Friedman dimana semua hal yang ada merupakan pengikat dari sistem serta menentukan dimana tempat sistem hukum berada, di tengah kultur secara keseluruhan. Komponen dari struktur memperlihatkan analisis gender yang mengacu pada peran dan tanggungjawab laki –laki pada perempuan dari dan dapat berubahnya keadaan sosial dan budaya masyarakat.

Pada sisi lain, perempuan memiliki kebutuhan-kebutuhan khusus yang disebabkan karena perbedaan jenis kelamin dan peran reproduktif. dalam prakteknya, kebutuhan khusus perempuan ini sering tercampur dengan istilah “isu gender” yang bersumber pada pembagian kerja yang ketat antara laki-laki dan perempuan. Pembagian kerja berdasarkan seks tersebut tidak ada hubungannya dengan perbedaan-perbedaan biologis, yang sebenarnya pembagian peran antara laki-laki dan perempuan sangatlah bervariasi antara masyarakat yang satu dengan

masyarakat yang lainnya, sehingga membuktikan bahwa peran-peran tersebut tidak ditentukan secara biologis.

Tabel6 : Pemasalahan Gender Yang Terjadi

POKOK MASALAH	DISKRIPSI MASALAH	USAHA YANG DILAKUKAN UNTUK MENGATASI MASALAH
BUDAYA SOSIAL MASYARAKAT	1. Konstruksi sosial yang memarginalkan peran perempuan di Indonesia	Menanamkan kesadaran kepada masyarakat tentang kesamaan kebangsaan (suku), keturunan, jenis kelamin, kekayaan, dan jabatan tidak mengubah posisi seseorang.
	2. Dalam konteks HAM mendiskriminasi perempuan di Indonesia	Mencegah praktek prostitusi, pelecehan seksual, konflik etnis dan kerusuhan social
	3. Konstruksi sosial maupun kultural yang dilakukan masyarakat pada laki-laki dan perempuan.	Melaksanakan program konstitusional dalam hak-hak perempuan (dalam 40 hak perempuan)
	4. Perbedaan gender dalam fungsi sosial, dikonstruksi secara sosiokultural dalam konsep agama dan Negara	Perempuan faktor penting dalam fungsi sosial dimana tugas utama menjaga moralitas (khususnya moralitas seksual)

NORMA HUKUM YANG BERLAKU	1. Hak Asasi Manusia	Melaksanakan Ketentuan-ketentuan yang ada pada : a. pasal 31 ayat (1) Pasal 31 ayat (2) dan pasal 31 ayat (4) UUD 1945 Tentang Pendidikan. b. Pasal 1 ayat (3) UU No.39/Th. 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dalam penghapusan diskriminasi
	2. Peran Gender	Mengkonkretkan peran gender sesuai dengan UUD 1945, UU No. 39 Tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 10 Konvensi Perempuan Tentang Hak, kesempatan, akses dan manfaat yang sama antara perempuan dan laki-laki
KONSEP GENDER	1. Merupakan konstruksi sosial dan kultural yang dilekatkan pada masyarakat.	Mengganti UU No. 62/1958 Tentang kewarganegaraan Republik Indonesia dengan Undang- Undang Kewarganegaraan baru.
	2. Pembagian kerja yang berlaku pada masing-masing jenis kelamin.	Upaya perlindungan bagi tenaga kerja perempuan dengan dasar perundang-undangan nasional, standar ketenagakerjaan Internasional yang telah diadopsi
WACANA HUKUM	1. Benarkah Hukum Nasional merupakan sistem hukum	Sistem Hukum Nasional yang diharapkan mengacu pada pembangunan Hukum dalam konsep Social Engineering dalam mencapai tujuan menghapuskan kesenjangan gender.

	2. Apakah Sistem Hukum tersebut sudah terbentuk	Menunggu ditetapkannya Rancangan Undang-Undang Keadilan dan Kesetaraan Gender menjadi Undang-Undang.
--	---	--

Dalam kerangka Kesetaraan dan Kerangka Pemberdayaan Perempuan (KPP) diberi konsep lima tingkat pemberdayaan¹¹⁵. Lima tingkat tersebut adalah :

1) Kesejahteraan

Tingkat ini merupakan tingkat kesejahteraan perempuan yang bersifat material seperti keadaan gizi, ketersediaan makanan, dan tingkat pendapatan. Perempuan lebih dianggap sebagai penerima pasif kesejahteraan dan kesenjangan gender dapat diidentifikasi melalui tingkat kesejahteraan yang berbeda diantara laki-laki dan perempuan dengan indikator keadaan gizi, angka kematian, dan lain sebagainya. Pemberdayaan perempuan tidak dapat terjadi secara murni pada tingkat kesejahteraan ini karena tindakan untuk memperbaiki kesejahteraan mensyaratkan akses perempuan atas sumber daya yang harus meningkat.

2) Akses

¹¹⁵ Modul Pendidikan Adil Gender untuk perempuan marginal, "Lily Pulu", 2006

Kesenjangan gender pada tingkat kesejahteraan muncul secara langsung akibat dari adanya ketidaksetaraan atas akses sumber daya. Tingkat produktivitas perempuan lebih rendah sebagai akibat pembatasan akses atas sumber daya pembangunan dan produksi di dalam masyarakat. Mengatasi kesenjangan gender berarti akan meningkatkan akses perempuan sehingga setara dengan laki-laki. Pemberdayaan berarti perempuan disadarkan akan situasi-situasi yang tidak adil, dimana kesadaran baru tersebut akan mendorongnya untuk berjuang mendapatkan haknya, termasuk memperoleh akses yang setara dan adil atas berbagai macam sumber daya baik didalam rumah tangga komunitas maupun didalam masyarakat. Dalam kerangka inilah “kesetaraan terhadap akses sumberdaya” dilihat sebagai langkah menuju kemajuan perempuan. Namun tingkat berikut menganggap bahwa terbatasnya akses perempuan atas sumberdaya ini merupakan akibat dari sistem diskriminasi gender. Ketika perempuan telah berusaha mengatasi hambatan terhadap akses, maka mereka akan berhadapan dengan dengan situasi dimana mereka harus melawan sistem diskriminatif yang ada disekeliling mereka. Perlawanan ini hanya dapat muncul jika perempuan telah melalui proses pemberdayaan kesadaran kritisnya.

3) Kesadaran Kritis.

Kesenjangan gender disini tidak bersifat empiris, tetapi wujudnya adalah nilai-nilai atau keyakinan-keyakinan bahwa posisi perempuan lebih rendah secara ekonomis dan sosial dibandingkan laki-laki, serta pembagian kerja secara tradisional merupakan “pemberian Tuhan”. Konsep kesenjangan gender ini di sosialisasikan dan disebarakan melalui institusi-institusi yang ada dalam masyarakat termasuk media masa dan pendidikan. Pemberdayaan berarti upaya untuk melatih kepekaan perempuan terhadap keyakinan dan praktek semacam itu dan keberanian untuk menunjukkan sikap penolakan atas keyakinan dan praktek-praktek tersebut. Melatih kepekaan berarti memperkuat kemampuan untuk mengenali bahwa sub ordinasi perempuan bukanlah bagian dari ketentuan alam, tetapi merupakan produk dari sistem-sistem yang diskriminatif yang dibentuk secara sosial dan pada dasarnya dapat diubah.

Tingkat kesetaraan ini akan meningkatkan kesadaran perempuan bahwa masalah-masalah mereka tidak berasal dari ketidakmampuan pribadi mereka, melainkan karenamereka ditundukkan oleh sistem sosial diskriminasi yang sudah terinstitusi di dalam diri perempuan. Kesadaran ini akan membangkitkan kemampuan perempuan untuk menganalisis masyarakatnya secara kritis dan mengenali semua hal yang semua dianggap “normal” atau

bagian dari “pemberian dunia” yang permanen dan tidak bisa diubah dapat diubah jika menyebabkan ketidakadilan bagi perempuan. Keyakinan pada kesetaraan gender merupakan basis untuk pencapaian tujuan pembangunan karena merupakan elemen ideologis yang sangat penting dalam proses pemberdayaan yang menyediakan basis konseptual untuk penggalangan kekuatan menuju keadilan dan kesetaraan perempuan.

4) Partisipasi

Kesenjangan gender dalam partisipasi perempuan merupakan fenomena yang terlihat jelas disebagian negara berkembang, ditemukan perempuan mendapatkan peluang yang kecil untuk terlihat berbagai organisasi dan proses pembuatan keputusan ditingkat rumah tangga, komunitas, masyarakat dan negara. Jika pembangunan dibatasi hanya pada ditingkat kesejahteraan dan akses, maka perempuan diperlukan sebagai penerima bantuan yang pasif saja. Sementara konsep partisipasi disini diartikan bahwa perempuan setara dengan laki-laki untuk terlibat secara aktif dalam proses pembangunan. Kesetaraan dalam tingkat ini diartikan sebagai partisipasi setara perempuan dalam proses pengambilan keputusan. Dalam sebuah proyek pembangunan partisipasi dapat berarti bahwa perempuan-perempuan diwakili oleh perempuan dalam proses penilaian kebutuhan, identifikasi masalah perencanaan

proyek, manajemen, penerapan dan evaluasi. “Kesetaraan dalam partisipasi” juga berarti melibatkan perempuan dari komunitas dampingan dalam proses pengambilan keputusan seperti ketika mereka terlibat dalam pengambilan keputusan di komunitasnya. Kesetaraan dalam partisipasi ini tidak mudah diperoleh. Mobilisasi perempuan yang meningkat akan menghasilkan meningkatnya jumlah perempuan yang duduk dalam institusi–institusi yang berhak mengambil keputusan. Meningkatnya jumlah perempuan dalam posisi–posisi penting dalam komunitasnya merupakan hasil pemberdayaan sekaligus menjadi sumbangan potensi bagi peningkatan upaya pemberdayaan perempuan.

5) Kontrol

Pada tingkat kontrol, kesenjangan gender diwujudkan sebagai ketidaksetaraan relasi kekuasaan antara laki-laki dan perempuan. Sebagai contoh di dalam sebuah rumah tangga, kuatnya kontrol seorang suami atas pekerjaan dan pendapatan istrinya menyebabkan istri tersebut tidak dapat menikmati produktifitas tersebut. Partisipasi perempuan yang meningkat pada proses pengambilan keputusan akan berdampak pada akses dan distribusi keuntungan yang adil bagi perempuan jika partisipasi tersebut diikuti dengan kontrol yang meningkat pula atas faktor–faktor produksi. Kesetaraan dalam hal kontrol berarti sebuah keseimbangan

kekuasaan antara perempuan dan laki-laki, dimana tak ada satu pihak pun di bawah dominasi lainnya. Ini berarti bahwa perempuan memiliki kekuasaan yang sama dengan laki-laki untuk mempengaruhi masa depan mereka dan masa depan masyarakat mereka.

