

PARAMETER KESETARAAN GENDER DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dina Martiany*)



Abstrak

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang responsif gender dianggap sebagai suatu keniscayaan untuk mewujudkan kesetaraan gender. Idealnya dapat terwujud kesetaraan untuk memperoleh akses, memiliki kontrol, dan menikmati manfaat pembangunan, serta berpartisipasi dalam pembangunan di segala bidang. KNPP PA, Kemenkum-HAM, dan Kemendagri telah menerbitkan buku "Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan-undangan." DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentuk undang-undang diharapkan dapat mengintegrasikan parameter tersebut dalam proses penyusunan dan pembahasan undang-undang.

A. Pendahuluan

Pencapaian kesetaraan gender di Indonesia saat ini masih jauh dari harapan. Masih banyak permasalahan krusial yang harus segera ditangani, antara lain: Angka Kematian Ibu (AKI) yang sangat tinggi sebesar 228/100.000 kelahiran hidup, HIV/AIDS, kesehatan reproduksi, kekerasan terhadap perempuan yang semakin meningkat, kemiskinan, persamaan upah, *trafficking*, dan berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Akar permasalahan tersebut salah satunya bersumber dari keberadaan peraturan perundang-undangan yang diskriminatif dan bias gender.

Peraturan diskriminatif itu dapat berada pada tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan

nasional. Sejak Tahun 1999 sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang (UU) No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan diperbaharui dengan UU No. 32 Tahun 2004, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) telah melakukan pemantauan berbagai kebijakan daerah, dan menemukan setidaknya ada 40 (empat puluh) kebijakan daerah yang kondusif bagi pemenuhan hak konstitusional perempuan, antara lain, tentang pemulihan korban, perlindungan bagi buruh migran, pemberantasan tindak pidana perdagangan orang (*trafficking in person*), dan penanganan HIV/AIDS. Keempat puluh kebijakan ini belum termasuk inisiatif di beberapa wilayah untuk menerbitkan kebijakan daerah tentang pendidikan dan layanan kesehatan

*) Peneliti bidang Studi Gender pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: dina8333@gmail.com



yang murah bahkan gratis, sesuai dengan kemampuan daerahnya.

Namun di sisi lain juga ditemukan berbagai kebijakan daerah yang diskriminatif atau bias gender, yang jumlahnya cenderung terus meningkat. Pada awalnya sejumlah 154 pada Tahun 2009, kemudian 184 pada Tahun 2010, dan terakhir menjadi 217 pada Tahun 2011. Pada tahun 2012 Komnas Perempuan mencatat bahwa masih terdapat 282 Peraturan Daerah (Perda) diskriminatif di 100 kabupaten/kota dan 28 provinsi.

Adanya peraturan perundang-undangan yang responsif gender di berbagai bidang dipercaya sebagai upaya mendasar dalam menyelesaikan berbagai permasalahan tersebut di atas. Langkah praktis dan strategis untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang responsif gender sangat penting agar segala persoalan serta aspirasi masyarakat dapat diwadahi. Keberadaan peraturan perundang-undangan bukan hanya dijadikan sebagai alat untuk menciptakan kesejahteraan, tetapi juga untuk mewujudkan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat, baik laki-laki dan perempuan. Dengan terwujudnya kesetaraan gender akan berdampak pada peningkatan kualitas kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa, dan negara.

Hal ini yang mendorong Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KNPP PA), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkum-HAM), dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menyusun acuan dan alat analisis gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, serta teknis perumusan kebijakan operasional atau turunannya. Penjabaran mengenai acuan dan alat analisis secara detail dituangkan dalam buku "Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan-undangan" yang mulai diterbitkan pada tahun 2012.

B. Parameter Kesetaraan Gender

Pada tanggal 12 Agustus 2011 telah disahkan dan diundangkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang merupakan pengganti dari UU No. 10 Tahun 2004. Pasal 6

Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, serta keseimbangan keserasian, dan keselarasan.

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) beserta penjelasannya disebutkan bahwa pada dasarnya materi muatan suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh mengandung atau mengakibatkan hal-hal yang bersifat diskriminatif, ketidakadilan, ketidaksetaraan, termasuk ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender, serta berbagai hal yang tidak selaras dengan asas-asas materi yang telah ditentukan dalam UU tersebut. Jaminan mengenai kesetaraan setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan pemenuhan hak konstitusional sesungguhnya telah diatur dalam UUD 1945. Adapun ke-14 Rumpun Hak Konstitusional tersebut, yaitu: 1) Hak atas Kewarganegaraan, 2) Hak atas Hidup, 3) Hak untuk Mengembangkan Diri, 4) Hak atas Kemerdekaan Pikiran dan Kebebasan Memilih, 5) Hak atas Informasi, 6) Hak atas Kerja dan Penghidupan yang Layak, 7) Hak atas Kepemilikan dan Perumahan, 8) Hak atas Kesehatan dan Lingkungan Sehat, 9) Hak Berkeluarga, 10) Hak atas Kepastian Hukum dan Keadilan, 11) Hak Bebas dari Ancaman, Diskriminasi, dan Ancaman Kekerasan, 12) Hak atas Perlindungan, 13) Hak Memperjuangkan Hak, dan 14) Hak atas Pemerintahan. Masing-masing rumpun tersebut diuraikan satu persatu hingga menjadi 40 hak konstitusional setiap warga negara.

