

## KRITIK TERHADAP PASAL 25 RUU TENTANG KETAHANAN KELUARGA DARI PERSPEKTIF GENDER

Sali Susiana

13

### Abstrak

Kesetaraan gender merupakan salah satu tujuan dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/Sustainable Development Goals (SDGs), yaitu tujuan ke-5: "Mencapai Kesetaraan Gender dan Memberdayakan Kaum Perempuan". RUU Ketahanan Keluarga yang merupakan RUU yang menjadi Prolegnas Prioritas Tahun 2020 oleh sebagian kalangan dikhawatirkan dapat menghambat upaya pencapaian kesetaraan gender yang selama ini sudah dilaksanakan Indonesia. Tulisan singkat ini mengkaji mengenai ketentuan dalam RUU Ketahanan Keluarga yang berpotensi menghambat upaya pencapaian kesetaraan gender yang terdapat dalam Pasal 25. Dari hasil analisis dapat disimpulkan bahwa kewajiban suami sebagai kepala keluarga dan isteri sebagai pengurus rumah tangga yang diatur dalam Pasal 25 RUU Ketahanan Keluarga merupakan pembakuan peran gender sehingga dapat menghambat upaya pencapaian kesetaraan gender yang menjadi salah satu tujuan SDGs. DPR melalui fungsi legislasi perlu mencermati substansi pasal tersebut dan mengubahnya sehingga lebih berperspektif gender, mencerminkan realitas dalam masyarakat, dan mendukung pencapaian kesetaraan gender yang menjadi salah satu tujuan SDGs.

### Pendahuluan

Setiap tanggal 8 Maret diperingati sebagai Hari Perempuan Internasional. Tema Peringatan Hari Perempuan Internasional tahun 2020 adalah #eachforequal (cnnindonesia.com, 9 Maret 2020). *Equality* atau kesetaraan menjadi salah satu konsep yang penting dalam pemberdayaan perempuan. Kesadaran terhadap pentingnya kesetaraan gender meningkat seiring adanya kesadaran bahwa masih terdapat kesenjangan

antara laki-laki dan perempuan di berbagai sektor pembangunan.

Kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan dapat dilihat dari Indeks Pembangunan Gender (IPG). Sama seperti Indeks Pembangunan Manusia (IPM), IPG digunakan untuk mengukur pencapaian laki-laki dan perempuan dalam beberapa bidang pembangunan, namun IPG mampu mengungkapkan perbedaan pencapaian laki-laki dan perempuan. IPG Indonesia pada tahun 2018



berada pada level 90,99, dari skala 0-100 (katadata.co.id, 30 April 2019), naik 0,03 poin dari tahun sebelumnya.

Pentingnya kesetaraan gender juga dapat dilihat dari dicantumkannya kesetaraan gender dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/ *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang menjadi agenda pembangunan global. Kesetaraan gender terdapat dalam tujuan ke-5, yaitu “Mencapai Kesetaraan Gender dan Memberdayakan Kaum Perempuan”.

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk mengurangi kesenjangan gender. Di tengah upaya tersebut, beberapa minggu terakhir ini publik banyak menyoroti RUU Ketahanan Keluarga yang dianggap tidak berperspektif gender. Salah satu pasal yang banyak dikritik adalah Pasal 25 yang mengatur mengenai kewajiban suami dan isteri yang dianggap dapat menghambat upaya pencapaian kesetaraan gender yang selama ini telah dilaksanakan Indonesia. Tulisan singkat ini mengkaji mengenai ketentuan dalam Pasal 25 RUU Ketahanan Keluarga yang berpotensi menghambat upaya pencapaian kesetaraan gender yang menjadi salah satu tujuan SDGs.

### **Kesetaraan Gender sebagai Tujuan SDGs**

Kesetaraan gender sebagai salah satu tujuan SDGs merupakan kelanjutan dari isu gender yang sebelumnya telah dicantumkan dalam Tujuan ke-3a *Millenium Development Goals* atau Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs), yakni “Mempromosikan Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan”. MDGs yang berakhir tahun 2015 dilanjutkan SDGs yang akan dilaksanakan selama 15 tahun, dari 2015 hingga 2030.

