



Pemetaan Staholder dalam Formulasi Kebijakan UU Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan

Staholder Mapping in the Policy Formulation of the Mother and Child Welfare Law in the First Thousand Days of Life Phase

Ashilly Achidsti¹

¹Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Hukum, dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Yogyakarta

INFORMASI ARTIKEL

Article history:
Diterima 15-12-24
Diperbaiki 24-12-24
Disetujui 31-01-24
Kata Kunci:
Pemetaan aktor, Formulasi Kebijakan, UU Kesejahteraan Ibu dan Anak, Indonesia

Keywords:
Stakeholder Mapping, Policy Formulation, Mother and Child Welfare Law, Indonesia

ABSTRAK

Rancangan Undang-undang Kesejahteraan Ibu dan Anak (RUU KIA) yang diinisiasi oleh DPR pada tanggal 20 Juni 2022 telah disahkan pada tanggal 2 Juli 2024. Undang-undang yang disahkan mengalami perubahan dalam substansi dan judul. Pro-kontra pembahasan regulasi ini saat proses formulasi melibatkan berbagai aktor mulai dari pengambil kebijakan seperti DPR dan kementerian, hingga aktor yang terkena dampak seperti masyarakat, Non-Government Organization (NGO), pengusaha, hingga media massa. Metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus digunakan untuk melihat bagaimana posisi setiap aktor dalam proses formulasi ini. Pengumpulan data sekunder digunakan untuk mencari kebenaran dari proses formulasi kebijakan yang telah lalu. Mengetahui aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi kebijakan UU Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan ini merupakan langkah preventif agar dapat mengelola diskursus antar aktor jika melihat pembahasan regulasi ke depan seputar isu pengasuhan anak

ABSTRACT

The Draft Law on Maternal and Child Welfare (RUU KIA), initiated by the DPR on June 20, 2022, was enacted on July 2, 2024. The enacted law underwent changes in both substance and title. The pros and cons of the discussion on this regulation during the formulation process involve various actors, ranging from policymakers such as the DPR and ministries to affected actors such as the community, Non-Government Organisations (NGOs), entrepreneurs, and the mass media. Qualitative methods with a case study approach are used to see the position of each actor in this formulation process. Secondary data collection is used to uncover the truth of the past policy formulation process. Knowing the actors involved in the formulation of the Mother and Child Welfare Law during the First Thousand Days of Life phase is a preventive step to manage discourse among actors when considering future regulatory discussions on child-rearing issues.

1. Pendahuluan

Rancangan Undang-undang Kesejahteraan Ibu dan Anak (RUU KIA) yang diinisiasi oleh DPR pada tanggal 20 Juni 2022 telah disahkan pada tanggal 2 Juli 2024. Undang-undang yang disahkan mengalami perubahan dalam substansi dan judul. Judul yang berubah menjadi UU Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu hari Pertama Kehidupan. Disahkannya UU ini tidak terlepas dari pro kontra justru tentang pembelaan terhadap hak perempuan di dunia kerja. Domestifikasi yang semakin meruncing dengan pembebanan tugas mengasuh anak hanya kepada Ibu dikritik karena penambahan durasi cuti melahirkan tetapi tidak diikuti dengan durasi cuti bagi ayah. Skema penggajian selama cuti juga dikritik karena hanya mengatur detail penggajian cuti melahirkan ibu tetapi tidak mengatur bagaimana penggajian bagi ayah yang diberi cuti 2 hingga 3 hari.

Pro-kontra pembahasan regulasi ini melibatkan berbagai aktor mulai dari pengambil kebijakan seperti DPR dan kementerian, hingga aktor yang terkena dampak seperti masyarakat, Non-Government Organization (NGO), pengusaha, hingga media massa. Pro-kontra regulasi hingga disahkan akan dibahas secara detail menggunakan bagan Power Interest Grid untuk melihat juga aktor-aktor siapa saja yang terlibat. Pemetaan aktor ini menjadi urgen dilakukan untuk melihat bagaimana kepentingan dan keberpihakan mereka dalam diskursus pembahasan regulasi. Mengetahui siapa saja aktor yang terlibat dan posisinya dalam power interest grid ini juga dapat menjadi hal preventif untuk dapat mengelola diskursus antar aktor jika melihat pembahasan regulasi ke depan seputar isu pengasuhan anak.

2. Metode Penelitian

Penelitian tentang pemetaan aktor ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis pendekatan studi kasus. Temuan penelitian ini disajikan dalam bentuk deskriptif analitis dengan memperhatikan proses dan pemaknaan suatu fenomena. Penelitian ini memiliki batasan kasus saat proses formulasi UU Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan. Pencarian data dalam penelitian menggunakan data sekunder dengan memanfaatkan artikel jurnal, buku, data yang dapat diakses melalui BPS, website resmi pemerintah, hingga risalah rapat DPR RI.

Pengumpulan data yang dilakukan saat penelitian dilakukan hingga mencapai titik jenuh atau tidak menemukan informasi yang dapat dipertentangkan kembali. Hal ini seperti yang disampaikan oleh William Dun dengan istilah analisis batas [1]. Analisis data di dalam penelitian ini dilakukan mengacu pada apa yang diungkapkan Cresswell, dimulai dengan menyiapkan dan mengorganisir data (transkrip, gambar, atau foto) untuk dianalisis, melakukan reduksi data dilakukan sesuai tema yang diambil melalui proses pengodean dan peringkasan kode. Tahap terakhir adalah menyajikan data dalam bentuk bagan, tabel, dan pembahasan.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Menilik Substansi UU Nomor 4 Tahun 2004

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan terdiri dari sembilan bab [2]. Kedelapan bab tersebut terdiri dari Bab 1. Ketentuan umum; Bab 2. Hak dan kewajiban dari sisi ibu, ayah, dan anak; Bab 3 Tugas dan wewenang dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah; Bab 4 Penyelenggaraan kesejahteraan ibu dan anak sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, pembinaan, pengawasan, dan evaluasi); Bab 5. Data dan informasi dengan iIntegrasi data terkait data ibu dan anak, sarana dan prasarana, program kesejahteraan ibu dan anak; Bab 6. Pendanaan yang berasal dari APBN, APBD, dan sumber lain yang sah; Bab 7. Partisipasi Masyarakat dalam hal penciptaan kondisi lingkungan yang mendukung kesejahteraan ibu dan anak); Bab 8. Ketentuan Peralihan; dan Bab 9. Ketentuan Penutup.

