



KEMENTERIAN HUKUM  
DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA



KEMENTERIAN  
PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK  
REPUBLIK INDONESIA



KEMENTERIAN DALAM NEGERI  
REPUBLIK INDONESIA

RESUME

# Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan







## RESUME

# PARAMETER KESETARAAN GENDER DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- 1. Apa latar belakang perlunya parameter gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.**
  - Bahwa masih berlangsungnya nilai-nilai dan konsep budaya patriarki, yang menempatkan perempuan dan laki-laki pada hubungan kekuasaan yang tidak setara, sehingga terjadi diskriminasi gender.
  - Diskriminasi gender, menyebabkan kerentanan terhadap perempuan dan/atau anak Perempuan serta berpotensi pada terjadinya kekerasan terhadap perempuan dalam berbagai bidang kehidupan;
  - Kondisinya semakin memprihatinkan manakala diskriminasi gender tersebut melembaga dalam bentuk peraturan perundang-undangan;
  - Oleh karena itu, perlu diupayakan untuk adanya penegakan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi perempuan yang juga adalah hak asasi manusia dalam berbagai peraturan perundang-undangan serta kebijakan operasionalnya, dengan menyusun parameter kesetaraan gender untuk diintegrasikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.



## 2. Apa itu parameter kesetaraan gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

- **Parameter Kesetaraan Gender** dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah alat atau *tools* untuk mengintegrasikan perspektif kesetaraan gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis dan hierarkhinya dengan cara melalui analisis gender.
- **Analisis Gender**, adalah kegiatan melakukan analisis dari perspektif gender dengan pendekatan akses, partisipasi, kontrol dan manfaat atas sumber daya untuk menghasilkan rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan yang responsif gender.
- **Ketentuan peraturan perundang-undangan yang responsif gender** adalah suatu ketentuan pengaturan yang:
  - o mampu mencerminkan substansi pengaturan yang telah mempertimbangkan segala persoalan, kebutuhan, aspirasi dan kepentingan laki-laki dan perempuan, sehingga dihasilkan suatu rumusan norma pengaturan yang responsif gender.
  - o mengakomodir kebutuhan spesifik gender, berorientasi pada masalah perlindungan dan pemulihan atas praktek ketidakadilan gender baik terhadap laki-laki maupun perempuan dan kelompok rentan yang lainnya;
- **Kesetaraan Gender** adalah suatu keadaan setara antara perempuan dan laki-laki dalam hak (hukum) dan kondisi (kualitas hidup).
- **Gender** adalah perbedaan peran, atribut, sifat, sikap tindak atau perilaku, yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat atau yang dianggap masyarakat pantas untuk laki-laki dan perempuan.
- **Peran Gender** terbagi dalam: 1) Peran Produktif; 2) Peran Reproduksi; dan 3) Peran Sosial Kemasyarakatan/Politik.

### 3. Mengapa Perlu Disusun Parameter Kesetaraan Gender Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam rangka menyikapi bahwa masih terdapat berbagai permasalahan dan kesenjangan dalam pencapaian pembangunan dalam masyarakat, diantaranya:

- masih terjadinya kesenjangan gender dalam hal akses, manfaat dan partisipasi dalam pembangunan serta penguasaan terhadap sumber daya;
- masih tingginya tingkat kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan;
- masih rendahnya peran dan partisipasi perempuan di bidang politik, jabatan publik, dan bidang ekonomi;
- masih banyaknya hukum dan peraturan perundang-undangan yang bias gender, diskriminasi terhadap perempuan dan belum peduli anak;

Di sisi lain masih belum dipahaminya konsep dan isu gender, baik di kalangan masyarakat luas maupun pada tataran pengambil keputusan, para penentu kebijakan, baik di tingkat pusat maupun daerah, antar tingkat pusat, antar tingkat daerah, atau antar tingkat pusat dan daerah.

