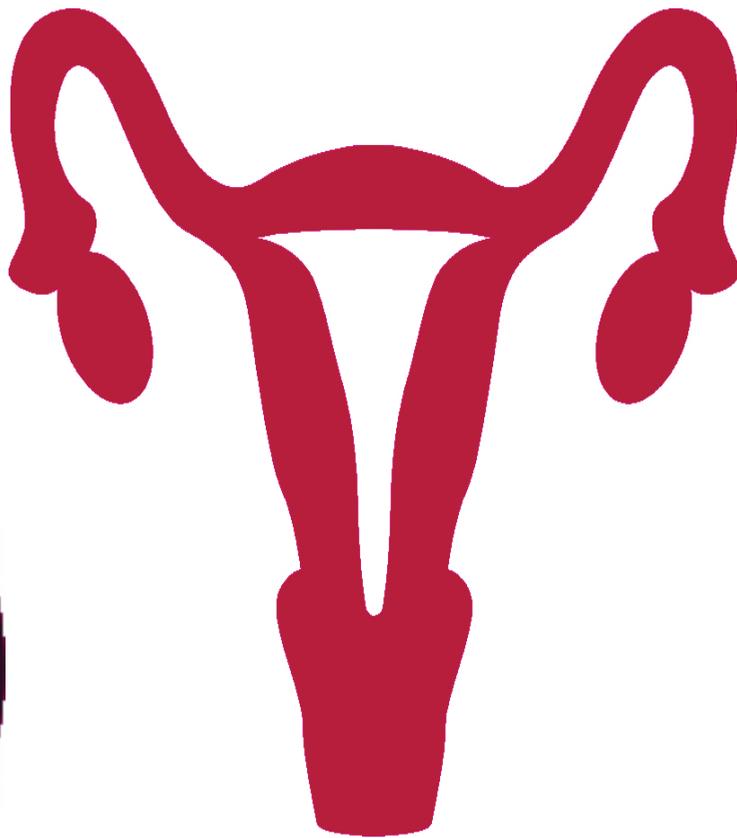


RISALAH KEBIJAKAN

PELUKAAN GENITAL PEREMPUAN

**Praktek Menyakitkan yang Dikekalkan
Atas Nama Tradisi**



NATIONAL COMMISSION ON
VIOLENCE AGAINST WOMEN **KOMNAS PEREMPUAN**
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

**Risalah Kebijakan
Pelukaan Genital Perempuan:
Praktek Menyakitkan yang Dikekalkan Atas Nama Tradisi**

© Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), 2019

Tim Diskusi:

Azriana Manalu
Annette Sachs Robertson
Budi Wahyuni
Desti Murdijana
Ema Mukarramah
Imam Nakhei
Indriyati Suparno
Irawati Harsono
Khariroh Ali
Martha Santoso Ismail
Melania Hidayat
Nina Nurmila
Risya Kori
Shanti Ayu Prawitasari
Siti Nurwati Hodijah
Yuni Chuzaifah
Yuniasri

Penulis dan Peneliti:

Desti Murdijana
Siti Nurwati Hodijah
Ema Mukarramah
Shanti Ayu Prawitasari
Dea Prameswari
Raisa Nur Sugiri

Penyelaras Akhir:

Desti Murdijana
Siti Nurwati Hodijah

Kertas Kebijakan ini ditulis dalam bahasa Indonesia. **Komnas Perempuan** adalah pemegang tunggal hak cipta atas dokumen ini dan seluruh isi dari Kertas Kebijakan dan Risalah Kebijakan ini menjadi tanggung jawab Komnas Perempuan. Kertas Kebijakan dan risalah kebijakan ini dibuat atas kerjasama Komnas Perempuan dan United Nations Population Fund (UNFPA). Meskipun demikian, silakan menggandakan sebagian atau seluruh isi dokumen untuk kepentingan pendidikan publik atau advokasi kebijakan untuk memajukan pemenuhan hak perempuan korban kekerasan dan demi terlembagakannya pengetahuan dari perempuan, dan tidak diperjualbelikan.

