

URGENSI UNDANG-UNDANG TENTANG KESETERAAN DAN KEADILAN GENDER

THE URGENCY OF LAW ON GENDER EQUITY AND EQUALITY

Sali Susiana*

Naskah diterima 16 September 2014, direvisi 1 Oktober 2014,
disetujui 20 Oktober 2014

Abstract

Law on gender equality and equity (KKG) is one of bills listed in the 2014 National Legislation Program (Prolegnas) which has not been yet accomplished in DPR RI. There was one faction which cannot agreed this bill to be introduced by DPR RI, and similarly, another faction has firmly rejected the further discussions of the bill to become law. Aside from this, the writer argued that its content is essential to help implement a gender equality and equity principle in family, society, and state. The existance of such kind of law to accelerate the creation of equal opportunity and role for men and women in exercising their civil, political, economic, and cultural rights. Its existance become more important because although women rights have been protected in the 1945 constitution and other implementing laws. In fact, there founds loopholes and inequality in practices, in particular regarding the so-called gender and violence based discrimination. Therefore, it is further argued by the writer that the KKG bill which has been sent to DPR RI last period (2009-2014) should be put in to agenda of the current parliament.

Keywords: gender, gender equality, gender equity, gender mainstream, KKG Bill, KKG Law

Abstrak

RUU Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG) yang merupakan salah satu RUU yang masuk dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2014 tidak berhasil diselesaikan pembahasannya. Terdapat satu fraksi yang belum dapat menerima RUU ini sebagai RUU Inisiatif DPR RI, dan satu fraksi lain yang secara tegas menolak RUU KKG. Dari sisi substansi, adanya UU KKG sangat penting sebagai bagian dari upaya untuk mencapai KKG dalam kehidupan keluarga, masyarakat, dan negara. UU KKG diperlukan untuk mempercepat pencapaian persamaan substantif dan kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan dalam menikmati hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Hal ini perlu mengingat, meskipun perlindungan hak perempuan telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan terdapat dalam berbagai undang-undang dan peraturan pelaksanaannya, namun, dalam kenyataan, masih terdapat kesenjangan dan ketidakadilan di berbagai bidang kehidupan, terutama diskriminasi berbasis gender dan kekerasan berbasis gender. Oleh karena itu, proses pembahasan RUU KKG yang telah dimulai oleh DPR RI periode 2009-2014 perlu dilanjutkan kembali oleh DPR RI periode berikutnya.

Kata kunci: gender, kesetaraan gender, keadilan gender, pengarusutamaan gender, RUU KKG, UU KKG

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Rancangan Undang-Undang tentang Kesetaraan dan Keadilan Gender (selanjutnya disebut RUU KKG) merupakan salah satu Rancangan Undang-Undang (RUU) yang masuk

dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2014. RUU KKG diusulkan oleh Komisi VIII, alat kelengkapan DPR RI yang antara lain membidangi masalah pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Akan tetapi hingga akhir masa bakti DPR RI periode 2009-2014, RUU ini tidak berhasil diselesaikan pembahasannya. Dalam Rapat Paripurna terakhir DPR RI periode 2009-2014, RUU ini dikembalikan kepada Komisi VIII.

Pembahasan RUU tentang KKG telah berlangsung dalam waktu yang relatif lama dan

* Lembaga: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI)
Sekretariat Jenderal DPR RI. Alamat: Gedung Nusantara I Lt. 2, Jl.
Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270. Alamat e-mail:
sali_susiana@yahoo.com.

melibatkan banyak *stakeholder* terkait, baik yang menyetujui maupun yang tidak menyetujui terhadap RUU ini, termasuk penggunaan istilah gender sebagai judul RUU. Meskipun demikian, Komisi VIII DPR RI tetap menyepakati bahwa judul RUU ini adalah RUU tentang KKG. Secara kronologis, pembahasan RUU KKG di Komisi VIII secara resmi dimulai pada Masa Persidangan I Tahun 2011-2012, ketika Panitia Kerja (Panja) RUU KKG melakukan rapat intern Panja pada tanggal 18 Oktober 2011 atau hampir 3 tahun yang lalu. Berbagai Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan *stakeholders* dilakukan oleh Panja RUU KKG untuk menyerap aspirasi dan mencari masukan bagi penyempurnaan draft RUU KKG, baik dari pihak pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Komnas Perempuan, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, maupun para pakar dan beberapa akademisi dari Pusat Studi Wanita. Tidak hanya itu, Panja RUU KKG sebagaimana Panja RUU lainnya juga melakukan kunjungan kerja luar negeri (yang lebih dikenal dengan istilah studi banding) ke 3 negara, yaitu Norwegia, Swedia, dan Denmark.

Dengan semua kegiatan yang telah dilakukan oleh Panja RUU KKG dalam menyerap aspirasi dan mencari masukan tersebut, dapat diasumsikan bahwa draft RUU KKG yang dihasilkan tentu lebih berkualitas dan memenuhi harapan semua pihak. Akan tetapi dalam proses perjalanannya, pembahasan RUU ini membutuhkan waktu yang relatif lama. Naskah Akademis dan draft RUU KKG yang diserahkan kepada Badan Legislasi (Baleg) pada minggu ketiga Desember 2013 baru mulai dibahas di Baleg pada tanggal 27 Februari 2014. Hingga tanggal 2 September 2014, proses pembahasan RUU ini di Baleg belum juga usai. Pada rapat pleno tanggal 2 September 2014 ini bahkan ada satu fraksi yang belum dapat menerima RUU ini sebagai RUU Inisiatif DPR, yaitu Fraksi Partai Amanat Nasional dan satu fraksi lain yang secara tegas menolak RUU KKG,

yaitu Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (Fraksi PKS).

B. Perumusan Masalah

Salah satu isu krusial dalam RUU KKG yang mendapat tanggapan fraksi dalam Rapat Pleno tanggal 2 September 2014 di Baleg adalah konsep atau definisi "gender". Fraksi yang secara tegas menolak RUU KKG menyatakan bahwa istilah "gender" hingga saat ini masih bias dan tidak mengakar dalam masyarakat Indonesia, sehingga mengusulkan agar kata "gender" diganti dengan kata "perempuan". Dari pendapat akhir mini fraksi tersebut secara tidak langsung tersirat bahwa persepsi fraksi dimaksud mengenai "gender" berbeda dengan definisi gender yang selama ini terdapat dalam berbagai referensi ilmiah dan telah disepakati oleh para akademisi. Tampak sekali bahwa gender dalam persepsi fraksi ini sangat lekat dengan konsep "transgender" yang sama sekali tidak ada kaitannya dengan definisi gender. Isu lain yang mengemuka dalam penyampaian pendapat akhir mini fraksi adalah judul RUU itu sendiri. Fraksi yang menolak RUU KKG tetap akan pada sikap tersebut selama kata gender masih digunakan.

