MELIHAT LEBIH JAUH ANCAMAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG KETAHANAN KELUARGA



PENERBIT :
PERKUMPULAN KELUARGA BERENCANA INDONESIA



TIM PENYUSUN

Melihat Lebih Jauh Ancaman ancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga terhadap Kelompok Rentan

Penerbit : Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia, 2020

Penulis :

Riska Carolina, S.H. M.H

Prof Dr. Dra. Sulistyowati Irianti, MA

Dra Mamik Sri Supatmi, M.Si

Asmin Fransiska, S.H., L.L.M

Dr. Diana Teresa Pakasi, S.Sos, M.Si

Dr. Lidwina Inge Nurtjahyo, S.H., M.Si

Prof. Dra. Nina Nurmila, M.A., Ph.D.

Alimatul Qibtiyah, Ph.D

Dr. Nani Nurrachman Sutoyo

Kontributor:

Yasmin Purba, ICJR, Arus Pelangi, SGRC, Sejuk, Purple Code, LBHM, Pamflet, UNAIDS, dan ASV

Penyunting :

Tantowi Anwari

Hak Cipta : Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia

ISBN : 978-979-3807-32-4

Sekretariat Perkumpulan Kerluarga Berencana Indonesia:

Jl. Hang Jebat III No.F3, RT.4/RW.8, Gunung, Kec. Kebayoran Baru,

Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12120

Website: http://www.pkbi.or.id

Email: ippa@pkbi.or.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas karunia dan nikmat yang telah diberikan, sehingga kami dapat merespon, menyusun, dan memberi masukan dalam Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga dalam Jurnal Advokasi mengenai *Melihat Lebih Jauh Ancaman Rancangan Undang-Undangn Ketahanan Keluarga terhdap Kelompok Rentan*.

Tulisan ini merupakan hasil dari rangkaian diskusi yang dilakukan dengan PKBI Bersama ICJR, Arus Pelangi, SGRC, Sejuk, Purple Code, LBHM, Pamflet, UNAIDS, dan ASV serta ahli-ahli dalam berbagai bidang khsususnya dalam bidang terkait isu keluarga seperti komnas perempuan, ahli hukum, kriminologi, antropologi, psikologi dan juga agama. Pada dasarnya, kami berharap Jurnal Advokasi ini, bisa menjadi pertimbangan dan masukan untuk Hukum yang mendukung HKSR dan keadilan terhadap kelompok rentan.

Koordinator.

Riska Carolina

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR
BAB I – PENDAHULUAN : Sikap Negara – Riska Carolina
BAB II – Mempersoalkan RUU Ketahanan Keluarga – Alimatul Qibiyah 11
RUU Ketahanan Keluarga yang Anti Keluarga –.Sulistyowati Irianti
Penegasan Negara atas kewajiban perlindungan HAM dan Anak dalam RUU Ketahanan Keluarga – Asmin Fransiska
Catatan Terhadap RUU Ketahanan Keluarga : Psikologi – Nani Nurrachman Sutoyo24
Respon terhadap Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga – Nina Nurmila 31
RUU Ketahanan Keluarga, Kerentanan Keluarga, dan Realitas Keragaman Bentuk Keluarga di Indonesia – Diana Teresa Pakasi
Catatan-catatan RUU Ketahanan Keluarga – Mamik Sri Supatmi
Kajian Hukum Kritis RUU Ketahanan Keluarga – Lidwina Inge Nurtjahyo
BAB III – Kesimpulan dan Penutup

Sikap Negara: Ketahanan Keluarga atau Kerugian Negara?¹ Riska Carolina. SH. MH

Beredarnya Draft RUU Ketahanan Keluarga, tertanggal 7 Februari 2020, yang menjadi perdebatan oleh masyarakat sipil, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia mencermati substansi dari RUU ini yang dinilai problematik dan tidak mencerminkan asas kesetaraan dan non-diskriminasi. Adapun materi yang kami kritisi dari RUU Ketahanan Keluarga ini antara lain:

1. Pengarusutamaan Keluarga

Rancangan Undang-undang Ketahanan Keluarga (RUU KK) menganut sistem keluarga yang biner, yakni pembagian peran menjadi hal yang ajeg dan tegas. Secara fungsi keluarga, sebenarnya itu merupakan hal yang sah saja. Namun, membuat standarisasi dari apa yang disebut dengan keluarga yang "baik dan benar" ini yang kemudian menjadi persoalan.

Menetapkan standar mutu untuk keluarga yang dinamik seakan mendikte suatu keluarga untuk berlaku dan bertindak sebagaimana yang telah ditetapkan. Padahal menurut teori sistem keluarga bowen² menyebutkan bahwa tiap unit dalam keluarga punya perasaan emosionalnya masing-masing. Dengan demikian, memaksakan tiap unit untuk interdependensi dengan yang lain walau mempromosikan keluarga yang kohesif dan kooperatif juga bisa mengarah pada permasalahan dan ketegangan dalam keluarga. Tiap anggota dari keluarga tersebut memiliki emosinya sendiri, yang malah kian memicu kecemasan, *stress*, *overwhelmed* tiap anggota keluarga.

Keluarga bukanlah suatu konsep yang sepatutnya terstandarisasi dengan membenarkan teori satu pihak (RUU KK) dan menelantarkan pemikiran lainnya. Bahkan upaya untuk menstandarisasi bentuk keluarga merupakan penghinaan atas tanggung jawab orang tua terhadap anaknya, kemampuan anak bertanggung jawab atas keputusannya, maupun hubungan antara suami dan istri.

Dalam menjawab persoalan tersebut, telah lebih dari lima dasawarsa Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) mengenalkan konsep keluarga bertanggung jawab³ dengan mengedepankan pada lima dimensi utama yaitu: 1) Dimensi kelahiran, artinya setiap kelahiran itu diharapkan dan merupakan tindakan sadar dan harus direncanakan. Inilah titik awal konsep Keluarga Berencana; 2) Dimensi kesehatan, sikap dan perilaku untuk hidup sehat penting untuk dipromosikan dan diimplementasikan dalam keluarga; 3) Dimensi pendidikan, berarti bahwa

¹ Riska Carolina, SH. MH., Spesialis Advokasi dan Kebijakan Publik PKBI

² Lebih jauh lihat Kerr, Michael E. "One Family's Story: A Primer on Bowen Theory." The Bowen Center for the Study of the Family. 2000. http://www.thebowencenter.org.

³ Ichsan Malik , Keluarga Bertanggung Jawab dan Toleran, https://pkbi.or.id/keluarga-yang-bertanggung-jawab-dan-toleran/, diakses 19 Februari 2020.

anak laki-laki atau perempuan dalam keluarga tidak boleh dibedakan pendidikannya, semuanya harus dilakukan secara dialogis; 4) Dimensi kesejahteraan, yaitu bahwa lebih kepada martabat dari keluarga (*being*) bukan sekadar memiliki kekayaan (*having*). Tidak ada artinya kaya tetapi tidak punya martabat; 5) Dimensi masa depan, seluruh keluarga harus disiapkan untuk menghadapi tantangan masa depan yang semakin kompleks, harus dihindarkan keluarga-keluarga yang terperangkap kepada nilai-nilai masa lalu yang konservatif.

Dalam RUU Ketahanan Keluarga, tidak pernah disebutkan "kesetaraan" sebagai indikator untuk mempertahankan keluarga. Hal ini tentunya membuat sekat-sekat peran anggota keluarga yang tidak lagi cair. Tanpa adanya kesetaraan, sulit kiranya meraih arti kejujuran sebagaimana yang diidamkan dalam RUU ini. Adanya ketakutan untuk anak menyampaikan hasil pemikirannya dikarenakan posisinya yang seolah tidak berdaya.

2. Norma Agama dan Etika Sosial

Frasa yang kerap muncul dalam RUU Ketahanan Keluarga yaitu pentingnya mengedepankan norma agama dan etika sosial. Akan tetapi hak atas kesetaraan dan bebas dari segala bentuk diskriminasi termasuk kehidupan seksual dan reproduksinya, yang merupakan salah satu dari 10 Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) tidak pernah disinggung dalam RUU Ketahanan Keluarga. Sedangkan hak yang dianut pun di dalam RUU ini hanyalah sebatas hak asasi manusia (HAM) yang proporsional, yaitu hak asasi yang merupakan dasar hidup manusia terbatas untuk hal-hal yang sekiranya dipandang tepat oleh segelintir orang.

Padahal untuk HKSR sendiri, telah diadopsi dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) khususnya tujuan ketiga dan tujuan kelima, kesehatan dan kesetaraan gender. Artinya RUU Ketahanan Keluarga ini, berpotensi menghambat capaian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) sebagai badan yang mengkoordinasikan capaian SDGs tentunya harus melihat RUU ini sebagai sebuah hambatan yang tidak sepatutnya ada.

Selain itu, norma agama dan etika sosial atau lebih tepatnya kepantasan di masyarakat, tidak sepatutnya dibenturkan, Secara konteks, agama seharusnya berada pada tatanan ruang-ruang pemikiran, panduan jiwa, dan nilai hidup. Sedangkan asas kepatutan berada dalam ranah masyarakat, hal-hal umum yang sebaiknya dipatuhi, karena jika tidak, pengasingan menjadi sanksinya. HAM sendiri merupakan hak yang didapat seseorang ketika dirinya hadir di dunia, tidak dapat dikurangi namun untuk beberapa hak dapat dibatasi. Mencampuradukkan ketiganya, dengan meminggirkan HAM tanpa sebelumnya mengerti esensi dari pembentukan undangundang sebagai upaya pemenuhan, perlindungan dan penghormatan negara atas hak asasi tiap manusia, adalah suatu kesalahan besar.

3. Sehat Jiwa bukan Penyimpangan

Sehubungan dengan keragaman identitas gender dan orientasi seksual, RUU Ketahanan Keluarga menyatakan bahwa LGBT merupakan salah satu "ancaman non-fisik" sebagaimana yang

tercantum dalam pasal 50. Selain itu RUU ini juga memasukkan homoseksual sebagai penyimpangan seksual. Dua hal yang patut dikritisi yakni adanya upaya persekusi yang dilakukan oleh kelompok tertentu untuk memberangus hak-hak LGBT sebagai minoritas di Indonesia. Hal lainnya, yaitu adanya upaya untuk pembodohan masyarakat melalui keilmuan semu. Perumus RUU Ketahanan Keluarga benar-benar menghilangkan aspek keilmuan dalam menelaah keragamaan gender dan seksualitas. Pedoman internasional yang diakui secara global pun dicampakkan. Hal ini terlihat dalam naskah akademik RUU Ketahanan Keluarga yang tidak menyebutkan the Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorder, edisi kelima (DSM V)⁴ ataupun International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems (ICD) 10 ataupun 11⁵ sebagai acuan.

RUU Ketahanan Keluarga kerap menyimpulkan bahwa sadisme, masokhisme, dan homoseks berasal dari rumpun yang sama, yaitu penyimpangan seksual. Dalam RUU ini, sadisme dijabarkan sebagai cara seseorang untuk mendapatkan kepuasan seksual dengan menghukum atau menyakiti lawan jenisnya (Penjelasan Pasal 85 huruf a). Sedangkan masokhisme menurut RUU ini adalah kebalikan dari sadisme yakni cara seseorang untuk mendapatkan kepuasan seksual melalui hukuman atau penyiksaan dari lawan jenisnya (penjelasan Pasal 85 huruf b). Namun sepertinya perumus kebijakan ini luput untuk mengenalkan kepada masyarakat konsep persenggamaan secara konsensual. Perumus luput menuliskan etika dari S/M, sadisme/masokhisme, itu sendiri, yaitu *safe, sane, consent.*6.

Safe berarti setiap partisipan atau orang yang tertarik pada persenggamaan S/M harus tahu mengenai teknik yang tepat dalam melaksanakan praktek S/M serta peduli akan faktor keamanan terkait praktik yang akan dilakukan. Tindakan yang dilakukan harus sejalan dengan pengetahuan tersebut. Sane berarti individu yang ada dalam hubungan S/M harus menyadari adanya perbedaan antara fantasi dan realita, karena ada hal-hal yang mungkin menarik secara fantasi terkadang tidak realistis untuk benar-benar dilaksanakan, serta bertindak sejalan dengan kesadaran tersebut. Consent (consensual), berarti bahwa setiap partisipan harus saling menghormati batas yang telah diterapkan satu sama lain.

Tidak seperti yang dipahami oleh perumus dari RUU Ketahanan Keluarga, S/M biasanya dilakukan oleh para pasangan, bukannya suatu persenggamaan satu malam. Seperti yang diungkap dalam buku BDSM 101⁷ karya Jen Miller, "*Communication is the key when getting*"

⁴ *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, Fifth Edition adalah pembaharuan tahun 2013 dari Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, alat taksonomik dan diagnostik yang diterbutkan oleh American Psychiatric Association.

⁵ ICD 10 (*International Classification of Disease*) oleh WHO digunakan sebagai Pedoman Praktis Diagnosis Gangguan Jiwa (PPDGJ) III di Indonesia, bahkan DI 2018 WHO mengesahkan ICD 11, dan dipresentasikan pada 2019 untuk selanjutnya diadopsi oleh seluruh anggota WHO, berlalu di 2022

⁶ Rubel, R. J., & Fairfield, M. (2013). *BDSM Mastery-Basics: Your Guide to Play, Parties, and Scene Protocols.* Austin: Red Eight Ball Press. Dan lihat juga Melinda Holmes, *50 Shades of Better Sex: Her Guide to Spicing Up Relationship, Exploring Fantasies & Introducing BDSM to the Bedroom,* e-book, 2013
⁷ Jenn Miller, *BDSM 101*, NY: Skyhorse Publishing, 2013.

kinky", artinya komunikasi adalah kunci untuk senggama yang tabu. Dalam senggama S/M tidak hanya memegang erat etika *safe*, *sane*, *consent*, juga tiap tindakan antarpasangan harus dibicarakan melalui komunikasi di dalam kamar tidur.

Perumus RUU Ketahanan Keluarga rupanya mencampuradukkan antara kekerasan baik secara verbal dan fisik dengan hubungan persenggamaan aman yang terjadi di dalam kamar tidur yang dilakukan dengan akal sehat dan persetujuan para pihak. Adanya batas-batas privasi rumah tangga orang lain yang coba untuk disusupi oleh pihak-pihak tertentu melalui negara lalu ke masyarakat.

4. Keilmuan Semu (Pseudoscience)

Rehabilitasi sosial di dalam RUU ini seharusnya dipertanyakan. Jika tidak sesuai dengan keilmuan ilmiah maka harus dikemukakan dasarnya lebih lanjut. Pendasaran ini harus disertai dengan bukti-bukti valid secara kualitatif maupun kuantitatif, dengan tetap menelaah dampak lanjutan dari rehabilitasi yang pernah terjadi.

Selain itu, badan yang menangani ketahanan keluarga untuk penanganan krisis karena penyimpangan seksual sebagaimana tercantum dalam Pasal 85, melemahkan ataupun mengubah kerja dan pelaksanaan keluarga berencana yang diemban oleh BKKBN yang saat ini sudah memiliki Direktorat Ketahanan Keluarga. Penambahan badan baru ini *overlapping* dengan kerjakerja BKKBN dan kementerian lain yang terkait. Tentu saja, ini akan menambah beban negara serta menjerumuskan negara ke dalam posisi yang terlalu jauh mengatur kehidupan privasi warga negaranya.

RUU semacam ini malah membuat tingginya angka persekusi terhadap LGBT dan semakin banyak pula oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab menggunakan RUU ini untuk kepentingan pribadi yang tidak berdasarkan riset dan ilmu pengetahuan atau dikenal dengan *pseudoscience*. Semakin banyak pengobatan alternatif yang tidak pernah terbukti berhasil, sehingga patutlah dipertanyakan dan diuji keabsahan dari klaim "rehabilitasi" yang tersirat dalam RUU ini.

RUU Ketahanan Keluarga juga pada Pasal 90 ayat (1) menyebutkan bahwa keluarga dalam situasi darurat adalah keluarga yang menghadapi kondisi dan situasi berbahaya, misalnya di lingkungan tempat tinggalnya terjadi konflik atau bencana sehingga diperlukan penanganan secara cepat. Akan tetapi, dalam RUU ini menegasikan potensi dampak kepada keluarga dengan unit keluarganya merupakan bagian dari kelompok minoritas. RUU ini benar-benar melupakan kekerasan yang akan dipicu dari adanya keluarga-keluarga yang berbeda atau keluarga-keluarga yang tidak sesuai dengan standarisasi dalam RUU ini.

5. UU yang Berulang

RUU Ketahanan Keluarga berpotensi membebani anggaran negara. Sebab, isi dalam regulasi tersebut hanya bersifat mengulang isi dari regulasi yang sudah ada di Indonesia seperti UU No. 52/2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (PKPK), contohnya terkait dengan peran masyarakat dalam memberikan layanan. Seharusnya RUU Ketahanan Keluarga ini menguatkan UU PKPK bukan melahirkan RUU baru yang meragukan sistem yang telah ada dengan argumentasi seminim mungkin.

UU No. 36/2009 tentang Kesehatan, berkaitan dengan pasal 127 ayat (1) diatur bahwa upaya kehamilan di luar cara alamiah hanya dapat dilakukan oleh pasangan suami istri yang sah dengan ketentuan: a) hasil pembuahan sperma dan ovum dari suami istri yang bersangkutan ditanamkan dalam rahim istri dari mana ovum berasal; b) dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan untuk itu; c) pada fasilitas pelayanan kesehatan tertentu. Sehingga adanya RUU Ketahanan Keluarga hanya akan mengulang ketentuan yang sebenarnya sudah diatur dalam UU Kesehatan.

UU No 18/2014 tentang Kesehatan Jiwa, mengedepankan HAM dengan berasaskan non-diskriminasi. Upaya rehabilitasi pada Pasal 25 terkait dengan upaya rehabilitatif hanya ditujukan kepada Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ), dan bukan kepada Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK). Hal ini tentunya selaras dengan Pedoman Praktis Diagnosis Gangguan Jiwa (PPDGJ) III, yang jelas menyatakan pada catatan F.66 yaitu: *Sexual orientation by itself is not to be regarded as disorder*. Sehingga RUU Ketahanan Keluarga bukan hanya *conflict of norm* dengan UU yang telah ada juga melanggar ketentuan profesi profesional dan bertentangan dengan panduan internasional.

UU No 1/1974 jo 16/2019 tentang Perkawinan, sudah mengatur soal hubugan antara suami dan istri di dalam perkawinan. Terlebih lagi, Inpres No 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam juga telah mengatur ketentuan antara orang yang beragama Islam. Akan tetapi dengan adanya RUU Ketahanan Keluarga ini, terdapat terma yang bercorakkan satu agama saja untuk dapat diterapkan kepada seluruh warga negara Indonesia. Hal ini terlihat dalam Pasal 115, penggunaan kata "kafalah" tidak mengungkapkan pengecualian pada agama lain, sehingga RUU ini tidak menghargai agama/kepercayaan lain, dan kian menebalkan perbedaan.

PP No 54/2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak juga sudah cukup mengakomodir tata cara pelaksanaan pengangkatan anak. Selain itu, Pasal 106 dan 107 dari RUU ini disebutkan bahwa pengasuhan anak wajib untuk dilakukan oleh orang tua kandung. Pasal ini menghilangkan aspek pidana dari penelantaran anak dalam UU No 23/2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) dan UU No 35/2014 tentang Perlindungan Anak. Hal ini sangat kontraproduktif. Sebab, seharusnya orang tua yang menelantarkan anaknya dipidana, namun pengasuhan atas anak sebelumnya bukanlah suatu kewajiban. Adapun beberapa alasan pengasuhan oleh orang tua kandung bukanlah suatu jawaban. Pidana penelantaran anak justru

yang seharusnya dikemukakan, seperti *incest*, anak hasil perkosaan, maupun anak yang tidak diinginkan oleh orang tua biologisnya seharusnya tidak dipaksakan untuk mengasuh, melainkan dipidana sesuai UU yang berlaku.

