



## **IMPLEMENTASI KEWAJIBAN NEGARA DALAM MENGHAPUS PRAKTIK SUNAT PEREMPUAN (FGM/C) MENURUT KONVENSI CEDAW**

**Dhia Fadlia**

Magister Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya, Indonesia

Email: [moonstasks@gmail.com](mailto:moonstasks@gmail.com)

### **Abstract**

*The practice of female circumcision or FGM/C (Female Genital Mutilation/Cutting) in Indonesia is a complex issue involving legal, cultural, and religious dimensions. As a CEDAW-ratifying state, Indonesia is bound to eradicate every manifestation of discrimination against women, encompassing the persistence of female genital cutting, which constitutes a violation of women's human rights, health, and dignity. The research problems in this study are how the implementation of the State's obligations in eliminating the practice of female circumcision is carried out in accordance with CEDAW provisions, and what factors hinder the State's efforts to eliminate the practice of female circumcision in Indonesia. The purpose of this research is to analyze the implementation of the State's obligations in eliminating the practice of female circumcision based on CEDAW provisions and to identify the factors that impede its implementation. The method used in this study is normative legal research, employing conceptual and statutory approaches, using primary and secondary legal materials. The results of the study show that Indonesia has demonstrated its commitment through regulatory changes beginning with the Circular Letter of the Director General of Community Health (2006) and strengthened through Government Regulation No. 28 of 2024, which explicitly includes the prohibition of female circumcision. Indonesia has fulfilled the principles of respect, protect, and fulfill in accordance with the mandate of CEDAW. However, the elimination of this practice continues to face obstacles due to strong cultural legitimacy and religious interpretations, particularly in regions with long-standing traditional practices.*

**Keywords:** CEDAW, FGM/C, State Obligations, Woman.

### **Abstrak**

Praktik sunat perempuan atau FGM/C (Female Genital Mutilation/Cutting) di Indonesia merupakan isu yang cukup kompleks yang melibatkan dimensi hukum, budaya maupun agama. Sebagai negara peratifikasi CEDAW, Indonesia berkewenangan untuk meniadakan seluruh wujud diskriminasi terhadap perempuan. dalam hal ini adalah praktik sunat terhadap perempuan yang termasuk pelanggaran hak asasi, Kesehatan dan martabat seorang perempuan. Rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana bentuk implementasi kewajiban negara dalam menghapus praktik sunat perempuan sesuai dengan ketentuan CEDAW, serta apa saja variabel yang menghalangi pemenuhan mandat negara dalam meniadakan praktik pemotongan genital perempuan di Indonesia. Tujuan pada penelitian ini adalah menganalisis bentuk implementasi kewajiban negara dalam menghapus praktik sunat perempuan berdasarkan ketentuan CEDAW dan mengidentifikasi faktor penghambat pelaksanaannya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan yang menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Indonesia telah berhasil menunjukkan komitmennya melalui perubahan regulasi yang dimulai dengan Surat Edaran Dirjen Bina Kesehatan (2006) hingga penguatan melalui PP No.28

Tahun 2024 yang telah eksplisit memuat pelarangan sunat perempuan. Indonesia telah memenuhi prinsip respect, protect dan fulfill sesuai dengan mandate CEDAW. Namun, penghapusan praktik ini masih terkendala akibat kentalnya legitimasi budaya dan tafsir keagamaan yang khususnya pada daerah dengan tradisi turun-temurun.

**Kata Kunci:** CEDAW, FGM/C, Kewajiban Negara, Perempuan

## PENDAHULUAN

Relasi antara HAM dengan ranah budaya dan keagamaan kerap menimbulkan perdebatan konseptual. Konsep HAM yang tumbuh dari tradisi pemikiran Barat memiliki fondasi intelektual yang khas. Dilain sisi, di Barat, nilai-nilai hak asasi manusia menekankan kepentingan individu. Sementara itu, negara-negara lain di Asia dan Afrika lebih menyukai kolektivisme dan hubungan sosial yang hierarkis. Terdapat berbagai cara untuk menemukan kompromi yang memungkinkan tercapainya kesepakatan atas dasar yang sama di antara berbagai pemahaman tentang hak asasi manusia (Pratiwi, 2022:46). John Rawls (1993:144), memberikan pendapat terkait *overlapping consensus*, mengusulkan cara untuk menggabungkan dua prinsip, terutama yang terkait pada kemanusiaan: setidaknya hak asasi manusia tidak akan dilanggar; jika tidak, kelompok rentan akan terus menderita dan tertindas.

Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” apa yang ditegaskan dalam pasal 27 ayat (1) tersebut menekankan bahwa setiap orang, setiap warga negara adalah setara di hadapan hukum dan merupakan kewajiban mereka untuk tunduk kepada hukum positif yang berlaku. Prinsip persamaan (*equality before the law*) di depan hukum merupakan prinsip dasar hukum demokrasi modern. Prinsip ini menjamin bahwa semua orang, tanpa diskriminasi, memiliki kepentingan yang sama di depan hukum dan berhak atas perlakuan yang adil dari pemerintah (Asshiddiqie, 2021). Dalam masyarakat hukum (*rechtsstaat*), persamaan di hadapan hukum merupakan syarat mendasar bagi berfungsinya hukum secara efektif. Jika tidak berbasis pada asas ini, hukum kehilangan integritasnya dan menjadi alat pemaksaan yakni alat kekuasaan. Sehingga keadaan sama di hadapan hukum harus menjadi prinsip panduan dalam perumusan hukum, penerapannya, dan penyelesaian sengketa hukum (Asshiddiqie, 2022).

Pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang berbunyi “Indonesia adalah negara Hukum” hal ini tentu saja berkaitan dengan menjunjung tinggi HAM baik orang tua, dewasa hingga anak-anak. Selanjutnya, pada Pasal 28G ayat (1), yaitu: “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda di bawah kekuasaan dan perlindungan hukum” Praktik mutilasi/pemotongan alat kelamin perempuan berpotensi melanggar hak atas kesehatan dan martabat seorang perempuan.

Perempuan secara alami dianugerahi hak dan kebebasan yang setara laki-laki, tetapi berbagai tindakan diskriminasi terhadap mereka masih terjadi di seluruh dunia, yang berdampak negatif pada kesejahteraan fisik dan mental mereka (Ziaully, 2013). Perbedaan perlakuan berbasis strata sosial muncul di berbagai kebudayaan. Namun bias terhadap perempuan tetap belum tertangani sebagai isu pokok. Fenomena ini bersifat global dan hadir di beragam kelompok sosial, sementara akar persoalannya yaitu keterbatasan peran perempuan dalam proses pembangunan masih belum tersentuh

secara substantif. Prevalensi berbagai jenis tindakan diskriminasi terhadap perempuan telah berdampak signifikan terhadap penurunan kualitas hidup mereka dalam berbagai aspek (Khotimah, 2009). Dalam kehidupan sehari-hari, perempuan sering kali terdegradasi ke peran sekunder, meskipun kemampuan pemecahan masalah mereka serupa dengan laki-laki. Isu kesetaraan gender tidak difokuskan pada masalah langsung terhadap laki-laki, tetapi pada pemahaman hakikat kesetaraan. Merujuk pada kondisi ketika kedua jenis kelamin diposisikan setara dalam seluruh ranah kehidupan guna menopang keadilan serta kebermakmuran sosial (Hasan, 2013)