Berkaitan dengan fokus permasalahan masih banyaknya peraturan perundang-undangan yang bias gender, mengenai tujuan pembangunan hukum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025, antara lain dinyatakan bahwa: "...Hukum pada dasarnya bertujuan untuk memastikan aspek-aspek positif dan menghambat aspek negatif kemanusiaan serta memastikan terlaksananya keadilan bagi semua warga Negara tanpa memandang dan membedakan kelas, sosial, ras, etnis, agama atau pun **gender**. Hukum yang ditaati akan menciptakan ketertiban dan keterjaminan hak-hak dasar masyarakat secara maksimal".



#### 4. Apa Dasar Pemikiran Atas Penyusunan Parameter Kesetaraan Gender Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penyusunan Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan lebih didasarkan pada penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia, hak asasi manusia adalah juga hak asasi perempuan, baik laki-laki maupun perempuan, dengan tetap mempertimbangkan dan memperhatikan:

- Nilai-nilai yang terkandung dalam dasar Negara Pancasila;
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melalui 14 (empat belas) Rumpun Hak Dasar dan terjabarkan dalam 40 (empat puluh) Hak Konstitusional;
- Ketetapan MPR-RI Nomor XII/MPR/1988 tentang Hak Asasi Manusia;
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Konvensi CEDAW), terutama terhadap pengintegrasian prinsip utama, yaitu, 1) Prinsip Kesetaraan substantif, 2) Prinsip Non Diskriminasi, dan 3) Prinsip Kewajiban Negara;

Selain prinsip-prinsip tersebut, CEDAW juga memperhitungkan dan mempertimbangkan aspek-aspek sosial budaya, khususnya dengan masih kentalnya budaya patriarkhi, yang merupakan faktor penghambat paling kuat, terutama terhadap ruang gerak perempuan, pemenuhan dan penikmatan hasil yang adil dalam berbagai bidang kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; dan
- Peraturan Perundang-undang lain yang terkait baik nasional maupun internasional.
- Berbagai Kesepakatan Internasional yang telah diikuti oleh Negara Indonesia.

## 5. Apa Tujuan Disusunnya Parameter Kesetaraan Gender

Tujuan disusunnya Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adalah:

- 1) untuk adanya parameter yang digunakan sebagai acuan atau alat analisis dari perspektif kesetaraan gender, yang terdiri atas indikator, akses, partisipasi, kontrol dan manfaat;
- 2) mengintegrasikan perspektif kesetaraan gender dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, dimulai dari perencanaan/penyusunan naskah akademik, penyusunan dan pembahasan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan teknis operasionalnya;
- 3) untuk digunakan sebagai acuan dalam melakukan pengkajian, pemantauan dan evaluasi atas perencanaan dan pelaksanaan serta pelaporan hasil pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

## 6. Apa hasil yang diharapkan.

Hasil yang diharapkan atas tersusunnya Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adalah:

- 1) Terbentuknya peraturan perundang-undangan yang responsif gender;
- 2) Terintegrasikannya perspektif kesetaraan gender dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
- 3) Terjaminnya pengakuan kesetaraan gender dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan teknis operasionalnya.

## 7. Apa Prinsip-Prinsip Kesetaraan Gender

Prinsip-prinsip Kesetaraan Gender pada dasarnya memaknai bahwa:

- 1) Hak asasi perempuan adalah hak asasi manusia. Semua manusia dilahirkan bebas, memiliki harkat,



martabat dan hak yang sama, baik laki-laki maupun perempuan. Oleh karena itu, Negara wajib menjamin persamaan pemenuhan hak laki-laki dan perempuan di bidang ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik, serta bidang-bidang lainnya.

- 2) Prinsip Kesetaraan Gender, pada dasarnya upaya memperjuangkan hak-hak perempuan dan kesetaraan gender yang terkandung dalam Konvensi *CEDAW*, yakni, a) Prinsip Kesetaraan Substantif, b) Prinsip Non Diskriminasi, dan c) Prinsip Kewajiban Negara.