RUU Ketahanan Keluarga ini pada tiap substansinya mengulang tiap-tiap ketentuan yang sebelumnya sudah ada diatur dalam peraturan lain. Hal ini tentunya akan berdampak pada anggaran negara yang berlebih, karena RUU ini tidak hanya memintakan adanya UU baru dengan rasa UU yang telah ada, namun juga membentuk sistem keluarga diskriminatif yang memiliki badan tersendiri. RUU ini akan melahirkan lagi peraturan dari hulu ke hilir termasuk pendidikan tinggi profesi, rencana kerja yang berkelanjutan yakni dengan memanfaatkan pelatihan dari konsultan-konsultan yang memiliki visi menyeragamkan setiap keluarga di Indonesia.

Mempersoalkan RUU Ketahanan Keluarga

Alimatul Qibtiyah, Ph.D.8

Keluarga secara ideal adalah sesuatu yang sangat berharga. Keberadaannya dirindukan dan setiap anggotanya mempunyai ikatan emosi dan ekonomi yang sangat kuat. Kondisi ideal ini akan terpenuhi jika kebahagiaan, kebutuhan akan rasa nyaman, dan hak asasi lainnya terjamin. Namun demikian, tidak semua keluarga memenuhi kondisi ideal, bahkan tidak jarang di keluargalah seseorang justru mendapatkan kekerasan, diskriminasi, dan beban berlebih.

Banyak perempuan mengalami hambatan dan diskriminasi ketika masuk dalam pernikahan. Budaya patriarki begitu kuat mengondisikan keluarga sebagai ruang pengorbanan seorang perempuan (Alimatul Qibtiyah, 2020). Maka, untuk mengatasi persoalan itu ada upaya-upaya untuk mewujudkan kondisi ideal tersebut, salah satunya dengan memunculkan kebijakan, aturan, dan tuntunan.

Pemerintah Indonesia tahun 1970 mengesahkan Undang-undang Perkawinan yang di dalamnya berusaha mengatur relasi suami istri. Walaupun masih banyak yang bias gender baik dari sisi peran dan status suami istri maupun isu poligami (Inayah Rohmaniyah, 2002) dalam undang-undang tersebut, tetapi pembahasan harta bersama dinilai sudah lumayan progresif. Di tahun 2000, Presiden Abdurrahman Wahid juga mengeluarkan Instruksi Presiden tentang pengarusutamaan gender dalam semua kegiatan pembangunan, termasuk dalam pembangunan keluarga. Pada tahun 2004, pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) juga mengesahkan Undang-undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, yang berisi pengakuan bahwa ada kekerasan (fisik, psikis, seksual, dan ekonomi) dalam keluarga sehingga harus diatur dalam suatu aturan. Dalam hal ini negara wajib hadir, walaupun di ranah privat, ketika pelanggaran hak asasi terjadi. Selanjutnya di tahun 2009 pemerintah juga menyetujui Undang-undang No 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, yang di dalamnya mempunyai perspektif kesetaraan dan keadilan, karena tidak adanya pembedaan peran baik laki-laki ataupun perempuan dalam pembangunan keluarga.

Masyarakat sipil juga menyadari adanya persoalan keluarga terutama yang dialami perempuan. Berdasarkan pengamatan dari pengalaman perempuan yang berkeluarga, nilai-nilai agama ketika dipahami secara misogini, berdampak buruk pada kehidupan perempuan. Banyak perempuan yang justru mengalami kemunduran kualitas hidupnya justru saat menikah. Padahal, dalam konsep agama, seharusnya dengan menikah maka akan mendapatkan kebahagian, baik untuk dirinya maupun anggota keluarga lainnya, sehingga konsep rumahku adalah surgaku itu benar adanya (Musdah Mulia, 2019).

⁸ Alimatul Qibtiyah, Komisioner Komnas Perempuan 2020-2024 dan Guru Besar Kajian Gender UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, alimatul.qibtiyah@uin-suka.ac.id

Salah satu organisasi besar Islam, 'Aisyiyah-Muhammadiyah mengeluarkan fikih atau tuntunan berkeluarga dengan judul *Tuntunan Keluarga Sakinah*. Fikih tersebut menggunakan perspektif kesetaraan dan keadilan gender yang mendorong fleksibilitas peran gender dalam keluarga, mempunyai prinsip pernikahan monogami, melibatkan pria dalam tugas reproduksi, dan mendorong perempuan-istri-ibu untuk berkontribusi pada nafkah keluarga (Pimpinan Pusat 'Aisyiyah; Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah, 2015). Di kalangan Nahdlatul Ulama, sebagai salah satu organisasi masyarakat (ormas) Islam terbesar di Indonesia, juga mempunyai konsep Keluarga Maslahah. Keluarga Maslahah merupakan konsep bahwa suami istri adalah pasangan yang memiliki relasi setara dan tanggung jawab keluarga diputuskan secara bersama (Kiai Sahal, M. Cholil Nafis, dan Abdullah & Ubaid, 2010; Mujiburrahman, 2017).

Tidak hanya ormas agama yang memikirkan tentang keluarga, beberapa anggota legislatif di DPR RI di tahun 2020 juga mengusulkan Rancangan Undang-undang Ketahanan Keluarga (RUU KK). RUU ini awalnya muncul di bulan Februari 2020 dan disempurnakan pada bulan Agustus 2020.

RUU ini mengundang kontroversi dan beberapa pihak masih ragu akan manfaatnya untuk mengatasi problem perceraian, populasi, angka kematian ibu (AKI), perkawinan anak, dan kerentanan keluarga lainnya. Di sisi lain banyak pihak yang menolak RUU KK dan merasa bahwa RUU ini tidak dibutuhkan, karena bersifat programatik, pengulangan dari Undang-undang yang sudah ada, mencederai kebinekaan pada sisi keberagaman bentuk keluarga, dan bersifat netral gender.

Komnas Perempuan dalam siaran persnya menekankan bahwa RUU KK ini tidak dibutuhkan dan lebih baik mengoptimalkan implementasi undang-undang dan kebijakan yang sudah ada, misalnya implementasi UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) dan Peraturan Mahkamah Agung No 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan berhadapan dengan Hukum termasuk perempuan korban (Andy Yentriyani et al., 2020). Upaya penting lainnya adalah mengawal keputusan Peraturan Mahkamah Agung RI No 5 tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin. Sesuai Undangundang No 16 tahun 2019 tentang Perkawinan, batas minimal calon pengantin putri adalah 19 tahun sama dengan calon laki-laki, yang dalam undang-undang sebelumnya termaktub bahwa batas usia nikah minimal 16 tahun.

Jika kebijakan atau undang-undang adalah perwujudan dari kondisi ideal sedangkan implementasi merupakan kondisi nyata, maka dapat juga dikatakan bahwa kebijakan adalah sebuah teori sedangkan implementasinya merupakan praktik. Hubungan antara teori dan praktik ditulis oleh Wright dalam Suwardjono yang mengatakan bahwa teori tanpa uji coba untuk diverifikasi dan direvisi adalah spekulasi yang tidak ada manfaatnya, demikian juga praktik tanpa teori hanya berbicara teknis. Teori adalah jiwa, praktik adalah tubuh (Saifhul Anuar Syahdan, 2013; Suwardjono, 2010).

Pada saat terjadi kekerasan dan pelanggaran hukum di ranah keluarga, negara diharuskan hadir dan bertanggung jawab untuk melindungi warganya sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi,

UUD 1945. Namun hal yang perlu dikritisi, sejauh mana kebijakan-kebijakan yang terkait dengan penanganan persoalan yang dihadapi keluarga menyentuh kebutuhan kelompok rentan, termasuk di dalamnya perempuan, baik secara praktis maupun strategis?

Salah satu indikator kebijakan dikatakan responsif gender jika memperhatikan kebutuhan praktis dan strategis perempuan. Moser Framework menjelaskan bahwa kebutuhan praktis adalah memberikan intervensi berdasarkan peran gender yang sedang terjadi di masyarakat, memberikan sesuatu yang diasumsikan masyarakat bahwa itu peran gender tertentu, dan memenuhi *immediate needs* seperti kebutuhan reproduksi. Sedangkan kebutuhan strategis adalah kebutuhan yang diberikan untuk menciptakan kesetaraan dan keadilan gender, sehingga tidak dapat secara instan dipenuhi (Candida March et al., 2005). Selain itu kebijakan dapat dikatakan tidak bertentangan dengan nilai hak asasi manusia (HAM), termasuk hak asasi perempuan, jika memenuhi prinsip keadilan, pengayoman keragaman, dan tidak mengancam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) (Andy Yentriyani et al., 2015).

Sistematika RUU Ketahanan Keluarga terdiri dari 66 pasal yang terdiri dari 12 BAB, yaitu:

- 1. Ketentuan Umum
- 2. Pembangunan Ketahanan Keluarga
- 3. Rencana Induk Pembangunan Ketahanan Keluarga
- 4. Lingkungan Ramah Keluarga
- 5. Perlindungan Ketahanan Keluarga
- 6. Kelembagaan
- 7. Sistem Informasi Ketahanan Keluarga
- 8. Pemantauan dan Evaluasi
- 9. Peran Serta Masyarakat
- 10. Penghargaan
- 11. Pendanaan
- 12. Ketentuan Penutup

Secara umum ideologi dalam RUU KK netral gender yang terkadang dalam implementasi akan berubah menjadi bias gender jika para implementatornya tidak mempunyai perspektif kesetaraan dan keadilan. Dalam pasal-pasalnya sudah mengakomodasi istilah-istilah progresif, namun belum ada penekanan pada nilai-nilai kesetaraan dan keadilan gender. Fleksibilitas peran keluarga, misalnya, disebutkan dalam naskah akademis, tetapi tidak ada penekanan dalam RUU. Selain itu naskah akademisnya mengandung *framing* ke arah ideologi tekstualis, misalnya masalah fleksibilitas peran dalam keluarga banyak ditonjolkan informasi yang menempatkan perempuan secara domestik.

Aturan cuti hamil perempuan untuk 6 bulan dan cuti suami karena istrinya melahirkan 3 hari sepintas hal itu memenuhi kebutuhan praktis perempuan, tetapi di sisi lain kurang memenuhi kebutuhan strategis perempuan dalam hal akses ekonomi di masyarakat. Selain itu tahapantahapan yang digunakan hanya berdasar tahapan yang mengacu pada keluarga yang mempunyai

anak. Tahapan yang terkait menghadapi puncak karir anggota keluarga dan tahapan mengakhiri pekerjaan tidak dibicarakan.

Berdasarkan hasil bacaan dan kajian terlihat bahwa RUU KK ini tidak dibutuhkan dan keberadaannya dapat menimbulkan persoalan pemenuhan HAM. RUU KK menafikan realitas keragaman keluarga yang tidak terhindarkan yang secara faktual ada di seluruh penjuru nusantara.

Daftar Pustaka

- Alimatul Qibtiyah. (2020). Arah Gerakan Feminis Muslim di Indonesia (Pidato Pengukuhan Guru Besar Kajian Gender). UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Andy Yentriyani, Dahlia Madanih, I., & Muhammad Daeroby, P. S. (2015). *Pedoman Pengujian Kebijakan Konstitusional Untuk Pemenuhan Hak Konstitusional Dan Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan*. Komnas Perempuan.
- Andy Yentriyani, Mariana Amiruddin, & Rainy Hutabarat. (2020). *Pernyataan Sikap Komnas Perempuan Tentang Polemik RUU Ketahanan Keluarga*. Komnas Perempuan. https://www.komnasperempuan.go.id/reads-pernyataan-sikap-komnas-perempuan-tentang-polemik-ruu-ketahanan-keluarga
- Candida March, Ines Smyth, & Maitrayee Mukhopadhy. (2005). *A guide to Gender-Analysis Framework*. Oxfam.
- Inayah Rohmaniyah. (2002). Polygamy and Indonesian's law. *Musawa: Jurnal Studi Gender Dan Islam*, 1(1), 89–105.
- Kiai Sahal, M. Cholil Nafis dan Abdullah, & Ubaid. (2010). *Keluarga Maslahah Terapan Fiqh Sosial*. Mitra Abadi Press.
- Mujiburrahman. (2017). Konsep Keluarga Maslahah Menurut Pengurus Lembaga Kemaslahatan Keluarga Nahdlatul Ulama (LKK NU) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). *Al Ahwal*, *10*(2), 148–155.
- Musdah Mulia. (2019). Ensiklopedia Muslimah Reformis (Pokok-Pokok Pemikiran untuk Reinterpretasi dan Aksi). Dian Rakyat.
- Pimpinan Pusat 'Aisyiyah; Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah. (2015). *Tuntunan Menuju Keluarga Sakinah*. Suara Muhammadiyah.
- Saifhul Anuar Syahdan. (2013). Sebuah Kesenjangan Implementasi IfRS: antara Teori, Praktik dan Riset pada Perguruan Tinggi. *Spread: Jurnal Ilmiah Bisnis Dan Keuangan*, *3*(1). http://journal.stiei-kayutangi-bjm.ac.id/index.php/jibk/article/view/109/103
- Suwardjono. (2010). Teori Akuntansi: Perekayasaan Pelaporan Keuangan. BPEF.

RUU KETAHANAN KELUARGA YANG ANTI KELUARGA

Prof. Dr. Dra. Sulistyowati Irianto, MA9

Lagi-lagi kita dikejutkan oleh lahirnya RUU yang disegerakan masuk daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas DPR RI. Rancangan Undang-undang Ketahanan Keluarga (RUU KK) ini sejak dalam perumusannya sudah kehilangan legitimasi sosial. Sungguhpun ditulis dengan kata dan frasa yang membuai seolah memuliakan keluarga, tetapi sesungguhnya mengandung banyak pasal yang mengancam keberlangsungan keluarga Indonesia.

Tulisan ini akan memeriksa apakah RUU KK telah memenuhi syarat pembentukan hukum yang baik, yaitu syarat filosofis, hukum, dan sosiologis. Selanjutnya dari perspektif perempuan akan ditunjukkan bagaimana RUU KK ini merugikan perempuan sebagai subjek hukum.

Pemenuhan Syarat Yuridis

Secara filosofis RUU ini bermasalah. H.A.L Hart, seorang filsuf dan ahli hukum mengatakan bahwa hukum dan etika moral harus dipisahkan, sebab bila tidak, akan membusukkan keduanya. Pemisahan dimaksudkan agar etika moral dan hukum saling mengoreksi satu sama lain. Hukum memang berasal dari tradisi moral, bertujuan melindungi masyarakat dari kejahatan, perbuatan serakah, dan memastikan keadilan. Demikian pula etika moral. Namun tidak semua prinsip moralitas harus dijadikan hukum tertulis. Etika moral lebih tinggi dari hukum. Sungguhpun tidak memiliki ancaman pidana, tetapi etika moral memiliki sanksi sosial amat kuat, dipertanggungjawabkan manusia sebagai makhluk berakhlak mulia dan bermoral kepada Tuhan dan masyarakat.

Dalam RUU ini banyak pasal yang seharusnya berada di ranah etika, bukan di ranah hukum. RUU ini mengatur apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam relasi antarsuami istri, dan menunjukkan intervensi negara yang terlalu jauh bahkan ke ranah hubungan intim, termasuk pembicaraan suami istri soal reproduksi, yang menyangkut esensi otoritas ketubuhan perempuan.

Dari aspek yuridis, substansi RUU ini secara keseluruhan menunjukkan inkonsistensinya dengan berbagai peraturan perundangan lain, yang memastikan kesetaraan perempuan. Substansi RUU ini mengembalikan keberadaan perempuan sebatas kasur, sumur, dan dapur. Padahal sebagai

⁹ Pengajar Gender dan Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia

negara modern konstitusi Indonesia menjamin persamaan laki-laki dan perempuan di muka hukum.

Berbagai peraturan perundangan sebagai hasil perjuangan masyarakat sipil Indonesia khususnya sejak era Reformasi telah melahirkan hukum yang menjamin perempuan sebagai subjek hukum yang patut dihormati setara dengan laki-laki. Di antaranya adalah UU No 39/1999 Pasal 39 menjamin hak asasi manusia (HAM) perempuan adalah HAM; UU No 23/2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga; UU No 12/2006 tentang Kewarganegaraan; UU No 21/2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (perempuan); Inpres No 9/2000 tentang Pengarusutamaan Gender; dan berbagai kebijakan nasional yang mengacu kebijakan dunia seperti Sustainable Development Goals (SDGs).

Syarat sebagai suatu rumusan hukum yang baik tidak dipenuhi RUU ini. Banyak pasal yang bersifat tautologis, berisi pengulangan pernyataan, penggunaan kata secara berlebihan dan tidak perlu. Bahkan definisi tentang ketahanan keluarga sendiri tidak secara jelas dinyatakan. Banyak definisi dijelaskan hanya dalam rangkaian penggalan atribut – dalam bentuk *bullet* – bukan narasi. Artinya RUU ini tidak memiliki konsep dasar dan doktrin hukum yang jelas. RUU ini juga melampaui batas kewenangannya seperti mengatur setiap keluarga harus memiliki pekerjaan atau penghasilan, yang seharusnya masuk ranah hukum ketenagakerjaan; memiliki rumah layak, kamar orang tua dan anak harus dipisah, yang seharusnya masuk ranah hukum kesejahteraan sosial atau perumahan; penghindaran kekerasan seksual yang seharusnya masuk ranah RUU KUHP atau RUU Penghapusan Kekerasan Seksual.

Secara sosiologis, substansi RUU ini tidak sesuai dengan fakta, realitas, dan pengalaman perempuan Indonesia. Ada jutaan perempuan bekerja di sektor formal maupun informal dan penghasilannya digunakan untuk keperluan keluarga. Juga terdapat 14.744 perempuan pekerja migran, 9.104 di antaranya sudah berkeluarga, dan mereka adalah penghasil devisa besar bagi negeri ini (BNP2TKI, 2019). Perempuan menjadi tulang punggung keluarga adalah juga suatu keniscayaan.

Sejarah mencatat peran besar perempuan Indonesia dalam perjuangan bangsa sejak sebelum abad ke-19. Mereka berjuang dengan cara elegan melalui organisasi dan memahami hukum. Di antaranya adalah organisasi Poetri Mahardika yang mengirim mosi kepada Gubernur Jendral Belanda menuntut persamaan hukum sekitar tahun 1915. Kongres Perempuan pertama 22 Desember 1928 di Yogyakarta melahirkan Perikatan Perkumpulan Istri Indonesia. Organisasi ini mengirim mosi menuntut perempuan (pribumi) memiliki hak politik, dapat memilih dan dipilih dalam Dewan Kota kepada Dewan Rakyat, Fraksi Nasional, dan Gubernur Jendral Belanda.

Sepanjang sejarah Indonesia sampai hari ini gerakan perempuan menjadi bagian penting dari gerakan masyarakat sipil Indonesia yang selalu menjadi *watchdog* mengawasi jalannya demokrasi dan memastikan penegakan konstitusi dan cita-cita pendiri bangsa. Membuat RUU yang mendomestikasi perempuan akan menghentikan kontribusi perempuan bagi kemajuan bangsa.