Secara garis besar undang-undang ini mengatur tentang berbagai hal di ranah domestik dan publik seribu hari pertama kehidupan. Hal-hal domestik yang diatur salah satunya yaitu hak ibu yang ada di bab dua, meliputi jaminan gizi sejak masa kehamilan hingga anak berusia enam bulan, kesempatan menjadi pendonor asi ibu bagi anak yang tidak mendapatkan air susu ibu kandungnya, hak memberi asi eksklusif enam bulan, dan hak atas pendampingan dari suami, keluarga serta pendamping profesional pada masa kehamilan, keguguran, persalinan, hingga pasca persalinan.

Selain itu, hal publik yang diatur dalam undang-undang ini meliputi cuti melahirkan dengan tetap dibayar bagi ibu dengan ketentuan paling sedikit tiga bulan pertama dan tiga bulan tambahan berikutnya apabila terdapat kondisi khusus masalah kesehatan, cuti ibu saat kondisi keguguran selama 1,5 bulan, cuti suami selama dua hari untuk menemani masa persalinan, dan cuti suami untuk mendampingi istri yang sedang keguguran.

Bab 4 dalam undang-undang ini menyampaikan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan ibu dan anak dari perspektif pemerintah dimulai sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, pembinaan, pengawasan, hingga evaluasi. Perencanaan yang dimaksud yaitu sinkronisasi antara perencanaan pemerintah pusat dan daerah untuk dokumen perencanaan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan. Selanjutnya, tahapan pelaksanaan kesejahteraan ibu dan anak dapat dilakukan melalui pelayanan kesehatan dan gizi, pelayanan keluarga berencana, pemberian layanan kesejahteraan sosial, pelayanan administrasi kependudukan, layanan keagamaan serta bimbingan perkawinan, penyediaan sarana dan prasarana yang inklusif, serta penciptaan lingkungan yang ramah bagi ibu dan anak. Setelah proses pelaksanaan dilakukan, proses pembinaan, pengawasan, dan evaluasi dilaksanakan dengan transparan serta akuntabel agar dapat menilai kinerja pelaksanaan kesejahteraan ibu dan anak.

3.2. Pro Kontra Cuti Ayah dan Ibu

Kritik terkait undang-undang ini datang dari berbagai kalangan, tidak terkecuali justru dari kalangan yang berfokus dengan isu gender seperti Komisi Nasional Perempuan dan kalangan aktivis. Komnas Perempuan sendiri menyoroti beberapa hal dalam substansi undang-undang ini, salah satunya pembakuan domestifikasi perempuan dengan penambahan hak cuti hamil dan melahirkan hingga enam bulan, sedangkan cuti ayah dari dua hari hanya bertambah menjadi tiga hari atau sesuai kesepakatan [3]. Pertanyaan yang tersisa selanjutnya dan belum diatur dalam undang-undang ini yaitu skema penggajian bagi cuti ayah. Tidak ada keterangan bagaimana skema penggajian untuk cuti ayah yang hanya hitungan hari tersebut, berbeda dengan kejelasan penggajian cuti ibu yang sudah ditetapkan 100% di tiga bulan pertama dan 75% di tiga bulan berikutnya.

Bertambahnya masa cuti ibu atau *maternity leave* dalam undang-undang ini memang patut untuk diapresiasi, tetapi terdapat beberapa persoalan apabila cuti tidak dibarengi dengan cuti ayah yang justru menguatkan stigma bahwa tanggungjawab mengurus anak hanya dibebankan pada ibu. Jika kita melihat pengalaman dari berbagai negara, cuti ayah atau *paternity leave* sudah lebih diperhatikan. Perbandingan masa cuti ayah dan ibu di berbagai negara dapat dilihat pada tabel berikut

Tabel 1. Perbandingan Maternity dan Paternity Leave di Berbagai Negara

| Negara | Cuti Ibu (Maternity Leave) | Penggajian | Cuti Ayah (Paternity Leave) | Penggajian |
|-----------|---|---|----------------------------------|------------------------|
| Indonesia | 12 minggu / 24 minggu (ketika ada kondisi khusus) | 100% dari gaji reguler / 75% dari gaji reguler | 2 hari / 3 hari (kondisi khusus) | Tidak diatur |
| Austria | 16 minggu saat hamil & 8 minggu melahirkan | 100% dari gaji reguler | 4 minggu | 700 Euro |
| Bulgaria | 410 hari | 90% dari gaji reguler & jaminan sosial sebesar pendapatan bulanan antara masa tenggang 410 hari sampai anak berusia 2 tahun | 2 minggu (15 hari) | 90% dari gaji reguler |
| Spanyol | 16 minggu | Terdapat tunjangan hamil saat masa | 16 minggu | 100% dari gaji reguler |

| Negara | Cuti Ibu (Maternity Leave) | Penggajian | Cuti Ayah (Paternity Leave) | Penggajian |
|----------|--|--|--|---|
| | | kehamilan dan 100% dari gaji reguler saat cuti | | |
| Slovakia | 34 minggu | 75% dari gaji reguler | 2 minggu (umum) / 28 minggu jika ibu tidak menerima tunjangan bersalin / 31 minggu jika menjadi ayah tunggal | 100% dari gaji reguler |
| Belgia | 6 minggu saat hamil dan 9 minggu setelah melahirkan | 100% dari gaji reguler | 20 hari | 100% gaji reguler (3 hari) dan 82% dari gaji reguler untuk periode sisa |
| Denmark | 4 minggu sebelum melahirkan dan 10 minggu setelah melahirkan | 50% dari gaji reguler | 2 – 52 minggu | 100% dari gaji reguler |

