

## Advokasi Legislasi Hukum yang Berkeadilan Gender oleh Gerakan Perempuan di Indonesia Pasca-Transisi Demokrasi

### *Advocacy for Gender-Just Lawmaking by the Women's Movement in Post-Transition Indonesia*

**Sri Wiyanti Eddyono**

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Sleman, Indonesia

sriwiyanti.eddyono@ugm.ac.id

Kronologi Naskah: diterima 5 November 2025, direvisi 21 Desember 2025, diputuskan diterima 17 Januari 2026

#### Abstract

The Indonesian women's movement for legal reform in the new democratic era is very dynamic. The advocacy legal reforms have a varied agenda for gender equality policy. However, the advocacy processes have been very complex, especially regarding internal dynamics among women's organisations. Various women's NGOs influence the numerous issues brought up in advocacy. This paper analyses how women's movements in Indonesia negotiate their agendas to initiate, support or refuse to raise the problems in the law-making process. This paper utilises literature reviews mixed with internal reflection, as this researcher has been part of the advocacy process. This paper found that the ideological diversity and its visions of women's NGOs have affected the advocacy issues. Analysing three law-making processes: the Law on Sexual Violence Crimes, the Amendment of Marriage Law and the Law on Mother and Child in 1000 days of life. This paper argues that advocacy legislation necessarily strengthens the ideology and vision of organisations. Not all women's issues raised in legislative advocacy have aimed to challenge the patriarchal system, as this depends on the organisations that promote the laws.

Keywords: advocacy legislation, women's movements, legal reform, gender equality policy

#### Abstrak

Gerakan advokasi perempuan dalam upaya reformasi hukum pasca-Reformasi merupakan gerakan yang dinamis. Advokasi legislasi beragenda mendorong terbitnya peraturan yang berkeadilan gender, tetapi prosesnya kompleks, terutama karena dinamika internal gerakan perempuan. Keragaman organisasi perempuan memengaruhi isu yang diangkat dalam advokasi. Tulisan ini menelaah bagaimana dinamika gerakan perempuan di Indonesia dalam mengagendakan, mengusung, atau menolak legislasi isu perempuan. Menggunakan data sekunder serta refleksi penulis yang terlibat dalam advokasi, tulisan ini menunjukkan bahwa keberagaman ideologi dan visi organisasi-organisasi perempuan berpengaruh terhadap isu advokasi yang diusung dan diperjuangkan. Dengan menelaah tiga proses advokasi legislasi, yaitu UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Amandemen UU Perkawinan, dan UU Kesehatan Ibu dan Anak Pada Fase 1000 hari Kehidupan (RUU KIA), penelitian ini menemukan advokasi legislasi menjadi cara untuk menguatkan ideologi dan visi organisasi-organisasi. Tidak semua isu perempuan yang diadvokasikan melalui legislasi bertujuan untuk mengubah struktur dan sistem patriarki. Hal ini bergantung pada organisasi yang mengusungnya.

Kata kunci: advokasi legislasi, gerakan perempuan, reformasi hukum, kebijakan keadilan gender

## Pendahuluan

Tulisan ini secara khusus menelaah gerakan perempuan dalam advokasi legislasi di tingkat nasional dalam memperjuangkan kebijakan-kebijakan negara yang berkeadilan gender dalam isu yang beragam. Studi-studi tentang gerakan perempuan di Indonesia, telah menunjukkan bahwa gerakan perempuan di Indonesia bersifat dinamis dan beragam baik ideologi dan bentuk organisasi (Susan Blackburn 2004; Eddyono et al. 2016), termasuk isu yang diangkat maupun strateginya (Aripurnami et al. 2013). Keberagaman tersebut dapat menjadi sebuah kekuatan (Eddyono et al. 2016) dan bahkan memberikan kontribusi signifikan

pada kehidupan demokrasi pasca-Reformasi (Porter 2003; Rinaldo 2013).

Keberagaman organisasi perempuan tidak menghalangi terbentuknya koalisi ketika semua kelompok memandang adanya isu bersama yaitu advokasi kebijakan anti-kekerasan terhadap perempuan (Eddyono et al. 2016). Blackburn (2004) sependapat dengan Wieringa (1992) yang menyebutkan bahwa organisasi perempuan di Indonesia sulit dikategorisasi berdasarkan isu karena isu yang sama dapat menjadi prioritas bagi berbagai kelompok dengan cara pandang dan tujuan yang berbeda.

Aripurnami (2013) menjelaskan bahwa terdapat organisasi perempuan yang bergerak pada isu yang berbeda, namun saling melengkapi. Organisasi-organisasi tersebut bergerak di berbagai ranah yang berbeda, mulai dari penguatan ekonomi bagi perempuan di pedesaan, pendidikan publik, sosialisasi, hingga kesadaran masyarakat. Kajian ini secara khusus memfokuskan pada gerakan perempuan dalam advokasi kebijakan keadilan gender. Fokus ini dipilih berdasarkan pengalaman penulis yang terlibat dalam berbagai advokasi kebijakan terkait keadilan gender. Meskipun demikian, tulisan ini tidak mengabaikan bentuk-bentuk gerakan perempuan lain di bidang dan agenda yang berbeda. Sebelumnya, penulis telah mengkaji gerakan advokasi legislasi dengan berbagai tema, antara lain mengenai respons negara terhadap advokasi gerakan perempuan untuk keadilan gender di Indonesia (Eddyono et al. 2016) serta gerakan advokasi legislasi perlindungan pekerja migran (Eddyono 2021). Tulisan ini melanjutkan analisis tersebut dalam konteks dan situasi yang terus berkembang.

Studi-studi tentang gerakan perempuan dalam bidang advokasi legislasi masih terbatas, terutama dalam melihat dinamika di dalam gerakan perempuan itu sendiri. Salah satu keberhasilan gerakan perempuan dan kekuatannya terkonsolidasi dalam advokasi kebijakan nasional yang antara lain dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) (Munti 2008; Eddyono 2019) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Munti (2008) menelaah dinamika legislasi UU PKDRT yang kompleks dan menunjukkan keberhasilan gerakan perempuan. Siregar dan Prihatini (2024) mengupas proses legislasi advokasi UU TPKS dari sudut dinamika di DPR, Nalle dan Arianto (2023) fokus pada deliberasi dukungan terhadap UU TPKS melalui gerakan digital, sementara Kurniyasih (2024) mengupas advokasi UU TPKS melalui pendekatan koalisi para aktor. Eddyono et al. (2016) secara spesifik mendiskusikan dinamika gerakan advokasi legislasi terhadap UU PKDRT, UU Pornografi, dan RUU PRT. Eddyono menunjukkan di satu sisi gerakan perempuan berhasil dalam advokasinya khususnya dalam pengesahan UU PKDRT, namun di sisi lain ada kegagalan advokasi khususnya dalam mengawal UU Pornografi dan RUU PRT. Eddyono et al. (2016) menegaskan bahwa perbedaan pandangan di antara berbagai organisasi perempuan memunculkan dinamika pro dan kontra yang kuat. Kajian ini berfokus pada gerakan advokasi legislasi yang menelaah

dinamika di dalam gerakan perempuan itu sendiri dan dari sudut pandang feminis. Penelitian yang dilakukan oleh Eddyono et al. (2016) dilanjutkan kerangkanya oleh Eddyono (2020), namun kajian tersebut tidak memotret perkembangan advokasi 5 tahun terkini. Padahal, dalam 5 tahun terakhir, ada konteks yang mungkin beragam dengan era awal reformasi.

Berdasarkan pengalaman penulis berinteraksi dengan berbagai gerakan, kerap muncul kritik terhadap gerakan perempuan kurang solid, terbatas kontribusinya pada demokrasi, dan hanya fokus pada isu perempuan. Advokasi gerakan perempuan cenderung fokus pada isu kekerasan berbasis gender. Tulisan ini menegaskan bahwa gerakan perempuan merupakan bagian dari gerakan sosial dan gerakan demokrasi yang turut mendinamisasi demokrasi melalui advokasi legislasi. Htun dan Weldon (2014) menyatakan isu-isu kekerasan berbasis gender termasuk kekerasan seksual sebagai isu gender spesifik yang akan selalu dimobilisasi oleh kelompok feminis. Dalam pengalaman banyak negara, gerakan sosial lainnya belum tentu mendukung gerakan feminis mengangkat kekerasan seksual, seperti perkosaan dalam rumah tangga, pelecehan seksual di tempat kerja, dan lainnya (Htun & Weldon 2014). Bagi feminis di Indonesia, isu ini sangat penting karena terkait langsung pada tubuh dan rasa aman perempuan. Kekerasan seksual memengaruhi bagaimana perempuan berinteraksi dan beraktivitas dalam kehidupan sehari-hari.

Penelitian menganalisis sejauh mana gerakan perempuan menunjukkan berkelanjutan dalam menghadapi struktur patriarki yang masuk pada segala ranah kehidupan perempuan di Indonesia. Tulisan ini menggali 'sejauh mana gerakan perempuan yang beragam berdinamika dalam mengagendakan, mengusung atau menolak legislasi isu perempuan?' Penulis berargumen bahwa terdapat berbagai agenda reformasi hukum yang diusung dan mengatasmakan untuk kepentingan perempuan. Namun, tidak semua isu perempuan yang diadvokasikan melalui reformasi hukum untuk membongkar ideologi patriarki. Keberhasilan menggugat satu ranah patriarki tidak otomatis menghapusnya di area lain. Keberhasilan desakan terhadap kebijakan menjadi penting untuk memahami kapan, dalam situasi apa, dan dengan strategi apa gerakan perempuan yang beragam dapat berkolaborasi dan berkonsolidasi. Tulisan ini menyadari adanya tantangan implementasi kebijakan, namun secara khusus memfokuskan pembahasan pada proses advokasi kebijakan pro-keadilan gender.

## Metode Penelitian

Penulis menggunakan pendekatan feminis dalam penelitian mengenai proses penyusunan kebijakan atau advokasi legislasi. Munro (2017) menjelaskan bahwa pendekatan feminis membantu penelitian menganalisis posisi perempuan dalam proses pengambilan keputusan kebijakan serta sejauh mana suara perempuan yang beragam didengar dalam proses tersebut. Dalam konteks relasi kuasa yang tidak setara di dalam masyarakat, suara perempuan kerap dianggap tidak penting. Penelitian ini menekankan pandangan gerakan perempuan feminis dan upaya mereka dalam melakukan advokasi untuk terbentuknya kebijakan yang berkeadilan gender. Bartlett (1990) menegaskan bahwa penelitian mengenai proses pembentukan hukum dengan perspektif feminis akan mendorong peneliti lebih sensitif terhadap bagaimana hukum disusun, diperdebatkan, dan mengakomodir kepentingan perempuan.

Peneliti menganalisis data sekunder melalui kajian literatur atas berita-berita yang disampaikan oleh organisasi melalui website resmi organisasi, pemberitaan media yang dapat diambil secara online termasuk laporan-laporan lembaga yang melakukan advokasi. Selain itu, dalam membangun analisis, penulis merujuk pada jurnal-jurnal internasional atau hasil penelitian yang telah tersedia dan dapat diakses secara daring. Penulis juga menggunakan data dari diskusi dan seminar ketika penulis secara aktif berpartisipasi dalam kegiatan konferensi feminis, termasuk yang diselenggarakan oleh Kartini Annual Conferences (2025).

Penulis menyadari adanya subjektivitas dalam menggunakan data karena menganggap pengalaman dan bacaan penulis terhadap apa yang terjadi adalah informasi yang layak dibagi kepada berbagai pihak. Memang dalam feminis akademis terdapat pandangan kuat tentang posisi akademis yang cenderung 'knowing' bukan 'changing' (Wasserfall 1993). Feminis akademis cenderung memisahkan kehidupan akademis dengan aktivismenya. Sementara, posisi penulis adalah akademis dan juga ikut terlibat dalam advokasi UU yang dituliskan. Nencel (2014) menyebutkan pentingnya peneliti meletakkan posisinya terhadap data-data penelitian. Kesadaran terhadap posisi tersebut atau disebut sebagai refleksifitas (*reflexivity*) akan mendorong penulis lebih paham posisi data, termasuk konteks tersedianya data dalam struktur pengetahuan yang ada. Pengetahuan tentang *law making process* cenderung meletakkan sumber utama data adalah dari

lembaga yang menyusun kebijakan. Namun, penulis mencari dan mengumpulkan data utama dari elemen gerakan perempuan yang terlibat dalam advokasi. Penulis melakukan triangulasi data dengan menggali informasi untuk menambah dan melengkapi data. Penulis berupaya untuk terbuka dengan berbagai informasi ilmiah yang bisa jadi berbeda dengan apa yang penulis pikirkan. Penulis mencoba mengolah informasi yang didapat tersebut untuk distrukturisasi ke dalam paparan ini. Penulis melakukan triangulasi data dengan cara mengonfirmasi data-data yang ada melalui diskusi informal kepada beberapa pihak yang terkait dalam advokasi.