Berbeda dengan MDGs, SDGs menempatkan masyarakat sebagai pusat pembangunan. SDGs memuat 17

tujuan dan terbagi ke dalam 169 target untuk menjadikan kehidupan manusia menjadi lebih baik. Sebagai salah satu tujuan SDGs, kesetaraan gender memiliki beberapa target, antara lain: (1) Mengakhiri segala bentuk diskriminasi terhadap kaum perempuan; (2) Menghapuskan segala bentuk kekerasan terhadap kaum perempuan di ruang publik dan pribadi; (3) Mengenali dan menghargai pekerjaan mengasuh dan pekerjaan rumah tangga yang tidak dibayar melalui penyediaan pelayanan publik, infrastruktur dan kebijakan perlindungan sosial, dan peningkatan tanggung jawab bersama dalam rumah tangga dan keluarga yang tepat secara nasional; (4) Menjamin partisipasi penuh dan efektif, dan kesempatan yang sama bagi perempuan untuk memimpin di semua tingkat pengambilan keputusan dalam kehidupan politik, ekonomi, dan masyarakat; (5) Mengadopsi dan memperkuat kebijakan yang baik dan perundang-undangan yang berlaku untuk peningkatan kesetaraan gender dan pemberdayaan kaum perempuan di semua tingkatan.

Selain itu, isu gender juga terdapat dalam Tujuan ke-1, Tujuan ke-3, Tujuan ke-4; Tujuan ke-8; dan Tujuan ke-16 dalam SDGs. Dari beberapa tujuan yang terdapat dalam SDGs tersebut dapat dilihat bahwa isu gender sangat terkait dengan beberapa agenda pembangunan yang menjadi tujuan SDGs, seperti kesejahteraan (Tujuan Ke-1 dan ke-3), pendidikan (Tujuan ke-4), ekonomi (Tujuan ke-8), serta politik dan hukum (Tujuan ke-16).

### **Pembakuan Peran Gender dalam RUU Ketahanan Keluarga**

RUU Ketahanan Keluarga yang masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2020 pada awalnya diajukan oleh lima anggota DPR, yaitu Ledia Hanifa

dan Netty Prasetiyani dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Sodik Mudjahid dari Fraksi Partai Gerindra, Ali Taher dari Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN), dan Endang Maria dari Fraksi Partai Golkar. Dalam perkembangannya kemudian Fraksi Golkar menyatakan menarik dukungannya terhadap RUU ini karena merasa “kecolongan”, anggota tersebut tidak berkonsultasi dan melakukan presentasi kepada fraksi sebelum menjadi pengusung RUU Ketahanan Keluarga (kompas.com, 20 Februari 2020).

Netty Prasetyani sebagai salah satu pengusul dalam keterangan tertulisnya mengungkapkan pentingnya RUU Ketahanan Keluarga. Menurutnya keluarga adalah pondasi ketahanan nasional. Perlu kolaborasi yang baik antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah. Ketahanan keluarga harus diperkuat dengan kehadiran negara di dalamnya. Misalnya, paradigma pembangunan berbasis keluarga. Selain itu, negara hadir dengan membuat produk hukum sebagai dasar pembangunan ketahanan keluarga, yaitu RUU Ketahanan Keluarga. Pembangunan dan ketahanan nasional harus dibentuk dari keluarga terlebih dahulu. RUU Ketahanan Keluarga diperlukan untuk membangun sinergi antara ayah, ibu, dan anak (republika.co.id, 9 Maret 2020).