Dikaitkan dengan upaya pengarusutamaan gender (PUG) yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia selama ini, ketidakberhasilan DPR RI Periode 2009-2014 menyelesaikan pembahasan RUU KKG menjadi sebuah undang-undang perlu dicermati, mengingat RUU KKG sebenarnya merupakan bagian dari agenda yang lebih besar lagi, yaitu tercapainya KKG dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa, dan bernegara. Hal lebih mendasar yang perlu dipikirkan dan menjadi tantangan bagi upaya memperjuangkan KKG di Indonesia adalah bagaimana menjadikan gender sebagai arus utama dalam pembangunan, sesuai dengan tujuan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Kembali kepada RUU KKG, menjadi pertanyaan kemudian, isu krusial

apa saja yang terdapat dalam RUU KKG, sehingga terdapat fraksi yang menolak pembahasan RUU ini. Apa sebenarnya materi yang diatur dalam RUU ini dan apa urgensinya bagi upaya PUG dan peningkatan KKG di Indonesia?

C. Tujuan Penulisan

Tulisan ini bertujuan untuk menguraikan urgensi RUU KKG bagi upaya PUG dan peningkatan KKG di Indonesia. Dengan mengetahui urgensi tersebut, diharapkan beberapa pihak yang selama ini masih resisten terhadap keberadaan RUU ini dapat memahami pentingnya RUU ini bagi upaya PUG dan peningkatan KKG di Indonesia, tidak terkecuali Anggota DPR RI Periode 2014-2019. Dengan demikian proses pembahasan RUU KKG yang telah dimulai oleh DPR RI periode sebelumnya dapat dilanjutkan kembali.

D. Kerangka Pemikiran

1. Konsep Gender

Istilah gender berasal dari *Middle English* yaitu 'gendre', yang diambil dari era penaklukan Normandia pada zaman Prancis kuno.¹ Kata 'gender' berasal dari bahasa Latin, *genus* yang berarti tipe atau jenis. Kedua istilah *gendre* dan *genus*, memiliki arti tipe, jenis, dan kelompok. Gender adalah himpunan karakteristik yang membedakan laki-laki dan perempuan. Dalam ilmu-ilmu sosial, kata 'gender' secara khusus mengacu pada konstruksi sosial dan perbedaan kelembagaan, seperti perbedaan peran gender.²

H.T.Wilson (1989:2) dalam buku *Sex and Gender* menyebutkan bahwa gender adalah suatu dasar untuk menentukan pengaruh faktor budaya dan kehidupan kolektif dalam membedakan laki-laki dan perempuan.³

Sedangkan Hilary.M.Lips (1993:4) dalam buku *Sex and Gender: an Introduction* mengartikan gender sebagai harapan-harapan budaya terhadap laki-laki dan perempuan.⁴

Oakley (1972) dalam *Sex, Gender, and Society* mengartikan gender sebagai perbedaan jenis kelamin yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan.⁵ Perbedaan biologis jenis kelamin merupakan kodrat Tuhan, karena secara permanen dan universal berbeda, sedangkan gender adalah *behavioral differences* (perbedaan perilaku) antara laki-laki dan perempuan yang *socially constructed* (dikonstruksikan secara sosial), yaitu perbedaan yang bukan kodrat atau bukan ciptaan Tuhan, melainkan diciptakan, baik oleh laki-laki maupun perempuan melalui proses sosial dan budaya yang panjang.⁶

Adanya unsur proses sosial dan budaya tersebut juga ditekankan oleh Caplan (1987) dalam buku *the Cultural Construction of Sexuality* yang menegaskan bahwa perbedaan perilaku antara perempuan dan laki-laki selain yang biologis, sebagian besar justru terbentuk melalui proses sosial dan kultural. Oleh karena itu gender berubah dari waktu ke waktu, satu tempat ke tempat lain, bahkan dari satu kelas ke kelas lain, sementara jenis kelamin tidak berubah.⁷

Menurut Judith Butler, gender sama sekali tidak terkait dengan fakta material/jasmani tubuh tetapi semata-mata dan benar-benar merupakan suatu konstruksi sosial, sebuah fiksi yang oleh karena itu, terbuka untuk perubahan dan kontestasi (bantahan/sanggahan). Tidak ada 'esensi' yang dapat mengekspresikan atau mengeksternalisasikan gender atau tujuan ideal yang bercita-cita gender, karena gender bukan fakta, berbagai perilaku gender menciptakan

¹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kesetaraan dan Keadilan Gender.

² Lihat Wikipedia Online, dengan alamat <http://en.wikipedia.org/wiki/Gender>, diakses tanggal 17 September 2010.

³ Lihat Jurnal Pemikiran Islam PARAMADINA, Penerbit Yayasan Paramadina: Perspektif Jender Dalam Islam, oleh Nasaruddin Umar

Dosen IAIN Jakarta, Redaktur Pelaksana Jurnal Pemikiran Islam Paramadina, 2007. Diakses dari <http://paramadina.wordpress.com/2007/03/16/pengertian-gender/>, pada tanggal 16 September 2010.

⁴ *Ibid.*

⁵ Lihat Mansour Fakhir, "Gender sebagai Alat Analisis Sosial", dalam *Jurnal Analisis Sosial* Edisi 4/November 1996, Bandung: Pusat Analisis Sosial, Yayasan Akatiga, hlm. 12-13.

⁶ *Ibid.*, hlm. 13.

⁷ *Ibid.*

ide gender, dan tanpa perilaku tersebut tidak akan ada gender sama sekali. Gender, dengan demikian, sebuah konstruksi yang secara teratur menyembunyikan asal usul fisiknya.⁸

Secara ringkas, gender mengacu pada peran-peran yang dikonstruksikan dan dibebankan kepada perempuan dan laki-laki oleh masyarakat.⁹ Saptaningrum secara sederhana mendefinisikan gender sebagai perbedaan perempuan dan laki-laki dari segi fungsi, peran, dan tanggung jawab yang merupakan hasil konstruksi sosial budaya.¹⁰

Pengertian 'gender' dan 'jenis kelamin' sering dipertukarkan secara awam, padahal keduanya memiliki makna yang sangat berbeda. Ketika seorang bayi dilahirkan, kita mengetahui apakah dia seorang perempuan atau laki-laki karena ciri biologisnya. Perbedaan jenis kelamin (*sex*) secara biologis ini adalah pemberian Tuhan yang kodrati, yang sifatnya tetap, tidak berubah (*given*). Oleh karena itu hampir tidak dapat diubah oleh manusia, kecuali melalui rekayasa medis.

Bayi perempuan atau laki-laki ini dilekati peran, label, *stereotype*/stereotipi, norma, dan aturan yang berbeda-beda oleh warga masyarakat dan komunitas budaya tertentu. Misalnya, anak laki-laki diharapkan sebagai orang yang kuat secara fisik, memiliki sifat-sifat kepemimpinan karena kelak akan menjadi kepala keluarga, pemimpin masyarakat, pencari nafkah, dan berada di ruang publik (masyarakat). Sementara itu, perempuan dipersepsikan sebagai lemah lembut, harus pandai melakukan pekerjaan domestik, karena lingkup hidupnya dipersepsikan berada di ranah domestik (rumah-tangga). Struktur ini bukanlah keadaan

yang alamiah, melainkan buatan manusia, warga masyarakat, dan terkait dengan budaya, serta ruang dan waktu tertentu. Struktur sosial budaya inilah yang disebut sebagai gender. Dengan demikian gender adalah struktur sosial dan budaya yang diciptakan oleh warga masyarakat atau komunitas budaya tertentu, berupa konsep, nilai, ide, nilai, norma, yang dilekatkan kepada perempuan dan laki-laki yang memiliki ciri biologis yang berbeda.