## Gerakan Perempuan di Indonesia

Terdapat berbagai pandangan mengenai bagaimana gerakan perempuan di Indonesia dikonseptualisasikan. Blackburn (2004) menyebutkan gerakan perempuan sebagai sebuah kehendak kolektif perempuan, yang dalam batas tertentu terwujud dalam organisasi-organisasi perempuan (Blackburn 2004; Qibtiyah 2009). Blackburn mengategorikan organisasi gerakan perempuan Indonesia dalam tiga kelompok, yaitu organisasi berbasis agama dan non-agama, organisasi yang berbasis keanggotaan dan non anggota (Yayasan), dan berbasis kelas dan nir-kelas. Kategorisasi ini tidak dapat dilepaskan dengan konteks politik dan ideologi negara, termasuk bagaimana negara meletakkan atau memandang perempuan dalam konteks kenegaraan dan kebijakannya.

Qibtiyah (2009) membagi organisasi perempuan ke dalam dua jenis, yaitu religius dan sekuler. Masing-masing terbagi ke dalam tiga tipe: organisasi perempuan yang bersifat subsider atau dependen dengan organisasi utama, semi otonom, dan otonom/independen. Eddyono et al. (2016) menggunakan kerangka Blackburn, namun memodifikasinya dengan membagi organisasi perempuan yang beragam ke dalam visi atau tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi tersebut, yaitu organisasi yang menggugat dan ingin mengubah sistem patriarki; organisasi yang mengonfirmasi sistem patriarki dan yang berada di antaranya. Organisasi yang berbasis agama/non-agama, berbasis keanggotaan/non anggota, dan kelas/non-kelas dapat dipilah-pilah berdasarkan tujuan organisasi tersebut. Ada organisasi perempuan berbasis sekuler, keanggotaan, dan kelas yang memiliki visi untuk menggugat struktur patriarki. Selain itu, ada yang tidak mempersoalkan struktur patriarki tetapi lebih memiliki agenda untuk membicarakan isu perempuan konteks

status quo. Ada juga organisasi yang lebih pragmatis, terkadang ikut dalam upaya mendorong perubahan kultur patriarki namun keterlibatan lebih berbasis isu (Eddyono et al. 2016). Rinaldo (2019) membedakan dua kategori gerakan perempuan secara lebih sederhana: aktivis hak perempuan dan aktivis perempuan yang konservatif. Rinaldo menghubungkan kategorisasi gerakan perempuan tersebut dengan organisasi perempuan berbasis agama. Baik Qibtiyah (2009), Eddyono et al. (2016), dan Rinaldo (2019) menganalisis bahwa gerakan perempuan Indonesia terhubung dengan gerakan feminis di tingkat global.

Tulisan ini memandang bahwa setiap kategorisasi memiliki kekhasan untuk menjelaskan arah gerakan perempuan yang beragam. Penulis tidak melihat adanya perbedaan pandangan tajam antara satu pandangan dengan pandangan lain, melainkan adanya komplementari dari satu kategori dan lainnya. Untuk kepentingan penulisan, penulis merujuk kerangka gerakan perempuan dari Eddyono et al. (2016), yang juga merupakan kajian penulis sebelumnya, dengan memfokuskan pada organisasi perempuan berbasis ideologi atau visi gerakannya dalam tiga kategori: kelompok yang menentang struktur patriarki, yang menguatkan struktur patriarki, serta kelompok yang pragmatis dan berada di antara keduanya.

Kerangka ini digunakan karena dalam konteks advokasi legislasi, ada kelompok perempuan yang mengusung isu perempuan dan ada yang menentangnya. Di antara dua spektrum tersebut, ada kelompok ketiga, yang tidak mendukung ataupun menentang, yang menurut Blackburn (2008) menyebut kelompok ini sebagai organisasi *underbow* pemerintah. Sikap mereka dalam mendukung salah satu pihak sangat tergantung pada isu yang diangkat dan arah ideologi gender negara. Kondisi mereka tidak berpihak kepada salah satu bentuk, terkadang berdampak positif dan bisa juga negatif dalam suatu peraturan perundang-undangan yang berkeadilan gender.

Dinamika kelompok ketiga ini tampak, misalnya dalam advokasi UU PKDRT dan UU Pornografi (Eddyono et al. 2016). Pada advokasi legislasi UU PKDRT yang diusung oleh gerakan feminis, kelompok perempuan kategori ketiga antara lain Kowani, mendukung dan ikut dalam pihak yang melakukan advokasi aktif UU PKDRT. Namun, dalam UU Anti Pornografi, kelompok ini berhadapan dengan gerakan feminis dan berkoalisi dengan gerakan perempuan yang konservatif/mendukung patriarki.

Perkembangan literatur mengenai gerakan perempuan menunjukkan bahwa gerakan feminis berbasis agama semakin menonjol dan tidak dapat diabaikan di Indonesia. Pada masa awal reformasi, gerakan perempuan menentang Orde Baru cenderung diinisiasi oleh gerakan feminis non agama dan bersama dengan gerakan perempuan berbasis kelas, yaitu kelompok buruh perempuan dan masyarakat miskin kota (Eddyono et al. 2016). Namun, gerakan perempuan berbasis agama perlahan semakin terorganisir. Blackburn (2008) menelaah secara khusus keunikan gerakan perempuan di Indonesia yang diwarnai dengan gerakan perempuan berbasis agama. Adanya organisasi perempuan berbasis agama yang menjadi sayap organisasi keagamaan memberikan warna yang berbeda pada organisasi keagamaan yang cenderung maskulin (Blackburn 2008; Qibtiyah 2009).

Rinaldo (2013) menemukan keberadaan organisasi perempuan yang berbasis keagamaan seperti Rahima, secara kritis memperjuangkan hak perempuan dalam kerangka agama Islam dan telah menciptakan diskursus Islam dan gender. Selanjutnya, Rinaldo (2019) menekankan bahwa gerakan perempuan di Indonesia cenderung lebih memiliki keterhubungan antara gerakan feminis sekuler dan gerakan perempuan yang berbasis agama. Hal ini senada dengan temuan Eddyono et al. (2016) bahwa terjadi kolaborasi kelompok perempuan yang berbasis agama dan non-agama dalam berbagai advokasi kebijakan pro-keadilan gender.

Kusmana (2019) mengidentifikasi kemunculan gerakan perempuan ulama sebagai gerakan moral yang bertumpu pada kesetaraan dan keadilan gender yang disebut dengan Kongres Ulama Perempuan Indonesia (KUPI). Qibtiyah (2020) menegaskan adanya gerakan Feminis Muslim di Indonesia. Gerakan Feminis Muslim, termasuk KUPI, berkontribusi memperkuat diskursus demokrasi dan hak-hak perempuan dalam kerangka Islam yang berkeadilan. Isu-isu yang diangkat KUPI, antara lain perlindungan korban kekerasan seksual, penghapusan sunat perempuan, dan penghapusan perkawinan anak. Menurut Qibtiyah (2020), Feminis Muslim menentang tafsir Islam yang konservatif dan cenderung melemahkan posisi perempuan, dengan melakukan reinterpretasi ajaran agama untuk mendorong pemberdayaan perempuan, pemenuhan hak yang setara, serta membangun jejaring lintas organisasi keagamaan.

Perbedaan antara gerakan perempuan berbasis kelas dan nonkelas tidak selalu tampak tajam

perbedaan dan diskursus mengenai keduanya juga tidak terlalu menguat, terutama ketika isu kekerasan seksual di ranah publik dan domestik semakin mendapat perhatian. Kekerasan seksual dianggap isu yang lintas kelas, lintas kategori, dan lintas kelompok (Eddyono et al. 2016). Kendati demikian, gerakan perempuan berbasis kelas lebih terlihat dalam advokasi legislasi untuk perlindungan pekerja migran (Eddyono et al. 2021) dan pekerja rumah tangga. Sementara, gerakan berbasis keanggotaan semakin mengemuka dengan bertambahnya organisasi perempuan berbasis anggota, antara lain Koalisi Perempuan untuk Keadilan dan Demokrasi (1998) dan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga atau PEKKA (2002).

Dari studi-studi di atas, terlihat bahwa identifikasi gerakan perempuan lebih berbasis pada organisasi perempuan, khususnya yang berada di luar pemerintah atau non-governmental organization (NGO). Dalam perkembangannya, terutama dalam mengangkat isu kekerasan seksual, ada perluasan gerak advokasi yang bertumpu pula pada kalangan akademisi di perguruan tinggi (Eddyono 2024). Sejak terjadinya kasus Agni di tahun 2018 dan beberapa kasus kekerasan seksual di Perguruan Tinggi, para akademisi di berbagai universitas baik dosen dan mahasiswa melakukan desakan di tingkat internal perguruan tinggi (Fitri et al. 2021) agar ada kebijakan nasional anti kekerasan di perguruan tinggi agama dan non agama serta UU khusus kekerasan seksual.

### **Advokasi Legislasi Pro Keadilan Gender**

Di tingkat global, Engeli dan Mazur (2018) menemukan bahwa isu gender telah mulai diangkat dan disuarakan melalui advokasi kebijakan karena adanya pandangan bahwa hukum dan kebijakan negara dapat membantu mengurangi dan berpotensi untuk mengurangi relasi kekuasaan yang tidak seimbang. Htun dan Weldon (2013) berpendapat bahwa intervensi kebijakan untuk mengurangi ketidakadilan gender, diskriminasi berbasis gender, dan kekerasan berbasis gender sangat penting karena tiga alasan utama.

Pertama, hukum dan kebijakan yang diskriminatif melanggar hak perempuan ketika hukum dan kebijakan tersebut diskriminatif, tidak memberikan keuntungan, dan mengabaikan perempuan. Kedua, kebijakan tidak bisa dilaksanakan kalau tidak diadopsi atau tidak adanya kebijakan tertulis yang dikeluarkan oleh negara. Ketiga, untuk dapat memahami kebijakan yang diadaptasi oleh negara, maka perlu memahami proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Dalam penelitian di wilayah Eropa, MENA, dan Asia Timur, Htun dan Weldon (2013) menemukan adanya korelasi antara eksistensi gerakan perempuan dengan kebijakan negara yang pro-gender. Para peneliti tersebut menyebutkan bahwa terdapat tendensi negara-negara dengan gerakan perempuan kuat, cenderung mempunyai kebijakan yang lebih responsif gender.

### **Kontestasi Isu dan Agenda Advokasi dalam Gerakan Perempuan Era Reformasi**

Isu yang diangkat oleh gerakan perempuan di Indonesia sangat beragam. Satu isu dapat diperjuangkan oleh berbagai organisasi perempuan dengan cara pandang yang berbeda, sementara isu yang berbeda dapat pula dipilih oleh organisasi yang berbeda. Kesamaan isu bisa menjadi penghubung antara satu organisasi perempuan dengan lainnya dan sebaliknya perbedaan isu bisa menimbulkan ketegangan antara organisasi perempuan.

Pada awal Era Reformasi, Suara Ibu Peduli berkamufase dengan mengangkat isu kelangkaan dan mahalnya susu bagi anak-anak dari keluarga kelas bawah akibat krisis ekonomi (Pohlman 2011; Arivia & Subono 2017). Tuntutan menurunkan harga susu pada dasarnya bukan sekadar persoalan konsumsi anak. "Susu" dalam hal ini bekerja sebagai tanda atau semiotika politik. Ia menjadi pintu masuk untuk mempersoalkan kegagalan negara memenuhi kebutuhan dasar warga dan secara implisit, mengkritik rezim Soeharto. Secara ideologis, gerakan SIP memobilisasi berbagai kalangan perempuan untuk mempertanyakan rezim otoriter yang gagal mencegah krisis ekonomi tersebut (Arivia & Subono 2017). Gerakan SIP secara ideologis bekerja memobilisasi berbagai kalangan perempuan mempertanyakan rezim yang otoriter dan gagal mencegah krisis ekonomi (Arivia & Subono 2017).

Konsep 'keibuan' atau *motherhood*, sempat menjadi konsep yang 'powerfull' digunakan untuk memperjuangkan isu perempuan. Namun, pada era 2020-an, konsep 'motherhood' malah menjadi kontestasi dan menjadi problematis dalam membahas hak-hak perempuan, khususnya ketika RUU Kesehatan Ibu dan Anak dibahas di DPR. RUU KIA cenderung menguatkan posisi perempuan yang utama dalam *unpaid care* mengurus anaknya (Eddyono 2024).

Isu kekerasan seksual terangkat kuat di awal reformasi dengan adanya kekerasan seksual yang dialami oleh perempuan Etnis Tionghoa serta adanya kegagalan

negara mencegah dan melindungi perempuan dari kekerasan seksual, menjadi dasar terbentuknya Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) sebuah institusi negara independen (Pohlman 2011). Arivia dan Subono (2017) meletakkan Komnas Perempuan sebagai *state feminism* (feminis berbasis atau di ruang negara). Posisi Komnas Perempuan sebagai institusi negara sangat signifikan dalam melakukan advokasi-advokasi kebijakan kekerasan seksual di Indonesia pasca pembentukannya (Eddyono et al. 2016; Alifah et al. 2021; Triguswinri 2023).

Isu kekerasan seksual tetap menjadi isu konfliktual, terutama dalam kaitannya dengan pelanggaran HAM berat masa lalu yang hingga kini sulit diselesaikan (Eddyono; *upcoming paper*). Isu kekerasan seksual menjadi isu yang berkelanjutan, baik dalam perkawinan maupun advokasi perlindungan perempuan dalam rumah tangga, kekerasan seksual terhadap anak dalam upaya perlindungan hukum terhadap anak, kekerasan seksual di kampus, kekerasan seksual dalam dunia kerja, dan advokasi kebijakan nasional dalam bentuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Tindak

Pidana Kekerasan Seksual. Walaupun UU telah disahkan, namun upaya advokasi pelaksanaan yang efektif UU demi perlindungan korban masih terus disuarakan (LBH APIK 2024).