RUU Ketahanan Keluarga dikritik berbagai pihak karena banyak pasal dalam RUU tersebut yang mengandung kelemahan. Sulistyowati Irianto, akademisi dari Universitas Indonesia menyatakan bahwa RUU ini harus ditolak karena bermasalah secara filosofis, yuridis, dan sosiologis. Secara sosiologis, RUU ini tidak sesuai fakta, realitas, dan pengalaman perempuan Indonesia serta mengabaikan sejarah panjang gerakan perempuan Indonesia

yang memperjuangkan hak-hak perempuan (Kompas, 27 Februari 2020).

Sedangkan menurut Misiyah, aktivis Kapal Perempuan, RUU Ketahanan Keluarga harus ditolak karena: 1) bertentangan dengan realitas sosial terkait keluarga; 2) melakukan penyeragaman konsep keluarga; 3) bersifat diskriminatif, terutama kepada perempuan dan kelompok minoritas; 4) mengunci perempuan di ranah domestik; 5) mengingkari sejarah perjuangan kesetaraan dan keadilan gender; 7) menjadi ancaman dalam pembangunan, baik implementasi konstitusi, SDGs, RPJMN 2020-2024, maupun Indonesia Emas 2045 (Media Indonesia, 27 Februari 2020).

Adapun Diah Pitaloka, Anggota DPR RI dari Fraksi PDI-Perjuangan menyatakan dengan tegas bahwa RUU Ketahanan Keluarga harus ditolak karena mendukung konsep negara totalitarian, yakni negara yang dikelola dengan pendekatan sentralistik dan diktatorial dalam mengatur warga negaranya melalui institusi keluarga. RUU tersebut juga memundurkan perjuangan perempuan Indonesia untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender (Media Indonesia, 27 Februari 2020).

Dari pendapat-pendapat tersebut di atas, terdapat kesamaan kritik terkait dengan kesetaraan dan keadilan gender, yaitu bahwa RUU Ketahanan Keluarga tidak mencerminkan realitas masyarakat karena mengingkari sejarah perjuangan kesetaraan dan keadilan gender yang selama ini telah diperjuangkan, bahkan memundurkan perjuangan perempuan Indonesia untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

Kritik tersebut muncul karena dalam Pasal 25 RUU tersebut diatur pembagian kewajiban suami dan istri dalam keluarga. Kewajiban suami adalah sebagai kepala keluarga dan

kewajiban isteri adalah mengatur urusan rumah tangga sebaik-baiknya. Pembagian kewajiban antara suami dan isteri seperti ini dalam perspektif feminisme merupakan bentuk pembakuan peran gender, yaitu pemilahan peran gender antara laki-laki dan perempuan, di mana laki-laki berada pada area publik (sebagai kepala keluarga dan pencari nafkah utama) sedangkan perempuan sebagai pekerja domestik sebagai pengurus rumah tangga (Liza Hadiz dan Sri Wiyanti Eddyono, 2005).

Pembakuan peran gender pada gilirannya akan menciptakan ketidakadilan gender. Sebagai contoh, karena bukan merupakan pencari nafkah utama, maka pekerja perempuan akan digaji lebih rendah. Menurut Mansour Fakih (1997), ketidakadilan gender dapat mengakibatkan marginalisasi, subordinasi, *stereotype* (pelabelan), kekerasan, dan beban berlipat terhadap perempuan. Marginalisasi perempuan terjadi karena ada peminggiran perempuan dalam institusi keluarga. Suami diposisikan sebagai pemimpin, kepala keluarga, dan pencari nafkah utama, sementara perempuan diposisikan sebagai pengurus rumah tangga. Subordinasi juga dapat dilihat karena laki-laki ditempatkan pada posisi ordinat (lebih tinggi) dan perempuan pada posisi subordinat (lebih rendah). *Stereotype* dapat dilihat ketika perempuan diidentikkan dengan pekerjaan mengurus rumah seperti memasak, mencuci dan membersihkan rumah, sementara laki-laki bekerja di luar rumah. Pengaturan kewajiban dalam Pasal 25 juga akan menambah beban perempuan menjadi semakin berlipat. Semua bentuk ketidakadilan gender ini lebih lanjut akan membatasi ruang gerak perempuan.