ISBN 978-602-330-037-2

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

Jl. Latuharhari No. 4B, Jakarta 10310
Tel. +62 21 390 3963
Fax. +62 21 390 3922
mail@komnasperempuan.go.id
<http://www.komnasperempuan.go.id>

RISALAH KEBIJAKAN

PELUKAAN GENITAL PEREMPUAN¹ Praktek Menyakitkan yang Dikekalkan Atas Nama Tradisi

Ditujukan utamanya kepada Kementerian Kesehatan, Kementerian Agama, dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

SITUASI FAKTUAL

1. Departemen Kesehatan mengeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Bina Kesehatan Masyarakat Nomor HK.00.07.1.3.1047a Tahun 2006 tentang Larangan Medikalisasi Sunat Perempuan bagi Petugas Kesehatan. Menanggapi Surat Edaran tersebut, Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang pada Tahun 2008 mengeluarkan Keputusan Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nomor 9A Tahun 2008 tentang Hukum Pelarangan Khitan Terhadap Perempuan. Khitan bagi perempuan adalah makrumah (memuliakan) dan pelarangan khitan bagi perempuan dianggap bertentangan dengan syiar Islam. Fatwa MUI tersebut sebagai salah satu lembaga keumatan di Indonesia ternyata tidak sejalan dengan pendapat yang dikeluarkan oleh lembaga keumatan lain di Indonesia, yaitu Muhammadiyah, yang salah satunya adalah tidak menganjurkan khitan perempuan.²
2. Perbedaan pendapat ini ditindaklanjuti Kementerian Kesehatan dengan mengeluarkan Peraturan tentang Sunat Perempuan, Nomor 1636/ MENKES/PER/XI/2010 tertanggal 15 November 2010. Melalui peraturan ini tindakan melakukan sunat perempuan bagi tenaga kesehatan justru ditegaskan atas nama jaminan keamanan dan keselamatan perempuan yang disunat. Peraturan ini sama sekali tidak menegaskan pelarangan atas pelukaan genital perempuan, malah menjadi petunjuk pelaksanaan bagi tenaga kesehatan untuk melakukan pelukaan genital perempuan.³
3. Dalam perjalanan kajian tentang kekerasan terhadap perempuan berbasis budaya, pelukaan genital perempuan merupakan salah satu perhatian Komnas Perempuan. Hal ini karena praktik ini berdampak panjang bagi perempuan dan belum terbukti membawa manfaat bagi kesehatan seperti sunat bagi laki-laki. Pelukaan genital

1 Pelukaan genital perempuan ini meliputi pelukaan yang tidak hanya bersifat secara fisik juga pelukaan yang bersifat simbolis. Hal ini karena semua pelukaan genital dengan alasan dan metode apapun merupakan kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran hak asasi perempuan dan anak perempuan.

2 Himpunan Kertas Posisi dan Kajian dari Berbagai Kebijakan Tahun 2010 - 2013. (2014). Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan

3 ibid

perempuan dipahami sebagai kewajiban menjalankan perintah agama (Islam) ditambah dengan kepercayaan bahwa perempuan merupakan penjaga 'kesucian' bagi dirinya dan seluruh keluarga bahkan kampungnya, maka praktik pelukaan genital perempuan ini menjadi tradisi turun-temurun yang sulit dicegah. Pada beberapa daerah, praktek pelukaan genital perempuan ini dianggap merupakan kewajiban agama yang harus dilakukan dan ditaati sebagai syarat sah sebagai seorang muslimah (Perempuan Islam);⁴