RUU ini berasumsi bahwa semua keluarga Indonesia potensial mengalami kerentanan akibat pengaruh dari luar yang melahirkan seks bebas dan orientasi seksual "menyimpang", sehingga urusan yang paling intim dalam keluarga harus diatur oleh negara. Fokusnya tertuju kepada hanya soal tindakan seksual privat antara laki-laki dan perempuan saja, tidak melihat hubungan antarmanusia sebagai makhluk sosial dan berakal sehat yang bekerja sama dan saling memberdayakan satu sama lain. Padahal pengaruh luar yang paling membahayakan Indonesia hari ini adalah juga paham radikal dan budaya intoleran yang mengancam kohesi sosial masyarakat. Media sosial yang seharusnya digunakan untuk mengakses ilmu pengetahuan, sains, dan informasi sebaliknya digunakan untuk menyebarluaskan disinformasi dan siar kebencian terhadap sesama warga bangsa yang berbeda keyakinan, ras, suku bangsa, dan gender, di antaranya sampai menjadi kasus hukum.

RUU ini juga berasumsi bahwa solusi kerentanan keluarga adalah pendidikan agama semata. Padahal kurikulum pendidikan Indonesia dari PAUD sampai universitas sudah memasukkan pendidikan agama. Siswa dan mahasiswa harus mengikuti pelajaran agamanya sendiri, tidak dimungkinkan untuk mendapatkan pengetahuan dan pembelajaran dari agama orang lain yang sejatinya amat dibutuhkan untuk membangun saling pengertian dan menghargai perbedaan di negeri yang majemuk ini. Pelajaran agama di sekolah dan universitas bahkan diajarkan sebagai sistem keyakinan (cara beribadah), bukan sebagai sistem pengetahuan sosial humaniora yang memberi kekayaan pemahaman intelektualitas, agar dapat saling memberdayakan.

Tampak juga bahwa agama yang dimaksud dalam RUU ini adalah hanya agama resmi, karena menekankan perkawinan yang sah, anak yang sah, adalah yang ditandai oleh sertifikat. Sementara banyak pemeluk keyakinan di luar enam agama resmi, yang tidak memiliki sertifikat perkawinan dan kelahiran anak, hanya karena agama mereka tidak diakui oleh Kantor Catatan Sipil, padahal mereka adalah warga negara Indonesia. RUU ini jelas bersifat diskriminatif.

Pertanyaan Perempuan

Salah satu teori besar dalam ilmu hukum adalah yurisprudensi berperspektif keadilan perempuan (*feminist jurisprudence*). Tujuannya adalah mengajukan pertanyaan perempuan terhadap hukum untuk mengujinya. Bagaimanakah seksualitas, imajinasi dan peran perempuan distrukturkan, dikonseptualisasi oleh hukum? Apakah realitas dan pengalaman perempuan diperhitungkan oleh hukum? Apakah hukum merugikan perempuan, kelompok perempuan yang mana, dan dengan cara bagaimana?

Substansi RUU KK jelas menggambarkan bahwa karena seksualitasnya, maka perempuan harus ditempatkan sebagai subjek hukum yang berbeda dengan suaminya. Standar ganda diberlakukan untuk mengatur peran apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh suami dan istri. Suatu gagasan yang menjungkirbalikkan fakta sejarah, realitas, dan pengalaman perempuan Indonesia sejak sebelum negara ini merdeka. RUU ini senyatanya merugikan perempuan dan laki-laki, pendeknya setiap warga negara, karena menghendaki negara, pemerintah pusat, dan daerah untuk mengintervensi ranah privat, tertutup, secara kultural tabu, untuk diketahui orang lain.

Prioritas Isu Hukum

Pertanyaan perempuan terhadap hukum adalah juga prioritas isu hukum, tentang apa yang seharusnya menjadi perhatian para perumus hukum? Kita jadi bertanya mengapa RUU seperti ini dibiarkan lolos sampai ke prolegnas DPR? Sementara, ada RUU lain yang sangat darurat untuk ditindaklanjuti dan disahkan. RUU Penghapusan Kekerasan Seksual misalnya, sudah tiga tahun di DPR hanya didebatkan soal judulnya saja, bahkan dipolitisasi, disosialisasi secara menyestkan sebagai RUU yang bertentangan dengan agama. Padahal data statistik menunjukkan bahwa setiap 30 menit ada dua korban kekerasan seksual di Indonesia.

Pertanyaan perempuan terhadap hukum dapat dijadikan parameter untuk menjamin legalitas hukum secara akademik sekaligus legitimasi sosial bagi suatu perundangan yang mengatur relasi antarwarga negara. Pertanyaan patut diajukan sejak hukum masih dalam proses perumusan, pembuatan naskah akademik, dan analisis dampak regulasi (*regulatory impact analysis*) sebelum hukum itu disahkan. Pertanyaan perempuan terhadap hukum adalah pertanyaan kita semua.

Penegasian Negara atas Kewajiban Perlindungan HAM dan Anak

dalam RUU Ketahanan Keluarga

Asmin Fransiska, S.H., L.L.M

Hukum Unika Atmajaya

Pengantar

Pemenuhan kewajiban negara atas hak asasi manusia (HAM) merupakan syarat mutlak bagi klaim negara atas demokrasi dan keberadaban. ¹⁰ Negara memiliki 3 kewajiban penting yang harus dipenuhinya, yaitu kewajiban melindungi (*obligation to protect*), menghormati (*obligation to respect*) dan memenuhi (*obligation to fulfil*). ¹¹ Ketiganya mengamanatkan negara untuk tidak melakukan pelanggaran HAM, mencegah pelanggaran HAM pihak ketiga, serta memastikan setiap orang di dalam juridiksinya menikmati HAM dengan memfasilitasi, menyediakan program, perencanaan, dan pendanaan yang dijalankan oleh institusi negara.

Seringkali kewajiban ini dilupakan, bahkan dianggap tidak ada. Padahal, klaim atas demokrasi dan keberadaban selalu menjadi hal yang disuguhkan dan dibungkus dengan demokrasi formal, yaitu pemilu, kebebasan berekspresi atau berpendapat, dan penegakan hukum yang adil. Sayangnya, legislasi di Indonesia kian jauh dari substansi demokrasi, yang salah satu syaratnya adalah perlindungan HAM, terutama bagi kelompok rentan.

Masalahnya, kerentanan yang dimaksud dalam Rancangan Undang-undang Ketahanan Keluarga (RUU KK) ini menebalkan stigma dan diskriminasi. RUU ini melabeli kelompok yang dianggap (oleh kalangan konservatif) mengalami "abnormalitas" baik karena perilaku tertentu, pilihan hidupnya atau keadaan yang dialami. RUU ini membuat pelanggaran HAM baru, khususnya bagi mereka yang justru perlu dilindungi dan diafirmasi dalam bentuk penguatan (*empowerment*).

RUU ini menabrak ruang privasi dan menegasikan rasionalitas atas berbagai pilihan dan kemerdekaan individu. Tulisan ini akan membedah mengapa RUU KK akan membuat persoalan HAM, khususnya mengenai anak, menjadi makin jauh dari harapan manakala negara menjadikannya sebagai undang-undang.

¹⁰ Komisi Tinggi HAM Perserikatan Bangsa – Bangsa (OHCHR) mneyatakan bahwa, Democracies are not only about elections and parliaments: they also depend on effective channels for people's broader participation in policy discussions and decisions, including at the local and regional levels; and rule of law and human rights are indispensable for a truly democratic system". Untuk lebih lengkapnya, dapat diakses melalui: https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23957&LangID=E.

¹¹ Lihat Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Komentar Umum No. 12 (1999), ayat 15. Laporan Komite Hak ekonomi, Sosial dan budaya, UN. Doc. E/2000/22, hal. 102-110.

Pembelokan Tanggung Jawab Negara kepada Warga Negara

Negara wajib hadir guna memastikan kelompok yang termarjinal atau dipinggirkan secara sistemik, baik karena akses dan ketersediaan sumber ekonomi, sosial, dan budaya, agar dapat menikmati HAM yang didasari atas prinsip non-diskriminasi dan persamaan. Kelompok yang secara sistemik dan terstruktur tersingkirkan adalah kelompok rentan. Kelompok rentan memiliki cakupan yang berbeda-beda. UU HAM No 39 Tahun 1999 memberikan rincian bahwa kelompok rentan terdiri dari orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat. Sementara di Rencana Aksi Nasional HAM (RANHAM) 2015-2019 menambah kelompok rentan menjadi perempuan, pengungsi, masyarakat adat, dan pekerja migran.

Dengan demikian, RUU ini melenceng jauh dari referensi HAM dan hukum internasional tentang kerentanan (*vulnerability*). Selain tidak membahas mengenai apa yang dimaksud dengan kerentanan itu sendiri, RUU ini ketika mendefinisikan kerentanan keluarga juga sangat sumir dan tidak sensitif atas permasalahan sosial lain. Akibatnya, RUU KK tidak merespon akar persoalan yang utama atas posisi kerentanan anggota masyarakat lain. RUU ini hanya merespon fenomena sosial dan tidak menyelesaikan akar persoalan sosial, seperti jurang atau disparitas akses dan ketersediaan sumber daya ekonomi dan lingkungan, budaya patriarki yang membelenggu kelompok tertentu (khususnya perempuan dan anak) dan padangan moralis yang membatasi berbagai prinsip kebebasan dan persamaan.

Dalam RUU KK, salah satu hal yang ingin diselesaikan adalah perlindungan sosial. RUU ini menganggap bahwa dengan persoalan-persoalan sosial yang ada membuat keluarga menjadi disfungsi. Padahal, perlindungan sosial tidak hanya semata-mata melihat fenomena sosial. Perlindungan sosial dibutuhkan karena ada persoalan diskriminasi, tidak dihargainya martabat dan otonomi individu serta kebebasan dan kemerdekaan menentukan dirinya yang tertuang dalam kebijakan dan legislasi. Kebijakan-kebijakan tersebut, termasuk yang dirumuskan dalam RUU KK, sangat eksklusif dan tidak bersifat partisipatif dengan melibatkan semua anggota kelompok masyarakat terutama yang terdampak. Hal inilah yang menyebabkan perlindungan sosial di banyak negara gagal, salah satunya di Indonesia.

Perlindungan sosial memastikan masalah akses dan kesempatan yang sama dan tidak dapat diselesaikan hanya berbasiskan pada moralitas. Definisi moralitas yang subjektif justru dapat menimbulkan tidak tercapainya pemenuhan objektif sebuah kebijakan publik. Moralitas seringkali berstandar ganda, termasuk dalam RUU KK. Padahal kebijakan yang berbasis HAM harus memiliki standar yang sama dengan peluang afirmasi bagi kelompok yang terpinggirkan.

Masing-masing karakteristik masyarakat harus diperhatikan guna memastikan perlindungan sosial dapat dibentuk dan dilaksanakan. Inklusivitas kebijakan merupakan langkah awal, tetapi hal ini juga tidak akan cukup. Dibutuhkan kualitas layanan sosial terhadap kelompok-kelompok termarginal yang sama pentingnya dengan kelompok lainnya. RUU ini bukan hanya tidak merespon berbagai masalah kerentanan dan marginalisasi, juga mengabaikan kelompok-

_

¹² Penjelasan Pasal 5 Ayat 3 UU HAM No. 39 Tahun 1999.

¹³ Social Protection and Human Rights, "Inclusion of the Vunerable Groups", dapat diakses melalui: https://socialprotection-humanrights.org/inclusion-of-vulnerable-groups/. Diakses pada tanggal 16 Oktober 2020.

kelompok tersebut. Hal ini dikarenakan sempitnya definisi kerentanan yang dimaksud dengan hanya terkonsentrasi pada mereka yang memiliki persoalan sosial antara orang tua dan anak. RUU ini lupa bahwa ada banyak kelompok rentan lainnya yang bahkan tidak memiliki keluarga atau harus keluar dari sistem keluarga yang normatif.

RUU Ketahanan Keluarga tidak Merespon Kebutuhan Perlindungan Anak

RUU Ketahanan Keluarga berfokus pada keluarga yang ideal. RUU ini memberikan definisi keluarga yang terdiri atas orang tua dan anak dengan garis lurus ke atas dan ke bawah sampai derajat ketiga dari perkawinan yang sah. Padahal, definisi perkawinan yang sah pun perlu dilihat ulang terutama mengenai usia menikah dan hubungan keperdataan yang selama ini sangat menggerus perlindungan anak.¹⁴

Keluarga diakui sebagai kesatuan yang alamiah dan fundamental dari masyarakat dan berhak mendapatkan perlindungan dari masyarakat dan negara. Dalam Pasal 16 Deklarasi Universal HAM (DUHAM), dasar terpenting yang harus diperhatikan adalah pembentukan atau penemuan keluarga harus berlandaskan pada prinsip kebebasan, non-diskriminasi serta persamaan dan konsen kedua belah pihak. Pasal ini menegaskan bahwa peran negara yang menjadi pelindung dan memastikan masyarakat juga melindungi setiap anggota keluarga. Berbeda dengan RUU ini yang memberikan penekanan solusi ada pada keluarga. Dalam perspektif HAM, maka RUU KK menegasikan tanggung jawab negara dan memberikan beban pemenuhan kepada orang tua dan anak yang justru dalam pembentukan keluarga seringkali sudah mengalami permasalahan. Seperti, perkawinan anak, budaya patriaki yang membelengu perempuan dalam pemenuhan haknya, serta hak anak yang dilahirkan dari status perkawinan yang tidak dicatatkan atau diakui oleh agama diak

¹⁴ Lihat putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010 yang salah satu Amar putusannya menyatakan bahwa, "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya".

¹⁵ Deklarasi Universal HAk Asasi Manusia (selanjutnya disebut DUHAM), Pasal 16 Ayat (3)

¹⁶ Lihat DUHAM, pasal 16 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3)

¹⁷ Unicef, The four Principles of the Convention on the Right of the Child, dapat diakses melalui https://www.unicef.org/armenia/en/stories/four-principles-convention-rights-child. Diakses pada tanggal 17 Oktober 2020.

¹⁸ Lihat data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindugan Anak (KEMENPPPA), yang menyebutkan bahwa , "Data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) BPS tahun 2016 menunjukkan masih rendahnya kepemilikan akte kelahiran anak usia 0-17 tahun, hanya sekitar 66,30 % yang memiliki akte kelahiran dan dapat menunjukkannya. Adapun yang mengaku memiliki akta kelahiran namun tidak dapat menunjukkannya sekitar 15,38 %. Sedangkan yang tidak memiliki akte kelahiran ada sekitar 18,05 %, bahkan ada sekitar 0,27 % yang tidak tahu tentang akta kelahiran". Dapata diakses melalui

RUU ini malah mengedepankan persoalan yang dialami oleh anak karena persoalan konsumsi narkotika, alkohol, dan perilaku yang dianggap menyimpang lainnya menjadi permasalahan keluarga. Lebih lanjut isi RUU menyatakan bahwa permasalahan anak-anak ini disebabkan karena menurunnya standar moral dan kepatuhan atas nilai-nilai atau identitas budaya dan keyakinan tertentu. Padahal, persoalan mengonsumsi zat berbahaya atau ketergantungan merupakan fenomena sosial yang ada di setiap lapisan masyarakat, di berbagai negara, bukan saja di Indonesia. Penggunaan narkotika dan alkohol memang harus direspon, namun bukan membuat UU baru. Respon yang seharusnya dilakukan adalah dengan memastikan pendekatan kesehatan bagi anak yang mengalami masalah ketergantungan alkohol dan narkotika kepada layanan kesehatan. Hal ini sudah tertuang dalam UU Narkotika No 35 Tahun 2009 dan UU Kesehatan No 36 Tahun 2009. Dalam kedua UU tersebut mengamanatkan peran negara hadir dalam mengurangi permintaan narkotika atau zat adiktif lainnya dan pengurangan ketersediaan zat yang saat ini sangat mudah diakses oleh anak.

Sempitnya lingkup keluarga dalam RUU KK tampak pada ketiadaan dalam aturan ini yang menyediakan perlindungan bagi anak-anak jalanan atau anak-anak yang hidup di jalan. Tiadanya perlindungan bagi mereka yang tidak memiliki orang tua karena berbagai penyebab, seperti bencana alam atau bencana non-alam, termasuk situasi Covid-19 saat ini. Akibatnya, RUU ini gagal melindungi anak yang tidak hidup dalam definisi ideal sebuah keluarga.

Para pengusul RUU ini juga ada baiknya melihat data lebih akurat. Kekerasan terhadap anak justru banyak terjadi di lingkungan keluarga. Belum lagi mengenai lokasi kekerasan terhadap anak, khususnya anak perempuan yang justru banyak terjadi di rumah atau oleh anggota keluarga, yaitu kekerasan akibat inses.¹⁹

Jadi, RUU ini sangat bersemangat dalam mengatur berbagai persoalan hukum dan sosial dengan keseragaman perspektif, yaitu moralitas. RUU KK menegasikan identitas masyarakat yang majemuk dan persoalan sosial yang semestinya disikapi dengan multi-disiplin ilmu. RUU ini gagal membedakan antara fenomena dan akar persoalan sosial.

RUU ini jauh dari perlindungan terhadap anak dan kelompok rentan yang justru menjadi esensi dari hadirnya negara. Sehingga, amatlah penting untuk tidak mengesah RUU ini karena

https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/31/1875/pentingnya-keabsahan-anak, diakses pada tanggal 18 Oktober 2020.

https://www.komnasperempuan.go.id/file/pdf file/2020/Catatan%20Tahunan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%20202.pdf. Diakses pada tanggal 18 Oktober 2020.

¹⁹ Komnas Perempuan, Kebijakan Penghapusan Kekerasan Seksual untuk Membangun Ruang Aman Bagi Perempuan dan Anak Perempuan: Catatan Kekerasan terhadap Perempuan Tahun 2019", Komnas Perempuan, Jakarta 6 MAret 2020, hal. 11. Tersedia

pendekatan kebijakan "one-size fits for all" dengan standar moral yang bias, sudah sangat usang, dan tidak efektif.

Catatan terhadap RUU Ketahanan Keluarga

Dr. Nani I.R Nurrachman,

Fakultas Psikologi Unika Atma Jaya

Catatan yang dibuat ini difokuskan pada Naskah Akademik yang menjadi dasar pembuatan RUU Ketahanan Keluarga. Karena memfokuskan pada Naskah Akademik, maka catatan ini tidak masuk ke dalam pasal-pasal yang terdapat dalam RUU tersebut.

Bagian Naskah Akademik yang dikritisi dalam catatan ini adalah Bab I Pendahuluan, Bab II Kajian Teoretis dan Praktis Empiris, Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis.

Bab I: Pendahuluan

Kesan umum setelah membaca bab I Naskah Akademik RUU Ketahanan Keluarga ini, bahwa manusia, individu, dikonstruksikan sebagai sesuatu yang abstrak, bukan sebagai manusia yang dipahami dan didekati sebagai makhluk biopsiko-sosiokultural-historis. Manusia tidak diletakkan secara kontekstual dalam lingkungan kehidupan kesehariannya yang nyata.

Pertanyaan "permasalahan apa yang dihadapi keluarga Indonesia dalam mewujudkan ketahanan keluarga dan bagaimana permasalahan tersebut diatasi" merupakan pertanyaan yang *redundant* karena jawabannya dapat ditemui pada berbagai program dan kebijakan pemerintah yang telah dibuat dan berlaku, terlepas dari segala kelemahan dalam penerapannya.

Uraian dalam bab I ini menggambarkan keluarga sebagai unit terkecil berdasarkan struktur dan fungsinya dalam masyarakat. Selanjutnya penggambaran keluarga dilakukan berdasarkan data atas status dan kondisi yang dialaminya yang dinilai sebagai akibat atau imbas negatif dari perubahan sosial yang terjadi. Sekalipun penggambaran ini dapat dikatakan ada benarnya, namun ini merupakan gejala sosial yang tidak dapat diperlakukan sebagai generalisasi terhadap kehidupan keluarga masyarakat Indonesia pada umumnya.