Berdasarkan hasil penelitian Liza Hadiz dan Sri Wiyanti Eddyono

(2005), pembakuan peran gender terhadap perempuan Indonesia dalam konteks negara telah dimulai sejak tahun 1974, ketika Pemerintah dan DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam Pasal 31 ayat (3) undang-undang tersebut, diatur bahwa suami adalah kepala rumah tangga dan isteri ibu rumah tangga. Pembakuan peran ini kemudian berlanjut pada teks-teks dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1978 hingga GBHN Tahun 1988. Dengan demikian, bila Pasal 25 tidak diubah, Indonesia akan mengalami *setback* (kemunduran).

Pembakuan peran gender tersebut juga bertentangan dengan realitas dalam masyarakat saat ini, di mana terdapat banyak rumah tangga yang dikepalai oleh perempuan. Menurut data Badan Pusat Statistik, pada tahun 2019 terdapat 15,17 persen rumah tangga yang dikepalai oleh perempuan, atau sekitar 3 juta rumah tangga. Apabila RUU Ketahanan Keluarga diberlakukan, nasib 3 juta rumah tangga ini harus dipertanyakan.

Kembali kepada upaya pencapaian kesetaraan gender sebagai salah satu tujuan SDGs, pembakuan peran gender dalam Pasal 25 secara tidak langsung akan menghambat upaya tersebut. Perempuan ditempatkan di dalam rumah tangga sebagai pengurus rumah tangga, sehingga kesempatannya untuk berkiprah dalam dunia kerja sebagai tenaga kerja perempuan dan warga masyarakat akan terhambat. Saat ini, persentase penduduk perempuan berumur 15 tahun ke atas yang bekerja adalah 48,12 persen, sementara itu, persentase penduduk laki-laki 77,95 persen (KPPPA, 2018). Apabila kemudian perempuan dilarang bekerja karena harus mengurus rumah tangga, maka persentase tersebut akan menjadi nol persen. Perempuan juga



tidak dapat berkiprah di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif karena adanya kewajiban untuk mengurus rumah tangganya. Dengan demikian, keterwakilan 30 persen untuk perempuan yang telah lama diperjuangkan juga akan sia-sia.

Lebih jauh lagi, pembakuan peran gender akan menghambat pencapaian target dalam SDGs. Pembakuan peran gender bertentangan dengan target untuk mengakhiri segala bentuk diskriminasi terhadap kaum perempuan, karena pembakuan peran gender jelas mendiskriminasikan perempuan. Target untuk menghapuskan segala bentuk kekerasan terhadap kaum perempuan di ruang publik dan pribadi juga tidak akan tercapai karena membatasi perempuan di ruang privat/domestik merupakan salah satu bentuk kekerasan ekonomi. Pasal 25 juga bertentangan dengan target untuk mengenali dan menghargai pekerjaan mengasuh dan pekerjaan rumah tangga yang tidak dibayar melalui penyediaan pelayanan publik, infrastruktur dan kebijakan perlindungan sosial, dan peningkatan tanggung jawab bersama dalam rumah tangga dan keluarga yang tepat secara nasional. Demikian pula dengan target untuk menjamin partisipasi penuh dan efektif, dan kesempatan yang sama bagi perempuan untuk memimpin di semua tingkat pengambilan keputusan dalam kehidupan politik, ekonomi, dan masyarakat. Terakhir, jika Pasal 25 dipertahankan dalam RUU Ketahanan Keluarga, target untuk mengadopsi dan memperkuat kebijakan yang baik dan perundang-undangan yang berlaku untuk peningkatan kesetaraan gender dan pemberdayaan kaum perempuan di semua tingkatan tidak akan dapat dicapai.

## Penutup

Hasil analisis terhadap ketentuan dalam Pasal 25 RUU Ketahanan Keluarga menunjukkan bahwa kewajiban suami sebagai kepala keluarga dan isteri sebagai pengurus rumah tangga yang diatur dalam pasal tersebut merupakan pembakuan peran gender, sehingga dapat menghambat upaya pencapaian kesetaraan gender yang menjadi salah satu tujuan SDGs.