Hanya dengan memiliki kontrol inilah perempuan dapat mengakses terhadap sumber daya, dan karenanya akan mensejahterakan diri dan anak-anaknya. Jangan pernah berfikir bahwa tujuan kesejahteraan merupakan tujuan yang rendah. Sebaliknya kita harus menyadari bahwa kesetaraan dalam partisipasi dan kontrol merupakan persyaratan yang diperlukan dalam membuat kemajuan pada kesetaraan gender dalam kesejahteraan.

Di Indonesia pada dasarnya perlindungan tenaga kerja dimaksudkan untuk menjaga agar tenagakerja menjadi lebih ditingkatkan secara manusiawi. Paratenagakerja mendapatkan kesempatan untuk melaksanakan berbagai tugas dan kewajiban sosialnya dapat mengembangkan potensi dirinya, sehingga pada gilirannya dapat meningkatkan kualitas hidup.

Disamping itu pula dalam rangka pembangunan nasional, pembangunan ketenaga kerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam

rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan martabat dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur dan merata, baik materiil maupun spirituil.¹¹⁶

Beberapa kendala ternyata menghalangi diwujudkannya komitmen terhadap kesetaraan gender. Dari berbagai kajian dan analisis yang ada, dapat dikelompokkan sekurang-kurangnya ada lima faktor yang menyebabkan kondisi tersebut terjadi, yaitu :

1. Pengaruh tata nilai sosial budaya yang masih menganut paham patriarki, yaitu keberpihakan yang berlebihan kepada kaum laki-laki di banding perempuan. Tata nilai tersebut diwariskan secara turun temurun dari waktu ke waktu, baik yang berasal dari budaya lokal maupun pengaruh dari luar;
2. Banyak produk hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik formal maupun informal (hukum adat) yang bias gender. Hal itu dapat dipahami karena produk hukum tidak terlepas dari pengaruh untuk mengakomodasi tata nilai kultural suatu masyarakat;
3. Dampak lebih lanjut muncul kebijakan dan program pembangunan yang masih bias gender karena setiap kebijakan

¹¹⁶ Penjelasan Umum Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

adalah keputusan politik yang merupakan bagian dari aspirasi sosial masyarakat;

4. Kondisi itu didukung oleh masih banyaknya penafsiran terhadap aktualisasi ajaran agama yang kurang tepat karena terlalu berat pada pendekatan tekstual (tersurat) dan parsial (sepotong-sepotong) di banding kontekstual (tersirat) dan holistik (menyeluruh);
5. Kelemahan, kurang percaya diri, dan inkonsistensi serta tekad kaum perempuan sendiri dalam memperjuangkan nasib kaumnya. Kelemahan itu bisa disebabkan pengaruh tata nilai di atas atau kemungkinan faktor lain masih perlu ditelaah secara mendalam.

b. Faktor Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja Perempuan.

Dalam ketentuan hukum ternyata aturan hukum yang satu dengan yang lain banyak yang belum sesuai dalam penerapan istilah ataupun cara penerapan ketentuan–ketentuannya hal ini bisa dilihat antara lain pada :

- 1) Keberadaan jam kerja dan waktu kerja

Didalam UU No. 13 Tahun 2003 dijelaskan tentang waktu kerja. Batasan pengertian tentang waktu kerja dijelaskan pada pasal 1 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No : KEP.34/MEN/2003 Tentang waktu kerja dan waktu istirahat. Dalam

hal waktu kerja didalamnya terkandung dua hal yaitu waktu selama menjalankan pekerjaan atau didalam jam kerja dan waktu yang digunakan melakukan pekerjaan. Dalam hal terkait diatas terlihat disparitas dalam jam kerja, yang dimaksud Undang-undang adalah dalam jam kerja tersebut walaupun waktu istirahat pekerja berhak atas upah yang penuh. Didalam prakteknya ketentuan dikelompokkan menjadi empat yaitu istirahat dalam jam kerja, istirahat karena sakit ataupun melahirkan, istirahat karena ketetapan pemerintah atau hari libur nasional dan istirahat yang menjadi hak (cuti tahunan dsb).

2) Perlindungan bagi wanita

Undang-undang No 13 Tahun 2003 antara lain perlindungan jam kerja wanita, perlindungan terhadap pemberian makanan dan minuman yang bergizi, penyediaan transportasi pada jam 23.00 sampai jam 07.00, serta perlindungan keamanan dalam menjaga kesusilaan ditempat kerja.

3) Ketentuan jumlah jam kerja

Didalam pasal 77 UU No. 13 Tahun 2003 jam kerja yang dihitung adalah 40 jam seminggu, tetapi apabila mereka bekerja selama 7 hari berarti mereka akan bekerja selama 42 jam. Diskriminasi dari aturan tersebut berarti ada 2 jam kerja yang harus diberikan secara lembur.

4) Kerja lembur

Didalam pasal 78 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Kep. 234/Men/2003 disebutkan bahwa kerja lembur adalah waktu kerja yang melebihi 7 jam sehari dan 40 jam seminggu (untuk yang bekerja dalam 6 hari). Sedangkan dalam pasal 1 Kepmenakertrans No. 102/Men/VI/2004 menyebutkan bahwa waktu kerja lembur adalah yang melebihi 7 jam sehari dan 40 jam seminggu untuk 6 hari kerja.

c. Konkritisasi diskriminasi.

Dari akar masalah tersebut diatas, diskriminasi yang ada dapat terlihat sebagai lingkaran konkritisasi yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Sub Ordinasi (penomor duaan).

Perempuan di lihat sebagai “*konco wingking*” atau teman yang bekerja di belakang, dinomor duakan dalam bidang politik, jabatan, karir, maupun pendidikan.

2. Marginalisasi (peminggiran)

Upah terhadap wanita lebih kecil, ijin usaha harus diketahui oleh suami, pembatasan kesempatan bekerja, kemajuan teknologi industri menyingkirkan adanya peranserta perempuan.

3. *Double Bourden* (beban ganda)

Perempuan bekerja di dalam dan di luar rumah, perempuan bekerja sebagai pendidik anak, pendamping suami, dan pencari nafkah tambahan.

4. *Violence* (kekerasan)

Eksplorasi terhadap perempuan, pelecehan seksual terhadap perempuan, perkosaan, perempuan menjadi obyek yang diam, sementara laki – laki di haruskan mencari nafkah.

5. *Stereotype* (pelabelan negatif)

Perempuan di anggap sebagai sumur, dapur, kasur, macak, masak, manak. Laki–laki di anggap sebagai tulang punggung keluarga, kehebatannya di ukur dengan keperkasaannya, anggapan mata keranjang dan mudah di rayu.

d. Pemberdayaan Perempuan Sulit Dikerjakan Karena Kebijakan Yang Bias Gender

Faktor utama yang berpengaruh dalam pemberdayaan perempuan adalah masalah keadilan yang tidak akan pernah selesai untuk dibicarakan, bahkan persoalan keadilan semakin mencuat seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri karena tuntutan dan kepentingan yang berbeda bahkan bertentang satu sama lainnya. Persoalan keadilan yang terjadi dalam masyarakat tradisional akan berbeda dengan masyarakat yang sedang berkembang maupun masyarakat yang telah maju, karena setiap masyarakat dengan sistem sosial tertentu memiliki

tolok ukur atau pedoman dalam menentukan keadilan bagi masyarakatnya. Oleh sebab itu, sulit ditemukan suatu rumusan keadilan yang berlaku secara universal.

Keadilan memiliki ragam makna. Dalam *The Encyclopedia Americana, Dictionary of Philosophy*, makna keadilan antara lain adalah *equality of treatment, impartiality, equity, fairness*¹¹⁷. Peragaman makna keadilan menjadikan definisi keadilan beragam pula. Teori-teori keadilan Yunani Kuno bermunculan untuk menjawab rumusan keadilan yang universal, seperti Teori Yunani Kuno yang dikemukakan oleh Plato dan Aristoteles yang sangat berbeda dengan teori-teori yang dikemukakan pada abad pertengahan seperti teori Agustinus, Thomas Aquinas dan teori-teori modern khususnya seperti yang dikemukakan oleh Hobbes, Immanuel Kant, hingga teori keadilan dari John Rawls dan Robert Nozick. Kemudian rumusan keadilan yang tertua menurut **Ulpianus**¹¹⁸ bahwa keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus-menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya untuknya.

Aristoteles¹¹⁹ mendekati masalah keadilan dari segi persamaan, dimana asas ini menghendaki agar sumber daya didunia ini diberikan atas asas persamaan kepada anggota-anggota masyarakat atau negara.

¹¹⁷*Ibid*, Hal. 14.

¹¹⁸*Ibid*, Hal. 15.

¹¹⁹ *Loc. Cit.*

Keadilan *Distributiva* mempersoalkan bagaimana negara atau masyarakat mebagi-bagi sumber daya itu kepada orang-orang. Keadilan yang menuntut adanya keseimbangan antara prestasi dan kontra prestasi disebut keadilan yang memberikan penjatuhan pidana yang sesuai dengan kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan disebut keadilan *Vindictiva*. Kemudian keadilan yang memberikan kepada masing-masing bagian daya kreativitasnya dalam bidang kebudayaan masyarakat disebut keadilan *Creativa*. Dalam suatu keadaan, keadilan juga menuntut ketaatan undang-undang. Keadilan semacam ini disebut sebagai keadilan *Legalis*.

Persoalan keadilan merupakan masalah yang rumit dan kompleks karena menyangkut hubungan antar manusia dalam segala aspek kehidupannya. Pemahaman keadilan menjadi lebih jelas apabila hukum dipahami terlebih dahulu. Pada hakekatnya hukum selalu mengandung nilai-nilai abstrak yang menjadi dasar bagi hukum untuk mengatur perilaku manusia. Perbuatan manakah yang dilarang, serta manakah yang diperbolehkan. Dalam menentukan keadilan, ukuran yang dipakai tidak cukup hanya memakai landasan yuridis saja, melainkan perlu untuk dilengkapi dengan landasan filosofis dan landasan sosiologis, mengingat bahwa keadilan bukanlah sesuatu yang dapat diperoleh hanya melalui proses penalaran atau logika semata, melainkan melibatkan seseorang secara utuh.