Di beberapa negara, diskriminasi, pelecehan, dan kekerasan gender dianggap ilegal. Namun, di beberapa negara, bahkan dalam situasi damai, beberapa orang menoleransi atau bahkan menutup mata terhadap kekerasan seksual yang permisif. Diskriminasi, kekerasan, dan pelecehan terhadap perempuan masih terjadi. Para perempuan ini berasal dari berbagai *background* yang bermacam-macam, dengan tingkat pendidikan, umur, keyakinan spiritual, serta latar belakang sosial ekonomi yang berbeda-beda; semuanya mengalami diskriminasi gender sistematis (Luhulima, 2000). Budaya juga merupakan akar penyebab kekerasan. Tindakan kekerasan seringkali mengikuti budaya atau tradisi sosial. Praktik tersebut berpotensi menimbulkan derita jasmani, gangguan psikis, serta dampak merugikan pada fungsi reproduktif perempuan karena kekerasan yang dilakukan oleh pelaku merampas kebebasan mereka (Erwanti, 2016). Kekerasan ritualistik umum ini terjadi di banyak negara di seluruh dunia di mana adat istiadat budaya masih ada dan mengakar kuat. Mutilasi alat kelamin perempuan (FGM) adalah salah satu contoh kekerasan budaya. FGM mengacu pada pembedahan atau tindakan penghilangan parsial maupun total pada organ genitalia eksternal perempuan yang dipicu motif tradisional, adat, agama, atau alasan medis atau non-kesehatan lainnya (Lubis, 2006).

Fenomena mutilasi pada alat kelamin perempuan (FGM) di Indonesia telah menjadi subjek perdebatan berkepanjangan dan kompleks, yang dipengaruhi oleh beragam aspek sosial, tradisi, agama, serta hukum. Praktik yang telah berlangsung sejak lama ini seringkali dikaitkan dengan tradisi dan adat istiadat tertentu yang bertujuan menjaga kemurnian, kehormatan, atau identitas kelompok. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, dengan semakin banyaknya praktik tersebut, dampak negatifnya pada kesehatan fisik dan mental perempuan serta hak asasi manusia, perempuan semakin disorot. Namun, beberapa komunitas dan kelompok agama masih mendukung praktik ini atas dasar agama dan budaya, dan banyak yang menganggapnya sebagai pelanggaran prinsip-prinsip hak asasi manusia (Dama, 2024:949).

Di Indonesia, masih tampak jarak normatif antara ketentuan hukum domestik dan prinsip dalam instrumen global yang mengatur penghilangan perlakuan bias terhadap perempuan, terutama mengingat adanya keterkaitan antara hukum negara, hukum Islam, dan hukum adat. Hal ini menyulitkan harmonisasi hukum nasional dengan konvensi. Negara tetap terikat untuk menindaklanjuti ketentuan Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan dalam sistem hukumnya. Apabila aturan domestik menghambat penerapan norma internasional tersebut, regulasi nasional perlu direvisi. Konvensi itu sendiri menegaskan kewajiban negara peserta untuk menata ulang peraturan internal guna meniadakan diskriminasi dan menjamin hak perempuan (Asshiddiqie, 2010:13).

Asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang memiliki makna “Peraturan hukum yang lebih rendah dapat dikesampingkan dan dikalahkan oleh peraturan hukum yang lebih tinggi”, kecuali jika isi peraturan hukum yang lebih tinggi tersebut menentukan hal-

hal yang menjadi kewenangan aturan hukum yang lebih rendah tersebut. Kemudian, asas *lex specialis derogat legi generalis* yang berarti "peraturan hukum umum dikesampingkan oleh aturan hukum yang lebih khusus." Dalam penerapan asas ini, ketentuan umum tetap berlaku kecuali peraturan perundang-undangan khusus menetapkan lain dan ketentuan-ketentuan ini harus memiliki kekuatan yang sama. Terakhir, asas *lex posterior derogat legi priori* ini memiliki makna "peraturan hukum yang lama akan digantikan atau dihapuskan oleh peraturan hukum yang baru." Tujuan asas ini adalah untuk mencegah ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh aturan hukum ganda. Dengan asas ini, urgensi untuk menghapus aturan hukum yang lama berkurang karena menurut asas ini, setelah aturan hukum yang baru diundangkan, aturan hukum lama yang serupa tidak akan berlaku lagi (Manan, 2004:76).

Teori hukum internasional membahas kewajiban negara untuk meratifikasi suatu perjanjian dalam hal ini Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan didasarkan prinsip persetujuan yang mengikat. Artinya, suatu negara hanya terikat oleh suatu perjanjian internasional dengan menyatakan persetujuannya melalui cara-cara hukum seperti ratifikasi, akses, atau instrumen penerimaan lainnya. Instrumen-instrumen ini dimuat pada Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian. Oleh karena itu, ratifikasi merupakan tindakan hukum yang menunjukkan kesediaan suatu negara untuk mematuhi norma, kewajiban, dan mekanisme pemantauan yang tercantum dalam perjanjian tersebut (Aziiz, 2025).

Hukum adat menganggapnya sebagai tanda penghormatan dan sebuah identitas budaya, namun tindakan tersebut dipandang menyalahi prinsip hak dasar manusia yang fatal karena dampak negatifnya terhadap kesehatan dan integritas perempuan. Temuan penelitian tersebut juga mengungkapkan bahwa praktik tersebut hanyalah adat/budaya sosial tanpa manfaat atau dukungan kesehatan (Hidayati, 2024). Satu tinjauan juga menemukan bahwa praktik sunat pada perempuan dikaitkan dengan dampak kesehatan yang merugikan, termasuk pendarahan, infeksi, dan komplikasi saat melahirkan, serta meningkatnya risiko penyakit menular seksual (Aspek & Dan, 2022).

Kompleksitas hak asasi manusia di belahan dunia semakin tersorot. Larangan mutilasi alat kelamin perempuan merupakan isu nasional yang penting. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) mengklasifikasikan mutilasi alat kelamin perempuan menjadi empat kategori. Tidak semua praktik FGM di Indonesia termasuk dalam kategori yang ditetapkan oleh WHO. Sebagian besar masyarakat Indonesia hanya mempraktikkan Tipe 1, yang melibatkan pemotongan sebagian atau seluruh klitoris, sementara beberapa praktik dilakukan sebagai tradisi. Oleh karena itu, peraturan di Indonesia tidak mengkriminalisasi FGM, seperti yang berlaku di Inggris. Peraturan Menteri Kesehatan No. 6(c) menyatakan bahwa praktik ini tidak dan tidak seharusnya mencakup mutilasi alat kelamin perempuan. Oleh karena itu, istilah FGM secara keseluruhan dan FGM di Indonesia sangat luas. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 5(2) Peraturan Menteri Kesehatan No. 5, yang kini telah dicabut melalui Peraturan Menteri Kesehatan No. 1636/MENKES/PER/XI/2010, Pasal 5 menyatakan bahwa "mutilasi alat kelamin perempuan dilarang: dengan membakar klitoris, dengan memotongnya seluruhnya atau seluruhnya, atau dengan merusak labia minora dan labia mayora, atau dengan merusak sebagian atau seluruh labia minora dan vagina" (Syarip dkk., 2023).

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) mendorong diadopsinya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), yang membentuk keseluruhan kerangka hukum. Namun, para pegiat hak perempuan menyadari bahwa deklarasi ini tidak sepenuhnya memberikan jaminan terhadap

kepentingan para perempuan. Namun gerakan feminis menilai jika naskah terkait belum mengartikulasikan agenda kesetaraan gender, termasuk persoalan kekerasan di beberapa daerah yang berkonflik, pemotongan alat genital perempuan, kekerasan dalam rumah tangga, hingga diskriminasi di tempat kerja belum dapat diatasi dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, masyarakat internasional beralih ke CEDAW untuk mengatasi beragam isu ini (Hartini, 2003).