Oleh karena merupakan buatan manusia yang terkait konteks budaya, ruang dan waktu, maka struktur ini pun dapat berubah. Konsepsi gender orang Asmat atau Dani di Papua akan berbeda dengan konsepsi gender orang Jawa atau Sunda. Hal-hal yang dianggap dibolehkan atau ditabukan untuk dilakukan oleh perempuan dan laki-laki, dapat berbeda-beda pada etnik yang berbeda. Lebih jauh, gender juga dapat berbeda menurut kelas sosial. Gender orang kaya berbeda dengan gender orang miskin. Kita biasa melihat perempuan dan dari kasta rendah atau kelas sosial rendah biasa melakukan pekerjaan-pekerjaan kasar, yang mungkin tabu dilakukan oleh wanita bangsawan atau kelas menengah.

Label dan peran yang dilekatkan oleh masyarakat kepada laki-laki dan perempuan tersebut ada pula yang dirumuskan dalam aturan-aturan tertentu yang dianggap harus dipatuhi oleh segenap warga masyarakat. Sejauh pembedaan antara perempuan dan laki-laki tidak memberi dampak yang merugikan kepada salah satu pihak, maka tidak ada persoalan. Sejauh tidak ada pihak yang dirugikan sebagai akibat dari dirumuskannya aturan-aturan tertentu, maka itu pun tidak menjadi persoalan. Namun apabila pembedaan yang diciptakan oleh warga masyarakat tersebut menimbulkan keadaan yang merugikan salah satu pihak, maka di situlah muncul permasalahan. Apabila aturan-aturan yang dirumuskan menimbulkan dampak merugikan dan diskriminatif terhadap salah satu pihak, maka di situlah pula muncul persoalan.

⁸ Lihat Module I of Judith Butler: "Introduction to Theories of Gender and Sex", Written and Designed by Dino Felluga, diakses dari http://www.cla.purdue.edu/english/theory/genderandsex/modules/bu_tlgendersex.html, pada tanggal 16 September 2010. Untuk lebih lengkapnya dapat mempelajari pemikiran Judith Butler, Ph.d., seorang pemikir gender post-strukturalis dari Amerika.

⁹ Disarikan dari *Panduan dan Bunga Rampai: Bahan Pembelajaran PUG*, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan RI, dan United Nation Population Fund (UNFPA).

¹⁰ Indriaswaty Dyah Saptaningrum, *Parlemen yang Responsif Gender: Panduan Pengarusutamaan Gender dalam Fungsi Legislatif*, Jakarta: UNDP dan Sekretariat Jenderal DPR RI, 2008, hlm.3.

Sebagai gambaran, sebutan kepala keluarga yang selalu dilekatkan kepada laki-laki terkadang menimbulkan persoalan. Menurut data statistik, 1 dari 10 rumah tangga Indonesia dikepalai oleh perempuan, karena berbagai sebab yang berkaitan dengan suaminya (meninggal dunia, atau meninggalkannya tanpa berita, tidak memiliki mata pencaharian karena cacat atau mengalami pemutusan hubungan kerja, atau pergi merantau), atau juga karena perempuan yang tidak menikah atau menjadi *single parent*. Kenyataan ini diabaikan oleh administrasi pemerintahan, sehingga perempuan tidak mendapat pengakuan sebagai kepala keluarga. Akibatnya perempuan kehilangan hak-haknya sebagai kepala keluarga, setidaknya dalam proses pengambilan keputusan di tingkat lokal. Ia tidak diperhitungkan karena kedudukannya bukan sebagai kepala keluarga, padahal ia sungguh-sungguh menjadi kepala keluarga dalam arti mencari nafkah bagi anak-anak dan keluarganya.

Konsep kepala keluarga yang hanya diberikan kepada laki-laki dan tidak memperhitungkan situasi perempuan juga merugikan perempuan di dunia kerja. Konsep tersebut menyiratkan bahwa hanya pekerja laki-laki yang memiliki keluarga, sedangkan perempuan tidak. Perempuan yang bekerja, meskipun sudah menikah dan mempunyai anak, tetap dianggap sebagai lajang, hanya sebagai penghasil nafkah tambahan, dan penghasilannya hanya untuk membeli keperluan sekunder. Kenyataannya banyak perempuan yang bekerja dan penghasilannya memberi kontribusi yang besar bagi ekonomi keluarga. Akibat cara berpikir demikian, maka perempuan "lajang" ini pada umumnya tidak mendapat tunjangan keluarga (termasuk fasilitas kesehatan bagi keluarganya). Dengan demikian upahnya secara kumulatif lebih rendah daripada upah rekannya pekerja laki-laki, padahal pekerjaan mereka sama nilainya. Hal ini bertentangan dengan Konvensi ILO No. 100 Tahun 1951 tentang Upah yang Sama untuk Jenis Pekerjaan yang Sama yang telah

diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional No. 100 Mengenai Pengupahan yang Sama bagi Buruh Laki-Laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya.¹¹ Hal ini juga diatur dalam Konvensi CEDAW Pasal 11 tentang larangan diskriminasi terhadap perempuan di tempat kerja.

Dalam perspektif perempuan, dapat dilihat bahwa perbedaan antara perempuan dan laki-laki menyiratkan adanya kekuasaan yang timpang di antara keduanya. Sebagai contoh adalah posisi perempuan dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Dalam kasus ini perempuan dianggap harus menjaga nilai-nilai "malu", "aib", "kehormatan keluarga", dan tunduk pada "kehendak Tuhan". Sebagai akibatnya, apabila terjadi peristiwa kekerasan terhadap perempuan maka sukar sekali mengungkap kasusnya, karena nilai-nilai yang harus dipertahankan dianggap lebih berharga daripada harkat perempuan yang menjadi korban sekalipun. Hal ini dapat dilihat pada kasus-kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang sebagian besar korbannya adalah perempuan.

2. Perbedaan Gender dan Jenis Kelamin

Istilah gender berkembang menjadi istilah yang populer, namun, pada kenyataannya masih banyak terjadi salah kaprah dalam memahami konsep gender. Pemahaman mengenai konsep gender seringkali disamakan dengan konsep seks atau jenis kelamin. Gender sering diartikan sebagai segala hal tentang perempuan atau yang terkait dengan pemberdayaan perempuan. Pemahaman tentang perbedaan seks dan gender sangat penting karena keduanya merupakan kunci agar tidak terjadi ketidakadilan gender secara terus-menerus, baik dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, maupun bernegara.

¹¹ Penulisan kata 'konvensi' sesuai dengan yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957.

Ketidakadilan gender dapat dihilangkan apabila konsep gender sekaligus tujuannya dapat dipahami secara tepat, serta adanya perubahan perilaku ke arah yang lebih responsif gender.