**a) Prinsip Kesetaraan Substantif**, merupakan:

- Langkah tindak untuk menganalisis hak perempuan yang ditujukan untuk mengatasi adanya perbedaan, disparitas/kesenjangan atau keadaan yang merugikan perempuan;
- Langkah tindak melakukan perubahan lingkungan, sehingga perempuan mempunyai kesetaraan dengan laki-laki dalam kesempatan dan akses, serta menikmati manfaat yang sama;
- Kewajiban Negara yang mendasarkan kebijakan dan langkah tindak:
  - \* Kesetaraan dalam kesempatan bagi perempuan dan laki-laki;
  - \* Kesetaraan dalam akses bagi perempuan dan laki-laki;
  - \* Perempuan dan laki-laki menikmati manfaat yang sama dari hasil-hasil menggunakan kesempatan dan akses dimaksud.

**b) Prinsip Non Diskriminasi:**

Wilayah diskriminasi tidak terbatas pada ranah publik, tetapi mencakup juga tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pelaku privat, mulai dari perorangan sampai korporasi bisnis, keluarga, dan masyarakat.

Diskriminasi mencakup hukum tertulis, asumsi social-budaya tentang perempuan dan norma-norma yang diperlakukan terhadap perempuan.



Diskriminasi *de-jure*, seperti kedudukan legal formal perempuan dan diskriminasi *de-facto* meliputi praktik-praktik informal yang tidak diberi sanksi hukum tetapi mengatur hak dan kebebasan perempuan. Konvensi *CEDAW* berusaha menghapus diskriminasi langsung dan tidak langsung, tanpa membedakan antara pelaku swasta dan pelaku publik.

### c) Prinsip Kewajiban Negara

- Negara menjamin hak perempuan melalui hukum/peraturan perundang-undangan, kebijakan serta menjamin hasilnya;
- Menjamin pelaksanaan praktis dari hak itu melalui langkah tindak atau aturan khusus sementara, menciptakan lingkungan yang kondusif untuk meningkatkan kesempatan dan akses perempuan pada peluang yang ada;
- Negara tidak saja menjamin secara *de-jure*, tetapi juga *de-facto* merealisasi hak perempuan;
- Negara tidak saja harus akuntabel dan menagaturnya di ranah publik, tetapi juga di ranah privat (keluarga) dan sektor swasta.

## 8. Apa indikator kesetaraan gender dalam pembentukan peraturan perundang-undangan

Untuk menentukan bahwa suatu peraturan perundang-undangan adalah responsif gender, dapat diindikasikan apakah proses pembentukannya telah mengakomodir dan/atau menganalisis dari perspektif gender yang terdiri atas **Akses, Partisipasi, Kontrol** dan **Manfaat**, yang selanjutnya akan disebut sebagai Indikator Kesetaraan Gender dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Keempat indikator tersebut pada dasarnya saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya, mempunyai nilai yang sama kuat, tidak hierarkhis, dan harus dikaji secara holistik.



## 9. Bagaimana Pengintegrasian Indikator Kesetaraan Gender Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pengintegrasian indikator kesetaraan gender dalam tahapan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, didasarkan pada ketentuan-ketentuan dasar sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang terdiri dari 14 (empat belas) rumpun hak dasar, dan lebih lanjut terjabarkan dalam 40 (empat puluh) hak konstitusional.

Ke-empat belas hak-dasar tersebut, meliputi: 1) Hak atas Kewarganegaraan; 2) Hak atas Hidup; 3) Hak untuk mengembangkan diri; 4) Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan; 5) Hak atas informasi; 6) Hak atas kerja dan penghidupan yang layak; 7) Hak atas kepemilikan dan perumahan; 8) Hak atas kesehatan dan lingkungan yang sehat; 9) Hak berkeluarga; 10) Hak atas kepastian hukum dan keadilan; 11) Hak bebas dari ancaman, diskriminasi dan kekerasan; 12) Hak atas perlindungan; 13) Hak memperjuangkan hak; dan 14) Hak atas pemerintahan.