Dalam negara hukum Pancasila, konsep keadilan hukum yang multidimensional itu ingin dicakup dengan satu istilah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” (pasal 4 ayat (1) UU Kehakiman), artinya bahwa peradilan negara atau yang menyelenggarakan kekuasaan kehakiman di Indonesia harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Disini diharapkan bahwa keadilan hendaknya memiliki arti yang sempurna karena keadilan tidak hanya menyangkut pembagian sumber daya saja tetapi harus merujuk pada persoalan akhlak. Peraturan dan perundang-undangan termasuk putusan hakim hendaknya mengandung unsur-unsur material dan spiritual, karena mewujudkan keadilan tanpa bimbingan kerohanian akan melanggar prinsip-prinsip kemanusiaan. Keadilan adalah sifat Tuhan sebab tidak hanya menyangkut kehidupan manusia tetapi juga wilayah Ketuhanan, karena Tuhan telah bertindak adil kepada seluruh hamba-Nya dengan menjadikan hal-hal sebagai kewajiban sesuai dengan kemampuan mereka.

Sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya, bahwa pengertian keadilan memiliki pemikiran yang panjang dan tema keadilan merupakan tema utama dalam pembebasan mengenai hukum sejak masa Yunani Kuno. Secara hakiki dalam diskursus hukum, sifat keadilan dapat dilihat dalam 2 (dua) arti pokok, yaitu dalam arti formal yang menuntut hukum harus berlaku secara umum dan dalam arti materiil, yang menuntut agar

setiap hukum harus sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakat¹²⁰. Namun demikian, apabila ditinjau dalam konteks yang lebih luas, pemikiran mengenai keadilan berkembang dengan pendekatan yang berbeda-beda karena perbincangan mengenai keadilan kebanyakan tidak melibatkan tema-tema moral, politik dan teori hukum yang ada. Oleh sebab itu, keadilan memang memiliki banyak dimensi sehingga sangat sulit untuk diartikan secara tunggal.

Dalam pemberdayaan perempuan, penulis memilih keadilan sebagai keadilan distributve (seperti konsep Aristoteles), yaitu keadilan yang membagi, memberi petunjuk tentang pembagian barang-barang dan kehormatan kepada masing-masing orang menurut tempat di masyarakat yang menghendaki perlakuan yang sama menurut hukum. Hal-hal yang akan meluruskan atau membedah diskriminasi terhadap tenaga kerja wanita adalah adanya keadilan yang dapat dirasakan oleh para tenaga perempuan khususnya, serta masyarakat Indonesia pada umumnya antara lain :

- a. Adil didalam pemberian barang-barang kehormatan dengan maksud pembagian barang ataupun harta dan pendapatan yang diterima oleh laki-laki dan perempuan haruslah sama.

¹²⁰Frans Magniz Suseno, *Etika Politik*. Hal. 81.

- b. Adil kepada masing–masing orang menurut tempat di masyarakat dalam arti perlakuan yang sama berdasarkan hukum antara laki–laki dan perempuan sesuai dengan UU ketenagakerjaan No. 23 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan.

Beragam pengertian Keadilan yang demikian banyaknya, merupakan konsekuensi dari substansi teori keadilan yang dikembangkan oleh masing-masing pemikir keadilan, setiap pemikir memiliki teorinya sendiri yang pasti berbeda satu dengan yang lain karena sangat tergantung pada pendekatan yang digunakan. Memandang kepastian hukum dan keadilan, seperti memandang 2 (dua) sisi mata uang, karena keduanya memang harus ada jika keadaan yang damai hendak dicapai. Sebuah keadilan tidak dapat dicapai, apabila kepastian tidak dipenuhi, karena subjek hukum tertentu dapat dihukum tanpa memperhatikan terlebih dahulu apakah tindakan yang dinggap sebagai suatu pelanggaran atau kejahatan, memang merupakan suatu delik¹²¹.

Berdasarkan kerangka berpikir logis bahwa kebijakan pembangunan merupakan bentuk sarana realisasi dari kebijakan sosial seperti bagan corong yang dikonsepsikan oleh Willensky (dalam bab 2) maka kebijakan nasional yang meliputi kebijakan hukum dan kebijakan pembangunan nasional di bidang hukum berfungsi sebagai pendorong

¹²¹*Ibid*, Hal. 101.

bagi terwujudnya tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan yang juga berarti terwujudnya tujuan nasional kehidupan berbangsa dan bernegara. Pada gambar corong dikondisikan bahwa output kebijakan diawali dengan beberapa hal yang ditemui pada masyarakat suatu daerah. Lima hal yang ada yaitu: kondisi geografis, komposisi sosio ekonomi, perilaku politik masa, institusi pemerintah dan perilaku elite merupakan sistem politik untuk mendefinisikan pengatasan suatu permasalahan untuk selanjutnya merumuskan kebijakan. Penulis kondisikan dengan satu daerah penelitian yaitu Kota Tegal dalam pelaksanaan kerja sama Pos Pemberdayaan Keluarga (POSDAYA) di desa dalam wilayah kecamatan dengan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Pancasakti Kota Tegal sebagai tindak lanjut dari Keputusan Menteri Dalam Negeri No.53 Tahun 2000 Tentang Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga. Uraian dari komponen-komponen yang terdapat di dalam gambar corong kebijakan tersebut di Kota Tegal adalah :

1. Kondisi geografis :

Dua desa di Kecamatan Margadana Kota Tegal (Desa Cabawan dan Kalinyamat Kulon) adalah daerah kering tetapi tanaman palawija tumbuh subur.

2. Komposisi Sosio Ekonomi :

Masyarakat di daerah tersebut pada umumnya pedagang dan petani yang mampu mengolah hasil-hasil palawija yang ada.

3. Perilaku Politik Massa :

Politik massa ditandai dengan partisipasi masyarakat dalam ikut kesetaraan warga atau keterlibatan dalam pemerintahan khususnya di bidang politik. Perilaku yang ditegaskan dalam keikutsertaan terlihat pada mentalitas masyarakat di daerah Kabupaten Tegal sebagai mentalitas priyayi yaitu mentalitas yang mengabdikan pada negara.

4. Institusi Pemerintah :

Dengan dasar Keputusan Menteri Dalam Negeri No.53 Tahun 2000 dan dilanjutkan Nota Kesepahaman No.277/K/L/UPS/V/2013 dan No: 019.6/005/2013 antara Rektor Universitas Pancasakti Tegal dengan Walikota Tegal dan Hasil Lokakarya Mini tentang POSDAYA di Kecamatan Margadana, maka dibentuk Tim Pengelola Pos Pemberdayaan Keluarga.

5. Perilaku Elite:

Kebijakan-kebijakan pemerintah sebagai perilaku berkembangnya ketentuan-ketentuan yang ada dalam aturan-aturan hukum disesuaikan dengan perkembangan budaya masyarakat.

Dengan kata lain mengedepankan nilai kepastian saja belum tentu merupakan suatu keadilan begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu,

hukum yang pasti seharusnya juga adil dan hukum yang adil juga seharusnya memberikan kepastian. Disinilah kedua nilai itu mengalami situasi yang antinomis, karena menurut derajat tertentu, nilai-nilai kepastian dan keadilan harus mampu memberikan kepastian terhadap hak tiap orang secara adil tetapi juga harus memberikan manfaat daripadanya. Diperlukan pemikiran dan sikap yang bijaksana untuk mengaktualisasikan konsep-konsep yang sesuai dengan nilai kepastian (hukum) dan keadilan. Jika hal ini tidak dilakukan, maka kemungkinan untuk mencederai substansi nilai kepastian dan keadilan sangat terbuka lebar.

Kemudian dalam korelasinya dengan kekerasan terhadap perempuan, terdapat situasi negara dimana perempuan masih dianggap sebagai subordinat terhadap pemerintahan termasuk kelalaian dalam memberantas tindak kekerasan terhadap perempuan melahirkan ketidakadilan sosial. Menurut **Fakih**¹²², sejarah manusia dalam memerangi ketidakadilan sosial telah melahirkan analisis dan teori sosial yang hingga kini masih berpengaruh dalam membentuk sistem kemasyarakatan yakni analisis dan teori kelas yang cetuskan oleh Karl Marx, Antonio Gramsci dan Louis Althusser yang membahas ideologi dan

¹²² Agnes Widanti, *Hukum Berkeadilan Gender*, Jakarta : Penerbit Kompas. 2007. Hal. 6.

kultural serta menggugat keduanya karena dianggap sebagai alat serta bagian dari mereka yang berkuasa untuk melanggengkan ketidakadilan.

Dari berbagai gugatan mengenai ketidakadilan tersebut, terdapat suatu analisis yang mempertanyakan ketidakadilan sosial dari aspek hubungan antara jenis kelamin yang sebelumnya tidak pernah disinggung oleh teori-teori keadilan. Analisis yang dimaksud adalah analisis gender yang menjadi alat untuk memahami ketidakadilan yang menimpa laki-laki dan perempuan. Keadilan sosial baru dapat terwujud jika dalam masyarakat telah tercipta suatu keadilan pada umumnya dimana setiap orang memperoleh apa yang menjadi haknya dan memperoleh bagian yang sama dengan yang lain tanpa membedakan jenis kelamin (gender).

Menurut **J.A. Rawls**¹²³, kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum dan apa yang sebanding yaitu yang semestinya. Keadilan dibagi menjadi keadilan yang bersifat umum dan keadilan yang bersifat khusus. Keadilan umum adalah keadilan menurut undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum, sedangkan keadilan yang bersifat khusus adalah keadilan atas dasar keamanan atau proporsional.

¹²³*Ibid*, Hal. 7.

Notohamidjoyo¹²⁴ membedakan keadilan menjadi keadilan kreatif dan keadilan protektif. Keadilan kreatif adalah keadilan yang memberi pada setiap orang untuk bebas menciptakan sesuatu sesuai dengan daya kreativitasnya. Sedangkan keadilan protektif adalah keadilan yang memberikan pengayoman kepada setiap orang, yaitu perlindungan yang diperlukan dalam masyarakat. Dalam kehidupan manusia, tidak hanya perlu dilindungi kebebasannya untuk berkreasi tetapi juga keamanan hidupnya, sehingga manusia yang satu tidak boleh menjadi korban kesewenang-wenangan manusia yang lain.