Teori hukum feminis dilandaskan pada perspektif gerakan perempuan, yang berpendapat bahwa hukum secara historis telah digunakan untuk menegaskan superioritas laki-laki atas perempuan. Secara historis, norma-norma hukum yang dirumuskan oleh laki-laki telah menciptakan bias dalam struktur normatif sosial terkait konsep kemanusiaan, potensi, dan kapabilitas gender. Hukum-hukum ini, yang diselubungi netralitas gender, pada akhirnya mengarah pada diskriminasi. Viktimisasi sekunder dalam kasus kekerasan seksual, tuduhan terhadap korban perempuan oleh penegak hukum, dan terbatasnya akses terhadap penyelesaian hukum bagi perempuan merupakan contoh-contoh implementasi hukum yang netral namun diskriminatif. Situasi ini bermula dari hegemoni patriarki, yang memengaruhi pandangan pembuat kebijakan, otoritas yang berwenang serta para penegak hukum (Triantono, 2023).

Konvensi CEDAW terdiri dari tiga prinsip. Pertama, prinsip kesetaraan, yaitu inti gagasannya mencakup pengimbangan posisi sosial laki-laki dan perempuan. Prinsip berikutnya menolak setiap aturan atau tindakan yang menimbulkan perbedaan berbasis gender serta menegaskan norma hak asasi dan kebebasan dasar. Prinsip terakhir menempatkan negara sebagai penggerak utama realisasi kesetaraan tersebut, dan negara-negara anggota merupakan aktor utama dalam memastikan kesetaraan hak ekonomi, sosial, agama, sipil, dan politik perempuan dan laki-laki (Widya, 2024:380).

Di Indonesia, implementasi dan penegakan Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan dalam Segala Bentuk diawasi langsung oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, termasuk Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Lebih lanjut, Inisiatif Kerja Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan *Cedaw Working Initiative* (CWGI) memberikan bantuan. CWGI adalah lembaga swadaya masyarakat yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan Konvensi Indonesia tentang Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan. Inisiatif Kerja Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan merupakan koalisi sepuluh lembaga swadaya masyarakat yang secara berkala melaporkan implementasi Konvensi tersebut (Valentina & Dewi, 2017).

Praktik sunat terhadap perempuan sudah jelas melanggar hak asasi manusia dan memiliki potensi menimbulkan sejumlah masalah kesehatan. Dalam perkembangannya di Indonesia, banyak faktor yang melatarbelakangi praktek sunat terhadap perempuan sehingga dalam penelitian ini, akan berfokus pada sejauh mana bentuk implementasi kewajiban negara dalam menghapus praktik sunat perempuan sesuai dengan ketentuan CEDAW, serta variabel yang memicu kendala negara dalam menjalankan mandat penghapusan praktik pemotongan genital perempuan di Indonesia. Tujuan pada penelitian ini adalah menganalisis serta mengkaji sejauh mana bentuk implementasi negara dalam menghapus praktik sunat terhadap perempuan dan mencoba mengidentifikasi faktor dan hambatan negara dalam mengimplementasikan ketentuan CEDAW dalam penghapusan praktik sunat terhadap perempuan.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian pada konteks kajian hukum, oleh sebab itu penelitian ini membahas permasalahan penerapan hukum, isu hukum, dan isi peraturan hukum, baik secara substantif maupun metodologis (Nurhayati dkk., 2021). Jenis penelitian pada penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang mengacu pada Soerjono Soekanto (1986) meliputi penelitian system hukum, asas hukum, sejarah hukum maupun komparatif hukum dan sinkronisasi pengaturan secara vertical-horizontal. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Pendekatan dalam penelitian ini yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan meliputi UUD 1945, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 maupun Undang-Undang yang memiliki relevansi dengan penelitian ini yang menurut Peter Mahmud Marzuki (2010:102) adalah bahan hukum yang bersifat mengikat dan bersifat autoritatif. Seluruh bahan hukum berupa primer, sekunder dan tersier kemudian diklasifikasikan secara sistematis dengan analisis kualitatif. Kesimpulan ditarik secara deduktif berdasarkan bangunan system norma yang telah dianalisis agar dapat menciptakan konsistensi

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Bentuk Implementasi Kewajiban Negara dalam Menghapus Praktik Sunat Perempuan Berdasarkan Ketentuan *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW)**

Perang dunia II berakhir, anggapan bahwa negara adalah satu-satunya agen yang mampu memecahkan masalah sosial mulai memudar. Lanskap internasional pun berubah setelah perang, dengan aktor-aktor non-negara, yaitu organisasi internasional, mulai berperan dalam menangani isu-isu internasional. Organisasi Internasional dibagi menjadi dua tipe yaitu *International Governmental Organization* (IGO) seperti *United Nations*, *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), dan *International Monetary Fund* (IMF) serta *Non-Governmental Organizations* (NGO) seperti *Amnesty International* dan *International Redcross* (Johan dkk., 2021).

Organisasi internasional memainkan *role* sangat penting dalam fenomena sosial karena rasa tanggung jawab sosialnya. Setiap organisasi global memiliki bidang kegiatannya masing-masing, seperti budaya, perlindungan lingkungan, kesehatan, dan masalah lain yang dihadapi masyarakat. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) adalah salah satu organisasi internasional yang berfokus pada bidang tertentu, yaitu terkait dengan masalah kesehatan.

Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) adalah bagian organisasi internasional yang secara aktif menangani Mutilasi Genital Perempuan (FGM). WHO berperan aktif dalam menangani FGM karena praktik ini berkaitan erat dengan kesehatan, yang merupakan perhatian utama WHO. Sebagai organisasi kesehatan internasional, WHO memainkan peran krusial dalam menangani isu FGM global. WHO mencapai tujuan ini dengan menjalankan hak dan tanggung jawabnya sebagai organisasi kesehatan internasional. Selain memenuhi mandatnya, WHO juga menjalankan fungsi organisasi internasional. Contohnya, mengacu pada A. Le Roy Bannet, organisasi dan komunitas internasional harus mendorong kerja sama antarnegara agar dapat memberikan manfaat nyata bagi semua negara. Lebih lanjut, mereka harus memperluas saluran komunikasi antarpemerintah untuk menghubungkan perspektif ketika isu muncul (Supriatami dkk., 2022).

Praktik sunat terhadap perempuan memiliki dampak buruk bagi kesehatan, *World Health Organization* (WHO) menyatakan bahwa Tindakan sunat perempuan menimbulkan risiko medis signifikan, dari trauma fisik akut hingga kerusakan menetap, serta memicu dampak psikologis dan gangguan fungsi reproduktif. Risiko-risiko ini meliputi infeksi saluran kemih, kista, infertilitas, dan komplikasi persalinan. Tindakan sunat perempuan menimbulkan konsekuensi yang bisa berkepanjangan. Dampak jangka pendeknya meliputi perdarahan, infeksi organ panggul, tetanus, dan retensi urin akibat pembengkakan atau obstruksi uretra. Oleh karena itu, FGM berpotensi menyebabkan kematian. Dampak jangka panjangnya meliputi hubungan seksual yang menyakitkan, infeksi saluran kemih kronis, menstruasi tidak teratur, dan disfungsi seksual (Kurniati, 2022).