Oleh karena itu, sebelum pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, sangat penting terlebih dahulu untuk dilakukan kajian dan analisis mengenai latar belakang, tujuan, sasaran, jangkauan arah pengaturan, dan konsepsi yang akan dibangun. Salah satu alat analisis yang perlu dilakukan adalah bagaimana dampak suatu peraturan perundang-undangan terhadap hak-hak konstitusional perempuan dan laki-laki, apakah pengaturan telah responsif gender, dan tidak diskriminatif terhadap perempuan. Di sinilah Parameter Kesetaraan Gender yang telah disusun oleh KNPP PA, Kemenkum-HAM dan Kemendagri dibutuhkan.

Dalam Parameter Kesetaraan Gender tersebut ditentukan empat indikator kesetaraan gender yang perlu diintegrasikan pada setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Akses;

Mempertimbangkan bagaimana agar perempuan dan laki-laki dapat memperoleh kesempatan yang setara terhadap setiap sumber daya yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Misalnya: akses terhadap fasilitas kesehatan, pengambilan keputusan pada saat akan melahirkan, akses terhadap informasi, pendidikan, dan sumber daya ekonomi.

2. Partisipasi;

Terkait dengan partisipasi, perlu diperhatikan apakah peraturan perundang-undangan memberikan kesempatan yang setara bagi perempuan dan laki-laki untuk melaksanakan hak dan kewajibannya dalam setiap kebijakan dan program pembangunan.

3. Kontrol;

Perlu dianalisis apakah norma hukum yang akan dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan memuat ketentuan yang setara berkenaan dengan relasi antara laki-laki dan perempuan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban.

4. Manfaat

Menganalisis apakah norma hukum dalam peraturan perundang-undangan mampu menjamin suatu kebijakan dan program akan menghasilkan manfaat yang setara bagi laki-laki dan perempuan.

Adapun tujuan penyusunan Parameter Kesetaraan Gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Sebagai acuan dan analisis melalui perspektif gender, untuk dapat melihat bagaimana akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan dapat dilakukan, dinikmati, dan dimiliki oleh perempuan dan laki-laki;
- b. Mengintegrasikan perspektif gender dalam proses peraturan perundang-undangan, dimulai dari perencanaan/penyusunan naskah akademik, penyusunan dan pembahasan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan teknis operasionalnya; dan
- c. Sebagai acuan dalam melakukan pengkajian, pemantauan, dan evaluasi atas perencanaan dan pelaksanaan, serta pelaporan implementasi suatu perundang-undangan.

Sasaran pengguna Parameter Kesetaraan Gender ini ditujukan untuk:

- a. Para pembentuk atau yang berwenang menetapkan peraturan perundang-undangan;
- b. Perancang peraturan perundang-undangan (*legal drafter*);
- c. Ahli dan praktisi hukum, akademisi, organisasi masyarakat sipil, para legal, dan profesi lain yang sejenis; dan
- d. Para perumus dan pelaksana kebijakan, program, dan kegiatan publik dalam pembangunan nasional dan/atau pembangunan daerah.

C. Peran DPR dalam Pembentukan Undang-Undang Responsif Gender

Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa fungsi DPR-RI adalah legislasi, pengawasan, dan anggaran. DPR merupakan institusi yang memegang peranan yang sangat penting dalam pembentukan undang-undang yang responsif gender. Hal ini disebabkan karena:

- a. DPR merupakan lembaga pembuat kebijakan;
- b. DPR merupakan refleksi atau gambaran dari keadaan kualitas politik di Indonesia; dan
- c. DPR merupakan institusi utama dalam implementasi pembangunan.

DPR hendaknya dapat menerapkan Parameter Kesetaraan Gender sebagai acuan dan alat analisis dalam setiap proses pembentukan undang-undang. Analisis dengan keempat indikator Parameter Kesetaraan Gender dilakukan bukan hanya pada Rancangan Undang-undang (RUU) yang langsung terkait dengan bidang pemberdayaan perempuan atau kesetaraan gender, namun dilakukan pada RUU bidang yang lain pula. Perlu diperhatikan bagaimana dampak suatu undang-undang terhadap pemenuhan hak konstitusional bagi laki-laki dan perempuan.

D. Penutup

Upaya untuk menerapkan Parameter Kesetaraan Gender dalam setiap proses pembentukan perundang-undangan memang tidak mudah, namun dapat mulai dilakukan apabila ada *political will* yang kuat dari seluruh pihak. Terutama komitmen dari DPR, baik anggota sebagai pemegang hak politik legislasi, maupun para *supporting system* yang mendukung proses pembentukan undang-undang. Harapan yang ingin dicapai dari penerapan Parameter Kesetaraan Gender ini, antara lain: terbentuknya peraturan perundang-undangan yang responsif gender; terintegrasikannya perspektif kesetaraan gender dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan; dan terjaminnya pengakuan kesetaraan gender dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan teknis operasional/turunannya.

Rujukan:

1. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Kementerian Dalam Negeri. 2012. *Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.
3. United Nations Development Programme (UNDP). 2010. *Pengarusutamaan Gender dalam Parlemen*.
4. Wardani, Sally Astuti. 2012. "Parameter Kesetaraan Gender dan Tindak Lanjutnya", materi disampaikan dalam Konsultasi Nasional "Meneguhkan Komitmen Pemenuhan Hak-hak Konstitusional bagi perempuan" di Jakarta, 12 Maret 2012.
5. "Komnas Perempuan Temukan 282 Perda Diskriminatif," <http://nasional.kompas.com>, dipublikasikan 23 November 2012.
6. "Penggunaan Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia," <http://jdih.ristek.go.id>, dipublikasikan 26 Juni 2012.
7. "Parameter Kesetaraan Gender," 27 Februari 2012, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id>, diakses 11 Maret 2013.