Sejalan dengan itu, **Magniz Suseno**¹²⁵ mengatakan bahwa keadilan dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu keadilan individual dan keadilan sosial. Keadilan individual pelaksanaannya tergantung dari kehendak baik atau buruk masing-masing individu, sedangkan keadilan sosial pelaksanaannya tergantung dari struktur-struktur kekuasaan dalam masyarakat. Dengan demikian membangun keadilan sosial berarti menciptakan struktur-struktur yang memungkinkan pelaksanaan keadilan. Jadi hukum yang berkeadilan gender adalah hukum yang berkeadilan sosial dalam hubungan jenis kelamin, membangun hukum berkeadilan gender berarti menciptakan struktur-struktur yang memungkinkan pelaksanaan keadilan dari aspek hubungan kelamin.

¹²⁴*Loc. Cit.*

¹²⁵*Ibid*, Hal. 11

Tidak dapat dipungkiri bahwa didalam masyarakat terdapat nilai-nilai antinomi dari aspek hubungan jenis kelamin yang melahirkan ketidakadilan sosial yang belum pernah disinggung oleh teori-teori tentang keadilan. **Levi Straus**¹²⁶, pencetus pendekatan nilai-nilai antitomi dalam aspek hubungan laki-laki dan perempuan menyebut sebagai oposisi biner artinya pengklasifikasian dimana satu kategori dianggap mempunyai ciri-ciri yang lain termasuk antara laki-laki dan perempuan. Dalam kebudayaan Cina kuno dikenal *Yin* dan *Yang* dimana *Yin* berhubungan dengan semua sifat kontradiktif, responsif dan konservatif sedangkan *Yang* berhubungan dengan yang bersifat ekspansif, agresif dan menuntut. Semua manusia baik laki-laki maupun perempuan melewati fase-fase *Yin* dan *Yang* sesuai dengan keseimbangan nilai-nilai antitomi, maka keadilan dari aspek hubungan jenis kelamin atstau disebut juga keadilan gender menuntut keseimbangan klasifikasi oposisi biner antara laki-laki dan perempuan. Konsep hukum berkeadilan gender apabila dikaitkan dengan oposisi biner dapat dikonstruksikan sebagai hukum yang mengandung keseimbangan antara laki-laki dan perempuan.

Kajian hukum berkeadilan gender akan terfokus pada dua masalah, yaitu pertama, bagaimana hukum dapat berfungsi memecahkan masalah ketidakadilan gender yang dialami oleh perempuan, dimana hal

¹²⁶*Ibid*, Hal. 12.

itu sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang ada yang tertera pada UU No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dimana tercantum pada pasal 45 sampai dengan 49. Penulis kutipkan salah satu pasal dalam pasal 49 antara lain:

- 1) Wanita berhak untuk memilih, dipilih, diangkat dalam pekerjaan, jabatan dan profesi sesuai dengan persyaratan dan peraturan perundang-undangan.
- 2) Wanita berhak untuk mendapatkan perlindungan khusus dalam pelaksanaan pekerjaan atau profesinya terhadap hal-hal yang dapat mengancam keselamatan dan atau kesehatannya berkenaan dengan fungsi reproduksi wanita.
- 3) Hak khusus yang melekat pada diri wanita dikarenakan fungsi reproduksinya, dijamin dan dilindungi oleh hukum.

Masalah yang kedua bagaimana identifikasi hukum berkeadilan gender yang dapat terbentuk dalam aksi-interaksi perempuan di masyarakat. Kedua hal tersebut merupakan kajian yang memusatkan kegiatannya pada sejauh mana perempuan mengungkapkan pengalaman dan pengetahuannya dalam mencari hukum berkeadilan gender, yang merupakan bagian dari realitas manusia.

Teori hukum feminis kritis yang dikembangkan dalam kajian *feminis jurisprudence* mengatakan bahwa : hukum menunjukkan

sejumlah keterbatasan atau keterikatan pada nilai-nilai sosial ¹²⁷ . Keterbatasan-keterbatasan tersebut adalah : *pertama*, dalam kenyataan rumusan hukum adalah *Phallocentric* (dominasi laki-laki), begitu pula mengenai isu-isu atau kasus-kasus yang sampai ke pengadilan mengalami hambatan dan tidak terselesaikan. *Kedua*, keterbatasan yang berkaitan dengan proses kerja dalam struktur hukum menjadi masalah bagi feminis dalam memperjuangkan hak-hak perempuan sehingga keberhasilan mempertahankan hak-hak perempuan bukanlah hal yang mudah. *Ketiga*, keterbatasan yang berkaitan dengan batasan pengadilan yang memfokuskan pada yang rasional dan logis saja. Beberapa feminis menganalisis bahwa banyak perempuan kerja yang menguatkan struktur hukum yang berlaku sesungguhnya menginginkan untuk dirubah karena pada kenyataannya hukum menyebabkan lahirnya kebijakan-kebijakan yang bersifat bias gender dalam bidang ekonomi khususnya bagi perempuan pekerja (buruh) sehingga mengakibatkan pemberdayaan hukum terhadap perempuan dalam struktur sosial juga masih mengalami stagnasi.

e. Analisis Upaya Pemberdayaan Tenaga Kerja Perempuan Melalui Pembangunan Hukum Yang Beperspektif Gender

¹²⁷ *Ibid.* Hal. 27.

Institusi kemasyarakatan, norma-norma sosial, adat istiadat, hak, dan undang-undang yang ada di Indonesia tidak berbeda dengan institusi ekonomi seperti pasar dengan membentuk peran dan hubungan antara laki-laki dan perempuan hingga mempengaruhi semua sumber daya yang dapat diakses oleh perempuan dan laki-laki. Institusi-institusi tersebut mewujudkan insentif yang dapat meningkatkan ataupun mengurangi prasangka, bahkan ketika institusi-institusi formal maupun informal tidak membedakan laki-laki dan perempuan secara eksplisit tetapi sesungguhnya dalam prakteknya perempuan tetap saja dibedakan dengan laki-laki.

Seperti halnya institusi, rumah tangga sesungguhnya memainkan peran mendasar dalam membentuk relasi gender dari awal kehidupan dan menurunkannya dari satu generasi ke generasi berikutnya. Perempuan telah membuat banyak keputusan paling mendasar didalam rumah tangganya khususnya tentang memiliki dan membesarkan anak-anak, bekerja dan berinvestasi untuk masa depan.

Perbedaan tugas dan sumber daya produktif yang dialokasikan antara pekerja perempuan dan laki-laki telah membentuk dan memperkuat disparitas gender. Kondisi yang lebih memprihatinkan adalah karena perbedaan itu bukan hanya didukung oleh keluarga melainkan juga di buat dalam konteks komunitas dengan melalui cara-cara yang mencerminkan pengaruh insentif yang ditetapkan oleh

lingkungan institusi dan kebijakan yang lebih besar. Pada dasarnya bidang ekonomi menentukan banyak kesempatan yang dimiliki seseorang untuk meningkatkan taraf hidupnya. Namun sayangnya, kebijakan ekonomi dan pembangunan justru sangat berpengaruh terhadap penciptaan ketidaksetaraan gender. Bahkan kebijakan pembangunan yang netral gender sekalipun, masih dapat menghasilkan dampak yang berbeda dalam memandang gender perempuan.

Hal ini terjadi karena sebagian besar cara-cara memadukan institusi dan rumah tangga telah membentuk peran dan relasi gender. Pembagian kerja berdasarkan gender yang terjadi baik di rumah, norma-norma sosial dan ketidaksetaraan akses terhadap sumber daya telah menghalangi perempuan memanfaatkan secara sama peluang ekonomi daripada laki-laki termasuk menghadapi resiko atau guncangan ekonomi. Kegagalan dalam mengenali perbedaan hambatan secara gender saat merancang berbagai kebijakan dapat mengurangi efektifitas kebijakan, baik dari perspektif kesederajatan maupun efisiensi. Oleh karena itu, lembaga-lembaga kemasyarakatan, rumah tangga dan ekonomi telah menentukan kesempatan dan prospek kehidupan seseorang berdasarkan gender dalam skala yang lebih luas. Ketiga lingkungan itu seharusnya menjadi pintu masuk yang sangat penting bagi kebijakan publik untuk mengatasi ketimpangan gender yang terus berlangsung.

Dengan demikian, beberapa faktor yang mempengaruhi pemberdayaan hukum dalam rangka meminimalkan atau mengurangi disparitas gender dalam pembangunan menjadi terhalang oleh sebab :

1. Institusi sosial yang senantiasa menanamkan dasar perbedaan gender antara laki-laki dan perempuan melalui dukungan komunitasnya.
2. Rumah tangga yang selalu membebani perempuan dengan tugas yang lebih berat dari laki-laki termasuk menanggung resiko kegagalan ekonomi.
3. Ekonomi yang telah menempatkan perempuan dalam posisi termarginalkan sebagai pekerja melalui kebijakan-kebijakan yang bersifat diskriminasi gender sehingga mempertinggi angka disparitas gender.