DPR melalui fungsi legislasi perlu mencermati substansi pasal tersebut dan mengubahnya sehingga lebih berperspektif gender, mencerminkan realita dalam masyarakat, dan mendukung pencapaian kesetaraan gender. Perempuan dan laki-laki dalam RUU tersebut harus diposisikan secara setara, tanpa melakukan pembagian kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 25. Dengan demikian upaya untuk memperjuangkan kesetaraan gender yang selama ini telah dilakukan oleh Indonesia tetap dapat dilanjutkan, sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi perempuan.

## Referensi

- Badan Pusat Statistik. "Persentase Rumah Tangga menurut Provinsi, Daerah Tempat Tinggal, dan Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga, 2009-2018," <https://www.bps.go.id/statictable/2012/04/19/1604/persentase-rumah-tangga-menurut-provinsi-daerah-tempat-tinggal-dan-jenis-kelamin-kepala-rumah-tangga-2009-2018.html>, diakses 4 Maret 2020.
- Faqih, Mansour. 1996. "Gender sebagai Alat Analisis Sosial." *Jurnal Analisis Sosial, Analisis Gender dalam Memahami Persoalan Perempuan*, Edisi 4, hal. 7-20.
- Hadiz, Liza dan Sri Wiyanti Eddyono. 2005. *Pembakuan Peran Gender dalam*

*Kebijakan-kebijakan di Indonesia.*  
Jakarta: LBH APIK Jakarta.

"Hari Perempuan Internasional: Sejarah dan Ragam Tuntutan", *cnnindonesia.com*, 9 Maret 2020, <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20200309045343-284-481592/hari-perempuan-internasional-sejarah-dan-ragam-tuntutan>, diakses 9 Maret 2020.

"Indeks Pembangunan Gender Indonesia Menunjukkan Tren Perbaikan," *katadata.co.id*, 30 April 2019, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/04/30/indeks-pembangunan-gender-indonesia-menunjukkan-tren-perbaikan>), diakses 27 Februari 2020.

Irianto, Sulistyowati, "RUU Ketahanan Keluarga yang Antikeluarga", *Kompas*, 27 Februari 2020, hal. 6.

Misiyah, "RUU Ketahanan Keluarga Mengancam Pencapaian SDGs", *Media Indonesia*, 27 Februari 2020, hal. 6.

"Netty Ungkap Pentingnya RUU Ketahanan Keluarga", *republika.co.id*, 9 Maret 2020, <https://republika.co.id/berita/q6wj8m396/netty-ungkap-pentingnya-ruu-ketahanan-keluarga>, diakses 9 Maret 2020.

"Polemik RUU Ketahanan Keluarga, Fraksi Partai Golkar Tarik Dukungan", *kompas.com*, 20 Februari 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/20/09222871/polemik-ruu-ketahanan-keluarga-fraksi-partai-golkar-tarik-dukungan#source>, diakses 2 Maret 2020.

"Profil Perempuan Indonesia 2018." Kerja sama Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan Badan Pusat Statistik, <https://www.kemenpppa.go.id/lib/uploads/list/d9495-buku-ppi-2018.pdf>, diakses 4 Maret 2020.



Sali Susiana  
*sali.susiana@dpr.go.id*

Sali Susiana S.Sos, M.Si. adalah Peneliti Utama di bidang Peran Masyarakat Madani dan Gender dalam Pembangunan, Pusat Penelitian, Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI I. Menyelesaikan pendidikan S1 Sosiologi di Universitas Gadjah Mada pada Tahun 1995 dan S2 di Kajian Wanita Universitas Indonesia pada Tahun 2005. Karya tulis ilmiah yang pernah diterbitkan antara lain adalah "Representasi Perempuan di Lembaga Legislatif", "Perda Diskriminatif dan Kekerasan terhadap Perempuan" dan "Pelindungan TKI Perempuan Sektor Informal".

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.