Misi Komisi PBB adalah memberikan pemantauan terhadap penerapan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan oleh Negara-Negara Pihak (Negara-Negara Peratifikasi) serta mengawasi keterikatan negara-negara pihak terhadap norma konvensi. Tugas ini berkaitan dengan kebutuhan perlindungan perempuan yang memegang peran strategis dalam pemeliharaan perdamaian sosial, termasuk ekonomi, sosial, dan budaya. Indonesia, dalam upayanya untuk melibatkan perempuan dalam urusan perdamaian dan keamanan internasional, juga menekankan tiga aspek: "1) Pertama, memprioritaskan peran perempuan yaitu simbol perdamaian dan toleransi; 2) Kedua, meningkatkan upaya untuk memprioritaskan peran perempuan dalam program dan kegiatan perdamaian internasional; 3) Ketiga, membangun dan mengembangkan jaringan internasional negosiator dan mediator perempuan" (Masuku dkk., 2024).

Praktik sunat terhadap perempuan telah diakui sebagai pelanggaran hak asasi manusia pada perempuan, berdasarkan ketentuan yang dimuat di dalam CEDAW, praktik sunat pada perempuan telah melanggar hak-hak anak perempuan dan perempuan. Mengacu pada Pasal 1 CEDAW, yaitu:

"Untuk maksud dalam Konvensi ini, istilah "diskriminasi terhadap perempuan" berarti setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau meniadakan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lainnya oleh perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan."

Isi dari pasal ini mendefinisikan diskriminasi berbasis gender sebagai eksklusi dan diskriminasi yang bertujuan merampas kebebasan dan hak asasi perempuan di keluarga (domestik) dan ruang publik. Praktik sunat terhadap perempuan adalah praktik yang dirancang untuk menekan seksualitas perempuan; praktik ini juga didasarkan pada diskriminasi gender terhadap perempuan dan korban, serta bertujuan untuk mengendalikan kehidupan sosial perempuan. Jelas, berdasarkan ketentuan-ketentuan yang disebutkan di atas, mutilasi alat kelamin perempuan adalah kegiatan berbahaya yang memberikan dampak negatif pada hak asasi perempuan.

Selanjutnya, pada Pasal 2 CEDAW, berbunyi:

"Negara-negara Pihak mengutuk diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuknya, dan setuju untuk, dengan segala cara yang sesuai, serta tanpa menunda-nunda, melaksanakan kebijakan yang bertujuan menghapus diskriminasi terhadap perempuan, dan untuk tujuan ini, akan: **(a)** Memasukkan prinsip kesetaraan laki-laki dan perempuan ke dalam konstitusi nasional atau perundang-undangan lain yang sesuai, dan menjamin, melalui hukum dan cara lain

yang tepat, pelaksanaan praktis dari prinsip tersebut; **(b)** Mengadopsi tindakan legislatif dan langkah lain yang tepat, termasuk sanksi apabila diperlukan, yang melarang segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan; **(c)** Menetapkan perlindungan hukum bagi hak-hak perempuan berdasarkan kesetaraan dengan laki-laki, dan menjamin perlindungan efektif melalui pengadilan nasional yang kompeten dan lembaga publik lain; **(d)** Menahan diri untuk tidak melakukan tindakan atau praktik diskriminatif terhadap perempuan, dan menjamin bahwa otoritas serta lembaga publik akan bertindak sesuai dengan kewajiban ini; **(e)** Mengambil semua langkah yang sesuai untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan oleh individu, organisasi, atau perusahaan manapun; **(f)** Mengambil semua tindakan yang sesuai, termasuk melalui perundang-undangan, untuk mengubah atau mencabut hukum, peraturan, kebiasaan, dan praktik yang merupakan diskriminasi terhadap perempuan; **(g)** Mencabut semua ketentuan pidana nasional yang merupakan diskriminasi terhadap perempuan.”

Pada ketentuan CEDAW Pasal 2 (b), pemerintah seharusnya memberlakukan undang-undang yang secara eksplisit melarang mutilasi alat kelamin pada perempuan, dan tidak terbatas hanya "mengatur prosedur medis" sebagaimana pernah dilakukan pada Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1636 tahun 2010 yang telah dicabut dan digantikan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014. Kemudian, pada Pasal 2 (f), praktik sunat perempuan merupakan bagian dari adat istiadat dan praktik keagamaan yang merugikan; Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) mewajibkan Indonesia untuk menghapus praktik ini melalui kebijakan budaya dan pendidikan publik. Pemerintah berkewajiban untuk mengedukasi masyarakat, lembaga keagamaan, dan tenaga medis agar tidak mempraktikkan atau mendukung FGM.

Kemudian pada Pasal 5 CEDAW, yaitu:

“Negara-negara Pihak akan mengambil segala tindakan yang tepat: **(a)** Untuk mengubah pola tingkah laku sosial dan budaya laki-laki dan perempuan, dengan maksud untuk mencapai penghapusan prasangka serta kebiasaan dan semua praktik lain yang berdasarkan atas gagasan tentang inferioritas atau superioritas salah satu jenis kelamin atau peranan stereotip bagi laki-laki dan perempuan; **(b)** Untuk menjamin bahwa pendidikan keluarga mencakup pengertian yang tepat mengenai keibuan sebagai suatu fungsi sosial dan pengakuan akan tanggung jawab bersama laki-laki dan perempuan dalam membesarkan dan mengembangkan anak-anak mereka, dengan pengertian bahwa kepentingan anak-anak merupakan pertimbangan yang paling utama dalam semua hal.”

Ditegaskan pada Pasal 5 (a), bahwa perilaku budaya dan tradisi yang melanggar praktik sunat terhadap perempuan perlu diatasi, negara berkewajiban untuk memastikan bahwa keputusan budaya dan tradisi, bahkan agama tidak boleh melampaui hak asasi yang melekat pada perempuan.

Berdasarkan ketentuan pada Konvensi CEDAW, prinsip utama kewajiban negara, yaitu :

1. Melindungi dan memastikan pelaksanaan hak-hak perempuan melalui hukum dan kebijakan;
2. Memastikan hak-hak ini dilaksanakan secara efektif dan menetapkan undang-undang untuk mendorong perempuan mengakses semua kesempatan yang tersedia;

3. Negara berkewajiban menjamin realisasi hak perempuan, tidak sekadar memberikan payung normatif;
4. Pemastian hak perempuan harus hadir dalam ranah regulatif maupun dalam penerapannya di lapangan;
5. Negara mengatur tidak hanya sektor publik, tetapi juga perilaku individu dan lembaga dalam keluarga dan sektor swasta.

Dari perspektif hukum, tanggung jawab negara adalah melindungi semua hak-hak dasar seluruh warga negaranya. Dalam negara demokrasi yang berlandaskan hukum, pelaksanaan hukum tidak hanya berbasis pada aturan yang tertulis, namun juga pada asas keadilan sebagai entitas tertinggi dalam penyelenggaraan negara, negara hukum berarti bahwa seluruh warga negara wajib menaati hukum dan pemerintahan demi kepentingan bangsa, rakyat, dan masyarakat (Yuwandhana, 2022).

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (juga dikenal sebagai CEDAW), yang awalnya disahkan pada tahun 1979, diratifikasi oleh Indonesia pada tahun 1984 sebagai Undang-Undang Nasional Indonesia No. 7, "Tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan." Perlu diakui bahwa setelah ratifikasi perjanjian internasional, negara-negara terkait tidak hanya berkewajiban untuk merumuskan undang-undang, peraturan, dan ordonansi berdasarkan isi konvensi yang telah diratifikasi, tetapi juga berkewajiban mengambil berbagai langkah guna menyebarluaskan dan mengimplementasikan isi konvensi yang telah diratifikasi tersebut seluas-luasnya. Meratifikasi Konvensi Perempuan berarti memajukan hak-hak perempuan Indonesia semaksimal mungkin (Nurita, 2017).

Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, menyatakan :

“(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.”