Rinaldo (2019) menekankan bahwa pasca-Orde Baru muncul aktivis hak perempuan yang melakukan mobilisasi dan bergerak dalam upaya advokasi legislasi. Mobilisasi advokasi legislasi oleh aktivis hak perempuan telah memberi dampak dengan munculnya berbagai kebijakan yang berkeadilan gender antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) (Eddyono 2016; Poerwandari et al. 2018). Menggunakan momentum demokrasi (Poerwandari et al. 2018; Rinaldo 2019) dan adanya perubahan relasi negara dan masyarakat sipil yang lebih cair (Eddyono 2021) gerakan perempuan memberikan prioritas advokasi legislasi menjadi ranah utama awal reformasi.

Eddyono et al. (2016) mengidentifikasi 6 besaran agenda kebijakan yang diusung oleh beragam organisasi Perempuan di awal era reformasi sebagaimana dipaparkan dalam Tabel 1.

**Tabel 1.**  
**Agenda Reformasi Hukum dan Kebijakan Gerakan Perempuan Indonesia**

No.	Agenda	Isu
1.	Pelindungan hak perempuan dalam perkawinan.	a. Memastikan hak perempuan yang setara dalam perkawinan. b. Mengubah pasal 31 dan 34 terkait dengan pembakuan peran gender dalam UU Perkawinan. c. Memastikan perempuan yang menikah lintas negara mendapatkan perlindungan yang setara.
2.	Perlindungan terhadap kekerasan terhadap perempuan/anak perempuan dalam kerangka hak atas otonomi tubuh.	a. Terbentuknya institusi independen untuk perlindungan perempuan dari kekerasan-Komnas Perempuan. b. Mendorong terbentuknya UU PKDRT. c. Mendorong terbentuknya UU terkait kekerasan seksual. d. Mengubah KUHP. e. Membentuk UU terkait perdagangan orang. f. Mencegah adanya kriminalisasi terhadap perempuan terkait hak seksual dan otoritas tubuhnya. g. Memastikan adanya hak perempuan terhadap keadilan. h. Mendorong terbentuknya unit pelayanan perempuan oleh kepolisian dan pemerintah daerah di lintas kota dan daerah. i. Mendorong terbentuknya perlindungan saksi dan korban. j. Mendorong adanya bantuan hukum terhadap korban. k. Mendorong terselesaikannya kasus-kasus kekerasan seksual sebagai bagian dari pelanggaran HAM masa lalu.
3.	Hak ekonomi perempuan.	a. Perlindungan pekerja migran. b. Perlindungan pekerja rumah tangga. c. Perlindungan hak reproduksi pekerja migran.

No.	Agenda	Isu
4.	Kesehatan reproduksi.	a. Penghapusan sunat perempuan. b. Aborsi yang aman dan ramah bagi perempuan dan tidak mengkriminalisasi perempuan.
5.	Perempuan dan politik.	Menjamin keterlibatan politik dalam bentuk adanya kebijakan kuota keterwakilan perempuan.
6.	Kebijakan Pengarusutamaan Gender.	Adanya kebijakan gender mainstreaming yang digunakan dan mengikat dalam setiap level pemerintahan.

Sumber: Diolah dan disesuaikan dari Eddyono et al. 2016

Agenda kebijakan ini merupakan kerangka advokasi konteks dibentuknya dan disahkannya kebijakan yang bersama yang masih bergulir hingga tahun 2025. ada sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 2. Sebagian besar agenda advokasi telah berhasil dalam

**Tabel 2.**  
**Agenda dan UU yang Telah Berhasil Diadvokasikan**

No.	Agenda	UU berdimensi keadilan gender	Substansi
1.	Pelindungan Hak Perempuan Atas Perkawinan.	UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 1974.	Meningkatkan batas minimum usia perkawinan perempuan dari 16 tahun menjadi 19 tahun.
		UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.	Meletakkan persamaan hak antara pasangan yang menikah lintas warga negara, termasuk ibu yang memiliki anak dari perkawinan lintas negara.
2.	Perlindungan terhadap korban kekerasan terhadap perempuan/anak perempuan.	UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT).	Pendefinisian kekerasan dalam rumah tangga dan perlindungan korban kekerasan dalam rumah tangga dalam bentuk pengaturan khusus hukum pidana.
		UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang direvisi dalam UU Nomor 31 Tahun 2014.	Peletakan dasar perlindungan terhadap saksi dan korban termasuk korban perdagangan orang, pelanggaran HAM, dan kekerasan seksual.
		UU Nomor 35 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO).	Pelindungan korban, khususnya perempuan dan anak dari perdagangan orang melalui pencegahan dan penghukuman pelaku dan perlindungan korban.
		UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang diperbaharui dalam UU Nomor 35 Tahun 2014 jo UU Nomor 17 Tahun 2016.	UU revisi mengatur adanya perlindungan anak dalam kondisi khusus antara lain anak korban kekerasan seksual.
		UU Nomor Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.	UU ini merupakan hukum pidana khusus yang mengatur jenis kekerasan yang dikategorikan sebagai perbuatan pidana, sanksi, dan hukum acara dalam memproses kasus pidana, termasuk hak dan perlindungan korban kekerasan seksual.
3.	Hak ekonomi perempuan.	UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.	Pelindungan Pekerja Migran mulai dari perekrutan, pelatihan, penempatan, dan pemulangan.
		UU Nomor 13 Tahun 2003.	Pelindungan Hak Reproduksi Pekerja Perempuan.
4.	Kesehatan reproduksi.	UU Nomor 36 Tahun 2009 yang digantikan dengan UU 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.	Pengaturan aborsi untuk perempuan perkosaan.
		UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.	Larangan aborsi paksa dan aborsi tidak dipidana jika dilakukan terhadap korban perkosaan dengan batas kehamilan di bawah 14 minggu.

No.	Agenda	UU berdimensi keadilan gender	Substansi
5.	Hak Politik.	UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum jo UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.	Kuota 30 persen bagi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD yang diajukan oleh partai politik.
6.	Pengarusutamaan Gender.	Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional.	Kebijakan ini masih bersifat kebijakan eksekutif belum sebagai UU.

Sumber: Diolah penulis dari hasil kajian kebijakan

Dari enam isu prioritas gerakan perempuan di awal reformasi, terdapat advokasi yang paling gencar tampak pada bidang kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dan anak. Isu kekerasan berbasis gender termasuk isu yang mendapatkan perhatian lebih besar organisasi perempuan dan relatif menjadi isu yang mengikat serta mengaitkan berbagai organisasi perempuan lintas ideologi. Hal ini mengingat realitas kekerasan seksual memprihatinkan hingga sekarang. Data BPS di tahun 2024 menunjukkan adanya penurunan angka pengalaman hidup perempuan usia 15--64 tahun dalam mengalami kekerasan berbasis gender, yaitu kekerasan seksual 17 persen dan kekerasan fisik 12,9 persen yang sebelumnya di tahun 2021 kekerasan seksual 18,7 persen dan kekerasan fisik 13,8 persen. Meskipun terjadi penurunan, angkanya masih relatif tinggi dan menunjukkan bahwa kekerasan berbasis gender tetap merupakan persoalan serius (BPS 2024).

Htun dan Weldon (2014), merujuk pada hasil penelitian mengenai advokasi kebijakan pro-keadilan gender di 70 negara, menyebutkan bahwa advokasi perubahan hukum untuk kriminalisasi pelaku kekerasan hanya salah satu strategi penting. Namun, harus diikuti pula dengan perubahan administrasi hukum, penyadaran aparat penegak hukum, dan perubahan cara pandang di dalam masyarakat. Proses advokasi kebijakan yang berkeadilan gender perlu berkesinambungan dengan penyadaran kritis masyarakat tentang keadilan gender itu sendiri. Kajian yang berkelanjutan oleh Komnas Perempuan menunjukkan perlindungan perempuan korban masih sangat problematis; khususnya dalam praktik-praktik hukum yang ada (Komnas Perempuan 2025). Dengan demikian, advokasi kebijakan yang berkeadilan gender menuntut keberlanjutan, terutama melalui penyadaran kritis masyarakat mengenai keadilan gender itu sendiri.

Kebijakan yang berhasil didesakkan oleh organisasi perempuan pada tingkat institusi menunjukkan adanya

perubahan kebijakan di institusi terkait kekerasan berbasis gender adalah Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum dan Pedoman Kejaksaan Agung Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana. Keberadaan Peraturan ini adalah sebagai jembatan perubahan penanganan yang lebih berkeadilan sebelum adanya aturan yang lebih jelas untuk penegakan hukum tentang kekerasan seksual.

Setelah adanya UU TPKS, beberapa kementerian menyusun kebijakan sebagai anti-kekerasan seksual dan kekerasan interseksional lainnya, yaitu:

- 1) Permendikbudristek 30/2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Perguruan Tinggi;
- 2) Peraturan Menteri Agama Nomor 73/2022 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Satuan Pendidikan pada Kementerian Agama;
- 3) Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 46 Tahun 2023 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Satuan Pendidikan;
- 4) Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 55 Tahun 2024 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Perguruan Tinggi;
- 5) Kementerian BUMN SE-3/MBU/04/2022 tentang kebijakan berperilaku saling menghargai di tempat kerja atau *Respectful Workplace Policy (RWP)*;
- 6) Instruksi Kemenkes HK.02.01/1512/Kemenkes/2023 tentang Pencegahan Penanganan dan Perundungan termasuk perundungan seksual bagi Peserta Didik pada RS Pendidikan di bawah Kemenkes.

Adanya kebijakan turunan menunjukkan bahwa negara semakin responsif dengan kondisi kekerasan terhadap perempuan. Bidang pendidikan, pendidikan agama, dan pendidikan tinggi termasuk bidang kritis yang dianggap perlu adanya intervensi terhadap pencegahan dan penanganan kekerasan seksual, termasuk bidang ketenagakerjaan dan kesehatan.

Namun, isu dan agenda advokasi terus berkembang. Misalnya, dalam konteks kekerasan seksual, dalam era digital dan pasca-COVID-19, memberikan perubahan signifikan tentang interaksi sosial dan termasuk munculnya media sosial. Organisasi-organisasi perempuan, seperti Komnas Perempuan (Komnas Perempuan 2022) dan LBH APIK Jakarta mulai mengangkat isu perlindungan hukum perempuan dari kekerasan seksual dalam konteks dunia digital (Eddyono & Fathurozi 2022) termasuk penipuan digital yang menyasar perempuan.

Gerakan perempuan tidak terbatas hanya pada level nasional. Eddyono (2016) menganalisis gerakan advokasi penghapusan kekerasan terhadap perempuan Lombok Barat, Jember, dan Pasaman Barat. Eddyono menemukan konstelasi kekuasaan negara semakin kompleks di tingkat daerah. Walaupun telah ada desentralisasi, peran pemerintah nasional masih kuat. Gerakan perempuan berhadapan dengan lapisan kekuasaan yang bertingkat: pemerintah nasional, pemerintah daerah, dan dalam kultur daerah ataupun dengan adanya hukum adat. Kabeer menelaah bahwa struktur patriarki bermain sangat kontekstual. Jika Blackburn melihat keterhubungan antara gerakan perempuan dengan negara, Kabeer (2011) menganalisis agensi perempuan dan kolektifitas perempuan melawan kultur patriarki yang muncul melalui budaya dan aktor non-negara seperti tokoh adat/tokoh masyarakat.

Gerakan perempuan dalam advokasi di era reformasi juga semakin berinteraksi dengan gerakan lainnya, seperti gerakan penyandang disabilitas, lingkungan, masyarakat adat, kebebasan beragama, pluralisme, gerakan buruh, dan gerakan demokratisasi lainnya. Dengan interaksi yang beragam, maka isu dan agenda advokasi pun semakin berkembang; menjadi lebih memperlihatkan aspek interseksionalitas perempuan dalam konteks dan ranah yang bergerak. Sebagai contoh, advokasi perlindungan penyandang disabilitas oleh gerakan penyandang disabilitas dengan hasilnya UU Nomor 8 Tahun 2016 telah memasukkan dimensi interseksionalitas gender dengan adanya penegasan non-diskriminasi berlapis dan pengaturan khusus tentang hak perempuan penyandang disabilitas. Selain

itu, adanya advokasi perlindungan pekerja migran melalui UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang diharapkan berdampak pada perlindungan pekerja migran perempuan (Eddyono et al. 2021).

Selain itu, wajah gerakan feminis semakin diisi oleh feminis-feminis muda. Mereka adalah feminis yang belum lahir dalam era Orde Baru dan belum hadir dalam gerakan awal Reformasi, namun semakin terlihat mengisi ruang-ruang pada organisasi perempuan. Hal ini mengindikasikan pula adanya keberlanjutan gerakan. Feminis muda memiliki kontribusi signifikan dalam mengangkat isu ke publik melalui platform digital termasuk dalam advokasi kebijakan anti kekerasan seksual dan isu-isu ketubuhan perempuan (Maryani et al. 2021). Para feminis muda tidak selalu dalam kerangka bergabung satu organisasi perempuan namun secara individual bergerak secara bersama-sama menggunakan platform dan ruang yang lebih fleksibel antara lain ruang maya. Berdasarkan pengalaman penulis ketika terlibat pada advokasi untuk pengesahan UU TPKS, digital platform dan para *influencer* muda seperti Khalis Mardiasih, aktif dalam mensosialisasikan pentingnya pengesahan UU TPKS di dalam forum-forum publik.