Data yang disajikan lebih merupakan data agregat yang meskipun berfungsi untuk memberikan gambaran makro dari suatu bagian populasi masyarakat Indonesia, tetapi data tidak memberikan gambaran empiris sebagaimana dialami dan dapat dijumpai dalam realitas sosial kehidupan keseharian dari keluarga. Tidak ada penggambaran kasus-kasus nyata dari data yang dipaparkan dalam Naskah Akademik RUU Ketahanan Keluarga. Hal tersebut jauh dari bagaimana keluarga sebagai himpunan individu menjalani kehidupan bersama yang diakui sebagai pelaku dan mempunyai hak untuk menentukan pola dan arah kehidupan bersama yang diinginkan.

Dalam hal ini uraian pada bab ini tidak terlebih dahulu mengedepankan pengertian keluarga sebagai unit interaksi sosial inter dan antarpersonal anggota-anggotanya. Setiap anggota keluarga adalah individu yang memiliki kehidupan personalnya sendiri yang merupakan perpaduan antara aspek kognitif, afektif dan sosial-psikologisnya yang khas serta berbeda dan unik antarindividu.

Dalam keluarga akan terjadi suatu kehidupan interaksi bio-psiko-kultural yang dinamis dengan segala pasang surutnya kualitas kehidupan bersama yang dilalui.

Terkait pertanyaan dalam bagian identifikasi masalah Naskah Akademis, "Permasalahan apa yang dihadapi keluarga Indonesia dalam mewujudkan ketahanan keluarga, dan bagaimana permasalahan tersebut diatasi?" merupakan pertanyaan yang mengabaikan kenyataan bahwa setiap individu dan keluarga, ke mana ia merasa sebagai anggota (*sense of belonging*) berbeda antara keluarga yang satu dengan keluarga lainnya, dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal ekonomi-sosial-politik-hukum.

Faktor eksternal ini berada di luar kendali, baik individu maupun keluarga yang menopangnya. Dalam hal ini sikap yang dapat diambil terhadap faktor eksternal ini bisa berbentuk resiliensi, adaptasi, kompromi atau bahkan reaktif. Reaksi ini sangat bergantung pada pengalaman masa lalu, nilai-nilai yang dianut, karakter, tingkat pendidikan, aspirasi atau motivasi serta wawasan tentang dunia dan lingkungan sosial sebagai anggota (individu) keluarga maupun keluarga.

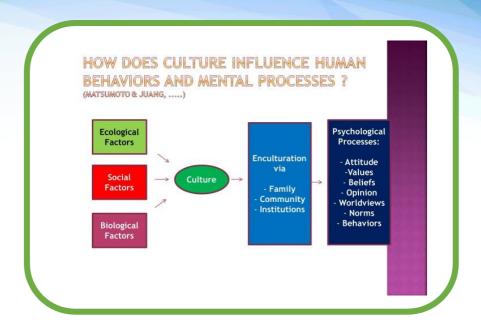
Dengan demikian perilaku individu/keluarga dapat dirumuskan sebagai:

P = f(K,L)

Perilaku sosial adalah fungsi dari kepribadian/karakter seseorang dengan lingkungannya (alam dan sosial).

Ada interrelasi dan interaksi timbal-balik antara manusia (individu/keluarga) dengan lingkungan sosial budayanya. Pengaruh faktor eksternal jauh lebih bervariasi dan kompleks, yang melibatkan berbagai pranata sosial, peraturan hukum. Namun begitu, berbagai norma atau kebiasaan dan wawasan lokal tentang kehidupan yang berbasis nilai-nilai budaya masih diadopsi, seperti yang digambarkan di bawah ini:





(Matsumoto & Juang, 2015)

Dengan demikian keluarga tidak dapat diperlakukan sebagai objek yang dapat diatur, dikondisikan ataupun dibentuk, sekalipun hidup sebagai unit terkecil masyarakat. Keluarga merupakan suatu himpunan subjek pelaku kehidupan yang memiliki rasa saling memiliki (*sense of belonging*) baik sebagai individu maupun sebagai kelompok (kecil) berdasarkan pilihan dan tanggung jawab kehidupannya. Keluarga merupakan kehidupan-kehidupan interrelasi dan interaksi yang dinamis antarindividu anggota keluarga.

Bab II: Kajian Teoretis dan Praktik Empiris

Kesan umum setelah membaca bab II Naskah Akademik ini, kajian teoretis yang dilakukan merupakan kompilasi berbagai teori yang dianggap 'relevan' tanpa adanya analisis yang kritis dan mendalam terkait dengan kondisi dan status keluarga yang disinggung pada bab I. Sementara, kajian empiris cenderung merupakan uraian yang berhenti pada pemaparan data sebagai indikator adanya permasalahan tanpa upaya analisis terhadap pencarian kemungkinan penyebabnya. Apalagi dalam konteks kehidupan masyarakat Indonesia yang beragam dan sedang melalui transformasi ke arah masyarakat demokratis dan egaliter.

Kembali perlu ditekankan di sini, pengertian dan gambaran manusia dalam Naskah Akademik merupakan suatu konstruksi yang abstrak tidak menyentuh manusia secara konkret dan utuh dalam konteks lingkungan alam dan sosialnya.

Dalam bab II Naskah Akademik, uraian lebih dititikberatkan pada pendekatan sosiologis dengan memakai teori Talcott Parson. Pendekatan sosiologis ini 'menafikan' kehidupan keluarga sebagai suatu kelompok sosial yang memiliki 'sense of belonging' dalam proses membentuk kehidupan bersama yang secara empiris didasarkan atas sejumlah faktor sosial, psikologis, sosiologis, dan antropologis.

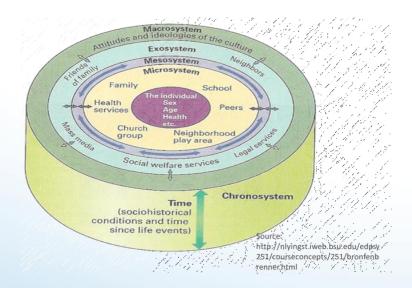
Pendekatan lintas disiplin yang sama-sama membicarakan kehidupan sosial manusia dalam suatu sistem sebagaimana hendak dituju oleh penulisan Naskah Akademik ini tidak memberikan

gambaran konkret tentang kedudukan keluarga dalam pusaran lingkungan sosial-budaya yang senantiasa berubah. Terlebih, dalam Naskah Akademik tidak dilakukan analisis yang lebih mendalam sesuai konteks masyarakat Indonesia yang memiliki ciri keberagaman etnis budaya dan berada dalam proses transformasi dari masyarakat tradisional ke masyarakat kontemporer, serta berada pada tingkat literasi pengetahuan yang rendah di antara negara-negara lain di dunia.

Perkembangan seseorang dari sejak kanak-kanak hingga dewasa muda akan melalui beberapa tahapan perkembangan. Teori Erikson (1959) yang hingga kini masih banyak dipakai menggambarkan perkembangan psikososial yang terdiri dari 8 tahapan. Dalam setiap tahap individu akan mengalami 'krisis' psikososial yang dapat memiliki hasil positif atau negatif bagi pengembangan kepribadiannya. Seseorang akan berkembang karena berhasil menyelesaikan krisis yang secara khas bersifat sosial dalam bentuk mengembangkan rasa percaya pada orang lain, mengembangkan rasa identitas di masyarakat, dan mempersiapkan masa depannya.

Erikson's Stage Theory in its Final Version				
Age	Conflict	Resolution or "Virtue"	Culmination in old age	
Infancy (0-1 year)	Basic trust vs. mistrust	Норе	Appreciation of interdependence and relatedness	
Early childhood (1-3 years)	Autonomy vs. shame	Will	Acceptance of the cycle of life, from integration to disintegration	
Play age (3-6 years)	Initiative vs. guilt	Purpose	Humor; empathy; resilience	
School age (6-12 years)	Industry vs. Inferiority	Competence	Humility; acceptance of the course of one's life and unfulfilled hopes	
Adolescence (12-19 years)	Identity vs. Confusion	Fidelity	Sense of complexity of life; merging of sensory, logical and aesthetic perception	
Early adulthood (20-25 years)	Intimacy vs. Isolation	Love	Sense of the complexity of relationships; value of tenderness and loving freely	
Adulthood (26-64 years)	Generativity vs. stagnation	Care	Caritas, caring for others, and agape, empathy and concern	
Old age (65-death)	Integrity vs. Despair	Wisdom	Existential identity; a sense of integrity strong enough to withstand physical disintegration	

Teori Erikson berbicara tentang perkembangan individu yang tidak terlepas dari konteks sosial serta era zaman yang melingkupinya. Namun, teori *Ecological System of Human Development* dari Urie Bronfenbrenner, yang dipakai sebagai rujukan dalam Naskah Akademik yang banyak bicara tentang bagaimana sistem sosial yang ada memiliki pengaruh terhadap pembentukan konsep diri seseorang, kurang sekali digambarkan secara tepat apa yang sebenarnya dimaksud.



Teori Bronfenbrenner ini menjelaskan bentuk interaksi yang terjadi antara individu dengan sistem lingkungan terdekatnya; interaksi yang kompleks yang terjadi dalam KURUN WAKTU yang lama, intensif, antara individu dengan orang-orang, benda, dan simbol dalam konteks hidupnya sehari-hari. Ada 4 sistem yang melingkungi individu selama hidupnya:

- l. Micro system: lingkungan sosial terdekat saat individu menghabiskan waktu bermaknanya. Interaksi sosial terjadi secara langsung dalam kurun waktu yang lama dan reguler, rutin (orang tua dengan anak, antarsaudara atau kerabat)
- 2. Meso system: hubungan antara dua atau lebih komponen *micro system*. Semakin banyak dan berkualitas *meso system* yang terjadi, semakin baik bagi perkembangan individu (hubungan orang tua-guru di sekolah, orang tua-teman sekolah)
- 3. Exo system: lingkungan sosial di mana individu tidak mengalami interaksi secara langsung, namun ikut terpengaruh karena *micro system*-nya berada dalam lingkungan tersebut (kebijakan sekolah, orang tua teman). *Meso system* juga dapat menjadi jembatan ke *exo system*.
- 4. Macro system: sistem terluar yang membawahkan sistem-sistem lainnya. Sistem ini meliputi budaya, norma, kebijakan negara, ideologi, hukum, dan lain sebagainya. *Macro system* mempengaruhi semua sistem yang ada di bawahnya hingga terasa secara bawah sadar oleh individu.

Dengan demikian, kehidupan keseharian manusia, baik sebagai individu maupun sebagai bagian dari anggota keluarga, akan selalu terimbas oleh berbagai sistem yang melingkupinya sebagaimana digambarkan oleh Bronfenbrenner.

Secara esensial, inti dari perkembangan kehidupan seseorang selama rentang kehidupannya sebagaimana dijelaskan oleh Erikson dan Bronfenbrenner di atas terletak pada hubungan atau interaksi interpersonal dan sosialnya. Diletakkan dalam konteks kehidupan keluarga, pertamatama perlu disadari bahwa daya tarik yang berimbas pada terjalinnya hubungan sosial yang lebih intens menurut Sternberg (Kenrick, Neuberg & Cialdini, 2007) bersumber pada (rasa) cinta yang terdiri dari faktor-faktor *intimacy, passion*, dan *commitment*.

Passion = physiological arousal and longing to be united with the other

Intimacy = feelings that promote a close bond, including happiness in the other's presence, mutual sharing and emotional support

Commitment = in the short term a decision to love the other person; in the long term a commitment to maintain that love

Kombinasi ketiga faktor ini yang menjadi dasar dari cinta antara pasangan berlawanan jenis dan membawa mereka ke dalam suatu kehidupan pernikahan atau keluarga. Dalam perkembangan kehidupan perkawinan selanjutnya dapat ditemui berbagai macam bentuk hubungan, interaksi sosial yang beberapa di antaranya dapat digambarkan sebagai berikut:

l. Rasa keadilan dalam perkawinan yang oleh Kusumawardhani (dalam Faturochman & Nurjaman, 2018) dalam hubungan yang bersifat intim, seperti dalam perkawinan dapat timbul perasaan ketidakadilan yang cenderung terfokus pada pembagian kerja dalam rumah tangga. Namun jika yang digambarkan ini berupa kondisi nyata, konkret, atas berbagai kegiatan rumah tangga, secara psikologis kehidupan sosial antarindividu dalam keluarga melibatkan juga pertukaran non-material seperti pengakuan atau penghargaan. Jelas hal ini sedikit banyaknya tergantung pada tipe kepribadian dan pola komunikasi masing-masing pihak ketika berinteraksi.

- 2. Interdependensi pada relasi perkawinan digambarkan oleh Yulianto & Faturochman (dalam Faturochman & Nurjaman, 2018) yang menjelaskan perubahan perilaku pada satu pihak akan cenderung memberikan perubahan pada pihak lain. Relasi perkawinan dikatakan dekat jika pola interaksi yang terbentuk memiliki durasi dan frekuensi yang intens dan mempengaruhi banyak perilaku. Tidak dapat dipungkiri adanya sikap dominan dan *submissive* dari pihak-pihak dalam perkawinan tersebut akan memberi warna dan suasana keluarga yang dibangun.
- 3. Relasi orang tua dengan anak yang oleh Kenrick, Neuberg & Cialdini (2007) menekankan pentingnya *attachment*, yang pada tahun-tahun pertama kehidupan anak merupakan dasar dari aman dan nyaman untuk mengeksplorasi lingkungannya. Dapat disebut di sini berbagai pola *attachment: a secure attachment style, anxious or ambivalent attachment style,* dan *avoidant attachment style* dapat mengakibatkan imbas yang berbeda akan mempengaruhi tumbuh kembang anak selanjutnya.

Gambaran ini jelas menyiratkan bahwa kehidupan keluarga bukanlah suatu hal yang dapat diatur secara 'mekanik teknis.' Sebab, manusia pada dasarnya merupakan makhluk yang senantiasa bertanya dan mempertanyakan dirinya: siapakah saya, bahagiakah saya, bagaimana dan akan ke manakah saya? Manusia adalah makhluk yang tidak pernah selesai akan dirinya. Ia adalah sebagaimana keputusan yang diambilnya atas berbagai pilihan hidupnya. Ia bebas namun juga terbatas.

Bab IV: Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

Kesan umum setelah membaca bab IV Naskah Akademik RUU Ketahanan Keluarga, meskipun berangkat dari sila ke-2 Pancasila, namun uraian filosofisnya tidak berangkat dari siapa dan bagaimana manusia itu secara ontologis dan axiologis sebagai titik tolak. Psikologi sebagai ilmu yang mempelajari perilaku manusia melihat hakikat manusia terdiri dari dua hal: tubuh, yang bersifat material, dan jiwanya, yang bersifat non-fisik. Perilaku manusia dengan demikian merupakan perwujudan dari kehidupan kejiwaannya, baik itu sebagai aktivitas kognitif, emosi, dan psikomotor. Perilakunya ini pula tercakup dalam perkembangan manusia yang dibahas secara spesifik dalam psikologi perkembangan, psikologi kepribadian, dan seterusnya sebagai wujud kehidupan dunia mentalnya (Azwar & Muliono, 2019).

Psikologi merupakan ilmu yang berdiri di dunia ilmu-ilmu empiris dan ilmu-ilmu terapan. Secara teoretis psikologi sebagai ilmu bertujuan untuk mendapatkan kebenaran tentang hal-hal yang secara objektif dari manusia dan perilakunya. Secara empiris, psikologi berusaha untuk mendapatkan pandangan yang benar tentang hal-hal yang diperlukan manusia agar menjadi dan memiliki kualitas kehidupan yang baik.

Hakikat manusia inilah yang kemudian melahirkan sosiologi, yang melihat manusia sebagai makhluk sosial, dan antropologi, yang melihat manusia sebagai pembentuk, pemelihara, dan pembaharu kehidupan budayanya. Oleh karena itu, pembahasan tentang manusia sebagai individu dan makhluk sosial dalam kehidupan keluarga dan bermasyarakat merupakan kehidupan yang dialektis. Tidak akan ada kehidupan masyarakat tanpa adanya kehidupan individu-individu.

Pengakuan akan individualitas seseorang akan ditemui dalam kehidupan masyarakat. Dalam konteks filosofis dan sosiologis inilah penerapan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila mendapatkan relevansinya sesuai dengan ciri keberagaman masyarakat Indonesia.

Rangkuman penutup

Dari keseluruhan tanggapan yang diberikan dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- l. RUU Ketahanan Keluarga merupakan suatu produk yang *redundant* karena pada dasarnya persoalan-persoalan sosial yang dinyatakan sebagai gejala yang 'mengancam' ketahanan keluarga merupakan produk dari sistem sosial yang ada pada saat ini.
- 2. Pemikiran bahwa berbagai peraturan dan kebijakan yang bersinggungan dengan keluarga bersifat parsial dan oleh karena itu perlu diintegrasikan dan dikoordinasikan dengan menjadikan keluarga sebagai sasaran pengaturan merupakan pemikiran yang absurd. Hal ini akan berakibat bahwa batas kehidupan, hak, kewenangan serta tanggung jawab antara ranah kehidupan keluarga dengan ranah kehidupan sosial kemasyarakatan menjadi rancu, kabur, dan tumpang tindih. *The personal becomes the political; from the bedroom to the boardroom*.
- 3. Keluarga tidak dapat dijadikan sumber persoalan sekaligus sumber solusi bagi berbagai permasalahan yang timbul di masyarakat. Kehidupan keluarga merupakan suatu proses dinamis dari interrelasi dan interaksi dari sejumlah kepribadian anggotanya selama rentang kehidupan mereka. Keluarga bukanlah suatu produk perkawinan yang menetap (*fixed*) sekalipun diharapkan dapat menjadi suatu kehidupan bersama yang permanen dengan segala dinamika yang terjadi.
- 4. Memperkuat ketahanan keluarga dapat dilakukan jika pemenuhan hierarki kebutuhan dasar manusia sebagaimana dinyatakan oleh Maslow terpenuhi melalui berbagai kebijakan sosial yang berlandaskan keadilan dan kepedulian bagi dan sebagai sesama manusia.
- 5. Kenyataan sosial budaya masyarakat Indonesia, khususnya berkaitan dengan cara pandang dunia alam semesta dan manusia yang terkandung dalam berbagai berbagai kearifan lokal serta nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, perlu lebih dieksplisitkan relevansinya dalam mendukung pembangunan karakter individu sebagai pribadi, anggota keluarga, dan warga negara sebagai basis ketahanan keluarga.

Respon terhadap Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga

Nina Nurmila

Guru Besar Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati (UIN SGD) Bandung dan Komisioner Komnas Perempuan (2015-2019)

Pengantar

Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga (RUU KK) merupakan RUU yang muncul pada tahun 2018 yang kemudian masuk dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2019. Tahun 2020 RUU KK kembali masuk Prolegnas Prioritas menggeser RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) yang sudah masuk Daftar Prolegnas Prioritas sejak 2016. Pengusung RUU KK terdiri dari lima orang individu anggota DPR yaitu: (1) Ledia Hanifa dan Netty Prasetiyani dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS); (2) Endang Maria Astuti dari Golkar; (3) Sodik Mujahid dari Gerindra; dan (4) Ali Taher dari Partai Amanat Nasional (PAN). Ali Taher merupakan Ketua Komisi VIII, sehingga inilah sepertinya yang merupakan salah satu faktor mudah masuknya RUU ini ke dalam salah satu dari 50 Daftar Prolegnas Prioritas 2020. Belakangan, salah seorang pengusul mencabut dukungannya dari proses pengusulan, yaitu Endang Maria Astuti dari Golkar, karena tidak didukung oleh partainya, 20 dan tersisa empat orang.