1) Strategi untuk Meningkatkan Kesetaraan Gender

Menurut **Onong Uchjana Effendi** strategi pada hakikatnya adalah perencanaan dan manajemen untuk mencapai tujuan tertentu, akan tetapi untuk mencapai tujuan tersebut konsep strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan arah saja, melainkan harus mampu menunjukkan bagaimana taktis operasionalnya. ¹²⁸

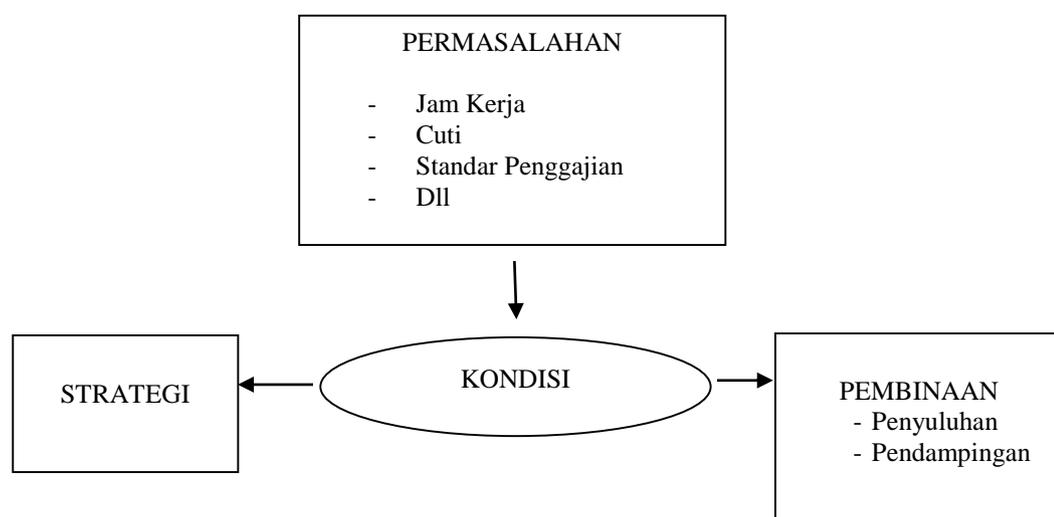
¹²⁸ **Onong Uchjana Effendi**, *Strategi Komunikasi*, Bina Cipta, Bandung, 1998. hal.32

Menurut Tjiptono¹²⁹ strategi muncul ketika menghadapi situasi sebagai berikut :

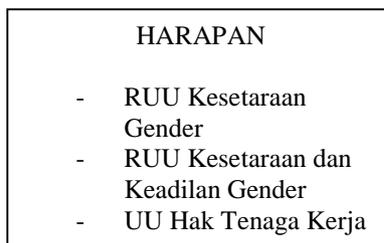
- Sumber daya yang dimiliki terbatas.
- Ada ketidakpastian mengenai kekuatan baersaing.
- Komitmen terhadap sumber daya manusia tidak dapat diubah lagi.
- Keputusan-keputusan harus dikoordinasi antar bagian sepanjang waktu.
- Ada ketidakpastian mengenai pengendalian inisiatif

Strategi tidak hanya dilakukan oleh kelompok masyarakat ataupun organisasi tetapi faktor negara yang terpenting untuk mengantisipasi peningkatan kesetaran gender.

Bagan 3 : Strategi Dalam Diskriminasi Gender



¹²⁹Tjiptono, *Strategi Komunikasi*, Gramedi, Jakarta, 1998. hal.3



Ketidaksetaraan gender telah terbukti dalam banyak hal merugikan kemanusiaan dan menghambat prospek pembangunan negara sehingga sangat jelas bahwa tindakan publik dan privat sudah begitu diperlukan dalam meningkatkan kesejahteraan perempuan maupun laki-laki karena sejalan dengan itu negara dapat memperoleh manfaat sosial yang berkaitan dengan meningkatnya status perempuan.

Tindakan publik menjadi sangat penting mengingat banyak institusi sosial dan hukum melanggengkan ketidaksetaraan gender sehingga sangat sulit dan bahkan tidak mungkin bagi individu secara sendiri-sendiri untuk mengubahnya. Selain itu, kegagalan-kegagalan pasar dan kurangnya informasi tentang produktivitas perempuan di pasar kerja karena perempuan menghabiskan lebih banyak waktu untuk pekerjaan non-pasar atau karena tidak ada atau tidak berkembangnya pasar kerja, juga merupakan hambatan-hambatan yang jelas terlihat.

Meningkatkan efektivitas lembaga-lembaga kemasyarakatan dan mencapai pertumbuhan ekonomi merupakan kunci dari strategi pembangunan jangka panjang, meskipun keberhasilan hal ini tidak menjamin kesetaraan gender. Untuk memajukan kesetaraan gender, diperlukan perubahan kebijakan kelembagaan. Selain itu pembangunan ekonomi juga perlu menimbang dan mengatasi masalah ketidaksetaraan gender yang terjadi baik mengenai hak, sumber daya, maupun aspirasi perempuan. Untuk itu diperlukan kebijakan dan program aktif dalam memperbaiki disparitas yang telah mengakar antara perempuan dan laki-laki. Program Pemerintah dalam keikutsertaan Lembaga Masyarakat di daerah lokasi penelitian adalah sebagai berikut:

Tabel 7 : Peran LSM dalam meningkatkan kesetaraan gender

Daerah Penelitian	Lembaga	Program Kerja	Pelaksanaan
Kota Tegal	LSM PUSPA (Pusat Pelayanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak)	Penanganan terhadap pelapor KDRT Pendampingan proses awal sampai akhir baik di persidangan ataupun di dalam masyarakat	Bekerja sama dengan Pusat Studi dan Gender Universitas Pancasakti Tegal Bekerja sama dengan Pusat Studi Gender dan Polres Tegal Kota
Kab.Tegal	LSM DPPA (Dewan Perlindungan Perempuan dan Anak)	Penanganan kekerasan berbasis gender dan anak	Bersama masyarakat, tokoh agama dan ormas

		Kegiatan revitalisasi sayang ibu dan bayi	
Kab. Kendal		Pengembangan sistem perlindungan untuk buruh migran perempuan	Buruh rentan perempuan, masyarakat dan pembuat kebijakan

2) Reformasi Institusi untuk Meningkatkan Kesetaraan Hak dan Kesempatan bagi Perempuan.

Memajukan kesetaraan gender dengan strategi reformasi institusi ini dapat dilakukan melalui usaha-usaha sebagai berikut :

a. Menjamin kesetaraan gender dalam memperoleh hak dasar

Kesetaraan gender dalam hak merupakan hal yang penting dalam pembangunan, mengingat perempuan selalu menjadi kaum yang termarginalkan dalam berbagai aspek kehidupan. Hak-hak hukum, sosial dan ekonomi seharusnya menyediakan lingkungan yang memungkinkan perempuan dan laki-laki untuk dapat berpartisipasi secara produktif dalam masyarakat, mencapai kualitas hidup dasar, serta mendapat manfaat dari kesempatan-kesempatan baru yang tercipta oleh pembangunan. Kesetaraan hak yang lebih besar

juga berkaitan secara konsisten dan sistematis dengan kesetaraan gender yang lebih luas dalam pendidikan, kesehatan, dan partisipasi politik yaitu dampak ketidaktergantungan terhadap penghasilan.

Meskipun peningkatan kesetaraan gender dalam hak tidak berdampak terlalu besar terhadap kesetaraan gender di bidang pendidikan, perbaikan hak yang signifikan dapat berdampak lebih jauh menuju tercapainya paritas antara anak laki-laki dan perempuan. Sehingga memang sangat diperlukan sebuah reformasi hukum untuk menjamin kesetaraan hak dan perlindungan bagi perempuan. Namun, reformasi hukum negara saja tentu tidak cukup karena di banyak negara berkembang, kemampuan untuk melaksanakan reformasi hukum tetap lemah dan rumit karena sistem hukumnya yang berlapis dan tidak konsisten.

b. Memberikan insentif bagi pekerja perempuan untuk mengurangi diskriminasi gender.

Struktur institusi-institusi ekonomi sangat mempengaruhi kesetaraan gender. Pasar mewujudkan seperangkat insentif yang sangat kuat mempengaruhi keputusan dan tindakan untuk bekerja, menabung, investasi dan konsumsi. Upah relatif laki-laki dan perempuan, laba

dari aset produktif, serta harga barang dan jasa, sangat ditentukan oleh struktur pasar.

Di Provinsi Jawa Tengah khususnya di wilayah-wilayah yang termasuk dalam sentra industri seperti dalam lokasi penelitian, ketimpangan upah yang diberikan oleh majikan atau pemilik perusahaan terhadap buruh perempuan jelas masih sangat terlihat. Lebih luas lagi, kebijakan dan investasi yang memperluas pasar dan mengurangi ketidaksetaraan gender dalam akses terhadap informasi juga terhadap pemberian sanksi bagi para pelaku diskriminasi sehingga dapat memperkuat insentif terwujudnya kesetaraan gender di pasar kerja. Perluasan pasar tenaga kerja di pedesaan akan meningkatkan secara substansial permintaan tenaga kerja perempuan pada perusahaan-perusahaan non-pertanian, membuka lapangan kerja baru dan peluang untuk mendapatkan penghasilan bagi perempuan.

c. Merancang penyediaan pelayanan untuk kesetaraan akses terhadap perempuan.

Rancangan program penyediaan layanan-sekolah, pusat-pusat kesehatan, organisasi-organisasi keuangan, dan program-program penyuluhan pertanian bisa memfasilitasi atau menghambat kesetaraan akses antara perempuan dan

laki-laki. Melibatkan komunitas dalam rancangan penyediaan layanan membantu memenuhi kebutuhan khusus dalam konteks lokal, yang seringkali berdampak positif terhadap akses dan pemanfaatan oleh perempuan. Melalui program pinjaman berbasis kelompok dan memanfaatkan kelompok-kelompok pendukung sebagai pengganti agunan bank tradisional untuk meningkatkan akses perempuan terhadap sumber-sumber keuangan.

d. Mendorong Pembangunan Ekonomi untuk Memperkuat Insentif bagi Kesetaraan Hak Tenagakerja Perempuan.

Pembangunan ekonomi dapat diidentikkan dengan keadaan yang lebih baik bagi perempuan dengan tingkat gender yang lebih tinggi, melalui beberapa jalur :

1. Rumah tangga mengambil keputusan tentang pekerjaan, konsumsi, dan investasi sesuai dengan tingkat harga dan sinyal-sinyal pasar lainnya. Pergeseran pada sinyal-sinyal tersebut cenderung mengakibatkan realokasi sumber daya. Ketika pembangunan ekonomi meningkatkan ketersediaan dan mutu layanan publik, seperti klinik kesehatan dan sekolah, hal tersebut akan menurunkan investasi pada sumber daya manusia untuk rumah tangga.

Bila biaya-biaya menurun, maka perempuan dapat mendapatkan lebih banyak manfaat.

2. Jika pembangunan ekonomi meningkatkan pendapatan dan menurunkan kemiskinan, maka ketidakberhasilan gender akan berkurang karena keluarga berpenghasilan rendah terpaksa memangkas biaya pendidikan, perawatan kesehatan, dan gizi, yang umumnya hanya terbebankan pada perempuan dan anak perempuan, maka bila pendapatan keluarga meningkat cenderung berkurangnya ketidaksetaraan gender dalam sumber daya, di bidang kesehatan, pendidikan maupun ekonomi.
3. Ketika pembangunan ekonomi memperluas kesempatan kerja, terjadi juga kenaikan pada tingkat pengembalian sumber daya manusia yang diharapkan, insentif keluarga pada investasi kesehatan dan pendidikan bagi anak perempuan semakin kuat, serta mendorong perempuan berperan serta dalam angkatan kerja. Dengan mengubah insentif untuk bekerja, pembangunan ekonomi mempengaruhi kesetaraan gender.
4. Pembangunan ekonomi mendorong munculnya pasar tenaga kerja yang belum pernah ada sebelumnya. Dengan demikian, hal itu tidak saja menciptakan atau memperkuat

sinyal-sinyal pasar tetapi juga mengurangi inefisiensi ekonomi. Misalnya, bila terdapat pasar tenaga kerja yang aktif, tenaga kerja yang dikontrak dapat menggantikan perempuan yang menjadi tenaga kerja keluarga, baik dalam usaha pertanian ataupun kegiatan pemeliharaan dan perawatan rumah tangga. Hal ini memungkinkan rumah tangga lebih efisien dalam menggunakan waktu, dan mungkin bisa mengurangi beban kerja perempuan. Di tempat yang tidak memiliki pasar tenaga kerja atau pasar tidak berfungsi dengan baik, penggantian seperti itu tidaklah dimungkinkan.