### **Tantangan Gerakan Perempuan dalam Advokasi Legislasi**

Advokasi merupakan aktivitas yang kontinum dan berdinamika. Usungan agenda perempuan untuk reformasi kebijakan pasca-Orde Baru tidak selalu diterima oleh negara. Blackburn (2004) menyebutkan bahwa negara tidak tunggal. Dalam konteks Indonesia, institusi negara memiliki setidaknya kekuasaan: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga kekuasaan saling berinteraksi dan memiliki kewenangan membentuk norma hukum dan peraturan perundang-undangan. Tulisan sebelumnya oleh Eddyono et al. (2016; 2020) menggambarkan bahwa dinamika politik sangat kuat dalam advokasi kebijakan yang berkeadilan gender. Terdapat setidaknya empat faktor yang berpengaruh pada bagaimana negara merespons desakan gerakan perempuan: i) proses demokratisasi dan desentralisasi di Indonesia pasca-Orde Baru; ii) kehadiran dan kekuatan gerakan perempuan yang melakukan inisiasi/atau sebagai aktor/strategi mobilisasi dan kohesitas gerakan itu sendiri; iii) ideologi gender dalam kerangka budaya dan agama; iv) pengaruh dan kehadiran organisasi internasional dalam memberi dukungan terhadap gerakan perempuan (Eddyono et al. 2016; 2020).

Hasil dari advokasi perempuan, tidak selalu identik dengan tuntutan awal yang disuarakan. Negosiasi politik terjadi pada hampir setiap tahap proses, termasuk dalam penentuan isu yang didesakkan. Lebih jauh, negosiasi tidak hanya terjadi antara negara dan gerakan perempuan, tetapi juga di antara – bahkan di dalam – gerakan perempuan itu sendiri.

Tulisan ini, di satu sisi, mengonfirmasi apa yang telah ditemukan oleh Eddyono et al. (2016; 2020) dan mengambil satu aspek tertentu untuk menjadi dasar analisis, yaitu keberagaman gerakan perempuan, ideologi dan visi yang dimiliki, isu kebijakan yang mereka usung, dan strategi yang digunakan. Dalam suatu agenda reformasi hukum terkait perempuan, dapat ditemukan adanya kolaborasi antar organisasi gerakan perempuan yang berbeda ideologi. Namun sebaliknya, dapat terjadi pandangan yang terbelah, yang menyulitkan proses advokasi itu sendiri. Di sisi lain, tulisan ini menambahkan argumentasi yang berbasis pada aspek ideologi gender negara. Penulis berargumentasi bahwa respons negara terhadap desakan gerakan perempuan juga dipengaruhi oleh ideologi gender negara yang belum ajek (Eddyono

2025). Ideologi yang dinamis tersebut dipengaruhi oleh kepemimpinan Presiden dan partai yang berkuasa. Ideologi gender yang belum ajek berpengaruh terhadap bagaimana memandang isu-isu yang diangkat melalui advokasi kebijakan yang diusung oleh gerakan perempuan.

Dengan menggunakan studi kasus beberapa advokasi, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Amandemen UU Perkawinan), dan Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesehatan Ibu dan Anak Pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan (UU KIA), tulisan ini menelaah dinamika advokasi gerakan perempuan. Ketiga undang-undang tersebut diusung oleh gerakan perempuan dengan orientasi ideologis yang berbeda dan menunjukkan dinamika advokasi yang tidak sama.

Sementara, UU TPKS dan Amandemen UU Perkawinan adalah usulan kuat gerakan feminis di Indonesia. UU KIA juga diklaim sebagai upaya untuk melindungi perempuan yang diusung oleh gerakan perempuan non-feminis.

**Tabel 3.**  
**Tiga Kebijakan Nasional**

Undang-Undang	Isu yang diangkat	Aktor inisiator dan dukungan	Respons negara
UU TPKS	Perlindungan terhadap korban kekerasan seksual meliputi: jenis kekerasan seksual yang merupakan hukum pidana, hukum acara pidana, hak korban atas penanganan, perlindungan, dan pemulihan.	Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dan Forum Pengada Layanan.  Dukungan oleh gerakan perempuan berbasis agama, organisasi perempuan feminis, akademisi, feminis muda, dan anak muda Gen Z.	RUU dan naskah akademis difasilitasi oleh DPD (2016).  RUU dijadikan RUU Inisiatif DPR di tahun 2017 disahkan pada 2022.
Amandemen UU Perkawinan	Menaikkan usia minimum perkawinan anak perempuan; dari usia 16 tahun ke usia 19 tahun.	Koalisi 18+ Organisasi Masyarakat Sipil dan Individu yang peduli/stop perkawinan anak yang diketuai oleh Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi (KPI 2025). Koalisi 18+ melakukan <i>Judicial Review</i> ke MK terhadap Pasal 7 UU Perkawinan sebagai salah satu strategi hukum untuk mendorong adanya kebijakan negara mencegah perkawinan anak.  Dukungan oleh organisasi keagamaan (Fatayat NU, Aisyiyah, dan Kongres Ulama Perempuan Indonesia) dan akademisi.	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 menyebutkan Pasal 7 UU Perkawinan tentang batas usia perkawinan anak perempuan 16 tahun tidak mengikat dan bersifat institusional. Putusan memerintahkan negara melakukan revisi paling lambat 3 tahun.  Pemerintah mengusulkan RUU Amandemen UU Perkawinan sebagai RUU inisiatif pemerintah pada Juni 2019.  DPR mensahkan Amandemen UU Perkawinan 15 Oktober 2019.

Undang-Undang	Isu yang diangkat	Aktor inisiator dan dukungan	Respons negara
UU KIA	Meningkatkan kesejahteraan ibu dan anak pada fase 1000 hari pertama.		Naskah Akademis 9 Juni 2022.  RUU merupakan RUU Inisiatif DPR tahun 2022 dengan judul awal RUU Kesejahteraan Ibu dan Anak.  RUU disahkan tahun 2024.

Sumber: Diolah oleh penulis dari berbagai sumber

### Advokasi UU TPKS: Gerakan Perempuan yang Berdinamika

Advokasi UU TPKS tonggak penting dalam gerakan perempuan Indonesia, bukan hanya dari sisi isu yang diusung, tetapi juga melalui proses advokasinya. Kekerasan seksual telah menjadi isu prioritas aktivis perempuan sejak awal Reformasi. Peristiwa perkosaan massal terhadap perempuan etnis Tionghoa pada 1998, yang kemudian dikukuhkan oleh temuan Tim Gabungan Pencari Fakta (Seno 2005), memunculkan desakan kuat agar negara bertanggung jawab terhadap korban kekerasan seksual. Salah satu respons Presiden B. J. Habibie pada waktu itu adalah pembentukan lembaga negara independen yaitu Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan 2025).

Komnas Perempuan diharapkan dapat melakukan upaya-upaya yang berkelanjutan untuk penghapusan kekerasan terhadap perempuan di Indonesia. Salah satu peran penting Komnas Perempuan adalah membuat pengumpulan berbasis pelaporan kasus korban kepada berbagai Lembaga Pengada Layanan terkait kekerasan berbasis gender. Data tersebut dianalisis dan dilihat trennya setiap tahun dalam bentuk Catatan Tahunan. Dari Catatan Tahunan tersebut, teridentifikasi bahwa kekerasan seksual merupakan kasus yang selalu memprihatinkan dan cenderung meningkat dari waktu ke waktu. Pada tahun 2011, Komnas Perempuan merancang adanya penelitian komprehensif berbasis pengalaman perempuan tentang bentuk-bentuk kekerasan seksual yang terjadi di Indonesia.

Pada tahun 2012, terselenggara kajian dan hasil kajian tersebut. Komnas Perempuan mengidentifikasi adanya 14 bentuk kekerasan seksual yang dialami oleh perempuan di Indonesia. Empat belas bentuk kekerasan seksual tersebut meliputi: i) Perkosaan; ii) Intimidasi seksual; iii) Pelecehan seksual; iv) Eksploitasi seksual; v) Perdagangan seksual untuk tujuan komersial; vi) Pemaksaan pelacuran; vii) Perbudakan seksual; viii)

Pemaksaan perkawinan; ix) Pemaksaan kehamilan; x) Pemaksaan aborsi; xi) Pemaksaan kontrasepsi dan sterilisasi; xii) Penyiksaan seksual; xiii) Penghukuman tidak manusiawi dan bernuansa seksual; xiv) Praktik tradisi bernuansa seksual yang membahayakan dan mendiskriminasi perempuan (Badan Legislasi DPR 2021).

Eddyono et al. (2018; 2020) menyebutkan bahwa advokasi legislasi yang berkeadilan gender di Indonesia bersifat dinamis dan tidak linier. Dari proses legislasi UU TPKS, proses yang berdinamika sangat terlihat, mulai dari perencanaan hingga pengesahannya. Ada empat fase dalam advokasi RUU TPKS: a) fase penggagasan ide (2012--2016); b) fase mengusung RUU di DPR (2017--2018); c) fase kritis dan stagnasi (2019--2020); d) fase penguatan jaringan dan reformulasi (2021--2022). Dari proses diskusi yang berkelanjutan dengan berbagai jaringan Komnas Perempuan, khususnya lembaga-lembaga penyedia layanan yang bergabung dalam Forum Pengada Layanan Korban, pada tahun 2012 Komnas Perempuan mulai menggagas program advokasi untuk menyusun RUU Penghapusan Kekerasan Seksual.

Pada tahun 2013, Komnas Perempuan secara internal melalui divisi Reformasi Hukum menyusun konsep naskah awal RUU PKS dan membuat konsultasi-konsultasi dengan jaringan pengada layanan untuk korban dan pihak lainnya. Setidaknya ada sekitar 132 pertemuan yang terjadi untuk menyusun konsep yang mulai terformulasi sebagai naskah awal (Siregar dan Prihatini 2024). Dengan adanya naskah konsep RUU tersebut, Komnas Perempuan melanjutkan melakukan lobi ke anggota DPR. Hasil dari tersebut, ada beberapa anggota DPR yang berkenan sebagai pengusul RUU tersebut sebagai RUU inisiatif.

Pada tahun 2016, Komnas Perempuan menyusun draf RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dengan tim penyusun pihak eksternal (akademis dan aktivis) Sri Wiyanti Eddyono, Estu Fanani, dan Fathuroji. Penyusunan

muatan RUU didasarkan pada hasil berbagai konsultasi Komnas Perempuan dengan jaringan perempuan tentang isu-isu yang harus dimasukkan ke dalam RUU berdasarkan problem penanganan kekerasan seksual. Beberapa aspek yang dikonsultasikan adalah bentuk-bentuk kekerasan seksual hak-hak korban serta mekanisme penanganan kasus.

Pada tahun 2017, kolaborasi antara Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (FPL) berkembang dengan semakin memunculkan dukungan dari aktor-aktor lain, seperti pimpinan Dewan Perwakilan Daerah, akademisi, dan praktisi/penegak hukum. Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (FPL) mendapat dukungan dari Dewan Perwakilan Daerah melalui wakil ketua DPD Ratu Hemas, untuk melakukan konsultasi publik lanjutan dan penyusunan Naskah Akademis serta penyempurnaan draf awal RUU Penghapusan Kekerasan Seksual. Akademisi hukum dan sosial berkontribusi dalam penyusunan Naskah Akademis serta praktisi hukum dan aparat penegak hukum terlibat dalam diskusi-diskusi penyempurnaan RUU. FPL mengumpulkan pengalaman-pengalaman pendampingan kasus kekerasan seksual termasuk kasus-kasus yang menjadi relevan sebagai referensi dan diintegrasikan di dalam naskah akademik.

Pada tahun 2017, naskah akademis dan RUU TPKS revisi hasil fasilitasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) diserahkan kepada badan legislatif. Dari hasil diskusi Komnas Perempuan, Forum Pengada Layanan dengan Badan legislatif, disepakati walaupun Naskah Akademis dan RUU difasilitasi serta menggunakan dana DPD. Namun, untuk mempermudah proses legislasi, RUU tersebut menjadi RUU inisiatif DPR. Pada tahun 2018, RUU masuk sebagai RUU yang diagendakan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Hanya saja pada tahun 2020, RUU ini dikeluarkan dari agenda Prolegnas karena ada partai berbasis Islam khususnya Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (FPKS) dan 3 partai lainnya, yaitu PPP, PAN, dan Partai Demokrat menolak pembahasan RUU ini dengan alasan adanya pasal sensitif dan lebih baik RUU disahkan bersamaan dengan KUHP (Setyawan 2022). Penolakan tersebut didasarkan adanya gerakan balik menolak RUU melalui aksi massa dan petisi online seperti "Tolak RUU Pro Zina" (Kurniyasih 2025). RUU TPKS dianggap bernilai liberal dan toleran terhadap kelompok LGBT sehingga dinilai bertentangan dengan norma-norma agama.