Ideologi Pengusung RUU KK

Masuknya RUU KK dan dikeluarkannya RUU PKS dari Prolegnas Prioritas 2020 menunjukkan bahwa para pengusung RUU KK merupakan penentang RUU PKS. Para pengusung RUU KK dapat dikategorikan sebagai kelompok konservatif fundamentalis. Sementara para pendukung RUU PKS adalah para aktivis hak-hak asasi perempuan yang terdiri dari berbagai kalangan masyarakat Indonesia yang beragam suku dan agama. Dikategorikan konservatif karena pengusung RUU KK ingin memelihara tatanan keluarga patriarki yang di dalamnya laki-laki dewasa sebagai kepala keluarga; dan fundamentalis karena memandang perempuan sebagai makhluk subordinat yang perannya cukup menjadi pengurus rumah tangga (lihat draft RUU KK versi 7 Februari 2020 Pasal 25 [2a] dan [3A]).

Ali Taher, salah satu pengusung RUU KK, merasa memiliki dasar yang kuat untuk penetapan pembakuan peran ini, yaitu berdasar UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 34 (1-2). Ali Taher tidak menginginkan persoalan pembakuan peran ini dilihat dari perspektif gender, "Seharusnya hal itu tidak dilihat dalam kacamata gender". Demikian halnya terkait peran ibu yang diharapkan mengasuh anak.

²⁰ https://mediaindonesia.com/read/detail/291323-golkar-tarik-dukungan-dari-ruu-ketahanan-keluarga, 20 Februari 2020, diakses 13 Oktober 2020 jam 05.26.

²¹ Lihat juga tentang penentangan terhadap RUU PKS yang ditulis 2019, sebelum adanya polemic RUU KK, http://ecampus.iainbatusangkar.ac.id/ojs/index.php/agenda/article/view/2026, Desember 2019, diakses 13 Oktober 2020 jam 06.00.

"Kebahagiaan keluarga itu bergantung kepada bagaimana ibu. Ibu yang memiliki hak asuh terhadap anak ketika tumbuh kembang. Jangan, oh itu persoalan gender. Enggak, ini bukan persoalan gender. Ini persoalan anak," tutur Ali Taher.²²

Kutipan-kutipan tersebut menunjukkan ketidakpahaman dan penentangan Ali Taher tentang gender. Ketidakpahaman dan penentangannya terhadap gender membuatnya tidak menyadari bahwa dia sedang mendukung sebuah RUU yang justru akan melanggengkan ketidakadilan gender: mendiskriminasi dan membatasi perempuan hanya sebatas makhluk domestik. Meskipun di antara pengusulnya ada dua perempuan, namun keduanya adalah kelompok perempuan elit yang patriarkis, yang menggunakan partisipasinya di ruang publik untuk mendomestikasi perempuan lainnya. Konsep pembakuan peran dalam RUU ini banyak ditentang oleh para aktivis perempuan.

Merespon penentangan tersebut, pengusung RUU KK sudah merevisi draft pertama tertanggal 7 Februari 2020 menjadi draft kedua tertanggal 24 Agustus 2020. Pada draft ini pasal tentang pembakuan peran sudah dihilangkan, namun ideologi di belakangnya masih tetap tampak, yaitu homogenisasi (penyeragaman) konsep keluarga patriarkis yang heteronormatif.

Selain mengatur apa yang sudah diatur dalam UU Perkawinan, RUU KK juga mengatur hal yang sudah diatur dalam kebijakan lain seperti tentang pendidikan pra-nikah yang sudah dilaksanakan oleh Kementerian Agama dan layanan kesehatan untuk keluarga pra-sejahtera, serta hal lainnya yang sudah ada dalam aturan-aturan sebelumnya. *Redundancy* (pengulangan) pengaturan ini jika ditinjau dari UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menunjukkan bahwa RUU ini tidak harmonis. Idealnya RUU mengandung *novelty* (kebaruan), tidak mengatur apa yang sudah diatur oleh regulasi lain.

Misi Para Pendukung RUU KK

Penting untuk dilakukan pemetaan tentang siapa pendukung dan penentang RUU KK dan RUU PKS untuk membuka kepentingan di balik diusungnya RUU KK yang berhasil menggantikan RUU PKS. Penentangan terhadap RUU PKS menajam sejak Mahkamah Konstitusi menolak Judicial Review Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (JR KUHP) Pasal 284, 285 dan Pasal 292 pada tahun 2017.²³ Misi pengusul JR KUHP ini adalah kriminalisasi zina dan LGBT. Ketika perjuangan ini gagal di MK, maka mereka melanjutkannya di DPR, yaitu melalui revisi KUHP dan mengusulkan RUU KK.

Walaupun Euis Sunarti, pemimpin Aliansi Cinta Keluarga (AILA), tidak termasuk salah satu pengusul RUU KK, namun pengusulan RUU KK sangat jelas mengusung kepentingannya dan menggunakan nama kepakarannya di bidang ketahanan keluarga. Nama yang bagus untuk RUU ini digunakan untuk mengundang dukungan dari berbagai pihak, yang belum tentu memahami isi RUU KK dan tujuan di balik *politics of naming*.

Kelompok ini sebelumnya sudah sering meminjam nama lain untuk mendistorsi pesan-pesan yang sudah ada dengan yang ingin mereka sampaikan, misalnya dengan membuat kelompok

https://nasional.kompas.com/read/2020/02/21/05120091/jawaban-pengusul-ruu-ketahanan-keluarga-atas-kritik-dan-kontroversi?page=all, 21 Februari 2020, diakses 13 Oktober 2020 jam 06.30.

https://nasional.kompas.com/read/2017/12/14/16404711/alasan-mk-tolak-permohonan-uji-materi-pasal-kesusilaan-di-kuhp?page=all, 14 Desember 2017, diakses 13 Oktober 2020 jam 05.39.

Kajian Online Feminis Islam (KOFI) untuk mengimbangi Kongres Ulama Perempuan Indonesia (KUPI). Thisisgender.com dan The Center for Gender Studies, untuk mendistorsi konsep gender dengan versi mereka. Pendirian INSIST (Institute for the Study of Islamic Thought and Civilizations, https://insists.id/) pada 4 Maret 2003, padahal nama ini sudah digunakan untuk lembaga penerbitan berkedudukan di *Yogyakarta* yang merupakan anggota dari konfederasi Indonesian Society for Social Transformation (*INSIST*) yang didirikan 1998.

Selain itu, kelompok ini juga pandai menggunakan orang-orang tertentu di DPR yang dapat melancarkan misi mereka, sehingga mereka langsung berhasil memasukkan RUU KK ke Prolegnas Prioritas 2020. Strategi ini perlu dipelajari para pendukung RUU PKS: mendekati orang-orang penting di DPR seperti Puan Maharani atau yang lainnya agar mereka mau memasukkan kembali RUU PKS (dan RUU Pekerja Rumah Tangga/PRT) di Prolegnas Prioritas 2021, membahas, dan mengesahkannya.

Bandung, 13 Oktober 2020

RUU Ketahanan Keluarga, Kerentanan, dan Realitas Keragaman Bentuk Keluarga di Indonesia

Diana Teresa Pakasi,

Unit Kajian Gender dan Seksualitas FISIP UI²⁴

Dila, 19 tahun, baru saja melahirkan anak perempuan dari perkawinannya yang kedua. Perkawinannya yang pertama terjadi ketika ia berusia 16 tahun. Ia menikah secara siri, namun setelah kelahiran anak pertamanya ia bercerai. Dila menikah kembali pada usia 18 tahun, kali ini secara resmi di Kantor Urusan Agama (KUA).

Setelah menikah ia pindah ke rumah suaminya, namun meninggalkan anak pertamanya yang baru berusia satu tahun di rumah ibunya. Sayangnya, sebelum Dila melahirkan anak kedua, ia bertengkar dengan suaminya dan mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Dila meninggalkan suaminya dan pergi ke rumah nenek dan ayahnya.

Tak lama setelah anak keduanya lahir, suaminya melakukan talak cerai melalui pesan whatsapp. Tiga bulan berlalu, Dila belum mendengar kabar apa pun dari suaminya. Status perkawinannya tidak jelas dan keluarganya tercerai berai. Anak pertamanya tinggal bersama ibunya. Ia dan bayinya tinggal bersama nenek dan ayahnya, sementara sang suami tidak diketahui rimbanya.

Kisah Dila, yang saya temui pada penelitian di Kabupaten Sukabumi pertengahan Agustus (2020) lalu, ironisnya tidaklah unik. Fenomena perkawinan anak, perkawinan siri, kekerasan dalam rumah tangga, perceraian tanpa pengadilan, dan penelantaran anak dan istri adalah fenomena yang terus terjadi di Indonesia. Fenomena tersebut memproduksi dan mereproduksi kerentanan dalam keluarga di Indonesia.

Terkait dengan tujuan RUU Ketahanan Keluarga untuk memberdayakan dan menyejahterakan keluarga, artikel ini ingin menelisik lebih lanjut: bagaimana RUU Ketahanan Keluarga mengkonseptualisasi dan berupaya mengatasi kerentanan keluarga? Dari kisah Dila kita dapat melihat ragam dan dinamisnya struktur keluarga yang antara lain disebabkan karena kondisi kerentanan dalam keluarga. Lalu, sejauh mana RUU Ketahanan Keluarga dapat mempertimbangkan beragamnya bentuk keluarga di Indonesia?

Artikel ini berargumen bahwa RUU Ketahanan Keluarga tidak mempertimbangkan dua hal penting untuk menyejahterakan keluarga: (1) Kerentanan perempuan karena ketidakadilan gender yang menjadi faktor utama kerentanan keluarga dan (2) keragaman dan dinamisnya struktur keluarga yang menjadi cara keluarga dan individu bertahan dari kesulitan.

Kerentanan Keluarga

Konsep kerentanan keluarga merupakan konsep yang kompleks, ambigu, dan dinamis (Appleton, 1996; Bauer & Wiezorek, 2016). Kerentanan keluarga juga sangat kontekstual, dalam arti,

²⁴ Terima kasih kepada Gabriella Devi Benedicta dan Fatimah AzZahro atas pengolahan data dari penelitian Unit Kajian Gender dan Seksualitas untuk tulisan ini.

kerentanan keluarga dapat didefinisikan secara berbeda dari satu konteks ke konteks lain. Tetapi, faktor kesejahteraan ibu merupakan faktor utama dalam menentukan kerentanan keluarga (Mulcahy, 2004).

Faktor-faktor yang berkontribusi pada kerentanan keluarga tentu sangat beragam, namun artikel ini akan menggarisbawahi fenomena perkawinan anak, perkawinan dan perceraian yang tidak tercatat, dan kekerasan dalam rumah tangga, termasuk penelantaran anak dan istri yang kerap terjadi di Indonesia.

Perkawinan Anak

Angka perkawinan anak di Indonesia masih cukup tinggi. Dari data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2018 mencatat angka perkawinan anak mencapai 11,21% (BPS, Bappenas, UNICEF, & PUSKAPA, 2020). Praktik perkawinan anak cenderung bertahan, seperti yang ditunjukkan oleh survei antarwaktu yang dilakukan oleh Unit Kajian Gender dan Seksualitas FISIP UI di dua kabupaten. Angka perkawinan anak di Kabupaten Lombok Barat pada tahun 2016 adalah 24,7% dan pada tahun 2020 justru meningkat menjadi 25,9%, sementara di Kabupaten Sukabumi pada tahun 2016 adalah 17,6% turun menjadi 9,2% di tahun 2020.

Perkawinan anak melanggengkan kerentanan dalam keluarga: putus sekolah pada anak perempuan yang dikawinkan, ketergantungan ekonomi pada orang tua, kekerasan dalam rumah tangga, perceraian usia muda, penelantaran anak, dan memperpanjang lingkaran kemiskinan keluarga (Benedicta et al., 2017; Hidayana et al., 2016).

Perkawinan dan Perceraian yang tidak Tercatat Negara

Penelitian terdahulu telah menunjukkan perkawinan siri dapat berdampak negatif terutama untuk jaminan hak-hak istri dan anak (Nisa, 2018; Van Huis & Wirastri, 2012). Namun, praktik perkawinan siri terus berlanjut, terutama karena masih maraknya perkawinan anak. Berdasarkan survei yang dilakukan Unit Kajian Gender dan Seksualitas di delapan desa di Kabupaten Sukabumi dan Lombok Barat tahun 2020 menunjukkan bahwa sebagian besar perkawinan yang dilakukan oleh pasangan di bawah usia 24 tahun dilakukan secara siri, yaitu 74,2% (Sukabumi) dan 68,2% (Lombok Barat).

Perceraian yang tidak tercatat juga menciptakan kerentanan bagi perempuan dan anak. Perceraian tidak tercatat terjadi karena perkawinan yang tidak tercatat/siri, suami menelantarkan istri, atau melakukan talak lewat telepon atau sms. Secara ekonomi, istri menjadi penanggung ekonomi utama dalam keluarga, namun banyak menghadapi ketidakjelasan status perkawinan, dan mendapatkan stigma dari masyarakat (Benedicta et. al, 2017).

Kekerasan dalam Rumah Tangga

Catatan tahunan Komnas Perempuan tahun 2020 menunjukkan bahwa kekerasan dalam rumah tangga merupakan kekerasan yang paling sering terjadi. Mayoritas (75%) kasus kekerasan terhadap perempuan adalah kasus kekerasan dalam rumah tangga yang berupa kekerasan fisik, seksual, psikis, dan ekonomi yang sebagian besar terutama menimpa istri (Komnas Perempuan, 2020).

Seluruh faktor yang menyebabkan dan mereproduksi kerentanan keluarga tersebut sangat berdimensi gender karena terutama menimpa perempuan, yaitu istri atau anak perempuan dalam keluarga. Sayangnya aspek kerentanan perempuan dalam keluarga karena relasi gender yang timpang, tidak menjadi perhatian penting dalam RUU Ketahanan Keluarga.

Kerentanan Keluarga dalam RUU Ketahanan Keluarga

RUU Ketahanan Keluarga mendefinisikan kerentanan keluarga dalam Pasal 1, "Kerentanan Keluarga adalah hal-hal yang menyebabkan gangguan kepada keluarga dalam menjalankan fungsinya dan berpotensi mendatangkan risiko keluarga." Definisi ini sangatlah umum dan sumir. Dalam Pasal 3 disebutkan pembangunan ketahanan keluarga salah satunya ditujukan untuk "meningkatkan perlindungan anggota keluarga termasuk perempuan, anak, lansia, dan penyandang disabilitas dalam keluarga." Namun demikian, bentuk perlindungan perempuan, anak, lansia, dan penyandang disabilitas tidak dijabarkan lebih lanjut. Bentuk-bentuk kerentanan secara spesifik berdasarkan gender, usia, dan disabilitas tidak terlihat.

Di sisi lain, telah terdapat UU yang mengenai perlindungan anak²⁵, perempuan²⁶, lansia²⁷, dan orang dengan disabilitas²⁸ yang dapat digunakan untuk perlindungan dalam keluarga. Implementasi yang sungguh-sungguh dari pemerintah untuk berbagai UU yang telah ada tersebut menjadi lebih krusial saat ini untuk membangun ketahanan keluarga.

Riset menunjukkan bahwa keluarga rentan cenderung lemah dukungan sosial untuk mengatasi kesulitan yang dihadapinya (McKeown, 2000). Tetapi, dalam RUU Ketahanan Keluarga perandan fungsi lembaga pelaksana bagi dukungan untuk tercapainya perlindungan ketahanan keluarga tidaklah jelas.

Dukungan dan intervensi di tingkat komunitas bagi keluarga rentan, misalnya yang terdapat kasus kekerasan dalam rumah tangga, anak putus sekolah, atau perkawinan anak masih merupakan tantangan besar. Contohnya, dukungan pemerintah kabupaten dan desa bagi lembaga di tingkat komunitas untuk perlindungan anak seperti Kelompok Perlindungan Anak Desa (KPAD) atau Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Komunitas (PATBK) masih sangat minim, meskipun sudah terdapat mandat UU, Perda, dan Perdes.

Naskah Akademik RUU Ketahanan Keluarga mengkritik persoalan perlindungan anak yang tidak ditempatkan pada keluarga. Persoalan sesungguhnya adalah perlindungan anak merupakan bagian dari persoalan struktural. Lembaga perlindungan anak di tingkat desa ketika mengadvokasi keluarga kerap dihadapkan pada persoalan struktural, antara lain jaminan kesejahteraan anak, akses pada pendidikan dan pekerjaan yang layak, hingga jaminan perlindungan bagi anak dan istri yang mengalami KDRT masih sulit dipenuhi oleh negara. Oleh karena itu, adanya institusi baru seperti Pusat Layanan Ketahanan Keluarga (PLKK) di desa (Pasal 51) bukanlah solusi namun akan menambah tidak efisien dan tidak efektifnya birokrasi perlindungan kelompok rentan.

²⁵ UU No. 23 tahun 2002; UU No. 35 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; UU. No. 17 tahun 2016 (Perubahan Kedua).

²⁶ UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga; UU No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita.

²⁷ UU No. 13 tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.

²⁸ UU No. 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Bentuk Keluarga Beragam dan Dinamis

Mendefinisikan keluarga bukanlah hal yang mudah. Dalam Pasal 1 RUU Ketahanan Keluarga didefinisikan "Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat dari perkawinan yang sah yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga."

Realitas keluarga di Indonesia tidak hanya berdasarkan perkawinan yang sah. Sebab realitasnya bersifat dinamis. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa terdapat beragam praktik perkawinan, begitupun dalam perkawinan menurut Islam (Nisa, 2018). Struktur keluarga dapat berubah-ubah, bahkan terjadinya perubahan dalam struktur keluarga salah satunya adalah untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi individu dan keluarga. Di kota-kota besar, terutama masyarakat marginal, kemampuan mereka untuk bertahan ditopang tidak jarang bukan oleh institusi keluarga, namun teman dekat dan komunitas yang menjadi 'keluarga' baru mereka di rantau.

Dalam riset yang dilakukan pada kelompok rentan perempuan tahun 2019 menemukan bahwa sebagian besar dari responden perempuan marginal telah bercerai atau berpisah dari suami, atau belum menikah dan tinggal bersama teman dekat (67%). Mayoritas (70%) pernah mendapat kekerasan dalam rumah tangga dan 33% di antaranya meminta bantuan pada teman dekat, tetangga dekat, atau organisasi pendamping (Unit Kajian Gender dan Seksualitas FISIP UI, 2019).

Ketika pada realitasnya struktur keluarga sangatlah cair dan beragam, terutama pada kelompok rentan, sejauh mana RUU Ketahanan Keluarga dapat melindungi mereka? Pendefinisian keluarga yang sempit tanpa mempertimbangkan keragaman dan dinamisnya struktur keluarga, yang sesungguhnya juga merupakan cara kelompok rentan bertahan dari kesulitan, dapat menjadi bentuk marginalisasi baru bagi kelompok-kelompok rentan dalam masyarakat.

Secara umum, ketahanan keluarga didefinisikan sebagai kemampuan keluarga untuk mengatasi kesulitan (Walsh, 2002). Untuk memampukan keluarga, tugas negara adalah memberikan perlindungan bagi kelompok rentan dalam keluarga. Dalam kerentanan keluarga, kerentanan perempuan yang menjadi faktor utama kerentanan keluarga (Mulcahy, 2004).

Oleh karena itu, untuk menciptakan ketahan keluarga, yang menjadi penting adalah perlindungan perempuan dari segala bentuk kekerasan. Lebih lanjut, karena kekerasan terhadap perempuan adalah kekerasan berbasis gender, maka upaya transformasi gender dalam keluarga dan masyarakat untuk lebih setara menjadi krusial pula. Hal inilah yang luput dari RUU Ketahanan Keluarga. Ketahanan keluarga tidak tercapai tanpa adanya perlindungan terhadap perempuan dari segala bentuk kekerasan dan upaya untuk kesetaraan gender.