Sumber: diolah oleh penulis dari Eurodev.com [4], [5]

Dari tabel di atas terlihat bahwa terdapat upaya untuk menghargai peran ayah dari berbagai negara dalam proses asuh anak dengan memberi cuti minimal tiga minggu dan tetap dibayar. Sayangnya hal ini belum terlihat di Indonesia. Salah satu faktor yang memotivasi peningkatan cuti ayah adalah keinginan untuk mengurangi kesenjangan gender dalam pekerjaan dan upah [6]. Kebijakan cuti ayah di masa kehidupan awal anak dapat mengubah pola kerja rumah tangga tradisional dan meningkatkan partisipasi laki-laki dalam pengasuhan anak.

Hal kedua yang disoroti dalam cuti ayah dan ibu di dalam UU Nomor 4 Tahun 2024 ini adalah konteks cuti tersebut hanya untuk pekerja formal dan tidak mengatur pekerja informal [3], [7]. Komnas Perempuan dan aktivis perempuan seperti Koalisi Masyarakat Sipil Anti kekerasan Seksual (KOMPAKS), dan Save all Women and Childrens menyampaikan bahwa tidak masuknya kejelasan bagi pekerja informal dalam undang-undang ini memberikan potensi semakin terbukanya kesenjangan antara pekerja formal dan informal. Terkhusus untuk pekerja perempuan informal, *maternity leave* yang dibakukan dalam regulasi dapat berkontribusi terhadap peningkatan keamanan pendapatan, mendorong keberlangsungan pekerjaan, dan memajukan kesetaraan gender dalam angkatan kerja [8]. Selama ini perempuan pekerja informal berketat dengan cuti ibu yang tidak menentu dan tergantung dari pemberi kerja masing-masing karena tidak ada regulasi yang baku.

Hal ketiga yang disorot dalam substansi cuti ibu ini adalah tidak adanya kebijakan afirmasi yang memastikan ketika ibu yang telah selesai cuti hingga enam bulan dapat kembali bekerja tanpa harus ketinggalan kariernya. Hal ini berkaitan dengan kultur masyarakat yang belum menormalisasi hak *maternity leave* dalam jangka waktu yang lama. Kekhawatiran ibu-ibu pekerja yang akan “direbut” posisi kariernya apabila terlalu lama meninggalkan pekerjaan bisa mendorong sedikitnya cuti ibu hingga enam bulan ini akan diambil.

3.3. Pemetaan Aktor dalam Power Interest Grid

Berbagai aktor yang terlibat satu isu tentu perlu dipetakan untuk melihat posisi keberpihakan apakah mendukung, menolak, atau netral. Aktor-aktor tersebut tentu datang dengan berbagai kepentingan sehingga perlu dipetakan posisi partisipasinya [9], [10]. Reed, dkk menjelaskan pemetaan aktor atau *stakeholder mapping* merupakan proses 1) Mendefinisikan efek sosial dari adanya keputusan atau aksi; 2) Mengidentifikasi individu, kelompok atau organisasi yang memberi pengaruh dan dipengaruhi oleh suatu isu; dan 3) Urgensi aktor untuk terlibat atau tidak dalam suatu isu.

Aktor-aktor yang terlibat dan dipetakan dalam stakeholder mapping ini berasal dari internal maupun eksternal [11]. Aktor internal merupakan pihak yang berada dalam lingkup suatu organisasi atau dalam lokus pemerintahan adalah pihak eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sementara aktor eksternal merupakan pihak yang berada di luar suatu organisasi atau apabila dalam lokus pemerintahan berarti dapat berupa *non-government organization*, masyarakat, dan kelompok kepentingan lainnya. Memetakan aktor-aktor yang berada dalam internal organisasi maupun eksternal menurut Ackerman dan Eden dapat dilakukan dengan *Power Interest Grid* [12]. *Power Interest Grid* ini melihat kedudukan aktor dalam suatu isu dari segi kekuasaan (*power*) dan kepentingannya (*interest*).

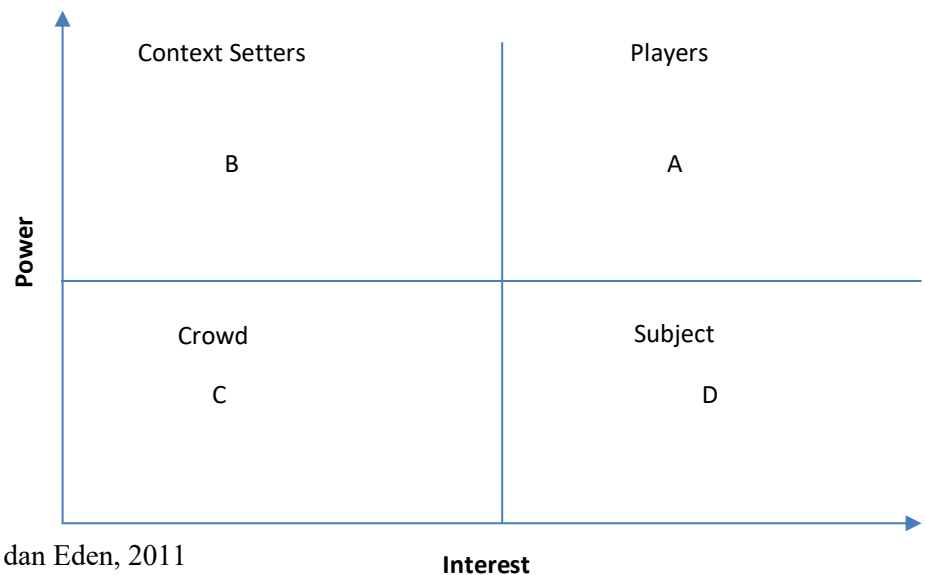
Menempatkan kepentingan (*interest*) suatu aktor dapat dilihat dari seberapa besar kemauan (*willingness*) aktor untuk terlibat dalam isu tersebut [13]. Sedangkan kekuasaan (*power*) dapat didefinisikan sebagai kekuatan untuk mempengaruhi kebijakan [14]. Sementara Etzioni mengklasifikasikan kekuasaan (*power*) dalam tiga sumber daya, yaitu [15]:

- Koersif yang bersumber dari mengontrol fisik seseorang dengan menggunakan berbagai cara misalkan kekerasan, cambuk, senjata, dan hal lain yang berefek pada tubuh korban
- Utilitarian yang bersumber dari materi atau finansial

- Simbolik yang bersumber dari kehormatan atau martabat seseorang (simbol normative) atau kecintaan seseorang dalam suatu masyarakat (simbol sosial). Power simbolik ini bisa dimiliki contohnya oleh tokoh masyarakat yang dihormati dan dicintai warganya sehingga apapun pendapat tokoh masyarakat itu akan diikuti oleh warga.

Bagan *power* dan *interest* akan terbagi dalam empat kuadran yang menunjukkan seberapa besar kekuasaan dan kepentingannya. Semakin aktor memiliki kekuasaan dan kepentingan yang tinggi, maka posisi aktor tersebut semakin ke kanan dan semakin atas (kuadran A), aktor tersebut memegang kendali dan diibaratkan sebagai *players* atau pemain. Sementara apabila aktor memiliki kekuasaan yang tinggi tetapi kepentingan yang rendah dalam suatu isu, maka aktor tersebut berada di kuadran B. Aktor di kuadran B diibaratkan dapat memberikan pengaruh pada sebuah konteks isu tetapi belum atau tidak memiliki kepentingan dalam isu tersebut. Kuadran D ditempati oleh aktor dengan kepentingan tinggi dalam suatu isu tetapi lemah dalam kekuasaan. Sedangkan Kuadran C ditempati aktor dengan kepentingan dan kekuasaan yang rendah terhadap suatu isu sehingga bisa diibaratkan sebagai kerumunan. Kuadran tersebut dapat disimak pada bagan berikut

Bagan 1. Power Interest Grid



Sumber: Ackerman dan Eden, 2011

Setelah memetakan aktor ke dalam empat kuadran, tahap pengayaan selanjutnya dapat ditindaklanjuti terutama ketika kita menjadi aktor yang berkepentingan dalam sebuah advokasi. Aktor dengan kuadran A sebagai *players* perlu kita rangkul dan ajak kolaborasi agar dapat memperkuat tujuan advokasi. Selanjutnya, aktor pada kuadran B tetap harus tersambung kepada kita karena

memiliki power yang tinggi. Interest yang rendah dapat kita pengaruhi untuk meningkatkan sensitivitas dan keberpihakan pada isu sehingga harapannya aktor di kuadran B akan dapat beralih menjadi *players*. Sementara aktor di kuadran C tetap harus kita pantau dan kita tempatkan sebagai aktor potensial dan dapat ditingkatkan *power* maupun interestnya meskipun membutuhkan tenaga dan waktu yang lebih. Terakhir, aktor di kuadran D tetap perlu kita sambung komunikasi agar dapat kita tingkatkan powernya sehingga diharapkan dapat menjadi aktor *players*.

3.4. Power Interest Grid UU Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu hari Pertama Kehidupan

Pemetaan berbagai aktor yang terlibat dalam proses pengesahan regulasi UU Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu hari Pertama Kehidupan ini dilakukan oleh penulis dengan power interest grid. Nilai 1 hingga 10 dapat diberikan sesuai dengan tingkat power maupun interest suatu aktor. Interest aktor dalam konteks kasus ini dapat kita lihat dari seberapa sadarnya aktor tersebut berkeinginan atau merasa urgen untuk terlibat dalam isu undang-undang ini. Sementara pemetaan *power* dapat kita lakukan dengan klasifikasi dari Etzioni yang sudah dijelaskan di atas.

Selain terkait pembahasan cuti ayah dan cuti ibu, beberapa hal yang memecah posisi berbagai aktor dalam proses pengesahan undang-undang ini dapat dilihat dalam tabel berikut

Tabel 2. Pemetaan Aktor berdasarkan Nilai pada Power dan interest

| Aktor | Power | Nilai | Interest | Nilai |
|-----------------------|---|-------|---|-------|
| Komisi 8 DPR | <ul style="list-style-type: none"> - Menginisiasi RUU Kesehatan Ibu dan Anak. - Memiliki kekuatan utilitarian yang tinggi sebagai perumus kebijakan | 10 | Komisi VIII DPR RI memiliki lingkup tugas di bidang Agama, Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. | 10 |
| Kementerian PPA | Kementerian yang terlibat dalam pembahasan RUU KIA perwakilan pemerintah | 9 | Mendukung substansi RUU KIA karena: <ul style="list-style-type: none"> - Menganggap UU ini menjamin hak-hak anak pada fase seribu hari pertama kehidupan, sekaligus menetapkan kewajiban ayah, ibu, dan keluarga (Tirto.id, 2024). - Tugas, pokok, fungsi terkait perlindungan perempuan dan anak | 10 |
| Kementerian Kesehatan | Kementerian yang terlibat dalam pembahasan | 8 | Mendorong substansi RUU KIA karena (Risalah Rapat Panja, 2023): | 10 |