4. Sanksi sosial yang terjadi ketika diketahui ada perempuan yang tidak melakukan pelukaan genital atau tidak mengalami pelukaan genital sampai dewasa (ketika melakukan perkawinan), antara lain 1) stigma sebagai perempuan genit, tidak dapat menjaga kesucian sampai pada membawa aib bagi keluarganya, dan atau 2) Budaya di beberapa komunitas di Indonesia mendorong perempuan berperan untuk melestarikan tradisi pelukaan genital perempuan. Sehingga, ketika perempuan (misalnya anaknya) tidak melakukan praktek pelukaan genital perempuan, maka perempuan (red sebagai ibunya) mendapatkan stigma dari komunitas.⁵
5. Pelukaan genital perempuan sendiri terjadi di beberapa wilayah kajian Kekerasan terhadap Perempuan Berbasis Budaya Komnas Perempuan antara lain di Aceh Gayo dan Aceh Pesisir, Suku Serawai di Bengkulu, Sukabumi, Betawi, Cirebon, suku Madura di Jawa Timur, Manggarai pesisir di Nusa Tenggara Timur, Melayu Sambas di Kalimantan Barat, Suku Mongondow Sulawesi Utara, Suku Toro di Sulawesi Tengah, Suku Bajo Sulawesi Tenggara, Pelauw di Maluku, Mandar, Makassar, Bugis, Luwu di Sulawesi Selatan dan Muna di Sulawesi Tenggara. Namun ada pula suku yang sudah hampir tidak lagi melakukannya untuk anak perempuan seperti pada suku Banjar di Kalimantan Selatan, yang ulamannya menganggap kalau itu tidak wajib. Di komunitas Sedulur Sikep (Samin) di Jawa Tengah pun pelukaan genital perempuan hanya sebagai pilihan. Pelaksana pelukaan genital ini bisa dukun atau tenaga medis.⁶
6. Perempuan korban yang pernah mengalami praktik pelukaan genital menyatakan trauma yang berkepanjangan, antara lain:⁷
 - (1) Masih mengingat kekerasan fisik yang dialaminya. Beberapa metode pelukaan genital perempuan mengakibatkan vagina perempuan berdarah, apalagi jika dilakukan hingga memotong klitoris. Sebagian besar perempuan korban mengaku merasakan sakit yang luar biasa saat dilakukan praktik pelukaan genital tersebut;
 - (2) Mengalami kekerasan psikis yang cukup dalam. Dari penuturan perempuan korban di Bengkulu dan Bima menyatakan bahwa mereka mengalami trauma yang berkepanjangan. Rasa sakit yang dirasakan membekas hingga dewasa.
 - (3) Secara ketubuhan perempuan, praktik pelukaan genital mempengaruhi

4 Kajian Kekerasan terhadap Perempuan berbasis Budaya Komnas Perempuan (2014). Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan

5 ibid

6 procit

7 lokcit

kesehatan reproduksi perempuan, apalagi jika menggunakan metode pemotongan hingga klitoris. Pelukaan genital perempuan, yang melakukan pemotongan kulit klitoris dapat sangat mengganggu kepuasan perempuan ketika melakukan hubungan seksual dengan pasangannya. Klitoris merupakan bagian dari *genitalia externa*, yang merupakan bagian luar alat kelamin sangat sensitif dan erotik dan memiliki hubungan dengan bagian dari alat kelamin lainnya yang juga sensitif seperti *labia majora* dan *labia minora*. Klitoris, jika dipotong atau dihilangkan tentulah akan menghilangkan peran pentingnya bagi perempuan untuk mendapat kenikmatan seksual perempuan pada saat melakukan hubungan seksual. Pengerukan dan pembersihan vagina atau cara yang bersifat simbolik pun, yang tidak menyebabkan berdarah, sudah merupakan kekerasan seksual kepada perempuan. Hal ini karena perempuan dikontrol ketubuhannya atas nama baik keluarga atau penjaga kehormatan keluarga dan komunitasnya. Alat yang digunakan pun tidak dapat dijamin secara medis dari segi kebersihan, dan dapat menyebabkan penyakit di wilayah seksual perempuan.