Daftar Pustaka

- Appleton, J. V. (1996). Working with vulnerable families: A health visiting perspective. *Journal of Advanced Nursing*, 23(5), 912–918. https://doi.org/10.1046/j.1365-2648.1996.01028.x
- Bauer, P., & Wiezorek, C. (2016). Vulnerable families: Reflections on a difficult category. *Center for Educational Policy Studies Journal*, 6(4), 11–28.
- Benedicta, G. D., Hidayana, I. M., Ruwaida, I., Az Zahro, F., Kartikawati, R., Susanti, L. R., ... Ramadhan, F. R. (2017). *Causes and Consequences of Divorce After Child Marriage in Sukabumi, Rembang, and West Lombok*. Depok.
- BPS, Bappenas, UNICEF, & PUSKAPA. (2020). *Pencegahan Perkawinan Anak: Percepatan Yang Tidak Bisa Ditunda*. Jakarta: BPS, Bappenas, UNICEF, PUSKAPA.
- Hidayana, I. M., Noor, I. R., Benedicta, G. D., Prahara, H., Az Zahro, F., Kartikawati, R., ... Kok, M. C. (2016). Yes I Do Baseline Report: Factors Influencing Child Marriage, Teenage Pregnancy and Female Genital Mutilation/Circumcision in Lombok Barat and Sukabumi Districts, Indonesia. Depok.
- Komnas Perempuan. (2020). KEKERASAN MENINGKAT: KEBIJAKAN PENGHAPUSAN KEKERASAN SEKSUAL UNTUK MEMBANGUN RUANG AMAN BAGI PEREMPUAN DAN ANAK PEREMPUAN.
- McKeown, K. (2000). a Guide To What Works in Family Support Services for Vulnerable Families. *Children*, (October).
- Mulcahy, H. (2004). "Vulnerable family" as understood by public health nurses. *Community Practitioner*, 77(7), 257–260. Retrieved from http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=rzh&AN=2004|37|10&site=ehost-live
- Nisa, E. F. (2018). THE BUREAUCRATIZATION of MUSLIM MARRIAGE in INDONESIA. *Journal of Law and Religion*, *33*(2), 291–309. https://doi.org/10.1017/jlr.2018.28
- Unit Kajian Gender dan Seksualitas FISIP UI. (2019). Vulnerabilities of Female Sex Workers.
- Van Huis, S. C., & Wirastri, T. D. (2012). Muslim Marriage Registration in Indonesia: Revised Marriage Registration Laws Cannot Overcome Compliance Flaws. *Australian Journal of Asian Law*, *13*(1), 1–17.
- Walsh, F. (2002). A family resilience framework: Innovative practice applications. *Family Relations*, 51(2), 130–137. https://doi.org/10.1111/j.1741-3729.2002.00130.x

Catatan atas RUU Ketahanan Keluarga

Mamik Sri Supatmi,

Kriminolog Universitas Indonesia

Merujuk pada hal-hal yang menjadi pertimbangan dalam RUU Ketahanan Keluarga (RUU KK), menurut pendapat saya rancangan undang-undang ini sangat kabur. Dalam draft RUU KK versi Februari 2020, di dalam bagian pertimbangan tampak sekali ketidakjelasannya, misalnya pada "menjunjung tinggi nilai-nilai agama, moral serta kepribadian luhur, dan jati diri bangsa" juga pada "pengaruh globalisasi dan perkembangan di bidang sosial, ekonomi, budaya serta teknologi informasi, telah mengubah dan menyebabkan pergeseran nilai-nilai luhur budaya bangsa dan tatanan keluarga".

Dengan mengacu pada beberapa pasal dalam Undang-undang Dasar (UUD) 1945 hasil amandemen 2, tahun 2000, yang juga menjadi dasar RUU KK itu sendiri, tampak sekali kontradiksi-kontradiksi yang terdapat dalam bagian pertimbangan.

Pasal 28A: Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya

Pasal 28B

- (l) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 28C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya

Pasal 28G ayat (1): Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Pasal 28H ayat (1): Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Dari pasal-pasal UUD 1945 di atas, maka saya berpendapat bahwa nilai dan gagasan atau narasi besar dalam RUU KK ini justru tidak sejalan dengan prinsip-prinsip penghormatan hak asasi manusia yang menjadi spirit konstitusi. Alih-alih menjadi solusi, jalan keluar atau jawaban atas permasalahan sosial sebagaimana yang diklaim para penggagas, RUU KK ini menimbulkan permasalahan kemanusiaan baru.

Persoalan-persoalan yang ditimbulkan RUU KK terdapat dalam definisi tentang keluarga, ketahanan keluarga, keluarga sejahtera, keluarga yang berkualitas, dan penyimpangan seksual; juga dalam rumusan tentang ancaman non-fisik eksistensi keluarga, kewajiban dan hak suami-istri, kewajiban dan hak orang tua-anak.

Dampak kemanusiaan yang sangat diskriminatif dari RUU ini, di antaranya, keharusan orang dewasa yang mengalami "penyimpangan seksual" agar melapor untuk kemudian mendapat pengobatan atau perawatan khusus. Adanya keharusan bagi keluarga yang mengalami krisis karena "penyimpangan seksual" untuk melapor ke badan khusus ketahanan keluarga. Artinya, RUU KK mewajibkan warga menjadi seorang yang "agamis-religius-Islam," heteroseksual, menikah, dan beranak.

Terasa sekali RUU KK mengeraskan prasangka serta kebencian yang eksplisit, tanpa dasar yang jelas, terhadap apa yang dikonstruksi sebagai Barat, individualisme, sekularisme, dan pergaulan bebas, dan LGBT. RUU KK juga memberi ruang intervensi negara dalam urusan privat atau personal. Padahal, semestinya negara pasif, kecuali terjadi kekerasan dalam relasi privat atau personal tersebut.

RUU ini meneguhkan dan melegalkan kekerasan berbasis jenis kelamin atau gender, agama atau keyakinan, orientasi atau preferensi seksual, serta identitas gender. Gagasan dalam RUU KK ini didominasi oleh atau berdasarkan tafsir tunggal Islam konservatif, yang dibangun di atas prasangka, kebencian, mendegradasi martabat kemanusiaan orang-orang tertentu, yaitu perempuan, istri, orang-orang dengan identitas gender dan seksualitas yang berbeda dengan kebanyakan orang, juga mendiskreditkan orang-orang yang memilih tidak beragama dan tidak menikah. Sementara, sudah sangat jelas bahwa menikah atau membangun keluarga adalah hak, bukan kewajiban.

Begitu pula dengan beragama. Dalam prinsip kebebasan beragama atau berkeyakinan di dalamnya memuat pengakuan dan penghormatan terhadap orang-orang yang tidak beragama, tidak religius. Karena itu kebebasan beragama atau berkeyakinan tidak bisa diinterpretasikan secara semena-mena sebagai kewajiban beragama, apalagi wajib memilih salah satu dari 6 agama. Sesungguhnya, berbagai kajian membuktikan bahwa tidak ada relevansi antara kesalehan, kebaikan, perilaku *non-violence*, dan kebahagiaan dengan ketaatan beragama atau religiusitas.

RUU KK ini juga tidak menjawab persoalan yang dialami anak-anak. Anak-anak Indonesia tidak saja menghadapi kerentanan terlibat tindakan yang berisiko, tetapi jauh lebih mendesak dan mendasar adalah bagaimana negara gagal menciptakan lingkungan yang aman bagi anak-anak. RUU KK tidak memberikan jaminan perlindungan hak-hak anak untuk mendapatkan rasa aman dari penelantaran, kekerasan, perlakuan salah, dan diskriminasi. RUU ini tidak menyediakan sistem perlindungan anak yang memadai, yang peka terhadap kerentanan anak-anak tertentu, dan memastikan setiap anak tanpa terkecuali dijamin aksesnya untuk mencapai tumbuh kembang yang optimal, aman, bahagia, dan sentosa.

Padahal, instrumen hukum internasional dan nasional yang telah ada sudah cukup. Yang belum adalah komitmen negara memenuhi kewajibannya, menyelenggarakan perlindungan khusus dan perlindungan umum.

Jadi, problem perilaku anak yang berisiko itu memiliki kompleksitas yang sifatnya struktural. Banyak faktor yang menjadi latar belakang atau berkontribusi terhadap tindakan anak atau remaja yang berisiko (merugikan anak-anak sendiri, termasuk melanggar hukum).

Semua tantangan yang dihadapi dalam isu dan perlindungan hak-hak anak tidak sesederhana yang digambarkan dalam RUU KK ini, yang seolah seluruh problem kehidupan keluarga akan terselesaikan melalui konsep "ketahanan keluarga" yang absurd. Pemahaman bahwa perilaku berisiko anak disebabkan perceraian orang tua adalah keliru, setidaknya terlampau menyederhanakan permasalahan. Selain itu, RUU ini terlalu melebih-melebihkan dampak perceraian terhadap well being anak dan perilaku anak yang berisiko.

Berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa baik *well being* anak maupun keterlibatan anak dalam perilaku yang berisiko tidak disebabkan karena perceraian orang tua atau karena anak dirawat oleh orang tua tunggal, bahkan tidak pula dikarenakan oleh orang tua homoseksual. Yang terpenting bagi anak adalah ia dicintai dan dihormati oleh orang dewasa yang merawat dan mengasuhnya dengan penuh tanggung jawab. Sebab perceraian atau perpisahan orang tua tidak lantas menjadikan hidup anak-anak terpuruk. Sebaliknya, pertengkaran orang tua atau ketidakcocokan di antara orang tua namun dipaksakan tetap bersama, demi alasan apapun, akan berdampak pada pengalaman kekerasan pada anak-anak.

Kajian terhadap anak-anak yang dibesarkan oleh ibu yang bekerja pun menunjukan anak-anak ini memiliki kualitas hubungan yang baik. Pola hubungan anak dengan orang tua yang egaliter merupakan salah satu kondisi yang mendukung anak-anak lebih bahagia dan terhindar dari perilaku yang berisiko. Cara pandang yang menempatkan keluarga sebagai pusat pencegahan perilaku anak yang berisiko sekaligus yang bertanggung jawab atas segala masalah permasalahan anak-anak, bisa jadi merupakan upaya memindahkan kewajiban negara kepada tanggung jawab keluarga atau orang tua.

Yang diatur dalam RUU KK adalah pelembagaan domestikasi perempuan yang didasarkan oleh konstruksi sosial, *gender stereotype masculine-feminine*, melalui rumusan kewajiban istri, merupakan bentuk kekerasan terhadap perempuan (*violence against women*). Begitupun dengan kriminalisasi RUU ini terhadap pelaku *surrogacy*. Sebab, *surrogacy* sendiri merupakan hak asasi perempuan, *a women's rights issue*. Maka, pelembagaan domestikasi perempuan merupakan *crime of repression* (kejahatan represi), yaitu ketika seorang manusia, dalam hal ini perempuan, mengalami pembatasan berbasis jenis kelamin yang mencegahnya mencapai kedudukan yang diinginkannya.

RUU ini bertentangan dengan The Covention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) dan hak asasi perempuan (*women's rights*). RUU KK merupakan wujud *sexism*.

Deviansisasi dan kriminalisasi terhadap orang-orang yang didefinisikan sebagai memiliki "penyimpangan seksual" merupakan *hate crime*. Jika disahkan, UU KK ini akan melegitimasi kekerasan, persekusi, main hakim sendiri warga masyarakat terhadap orang-orang yang dianggap merepresentasikan "penyimpang seksual" sebagaimana yang dirumuskan oleh RUU KK.

Yang lebih mengkhawatirkan lagi, RUU KK ini mewajibkan setiap keluarga, warga masyarakat, untuk berperan dalam pembentukan "ketahanan keluarga". Sehingga tidak saja negara yang akan mendisiplinkan dan mengkriminalisasi tubuh-tubuh yang dianggap "abnormal", "menyimpang", tetapi bahkan anggota keluarga lain dan warga masyarakat diwajibkan menjadi agen-agen penertiban, pelaku pendisiplinan terhadap setiap orang yang dianggap sebagai ancaman non-fisik "ketahanan keluarga".

Celakanya, tindakan kekerasan dan merendahkan martabat manusia ini dianggap sebagai kemuliaan, kebaikan, dalam rangka menyelamatkan orang-orang yang "sakit", "tersesat". Demikian pula tindakan "rehabilitasi" atau "perawatan" terhadap orang yang dianggap memiliki "penyimpangan seksual," semua itu merupakan bentuk kekerasan.

Akhir kata, RUU KK ini telah membuang, menyia-nyiakan uang rakyat yang justru untuk menciptakan alat opresi baru, penindasan, bagi perempuan, anak, orang-orang yang sekuler, tidak agamis (Islam), dan orang-orang dengan keragaman gender dan seksualitas, bahkan keragaman budaya. Sehingga, alih-alih menjadi solusi, menjadi pencipta harmoni, jika disahkan, RUU ini akan menimbulkan permasalahan kemanusiaan baru, yang akan membawa kita kemunduran peradaban dan kegelapan. Jauh panggang dari api.

Depok, 13 Oktober 2020

Kajian Hukum Kritis terhadap RUU Ketahanan Keluarga Lidwina Inge Nurtjahyo

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

1. Latar Belakang

Pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2020 yang isinya adalah serangkaian usulan produk peraturan perundangan tidak tercantum usulan Rancangan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) yang telah diusulkan sejak 2014. Hal ini menimbulkan kekecewaan dari para korban, penyintas, keluarga korban, pendamping korban, dan aktivis perempuan yang mendukung RUU tersebut. Menarik bahwa di dalam Prolegnas tersebut justru tercantum Rancangan Undang-undang Ketahanan Keluarga (RUU KK) yang baru diusulkan pada 2018.

Wakil Ketua Baleg DPR Achmad Baidowi (Awiek) menyebut RUU KK ini diusulkan oleh lima orang yang berasal dari lintas fraksi. Mereka adalah Ledia Hanifa (PKS), Netty Prasetiyani (PKS), Endang Maria Astuti (Golkar), Ali Taher (PAN), dan Sodik Mudjahid (Gerindra). Namun terakhir Fraksi Golkar menarik dukungan mereka atas usulan RUU KK ini.

Para pengusul menjelaskan dasar penyusunan pengaturan ketahanan keluarga adalah mewujudkan amanat konstitusi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait dengan hak warga negara. Secara khusus hak warga negara yang diatur dalam Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28G Ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) terkait dengan kedudukan warga negara di muka hukum dan kebebasan berekspresi.

Kendati demikian, sebetulnya dari alasan ini dapat dikritisi bahwa hak warga negara di muka hukum tidaklah selalu perlu diuji coba melalui pengajuan atau pengusulan peraturan perundangan, sekalipun warga negara yang bersangkutan adalah anggota badan legislatif. Justru dukungan terhadap peraturan perundangan dalam upaya mendukung perlindungan hak-hak kelompok rentan dan monitoring atas konsekuensi dari pemberlakuan peraturan perundangan yang telah ada penting dilakukan.

Urgensi dari pengusulan RUU KK menurut para pengusulnya adalah:

- 1. Keluarga sebagai bagian unit kecil masyarakat merupakan modal dasar sebagai basis dan titik sentral kegiatan pembangunan nasional serta ketahanan keluarga merupakan pilar utama dalam mewujudkan ketahanan nasional
- 2. Pengaruh globalisasi dan perkembangan di bidang sosial, ekonomi, budaya serta teknologi informasi telah mengubah dan menyebabkan pergeseran nilai-nilai luhur budaya bangsa dan tatanan keluarga sehingga diperlukan kebijakan ketahanan keluarga

3. Peraturan perundang-undangan yang mengatur urusan keluarga masih parsial dan belum dapat memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga diperlukan undang-undang yang mengatur ketahanan keluarga.

Terlepas dari perspektif dan urgensi yang dikemukakan para pengusul, penting untuk dikaji lebih dalam apakah RUU ini memang penting dan relevan dengan kondisi bangsa Indonesia untuk diusulkan. Tulisan ini berupaya membedah secara kritis draft RUU KK dengan mempergunakan analisis hukum berperspektif kritis atau disebut sebagai *critical legal studies*, yang salah satu cabangnya adalah *feminist legal studies* (Unger, 2015; Cornell Law School, 2020).

2. Permasalahan

Dalam rangka melakukan analisis kritis terhadap RUU KK ini maka pada saat dilakukan kajian teks tersebut diajukan beberapa pertanyaan terlebih dahulu terkait dengan perspektif yang dikandung dalam RUU tentang keluarga, laki-laki, dan perempuan. Posisi serta peran negara sebagaimana dipersepsikan dalam RUU ini juga mendesak untuk ditelusuri.

Karena itu, penulis mengajukan beberapa pertanyaan penting. Pertama, bagaimana perspektif draft RUU KK mempersepsikan peran perempuan dan laki-laki dalam keluarga? Dengan peran yang dipersepsikan demikian, bagaimana kemudian konsekuensinya bagi relasi kuasa antara laki-laki dan perempuan?

Kedua, bagaimana perspektif yang dikandung di dalam draft RUU ini terkait keluarga? Bagaimana kemudian konsekuensinya terhadap keluarga dalam tataran realistis pada konteks Indonesia saat ini?

Ketiga, bagaimana posisi dan peran negara dalam draft RUU ini sebagaimana dipersepsikan oleh penyusun? Kemudian apa konsekuensi dari pengaturan tersebut terhadap kewenangan negara terkait dengan keluarga-keluarga di Indonesia?

3. Kerangka Analisis

Penting untuk mengajukan pertanyaan awal sebelum membedah pasal-pasal dari draft RUU KK ini. Pertanyaan awal adalah apa yang dimaksud dengan hukum? Menurut Shidarta Sakirno (2010) dan Soetandyo Wignjosoebroto (2010) ketika berbicara tentang hukum, penting dipahami konteksnya terlebih dahulu. Dalam perspektif disiplin ilmu hukum Shidarta mengemukakan bahwa menyederhanakan makna hukum itu berbahaya. Akan tetapi dalam rangka membantu memahami apa sebetulnya hukum, Shidarta mengklasifikasi wajah hukum terdiri dari lima faset hukum. Pertama, hukum sebagai nilai-nilai kebenaran dan keadilan universal. Kedua, wajah hukum sebagai perintah penguasa. Ketiga, wajah hukum sebagai perilaku makro yang ajeg dan partikular. Keempat, wajah hukum sebagai putusan hakim yang *in-concreto*. Terakhir, wajah hukum yang terwujud dalam perilaku masyarakat yang dilakukan secara terus-menerus (Shidarta, 2010).

Dalam perspektif kajian hukum kritis, hukum adalah hasil konstruksi masyarakat dalam bentuk perilaku yang terjadi terus-menerus dan juga sebagai produk dari penguasa. Dengan demikian hukum tidak lepas dari nilai-nilai yang dipercayai dan berlaku dalam masyarakat. Tetapi penting diingat bahwa di dalam masyarakat pengambilan keputusan sering dilakukan oleh

pihak yang memiliki otoritas. Pihak yang memiliki otoritas ini, baik ditunjuk secara sukarela oleh masyarakat maupun mengangkat dirinya sendiri, memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan termasuk merumuskan hukum. Dengan demikian, produk hukum juga merepresentasikan kepentingan penguasa maupun pihak pemegang otoritas.