Lebih lanjut, dari ke-14 (empat belas) Hak Dasar tersebut, yang terjabarkan menjadi 40 (empat puluh) Hak Konstitusional, masing-masing diidentifikasi indikator gendernya, melalui analisis gender dengan pendekatan Akses, Partisipasi, Kontrol dan Manfaat yang adil bagi perempuan dan laki-laki (APKM). Salah satu contoh diantaranya, adalah dalam rumpun **Hak atas Kewarganegaraan**, terdapat **Hak konstitusional**, yakni, '**hak atas kesamaan di dalam hukum dan pemerintahan**', dan indikatornya sebagai berikut:

- **Akses**, yang dimaksud adalah 'mempertimbangkan bagaimana perempuan dan laki-laki memperoleh informasi, sumber daya, dan pemenuhan hak atas kesamaan dan kedudukan di muka hukum (a.l. hak bantuan hukum, hak untuk tidak dituntut hukum yang berlaku surut, hak utk menggunakan semua upaya hukum);
- **Partisipasi**, dimaksudkan apakah suatu peraturan perundang-undangan memberikan kesempatan yang setara dan berdaya terhadap perempuan dan laki-laki untuk mendapatkan bantuan hukum dan perlindungan dari tindak kekerasan, turut serta

dalam merumuskan kebijakan pemerintahan dan pelaksanaannya untuk menduduki posisi jabatan publik pada seluruh tingkat pemerintahan;

- **Kontrol**, yang dimaksudkan adalah apakah perempuan dan laki-laki setara dan berdaya dalam menentukan dan memutuskan untuk memperoleh perlindungan, kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan peradilan yang obyektif dan tidak berpihak, untuk menduduki dan mengisi jabatan pada semua tingkatan birokrasi Negara/pemerintahan;
- **Manfaat**, yang dimaksudkan adalah menganalisis apakah norma hukum yang dirumuskan dapat menjamin bahwa akan menghasilkan manfaat yang setara dan adil baik terhadap laki-laki maupun perempuan. Misalnya, perempuan dan laki-laki/anak perempuan dan anak laki-laki setara dan berdaya dalam menikmati manfaat atas perlindungan, kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan proses peradilan yang obyektif dan tidak memihak, bantuan hukum yang dikehendaki dan cuma-cuma, atau menikmati manfaat dan jaminan perlindungan dari perlakuan non diskriminasi dan penghapusan tindak kekerasan.

#### 10. Bagaimana Parameter Kesetaraan Gender digunakan dalam pengintegrasian ke dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang responsif gender.

Langkah-langkah pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya mengikuti tahapan serta rambu-rambu sebagaimana sudah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun satu hal yang perlu dan penting untuk dipertajam adalah bagaimana perspektif kesetaraan gender dipastikan dapat terintegrasi dalam proses pembentukannya, mulai dari perencanaan, penyusunan dan pembahasan atas Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk dimaksud sesuai dengan hierarki dan jenisnya. Indikator yang digunakan adalah adanya pendekatan dalam hal **akses, partisipasi, kontrol** dan **manfaat** yang pendekatan analisis gender.



Pengintegrasian perspektif gender dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan, diharapkan lebih menjamin pada kesejahteraan masyarakat baik laki-laki maupun perempuan, yang keduanya berbeda aspirasi dan kebutuhan tetapi menjadi penting untuk dianalisis dan dipertimbangkan dalam proses perumusan suatu norma ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sejalan dan sesuai dengan esensi bahwa pembangunan bidang hukum bukan saja akan mampu menciptakan **kepastian hukum**, namun sekaligus juga dapat menciptakan **kemanfaatan** dan **keadilan** dalam masyarakat.

## 11. Siapa pengguna parameter kesetaraan gender

- Para pembentuk dan/atau pejabat yang berwenang menetapkan peraturan perundang-undangan;
- Perancang Peraturan Perundang-undangan;
- Ahli dan praktisi hukum, akademisi, organisasi masyarakat sipil, paralegal, dan profesi lain yang sejenis;
- Para perumus dan pelaksana kebijakan, program dan kegiatan publik dalam pembangunan nasional dan/atau pembangunan daerah.