ANALISIS KEBIJAKAN

7. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28B(2) tentang hak anak untuk mendapatkan kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, Pasal 28H(1) tentang Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan; dan Pasal 28I(2) tentang Hak untuk bebas dari perlakuan diskriminasi atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminatif tersebut ; Merujuk Paragraf 3, 4 dan 6 Situasi Faktual, praktek pelukaan genital perempuan melanggar pemenuhan hak perempuan atas sejahtera lahir dan batin, mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta terbebas dari perlakuan diskriminatif, sesuai Undang-Undang Dasar 1945 pasal 2 H(1) dan Pasal I (2). Hal ini karena pelukaan genital perempuan memberikan trauma secara fisik, psikis (stigma dan sanksi sosial) dan seksual terhadap perempuan.
8. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita. Lampiran Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 Pasal 2(d) menegaskan bahwa adanya peran negara memastikan tidak adanya tindakan yang diskriminatif terhadap perempuan; pasal 5 (a dan b) menegaskan adanya penghapusan stigma dan stereotipe kepada perempuan dan keluarganya atas praktek budaya seperti halnya pelukaan genital perempuan. Merujuk paragraf 1, 2, 3 4 dan 6 situasi faktual memperlihatkan adanya pemaksaan kepada perempuan dari perspektif agama, budaya dan negara untuk melakukan praktek pelukaan genital perempuan, dan merupakan bagian dari bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Negara dalam hal ini belum dapat memenuhi dan mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Lampiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pasal 2(d) dan Pasal 5 (a dan b);

9. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 3 (3) dan Pasal 4 menegaskan adanya hak asasi manusia (termasuk perempuan di dalamnya) untuk tidak disiksa dan tidak mendapat perlakuan yang diskriminatif dan mendapatkan hak sama di hadapan hukum. Merujuk paragraf 1,2, 3, 4 dan 6 Situasi Faktual, perempuan mengalami diskriminasi dan pemaksaan sebagai bentuk penyiksaan untuk melakukan praktek pelukaan genital perempuan. Sementara paragraf 6 menyatakan praktek tersebut memberikan dampak penyiksaan terhadap perempuan berupa kekerasan fisik, psikis dan seksual;
10. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia Penjelasan IV Bab I (Pasal 1 -16) menegaskan peran setiap negara memastikan untuk mencegah di wilayah kewenangan hukumnya atas perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia. Paragraf 3,4 dan 5 Situasi Faktual memperlihatkan bahwa perempuan (termasuk anak perempuan) mengalami stigma dan sanksi sosial dari komunitas tempat ia tinggal ketika tidak melakukan praktek pelukaan genital perempuan, karena dianggap sebagai perempuan yang tidak baik atau bukan bagian dari muslimah (perempuan Islam), dan menyisakan trauma bagi perempuan dan anak perempuan secara fisik, psikis dan seksual bagi yang mengalami praktek pelukaan genital perempuan;
11. Surat Edaran Direktur Jenderal Bina Kesehatan Masyarakat Nomor HK.00.07.1.3.1047a Tahun 2006 tentang Larangan Medikalisasi pelukaan genital Perempuan bagi Petugas Kesehatan. Merujuk Paragraf 1, 3 4 dan 6, Surat Edaran ini menegaskan Negara memberikan pemenuhan hak kepada perempuan dan anak perempuan untuk terbebas dari penyiksaan dengan melarang praktek pelukaan genital perempuan. Kebijakan ini menuai perdebatan, karena sebagian organisasi Islam yang masih melestarikan praktek pelukaan genital perempuan. Sehingga, ketika pelarangan medikalisasi pelukaan genital perempuan oleh bidan ini, maka para orangtua, terutama ibu membawa anak perempuan ke dukun kampung/beranak untuk melakukan pelukaan genital perempuan, yang secara alat tidak steril. Namun, kebijakan ini termasuk kondusif terhadap penghapusan praktek pelukaan genital perempuan oleh Negara, meski pelarangan ini tidak dikenakan kepada dukun kampung (dukun beranak).,
12. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 71 memperlihatkan bahwa pelukaan genital perempuan tidak boleh dilakukan, karena pelukaan genital perempuan merupakan kecacatan yang berkaitan dengan sistem, fungsi dan proses reproduksi perempuan. Merujuk Paragraf 3,4 dan 6, praktek pelukaan genital perempuan ini melanggar pemenuhan hak Undang-Undang Kesehatan No. 36/2009;
13. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Pasal 5-8 menegaskan adanya larangan kekerasan terhadap perempuan secara fisik, psikis dan seksual sebagaimana merujuk Paragraf 3,4 dan 6 Situasi Faktual