Pertumbuhan ekonomi biasanya diikuti dengan perlunasan investasi dalam infrastruktur. Hal ini juga cenderung mengurangi jam kerja perempuan. Pembangunan infrastruktur ekonomi secara signifikan mengurangi waktu yang dihabiskan perempuan untuk mengerjakan urusan rumah tangga dan hal ini berpotensi mendukung kesehatan perempuan dan partisipasi mereka dalam dunia kerja.

Meskipun pembangunan ekonomi cenderung meningkatkan kesetaraan gender, dampaknya tidak mencukupi dan hasilnya tidak terjadi seketika serta tidak

otomatis. Dampak pembangunan ekonomi terhadap kesetaraan gender sangat bergantung pada kondisi hak, akses dan kendali atas sumber daya produktif serta hak bersuara politik. Kebijakan-kebijakan sosial yang memerangi diskriminasi pasar tenaga atau mendukung perawatan anak melengkapi apa yang tidak bisa dicapai pembangunan ekonomi dalam mengurangi ketidaksetaraan gender.

e. Langkah Kebijakan Aktif untuk Memperbaiki Ketidaksetaraan Gender

Perpaduan efek reformasi kelembagaan dan pembangunan ekonomi memerlukan waktu lama untuk diwujudkan, sering kali dibutuhkan langkah aktif untuk jangka pendek dan menengah. Langkah aktif merupakan tindakan-tindakan konkret yang ditujukan untuk memperbaiki bentuk-bentuk diskriminasi dan penyingkiran gender tertentu di dalam rumah, komunitas, maupun tempat kerja.

Langkah-langkah seperti itu mempercepat kemajuan dalam memperbaiki ketidaksetaraan gender yang terus terjadi karena sifat dan tingkat ketidaksetaraan gender sangat beragam. Keputusan apakah negara perlu mengintervensi

dan langkah-langkah aktif apa yang akan diambil harus didasarkan pada pemahaman sumber biaya yang nyata, para pembuat kebijakan perlu selektif dalam menetapkan setiap langkah yang akan dijalankan, dengan secara strategis memfokuskan diri pada hal-hal yang akan membawa manfaat sosial terbesar dengan hadirnya intervensi pemerintah tersebut. Hal ini berakibat pada keharusan memfokuskan diri pada bidang-bidang yang diduga akan mengalami efek kegagalan pasar dan limpahan yang paling berat. Termasuk juga memusatkan upaya pada bidang-bidang yang tampaknya tidak akan dikerjakan sektor swasta secara mandiri sehingga intervensi negara begitu diperlukan. .

Di bidang hukum, langkah-langkah tersebut ialah :

- a. Intervensi negara, dengan memberlakukan hukum yang sudah ada sehingga efektif diberlakukan.
- b. Rekonstruksi hukum, dengan mengulang kembali aturan atau hukum yang ada dengan mengkaitkan pada hukum yang setara dengan peraturan-peraturan ketenagakerjaan wanita.
- c. Formulasi hukum, yaitu membentuk hukum baru yang belum pernah ada sesuai dengan ketentuan-ketentuan normalisasi gender.

Selanjutnya Badan Perencanaan Nasional¹³⁰ memfokuskan tindak lanjut dari upaya penghapusan diskriminasi ialah :

1. Dalam tingkat kebijakan,meningkatkan pemahaman tentang pentingnya upaya penghapusan diskriminasi dan potensi pelanggarannya,termasuk Hak Asasi Manusia.
2. Perlu dipahami,bahwa diskriminasi bukan saja pelanggaran terhadap nilai-nilai sosial,melainkan pelanggaran terhadap peraturan perundangan termasuk konstitusi.
3. Meningkatkan inventarisasi peraturan yang terindikasi diskriminatif.
4. Pemberian pelayanan publik.
5. Mendukung peningkatan investasi serta mekanisme pelayanan jasa hukum adanya pendelagasian wewenang secara bertahap pada kantor,wilayah,hukum dan Hak Asasi Manusia

¹³⁰www.bappenas.go.id

BAB V

PENUTUP

Pada bagian inidisajikan pokok bahasan yang terkandung dalam seluruh kajian dalam upaya menjawab permasalahan pokok. Sebagaimana dikemukakan dalam bagian pendahuluan, studi ini berangkat dari dua permasalahan pokok yang sekaligus menjadi tujuan penelitian,yaitu : (1) Bagaimana Upaya yang ditempuh oleh Kota Tegal,Kabupaten Tegal,dan Kabupaten Kendal dalam menghapus diskriminasi terhadap tenaga kerja perempuan. (2) Bagaimana upaya pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembentukan Perda yang berperspektif Gender .

Untuk memandu studi agar fokus dalam menentukan dan mengungkapkan jawaban sesuai dengan permasalahan pokok tersebut kemudian mengadakan penelitian di lokasi penelitian yang ditempuh secara purfosiv.

A. Kesimpulan

1. Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini baik secara analisis,wawancara,maupun gambaran-gambaran yang utuh dalam menemukan langkah-langkah yang ditempuh oleh Kota Tegal,Kabupaten Tegal,maupun Kabupaten Kendal dalam rangka menghapus diskriminasi terhadap tenaga kerja perempuan adalah sebagai berikut :

a. Kota Tegal

Upaya penghapusan diskriminasi diarahkan pada terciptanya kepastian hukum dengan menerapkan aturan-aturan hukum daerah yang non diskriminasi. Selain itu memberikan fasilitas-fasilitas yang sama antara perempuan dan laki-laki dalam pemberian hak- haknya.

b. Kabupaten Tegal

sesuai dengan program unggulannya Kabupaten Tegal “Tegal Sejahtera” yang salah satu programnya adalah subsidi anggaran untuk pembinaan serikat kerja dalam usaha koperasi perempuan yang direncanakan seluruh karyawan koperasi adalah perempuan kecuali tenaga pengaman (security).

c. Kabupaten Kendal

Penghapusan diskriminasi di Kabupaten Kendal terlihat pada kebijakan-kebijakan pemerintah berdasarkan kesempatan bersama Deputi Pengurusutamaan Gender Bidang Ekonomi Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal. Terlintas pada erbentuknya kelompok kerja buruh wanita antara perusahaan harum sari dengan Perusahaan Gula Nasional yang telah menerapkan upah buruh perempuan sama dengan upah buruh laki-laki.

2. Upaya yang ditempuh pada pemberdayaan tenaga kerja perempuan dalam tiga wilayah penelitian terlihat sangat bervariasi tergantung bagaimana daerah tersebut memfasilitasi pembangunan hukum khususnya pada pembentukan aturan-aturan hukum dari biro pemberdayaan perempuan.

a. Kota Tegal

Upaya pemberdayaan tenaga kerja perempuan yang ditempuh oleh Kota Tegal ialah difungsikannya Lembaga Tripartit sebagai forum musyawarah dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah tentang peningkatan tenaga kerja perempuan.

b. Kabupaten Tegal

Ditegaskan dalam Peraturan Bupati Tegal Nomor 23 Tahun 2006 yang menegaskan tentang strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui aspirasi berbagai bidang pembangunan antara lain adalah pemberdayaan tenaga kerja perempuan.

c. Kabupaten Kendal

Sejalan dengan program pemberdayaan tenaga kerja perempuan, upaya yang dilakukan di Kabupaten Kendal melalui SK Bupati Nomor.12/KPP-PA/DEP.01/06/2012 yang menjamin hak-hak dasar dan kesamaan, kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi untuk mewujudkan pemberdayaan tenaga kerja perempuan.

B. SARAN

1. Diundangkannya Rancangan Undang-Undang Kesetaraan dan Keadilan Gender yang sangat menjadi harapan masyarakat sebagai wujud dari norma

keadilan yang akhirnya membentuk satu lembaga hukum yang berspektif gender.

2. Pemberdayaan tenaga kerja perempuan melalui pembangunan hukum akan terwujud antara lain dengan mengefektifkan hak-hak konstitusional sebagai dasar Pembentukan hukum dalam pemberdayaan tenaga kerja perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman Muslan, 2006, *Ketidak patuhan TKI sebuah efek Diskriminasi Hukum*, Malang, UMM Press
- Abdussalam, 2009, *Hukum Ketenagakerjaan (Hukum Perburuhan*, Jakarta, Restu Agung.
- Achie Sudiart Luhulima, 2005 *Analisis dan Pemikiran Pengembangan Produk dan Proses Hukum yang Adil Gender*, Benih Bertumbuh Kumpulan Karangan untuk Prof. Tapi Omas Ihromi, Jogjakarta, Galang Press.
- , 2014. *Cedaw Menegakkan Hak Asasi Perempuan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Adi Suryadi Culla, 2002, *Masyarakat Madani: Pemikiran, Teori dan Relevansinya bagi Cita-Cita Reformasi*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada
- Agnes Widanti, 2005, *Hukum Berkeadilan Gender*, Penerbit Buku Kompas
- , *Hukum Berkeadilan Gender dalam Aksi-Interaksi kelompok Buruh Perempuan Sektor industri tekstil dan garmen dalam Perubahan Sosial*, . Disertasi di Universitas Diponegoro Semarang tahun 2002
- , 2007 , *Hukum Berkeadilan Gender*, Jakarta , Penerbit Kompas
- Ali Mansyur, 2010, *Aneka Persoalan Hukum*, Semarang, Universitas Sultan Agung bekerja sama dengan Teras Pustaka
- Alison Mackinnon, 1997, *Love, and Freedom: Professional women and the Reshaping of Personal Life*, Cambridge University Press, Cambridge
- Andre Ata Ujan, 2000, *Keadilan dan Demokrasi Telaah Filsafat Politik John Rawls*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius
- Anthony Giddens, 2001, *Runaway World, Bagaimana Globalisasi Merombak Kehidupan Kita*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama
- Anselm Strauss & Juliet Corbin, 2007, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Arief Sidharta. 2003. Materi Kuliah Filsafat Hukum Pancasila. Program Pascasarjana UNPAD

- Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada
- Bernard Arief Sidarta, *Refleksi tentang struktur Hukum*, 1999, Bandung, Mandar Maju
- Bisman Siregar, 1986, *Keadilan Hukum Dalam Berbagai Hukum Nasional*, Jakarta, CV Rajawali
- Bushar Muhamad, 2002, *Pokok- Pokok Hukum Adat*, Jakarta, Pradnya Paramita
- Carl Joachim Friedrich, 2010, *Filsafat Hukum (Perspektif Historis)*, Bandung, Nusa Media.
- C.F.G. Sunaryati Hartono. 1991. Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional. Bandung: Alumni
- Darji Darmodiharjo, 2004, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama
- Dewi Novrianti, 2005, *Pemberdayaan Hukum dapat menekan Perempuan dari Kemiskinan*, Justice for The Poor, Jakarta
<http://www.jurnalperempuan.com/yjp.jpo/?act=berita%7C-446%7CP>
- Eko Bambang Subiantoro, 2005, *Pemberdayaan Hukum Tenaga Kerja Perempuan Untuk Melawan Kemiskinan*.
<http://www.jurnalperempuan.com>
- Esmi Warassih, 2005, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang Suryandaru.
- El Sadawi, Nawal, 2001, *Perempuan Dalam Budaya Patriarki, (The Hidden Face of Eve)*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Erna Sofwan Sjukrie, SH. 2001. *Makalah Peran Hakim dalam Mewujudkan Keadilan Gender*, Lokakarya 'Hak Perempuan dan Peran Penegak Hukum'. Kerjasama Mahkamah Agung RI dengan Kelompok Kerja *Convention Watch*, Jakarta 14-15 Agustus 2001.
- Ernest Gellner, 1995, *Membangun Masyarakat Sipil, Prasyarat Menuju Kebebasan*, Bandung, Mizan

- Emy Susanti Hendrarso, 2009, *Pemberdayaan Perempuan (Kemiskinan, politik dan ancaman tindak kekerasan)*, kerjasama Departemen Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Airlangga dengan Lutfansah Mediatama, Surabaya, Luthfansa Mediatama Press
- Erawati Muna, 2007, *Sepenggal Kisah Kelabu Tenaga Kerja Wanita*, Salatiga, STAIN Press dan Mitra Cendikia
- Faisal Santiago, 2011, *Pengantar Hukum Bisnis*, Jakarta, Cintya Press.
- Faqih Mansour, 1999, *Analisis Gender*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Farhana, 2010, *Aspek Hukum Perdagangan Orang di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Fernando M. Manulang, 2007, *Menggapai Hukum Berkeadilan (Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai)*, Jakarta, Kompas Media Nusantara.
- Francis Fukuyama, 2002, *The Great Disruption*, Hakekat Manusia dan Rekonstruksi Tatanan Sosial, Yogyakarta, Qalam.
-, 2003, *The Future of World Order, Masa depan peradapan dalam cengkeraman Demokrasi Liberal versus Pluralisme*, Yogyakarta, IRCiSoD
-, 2004, *The End of History and The Last Man, Kemenangan Kapitalis dan Demokrasi Liberal*, Yogyakarta, Qalam.
-, 2005, *Guncangan Besar*, Kodrat Manusia dan Tata Sosial Baru, Jakarta, Freedom Institute dan Gramedia Utama.
- George Ritzer, Douglas J. Goodman, 2004, *Teori Sosiologi Modern*, Jakarta, Kencana
- Hadi Seta Tunggal, 2010, *Praturan Perundang-Undangan Ketenagakerjaan Indonesia Edisi Lngkap Tahun 2010*, Jakarta, Harvarindo
- Hans Kelsen, 1995, *General Theoriy Of Law And State (Teori Hukum Murni terjemahan Somardi)*, RIMDI Press
- Hardijan Rusli, 2004, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia.

- , 2014, *Dasar-Dasar Hukum Normatif* (Penerjemah: Nurulita Yusron), Bandung, Nusa Media
- Hart, 2010. *Konsep Hukum (The Consept Of Law)*. Bandung. Nusa Media
- Harsoyo, 2007, *Analisis Gender Model Harvard, Moser SWOT(materi pelatihan metodologi penelitian gender)*, Pusat Studi Wanita Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta,
- Herman Bakir ,2015, *Filsafat Hukum (Tema-Tema Fundamental Keadilan dari Sisi Ajaran Fiat Justitia Ruat Caelum)*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Hyronimus Rhiti, 2011, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya
- Imam Syaukani- Ahsin Thohari,2003, *Dasar- Dasar Politik Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada
- Ismawan, Indra (et.al), 2001, *Visi Kepemimpinan Megawati Soekarnoputri*, Yogyakarta, Media Prresindo
- Ismi Dwi Astuti Nurhaeni, 2008, *Refprmasi Kebijakan Pendidikan, Menuju Kesetaraan dan Keadilan Gender*, Surakarta, LPP UNS dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS
- Iqbal Hasanuddin. 2014. *Teori Keadilan Telaan atas Pemikiran John Rawls*
- Iqbal Wibisono, 2007, *Hukum Dalam Berbagai konteks dan isu*, Sidoarjo, Laras.
- , 1989, *The Structural Transformation of the Public Sphere*, Cambridge, MIT Press
- Jet Simoangkir dkk. 2005. *Kamus Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- John. W. Cresswell, 1994. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*. Thousand Oaks. California. Sage Publications
- Juhaya S Praja, 2011, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Bandung, Pustaka Setia
- Julia Brannen, 2005, *Memadu metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Samarinda, Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari
- Jurgen Habermas, 2004, *Krisis Legitimasi*, Yogyakarta, Qalam.

- Kamla Bhasin, 2001, *Memahami Gender*, Jakarta: Teplok
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2003, *Mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan gender Dalam Pembangunan di Bidang Hukum*, makalah, tidak diterbitkan
- Khofifah Indar Parawansa, 2006, *Mengukir Paradigma Menembus Tradisi: Pemikiran tentang Kesenjangan Gender*, Jakarta, LP3ES
- Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum* (studi tentang perkembangan pemikiran hukum Indonesia 1945- 1990), 2004, Muhammadiyah University Press.
- Koentjaraningrat, 1971, *Manusia dan Kebudayaan*, Jakarta, Penerbit Djambatan
- Koesparmono Irsan, 2009, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Yayasan Bratha Bakti
- Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia, 2005, *Pembangunan Berperspektif Gender*, editor: Yulfita Rahardjo, Jakarta, Dian Rakyat
- Lawrence M. Friedman, 2009, *Sistem Hukum (Perspektif Ilmu Sosial)*, Bandung, Nusamedia
- , 1977. *Law and Society An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall Inc
- . 1984. *American Law: An Invaluable Guide To The Many Faces Of The Law, And How It Affect Our Daily Lives*. New York: W.W Norton & Company
- Lexy J. Maleong, 2005, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya.
- Lili Rasjidi, 1992, *Filsafat Hukum (Apa Hukumitu)*, Bandung, Remaja Karya.
- . 1992. *Dasar-Dasar Hukum Filsafat*. Bandung: Alurni
- . 1998. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Lily Pulu, 2006, *Modul Pendidikan Adil Gender Untuk Perempuan Marginal*, Jakarta Kapal Perempuan
- Loekman Soetrisno, 1997, *Kemiskinan, Perempuan dan Pemberdayaan*, Yogyakarta Kanisius

- Mahfud MD, 2005, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Persada Grafika
- Mahmutarom, 2009, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Semarang, Universitas Diponegoro.
- Maidin Gultom, 2012, *Perlindungan Hukum terhadap Anak dan Perempuan, Bandung, Refika Aditama.*
- Mansour Fakhri, 2008. *Analisis Gender Dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- , 1998. *Diskriminasi dan Beban Kerja Perempuan*, Perspektif Gender. Yogyakarta: CIDESINDO
- , 2008, *Analisis Gender Dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- M. Dawam Rahardjo, 1996, *Agama dan Masyarakat Madani*, dalam seri *Dialog Kebudayaan*, Jakarta, LSAF kerjasama dengan Kompas
- Michael Bogdan, 2010, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Jakarta, Nusa Media
- Michael van Langenber, 1990, *The New Order State: Language, Ideology, Hegemony*, dalam Arief Budiman (ed), *State and Civil Society in Indonesia*, Center of Southeast Asian Studies
- Michael Quinn Patton, *Metode Evaluasi Kualitatif*, 2009, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Mardjono Reksodipuro, 1997, *Bunga Rampai permasalahan dalam Sistem Peradilan Pusat*, Jakarta, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum
- Moch. Mahfud MD, 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty
- Mochtar Kusumaatmadja & Arief Sidharta. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*. Alumni
- Muhammad AS Hikam, 1997, *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta, LP3ES
- Muhtali'in, 2001, *Bias Gender Dalam Pendidikan*, Yogyakarta, Muhamadiyah University Press

- Muladi, 1997, *HAM, Politik, dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbitan Undip
- Muna Erawati, Peni Susapti, Haryo Aji Nugroho dkk, 2007, *Sepenggal Kisah Kelabu*, Salatiga, STAIN Salatiga Pres
- Muslan Abdurrahman, 2006, *Ke Tidak Patuhan TKI, Sebuah Efek Diskriminasi*, Malang, UPT Penerbitan UMM
- Norma Perlindungan Kerja Bagi Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), Materi Penyuluhan Tahun 2003, Pemerintah Propinsi Jawa Tengah Dan Transmigrasi
- Nurcholis Madjid, 1996, *Menuju Masyarakat Madani*, dalam Jurnal Kebudayaan dan Peradaban Ulumul Quran no 2/VII/1996
- Nurinwa Ki S. Hendrowinoto, 2005, *Ibu Indonesia dalam Kenangan*, Jakarta, Gramedia
- Nurul Ramadhani makarao, 2009, *Gender Dalam Bidang Kesehatan*, Bandung, Alafa Beta
- Onny S Prijono dan AMW Pranarka, 1996, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta, Center Of Strategic and International Studies.
- Onong Uchjana Effendi, 1998, *Strategi Komunikasi*, Bandung, Bina Cipta
- Otje Salman S, 2004, *Teori Hukum, mengingat, mengumpulkan dan membuka kembali*, Bandung, Revika Aditama.
- Paul Hirst Grahame Thompson, 2001, *Globalisasi Adalah Mitos*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Perlindungan Hak dan Kewajiban Bagi Tenaga Kerja Wanita, 2003, Dinas Kependudukan Dan Tenaga Kerja Kota Tegal
- Peter de Cruz, 2012, *Perbandingan Sistem Hukum*, Jakarta, Nusa Media.
- Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana.
- Philippe Nonet, Philip Selznick, 2008, *Hukum Responsif*, Bandung, Nusa Media
-, 2007, *Hukum Responsif*, Bandung, Nusa Media