| Aktor | Power | Nilai | Interest | Nilai |
|--------------------------|--|-------|--|-------|
| | RUU KIA perwakilan pemerintah | | <ul style="list-style-type: none"> - Membahas terkait pemberian ASI eksklusif 6 bulan dan aturan tentang pendonor ASI - Pemberian jaminan kesehatan bagi Ibu dan Anak - Urgensi data bayi yang terintegrasi dengan jaminan kesehatan nasional dan jaminan sosial | |
| Kementerian Tenaga Kerja | Kementerian yang terlibat dalam pembahasan RUU KIA perwakilan pemerintah (Kemenaker, 2024) | 8 | <ul style="list-style-type: none"> - Kemnaker memastikan bahwa pengaturan-pengaturan dalam RUU KIA tidak bertentangan dengan aturan-aturan ketenagakerjaan lainnya (UU Ketenagakerjaan, dan UU Cipta Kerja). (Kemenaker, 2024) - Mengubah substansi awal RUU yang awalnya memberikan cuti melahirkan 6 bulan menjadi 3 bulan awal dan 3 bulan tambahan karena mempertimbangkan stabilitas industri | 7 |
| Kementerian Sosial | Kementerian yang terlibat dalam pembahasan RUU KIA perwakilan pemerintah | 8 | <ul style="list-style-type: none"> - Kemensos memastikan bahwa RUU KIA yang mengatur hak kesejahteraan Ibu tidak bertentangan dengan UU Pekerja Sosial dan UU 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial - Kemensos memastikan hak anak di RUU KIA tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Anak | 8 |
| Media Massa (Kompas) | Tidak begitu berpengaruh dalam penggiringan wacana karena tidak terlalu intens menerbitkan informasi tentang RUU KIA | 4 | Publikasi yang dihadirkan Kompas dalam rentang Mei-Juli 2024 lebih condong mengkritisi substansi RUU KIA yang tidak setara terhadap pengasuhan anak (dari 13 pemberitaan, 11 bernada kritik) | 4 |
| Media Massa (Tempo) | Tidak berpengaruh dalam penggiringan opini karena tidak intensif menerbitkan berita tentang RUU KIA | 1 | Pencarian dalam rentang waktu Maret hingga Juni 2024 hanya memuat 2 berita yang berisi informasi proses pembahasan RUU KIA tanpa memberi <i>standing position</i> | 2 |
| Pengusaha (Asosiasi) | Memiliki sumber daya financial untuk | 6 | Pelaksana kebijakan terkait cuti ibu dan cuti ayah. Menurut | 6 |

| Aktor | Power | Nilai | Interest | Nilai |
|---|--|-------|---|-------|
| Pengusaha Indonesia) | mempengaruhi kebijakan | | <p>API, RUU KIA ini berpotensi menambah beban baru bagi dunia usaha, khususnya yang masih dalam skala kecil, karena (Kompas.id, 2024):</p> <ul style="list-style-type: none"> - RUU ini mewajibkan perusahaan untuk membayarkan gaji pekerja yang hamil secara penuh di tiga bulan pertama kemudian 75 persen gaji untuk bulan keempat hingga keenam. - Perusahaan mungkin perlu merekrut dan melatih pekerja baru untuk menggantikan pekerja yang sedang cuti sehingga bisa menimbulkan biaya tambahan. | |
| Komnas Perempuan | Power social tinggi dengan menghimpun gerakan aktivis perempuan terkait kritik substansi RUU KIA | 8 | <p>“RUU KIA tidak memiliki daya implementasi.” Andy Yetriyanti (Ketua Komnas Perempuan), karena (Siaran Pers Komnas Perempuan, 2024):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ego sektoral karena sdh ada undang-undang yang ada sebelumnya terkait kesejahteraan ibu dan anak - Membakukan peran domestik ibu | 7 |
| Aktivis Perempuan (KOMPAKS, Save all Women and Childrens) | Power social tinggi dengan menghimpun gerakan aktivis perempuan terkait kritik substansi RUU KIA | 8 | <p>Menganggap substansi RUU KIA problematik karena (Konde.co, 2024):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menganggap RUU KIA tumpang tindih dengan UU Kesehatan terkait regulasi pemberian ASI. Lebih baik menguatkan uu yang ada daripada mengesahkan UU baru - Menganggap isi RUU KIA terlalu mendomestifikasi peran ibu dalam pengasuhan anak. Bagaimana jika ada single father? - RUU KIA lebih condong pada pengaturan hak cuti melahirkan dan cuti mendampingi yang hanya berlaku bagi pekerja di sektor formal. | 7 |

| Aktor | Power | Nilai | Interest | Nilai |
|------------|--------------------------------------|-------|---|-------|
| | | | - Minimnya pelibatan aktivis perempuan dalam penyusunan RUU | |
| Masyarakat | Tidak memiliki power yang signifikan | 2 | Memiliki kepentingan sebagai pengguna kebijakan, namun masyarakat yang berprofesi sebagai pekerja mengkhawatirkan implementasi ketentuan cuti 3 bulan, dan 3 bulan tambahan terhadap menurunnya peluang pekerjaan (Kompas.id, 2024) | 6 |