Setelah dikeluarkan RUU TPKS dari Prolegnas di tahun 2021, Komnas Perempuan dan FPL mengintensifkan

gerak advokasinya. Komnas Perempuan memfasilitasi diskusi-diskusi revisi draf dengan tim pemerintah, akademisi, penegak hukum dan melakukan lobi-lobi berkelanjutan kepada anggota DPR, Fraksi, dan Baleg. Forum Pengada Layanan melakukan sosialisasi dan bekerja sama dengan akademisi termasuk dalam Asosiasi Pusat Studi Gender/Wanita dan aliansi akademisi untuk mendukung RUU PKS dibahas oleh DPR (Sinombor 2020).

Aliansi Akademis, tempat penulis terlibat di dalamnya berhasil mengumpulkan sekurang-kurangnya 100 dukungan guru besar dan lebih dari 1000 akademisi menyetujui dan mendesak DPR mengesahkan RUU PKS yang menjadi RUU TPKS. Sementara, Asosiasi Pusat Studi Gender dari berbagai universitas mengeluarkan pernyataan sikap mendukung pengesahan RUU TPKS menjadi UU.

Gerakan akademisi semakin memuncak setelah adanya Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual di Perguruan Tinggi. Permendikbud ini sendiri lahir dari advokasi yang diusung Komnas Perempuan dan para akademisi. Dengan berhasilnya kebijakan ini, gerakan akademisi semakin mendesak penerbitan RUU TPKS karena Permendikbudristek tidak cukup kuat jika tidak ada UU TPKS.

Dengan demikian, Advokasi RUU PKS telah meluas di era 2021 dan tidak hanya dilakukan oleh Komnas Perempuan dan FPL. Gerakan Masyarakat Sipil lainnya ikut melakukan advokasi RUU PKS, seperti aliansi yang menamakan dirinya Gerakan Masyarakat Sipil (Germas) atau Jaringan Masyarakat Sipil (JMS). Jaringan Ulama Perempuan Indonesia yaitu Alimat, menyuarakan secara aktif dukungan terhadap RUU TPKS. Jaringan yang tergabung dengan KUPI ini bahkan membuat analisis pentingnya keberadaan RUU TPKS ditinjau dari perspektif Islam yang berkeadilan (KUPI 2020). Jaringan ini menyampaikan pandangan mereka ke tim pemerintah dan DPR (Mawangi 2021), yang penulis analisis berkontribusi dalam memecah stagnasi pembahasan di DPR. Sebelumnya, ada kekhawatiran DPR melanjutkan pembahasan RUU TPKS karena pandangan kelompok agama Islam dari Fraksi PKS yang bersuara secara konsisten dan mendominasi diskusi karena menganggap RUU TPKS bertentangan dengan agama. Dengan adanya suara dan pernyataan KUPI, DPR dan Pemerintah memiliki legitimasi untuk melanjutkan pembahasan karena ada dukungan dari kelompok agama.

Selain itu, advokasi ini diliberasi dengan gerakan digital yang diusung oleh beberapa organisasi. (Nalle & Arianto 2023). Sebuah jaringan Lentera Sintas Indonesia mengajukan petisi melalui Change.org sejak 3 Mei 2016. Petisi ini mendapatkan 349.525 tanda tangan pendukung hingga disahkannya UU TPKS. Selain itu, organisasi masyarakat sipil yang tidak termasuk sebagai organisasi perempuan seperti INFID pun ikut serta melakukan kampanye melalui platform online Change.org untuk mendesak DPR segera melakukan pembahasan dan pengesahan RUU PKS, yang kemudian menjadi RUU TPKS. Sampai dengan Desember 2021, petisi yang diinisiasi INFID mendapat dukungan 35.979 warga (Nalle & Arianto 2023).

Rinaldo (2019) dan Eddyono et al. (2016) sama-sama menekankan adanya ideologi yang plural yang tercermin dalam visi yang beragam di dalam gerakan perempuan itu sendiri, yang berbasis feminis dan konservatif. Namun, Eddyono et al. (2016) menambahkan adanya

kategori ketiga: organisasi perempuan dengan visi/ideologi yang lebih pragmatis, tidak terlalu jelas, dan dapat berubah visinya tergantung isu advokasi apa yang diangkat.

Mengacu pada keberagaman ideologi tersebut, maka advokasi kebijakan anti kekerasan seksual menyatukan gerakan perempuan yang memiliki ideologi menantang patriarki atau gerakan feminis namun bertentangan dengan gerakan perempuan dengan visi yang konservatif. Kondisi perpecahan di dalam gerakan perempuan seperti ini tidak jauh berbeda dengan kondisi advokasi RUU Pornografi. Hanya saja, dalam advokasi legislasi RUU Pornografi, pengusung RUU adalah organisasi-organisasi perempuan konservatif, sementara yang menentang adalah organisasi perempuan feminis (Eddyono et al. 2016). Sementara, ada kelompok ketiga yang tidak bersuara secara lantang menolak dan tidak juga mendukung RUU PKS.

**Tabel 4.**  
**Keberagaman Pandangan terhadap RUU T(PKS) di Organisasi Perempuan**

Organisasi Perempuan		Yang Mendukung
Organisasi yang memiliki ideologi menentang patriarki (Feminis)	Agama	Rahima Alimat Fatayat NU KUPI Srikandi Lintas Iman
	Non Agama	Jaringan Pengada Layanan (terdiri dari 126 Organisasi Pemberi Layanan terhadap Korban se-Indonesia) LBH APIK Jakarta, Federasi APIK, dan organisasi LBH APIK di daerah. Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) Jaringan Masyarakat Sipil lainnya, antara lain Kalyanamitra dan Yayasan Kesehatan Perempuan
	Akademisi	Aliansi Akademisi untuk Advokasi RUU PKS Pusat Kajian Law Gender and Society FH UGM Pusat Studi Hukum dan Gender UI Asosiasi Pusat Studi Gender dan Anak se-Indonesia
Organisasi Perempuan		Yang Menolak
Konservatif	Agama	Aliansi Muslimah Aceh (Umar & Budi 2019) Aliansi Indonesia Cinta Keluarga (AILA) (Nugraha 2019) Indonesia Tanpa Pacaran (ITP) Aliansi Perempuan Cinta Pertiwi
	Non Agama	
Kategori 3	Berbasis keagamaan	Aisyah (Sucahyono 2022)
	Berbasis non keagamaan	KOWANI Pusat Studi Wanita/Gender di berbagai universitas

Sumber: Diolah oleh penulis dari berbagai sumber

Di luar dari organisasi perempuan, terdapat pula organisasi lain yang mendukung dan menentang RUU TPKS. Sejumlah organisasi nonpemerintah yang tidak berbasis organisasi perempuan turut memberikan dukungan melalui advokasi, antara lain INFID, ICJR, serta jaringan LBH di berbagai daerah di Indonesia. Dukungan strategis juga datang dari organisasi kemahasiswaan di berbagai perguruan tinggi, seperti Undip, UGM, UI, Unpad, Unesa, Universitas Udayana, Institut Teknologi Dirgantara Adisutjipto, dan kampus-kampus lainnya. Selain itu, terdapat pula aliansi mahasiswa di lingkungan internal UI (Chaterine & Galih 2021) serta organisasi ekstra kampus, seperti GMNI dan GMKI.

Sementara, yang menolak RUU ini sebagian besar adalah organisasi yang berbasis keagamaan (Mukhtar 2019). Organisasi ini bergabung dengan Majelis Ormas Islam yang menyatakan secara terbuka penolakannya (Hidayatullah 2021). Organisasi perempuan berbasis agama dengan pandangan konservatif memiliki hubungan dengan organisasi keagamaan yang menolak RUU TPKS. Sebagaimana Blackburn (2008) menganalisis bahwa organisasi perempuan keagamaan cenderung sebagai *underbow* dari organisasinya sehingga organisasi perempuan keagamaan yang menjadi sayap dari organisasi tersebut biasanya akan mengikuti pandangan dari organisasi keagamaan. Seperti halnya Aisyah, walaupun ada individu-individu yang menyatakan mendukung RUU TPKS. Namun secara organisasi, sikap Aisyah mendua: mendukung upaya penghapusan kekerasan seksual namun secara tersirat mengusulkan adanya kebijakan lain yang lebih penting ketimbang RUU TPKS. Kritik terhadap pasal-pasal RUU TPKS juga tidak jauh berbeda dengan pandangan yang dilontarkan oleh kelompok perempuan Islam lainnya yang menolak RUU TPKS. Hal ini selaras pula dengan apa yang disampaikan oleh Muhammadiyah, yang tidak secara eksplisit menyatakan mendukung, namun akan mendukung jika berkesesuaian dengan agama (Suara Muhammadiyah 2019). Sikap yang mendua dan tidak jelas ini mengarah sikap yang sebetulnya tidak mendukung RUU TPKS (FAI UAD 2019). Berbeda dengan organisasi keagamaan yang independen, seperti Rahima atau Alimat walaupun organisasi ini memiliki afiliasi terhadap ormas keagamaan, namun organisasi ini dapat mengambil sikap yang lebih independen (Rinaldo 2019).

### *Advokasi RUU Amandemen UU Perkawinan: Gerakan Masyarakat Sipil yang Kolaboratif*

Advokasi legislasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) (Amandemen UU Perkawinan) menarik dan penting untuk dicermati. Pada era reformasi, ruang-ruang demokrasi cenderung lebih terbuka, termasuk bagi gerakan perempuan. Salah satu institusi penting dalam upaya memajukan hak perempuan adalah Mahkamah Konstitusi. Meskipun peran Mahkamah Konstitusi tidak lepas dari berbagai problem dalam advokasi untuk menaikkan usia minimum perkawinan, lembaga ini menjadi arena strategis yang dipilih jaringan masyarakat sipil untuk menantang kebijakan yang dianggap bertentangan dengan konstitusi.

Mendorong adanya revisi UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bukanlah proses yang mudah. Htun dan Weldon (2010) menyatakan bahwa isu dan agenda perempuan tidak sederhana atau tunggal; bisa menjadi isu doktrinal (yang menabrak budaya yang telah lama bercokol) atau juga sebagai isu non-doktrinal; yang berhadapan dengan kepentingan kelas ataupun politik lainnya. Merujuk pada Htun, mengangkat isu ketidakadilan perempuan dalam lingkup keluarga khususnya dalam UU Perkawinan adalah isu yang doktrinal. Tantangan advokasi UU Perkawinan dapat dianggap membongkar tatanan keluarga yang diyakini sudah ideal.

Sejarah penyusunan UU Perkawinan pada 1973--1974, telah menunjukkan proses legislasi yang penuh dengan dinamika dan ketegangan, bahkan dapat mendistabilisasi politik dan keamanan (LBH APIK 2002). Oleh karena itu, walaupun UU Perkawinan telah menjadi salah satu agenda reformasi hukum, upaya untuk mengusung perubahan UU Perkawinan nyaris stagnan. Komite Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Komite CEDAW) dalam setiap hasil *review* terhadap laporan pemerintah Indonesia atas Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) telah merekomendasikan perubahan UU Perkawinan karena muatan pengaturannya diskriminatif terhadap perempuan (CEDAW/C/IDN/CO/8 2021).

Sejumlah pasal dalam UU Perkawinan direkomendasikan untuk diubah karena dianggap tidak memberikan keadilan bagi perempuan, antara

lain mengenai: 1) syarat sahnya; 2) perkawinan anak perempuan (usia minimum perkawinan 16 tahun); 3) poligami; 4) pembakuan peran gender (peran istri dan suami yang baku bahwa suami adalah kepala keluarga dan istri adalah ibu rumah tangga); 5) status anak di luar perkawinan (Hukum Online 2015). Di samping 5 hal di atas, Rio Satria menambahkan juga soal perjanjian perkawinan (Satria 2019). Beberapa isu ini sempat masuk dalam tahap perencanaan perubahan UU di tahun 2015 karena mandat dari Mahkamah

Konstitusi yang memutuskan adanya *judicial review* terhadap UU Perkawinan. Namun, proses pembahasan terhenti. Upaya untuk mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi oleh berbagai pihak adalah upaya untuk menggugat UU Perkawinan yang dianggap sudah tidak relevan pengaturannya. Beberapa pengajuan tersebut dikabulkan dan berdampak pada perubahan substansi UU Perkawinan, salah satunya tentang pengajuan untuk menaikkan usia minimum perkawinan bagi perempuan.

Tabel 5.

**Putusan MK yang Berdampak pada Agenda Perubahan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan**

No.	Putusan	Hal
1.	Putusan MK 48/PUU-VIII/2010	Status anak di luar perkawinan.
2.	Putusan MK 69/PUU-XII/2015	Posisi perjanjian perkawinan.
3.	Putusan MK 22/PUU-XV1/2017	Menaikkan usia minimum perkawinan untuk calon pengantin perempuan.

Sumber: Diolah penulis dari berbagai sumber

Terkait dengan Usia Minimum Perkawinan Anak, upaya memperkarakan Pasal 7 UU Perkawinan menggunakan mekanisme di Mahkamah Konstitusi merupakan upaya yang berkelanjutan. Pada tahun 2014, perwakilan organisasi perempuan mengajukan permohonan pengujian materiil terhadap Pasal 7 UU Perkawinan. Perkara pertama adalah Perkara Nomor 30/PUU-XII/2014: dengan penggugatnya Zumrotin, Ketua Dewan Pengurus Yayasan Kesehatan Perempuan (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia 2014).