Hukum dalam kacamata analisis hukum kritis merupakan hasil tawar-menawar kepentingan politik. Hukum tidak atau sulit terlepas dari nilai-nilai yang ada di kepala perumusnya. Dengan demikian hukum tidaklah pernah bersifat objektif dan netral, meskipun kajian ilmu hukum positif menganggap hukum adalah norma positif, bersifat general, dan semestinya objektif.

Sekiranya dalam tataran teks sang hukum itu terasa objektif dan netral, faktanya ketika menetes pada tataran implementasi tetesan tersebut akan menghasilkan dampak yang berbeda pada konteks masyarakat yang amat beragam. Dengan begitu hukum perlu dilihat secara kritis terutama dalam memeriksa apakah hukum itu bermuatan adil, mengakomodir perlindungan bagi para pihak yang justru perlu dilindungi.

Dalam rangka memeriksa produk hukum dengan kritis, sebagian dari para ahli hukum mengembangkan pisau analisis yang kemudian disebut *critical legal studies*. Salah satu aliran dalam kajian kritis terhadap hukum itu adalah *feminist legal studies* yang di dalamnya terdapat serangkaian teori-teori hukum feminis yang digunakan untuk melakukan analisis terhadap hukum dengan perspektif feminis atau *feminist legal analysis* (Irianto, 2020).

Analisis terhadap hukum dengan menggunakan teori-teori hukum feminis bertujuan membongkar mitos bahwa hukum itu netral dan melayani dengan objektif serta adil. Penting untuk terus-menerus bersikap kritis pada produk hukum justru dalam rangka melindungi hakhak perempuan dan pengalaman perempuan yang beragam.

Menurut perspektif teori hukum feminis, konstruksi ketidakadilan di dalam masyarakat malahan sering diperkuat dengan produk hukum yang mengandung nilai patriarkis karena diproduksi oleh kelompok yang memiliki otoritas dalam masyarakat dengan pola pikir patriarkis yang dominan. Pada kajian hukum kritis dengan perspektif feminis tersebut, menjadi perhatian penting bagaimana perempuan diposisikan, bagaimana konstruksi nilai-nilai hukum akan berdampak kepada perempuan, dan bagaimana pengalaman perempuan diakomodir dalam aturan hukum (Irianto, 2020).

Inti gagasan dari analisis hukum berperspektif feminis adalah, pertama menganalisis teks hukum. Kemudian melakukan telaah terhadap implementasi aturan-aturan tersebut terutama di pengadilan. Ketiga, mengaplikasikan konsekuensi metodologis dari pendekatan tersebut (Irianto, 2020). Gagasan-gagasan tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam serangkaian pertanyaan yang digunakan sebagai pisau analisis untuk menguji pasal-pasal dalam suatu produk hukum (atau draftnya). Pertanyaan-pertanyaan tersebut adalah:

- Apa filosofi yang dipakai pada saat pembentukan suatu produk hukum?
- Apakah produk hukum mengakomodir prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia (HAM)?
- Apakah produk hukum mengakomodir prinsip-prinsip perlindungan HAM Perempuan?
- Bagaimana perumus memposisikan perbedaan-perbedaan di masyarakat (jenis kelamin, gender, ras, kelas sosial, ekonomi, budaya, dan lainnya) dalam produk hukum?

- Bagaimana perumus mendeskripsikan pembagian peran antara laki-laki dan perempuan dalam produk hukum?
- Apakah peletakan posisi itu menguntungkan atau merugikan kelompok-kelompok yang ada di dalam masyarakat sehingga dapat menghasilkan bentuk kekerasan struktural yang baru?
- Apakah produk hukum yang dihasilkan mengakomodir pengalaman kelompok-kelompok yang beragam, khususnya perempuan, dalam konteks Indonesia yang sangat plural?
- Bagaimana pemaknaan aparat penegak hukum terhadap suatu aturan hukum, terutama terkait dengan isu jenis kelamin dangender?
- Hukum diasumsikan objektif dan general dalam teks, tetapi ketika diimplementasikan dapat bermakna dan berakibat berbeda pada masyarakat. Menjadi penting mengajukan pertanyaan, implikasi apakah yang akan dihadapi perempuan Indonesia dengan latar belakang dan pengalaman yang beragam apabila sebuah aturan diberlakukan?

4. Analisis

Pada bagian ini dipaparkan tentang analisis terhadap beberapa bagian dan pasal dari draft RUU KK. Tidak semua pasal dianalisis, hanya beberapa pasal yang ditemukan menimbulkan pertanyaan kritis, terutama terkait dengan rumusan konsep mengenai keluarga, posisi laki-laki dan perempuan di dalam keluarga, serta peran negara beserta konsekuensi dari pengaturan tersebut. Adapun draft RUU KK yang dianalisis merupakan draft tanggal 24 Agustus 2020.

4.1. Bagian Pertimbangan

Pada bagian pertimbangan, RUU KK tidak memasukkan beberapa peraturan perundangan yang sudah ada dan terkait dengan isu keluarga. Dalam merumuskan suatu peraturan perundangan, terutama ketika sudah ada pengaturan yang hadir sebelumnya dan relevan, penting pada bagian pertimbangan untuk merujuk kepada aturan sebelumnya. Ketika RUU KK bicara soal keluarga dan kerentanan dalam keluarga, misalnya, mengapa di bagian pertimbangan tidak merujuk kepada peraturan yang sudah ada terkait dengan salah satu aspek dalam kerentanan keluarga, yaitu kekerasan domestik? Padahal, Indonesia telah memiliki peraturan tentang penghapusan kekerasan dalam keluarga yaitu UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT).

Katakanlah bahwa RUU KK tidak memasukkan UU PKDRT, karena di dalam Naskah Akademik yang mendampingi draft RUU ini dikemukakan soal pertimbangan tim penyusun bahwa konsep keluarga yang diusung dalam UU PKDRT 'tidak mencerminkan moral bangsa Indonesia dan tidak sesuai dengan nilai-nilai masyarakat Indonesia', akan tetapi, RUU ini bahkan tidak menyebutkan Pancasila yang biasanya digunakan sebagai aspek ideologis dan filosofis yang menjadi landasan suatu peraturan perundangan. RUU KK tidak juga merujuk kepada UU No 39 Tahun 1999 tentang Perlindungan Hak Asasi Manusia yang mengusung semangat anti-diskriminasi (dan penting ada dalam keluarga). UU No 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi

Convention on Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) tidak pula dirujuk RUU ini, terutama terkait dengan keberadaan Pasal 14 tentang perlindungan hak perempuan yang hidup dalam konteks keluarga di pedesaan dan mengalami keterbatasan akses terhadap berbagai hal termasuk pendidikan dan layanan kesehatan.

Ketidakhadiran dua instrumen hukum nasional terkait perlindungan hak asasi manusia (dan hak asasi perempuan) serta ketiadaan instrumen hukum nasional terkait perlindungan terhadap korban kekerasan domestik dalam RUU ini memperlihatkan bahwa prinsip-prinsip anti-diskriminasi maupun perhatian terhadap isu kekerasan dalam rumah tangga tidak menjadi perhatian dari penyusun draft RUUKK.

4.2. Pasal 1

Dalam bagian pertimbangan, penyusun RUU KK tidak merujuk kepada instrumen hukum yang menjadi dasar bagi perlindungan perempuan maupun perlindungan keluarga. RUU KK tidak pula memasukkan aspek perlindungan HAM. Menarik untuk membahas bagaimana keluarga dikonsepsikan dalam RUU ini.

"Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat dari perkawinan yang sah yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga" (Pasal | butir 2)"

Pada Pasal 1 butir 2 ini, keluarga dirumuskan harus terbentuk dari perkawinan yang sah dan atau "keluarga sedarah". Dari frasa ini kemudian timbul pertanyaan, bagaimana dengan keluarga yang terjadi bukan karena perkawinan melainkan terjadi karena ikatan kekerabatan atau karena adopsi maupun budaya *ngenger* ketika seorang atau beberapa orang anak dititipkan orang tua biologisnya untuk tinggal bersama keluarga lain supaya mendapat kesempatan belajar dan bekerja (meskipun kebiasaan ini masih berbau feodal)? Apakah ini juga bertentangan dengan moral? Bagaimana kemudian perlindungan terhadap mereka yang mengalami hal ini?

Sebagai bahan perbandingan, di dalam UU PKDRT keluarga dirumuskan selain terbentuk karena perkawinan maupun hubungan darah juga apabila tinggal dalam satu atap. Ini justru membuka opsi perlindungan atas hak-hak bagi para asisten rumah tangga yang tinggal bersama majikannya ataupun anak-anak dan remaja yang tinggal bersama dengan keluarga angkatnya.\

Pada Pasal 1 butir 5, disebutkan bahwa

"Keluarga berkualitas adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan atas perkawinan yang sah, dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis, dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa".

Awalnya, masih ada harapan bahwa ada perluasan konsep keluarga terkait dengan kata 'sedarah', jadi seolah bahwa ada kemungkinan perlindungan bagi mereka yang tinggal dalam satu atap meskipun tidak terikat perkawinan asalkan masih berhubungan darah maka terlindungi dengan RUU ini. Akan tetapi opsi ini gugur karena dalam Pasal 1 butir 5 ditekankan kembali konsep keluarga harus berdasarkan 'perkawinan yang sah'. Jadi, berdasarkan Pasal 1 butir 5 bukanlah termasuk keluarga, karena harus melalui perkawinan yang sah, jika sebuah keluarga terbentuk karena seorang kakek atau nenek tinggal bersama para cucu dalam rangka mengasuh dan melindungi para cucu; kakak yang harus merawat adik-adiknya; paman atau bibi yang harus merawat keponakannya karena orang tua anak tersebut meninggal atau menghilang. Pasal 1 butir 5 ini tidak mengakomodir situasi-situasi tersebut yang lazim terjadi dalam masyarakat Indonesia.

Suatu peraturan perundangan seyogianya mengatur dengan mendasarkan pada apa yang sungguh terjadi. Peraturan perundangan bukan menciptakan suatu kondisi imajiner meskipun dengan keyakinan bahwa imaji itu adalah ideal.

Pasal l butir 5 juga menegaskan pernyataan dalam butir 3 pada pasal yang sama bahwa keluarga yang dimaksud dalam RUU ini hanyalah keluarga yang terbentuk atas dasar perkawinan yang sah. Pertanyaan yang kemudian mengemuka adalah sah menurut hukum mana? Negara atau agama? Di Indonesia juga berlaku hukum adat dan dapat saja perkawinan terjadi berdasarkan hukum adat (Nurtjahyo, 2018). Akan tetapi dalam pasal ini tidak disebutkan soal hukum adat. Dengan demikian tidak mengakomodir keberagaman dalam konteks masyarakat Indonesia terkait tata cara dan syarat sahnya perkawinan.

Dengan demikian tergambar jelas perspektif penyusun RUU KK tentang konsep keluarga. Pertama, keluarga terbentuk hanya berdasarkan perkawinan. Kedua, perkawinan yang dimaksud pun hanyalah perkawinan yang terjadi dan dilangsungkan berdasarkan hukum negara dan agama. Perspektif ini sangat bertentangan dengan kondisi nyata masyarakat Indonesia karena keluarga dapat terbentuk selain dari perkawinan juga dari pertalian darah maupun hubungan-hubungan sosial budaya. Pasal ini juga tidak memperhitungkan kondisi nyata keberagaman hukum dalam masyarakat Indonesia, khususnya yang terkait dengan perkawinan.

4.3. Pasal 2

Pada Pasal 2 butir C disebutkan prinsip-prinsip yang mendasari RUU KK ini, salah satunya adalah anti-diskriminasi. Sayangnya tidak dijelaskan pada bagian penjelasan apa makna dari anti-diskriminasi yang dimaksud maupun cakupannya. Dalam bagian pertimbangan pun RUU ini tidak merujuk pada instrumen hukum nasional yang telah lebih dulu ada dan merumuskan batasan tentang diskriminasi. Dengan demikian peletakkan prinsip anti-diskriminasi ini patut dipertanyakan, dalam konteks apa dan bagaimana penjelasannya.

Pada Pasal 2 butir C juga disebutkan prinsip lainnya yang dikandung di dalam RUU ini adalah pencegahan. Dengan demikian RUU ini dibentuk berdasarkan upaya pencegahan atas hal yang belum terjadi supaya tidak terjadi. Artinya, dasar dari RUU ini adalah prediksi. Apakah hukum dapat digunakan untuk melakukan prediksi? Memang dikenal teori *law as a tools for social engineering*. Akan tetapi yang dikonstruksi ulang dalam hukum adalah budaya di dalam masyarakat itu yang secara ajeg memang terbukti menimbulkan kerugian bagi masyarakat, bukan asumsi bahwa suatu kondisi menimbulkan kerugian. Bukan kemudian sebelum terjadi sudah menegakkan serangkaian aturan yang tidak mengakomodir kondisi nyata di dalam masyarakat.

Dalam bagian Penjelasan terhadap Pasal 2 butir C disampaikan:

"Yang dimaksud dengan "asas pencegahan" adalah bahwa pembangunan ketahanan keluarga harus mengutamakan upaya pencegahan munculnya kerentanan keluarga."

Hukum yang mengikat secara luas dan menyeluruh serta membawa dampak bagi kehidupan masyarakat tidak boleh didasarkan pada asumsi. Menggunakan hukum untuk upaya pencegahan dengan dasar asumsi dan prediksi adalah meletakkan masyarakat sepenuhnya berada di bawah kontrol negara. Pada kondisi tersebut negara mendapat ruang untuk masuk sampai ke persoalan prediksi gangguan dan melakukan pencegahan terhadap sesuatu yang belum terjadi dan dikhawatirkan terjadi hanya berdasarkan penilaian subjektif dari penyusun undang-undang dan pemegang otoritas sampai ke ranah privat atau domestik (keluarga). Bukankah justru ini memberi peluang bagi terjadinya kekuasaan absolut dan dengan demikian keluar dari jalur *rule of law* yang justru dicita-citakan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia?

4.4. Pasal 9

Pada Pasal 9 diatur tentang kemampuan anggota keluarga dalam mengelola emosi dan membangun konsep diri positif.

"Dalam upaya pemenuhan komponen ketahanan psikologis sebagaimana pada Pasal 5 ayat (2) huruf d, pembangunan ketahanan keluarga harus memperhatikan dan mewujudkan kemampuan anggota keluarga dalam mengelola emosi dan membangun konsep diri positif dalam pemenuhan tugas perkembangan keluarga."

Apakah pengaturan tentang kondisi psikologis seseorang perlu diatur secara khusus? Perlindungan hak warga negara atas kesehatan sudah diatur dalam Undang-undang Kesehatan. Perlindungan warga negara terkait dengan kondisi rentan kekerasan yang terjadi di dalam keluarga telah diatur di dalam UU PKDRT dan Undang-undang Perlindungan Anak (UUPA). Mengapa RUU ini tidak merujuk kepada kedua peraturan tersebut?

Terkait frasa 'kemampuan anggota keluarga mengelola emosi', mengapa kemampuan mengelola emosi dibebankan pada anggota keluarga? Bagaimana dengan kemampuan mengelola emosi dari kepala keluarga? Secara tekstual, kepala keluarga tidak termasuk dalam pihak yang dituntut untuk mewujudkan kemampuannya dalam mengelola emosi dan membangun konsep diri positif. Relasi kuasa yang timpang akan terbangun di dalam keluarga yang anggotanya terusmenerus dituntut mengelola emosi secara baik, sedangkan kepala keluarganya tidak.

4.5. Pasal 3 Butir D.

Perempuan sebagai anggota keluarga dianggap setara sebagaimana mereka yang karena kondisinya termasuk dalam kategori rentan misalnya penyandang disabilitas dan anak. Pada tingkat tertentu, karena persoalan relasi kuasa, perempuan memang mengalami kerentanan

terkait dengan kekerasan dalam rumah tangga (Nurbayanti, 2020). Akan tetapi pada hakikatnya perempuan dewasa dan laki-laki dewasa adalah setara dalam hal mengakses haknya dan melaksanakan kewajibannya.

Penyandang disabilitas dalam keluarga juga penting dipahami dengan perspektifbahwa mereka beragam kondisinya. Pada tingkat dan kondisi tertentu mereka memiliki kemampuan yang sama dengan anggota keluarga lain untuk mengambil keputusan.

4.6. Pasal 10

Pada Pasal 10 ayat 2 terdapat frasa "tahap perkembangan keluarga". Hal tersebut menguatkan kembali perspektif yang diangkat di Pasal 1 dan 2 bahwa keluarga hanya terbentuk berdasarkan perkawinan. Hal ini tidak mencerminkan kondisi dalam masyarakat Indonesia saat ini ketika banyak terjadi keluarga yang tetap rukun, harmonis walaupun orang tua telah tiada atau anakanak diasuh oleh kerabat. Keadaan sesungguhnya di dalam masyarakat Indonesia juga terdapat keluarga yang dapat terbentuk meskipun orang tua biologisnya tidak terikat perkawinan menurut negara dan agama. Apakah kondisi ini akan dinafikan oleh RUU ini? Dengan demikian, persepsi pembuat RUU ini tidak merepresentasikan keberagaman dalam masyarakat Indonesia.

Penyusun RUU memberikan ruang bagi kontrol negara untuk masuk sampai ke dalam tahaptahap perkembangan keluarga. Kontrol ini termasuk kepada perumusan tahapan keluarga yang dianggap ideal. Bagaimana jika dalam perjalanannya keluarga tersebut tidak memenuhi kriteria ideal? Apakah terbuka peluang negara untuk campurtangan?

Dengan demikian beban tanggung jawab diletakkan pada negara sampai ke dalam hal kecil. Intervensi negara terhadap keluarga tidak terbatas dalam bentuk ketersediaan budget untuk layanan kesejahteraan keluarga dan kebijakan-kebijakan pro keluarga, melainkan dapat masuk ke dalam pengaturan, klasifikasi, dan kategori terkait dengan keluarga yang sejahtera (dengan persepsi penyusun UU) dan keluarga rentan. Negara bahkan berhak mengambil tindakan terkait dengan keluarga rentan. Padahal, kerentanan dalam keluarga bukan melulu perbuatan melawan hukum maupun kejahatan. Kecuali, apabila terjadi kekerasan domestik yang berupa tindakan melawan hak asasi manusia (termasuk hak asasi perempuan dan anak di dalam keluarga), maka negara boleh melakukan intervensi untuk memberikan pertolongan dan perlindungan terhadap korban serta menimbulkan efek jera kepada pelaku. Akan tetapi, jika tidak terjadi suatu perbuatan melawan hukum dan hanya berdasarkan prediksi dari penyusun undang-undang, artinya kontrol dan peran negara masuk terlalu dalam sampai ke persoalan mendefinisikan dan mengkategorisasikan keluarga sejahtera dan keluarga rentan. Dengan begitu negara justru telah melanggar perannya sebagai pelindung dan pengayom warganya.

Pada konteks perlindungan anak dan kekerasan domestik negara dapat masuk ke dalam ranah privat, karena terjadi pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Akan tetapi pada lingkup keluarga untuk urusan membesarkan anak, perkawinan, pembagian tugas domestik, maka pola komunikasi itu tetap berada di ranah privat. Negara hanya diperkenankan masuk apabila terjadi pelanggaran terhadap HAM.

4.7. Pasal 27

Pasal ini berisi pengaturan aktivitas bekerja ramah keluarga. Tidak ada penjelasan indikator dan ukuran ramah keluarga yang didasarkan pada hasil penelitian yang teruji secara akademis ataupun prinsip-prinsip dalam konvensi internasional. Pasal ini tidak memperhitungkan kondisi nyata di dalam masyarakat yang masih banyak anggota keluarga yang bekerja dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup yang paling dasar, sehingga tidak tersedia banyak pilihan. Ketika ukuran ramah keluarga tersebut dikonstruksi oleh kelompok tertentu, dapat terjadi bahwa salah satu pihak (terutama istri) akan dipaksa untuk memenuhi aturan di dalam UU ini untuk melepaskan pekerjaannya. Istri akan dibebani tanggung jawab untuk memenuhi tuntutan Pasal 27 ini, mengingat nilai patriarkis yang masih berlaku di masyarakat Indonesia terkait pembagian beban kerja di dalam keluarga ketika tanggung jawab pekerjaan domestik sebagian besar masih berada di pundak perempuan.