Pemaksaan praktek pelukaan genital perempuan kepada anak perempuan oleh orang tuanya merupakan bagian dari kekerasan dalam rumah tangga;

14. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 3 dan Pasal 13 (1) menyatakan bahwa Negara menjamin untuk mendapatkan perlindungan dari orang tua, wali dan pihak lainnya dari perlakuan diskriminasi, kekejaman, kekerasan dan penganiayaan seperti pelukaan genital perempuan, dan terpenuhinya hak anak agar dapat hidup, tumbuh dan berkembang dan sehat secara fisik dan non-fisik.

REKOMENDASI

Ditujukan kepada Kementerian Kesehatan:

15. Mengikuti kesejarahan Peraturan Menteri Kesehatan terkait sunat perempuan dari tahun 2006 hingga 2014, Kementerian Kesehatan menyelenggarakan program penghapusan praktek pelukaan genital perempuan termasuk yang dilakukan oleh tenaga kesehatan.
16. Kementerian Kesehatan mengembangkan program-program untuk membangun kesadaran kepada masyarakat bahwa praktek pelukaan genital perempuan merupakan pelanggaran atas hak reproduksi dan seksual, dan dapat membahayakan kesehatan reproduksi dan seksual perempuan .

Ditujukan kepada Kementerian Agama:

17. Kementerian Agama membangun program-program penyadaran kepada masyarakat terutama tokoh dan penyuluh agama, tokoh adat, dan organisasi keagamaan bahwa praktek pelukaan genital perempuan merupakan pelanggaran atas hak reproduksi dan seksual dan dapat membahayakan kesehatan reproduksi dan seksual perempuan.

Ditujukan kepada Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak:

17. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak membangun konsolidasi dengan masyarakat sipil terutama gerakan perempuan dan gerakan perlindungan anak untuk menyikapi pelukaan genital perempuan sebagai persoalan pelanggaran atas hak reproduksi dan seksual yang dapat membahayakan kesehatan reproduksi dan seksual perempuan.

RISALAH KEBIJAKAN

PELUKAAN GENITAL PEREMPUAN

Di Indonesia, setelah 20 tahun Rencana Aksi ICPD diadopsi, sejumlah kemajuan bisa kita catat untuk merealisasikan komitmen negara memberikan perlindungan dan pemenuhan hak kesehatan reproduksi dan seksual bagi warga negaranya. Namun, sejumlah tantangan juga masih kita hadapi antara lain, angka kematian ibu hamil dan melahirkan yang masih cukup tinggi, merujuk data SUPAS (Badan Pusat Statistik, 2015) Indonesia, sebesar 305 per 100.000 kelahiran, padahal program pemerintah untuk meningkatkan pelayanan kesehatan bagi ibu hamil dan melahirkan, cukup gencar dilakukan. Di sisi lain pendidikan seks untuk remaja dan aborsi yang aman masih menjadi menjadi perdebatan yang tidak kunjung selesai.

Dari hasil kajian Komnas Perempuan terhadap Catatan Tahunan (CATAHU) Kekerasan terhadap Perempuan di Indonesia ditemukan, sepanjang tahun 2001 sampai dengan 2011 ada 93.960 kasus kekerasan seksual yang dilaporkan. Artinya, setiap hari setidaknya terdapat 35 perempuan (termasuk anak perempuan) yang menjadi korban kekerasan seksual. Selain itu hasil pemantauan Komnas Perempuan juga menunjukkan kekerasan seksual yang dialami perempuan juga berdampak pada kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.

Berdasarkan hasil kajian dan pemantauan tersebut, Komnas Perempuan merasa perlu mengembangkan Kertas Konsep dan Risalah Kebijakan terkait Hak Kesehatan Reproduksi dan Seksual, sebagai bahan pertimbangan dan masukan terhadap Pemerintah dalam memenuhi dan melindungi hak asasi perempuan Indonesia terhadap sumber daya kesehatannya.