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber

Penjelasan tabel di atas akan dimulai dari aktor dengan nilai tertinggi. Dari tabel di atas kita dapat melihat bahwa posisi Komisi 8 DPR memegang *power* dan *interest* nilai tertinggi yaitu masing-masing 10. Hal ini karena Komisi 8 DPR merupakan pihak yang menginisiasi rancangan undang-undang ini pertama kali diusulkan pada tahun 2022. Memegang DPR sebagai pihak legislatif memiliki kekuatan regulatif yang memungkinkan inisiasi sebuah undang-undang. Selain *power* yang tinggi, Komisi 8 DPR RI juga memiliki *interest* yang maksimal karena tugas pokok dan fungsi dari komisi ini berada pada bidang Agama, Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Pihak Komisi 8 DPR RI mengajak berbagai unsur kementerian sebagai perwakilan eksekutif pemerintah untuk mematangkan rancangan undang-undang ini. Salah satu tim inti yang diundang kolaborasi yaitu Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA). Oleh karena itu, KemenPPPA mendapat nilai 10 juga pada *interest* karena memang memiliki fokus pada isu ibu dan anak. KemenPPPA mendukung penuh regulasi ini karena berpendapat UU ini menjamin hak-hak anak pada fase seribu hari pertama kehidupan, sekaligus menetapkan kewajiban ayah, ibu, dan keluarga [16]. Namun, KemenPPPA tidak mendapat nilai maksimal 10 dalam *power* karena memang posisinya bukan posisi yang menentukan dalam pengesahan ini. Penentuan suatu undang-undang tetap berada pada tangan legislatif, pihak KemenPPPA diposisikan sebagai perwakilan pemerintah yang memberikan pertimbangan implementatif dari suatu kebijakan sehingga memiliki nilai 9 untuk *power*.

Kementerian Kesehatan juga menjadi perwakilan pemerintah dalam memberi pertimbangan regulasi ini. Namun karena Kementerian Kesehatan tidak memiliki tugas, pokok, dan fungsi yang langsung terhadap isu perempuan dan anak, maka nilai dari *power* adalah 8. *Interest* Kementerian Kesehatan dinilai tinggi karena pendapatnya dianggap sebagai pendapat ahli terkait bahasan pemberian air susu ibu (ASI) dari segi kesehatan. Kementerian kesehatan mendorong implementasi pemberian ASI eksklusif kepada bayi hingga enam bulan.

Mengantisipasi produksi ASI seorang ibu tidak memenuhi kebutuhan, Kementerian Kesehatan mengusulkan adanya donor ASI yang diperbolehkan dalam regulasi ini. Donor ASI juga dimungkinkan apabila terdapat bayi yang lahir prematur yang terpisah dengan ibunya [17]. Substansi terkait donor ASI tertampung dalam regulasi pasal 11 sampai 12 dalam hak anak. Selain memberi pertimbangan tentang ASI, fokus yang disorot oleh Kementerian Kesehatan adalah akses administrasi kependudukan bayi hingga kemudahan terkoneksi dengan sistem informasi jaminan kesehatan nasional dan jaminan sosial. Pada akhirnya substansi tentang jaminan kesehatan terdapat pada ayat 11 dari undang-undang ini sebagai hak anak.

Kementerian Tenaga Kerja juga mendapat nilai 8 untuk power karena menjadi perwakilan pemerintah untuk membahas regulasi, sama seperti Kementerian Kesehatan. Namun, Kementerian Tenaga Kerja dalam hal interest mendapat nilai 7 karena mengubah lama rancangan cuti melahirkan yang awalnya pada draft rancangan undnagn-undang diusulkan 6 bulan tanpa syarat menjadi 3 bulan pertama dan tiga bulan lanjutan apabila ada kondisi kesehatan yang mendesak. Alasan dari Kementerian Tenaga Kerja mengubah lama cuti karena mempertimbangkan stabilitas industri yang dikhawatirkan akan tumbang ketika harus menggaji karyawan yang cuti selama 6 bulan. Namun, menurut hemat penulis, solusi yang tepat apabila berpihak kepada isu perempuan bukanlah mengurangi durasi cuti tetapi mencari bantuan kepada industri agar tetap stabil meskipun karyawan perempuannya mengambil cuti 6 bulan. Bantuan tersebut dapat dilakukan dnegan memberi bantuan insentif seperti jaminan sosial yang diimplementasikan di Bulgaria (lihat tabel 1). Bantuan insentif yang disokong pemerintah ini dapat meringankan pengeluaran industri tanpa memotong cuti hamil karyawan perempuan. Dalam pengesahan regulasi ini Kementerian Tenaga Kerja mengklaim bahwa regulasi dalam UU Nomor 4 Tahun 2024 ini tidak bertentangan dengan ketentuan pekerja yang ada di UU Ketenagakerjaan dan UU Cipta Kerja [18]. Janji yang sama juga disampaikan oleh Kementerian Sosial dengan memastikan bahwa regulasi ini tidak bertentangan dengan Undang-undang tentang pekerja Sosial, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan Undang-undang tentang Perlindungan Anak. Akan tetapi hal itu disangsikan oleh Komnas Perempuan dalam siaran persnya yang menyampaikan ego sektoral masih besar sehingga implementasi UU Nomor 4 Tahun 2024 ini akan sulit [3].

Adanya cuti ayah dan ibu memiliki implikasi pada pengeluaran pemberi kerja yang pada konteks regulasi ini masih terbatas pada pekerjaan formal. Respon cenderung negatif diberikan oleh pengusaha dari Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) yang menyatakan bahwa undang-undang ini dapat berpotensi menambah beban baru bagi dunia usaha khususnya untuk skala kecil kerena beberapa hal yaitu 1) Regulasi yang memiliki karyawan mayoritas perempuan akan terbebani pembayaran gaji cuti hamil 3 bulan pertama dengan gaji 100% dan tiga bulan