Dengan adanya Perkara 30 ini, organisasi perempuan lainnya merasa perlu untuk memperkuat argumentasi pengujian pasal 7 sehingga didaftarkanlah gugatan kedua yaitu 74/PUU-XII/2014 dengan penggugatnya 6 aktivis perempuan dari organisasi Semarak Cerlang Nusa (SCN), Koalisi Perempuan untuk Keadilan dan Demokrasi (KPI), dan Magenta serta 1 aktivis hak anak dari organisasi Yayasan Pemantau Hak Anak (YPHA). Ketujuh penggugat memberikan kuasa kepada pengacara dari Institute Criminal Justice Reform (ICJR). Kedua perkara ini digabungkan proses pemeriksaannya. Namun, Putusan MK Nomor 30-74/PUU-XII/2014 menolak gugatan tersebut dengan alasan tidak ada alasan kuat untuk menyatakan pasal 7 tidak konstitusional karena pengaturan usia minimum merupakan *legal open policy* yang menjadi kewenangan pemerintah (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia 2014).

Dengan penolakan ini, organisasi perempuan yang awalnya melakukan gugatan ke MK membentuk koalisi yang disebut Koalisi 18+ atau Koalisi Indonesia untuk Penghentian Perkawinan Anak. Koalisi 18+ mengkonsolidasikan diri dan menyusun strategi baru, yaitu menguatkan wacana di publik dengan berbagai kegiatan melakukan diskusi, mengangkat isu dampak-dampak yang dialami oleh anak perempuan yang menikah dini, baik secara bersama-sama ataupun mengintegrasikan kegiatan itu dalam program lembaganya. Strategi mendapatkan dukungan publik dianggap penting agar pihak pemerintah memberi dukungan dalam menentang perkawinan anak. Strategi tersebut terlihat dari siaran-siaran pers terkait kasus-kasus yang menunjukkan adanya problem perkawinan anak (Koalisi Perempuan Indonesia 2021) atau menggunakan forum internasional untuk mendorong komitmen negara dalam melindungi anak (ICJR 2021). Salah satu pernyataan sikap bahkan mendapatkan dukungan lebih dari 100 NGO dan lebih dari 60 individu (Koalisi Perempuan Indonesia 2021). Strategi menguatkan pemahaman publik dan pemerintah bersamaan dengan menentang kembali Mahkamah Konstitusi dengan mengajukan gugatan baru. Namun, kali ini yang menggugat adalah bukan aktivis NGO namun perempuan yang punya pengalaman dikawinkan pada usia muda.

Tabel 6.

**Koalisi 18 + sebagai Koalisi Gerakan Masyarakat Sipil dari Berbagai Jenis Organisasi**

No.	Organisasi	Jenis	Fokus Isu
1.	Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi/KPI	Organisasi Perempuan Feminis	Perempuan dan politik.
2.	End Child Prostitution, Child Pornography & Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT)	Organisasi internasional	Penghapusan prostitusi, pornografi, dan perdagangan anak.
3.	Institute for Criminal Justice Reform/ICJR	NGO bidang hukum	Reformasi hukum pidana.
4.	Organisasi Semerlak Cerlang Nusantara (SCN)	NGO pendidikan transformatif	Konsultasi penguatan kapasitas NGO.
5.	Masyarakat untuk Keadilan Gender dan Antar Generasi (MAGENTA)	Organisasi feminis	Pelindungan anak dan perempuan dari kekerasan.
6.	Perhimpunan Keluarga Berencana Indonesia/PKBI	Organisasi Masyarakat di bawah Lembaga Negara	Kesehatan reproduksi dan hak seksualitas.
7.	Yayasan Pemantau Hak Anak	NGO anak	Pemantauan hak-hak anak.

Kehadiran korban perkawinan anak sebagai pemohon yang berinteraksi langsung dengan Mahkamah Konstitusi memberikan suasana berbeda dalam persidangan (Koalisi Perempuan Indonesia 2018). Dalam Putusan MK Nomor 22/PUU-XVI/2017, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon dan menyatakan bahwa perbedaan batas usia minimum perkawinan bagi perempuan dan laki-laki bertentangan dengan UUD 1945. Ketentuan tersebut dinilai menghalangi pemenuhan hak-hak konstitusional anak perempuan antara lain hak atas pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D UUD 1945.

Dalam pertimbangannya, MK menegaskan bahwa pengaturan Pasal 7 UU Perkawinan bersifat diskriminatif dan tidak selaras dengan kebijakan pemerintah tentang pendidikan dasar 12 tahun, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), serta Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Namun, MK tidak menetapkan secara langsung batas usia minimum perkawinan, dengan alasan bahwa penentuan usia merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dan harus disesuaikan dengan perkembangan hukum. MK menyatakan bahwa apabila dalam waktu tiga tahun pemerintah dan DPR tidak melakukan perubahan terhadap Pasal 7, maka frasa “16 tahun” tidak lagi memiliki kekuatan mengikat dan harus ditafsirkan selaras dengan UU Perlindungan Anak yaitu menjadi 18 tahun.

Htun dan Weldon (2014) menyebutkan bahwa advokasi hak-hak perempuan merupakan advokasi yang diinisiasi oleh gerakan feminis di banyak negara, walaupun Htun dan Weldon (2010) berpendapat

seharusnya isu dan advokasi hak-hak perempuan tidak terbatas dilakukan oleh gerakan feminis. Terkait dengan Amandemen UU Perkawinan di Indonesia, walaupun advokasi ini diusung oleh gerakan perempuan, namun advokasi ini tidak bisa dilepaskan sebagai sebuah agenda bersama oleh organisasi anak, organisasi perempuan (feminis), dan organisasi HAM atau disebut dengan Koalisi 18+ atau Koalisi Indonesia untuk Penghentian Perkawinan Anak (Koalisi Perempuan Indonesia 2017). Hal ini dapat dipahami karena isu perkawinan anak bersifat interseksionalis: mencakup dimensi perempuan, anak, dan HAM sehingga jaringan pengusung pun merupakan jaringan lintas isu.

Dengan adanya Putusan MK 22/PUU-XV1/2017, perencanaan perubahan UU Perkawinan dilanjutkan, namun terbatas pada pembahasan perubahan satu pasal yaitu Pasal 7 tentang usia perkawinan anak perempuan. Koalisi 18+ mengapresiasi perkembangan putusan MK namun mengkritisi jangka waktu perubahan norma tentang usia minimum dengan waktu cukup panjang yaitu 3 tahun selesai Putusan MK dikeluarkan (Koalisi Perempuan Indonesia 2018).

Fadli & Subono (2022) menilai bahwa Koalisi 18+ menunjukkan keberhasilan sebuah gerakan politik untuk memperjuangkan keadilan dan kesetaraan gender, khususnya anak perempuan. Jika dilihat dari dinamika internal gerakan perempuan, pertentangan isu advokasi peningkatan perkawinan anak antara kelompok feminis dan non feminis tidak terlalu terlihat. Kelompok non-feminis yang berbasis agama yang pada era 2018 keras menolak UU TPKS, terlihat tidak terlalu menyuarakan suara ketidaksetujuannya. Pihak yang menolak secara tegas bukan dari organisasi perempuan

Islam, namun dari organisasi Islam itu sendiri. Majelis Ulama Indonesia (MUI), Pengurus Besar Nahdatul Ulama (PBNU), dan Pengurus Pusat (PP) Muhammadiyah menolak kenaikan usia minimum perkawinan untuk perempuan dengan alasan jauhnya jarak antara akil dan balik perempuan dengan usia perkawinan yang dapat menyebabkan terjadinya potensi kehamilan di luar perkawinan (Niam 2014).

Menariknya Aisyah, sebuah organisasi perempuan di bawah Muhammadiyah menyatakan dukungannya terhadap Amandemen RUU Perkawinan. Aisyiyah masuk sebagai kategori kelompok ketiga yaitu organisasi perempuan yang ideologi/visinya di antara menolak dan mendukung budaya patriarki. Aisyiyah mendesak pemerintah menyesuaikan aturan perkawinan agar selaras dengan Putusan MK 22/PUU-XV1/2017 (Pebrianto 2019). Selain itu, organisasi perempuan kelompok ketiga lainnya adalah Kowani, yang juga mendukung advokasi perubahan UU Perkawinan Anak untuk kenaikan usia kawin perempuan walaupun tidak menyatakan secara langsung ke publik, melainkan pada diskusi secara langsung dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan. Kowani sudah mengangkat usia perkawinan anak sebagai isu pada Kongres III 1939 dan tidak setuju dengan usia minimum perkawinan 16 tahun (Ardanareswari 2019).

Organisasi perempuan berbasis keagamaan lainnya yang mendukung advokasi legislasi kenaikan usia perkawinan anak perempuan adalah Fatayat NU (Indrawan 2017). Ketegasan sikap Fatayat NU terkait isu perkawinan anak sangat jelas melalui pernyataan publik. Fatayat NU melakukan upaya-upaya advokasi di internal NU dan secara terbuka terkait ketidaksetujuan perkawinan anak. Fatayat NU termasuk organisasi yang mengidentifikasi diri mereka pada bagian dari gerakan berbasis feminis.

Dukungan organisasi perempuan keagamaan terhadap upaya kenaikan usia kawin anak perempuan mempermudah proses advokasi legislasi yang didorong oleh Koalisi 18+. Dalam advokasi ini, organisasi perempuan berbasis keagamaan yang masuk kategori di antara feminis dan non-feminis pun mendukung advokasi, sementara organisasi keagamaan non-feminis tidak bersuara menolak ataupun mendukung. Diamnya organisasi ini sebagai sebuah keuntungan dalam proses advokasi. Eddyono et al. (2016) menganalisis kecenderungan pembentuk kebijakan mengakomodasi desakan yang suara dan dukungannya lebih kuat. Tidak banyaknya *counter actor* atau pihak yang tidak setuju menjadi pertimbangan pembentuk kebijakan dalam

mengakomodasi agenda yang didesakkan. Dalam waktu cepat, tidak kurang dari 4 bulan sejak diajukan, Amandemen RUU Perkawinan disahkan. Dengan satu pasal kunci, yaitu pasal 7 dan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tentu memudahkan proses pembahasan.

#### *UU KIA: Advokasi Legislasi yang Memperkuat Status Quo dan Stereotipe Gender*

RUU KIA merupakan RUU inisiatif DPR sejak 30 Juni 2022 (Azizah 2024). Berbasis pada rapat antara DPR dan Pemerintah pada 3 April dan 14 Juni 2023, RUU ini disepakati berfokus pada 'Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan'. Maksud dari frasa 'anak pada fase 1000 hari pertama kehidupan' adalah kehidupan anak yang telah dimulai sejak dalam kandungan hingga berusia 2 tahun. Berbeda dengan advokasi UU TPKS dan Revisi UU Perkawinan, RUU ini cenderung lebih cepat proses legislasinya, mengingat telah disahkan oleh DPR pada 4 Juni 2024 (DPR RI 2024).

Walaupun UU ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas kesehatan dan melindungi perempuan dan anak khususnya pada fase 1000 hari pertama (KemenPPPA 2024), pada saat proses pembentukannya mendapatkan tentangan. Ada pro dan kontra terkait keberadaan RUU ini. RUU ini relatif didukung penuh keberadaannya oleh DPR. Selain itu, RUU ini didukung oleh organisasi perempuan Islam, yaitu Aisyiyah dan Nasyiatul Aisyah, organisasi perempuan di bawah Muhammadiyah (Suara Muhammadiyah 2024). Muslimat NU pun mendukung RUU KIA khususnya pengaturan cuti melahirkan menjadi 6 bulan (Primanda 2022).

Sebaliknya, keberadaan RUU tidak didukung oleh para pengusaha, serikat pekerja, dan para aktivis perempuan dari organisasi berbasis feminis. Dari pihak pengusaha, isu penolakan adalah terhadap lamanya jangka waktu cuti melahirkan yaitu sampai dengan 6 bulan (Paat 2023). Sementara dari pihak serikat pekerja, menekankan semakin tidak kompetitifnya dunia kerja bagi perempuan dengan adanya pengaturan cuti melahirkan hingga 6 bulan (KSPSI 2024). Sementara organisasi perempuan feminis memiliki beberapa alasan. Pertama, RUU ini tidak memiliki pengaturan baru dari norma hukum yang telah ada sebelumnya. Misalnya, pengaturan tentang cuti melahirkan sebetulnya telah ada termasuk cuti istri melahirkan bagi suami di dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Selain itu, hak kesehatan ibu dan ASI bagi bayi telah diatur pula di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Selain itu, RUU ini dianggap menguatkan norma gender tradisional

bahwa peran utama dari kesejahteraan anak adalah perempuan. Upaya awal untuk menguatkan peran ayah dalam pengasuhan anak dalam usia di bawah 1000

hari tidak terlihat (Nafi 2024). Ada upaya redomestikasi perempuan melalui RUU KIA yang dianalisis dapat membatasi perempuan dalam bidang publik.