Pasal 28H ayat (1), Mutilasi alat kelamin perempuan (FGM) tidak menawarkan manfaat medis yang terbukti secara ilmiah; sebaliknya, praktik ini dapat menimbulkan berbagai risiko kesehatan yang serius. Mempraktikkan atau mengizinkan praktik ini melanggar hak perempuan dan anak untuk memperoleh layanan medis yang berkualitas serta aman. Kebijakan yang melarang sunat perempuan secara substansial mendukung hak ini dengan menghapus prosedur medis yang berbahaya bagi kesehatan dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip kedokteran berbasis bukti. Melalui larangan ini, pemerintah bertujuan untuk mencegah masalah kesehatan yang tidak perlu dan memastikan bahwa intervensi medis hanya dilakukan ketika benar-benar diperlukan untuk melindungi kesehatan individu.

Pada hakikatnya, pelarangan sunat pada perempuan merupakan perwujudan langsung komitmen konstitusi Indonesia untuk melindungi dan menjunjung HAM, khususnya hak anak dan perempuan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, melalui Pasal 28G (perlindungan diri dan martabat), Pasal 28B ayat (2) (hak anak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi), dan Pasal 28H ayat (1) (hak atas kesehatan), memberikan landasan yang kuat bagi penghapusan praktik sunat perempuan.

Larangan ini bukan sekadar langkah administratif, melainkan perwujudan penting komitmen Negara untuk melindungi integritas fisik dan mental seluruh warga negara dan berupaya mewujudkan masyarakat yang adil dan setara, bebas dari kegiatan ilegal dan berbahaya yang melanggar hak asasi manusia.

Pada tahun 2006, peraturan pertama yang memuat sunat perempuan di Indonesia diatur lewat Surat Edaran Dirjen Bina Kesehatan Departemen Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK 00.07.1.31047a tentang Larangan Medikalisasi Sunat Perempuan bagi Petugas Kesehatan. Bagi tenaga kesehatan, peraturan ini adalah dasar dilarangnya praktik dan aktivitas mutilasi alat kelamin pada perempuan (FGM), karena dianggap merugikan kesehatan mereka. Praktik ini diyakini berbahaya dan menyakitkan bagi perempuan (Sulayuhningsih dkk., 2021). Ketentuan ini berlaku setelah Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) mendefinisikan mutilasi alat kelamin perempuan sebagai tindakan menyakiti alat kelamin, dan pelanggaran HAM, khususnya hak-hak terhadap perempuan.

Menyikapi Surat Edaran Nomor HK 00.07.1.31047a tentang Larangan Medikalisasi Sunat Perempuan bagi Petugas Kesehatan Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan Fatwa No. 9A Tahun 2008 tentang Hukum Pelarangan Sunat Perempuan. Menurut MUI, larangan sunat pada perempuan melanggar syariat yang terkandung dalam Islam. Sunat perempuan disebut *makrumah* (bentuk penghormatan terhadap perempuan). Namun, Menteri Kesehatan RI kemudian mengeluarkan Keputusan No. 1636/MENKES/PER/XI/2010, yang membolehkan praktik sunat terhadap perempuan oleh tenaga medis dengan cara melakukan mutilasi alat kelamin perempuan tanpa menghilangkan kloris dan alat kelamin perempuan secara berlebihan.

Pada tahun 2012, Komite Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) lewat *Concluding Observation* menyarankan supaya Indonesia segera menerapkan rencana aksi untuk menghapuskan mutilasi alat kelamin perempuan. Bahkan, pada moment *Universal Periodical Review* (UPR) di bulan Mei 2012, Komisi Hak Asasi manusia PBB menginstruksikan Indonesia untuk melaksanakan pencabutan 1636/MENKES/PER/XI/2010 mengenai Sunat Perempuan. Kemudian, di November 2012, Indonesia mendapat surat peringatan yang meminta keseleruhan data mengenai praktik sunat perempuan dari *Special Rapporteur on the Right of Everyone to Enjoy the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health*. Kemudian, pada tahun 2013, *Human Rights Committee* (HRC) mengeluarkan *List of Issues* (LoI) yang berbasis pada laporan ICCPR yang menguak isu praktik sunat terhadap perempuan di Indonesia.

Tahun 2014 kemudian diberlakukan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang pencabutan peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XI/2010 tentang sunat perempuan. Pada peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 mempertimbangkan karena faktor budaya dan agama dalam masyarakat Indonesia, tuntutan untuk pelaksanaan praktik sunat perempuan masih dipertahankan, tetapi dalam pelaksanaannya harus mempertimbangkan keselamatan dan kesehatan perempuan yang menjalani praktik (Syarip dkk., 2023).

Peraturan pemerintah terbaru yaitu Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2024 tentang pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan pada pasal 54-58, akhirnya mengisi celah kekosongan dan ambiguitas yang selama ini belum tertuang dalam undang undang khusus terkait larangan dalam praktik sunat pada perempuan yang sering kali dianggap ambigu dalam implementasi penegakan hukum. Mengacu pada Pasal 101 Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2024, yaitu:

“(1) Upaya Kesehatan sistem reproduksi sesuai siklus hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 100 huruf a meliputi: a. Kesehatan sistem reproduksi bayi, balita, dan anak prasekolah; b. Kesehatan sistem reproduksi usia sekolah dan remaja; c. Kesehatan sistem reproduksi dewasa; d. Kesehatan sistem reproduksi calon pengantin; dan e. Kesehatan sistem reproduksi lanjut usia. (2) Upaya Kesehatan sistem reproduksi sesuai siklus hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pencegahan dan perlindungan organ dan fungsi reproduksi agar terbebas dari gangguan, penyakit, atau kedisabilitas. (3) Upaya Kesehatan sistem reproduksi sesuai siklus hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan hal spesifik dan tahapan perkembangan pada masing-masing sistem reproduksi perempuan dan laki-laki.”

Pasal 101 menetapkan bahwa perlindungan sistem reproduksi merupakan kewajiban negara. Pasal ini menegaskan bahwa pelaksanaan pekerjaan kesehatan reproduksi merupakan bidang yang wajib diatur dan dilaksanakan oleh negara.

Kemudian, pada Pasal 102 Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2024, menyatakan:

“Upaya Kesehatan sistem reproduksi bayi, balita, dan anak prasekolah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 ayat (1) huruf a paling sedikit berupa: a. menghapus praktik sunat perempuan; b. mengedukasi balita dan anak prasekolah agar mengetahui organ reproduksinya; c. mengedukasi mengenai perbedaan organ reproduksi laki-laki dan perempuan; d. mengedukasi untuk menolak sentuhan terhadap organ reproduksi dan bagian tubuh yang dilarang untuk disentuh; e. mempraktikkan perilaku hidup bersih dan sehat pada organ reproduksi; dan f. memberikan pelayanan klinis medis pada kondisi tertentu.”

Pasal 102, telah terlihat bentuk kewajiban negara dalam memenuhi kewajiban pada ketentuan CEDAW, Indonesia sebagai negara pihak telah mewujudkan *respect, protect* dan *fulfill*. Kewajiban negara Indonesia dalam mengimplementasi ketentuan CEDAW dalam menghapus praktik sunat perempuan, tampak pada menahan dan melarang praktik sunat terhadap perempuan lewat instrument hukum.

Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) menjadi hukum nasional melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1984, yang mewajibkan negara-negara pihak untuk menghapuskan mutilasi/kastrasi alat kelamin perempuan (FGM/C). Dari perspektif regulasi, Peraturan Menteri Kesehatan, sebagai aturan pelaksanaan, tidak boleh bertentangan dengan undang-undang ini atau Undang-Undang Kesehatan No. 17 Tahun 2023 (undang-undang yang lebih tinggi lebih diutamakan daripada undang-undang yang lebih rendah). Peraturan Menteri Kesehatan No. 1636 Tahun 2010, yang mengatur prosedur medis untuk mutilasi alat kelamin perempuan, dianggap tidak konsisten dengan kewajiban substantif untuk menghapuskan FGM/C dan oleh karena itu dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Kesehatan No. 6 Tahun 2014. Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2024 menekankan larangan praktik yang menyebabkan kerusakan atau mutilasi alat kelamin perempuan, sehingga mematuhi kewajiban negara yang didasarkan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

Masuku (2024) menyoroti kelemahan dalam kerangka kelembagaan, terutama dalam pemantauan, pelaporan, dan penerapan sanksi administratif dan pidana terhadap pelaku atau praktisi yang masih mempraktikkan mutilasi/perawatan alat kelamin perempuan (FGM/C). Hal ini menunjukkan bahwa struktur hukum yang ada tidak berfungsi optimal mencegah praktik ini. Di saat yang sama, faktor sosial, hukum, dan budaya telah menghadirkan tantangan yang lebih kompleks. Sebuah studi kualitatif oleh

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (2019) bahkan memperlihatkan yang mana sebagian besar keluarga tidak memandang praktik ini sebagai kekerasan, melainkan sebagai sesuatu yang dapat diterima secara budaya, sehingga menimbulkan perlawanan yang kuat terhadap larangan resmi.

### **Hambatan dalam Penghapusan Praktik Sunat terhadap Perempuan di Indonesia**

Praktik sunat terhadap perempuan (FGM) telah ada sejak 4.000 tahun yang lalu. Praktik ini dapat ditelusuri kembali ke istri seorang bangsawan Mesir yang kaya dan berkuasa. Para antropolog percaya bahwa di Mesir kuno, FGM dilakukan untuk mencegah roh jahat memasuki vagina, dan praktik ini secara bertahap berkembang menjadi adat dalam pernikahan. Saat ini, banyak negara, termasuk di Afrika, Timur Tengah, Asia, Eropa, dan Amerika Latin, masih mempraktikkan FGM. Negara-negara ini mempertahankan FGM untuk mencegah perempuan menjadi liar dan binal dengan menekan hasrat perempuan, sehingga memastikan rasa hormat masyarakat terhadap perempuan. Negara-negara Asia lainnya yang masih mempraktikkan FGM antara lain Pakistan, Filipina bagian selatan, Malaysia, Brunei, dan Indonesia (Sander & Sunantri, 2025).

Ritual dalam pelaksanaan sunat perempuan bervariasi dalam bentuk dan makna di berbagai masyarakat adat di Indonesia, dan biasanya terkait dengan tradisi leluhur, nilai-nilai agama, dan identitas budaya. Di berbagai daerah, ritual ini dipandang sebagai bagian dari proses penyucian atau prasyarat agar menjadi perempuan yang "baik" dan dapat diterima dalam sosial. Ritual ini biasanya menggunakan alat sederhana seperti pisau untuk melukai atau memotong klitoris, meskipun dalam beberapa kasus hanya bersifat simbolis. Ritual ini biasanya dilakukan oleh dukun tradisional atau perempuan yang diyakini memiliki kekuatan khusus dan seringkali disertai dengan doa, sesajen, dan penggunaan pakaian adat. Dalam beberapa kasus, seperti di kalangan masyarakat Pulau di Kepulauan Maluku, ritual ini hanya dilakukan oleh keluarga tertentu dengan ritual yang kompleks. Dalam komunitas seperti masyarakat Silawi di Bengkulu, ritual ini dapat mencakup unsur-unsur perayaan, seperti mutilasi alat kelamin perempuan. Meskipun ritual ini sering dikaitkan dengan kepercayaan untuk melindungi kehormatan dan moralitas anak perempuan, ritual ini juga dapat menciptakan tekanan sosial bagi keluarga yang tidak menjalankan ritual tersebut (Faris, 2025).

Salah satu tradisi tersebut adalah tradisi Makette, yang berasal dari sebuah upacara sakral di beberapa desa di Bone, Sulawesi Selatan. Seperti yang dilansir CNN (2023), dalam tradisi ini, perempuan menjalani sunat perempuan, yang dianggap sebagai simbol kesempurnaan Islam. Seluruh upacara mengikuti tradisi dengan saksama, menggabungkan serangkaian ritual berdasarkan nilai-nilai budaya dan agama. Upacara ini biasanya dimulai dengan persiapan keluarga; anak perempuan yang akan disunat diperlakukan dengan hormat, dikenakan pakaian adat, dan didudukkan di atas tikar dikelilingi oleh anggota keluarga. Upacara ini dipimpin oleh seorang tokoh terkemuka.

Praktik ini sepenuhnya tradisional dan mencakup berbagai ritual yang sarat makna budaya dan agama. Praktik sunat pada perempuan biasanya diawali dengan persiapan oleh keluarga. Gadis yang akan disunat dimandikan, kerabat adat dikunjungi, didudukkan di tempat tidur. Berdasarkan pengalaman penulis, praktik sunat yang dilakukan terhadap perempuan biasanya membawa seekor ayam yang mana ayam tersebut akan didekatkan pada alat kelamin perempuan, kemudian mematok dan proses sunat akan segera dimulai.

Praktik ini dipimpin oleh seorang tetua adat yang bertanggung jawab. Dipercaya bahwa dukun dan tetua adat di sekitar memiliki keahlian khusus untuk melaksanakan

ritual ini dengan aman dan sesuai dengan budaya setempat. Doa dan pembacaan kitab suci dilakukan selama upacara untuk memohon berkah. Di beberapa komunitas, Makkete dilihat bukan hanya kewajiban agama namun juga merupakan hal penting dari kehidupan seorang perempuan. Meskipun memiliki nilai budaya yang signifikan, tradisi ini kontroversial dan memicu perdebatan tentang hubungannya dengan ajaran Islam, karena dianggap sebagai ancaman bagi kesehatan dan hak-hak perempuan (Hidayah & Fauzi, 2022).

Faktor budaya tidak lepas dari praktik yang masih berjalan hingga kini, yakni praktik sunat terhadap perempuan. Bahkan hingga saat ini, masih sering dijumpai praktik tersebut dilakukan oleh mayoritas penduduk Sulawesi Selatan dan tetap dipercaya sebagai suatu keharusan yang tetap perlu untuk dilanggengkan. Hal inilah yang kemudian menjadi salah satu faktor yang menghambat penghapusan praktik sunat terhadap perempuan. Selain itu, faktor agama juga berperan penting dalam penghapusan praktik sunat terhadap perempuan.

Mutilasi sunat terhadap perempuan (FGM) dalam hukum Islam, hal itu diperbolehkan dan dianggap sebagai Sunnah (dianjurkan), tetapi tidak wajib. Mazhab Syafi'i menganggap FGM sebagai Sunnah *Muakkadah*, artinya sangat dianjurkan dan dianjurkan. Hal ini sejalan dengan ajaran Nabi Muhammad (saw), yang menganggap FGM sebagai bagian dari fitrah seseorang (Sariyah dkk., 2023). Namun, FGM tidak wajib, dan ketika dilakukan, harus dilakukan sesuai prosedur yang tepat untuk menghindari risiko kesehatan. Dalam hal ini, beberapa ulama Islam percaya bahwa FGM dapat dilakukan dalam situasi lain tanpa pendarahan, sehingga menghindari infeksi atau masalah kesehatan lainnya (Ghazali, 2021). Selanjutnya, untuk sebagian orang, khususnya dari sudut pandang Islam, meyakini bahwa dampak positifnya adalah menjaga libido wanita tetap stabil diyakini dapat mengurangi godaan seksual dan meningkatkan keharmonisan keluarga.