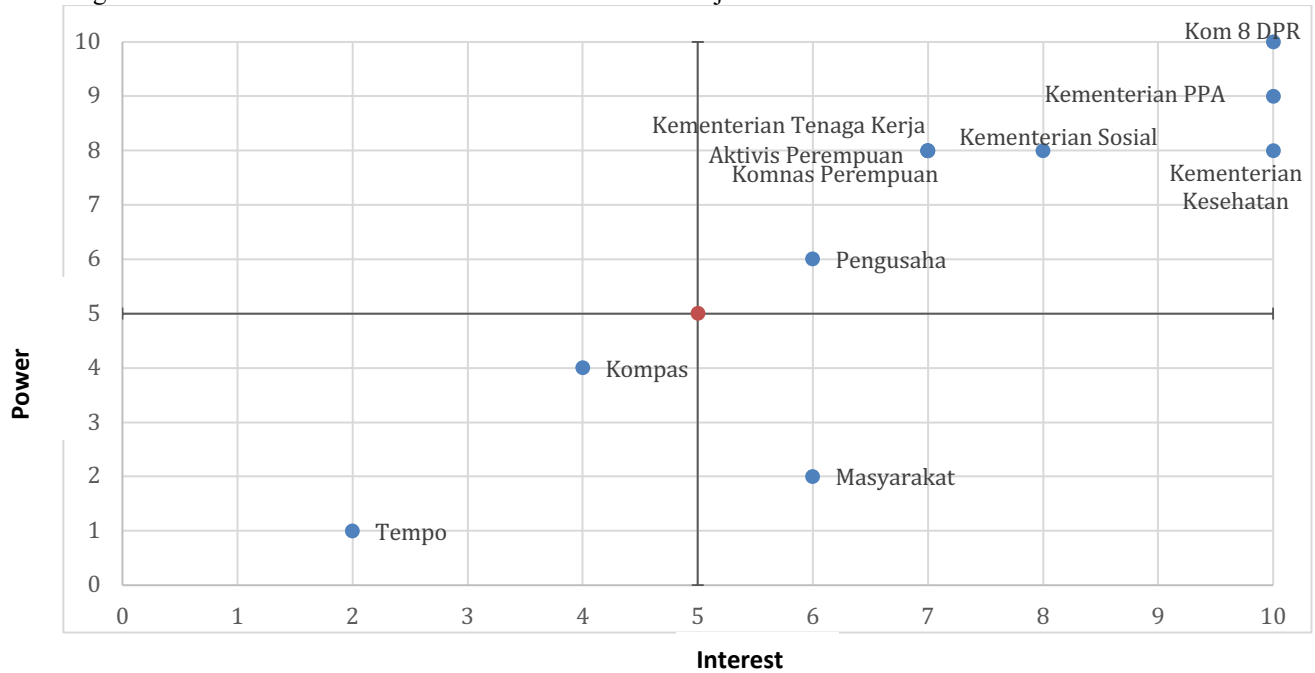
berikutnya dengan gaji 75%; serta 2) Di tengah kekosongan karyawan yang sedang cuti tersebut berpeluang memaksa perusahaan merekrut atau melatih pekerja baru untuk menggantikan pekerjaan karyawan yang sedang cuti [19]. Padahal menurut penulis, kacamata pengusaha janganlah hanya meraup untung sebesar-besarnya, tetapi juga mengedepankan nilai keadilan bahwa terdapat kebutuhan yang berbeda antara pekerja perempuan dan laki-laki [20] dalam kebutuhan reproduksinya seperti cuti ibu. Adanya tanggapan yang negative tersebut (meskipun tidak secara tegas menyatakan menolak regulasi) tetapi sangat dipertimbangkan oleh penulis terkait interest dalam regulasi ini. Oleh karena itu interest sektor pengusaha turun menjadi 6. Sementara power dari pengusaha mendapat nilai 6 karena pengusaha memiliki sumber kekuasaan utilitarian dengan finansial yang bisa jadi mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Kelompok perempuan yang diwakili oleh Komnas Perempuan dan aktivis KOMPAS, dan Save all Women and Children menyoroti cuti ibu dan ayah yang cenderung menebalkan domestifikasi perempuan di ranah publik [3], [7]. Tanggapan negatif juga dilayangkan terkait minimnya pelibatan aktivis perempuan dalam penyusunan regulasi ini. Tanggapan negative yang tidak mendukung tersebut membuat Komnas Perempuan maupun kelompok aktivis perempuan mendapat nilai 7 untuk interest. Namun mereka memiliki *power social* yang tinggi dalam menghimpun massa sehingga mendapat nilai 8 dalam indikator *power*.

Aktor selanjutnya adalah media massa yang turut berperan dalam menyebarkan setiap informasi tentang Undang-undang Nomor 4 Tahun 2024. Dua media nasional yang peneliti lakukan pengamatan yaitu Kompas dan Tempo. Dalam konteks Kompas, publikasi yang dihadirkan dalam rentang Mei-Juli 2024 lebih condong mengkritisi substansi RUU KIA yang tidak setara terhadap pengasuhan anak (dari 13 pemberitaan, 11 bernada kritik). Jumlah tersebut memberi kesan antara media tidak menganggap berita tentang regulasi ini urgen atau memang gaung dari regulasi ini sengaja ditutupi oleh pihak tertentu. Namun, sedikitnya pemberitaan yang dimulai oleh Kompas terkait UU Nomor 4 Tahun 2024 memberikan saya kesimpulan bahwa nilai interest dan power masing-masing rendah dengan nilai 4. Power tidak juga diberi nilai tinggi meskipun Kompas merupakan media nasional karena tidak berpengaruh signifikan dalam proses menggiring wacana untuk konteks isu ini. Sementara Tempo mendapat nilai lebih rendah daripada Kompas dari konteks jumlah pemberitahuan regulasi. Terkait intensitas upload pemberitaan, sejak Mei hingga Juli 2024, Tempo hanya memuat dua berita yang berisi informasi proses pembahasan RUU KIA tanpa memberi *standing position*. Sedikitnya jumlah berita yang terpublikasikan oleh Tempo mengakibatkan lemahnya pengaruh atau *power*.