Pada prinsipnya gender tidak sama dengan jenis kelamin. Gender adalah sebuah istilah atau konsep yang merujuk pada semua perbedaan sosial antara perempuan dan laki-laki yang dibentuk atas dasar perbedaan biologis. Gender dipelajari, berubah setiap waktu dan berbeda untuk setiap budaya dan tempat. Dengan demikian gender tidak hanya merujuk pada perbedaan peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan saja, tetapi semua perbedaan yang dikembangkan oleh masyarakat dan diterapkan kepada laki-laki dan perempuan melalui proses kultural. Dengan demikian secara singkat, merujuk pada **Statuta Roma**, gender didefinisikan sebagai perbedaan perempuan dan laki-laki yang merupakan hasil konstruksi sosial dan budaya.

Berikut matriks mengenai perbedaan antara jenis kelamin dan gender:

Matriks 1
Perbedaan Jenis Kelamin dan Gender

| JENIS KELAMIN | GENDER |
|--|--|
| Bersifat kodrati/alamiah/natural, tidak dapat diubah, kecuali melalui rekayasa medis | Bersifat sosial-budaya dan merupakan buatan manusia |
| Bersifat biologis, merujuk pada perbedaan yang nyata dari alat kelamin dan perbedaan yang terkait dengan fungsi reproduksi | Bersifat sosial budaya, merujuk pada tanggung jawab, peran, pola perilaku dan lain-lain yang bersifat maskulin dan feminin |
| Bersifat tetap dan berlaku sama saja di mana saja | Bersifat tidak tetap, berubah dari waktu ke waktu, berbeda antar-budaya/masyarakat |

Sumber: diolah dari berbagai sumber.

II. PEMBAHASAN

1. Mengapa Gender, Bukan Perempuan

Salah satu isu yang krusial dalam pembahasan RUU KKG adalah penggunaan istilah "gender". Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, terdapat satu fraksi yang secara tegas menolak RUU KKG, yaitu Fraksi PKS. Dalam pendapat mini fraksi yang disampaikan di Baleg pada tanggal 2 September 2014, Fraksi PKS secara eksplisit menyatakan menolak pembahasan RUU KKG dilanjutkan selama masih menggunakan istilah "gender" dan mengusulkan istilah "perempuan" untuk menggantikan istilah tersebut. Dalam perspektif feminisme, kedua istilah ini sangat berbeda dan tidak dapat saling dipertukarkan penggunaannya.

Menurut Mosse, ada tiga hal penting mengapa pembahasan mengenai konsep gender lebih penting daripada konsep perempuan dalam konteks pembangunan.¹² Pertama, pembahasan tentang perempuan sebagai suatu kelompok menimbulkan kesulitan. Konsep "posisi perempuan" dalam masyarakat memberi kesan bahwa ada beberapa posisi universal yang diduduki oleh perempuan di semua masyarakat. Dalam kenyataan, posisi perempuan dalam masyarakat sangat beragam, baik dari stratifikasi sosial, kultur, maupun etnis.¹³

Kedua, istilah gender lebih berguna karena istilah tersebut mencakup peran sosial laki-laki dan perempuan. Hubungan antara keduanya sangat penting dalam menentukan posisi perempuan dan laki-laki. Demikian pula jenis-jenis hubungan keduanya merupakan konsekuensi dari pendefinisian perilaku gender yang semestinya oleh masyarakat. Pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan dan laki-laki dalam masyarakat tertentu ditetapkan berdasarkan kelas, gender, dan suku. Akan tetapi sebagian besar perempuan juga hidup dalam keluarga, dan hubungan dalam keluarga

¹² Julia Cleves Mosse, *Gender dan Pembangunan*, penerjemah Hartian Silawati, Yogyakarta: Rifka Annisa Women's Crisis Centre dan Pustaka Pelajar, 1993, hlm. 8-9.

¹³ *Ibid.*

itu mewakili aspek yang sangat penting tentang bagaimana perempuan menjalani hidupnya. Pembuatan keputusan, akses terhadap sumber daya, pembagian kerja, dan hubungan di luar keluarga kemungkinan besar diputuskan oleh hubungan gender dalam keluarga itu sendiri.¹⁴

Ketiga, gender dan pembangunan menegaskan kenyataan bahwa inisiatif pembangunan apa pun akan **mempengaruhi kehidupan laki-laki dan perempuan**. Oleh karena itu, proyek atau kegiatan pembangunan apa pun akan mempengaruhi baik laki-laki maupun perempuan. Fakta bahwa proyek itu akan mempengaruhi keduanya dalam berbagai cara merupakan akibat dari posisi mereka dalam masyarakat.¹⁵

2. Gender dan Pembangunan

Argumentasi Fraksi PKS yang menolak RUU KKG dengan menyatakan bahwa konsep gender tidak mengakar dalam masyarakat Indonesia memang tidak salah. Meskipun demikian, gender sebagai sebuah konsep yang penting dalam pembangunan di Indonesia bukanlah sebuah konsep yang baru dan telah digunakan secara resmi oleh pemerintah. Konsep ini mulai diperkenalkan pada tahun 1999, di mana dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) mencantumkan upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender sebagai salah satu amanat dan arahan dalam GBHN. Selanjutnya pada tahun 2000 Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional. Dalam inpres tersebut dinyatakan tujuan PUG adalah terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender. Dan strategi PUG ditempuh dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Ruang lingkup PUG

dalam Inpres Nomor 9 Tahun 2000 meliputi: (1) Perencanaan, termasuk di dalamnya perencanaan yang responsif gender/*gender budgeting*; (2) Pelaksanaan; dan (3) Pemantauan dan Evaluasi.

Pada tingkatan yang lebih rendah, dasar hukum pelaksanaan PUG juga diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Daerah yang diperbaharui dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011. Beberapa daerah telah merespons keberadaan instrumen hukum yang mengatur mengenai PUG dengan mengeluarkan peraturan daerah (perda) yang berkaitan dengan PUG, antara lain Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 10 Tahun 2005 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah dan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.

Implementasi PUG perlu didukung dengan anggaran yang responsif gender. Oleh karena itu melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119 Tahun 2009 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan Penyusunan, Penelaahan, Pengesahan, dan Pelaksanaan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Tahun Anggaran 2010, sebanyak 7 kementerian didorong untuk menerapkan Anggaran Responsif Gender (ARG) ke dalam program dan kegiatan masing-masing kementerian, yaitu: Kementerian Keuangan, Kementerian Pertanian, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak; dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Selanjutnya, melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93 Tahun 2011 implementasi ARG diperluas ke dalam bidang pembangunan sosial, ekonomi, dan

¹⁴ *Ibid.* hlm. 9.

¹⁵ *Ibid.*

politik. Di tingkat daerah, juga terdapat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012.

Untuk mempercepat pelaksanaan PUG, juga telah dikeluarkan Surat Edaran tentang Strategi Nasional Percepatan Pengarusutamaan Gender melalui Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) pada tanggal 1 November 2012. Surat Edaran ini dikeluarkan secara bersama-sama oleh Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Surat edaran ini ditujukan kepada para menteri Kabinet Indonesia Bersatu II, Jaksa Agung RI, Kepala Kepolisian RI, para kepala lembaga pemerintah non-kementerian, para pimpinan kesekretariatan lembaga negara, para gubernur, dan para bupati/walikota. Surat Edaran tersebut dikeluarkan mengingatkan selama ini masih terdapat berbagai permasalahan dan tantangan dalam implementasi PUG. Untuk menindaklanjuti surat edaran tersebut, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) telah mengeluarkan Surat Edaran No.050/6199/SJ tanggal 10 September 2013 yang ditujukan kepada seluruh gubernur di Indonesia. Angka 2 Surat Edaran Mendagri ini memerintahkan pembentukan Sekretariat PPRG Daerah di setiap provinsi.