**Tabel 7.**  
**Organisasi Perempuan yang Mendukung dan Menolak RUU KIA**

Inisiator	Pendukung	Penolak
Anggota DPR (PKB: Luluk Nurhamidah) dan (PDIP: Dyah Pitaloka).	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak;</li> <li>2. Aisyah;</li> <li>3. Nasyyatul Aisyah;</li> <li>4. Muslimat NU.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Save All Women and Girls</i> (SAWG);</li> <li>2. KOMPAKS;</li> <li>3. Yayasan Kesehatan Perempuan;</li> <li>4. Kalyanamitra;</li> <li>5. Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan;</li> <li>6. Alimat;</li> <li>7. Perempuan Mahardika;</li> <li>8. Solidaritas Perempuan;</li> <li>9. ASPPUK.</li> </ol>

Namun, upaya penolakan dari gerakan perempuan yang berideologi feminis terbatas pada penyampaian pendapat dalam forum diskusi dan konsultasi. Beberapa penyampaian pendapat disampaikan pula melalui sosial media (ASPPUK 2022). Strategi ini berbeda dengan strategi mobilisasi penolakan dalam RUU Pornografi di tahun 2008. Pada saat pembahasan RUU Pornografi, kelompok feminis menentang RUU, sementara kelompok perempuan konservatif mendukung dan menginisiasikan RUU Pornografi.

Eddyono (2016) mendokumentasikan strategi kedua belah pihak yang pro dan kontra RUU Pornografi yang sama-sama memiliki upaya besar memobilisasi massa untuk menolak maupun mendukung. Dalam diskusi informal dengan dua aktifis NGO yang termasuk menolak RUU KIA, mereka menyebutkan bahwa ada kebingungan dalam merespons isu. Mereka tahu bahwa RUU KIA ini adalah RUU yang menguatkan aturan yang ada dan tidak ada norma baru yang mundur ataupun yang progresif. Mereka berusaha menyuarakan ketidaksetujuan, namun jika RUU KIA disahkan tidak ada keberbahayaan signifikan keadilan gender karena muatannya yang ingin melindungi perempuan dan anak. Selain itu, ada pergeseran pandangan para aktivis buruh perempuan yang awalnya menolak, kemudian ikut mendukung RUU KIA dengan harapan implementasinya harus lebih baik dari aturan yang ada. Eddyono et al. (2016) menganalisis dalam kajian-kajian sebelumnya tentang bagaimana DPR merespons pro dan kontra bahwa DPR cenderung akan mengikuti

pihak yang paling banyak/berhasil dalam memobilisasi dukungan apakah dukungan menolak ataupun dukungan mensahkan. Mengingat gerakan feminis tidak bersuara sangat kuat dalam menolak RUU KIA dan tidak memobilisasi secara maksimal, maka RUU ini disahkan.

### Penutup

Tulisan ini memperkuat berbagai analisis tentang gerakan advokasi legislasi dalam memperjuangkan hukum yang berkeadilan gender. Gerakan perempuan berbasis organisasi perempuan yang mewarnai gerakan advokasi legislasi sangat beragam, baik ideologi/visi maupun bentuk dan afiliasinya. Hal ini berpengaruh terhadap isu-isu yang diangkat dan didesakkan untuk diatur di dalam hukum nasional.

Berdasarkan studi atas tiga advokasi legislasi, yaitu UU TPKS, Amandemen UU Perkawinan (terkait usia minimum perkawinan calon pengantin perempuan), dan UU KIA, penelitian ini menunjukkan bahwa setiap advokasi UU tersebut memiliki dinamika sendiri, terutama dilihat dari pihak yang menginisiasi, mendukung, dan menolak. Organisasi perempuan yang mengusung advokasi memiliki keberagaman secara ideologi walaupun sama-sama mengklaim mengangkat isu perempuan dan untuk kebaikan perempuan. UU TPKS diinisiasi oleh organisasi perempuan berbasis feminis, sementara Amandemen UU Perkawinan diinisiasi oleh organisasi yang berbasis lebih luas:

organisasi HAM, anak, dan feminis, sedangkan UU KIA diinisiasi organisasi perempuan yang non-feminis. Penolakan terhadap ketiga UU ini pun juga berasal dari berbagai organisasi perempuan. Dalam Advokasi UU TPKS, gerakan perempuan non-feminis berbasis agama cenderung menolak UU TPKS; pada advokasi Amandemen UU Perkawinan, gerakan perempuan non-feminis cenderung tidak terlihat suara penolakannya; sementara pada advokasi UU KIA, kelompok feminis malah menyuarakan penolakannya.

Keberagaman pandangan gerakan perempuan dipengaruhi oleh ideologi masing-masing organisasi yang menjadi bagian dari gerakan perempuan tersebut. Penelitian ini menguatkan temuan Eddyono et al. (2016) bahwa DPR akan merespons dan merujuk pada pandangan pihak yang paling kuat suaranya baik suara yang menolak atau suara yang mendukung. Dengan demikian, gerakan advokasi legislasi yang pro hukum dan berkeadilan gender sangat dipengaruhi pula dengan dinamika di dalam gerakan perempuan di Indonesia yang saling berkoneksi dan tarik menarik ideologi/visi.

## Daftar Pustaka

Alifah, P., Rahmawati, R., & Faedlulloh, D. 2021. *Effort of "Komisi Nasional Perempuan" in Struggling for P-KS Bill in Indonesia*.

Ardanawati, I. 2019. Perjuangan Kowani dan Sejarah Penetapan Batas Minimal Usia Perkawinan. *Tirto*, 28 September. Diakses pada 2 Oktober 2025, di <https://tirto.id/perjuangan-kowani-sejarah-penetapan-batas-minimal-usia-perkawinan>.

Aripurnami, S. 2013. Women's Movements in Indonesia: From Class Struggle to Participation. Dalam *Indonesian Women's Movements: Making Democracy Gender Responsive*. Women Research Institute.

Arivia, G. & Subono, N. I. 2017. *A Hundred Years of Feminism in Indonesia: An Analysis of Actors, Debates and Strategies*. Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung.

ASPPUK. 2022. Dinilai Tidak Berperspektif Gender, ASPPUK dan Aktivis Perempuan Desak Draf RUU KIA Ditinjau Ulang. *ASPPUK*, 3 Agustus. Diakses pada 30 September 2025, di <https://asppuk.or.id/2022/08/dinilai-tidak-berperspektif-gender-asppuk-dan-aktivis-perempuan-desak-draf-ruu-kia-ditinjau-ulang>.

Azizah, N. N. 2024. Lima Alasan Kenapa RUU KIA Dianggap Problematik. Yayasan Kesehatan Perempuan. *YKP*, Diakses pada 23 September 2025, di <https://ykp.or.id/5-alasan-kenapa-ruu-kia-dianggap-problematik>.

Bartlett, K. T. 1990. Feminist Legal Methods. *Harvard Law Review*, 103(4), pp. 829–888. <https://doi.org/10.2307/1341478>.

Blackburn, S. 2004. *Women and the State in Modern Indonesia*. Cambridge University Press.

Blackburn, S. 2008. Indonesian Women and Political Islam. *Journal of Southeast Asian Studies*, 39(1) pp. 83–105. <https://doi.org/10.1017/S0022463408000040>.

BPS. 2024. KemenPPPA bersama BPS Rilis Data tentang Perempuan dan Anak. *Badan Pusat Statistik*. Diakses pada 12 November 2024, di <https://www.bps.go.id/id/news/2024/11/12/636/kemenpppa-bersama-bps-rilis-data-tentang-perempuan-dan-anak.html>.

Chaterine, R. H. & Galih, B. 2021. Aliansi Mahasiswa Minta 9 Nentuk Kekerasan Seksual Tetap Masuk RUU TPKS. *Kompas*, 8 Desember. Diakses pada 25 September 2025. <https://nasional.kompas.com>.

DPR RI. 2024, Buletin Parlemen No. 1297/III/VI/2024 – Juni 2024 (UU KIA Resmi Disahkan). *DPR RI*. Diakses pada 1 Oktober 2025, di <https://berkas.dpr.go.id/pemberitaan/buletinparlemen/b-1297-6-2024.pdf>.

Eddyono, S. W. 2019. Dilema Reformasi Hukum Kekerasan Seksual dan Perlindungan Korban. *Kompas*. id. <https://www.kompas.id/artikel/dilema-reformasi-hukum-kekerasan-seksual-dan-perlindungan-korban>.

Eddyono, S. W. 2024. The Relationship between Human Rights and Criminal Law: A Human Rights-Based Criminal Justice System. Dalam *International Human Rights and Local Courts*. pp. 114-135) Routledge.

Eddyono, S. W. et al. 2016. *When and Why the State Responds to Women's Demands: Understanding Gender Equality Policy Change in Indonesia*, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Geneva.

Eddyono, S. W. et al. 2020. *Gerakan Advokasi Legislasi untuk Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, Migrant Care, Law, Gender and Society*, Faculty of Law UGM: Yogyakarta.

Eddyono, S. W. (Ed.). 2021. *Perubahan Pengaturan Usia Minimum Perkawinan, Dispensasi Perkawinan dan Praktiknya di Indonesia*. Yayasan PEKKA: Jakarta.

Eddyono, S. W. & Fathurozi. 2022. [Kertas Kebijakan] Urgensi Pengaturan Tindak Pidana Kekerasan Seksual Berbasis Online dan Perlindungan Korban, LBH APIK: Jakarta.

Engeli, I. & Mazur, A. 2018. 'Taking Implementation Seriously in Assessing Success: The Politics of Gender Equality Policy', *European Journal of Politics and Gender*, 1(1-2) pp. 111-129. <https://doi.org/10.1332/251510818X15282097548558>.

Fadli, A. & Subono, N. I. 2022. Gerakan Perempuan Dalam Merevisi Batas Usia Perkawinan Bagi Anak Perempuan Di Indonesia. *Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia*, 7(12), 18314-18326.

FAI UAD. 2019. "FAI Ikuti FGD RUU P-KS Majelis Tarjih PP Muhammadiyah", Fakultas Agama Islam Universitas Ahmad Dahlan, 11 Maret. Diakses pada 25 September 2025, di <https://fai.uad.ac.id/dosen-fai-uad-mengikuti-fgd-pembahasan-mengenai-rancangan-uu-p-ksoleh-majelis-tarjih-pp-muhammadiyah>.

Fitri, A. et al. 2021. "Sexual Violence in Indonesian University: On Students' Critical Consciousness and Agency", *Equality: International Journal of Child and Gender Studies*, 7(2). doi:10.22373/equality.v7i2.9869.