## 12. Kapan parameter kesetaraan gender ini dilakukan/diintegrasikan dalam peraturan perundang-undangan.

- Pada saat proses merencanakan peraturan perundang-undangan, dapat diawali pada saat penyusunan Naskah Akademik untuk penyiapan suatu rancangan peraturan perundang-undangan, antara lain, Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah di Provinsi, Kabupaten atau Kota;
- Pada saat penyusunan dan/atau pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan; atau
- Pada saat melakukan kajian, klarifikasi dan evaluasi peraturan perundang-undangan, termasuk kebijakan teknis operasionalnya.

### 13. Bagaimana mekanisme pengawasan peraturan perundang-undangan yang responsif gender.

Tanpa mengurangi maksud dan tujuan atas peran lembaga yang berwenang melakukan hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan, hendaknya dalam menerapkan hak menguji formal maupun hak menguji materiil terhadap pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan juga akan mempertimbangkan dan melakukan analisis gender dalam melakukan pengawasan demi tetap terjaganya substansi ketentuan peraturan perundang-undangan yang responsif gender, yang merupakan komponen penting dalam upaya untuk menghindari/menghapus diskriminasi gender, baik setiap warga negara laki-laki maupun perempuan. dapat dilakukan 3 (tiga) cara, yaitu:

- 1) Pengawasan melalui jalur hukum (*Judicial Review*), yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi;
- 2) Pengawasan Pemerintah (*Executive Review*) baik pengawasan secara preventif maupun represif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; atau
- 3) Pengawasan Legislatif (*Legislative Review*), yang dilakukan oleh pihak DPR dalam pembentukan Undang-Undang yang lebih tepat, dan oleh pihak DPRD untuk pembentukan Peraturan Daerah, misalnya, mempertimbangkan prinsip-prinsip dan/ atau ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 mengenai Ratifikasi Konvensi CEDAW.

### 14. Rencana tindak lanjut

Semakin disadari dan dibutuhkan adanya peraturan perundang-undangan yang responsif gender, maka seyogyanya Parameter Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini perlu ditindaklanjuti oleh setiap Kementerian, Lembaga dan Daerah untuk melakukan analisis gender dalam setiap



penyusunan, perumusan dan pembahasannya, demi terjaminnya pemenuhan hak yang adil bagi semua pihak, baik laki-laki maupun perempuan.

Untuk efektivitas percepatan dan pelaksanaan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang responsif gender, perlu dilakukan upaya untuk peningkatan pemahaman konsep dan isu gender dan kesetaraan gender, khususnya guna meningkatkan pelaksanaan strategi pengarusutamaan gender, baik melalui bentuk-bentuk kegiatan sosialisasi, advokasi, atau optimalisasi kegiatan pada sarana pendidikan dan pelatihan yang ada pada masing-masing Kementerian/ Lembaga dan Daerah. Hal ini dimaksudkan untuk adanya peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui peningkatan para aparatur Pemerintah/Negara, para pengambil keputusan atau penentu kebijakan, para pembentuk dan perancang peraturan perundang-undangan. Demikian halnya dengan akademisi, ahli dan praktisi hukum, organisasi masyarakat sipil, dan stake holder lainnya.

## 15. Penutup.

Penyusunan Parameter Kesetaraan gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini merupakan langkah nyata dalam ikut menentukan dan mewujudkan kesetaraan gender melalui prinsip-prinsip kesetaraan gender dalam proses perencanaan, penyusunan dan pembahasan guna menghasilkan peraturan perundang-undangan yang responsif gender.

Jakarta, Desember 2011



**KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN  
DAN PERLINDUNGAN ANAK**

Jl. Merdeka Barat No. 15, Jakarta 10110

Telp. (021) 3842638, 3805563, Fax. (021) 3805562, 3805559

Website : [www.menegpp.go.id](http://www.menegpp.go.id)