Dalam tingkatan internasional, konsep gender juga merupakan salah satu konsep yang penting dalam pembangunan. Oleh karena itu indikator pencapaian keberhasilan pembangunan kualitas hidup manusia juga menyertakan konsep gender di dalamnya. Hal ini antara lain dapat dilihat dari adanya pengukuran kualitas hidup perempuan melalui *Gender-related Development Index* (GDI) dan *Gender Empowerment Measurement* (GEM) yang merupakan pengukuran kualitas hidup manusia berdasarkan kesetaraan gender.

GDI atau Indeks Pembangunan Gender (IPG) adalah indeks pencapaian kemampuan

dasar pembangunan manusia yang sama seperti *Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dengan memperhitungkan ketimpangan gender. IPG dapat digunakan untuk mengetahui kesenjangan pembangunan manusia antara laki-laki dan perempuan. Kesetaraan gender terjadi apabila nilai IPM sama dengan IPG. Pertama kali IPG diperkenalkan dalam publikasi *Human Development Report* tahun 1995, ketika UNDP mengangkat tema gender. Dalam publikasi tersebut, IPG digunakan untuk mengukur pembangunan gender suatu wilayah. Selain IPG, dalam publikasi yang sama juga digunakan GEM untuk mengukur peran perempuan dalam bidang ekonomi dan pengambilan keputusan.¹⁶

UNDP mengelompokkan tingkatan pembangunan manusia ke dalam 4 kategori, yaitu:

1. Kelompok Tinggi: IPM/IPG lebih besar atau sama dengan 80;
2. Kelompok Menengah Atas: IPM/IPG antara 60-80;
3. Kelompok Menengah Bawah: IPM/IPG antara 50-66;
4. Kelompok Rendah: IPM/IPG kurang dari 50.

Secara umum pencapaian IPG Indonesia dari tahun ke tahun semakin membaik. Pada tahun 2004 IPG masih sebesar 63,94. Berturut-turut angka ini meningkat menjadi 65,81 pada tahun 2007, 66,38 pada tahun 2008,¹⁷ dan 67,80 pada tahun 2011.¹⁸ Akan tetapi peningkatan IPG tersebut belum terlalu baik bila dilihat dari kerangka pencapaian persamaan status dan kedudukan menuju KKG, karena pencapaian IPG selama kurun waktu tersebut belum mampu mengurangi jarak secara nyata dalam pencapaian kapasitas dasar antara laki-laki dan perempuan. *Gap* antara

¹⁶ *Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2012*. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik, hlm. 5.

¹⁷ *Pembangunan Berbasis Gender 2006, 2007, dan 2008*, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik.

¹⁸ *Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2012*, *op.cit.*

IPM dan IPG masih terlihat tetap dan cenderung tidak berubah besarnya.¹⁹

2. Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Konteks Internasional dan Hukum Nasional

Tujuan kesetaraan gender menjadi suatu konsep dan harapan baru dalam pencapaian hasil pembangunan yang merata dan dapat dinikmati oleh berbagai lapisan masyarakat, termasuk perempuan dan laki-laki. *Millenium Development Goals* (MDG's) pada butir ketiga menyebutkan kesetaraan gender sebagai salah satu tujuan pembangunan negara-negara di dunia, yang harus dicapai pada tahun 2015. Selain itu, apabila kita cermati dengan seksama sesungguhnya seluruh butir dalam MDG's terkait dengan perwujudan kesetaraan gender.

Pentingnya merumuskan kebijakan berperspektif kesetaraan dan keadilan gender sesungguhnya mengacu pada agenda kemanusiaan internasional. Perjuangan perempuan untuk melepaskan diri dari kemiskinan dan keterbelakangan merupakan fenomena global. Terdapat kesamaan perjuangan gerakan perempuan di berbagai belahan dunia, terutama untuk mendapatkan hak-hak politik, memajukan pendidikan, serta mengeliminasi diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan dalam ruang domestik. Oleh karena itu, upaya menciptakan kesetaraan dan keadilan gender sebaiknya tidak dicurigai sebagai gerakan dan rekayasa 'subversif' kelompok tertentu, melainkan harus dimaknai sebagai strategi dan upaya negara dalam memperbaiki kualitas hidup perempuan, menghapus kekerasan terhadap perempuan, menegakkan hak asasi perempuan dan anak, mendorong lembaga pemerintah dan non-pemerintah untuk membuat kebijakan dan agenda program pembangunan ke arah terwujudnya keadilan bagi setiap warga negara.

Masalah kedudukan perempuan menjadi salah satu isu penting dalam agenda badan-badan dunia. Para perempuan dari

berbagai negara memperjuangkan nasib mereka melalui forum dan pertemuan internasional, membawa berbagai persoalan perempuan ke Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan melahirkan berbagai kesepakatan dan instrumen hukum internasional.

Terdapat berbagai pertemuan internasional yang diselenggarakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang membahas tentang berbagai permasalahan yang dihadapi perempuan di berbagai belahan dunia. Pertemuan tersebut diawali oleh Seminar tentang peningkatan partisipasi perempuan Asia dalam kehidupan publik di Bangkok pada tahun 1957, dilanjutkan dengan berbagai pertemuan besar di berbagai kota di dunia sampai hari ini. Isu yang diagendakan sangat beragam, antara lain keikutsertaan perempuan dalam pembangunan, hak politik perempuan, hak-hak perempuan dalam ekonomi, sosial, ketenagakerjaan, perempuan di pedesaan, masalah kependudukan dan kesehatan reproduksi perempuan, pendidikan bagi perempuan, kekerasan terhadap perempuan, perdagangan perempuan, situasi perempuan di daerah konflik, serta situasi perempuan di kawasan Afrika, Asia dan Pasifik. Dalam pertemuan tersebut juga dicanangkan program bersama, kesepakatan internasional, dan instrumen hukum yang harus dipatuhi oleh negara-negara peserta dan penandatanganan.

Pada umumnya pertemuan tersebut dihadiri oleh delegasi Indonesia, di antaranya yang terpenting adalah: *International Conference on Population and Development* (Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan Kairo-Mesir (1994), Konferensi Beijing (1995), Konferensi Beijing *Plus Five* (New York, 2000), Konferensi Beijing *Plus Ten* (New York, 2005), dan jaringan regional seperti APWLD (*Asia Pacific Forum on Women, Law, and Development*) yang setiap tahun mengadakan pertemuan.

Pertemuan Perempuan Sedunia di Beijing tahun 1995 menyepakati 12 area keprihatinan. Kedua belas isu ini masih menjadi keprihatinan pada pertemuan Beijing *Plus Five*

¹⁹ *Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2012, op.cit.*, hlm. 29.