- Proyek Pengembangan Kondisi Lingkungan Kerja dan Perlindungan Tenaga Kerja, 2001, *Sosialisasi Gender Analisis Dalam Rangka Perlindungan Hak Nakerwan*, DEPNAKER RI Wilayah Jawa Tengah
- Pujiono, 2012, *Hukum Islam Dinamika Perkembangan Masyarakat*, Yogyakarta, Mitra Pustaka.
- Qodri Azizy dkk, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, 2006, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan PDIH UNDIP.
- RA. Kartini (terjemahan Armijn Pane), 1979, *Habis Gelap Terbitlah Terang*, Jakarta, PN. Balai Pustaka
- Rahardjo, 1988, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Jakarta, BPHN
- Rony Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- , 1993, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- , 1998, *Politik Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Semarang, Badan Penerbit Undip
- Roscoe Pound, 1980, *Pengantar Filsafat Hukum*, Jakarta, PN. Fadjar Bhakti
- R.W.M.Dias. 1976. *Juriprudence*. London. Butterworths
- Sabian Utsman, 2008, *Menuju Penegakan Hukum Responsif, Konsep Philippe Nonet & Philip Selznick*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Salahudin Wahid, 2003, *Peran Politik Perempuan Indonesia, Antara Kesempatan dan Kemampuan*, Kompas Senin 30 Juni 2003
- Salim, 2012, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada
- Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi*, Malang, Yayasan Asih Asuh
- Saparinah Sadli, *Kemiskinan Melekat Pada Perempuan*

<http://kolom.pacific.net.id/ind> , diakses pada Sabtu, 24 April 1999

Saptari, Ratna dan Brigitte Holzner, 1997, *Perempuan Kerja dan Perubahan Sosial, Sebuah Pengantar Studi Perempuan*, Jakarta, Grafiti

Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa

-----, 1983. *Masalah Pembangunan Hukum*. Bandung: Sinar Baru

-----, 2013. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti

-----, 2004, *Ilmu Hukum, Pencarian Pembebasan dan Pencerahan*, Universitas Muhamadiyah Surakarta

Siti Hariti Sastriyani, 2007, *Model Analisis Gender Analysis Pathway dan PROBA (materi pelatihan metodologi penelitian gender)*, Pusat Studi Wanita Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

Soemanto, RB, 2006, *Hukum dan Sosiologi Hukum*, (lintasan pemikiran teori dan masalah), Surakarta, Sebelas Maret University Press

Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia

-----, 1983. *Pembangunan Hukum*. Jakarta: BPHN & Bina Cipta

-----, 1983. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pembangunan Hukum*. Jakarta: Rajawali

-----, dan Sri Mamuji. 1988. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press

-----, 1990, *Sosiologi : Suatu Pengantar*, Jakarta, Rajawali Press

-----, 1993, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada

-----, 2010, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada

Soeroso, R, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika

Soetandyon Wignyo Subroto. 2002. *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Elsam dan Hum

- Soetandjo Wignjo Soebroto. 2006. *Teori-Teori Sosial*, Semarang, PDIH Universitas Diponegoro
- Solichin Abdul Wahab, 2004, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara
- Sonhaji, 2003, *Aspek Hukum Perlindungan TKI Perempuan di Luar Negeri*, FH. UNDIP, Semarang
- Sri Natin, 2007, *Konsep Gender dan Pengarusutamaan Gender (materi pelatihan metodologi penelitian gender)*, Pusat Studi Wanita Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Sri Sumarwani, 2013, *Bahasa dan Terminologi Hukum*, Semarang, UNDIP Pers.
-, 2013, *Hukum dan Hak Azazi Manusia*, Semarang, UNDIP Pers
-, 2013, *Kumpulan Naskah Ceramah Wanita dan Anak Dalam Hukum*,
- Sri Sumawarni, 2013, *Sebuah Seri Metode Penelitian Hukum*, Semarang, UNDIP Press
- Subandi Al Marsudi, 2003, *Pancasila Dan UUD 1945 Dalam Paradigma Reformasi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada
- Sudarwan Danim, 2000, *Pengantar Studi Penelitian kebijakan*, Jakarta, Bumi Aksara
- Sudarjadi, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia.
- Sudarto. 1991. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- . 1993. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*. Bandung: Sinar Baru
- Sugijanto Darmadi, 2000, *Kedudukan Ilmu Hukum dalam Ilmudan Filsafat*, Bbandung, Mandar Maju
- Suharsini Arikunto, 2006, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta

- Sulistiyowati Irianto, 2004, *Perempuan dan Hukum (Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan)* , The Convention Watch, Universitas Indonesia dan Yayasan Obor Indonesia
- et.al, 2005, *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia
-, 2009, *Hukum Yang Bergerak (Tinjauan Antropologi Hukum)*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia
- Suryadi,A, & E. Idris, 2004,*Kesetaraan Gender dalam Bidang Pendidikan*, Bandung, Genesindo
- Susann Blackburn, 2001, *Love, Sex and Power: Woman in South East Asia*, Monash Asia Institute
- Tapi Omas Ihromi, 1990, *Wanita bekerja dan masalahnya*, Dalam Tuty Heraty Nurhadi (ed) *Dinamika tentang Wanita Indonesia*, Jakarta, Pusat Pengembangan Sumber Daya Wanita
- Teguh Prasetyo, Abdul Halim Barkatullah. 2013. *Filsafat Teori dan Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- , (1995). *Kajian Wanita dalam Pembangunan, Penggunaan Hukum sebagai Alat dalam Upaya Perbaikan Kedudukan Wanita*, Jakarta. Yayasan Obor Indonesia.
- Thamrin Sonata, 1999, *Undang-Undang Politik Buah Reformasi Setengah Hati*, Jakarta, Yayasan Pariba
- The Asia Foundation di Indonesia didukung oleh United States Agency for International Development (USAID), Kedutaan Kerajaan Belanda di Indonesia, dan Bank Pembangunan Asia (ADB), 2005, Program Reformasi Hukum, www.asiafoundation.org*
- Theo Hujibers. 1995. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius
- Tjiptono, 1998 , *Strategi Komunikasi* , Jakarta, Gramedi
- Titik Triwulan Tutik.2008.*Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*,Prenada Media Group, Jakarta.

- Trisakti Handayani dan Sugiarti, 2002, *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*, Malang, Universitas Muhammadiyah Malang Press
- Tuty Heraty Nurhadi. 1990. *Wanita dan Masalahnya*. Jakarta: Pusat Pengembangan Sumber Daya Wanita.
- Uma Narayan dan Sandra Harding, 2000, *Decentering the Center: Philosophy for a Multicultural, Postcolonial and Feminist World*, Indiana University Press
- Wayne Parsons. 2011. *Public Policy*. Jakarta. Prenada Media Group.
- Weing Udasmoro dan Wiwid Nurwidyoheaning, 2006, *Seksisme dalam bahasa perancis: Konstruksi Sosio-historis dan Politis*, majalah Humaniora, volume 18
- Wiludjeng,H,A, Habsyah, dan DS Wibawa, 2005, *Dampak Pembakuan Peran Gender Terhadap Perempuan Kelas Bawah di Jakarta*, Jakarta, LBH Apik Press
- Yusriyadi, 2010, *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*,Malang Jawa Timur, Pena Gemilang
- Zainudin Ali, 2009, *Filsafat Hukum*, Jakarta, Media Grafika
- , 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika
-, 2013, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta, Yayasan Masyarakat Indonesia Baru.
- Zudan Arif Fakrulloh, 2009, *Ilmu Lembaga dan Pranata Hukum (Sebuah Pencarian)*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada
- Zulkarnaini Abdullah. 2003. *Mengapa Harus Perempuan*. Yogyakarta: Ar-Ruzz

PERATURAN - PERATURAN

1. *UUD 1945 Hasil Amandemen & Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap (Pertama 1999 - Keempat 2002).*
2. *GBHN TAP Mo. IV/MPR/1999, Arah Kebijakan Pemerintah di bidang Hukum;*
3. *Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Karangan R, Susilo.*
4. *Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.*
5. *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) Edisi Revisi.*
6. *UU RI No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.*
7. *UU RI No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.*
8. *UU RI No.7 Tahun 1984 tentang Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW).*
9. *UU RI No.7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.*

10. UU RI No.39 Tahun 1999 tentang *Hak Asasi Manusia*.
11. UU RI No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah , Jakarta, Restu Agung
12. UU RI No 28 Tahun 1999 Penyelenggara yang Bersih dan bebas dari KKN
13. UU RI No.26 Tahun 2000 tentang *Pengadilan Hak Asasi Manusia*.
14. UU RI No.23 Tahun 2002 tentang *Perlindungan Anak*.
15. UU RI No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
16. UU RI No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
17. UU No 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesiadi luar negeri.
18. Majelis Umum PBB Tahun 1993 *Deklarasi Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan*
19. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*.
20. Instruksi Presiden RI No.9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Genderdalam Pembangunan Nasional.
21. Peraturan Pemerintah No.2 Tahun 2002 tentang *Tatacara Perlindungan Terhadap Korban dan Saksi dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat*.
22. Keputusan Presiden RI No.88 Tahun 2002 tentang *Rencana Aksi PenghapusanPerdagangan (Trafficking) Perempuan dan Anak (RANP3A)*.
23. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah
24. DEPNAKERTRANS Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Jawa Tengah,*Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia(mengacu pada UU RI No.39 Tahun 2004)*

25. Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, 2005, *Kebijakan Umum Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja wanita*
26. Proyek Pengembangan Kondisi Lingkungan Kerja dan Perlindungan Tenaga Kerja Jawa Tengah, 2001, *Norma, waktu kerja dan waktu istirahat*
27. Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Sidoarjo, 2005, *Analisa Perencanaan Dan Pengembangan Mekanisme Kelembagaan Pemberdayaan Perempuan Di Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2005*