- Hidayatullah. 2021. "Mohon DPR Berkenan Mendengar Suara Ormas-ormas Islam tentang RUU TPKS", Hidayatullah, 10 Desember. Diakses pada 25 September 2025, di <https://hidayatullah.com/kolom/catatan-akhir-pekan/2021/12/10/221493/mohon-dprberkenan-mendengar-suara-ormas-ormas-islam-tentang-ruu-tpks.html>.
- Htun, M. & Weldon, S. L. 2010. When Do Governments Promote Women's Rights? A Framework for the Comparative Analysis of Sex Equality Policy. *Perspectives on Politics*, 8(1), pp. 209–229. <https://doi.org/10.1017/S1537592709992787>.
- Htun, M. & Weldon, L. 2013. Feminist Mobilisation and Progressive Policy Change: Why Governments Take Action to Combat Violence Against Women, Gender and Development, *Feminist Solidarity and Collective Action* 21(2) pp. 231—247.
- Htun, M. & Weldon, S. L. 2014. Progressive Policy Change on Women's Economic and Social Rights, Background Paper for UN Women, Progress of the World's Women.
- Hukumonline. 2015, "Lima Hal Krusial dalam Revisi UU Perkawinan", *Hukumonline*, 27 Februari. Diakses pada 26 September 2025, di <https://www.hukumonline.com/berita/a/lima-hal-krusial-dalam-revisi-uu-perkawinan>.
- ICJR. 2021. "Koalisi 18 Dorong Pemerintah Indonesia untuk Menjadi Negara Pendukung Resolusi PBB Mengenai Perkawinan Anak dalam Situasi Krisis Kemanusiaan", *ICJR*. Diakses pada 26 September 2025, di <https://icjr.or.id/koalisi-18-mendorong-pemerintahindonesia-untuk-menjadi-negara-pendukung-resolusi-pbb-mengenai-perkawinan-anakdalam-situasi-krisis-kemanusiaan>.
- Indrawan, A. 2017. "Fatayat NU Rekomendasikan Revisi UU Perkawinan Anak" *Republika*, 8 Mei. Diakses pada 2 Oktober 2025, di <https://news.republika.co.id/berita/opmgis365/fatayat-nu-rekomendasikan-revisi-uu-perkawinan-anak>.
- Kabeer, N. 2011. Between Affiliation and Autonomy: Navigating Pathways of Women's Empowerment and Gender Justice in Rural Bangladesh. *Development and Change*, 42(2), pp. 499-528.
- KemenPPPA. 2024. "RUU KIA Pada Fase Seribu Hari Kehidupan Adalah Bentuk Perlindungan bagi Ibu dan Anak", *Kementerian PPPA*, 4 Juni. Diakses pada 1 Oktober 2025, di <https://www.kempppa.go.id/index.php/siaran-pers/kemen-pppa-ruu-kia-pada-fase-seribuhari-kehidupan-adalah-bentuk-perlindungan-bagi-ibu-dan-anak>.
- Koalisi Perempuan Indonesia. 2015. "Advokasi Pentingnya Pendewasaan Usia Pernikahan", *Koalisi Perempuan Indonesia*, 11 Maret. Diakses pada 24 September 2025, di <https://www.koalisiperempuan.or.id/2015/03/11/advokasi-pentingnya-pendewasaan-usiapernikahan>.
- Koalisi Perempuan Indonesia. 2017. "Koalisi 18+: Perkawinan Anak dalam Situasi Krisis Kemanusiaan", *Koalisi Perempuan Indonesia*, 5 Juli. Diakses pada 29 September 2025, di <https://www.koalisiperempuan.or.id/2017/07/05/koalisi-18-mendorong-pemerintahindonesia-menjadi-negara-pendukung-resolusi-pbb-mengenai-perkawinan-anak-dalam-situasi-krisis-kemanusiaan/>.
- Koalisi Perempuan Indonesia. 2018. "Mahkamah Konstitusi Sepakat UU Perkawinan Bertentangan dengan Hak Asasi Manusia", *Koalisi Perempuan Indonesia*, 13 Desember. Diakses pada 29 September 2025, di <https://www.koalisiperempuan.or.id/2018/12/13/mahkamah-konstitusi-sepakat-uu-perkawinan-bertentangan-dengan-hak-asasimanusia/>.
- Koalisi Perempuan Indonesia. 2021. "Surat Terbuka Koalisi 18+", *Koalisi Perempuan Indonesia*, 3 Juni. Diakses pada 26 September 2025, di <https://www.koalisiperempuan.or.id/2021/06/03/surat-terbuka-koalisi-18/>.
- Komnas Perempuan. 2024. "Tantangan Implementasi UU KIA dari Aspek Muatan Juga Daya Dukungnya", *Komnas Perempuan*, 8 Juni. Diakses pada 23 September 2025, di <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-tentangundang-undang-kesejahteraan-ibu-dan-anak-pada-fase-seribu-hari-pertama-kehidupan>.
- Komnas Perempuan. 2025. "1998–2001 Fase Proses Pembentukan", *Komnas Perempuan*, 2 Januari. Diakses pada 3 Oktober 2025, di <https://komnasperempuan.go.id/halaman/19982001-fase-proses-pembentukan>.
- Kongres Ulama Perempuan Indonesia (KUPI). 2020. *Tanya Jawab Seputar RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dari Pandangan Kongres Ulama Perempuan Indonesia (KUPI)*, Jakarta.
- KSPSI. 2024. "Audensi Aliansi 6 (enam) Konfederasi Serikat Pekerja/Serikat Buruh dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungannya Anak tentang RUU KIA", *KSPSI*, 3 Januari. Diakses pada 30 September 2025, di <https://kspsi.or.id/audensi-aliansi6-enam-konfederasi-serikat-pekerja-serikat-buruh-dengan-kementerian-pemberdayaanperempuan-dan-perlindungannya-anak-tentang-ruu-kia/>.
- Kurniyasih, F. 2024. Dinamika Perubahan Kebijakan Tindak Pidana Kekerasan Seksual dalam Perspektif Advocacy Coalition Framework (ACF) di Indonesia. *Gema Republica: Jurnal Manajemen dan Kebijakan Publik*, 10(1), hlm. 83–98.
- Kusmana. 2019. "The Qur'an, Woman, and Nationalism in Indonesia: Ulama Perempuan's Moral Movement", *Al-Jāmi'ah: Journal of Islamic Studies*, 57(1), pp. 83–116. doi:10.14421/ajis.2019.571.83-116.
- LBH APIK. 2024. Reportase: Peluncuran Publikasi Akademik Penghapusan Kekerasan Seksual. *LBH Apik*. Diakses pada 29 Januari 2024, di <https://lbhapik.org/kajian-detail/139>.
- Lorraine, N. 2014. Situating Reflexivity: Voices, Positionalities, and Representations in Feminist Ethnographic Texts, *Women's Studies International Forum*, Vol. 43, pp. 75-83, ISSN 0277-5395, making. Dalam Watkins, Dawn and Burton, Mandy (Eds.) *Research Methods in Law*. Abingdon.
- Maryani, E., Janitra, P. A., & Ratmita, R. A. 2021. @Indonesiatanpafeminis.id as a Challenge of Feminist Movement in Virtual Space, *Frontiers in Sociology*. <https://doi.org/10.3389/Fsoc.2021.668840>.
- Mawangi, G.T. 2021. "Kongres Ulama Perempuan Indonesia Dukung DPR Sahkan RUU PKS", *ANTARA*, 19 Agustus. Diakses pada 25 September 2025, di <https://www.antaranews.com/berita/kongres-ulama-perempuan-indonesia-dukung-dpr-sahkan-ruu-pks>.
- Mukhtar, U. 2019. "Majelis Ormas Islam Tolak RUU P-KS", *Republika*, 28 Maret. Diakses pada 25 September 2025, di <https://khazanah.republika.co.id/berita/majelis-ormas-islam-tolakruu-pks>.

- Munti, R. B. 2008. *Advokasi Kebijakan Pro Perempuan, Agenda Politik Perempuan Untuk Demokrasi Dan Kesetaraan*. Jakarta: PSKW UI dan Yayasan TIFA.
- Munro, V. 2017. The Master's Tools?: A Feminist Approach to Legal and Lay Decision Making. Dalam Watkins, Dawn, and Burton, Mandy (Eds.). *Research Methods in Law*. Routledge: Abingdon, Oxon, New York. ISBN 9781138230187.
- Nafi, Y. K. D. 2024. "Kegagalan UU KIA Merespons Perubahan Sosial", *HukumOnline*, 25 Juli. Diakses pada 30 September 2025, di <https://www.hukumonline.com/berita/a/kegagalanuu-kia-merespons-perubahan-sosial-lt66a1de04ce071/>.
- Nalle, V. I. W. & Arianto, L. D. M. 2023. Media Baru dan Kelompok Rentan dalam Proses Legislasi: Studi Kasus Deliberasi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(4) hlm. 19–36. <https://doi.org/10.54629/jli.v20i4.1003>.
- Nencel, L. 2014. Situating Reflexivity: Voices, Positionalities and Representations in Feminist Ethnographic Texts. In Women's Studies International Forum (Vol. 43, pp. Niam, M. 2014. "PBNU, MUI, Muhammadiyah Tolak Perubahan Usia Nikah", NU Online, 3 Desember. Diakses pada 2 Oktober 2025, di <https://www.nu.or.id/nasional/pbnu-muimuhammadiyah-tolak-perubahan-usia-nikah>.
- Nugraha, R. 2019, "Perempuan Muslim Konservatif Galang Petisi Tolak RUU PKS", *learnerman.dw*, 29 Januari. Diakses pada 25 September, 2025, di <https://www.dw.com/id/perempuan-muslim-konservatif-galang-petisi-tolak-ruu-anti-kekerasan-seksual>.
- Paat, Y. P. 2023. "Cuti Melahirkan 6 Bulan di RUU KIA Ditolak Pengusaha, DPR Beri Solusi Begini", *Berita Satu*, 16 Juni. Diakses pada 30 September 2025, di <https://www.beritasatu.com/nasional/1051582/cuti-melahirkan-6-bulan-di-ruu-kia-ditolak-pengusaha-dpr-berisolusi-begini>.
- Pebrianto, F. 2019. "Usia Perkawinan 19 Tahun, Aisyiyah Inginkan Regulasi Sejalan", *TEMPO*, 19 November. Diakses pada 2 Oktober 2025, di <https://www.tempo.co/politik/usiaPerkawinan-19-tahun-aisyiyah-inginkan-regulasi-sejalan>.
- Poerwandari, E. K., Munti, R. B. & Viemilawati, J. 2018. "Pro-Women's Policy Advocacy Movements in Indonesia: Struggles and Reflections", *Asian Journal of Women's Studies*, 24(4), hlm. 489–509. doi:10.1080/12259276.2018.1538646.75-83). Pergamon.
- Pohlman, A. 2011. "Women and Nationalism in Indonesia". *International Journal of History Education*, 12(1).
- Porter, M. 2003. "Feminism is a Good Woman: Reflections on the Use of Ideas in the Women's Movement in Indonesia". *Asian Journal of Women's Studies*, 9(1), pp. 7–36. doi:10.1080/12259276.2003.11665941.
- Primanda, B. 2022. "Muslimat NU Dukung Penuh RUU KIA". *Sin Po*, 4 Juli. Diakses pada 30 September 2025, di <https://sinpo.id/detail/32515/muslimat-nu-dukung-penuh-ruu-kia>.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014.
- Qibtiyah, A. 2009. Indonesian Muslim Women and the Gender Equality Movement. *Journal of Indonesian Islam*, 3(1), Juni. Griffith University: Australia.
- Qibtiyah, A. 2020. *Arah Gerakan Feminis Muslim di Indonesia*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga bekerja sama dengan Kurnia Kalam Semesta.
- Rahel, W. 1993. Reflexivity, Feminism and Difference. *Qualitative Sociology*, Vol. 16, No. 1.
- Rancangan Undang-Undang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Rinaldo, R. 2013. *Mobilizing Piety: Islam and Feminism in Indonesia*. Oxford University Press.
- Rinaldo, R. 2019. "Chapter Seven. The Women's Movement and Indonesia's Transition to Democracy". Dalam Dibley, T. & Ford, M. (Eds.), *Activists in Transition: Progressive Politics in Democratic Indonesia*, hlm. 135–152. Cornell University Press: Ithaca, NY. doi:10.1515/9781501742491-010.
- Satria, R. 2019. "Dua Putusan Krusial Mahkamah Konstitusi Terlewatkan dalam Revisi Undang-Undang Perkawinan". Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, Mahkamah Agung, 18 November. Diakses pada 26 September 2025, di <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/dua-putusan-krusial-mahkamahkonstitusi-terlewatkan-dalam-revisi-undang-undang-perkawinan-oleh-rio-satria>.
- Seno, R. A. 2025. "Temuan TGPF Soal Kerusakan Mei 1998" *TEMPO*, 17 Juni. Diakses pada 24 September 2025, di <https://www.tempo.co/infografik/infografik/temuan-tgpf-soal-kerusakan-mei-1998>.
- Setyawan, H. 2022. "Kilas Balik 10 Tahun Perjalanan UU TPKS". *TEMPO*, 15 April. Diakses pada 24 September 2025, di <https://www.tempo.co/hukum/kilas-balik-10-tahun-perjalanuanuu-tpks>.
- Sinombor, S. H. 2020. "Akademi Siap Dukung DPR untuk Wujudkan Undang-Undang". *KOMPAS*, 8 Juli. Diakses pada 24 September 2025, di <https://www.kompas.id/artikel/akademi-siap-dukung-dpr-untuk-wujudkan-undang-undang>.
- Siregar, W. Z. B. & Prihatini, E. S. 2024. "Passing the Sexual Violence Crime Law in Indonesia: Reflection of a Gender-Sensitive Parliament?" *Politics and Governance*, Vol. 12, Article 8245. <https://doi.org/10.17645/pag.8245>.
- Suara Muhammadiyah. 2019. "Respons Majelis Tarjih terhadap RUU Penghapusan Kekerasan Seksual". *Suara Muhammadiyah*, 11 Maret. Diakses pada 25 September 2025, di <https://web.suaramuhammadiyah.id/2019/03/11/respons-majelis-tarjih-terhadap-ruupenghapusan-kekerasan-seksual/>.
- Suara Muhammadiyah. 2024. "Cegah Kematian Ibu dan Anak, Nasyiatul Aisyiyah Komitmen Kawal Implementasi UU KIA". *Suara Muhammadiyah*, 20 Juli. Diakses pada 1 Oktober 2025, di <https://www.suaramuhammadiyah.id/read/cegah-kematian-ibu-dananak-nasyiatul-aisyiyah-komitmen-kawal-implementasi-uu-kia>
- Sucahyo, N. 2022. "Organisasi Perempuan Aisyiyah Sampaikan Masukan Terkait RUU TPKS". *VOA*, 26 Januari. Diakses pada 25 September 2025, di <https://www.voaindonesia.com/a/organisasi-perempuan-aisyiyah-sampaikan-masukan-terkait-ruu-tpks>
- Triguswinri, K. 2023. 'Komnas Perempuan, Consolidation Role and Institutionalization Policy Violence Sexuality in the Environment College'. *Abjad: Journal of Humanities & Education*, Vol. 1(1), hlm. 63–77. doi:10.62079/abjad.v1i1.1.

Umar, R. & Budi, C. S. 2019. "Aliansi Muslimah Aceh, Tolak RUU PKS". *KOMPAS*, 8 April. Diakses pada 25 September 2025, di <https://regional.kompas.com/read/2019/04/08/13430141/aliansi-muslimah-aceh-tolak-ruu-pks>.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan.

United Nations. 2021. CEDAW/C/IDN/CO/8: Concluding Observations on the Eighth Periodic Report of Indonesia. Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, 24 November. Diakses pada 29 September 2025, di <https://undocs.org/CEDAW/C/IDN/CO/8>.

Wieringa, S. 1992. Ibu or the Beast: Gender Interests in Two Indonesian Women's Organizations. *Feminist Review*, 41(1), pp. 98–113.