(2000), dan *Beijing Plus Ten* (2005), yang meliputi:

1. Perempuan dan kemiskinan;
2. Perempuan dan pendidikan;
3. Perempuan dan lingkungan;
4. Perempuan dan ketenagakerjaan;
5. Perempuan dan konflik bersenjata;
6. Perempuan dan ekonomi;
7. Perempuan dalam politik dan kebijakan;
8. Kekerasan terhadap perempuan;
9. Perempuan dan hukum;
10. Perempuan dan media;
11. Diskriminasi terhadap anak perempuan; dan
12. Buruh perempuan

Ada pun pertemuan APWLD (Forum Asia Pasifik untuk Perempuan, Hukum, dan Pembangunan) menyebutkan bahwa ada tiga isu sangat penting yang harus ditanggapi oleh pemerintahan di kawasan Asia Pasifik, yaitu: globalisasi, fundamentalisme, dan militerisme.

Sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa dan warga dari komunitas internasional yang beradab, Indonesia terikat dalam berbagai kesepakatan dan hukum internasional. Terlebih bila Indonesia menyatakan diri sebagai negara penandatangan dan meratifikasinya. Hal itu berarti bahwa Indonesia berkewajiban memastikan bahwa prinsip-prinsip dari hukum dan kesepakatan internasional itu terakomodasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan diimplementasikan dalam kehidupan nyata. Apabila diratifikasi melalui Undang-Undang, berarti Konvensi Internasional tersebut menjadi sumber hukum nasional, dan kedudukannya setara dengan Undang-Undang. Apabila ada Konvensi yang belum diratifikasi oleh Indonesia, maka sebagai negara anggota PBB, Indonesia tetap terikat secara moral untuk menjunjung tinggi prinsip-prinsip dalam konvensi tersebut.

Beberapa hukum dan kesepakatan internasional terpenting yang terkait dengan KKG yang mengikat Indonesia antara lain:

- 1) Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (1948)

Pasal 2 menjamin hak dan kebebasan setiap orang dengan tidak ada perkecualian apa pun, seperti perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, hak milik, kelahiran, atau kedudukan lain.²⁰

- 2) Konvensi Hak-Hak Politik Perempuan (1956) yang menjamin hak-hak politik perempuan untuk berpartisipasi aktif dalam kehidupan politik kenegaraan.
- 3) Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan (1993) yang menjamin perempuan untuk terbebas dari kekerasan, karena seksualitasnya sebagai perempuan
- 4) Deklarasi Beijing dan Landasan Aksi atau *Beijing Platform for Action* (2005)
- 5) Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau CEDAW (1979). Indonesia menjadi salah satu dari lebih 180 negara yang meratifikasi Konvensi ini melalui UU No. 7 Tahun 1984. Ini adalah konvensi yang sangat komprehensif karena mengatur hampir semua bidang yang penting. Konvensi ini mewajibkan negara penandatangan agar menjamin perempuan terbebas dari segala macam bentuk diskriminasi dalam bidang politik, pekerjaan, pendidikan, kesehatan, hidup berkeluarga, tidak menjadi korban dalam perdagangan manusia, tidak menjadi korban dari kekerasan budaya, dan memperhatikan kehidupan perempuan di pedesaan.
- 6) Konvensi Internasional Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (1990)
- 7) Konvensi Palermo (2000) yang memuat tiga protokol, di antaranya adalah Anti Perdagangan Manusia terutama Perempuan dan Anak-anak, dan Anti Penyelundupan Imigran.

²⁰ Achie Sudiarti Luhulima, "Hak Perempuan dalam Deklarasi Universal tentang HAM" dalam *Bahan Ajar tentang Hak Perempuan, UU No.7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Wanita*, Achie Sudiarti Luhulima (ed), Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007, hlm. 47.

- 8) Deklarasi *Millenium Development Goals* (MDG's) : Indonesia termasuk salah satu dari 189 negara yang menandatangani deklarasi ini pada tahun 2000, dan mencanangkan untuk mencapainya sebelum tahun 2015.

Ada pun beberapa instrumen hukum yang menjamin keadilan bagi perempuan dan laki-laki antara lain:

- 1) Konstitusi UUD 1945, Pasal 27 (2);
- 2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 yang meratifikasi Konvensi CEDAW (Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan);
- 3) Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Perlindungan Anak;
- 4) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, (Pasal 45 menyebutkan hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia);
- 5) Undang-Undang No. 23 Tahun 2000 tentang Peradilan Anak;
- 6) Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga
- 7) Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Sipil Politik;
- 8) Undang-Undang No. 13 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Ekonomi Sosial Budaya;
- 9) Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan;
- 10) Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi;
- 11) Undang-Undang No. Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
- 12) Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, yang secara jelas menyebut agenda kesetaraan dan keadilan gender;
- 13) Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

Secara konstitusional, perempuan sebagai warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama dengan laki-laki. Selain jaminan hak asasi perempuan yang terdapat dalam Konvensi Perempuan, Amandemen Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) juga telah mencantumkan hak asasi setiap warga negara, termasuk perempuan. Hak tersebut oleh Komnas Perempuan dibagi dalam 14 rumpun, yang sering disebut dengan 40 hak konstitusional setiap warga negara Indonesia, meliputi:²¹

- 1) Hak atas kewarganegaraan
 - a. Hak atas status kewarganegaraan: Pasal 28D ayat (4);
 - b. Hak atas kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan: Pasal 27.
- 2) Hak atas hidup
 - a. Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupannya: Pasal 28A, 28I ayat (1);
 - b. Hak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang: Pasal 28B ayat (2).
- 3) Hak untuk mengembangkan diri
 - a. Hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, seni, dan budaya: Pasal 28C ayat (1);
 - b. Hak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia bermartabat: Pasal 28H ayat (3);
 - c. Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosial: Pasal 28F;
 - d. Hak atas pendidikan: Pasal 31.

²¹ Komnas Perempuan, *Kenali Hak Anda, leaflet*, 2008.

- 4) Hak atas kemerdekaan pikiran dan kebebasan memilih
 - a. Hak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani: pasal 28I ayat (1);
 - b. Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan: pasal 28E ayat (2);
 - c. Hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya: Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2);
 - d. Hak untuk bebas memilih pendidikan, pengajaran, pekerjaan, kewarganegaraan, tempat tinggal: Pasal 28E ayat (1);
 - e. Hak atas kebebasan berserikat: Pasal 28E ayat (3);
 - f. Hak untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nurani: Pasal 28E ayat (2).
- 5) Hak atas informasi
 - a. Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi: Pasal 28F;
 - b. Hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia: Pasal 28F.
- 6) Hak atas kerja dan penghidupan layak
 - a. Hak atas penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan: Pasal 27 ayat (2);
 - b. Hak untuk bekerja dan memperoleh imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja: Pasal 28D ayat (2);
 - c. Hak untuk tidak diperbudak: Pasal 28I ayat (1).
- 7) Hak atas kepemilikan dan perumahan
 - a. Hak untuk mempunyai hak milik pribadi: Pasal 28H ayat (4);
 - b. Hak untuk bertempat tinggal: Pasal 28H ayat (1).
- 8) Hak atas kesehatan dan lingkungan sehat
 - a. Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin: Pasal 28H ayat 91);
 - b. Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat: Pasal 28H ayat (1);
 - c. Hak untuk memperoleh layanan kesehatan: Pasal 28H ayat (1).
- 9) Hak berkeluarga