Peraturan resmi seperti Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2024, peran pemerintah meskipun telah hadir dalam meningkatkan kesadaran publik tentang larangan mutilasi alat kelamin perempuan (FGM/C) masih belum memadai. Menurut Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (2025), sekitar 60% masyarakat tidak menyadari bahwa pemerintah telah melarang FGM/C, yang menunjukkan bahwa kesadaran hukum publik masih sangat terbatas, baik di tingkat nasional maupun regional, pemerintah telah mengembangkan kebijakan terkait melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yakni peta jalan pencegahan FGM/C yang menekankan pentingnya edukasi publik, keterlibatan tenaga kesehatan, dan inisiatif kebijakan, tetapi jangkauannya belum merata. Kendala lain berasal dari faktor agama dan budaya; karena FGM/C masih dianggap sebagai tradisi turun-temurun, langkah-langkah struktural saja tidak cukup, dan strategi komunikasi budaya yang tepat juga diperlukan.

Sosialisasi guna penyadaran publik telah dilakukan, upaya-upaya tersebut masih belum lengkap dan belum memberikan dampak yang luas. Pada tahun 2024-2025, Komite Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (KNPK) mengadakan serangkaian diskusi kelompok terarah (FGD) dan pertemuan gabungan dengan berbagai pemangku kepentingan di beberapa daerah, termasuk Samarinda dan Jambi, dengan mengundang dinas kesehatan, tokoh agama, akademisi, dan organisasi perempuan untuk berpartisipasi. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesadaran bahwa mutilasi/kastrasi alat kelamin perempuan (FGM/C) merupakan praktik berbahaya dan dilarang oleh hukum. Mengingat sebagian besar orang melakukan FGM/C atas dasar keyakinan, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak juga

menekankan perlunya keterlibatan tokoh agama untuk mengatasi resistensi berdasarkan interpretasi agama. Namun, hingga saat ini, belum ada kampanye nasional berskala besar yang diluncurkan yang menyasar mereka yang masih melakukan FGM/C. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa meskipun substansi hukumnya sudah ada, kampanye penyadaran publik akar rumput dan penetrasi regulasi masih lemah. Oleh karena itu, penguatan pendidikan hukum melalui kerja sama antara pemerintah, lembaga keagamaan, dan organisasi masyarakat sipil sangat dibutuhkan.

Upaya pemberantasan sunat terhadap perempuan (FGM) di Indonesia harus mempertimbangkan faktor budaya dan agama yang kompleks terkait dengannya. Secara budaya, praktik ini seringkali mengakar kuat, dipandang sebagai ritual simbolis, penanda identitas, dan bagian dari tradisi yang diwariskan turun-temurun di berbagai komunitas. Persepsi yang meluas bahwa FGM merupakan kewajiban atau anjuran dalam ritual keagamaan juga memengaruhi keberlanjutannya. Namun, evolusi pemahaman agama yang dinamis justru menghadirkan peluang bagi pendekatan yang lebih konstruktif. Banyak kelompok agama menekankan prinsip "manfaat" dan pentingnya menghindari segala bentuk bahaya. Oleh karena itu, upaya pemberantasan yang efektif membutuhkan pemahaman yang komprehensif tentang konteks budaya dan pendekatan edukatif yang menggabungkan perspektif agama, dengan mengutamakan keselamatan dan kesejahteraan perempuan.

## **KESIMPULAN**

PBB pada 1979 membentuk CEDAW sebagai instrument internasional yang bertujuan untuk menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Pasal 2, 5 dan 12 CEDAW dengan tegas menyatakan hak-hak perempuan bahwa negara pihak sudah seharusnya menghapus segala bentuk praktik tradisional yang bersifat diskriminatif dan membahayakan kesehatan terhadap perempuan. Praktik sunat terhadap perempuan yang telah mengakar di Indonesia mendapat perhatian khusus dari WHO yang menyatakan bahwa FGMC tidak ada manfaat medis dan membahayakan kesehatan fisik maupun psikologis perempuan. Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 adalah instrument ratifikasi yang mengesahkan CEDAW. Indonesia dalam hal ini adalah negara pihak yang telah meratifikasi CEDAW ke dalam peraturan, telah memenuhi kewajibannya dalam melarang praktik sunat terhadap perempuan. Hal ini terbukti dari komitmen Indonesia dalam melindungi hak-hak yang melekat pada perempuan, yang kemudian lewat instrument hukumnya. Walaupun mengalami perubahan regulasi yang dimulai dengan Surat Edaran Dirjen Bina Kesehatan pada Tahun 2016, kemudian adanya Permenkes 2010 yang memperbolehkan praktik sunat terhadap perempuan namun dengan batasan tertentu. Berbagai tekanan internasional yang dialami oleh Indonesia lewat teguran yang dilakukan oleh komite CEDAW, mendorong Indonesia melakukan koreksi terhadap regulasi yang telah ada dengan mencabut Permenkes No. 1636 Tahun 2010 dan menggantinya dengan Permenkes No. 6 Tahun 2014. Komitmen Indonesia sebagai negara yang berkewajiban dalam menghapus praktik sunat perempuan, memberikan komitmennya yang tertuang lewat Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2024, pada Pasal 102 yang menegaskan dan tanpa ambiguitas melarang praktik sunat perempuan serta menegaskan kembali kewajiban negara untuk menghapusnya. Pengaturan hukum yang terbaru ini

merefleksikan pemenuhan kewajiban negara untuk menghormati (respect), melindungi (protect), dan memenuhi (fulfill) hak-hak perempuan, sekaligus menegaskan posisi Indonesia sebagai negara pihak CEDAW yang serius dalam mengeliminasi diskriminasi dan praktik berbahaya terhadap perempuan.

Hambatan dalam penghapusan praktik sunat terhadap perempuan di Indonesia disebabkan oleh legitimasi sosial, budaya dan agama. Beberapa wilayah di Indonesia memandang praktik ini sebagai suatu keharusan dan tradisi yang turun-temurun dan simbol penyucian dan kedewasaan seorang perempuan sehingga kelompok yang tidak melaksanakan praktik sunat terhadap perempuan akan dipandang negatif. Di sisi lain, agama juga turut andil dalam menghambat penghapusan praktik sunat terhadap perempuan di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh pemaknaan dari sebagian kelompok agama yang menganggap bahwa praktik ini adalah anjuran syariat dan persepsi keagamaan yang keliru sehingga pada akhirnya masyarakat lebih mempercayai tokoh agama dan dukun sunat. Walaupun terdapat regulasi hukum yang telah mengatur dan melarang secara tegas praktik sunat terhadap perempuan di Indonesia, namun masih banyak pelaksanaan praktik sunat yang dibalut dengan perspektif budaya dan agama. Kedua faktor ini ikut turut andil dalam menghambat pelaksanaan dan penghapusan praktik sunat di Indonesia.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **BUKU**

- Asshiddiqie, J. (2021). *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2022). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Konstitusi Press.
- Assiddiqie, J. (2010). *Perempuan dan hak konstitusi: Perempuan dalam relasi agama dan negara*. Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.
- Lubis, D. B. (2006). *Female genital mutilations: Penghilangan hak perempuan atas tubuhnya*. Dalam S. Irianto (Ed.), *Perempuan & hukum: Menuju hukum yang berperspektif kesetaraan dan keadilan* (hlm. 490). Yayasan Obor Indonesia.
- Luhulima, A. S. (2000). *Pemahaman bentuk-bentuk tindak kekerasan terhadap perempuan dan alternatif pemecahannya*. PT Alumni.
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Nurhayati, Y., Ifrani, & Said, M. Y. (2021). Metodologi normatif dan empiris dalam perspektif ilmu hukum. *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia*, 2(1), 1–20.
- Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. Columbia University Press.