Dalam hal ini terlihat jelas bahwa perempuan dalam keluarga masih diposisikan berada pada relasi kuasa yang timpang. Hak bekerja perempuan akan berada pada kontrol negara dan kepala keluarga dengan landasan pertimbangan 'aspek ramah keluarga' pada UU ini. Penggunaan konsep ramah keluarga akan sangat terbuka terhadap berbagai penafsiran yang menguntungkan pihak-pihak dengan relasi kuasa yang lebih kuat di dalam keluarga itu sendiri.

Perumusan pekerjaan ramah keluarga yang terkait dengan pemilihan pekerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan UU No 39/1999 tentang kebebasan memilih pekerjaan yang layak. Rumusan tersebut bertentangan pula dengan CEDAW yang telah diratifikasi melalui UU No 7 Tahun 1984.

Pada persoalan tentang pengaturan kerja, hal yang urgen dipenuhi adalah fasilitas kerja yang memadai bagi pekerja perempuan. Yang harus dipastikan adalah jaminan penciptaan kondisi kerja yang aman dan nyaman untuk perempuan, bukan justru mengatur bagaimana perempuan harus bekerja.

4.8. Pasal 36-41

Pasal 36 sampai Pasal 41 terkait kurikulum pendidikan ketahanan keluarga. Dalam ruang lingkup pendidikan ketahanan keluarga, RUU KK tidak memasukkan aspek pendidikan hak reproduksi. RUU KK justru memberi ruang kepada negara melakukan kontrol terhadap hak reproduksi dalam keluarga.

Hal lain yang menarik untuk dibahas, pihak mana yang akan melaksanakan atau memberi pelatihan kurikulum pendidikan ketahanan keluarga? Apabila dalam RUU ini disebutkan bahwa yang akan memberikan pelatihan adalah lembaga non-pemerintah (non-government organisation/NGO), bagaimana indikator kompetensinya? Apakah kurikulum dan materi yang diberikan akan mengakomodir keberagaman masyarakat Indonesia?

4.9. Pasal 44 Ayat (1)

Pasal ini mengatur tentang peran konsultan ketahanan keluarga. Sama seperti pertanyaan yang diajukan terkait dengan lembaga yang memberikan pelatihan tentang ketahanan keluarga, apa indikator kompetensi yang menjadi dasar pemilihan dari konsultan tersebut? Perlu diperjelas pula sampai sejauh mana konsultan ini boleh melakukan intervensi kepada keluarga?

Kontrol negara dalam menentukan bagaimana keluarga membangun mekanisme relasi antaranggotanya tetap terjadi pada konteks pengaturan konsultan yang juga diatur negara. Penting untuk dipahami bahwa pihak yang lebih tahu kebutuhan mereka adalah keluarga itu sendiri, bukan negara.

4.10. Pasal 46

Pada Pasal 46 mengatur tindakan yang dianggap bertentangan dengan Pancasila. Pasal ini memberi ruang yang sangat besar bagi negara untuk mengatur keluarga. Apabila sebuah keluarga melakukan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila, maka negara boleh campur tangan. Ini jelas sekali bahwa negara masuk terlalu dalam pada urusan domestik. Siapakah yang berhak atau memiliki wewenang menentukan situasi bahwa sebuah keluarga disebut melakukan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila? Kapan peluit boleh ditiup dan negara dapat masuk ke persoalan sebuah keluarga?

Pasal ini menjadi sangat bermasalah karena dalam bagian pertimbangan, RUU ini sama sekali tidak menyebut dan merujuk secara eksplisit soal Pancasila. Dalam tradisi penyusunan peraturan perundangan, Pancasila sebagai norma dasar penting untuk disebut pada bagian pertimbangan dalam rangka menjaga agar ruh Pancasila meresap masuk dalam pasal-pasal dari suatu peraturan perundangan. Ketika tidak dirujuk di awal dan tiba-tiba muncul di Pasal 46, terasa sekali Pancasila sebagai hal artifisial dan bukan bagian dari jiwa RUU KK.

4.11. Beberapa catatan lain

Pertama, RUU KK tidak memperhitungkan kondisi rentan dalam keluarga yang diakibatkan oleh kekerasan dalam rumah tangga, baik terhadap pasangan, anak ataupun anggota keluarga yang tinggal bersama. Penting dipertanyakan apabila RUU ini mau mengatur tentang keluarga, mengapa tidak memasukkan aspek pengaturan dan penanganan terkait kekerasan dalam rumah tangga? Apakah dengan demikian RUU ini diharapkan dapat menggantikan UU PKDRT? Jika demikian, maka terlalu luas yang diatur oleh RUU KK.

Kedua, kontrol negara dalam RUU ini diberikan ruang sangat luas, tersebar dari mulai pembentukan awal keluarga (menentukan jodoh), menikah, sampai dengan cara membesarkan anak dan pilihan untuk Keluarga Berncana (KB). Tidak hanya itu, negara juga diberi ruang kontrol pada pendidikan di dalam keluarga sampai pengaturan budget keluarga.

Ketiga, kontrol negara terhadap perlindungan data pribadi dan keluarga. Intervensi negara maupun pihak ketiga masuk terhadap penggunaan data pribadi dan keluarga. Disebutkan dalam RUU KK, data pribadi dan keluarga perlu dikelola oleh pemerintah pada tingkat daerah. Pertanyaan paling mendasar, untuk kepentingan apa dalam RUU ini negara mengontrol data pribadi dan keluarga? Sekiranya pun untuk perencanaan pembangunan, maka perlu ada jaminan kuat terhadap perlindungan kerahasiaan data. Salah satu isu yang sama-sama ditemukan dalam kajian-kajian tentang identitas hukum dan perlindungan data adalah penggunaan data privasi sebagai alat kontrol.

Keempat, pada bagian Naskah Akademik alurnya terlihat jelas bahwa argumentasinya masih meletakkan beban tertinggi pada perempuan sebagai ibu. Kelima, meskipun pada bagian Naskah Akademik terdapat analisis tentang UU PKDRT tetapi bentuk keluarga yang dimaksud dalam

RUU KK ini tidak sesuai dengan Indonesia. Faktanya, dalam kehidupan keluarga di Indonesia tak dapat dipungkiri bahwa terdapat keluarga dengan struktur yang tidak lengkap, misalnya tidak ada suami, tidak ada istri, atau tidak ada orang tua karena berbagai hal seperti kematian (suami/istri/orang tua), perceraian, ataupun bencana alam sehingga harus terpisah. Mengapa dalam RUU KK harus ditafsirkan bahwa sebuah keluarga bertentangan dengan nilai moral?

Keenam, masih pada bagian Naskah Akademik, penggunaan data hasil Survei Pengalaman Hidup Perempuan Nasional (SPHPN) 2016 tentang prevalensi kekerasan fisik terhadap perempuan lebih tinggi pada perempuan yang sering bertengkar dengan suami/pasangannya (43,96 persen) dibandingkan dengan perempuan yang jarang bertengkar (7,67 persen) dan pada perempuan yang menyerang secara fisik terlebih dulu suami/pasangannya, yaitu 80,86 persen dibandingkan dengan perempuan yang tidak pernah menyerang (10,39 persen) dikatakan berasal dari Badan Pusat Statistik (BPS), Survei Kesejahteraan Rakyat 2019. Ini penting sekali untuk dipertanyakan. Bukan perihal datanya, melainkan cara membacanya. Apakah benar cara membacanya demikian dan mengapa perempuan perlu bertengkar? Bagaimana memahami kondisi psikologis perempuan pada saat terpaksa bertengkar atau menyerang (Wulandari, 2020)?

Naskah Akademik RUU KK ini menjadi sumir karena tidak mencari data lain yang dapat menjelaskan mengapa perempuan bertengkar atau menyerang, supaya komprehensif pembacaan angka-angka tersebut. Pembacaan data secara salah (baik sebagai ketidaksengajaan ataupun dengan intensi tertentu) akan menghasilkan penafsiran yang tidak tepat yang berdampak pada pengambilan keputusan berupa perumusan peraturan yang tidak mengakomodir fakta di masyarakat.

Ketidaktepatan pembacaan data juga terdapat pada cara penyusun Naskah Akademik membaca hal ini:

"...Terdapat dampak negatif dari ketidakhadiran ayah dalam perkembangan anak remaja berupa percepatan pubertas (terutama pada anak perempuan), inisiasi seksual dini, peningkatan perilaku seksual berisiko (seks di luar perkawinan, berganti pasangan, dan menghadapi resiko terkena penyakit menular seksual)"

Kesimpulan dari penyusun Naskah Akademik RUU KK ini tidaklah didukung oleh hasil penelitian yang sesuai dengan metode keilmuan yang berlaku. Data bukan hanya dalam bentuk angka, melainkan deskripsi seperti pengalaman anak perempuan yang kehilangan ayah tidak seluruhnya mendorong anak tersebut melakukan perilaku seksual beresiko. Pada kasus-kasus yang ditangani oleh Lembaga Penyedia Layanan sebagaimana dicatat oleh Komnas Perempuan dalam catatan tahunan (Catahu) yang digelar setiap tahun, kehadiran ayah tidak selalu menjadi kunci keluarga sejahtera. Pada beberapa kasus ayah justru adalah pelaku kekerasan terhadap anak (dan istri). Ayah termasuk menjadi pelaku kekerasan seksual terhadap anaknya. Ini juga menjadi catatan penting bagian penutup Naskah Akademik RUU KK, mengapa tidak menggunakan data Komnas Perempuan maupun Lembaga Penyedia Layanan untuk kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan?

Sebuah Naskah Akademik yang baik tidak hanya dibangun dari teori atau miskonsepsi, dan khayalan. Penting untuk menghadirkan data yang tepat dan jujur supaya dapat diperoleh RUU yang memang bermanfaat bagi masyarakat secara luas.

Dengan begitu banyak persoalan salah membaca dan tidak mengakomodir fakta di dalam masyarakat baik pada Naskah Akademik maupun RUU KK ini, maka secara kritis jelas bahwa RUU ini bukanlah jawaban dari permasalahan yang dihadapi masyarakat. RUU KK semata-mata merupakan produk politik yang dipaksakan masuk dalam cangkang hukum.

5. Kesimpulan

- 5.1. Laki-laki dipersepsikan sebagai kepala keluarga. Sedangkan perempuan, anak-anak, lansia, dan penyandang disabilitas diposisikan sebagai anggota keluarga menurut RUU ini (lihat Pasal 2 dan 3). Perempuan juga dianggap sebagai mereka yang bertanggung jawab penuh pada beban pekerjaan domestik dan penting untuk mencari pekerjaan yang 'ramah keluarga'.
- 5.2. Konsep keluarga dalam RUU ini berpatokan pada keluarga yang terbentuk berdasarkan perkawinan yang sah menurut negara dan agama. Tidak diakui perkawinan yang terjadi secara adat. Tidak diakui juga keluarga yang terbentuk di luar perkawinan yang dianggap sah oleh penyusun RUU ini. Dengan demikian RUU ini tidak mengakomodir kondisi keberagaman (mendudukkan persepsi tentang keluarga secara general).
- 5.3. RUU ini membuka ruang seluas-luasnya terhadap intervensi dan kontrol negara. Intervensi negara dimulai dari pembentukan keluarga, urusan psikologis keluarga, pendidikan, urusan reproduksi, konseling, pencegahan keluarga terlibat pada tindakan anti-Pancasila, sampai kepada isu pekerjaan. Campur tangan negara bahkan sampai kepada pemilihan pekerjaan yang dianggap ramah keluarga. Memang, negara harus menjamin kesejahteraan para pekerja. Akan tetapi, tentu mengatur kategori pekerjaan ramah keluarga dan yang tidak ramah keluarga akan sangat rentan terhadap masuknya persepsi dari pemegang otoritas pelaksana kebijakan. Dengan demikian pengaturan seperti ini dapat bertentangan dengan CEDAW yang sudah diratifikasi oleh UU No 7 Tahun 1984 yang di dalamnya justru memberikan kesempatan bagi perempuan untuk bekerja tanpa diskriminasi di berbagai bidang dengan tetap memperhatikan kesejahteraannya. Yang perlu diatur adalah kondisi pekerjaan, bukan kategori pekerjaan ramah atau tidak ramah.

Dengan terjawabnya pertanyaan-pertanyaan yang diajukan pada bagian permasalahan maupun dalam kerangka analisis, maka sebagai penutup dapat dikemukakan bahwa RUU ini sebetulnya tidak mengakomodir kebutuhan masyarakat, tidak sinkron dengan peraturan perundangan yang sudah ada, dan tidak mencerminkan prinsip negara hukum karena negara seharusnya menahan diri untuk tidak masuk atau melakukan intervensi ke dalam urusan pribadi warganya. Negara mestinya menjadi pengayom, pelindung, dan penengah. Negara bukan pihak otoriter yang berkeinginan mengendalikan semua aspek kehidupan warganya.

Daftar Pustaka

Artikel dan Buku

Irianto, Sulistyowati. Teori Hukum Feminis. Bab 3 dalam Sulistyowati Irianto dan Lidwina Inge Nurtjahyo, Perempuan dan Anak dalam Hukum dan Persidangan. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2020:hlm. 41-64.

Nafi, Tien Handayani; Lidwina Inge Nurtjahyo; Iva Kasuma; Tirtawening Parikesit; Gratianus Prikasetya Putra. Peran Hukum Adat dalam Penyelesaian Kasus-Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan di Kupang, Atambua, dan Waingapu. Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-46 No.2 April 2016. Depok, Badan Penerbit FHUI, ISSN: 0125968

Nurbayanti, Herni Sri. Konsep-konsep Utama Hukum dan Gender. Bab 4 dalam Sulistyowati Irianto dan Lidwina Inge Nurtjahyo, Perempuan dan Anak dalam Hukum dan Persidangan. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2020:hlm. 67-98.

Nurtjahyo, Lidwina Inge. Rumusan Pasal 488 RUU KUHP Indonesia: Potret Kegagalan Membaca Persoalan Akses Perempuan Atas Identitas Hukum. Jurnal Perempuan Vol 23 No. 2 Mei 2018. Penerbit Yayasan Jurnal Perempuan. ISSN: 2541-2191

Unger, Roberto Mangabeira. *The Critical Legal Studies Movement Another Time, A Greater Task.* New York: Harvard University Press, 2015.

Wulandari, Widati. Kekerasan dalam Rumah Tangga. Bab 5 dalam Sulistyowati Irianto dan Lidwina Inge Nurtjahyo, Perempuan dan Anak dalam Hukum dan Persidangan. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2020:hlm. 165-210.

Peraturan Perundangan

Indonesia, Republik. Undang-undang No 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan tentang Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/ CEDAW). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29.

Indonesia, Republik. Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165.

Indonesia, Republik. Undang-undang No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95.

Berita Media

https://www.law.cornell.edu/wex/critical_legal_theory. Diunduh pada 16 Oktober 2020.

https://mediaindonesia.com/read/detail/346569-nasdem-nilai-ruu-ketahanan-keluarga-sangat-berlebihan. Diunduh pada 17 Oktober 2020.

https://news.detik.com/berita/d-4906832/tuai-kontroversi-apa-sih-tujuan-ruu-ketahanan-keluarga#:~:text=Ada%203%20urgensi%20RUU%20Ketahanan%20Keluarga%20yang%20bunyin ya,masyarakat%20sehingga%20diperlukan%20undang-undang%20yang%20mengatur%20Ketahanan%20Keluarga. Diunduh pada 16 Oktober 2020.

Bahan lainnya

Tim Penyusun RUU Ketahanan Keluarga. Draft Rancangan Undang-undang tentang Ketahanan Keluarga – draft tanggal 24 Agustus 2020.

Tim Penyusun RUU Ketahanan Keluarga. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Ketahanan Keluarga.

KESIMPULAN DAN PENUTUP

Dari semua catatan dan jurnal mengenai tanggapan serta pandangan RUU Ketahanan Keluarga, didapatkan kesimpulan sebagai berikut :

- 1. RUU Ketahanan Keluarga ini pada tiap substansinya mengulang tiap-tiap ketentuan yang sebelumnya sudah ada diatur dalam peraturan lain. Hal ini tentunya akan berdampak pada anggaran negara yang berlebih,
- 2. RUU ini tidak hanya memintakan adanya UU baru dengan rasa UU yang telah ada, namun juga membentuk sistem keluarga diskriminatif yang memiliki badan tersendiri.
- 3. Substansi RUU KK jelas menggambarkan bahwa karena seksualitasnya, maka perempuan harus ditempatkan sebagai subjek hukum yang berbeda dengan suaminya. Standar ganda diberlakukan untuk mengatur peran apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh suami dan istri.
- 4. RUU ini jauh dari perlindungan terhadap anak dan kelompok rentan yang justru menjadi esensi dari hadirnya negara. Sehingga, amatlah penting untuk tidak mengesah RUU ini karena pendekatan kebijakan "one-size fits for all" dengan standar moral yang bias, sudah angat usang, dan tidak efektif.
- 5. RUU ini meneguhkan dan melegalkan kekerasan berbasis jenis kelamin atau gender,agama atau keyakinan, orientasi atau preferensi seksual, serta identitas gender.
- 6. Berdasarkan hasil bacaan dan kajian terlihat bahwa RUU KK ini tidak dibutuhkan dan keberadaannya dapat menimbulkan persoalan pemenuhan HAM. RUU KK menafikan realitas keragaman keluarga yang tidak terhindarkan yang secara faktual ada di seluruh penjuru nusantara.
- 7. RUU Ketahanan Keluarga merupakan suatu produk yang redundant karena pada dasarnya persoalan-persoalan sosial yang dinyatakan sebagai gejala yang 'mengancam' ketahanan keluarga merupakan produk dari sistem sosial yang ada pada saat ini.
- 8. Naskah Akademik RUU Ketahanan Keluarga mengkritik persoalan perlindungan anak yang tidak ditempatkan pada keluarga. Persoalan sesungguhnya adalah perlindungan anak merupakan bagian dari persoalan struktural.
- 9. Laki-laki dipersepsikan sebagai kepala keluarga. Sedangkan perempuan, anak-anak, lansia, dan penyandang disabilitas diposisikan sebagai anggota keluarga, Perempuan juga dianggap sebagai mereka yang bertanggung jawab penuh pada beban pekerjaan domestik dan penting untuk mencari pekerjaan yang 'ramah keluarga'.
- 10. RUU ini membuka ruang seluas-luasnya terhadap intervensi dan control negara. Intervensi negara dimulai dari pembentukan keluarga, urusan psikologis keluarga, pendidikan, urusan reproduksi, konseling, pencegahan keluarga terlibat pada tindakan anti-Pancasila, sampai kepada isu pekerjaan.
- 11. RUU KK ini telah membuang, menyia-nyiakan uang rakyat yang justru untuk menciptakan alat opresi baru, penindasan, bagi perempuan, anak, orang-orang yang sekuler, tidak agamis (Islam), dan orang-orang dengan keragaman gender dan seksualitas, bahkan keragaman budaya. Sehingga, alih-alih menjadi solusi, menjadi pencipta harmoni, jika disahkan, RUU ini akan menimbulkan permasalahan kemanusiaan baru, yang akan membawa kita kemunduran peradaban dan kegelapan. Jauh panggang dari api