Hak untuk membentuk keluarga: Pasal 28B ayat (1).
- 10) Hak atas kepastian hukum dan keadilan
 - a. Hak atas pengakuan, jaminan, dan perlindungan dan kepastian hukum yang adil: Pasal 28D ayat (1);
 - b. Hak atas kesamaan di muka hukum: Pasal 28D ayat (1);
 - c. Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum: Pasal 28I ayat (1).
- 11) Hak bebas dari ancaman, diskriminasi, dan kekerasan
 - a. Hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi: Pasal 28G ayat (1);
 - b. Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia: Pasal 28G ayat (2);
 - c. Hak untuk bebas dari perlakuan diskriminatif: Pasal 28I ayat (2);
 - d. Hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan: Pasal 28H ayat (2).
- 12) Hak atas perlindungan
 - a. Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat,

- dan harta benda yang di bawah kekuasaannya (Pasal 28G ayat (1);
- b. Hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif: Pasal 28I ayat (2);
 - c. Hak atas perlindungan identitas budaya dan hak masyarakat tradisional yang selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban: Pasal 28I ayat (3);
 - d. Hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi: Pasal 28B ayat (2);
 - e. Hak untuk memperoleh suaka politik dari negara lain (Pasal 28G ayat (2).

13) Hak memperjuangkan hak

- a. Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif;
- b. Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat: Pasal 28.

14) Hak atas pemerintahan

Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan: Pasal 28D ayat (3).

3. Urgensi RUU KKG

Meskipun perlindungan hak perempuan telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan terdapat dalam berbagai undang-undang namun dalam kenyataannya masih terdapat kesenjangan dan ketidakadilan di berbagai bidang kehidupan, yang dalam terminologi akademis sering disebut sebagai diskriminasi berbasis gender dan kekerasan berbasis gender. Diskriminasi berbasis gender adalah segala bentuk pembedaan, pengucilan, atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan, atau penggunaan hak asasi manusia. Ada pun kekerasan berbasis

gender adalah setiap perbuatan terhadap seseorang yang dilakukan atas dasar jenis kelamin yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, psikis, seksual, dan/atau penelantaran, termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum, baik yang terjadi di lingkup domestik/rumah tangga maupun di area publik, termasuk di tingkat komunitas/masyarakat.

Oleh karena itu, UU KKG diperlukan untuk mempercepat pencapaian persamaan substantif dan kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan dalam menikmati hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Persamaan substantif sebagai suatu prinsip tidak melihat bahwa perempuan sama persis dengan laki-laki (*sameness*), sehingga harus mendapatkan perlakuan yang sama persis. Pendekatan persamaan substantif justru mengakui perbedaan antara laki-laki dan perempuan, tetapi menegaskan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Dengan demikian jelas bahwa UU KKG tidak dimaksudkan untuk menyamaratakan laki-laki dan perempuan, tetapi untuk melindungi dan menjamin hak setiap orang, baik laki-laki maupun perempuan, agar terbebas dari perlakuan yang diskriminatif berbasis gender. UU KKG diperlukan sebagai payung hukum guna mencapai akses dan kondisi yang setara antara laki-laki dan perempuan. Terlebih Indonesia telah meratifikasi Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms Discrimination against Women* atau CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Pasal 3 Konvensi CEDAW telah mengamanatkan agar negara peserta konvensi mengambil tindakan yang tepat dalam semua bidang, terutama bidang politik, sosial, ekonomi, dan budaya, termasuk perundang-undangan untuk menjamin pengembangan sepenuhnya dan kemajuan perempuan, untuk tujuan menjamin mereka pada pelaksanaan dan penikmatan hak-hak

asasi manusia dan kebebasan dasar atas dasar persamaan dengan laki-laki.

RUU tentang KKG sama sekali tidak memberikan keistimewaan kepada perempuan dan mendiskriminasi pihak laki-laki. Keberadaan RUU tentang KKG justru memperkuat peraturan perundang-undangan yang telah ada yang mengatur hak dan kewajiban yang setara bagi setiap warga negara (dari sudut pandang laki-laki dan perempuan) dan secara implisit mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang bias gender. Karena sifatnya memperkuat, maka materi muatan yang ada dalam RUU tentang KKG sama sekali tidak mengganti materi muatan yang ada dalam peraturan perundang-undangan lama. Jadi, jika RUU tentang KKG ini diberlakukan, berbagai penguatan atau afirmasi perempuan dalam undang-undang yang sudah ada tidak perlu dicabut terlebih dahulu. RUU ini justru akan memperkuat berbagai penguatan atau afirmasi perempuan yang sudah ada di berbagai undang-undang tersebut sehingga antara peraturan yang sudah ada dengan RUU KKG menjadi harmonis.

4. Undang-Undang tentang Gender di Beberapa Negara

Pengaturan mengenai KKG di berbagai negara bervariasi, namun sebagian besar menekankan aspek kesetaraan/*equality*. Di beberapa negara, digunakan istilah persamaan kesempatan (*equal opportunity*), misalnya Honduras, Bulgaria, Kolombia, Nikaragua, Moldova, dan Kazakhstan, sementara beberapa negara lainnya seperti Australia, Inggris, Korea Selatan, dan Hong Kong menggunakan terminologi diskriminasi. Nama-nama undang-undang yang mengatur tentang KKG tersebut secara lebih lengkap dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.
Nama Undang-Undang yang Terkait dengan Gender di Berbagai Negara

| NO | NEGARA | NAMA UNDANG-UNDANG (TAHUN) |
|-----|--|---|
| 1. | Albania | <i>Law on Gender Equity (2004)</i> |
| 2. | Azerbaijan | <i>State Guarantees of Equal Right for Women and Men (2006)</i> |
| 3. | Australia | <i>Sex Discrimination Act (1984)</i> |
| 4. | Bosnia Herzegovina | <i>Law on Gender Equality (2003)</i> |
| 5. | Bulgaria | <i>Act an Equal Opportunities for Women and Men (2002)</i> |
| 6. | China | <i>Law of the People's Republic of China on the Protection of Rights and Interest of Women (1992)</i> |
| 7. | Columbia | <i>Norms of the Equality of Opportunity for Women (2003)</i> |
| 8. | Democratic of People's Republic of Korea | <i>Laws on Sex Equality (1946)</i> |
| 9. | Croatia | <i>Gender Equality Act (2003)</i> |
| 10. | Denmark | <i>Gender Equality (Consolidation) Act (2004)</i> |
| 11. | Estonia | <i>Gender Equality Act (2004)</i> |
| 12. | Finland | <i>Act on Equality between Women and Men (1986)</i> |
| 13. | Germany | <i>Advancement of Women Act (1994)</i> |
| 14. | Honduras | <i>Law on Equality of Opportunities for Women (2000)</i> |
| 15. | Hong Kong | <i>Sex Discrimination Ordinance (1995)</i> |
| 16. | Iceland | <i>Act on the Equal Status and Equal Rights of Women and Men (2000)</i> |
| 17. | Japan | <i>Basic Law for Gender Equal Society (1999)</i> |
| 18. | Kazakhstan | <i>Equal Rights and Opportunities of Women and Men</i> |
| 19. | Kosovo | <i>Law on Gender Equality (2004)</i> |
| 20. | Kyrgyzstan | <i>Law on the Basic of States Guarantees of Gender Equality (2003)</i> <i>Law on the Development and Protection for Women (2004)</i> |
| 21. | Lao PDR | <i>Decree on the Implementation of the Law on the Development and Protection of Women (2006)</i> |