## JURNAL

- Akhmad I. J. M., A., Anwar, A., & Tuhulele, P. (2024). Female genital mutilation dan pertanggungjawabannya menurut hak asasi manusia. *Tatohi: Jurnal Hukum*, Artikel online. <https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/tatohi/article/view/2490>
- Amin, I. (2022). *Status hukum khitan perempuan dalam perundang-undangan di Indonesia dan hukum Islam*. *Journal Al-Ahkam*, 23 (2).
- Aspek, D., & Dan, U. (2022). Kajian literatur: Sunat perempuan ditinjau dari aspek umum dan kesehatan. *Al-Asalmiya Nursing: Journal of Nursing Sciences*, 11(1), 1–9. <https://doi.org/10.35328/keperawatan.v11i1.2124>
- Dama, F. (2024). *Fenomena female genital mutilation/cutting (FGM/C): Benturan tradisi, agama dan hukum positif di Indonesia*. *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah*, 4(1), 948–959. <https://doi.org/10.56799/jceki.v4i1.6508>
- Erwanti, M. O. (2016). *Kajian yuridis female genital mutilations dalam perspektif hak asasi manusia (Studi terhadap praktik female genital mutilation di Indonesia)*. Law Review, Universitas Diponegoro. Diakses dari <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr>
- Faris, M. (2025). *Kontroversi penghapusan praktik sunat perempuan sebagai implementasi dalam perspektif PP No. 28 Tahun 2024*. **Lex Administratum**, 13(4).
- Ghazali, T. (2021). Fenomena khitan wanita dalam perspektif hukum Islam. *Syarah: Jurnal Hukum Islam & Ekonomi*, 10(2), 213–234. <https://doi.org/10.47766/syarah.v10i2.215>
- Hasan, N. (2013). Perempuan dan politik: Kontribusi perempuan terhadap bangsa.
- Hidayah, N., & Fauzi, A. (2022). Sunat perempuan dalam bingkai budaya dan agama: Studi fenomenologi di masyarakat urban. *Jurnal Sosiologi Reflektif*, 16(1), 55–74. <https://doi.org/10.14421/jsr.v16i1.1890>
- Hidayati, N. W., Ahmaniyah, A., Salat, S., Andrian, M. W., Sarti, S., & Sari, P. K. (2024). Sunat perempuan dalam perspektif budaya dan kesehatan. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 3(8), 1677–1684. <https://doi.org/10.53625/jirk.v3i8.7298>
- Khotimah, K. (2009). Diskriminasi gender terhadap perempuan dalam sektor pekerjaan. *Jurnal Studi Gender & Anak*, 4(1), 1–12.
- Kurniati, F., Fujiana, F., & Hayati, F. U. (2022). Kajian literatur: Sunat perempuan ditinjau dari aspek umum dan kesehatan. *Al-Asalmiya Nursing: Journal of Nursing Sciences*, 11(1), 75–81.
- Kusuma, A. J., & Maharani, I. P. (2021). Peran World Health Organization dalam menangani isu female genital mutilation di Sierra Leone. *Journal of Political Issues*, 2(2).

- Masuku, A. I. J., Anwar, A., & Tuhulele, P. (2024). *Female Genital Mutilation dan Pertanggungjawabannya Menurut Hak Asasi Manusia*. **TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum**, 4(9), 705–714. <https://doi.org/10.47268/tatohi.v4i9.2490>
- Nurita, R. F. (2017). Kajian hukum terhadap representasi kepemimpinan wanita sebagai wujud birokrasi yang profesional. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 8(2), 201–210. <https://doi.org/10.26905/idjch.v8i2.1675>
- Pratiwi, Y. D. (2022). Transplantasi pengaturan larangan praktik female genital mutilation melalui studi perbandingan Indonesia dengan Mesir. *Jurnal HAM*, 13(1), 45–64. <https://doi.org/10.30641/ham.2022.13.45-64>
- Sander, A., & Sunantri, S. (2020). Tradisi khitan perempuan pada masyarakat Melayu Sambas. *Jurnal SAMBAS*, 3(1), 28–41. <https://doi.org/10.37567/sambas.v3i1.195>
- Sariyah, N., Aziz, A., & Aspandi, A. F. A. (2023). Questioning female genital mutilation/cutting; Between tradition and Islamic tenets
- Sulahyuningsih, E., Daro, Y. A., & Safitri, A. (2021). Analisis praktik tradisional berbahaya: Sunat perempuan sebagai indikator kesetaraan gender. *Jurnal Ilmu Keperawatan dan Kebidanan*, 12(1), 134–148. <https://doi.org/10.26751/jikk.v12i1.916>
- Supriatami, S. M., Alimi, R., & Akhmad Nulhaqim, S. (2022). Pelanggaran hak asasi manusia terhadap praktik female genital mutilation. *Focus: Jurnal Pekerjaan Sosial*, 5(1), 92–105. <https://doi.org/10.24198/focus.v5i1.40250>
- Syarip, A.-A. N. F., Syam, M. H., & Kabir, S. F. (2023). Perlindungan HAM terhadap anak perempuan yang mengalami female genital mutilations. *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 3(1), 37–52. <https://doi.org/10.29313/jrih.v3i1.2129>
- Valentina, A. M., & Dewi, E. (2017). Implementasi CEDAW tentang penghapusan diskriminasi perempuan. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, 13(1), 1–15. <https://doi.org/10.26593/jihi.v13i1.2669.1-15>
- Widya Intan P., N. (2024). Deconstructing meaning: Article 14 CEDAW. *AIColl Proceedings*. Diakses dari <https://fh.unair.ac.id/proceedings/index.php/aicoll/article/view/37>
- Yuwandhana, A. (2022). Peran politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Education and Development*, 10(3), 104–110.
- Ziaully, W. N. (2013). Implementasi Konvensi CEDAW oleh Pemerintah Indonesia.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2024 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1636/MENKES/PER/XI/2010 tentang Sunat Perempuan

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XI/2010 tentang Sunat Perempuan.

Surat Edaran Dirjen Bina Kesehatan Departemen Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.00.07.1.31047a tentang Pelarangan Sunat Perempuan

Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 9A Tahun 2008 tentang Hukum Pelarangan Sunat Perempuan

## INTERNET

Komnas Perempuan. (2025). *Komnas Perempuan Menghimpun Konsolidasi Multi Pihak Cegah Sunat Perempuan di Kota Samarinda dan Kalimantan Timur*. <https://komnasperempuan.go.id/kabar-perempuan-detail/komnas-perempuan-menghimpun-konsolidasi-multi-pihak-cegah-sunat-perempuan-di-kota-samarinda-dan-kalimantan-timur>

KemenPPPA. (2024). *Rencana Aksi Nasional Pencegahan Sunat Perempuan (Roadmap)*. <https://www.kemenpppa.go.id>

Antara News. (2024). *Komnas Perempuan: Implementasi Larangan Sunat Perempuan Masih Rendah (60% Masyarakat Tidak Tahu)*. <https://www.antaraneews.com/berita/4638637/komnas-perempuan-implementasi-larangan-sunat-perempuan-masih-rendah>

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan. (2019). *Intersection Between Tradition & Modernity: A Qualitative Study on Female Genital Mutilation-Cutting*. Retrieved <https://en.komnasperempuan.go.id/file/2020/INTERSECTION%20BETWEEN%20TRADITION%26%20MODERNITY%20A%20Qualitative%20Study%20on%20Female%20Genital%20Mutilation-Cutting.pdf>