| | | |
|-----|----------------|---|
| 22. | Liechtenstein | <i>Gender Equality Act (1999)</i> |
| 23. | Lithuania | <i>Law of the Republic of Lithuania on Equal Opportunities (1998)</i> |
| 24. | Macedonia | <i>Law on Equal Opportunities (draft)</i> |
| 25. | Malta | <i>Equality for Men and Women Act (2003)</i> |
| 26. | Moldova | <i>Law on Ensuring Equal Opportunities for Women and Men (2006)</i> |
| 27. | Mongolia | <i>Gender Equality Law (draft)</i> |
| 28. | Nicaragua | <i>Law on Equality of Rights and Opportunities</i> |
| 29. | Norway | <i>The Act Relating to Gender Equality (draft)</i> |
| 30. | Philippines | <i>Magna Carta of Women</i> |
| 31. | Puerto Rico | <i>Law to Guarantee Equality of Opportunity in Employment (1999)</i> |
| 32. | Romania | <i>Law on Equal Opportunities between Women and Men (2002)</i> |
| 33. | Russia | <i>Law on State Guarantees of Equal Rights and Opportunities for Men and Women (draft)</i> |
| 34. | Singapore | <i>Women's Charter (1961)</i> |
| 35. | Spain | <i>Constitutional Act for Effective Equality between Women and Men (2007)</i> |
| 36. | Slovenia | <i>Act on Equal Opportunities for Women and Men (2002)</i> |
| 37. | South Korea | <i>Gender Discrimination Prevention and Relief Act (1999)</i> |
| 38. | Sweden | <i>Act on Equality between Women and Men (1991)</i> |
| 39. | Switzerland | <i>Federal Act on Gender Equality (1995)</i> |
| 40. | Tajikistan | <i>On State Guarantees of Equal Rights for Men and Women and Equal Opportunities in Exercise of such Rights (draft)</i> |
| 41. | Thailand | <i>Promotion of Opportunity and Gender Equality Act (draft)</i> |
| 42. | Ukraine | <i>On State Guarantees of Equal Rights and Opportunities for Men and Women (2005)</i> |
| 43. | United Kingdom | <i>Sex Discrimination Act (1975)</i> |
| 44. | Vietnam | <i>Law on Gender Equality (2006)</i> |

Sumber: *Gender Equality Law, Global Good Practice and a Review of Five Southeast Asian Countries*, UNIFEM, 2010.

III. KESIMPULAN

Dengan mengacu pada perbedaan antara kedua konsep tersebut di atas (jenis kelamin dan gender) dapat disimpulkan bahwa kesetaraan gender bukan berarti perempuan harus menjadi sama seperti laki-laki. Juga bukan berarti berlakunya kesempatan dan hak seseorang itu dipengaruhi hanya oleh seksualitasnya/jenis kelaminnya sebagai perempuan atau laki-laki.

Kesetaraan gender bukan berarti perempuan harus menjadi sama seperti laki-laki. Ada pun keadilan gender merupakan suatu kondisi dan perlakuan yang adil terhadap perempuan dan laki-laki. Sedangkan kesetaraan dan keadilan gender adalah suatu kondisi di mana perempuan dan laki-laki dapat menikmati status yang sama, berada dalam kondisi hidup dan mendapat kesempatan yang sama untuk merealisasikan potensi dan hak asasinya. Dengan demikian, laki-laki dan perempuan dapat merasakan manfaat, memiliki akses, serta berpartisipasi secara seimbang dan optimal dalam pembangunan.

UU tentang KKG diperlukan untuk mempercepat tercapainya persamaan substantif dan kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan dalam menikmati hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Selain itu, UU tentang KKG diperlukan sebagai payung hukum guna mencapai akses dan kondisi yang setara antara laki-laki dan perempuan. Terlebih Indonesia telah meratifikasi Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms Discrimination against Women* atau CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984.

Untuk itu diharapkan DPR Periode 2014-2019 dapat melanjutkan pembahasan RUU KKG yang telah dimulai oleh DPR periode sebelumnya, sehingga KKG di Indonesia dapat lebih cepat terwujud. Mengacu undang-undang yang terkait dengan gender di berbagai negara, judul RUU dapat saja berubah, yang penting materi muatannya dapat menjamin terlaksananya KKG dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa, dan bernegara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan RI, dan United Nation Population Fund (UNFPA). (tanpa tahun). *Panduan dan Bunga Rampai: Bahan Pembelajaran PUG*.
- Kartika, Sandra (ed.), Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan: Panduan bagi Jurnalis. LSPP, Jakarta, 1999.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik. *Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2012*.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik. *Pembangunan Berbasis Gender 2006, 2007, dan 2008*.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2008). *Modul Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional di Indonesia: Teori dan Aplikasi*.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (tanpa tahun). *Women Empowerment and Child Protection Strategic Planning 2009-2014*.
- Komnas Perempuan. (2002). *Peta Kekerasan Pengalaman Perempuan Indonesia*. Jakarta: Publikasi Komnas Perempuan, dengan dukungan SGIFF-CIDA, The Asia Foundation, dan Yayasan TIFA.
- Luhulima, Achie Sudiarti. (2006). Hak Perempuan dalam Konstitusi Indonesia, dalam *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, Sulistyowati Irianto (ed). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Mosse, Julia Cleves. 1993. *Gender dan Pembangunan*, penerjemah Hartian Silawati, Yogyakarta: Rifka Annisa Women's Crisis Centre dan Pustaka Pelajar.
- Saptaningrum, Indriaswaty Dyah. 2008. *Parlemen yang Responsif Gender: Panduan Pengarusutamaan Gender dalam Fungsi Legislatif*. Jakarta: Parliamentary Reform and Public Engagement Revitalization (PROPER) United Nations Development Programme (UNDP) dan Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Luhulima, Achie Sudiarti. 2007. "Hak Perempuan dalam Deklarasi Universal tentang HAM" dalam *Bahan Ajar tentang Hak Perempuan, UU No.7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Wanita*, Achie Sudiarti Luhulima (ed). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- UNIFEM. 2010. *Gender Equality Law, Global Good Practice and a Review of Five Southeast Asian Countries*.

Jurnal/Makalah:

- Fakih, Mansour. "Gender sebagai Alat Analisis Sosial", dalam *Jurnal Analisis Sosial* Edisi 4/November 1996. Bandung: Pusat Analisis Sosial, Yayasan Akatiga.
- Umar, Nasaruddin, Perspektif Jender Dalam Islam, *Jurnal Pemikiran Islam PARAMADINA*, Penerbit Yayasan Paramadina, 2007. <http://paramadina.wordpress.com/2007/03/16/pengertian-gender/>, diakses tanggal 16 September 2010.

Lain-lain:

- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kesetaraan dan Keadilan Gender.