Masyarakat ditempatkan pada kuadran Subject dengan rincian nilai power 2 dan interest 6. Peletakan nilai interest berada di angka 6 karena masyarakat sebagai pengguna kebijakan, namun masyarakat yang berprofesi sebagai pekerja mengkhawatirkan implementasi ketentuan cuti 3 bulan, dan 3 bulan tambahan terhadap menurunnya peluang pekerjaan [21]. Seluruh catatan logis pemberian nilai aktor-aktor di atas apabila disajikan dalam kuadran dapat dicermati dalam bagan berikut

Bagan 2. Power Interest Grid dalam Konteks Formulasi Kebijakan UU Nomor 4 Tahun 2024



Sumber: Data diolah dari berbagai sumber

Bagan di atas menunjukkan posisi berbagai aktor dalam empat kuadran. Berkaitan dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2024 yang telah disahkan, maka kita telah selesai menggunakan bagan tersebut dalam konteks formulasi kebijakan. Namun, kita bisa mengelaborasi kembali dengan posisi power interest grid yang berbeda apabila ingin melihat konteks implementasi regulasi yang akan dijalankan. Bisa jadi dalam konteks implementasi terdapat aktor-aktor baru yang belum terpetakan yang seharusnya dimasukkan dalam bagan ini.

4. Kesimpulan

Pro kontra dalam proses formulasi kebijakan UU Nomor 4 Tahun 2024 dengan melibatkan berbagai aktor mulai dari kalangan aktivis perempuan, pemerintah pusat, masyarakat, media massa, hingga pengusaha menempatkan mereka dalam posisi kuadran berbeda dalam power interest grid. Pro kontra tersebut secara garis besar mengkritisi substansi dari undang-undang dengan mayoritas polemik berada pada cuti ibu dan ayah yang semakin mendomestifikasi kerja perempuan dalam pengurusan anak. Selain itu, proses formulasi kebijakan ini juga dikritisi tidak meminta pertimbangan dari partisipasi masyarakat seperti kelompok aktivis perempuan. Absennya pertimbangan tersebut dapat mengurangi kompleksitas kebermanfaatan regulasi bagi masyarakat, karena muara regulasi sesungguhnya adalah untuk kebermanfaatan masyarakat.

Pemetaan aktor dalam proses formulasi kebijakan ini memunculkan sebelas aktor yang terlibat. Delapan aktor terlibat dalam kuadran *players* karena memiliki power dan interest yang tinggi. Dua aktor masuk dalam kuadran *crowd* karena memiliki *interest* dan *power* yang rendah. Masyarakat masuk dalam kuadran *subject* karena memiliki power rendah tetapi interest tinggi.

Referensi

- [1] Pemerintah Indonesia, *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan*. 2024.
- [2] Komnas Perempuan, “Siaran Pers Komnas Perempuan tentang Undang-Undang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan,” 2024, *Komnas Perempuan, Jakarta*.
- [3] EuroDev, “Europe Paternity Leave: Country-by-Country Policies and Benefits,” Eurodev.com.
- [4] EuroDev, “Maternity Leave in Europe: Exploring Policies & Benefits by Countries,” Eurodev.com.
- [5] S. Cools, J. H. Fiva, and L. J. Kirkeboen, “Causal effects of paternity leave on children and parents,” *Scand J Econ*, vol. 117, no. 3, pp. 801–828, 2015.
- [6] N. N. Azizah, “5 Alasan Kenapa RUU KIA Dianggap Problematik,” *Konde.co*, Apr. 04, 2024.
- [7] G. Pulliyel, H. Kim, and S. Mitra, “Paid Maternity Leave And Child Mortality In Asia And The Pacific,” *Asia-Pacific Sustainable Development Journal*, vol. 27, no. 1, 2020.
- [8] M. S. Reed and R. Curzon, “Stakeholder mapping for the governance of biosecurity: a literature review,” *Journal of Integrative and Environmental Sciences*, vol. 12, no. 1, pp. 15–38, 2015.
- [9] M. S. et all Reed, “Who’s in and why? Stakeholder analysis as a prerequisite for sustainable natural resource management.”, *Journal of Environmental Management* , vol. 90, no. 5, pp. 1933–1949, 2009.
- [10] Y. Riahi, “Project Stakeholders: Analysis and Management Processes,” *SSRG International Journal of Economics and Management Studies (SSRG-IJEMS)*, vol. 4, no. 3, 2017, [Online]. Available: www.internationaljournalssrg.org
- [11] F. Ackermann and C. Eden, “Strategic Management of Stakeholders: Theory and Practice,” *Long Range Plann*, vol. 44, no. 3, pp. 179–196, Jun. 2011, doi: 10.1016/j.lrp.2010.08.001.
- [12] J. M. Bryson, M. Q. Patton, and R. A. Bowman, “Working with evaluation stakeholders: A rationale, step-wise approach and toolkit,” *Eval Program Plann*, vol. 34, no. 1, pp. 1–12, 2011.
- [13] G. R. Salancik and J. Pfeffer, “The Bases and Use of Power in Organizational Decision Making: The Case of a University,” 1974.
- [14] A. Etzioni, *Modern Organizations*. New Jersey: Prentice-Hall, 1964.
- [15] M. F. Nur, “Menuju Pemberlakuan RUU KIA, Sedikit Girang Banyak Gamang,” *Tirto.id*.
- [16] DPR RI, “Risalah Rapat Panitia Kerja Ruu Tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak Komisi Viii Dpr Ri dengan Tim Panitia Kerja Pemerintah,” 2023.
- [17] Hubungan Masyarakat Kementerian Tenaga Kerja RI, “Kemnaker: UU KIA Tingkatkan Pelindungan dan Kesejahteraan Pekerja,” Kemnaker.go.id.
- [18] Mediana, “Pekerja dan Pengusaha Ragu Hak Cuti Maternitas 6 Bulan Terlaksana Optimal,” Kompas.id.
- [19] The Swedish Work Environment Authority, “How to improve the work environment for both women and men,” Stockholm, 2018.
- [20] S. H. Sinombor, “UU KIA Dikhawatirkan Pinggirkan Perempuan Pekerja,” Kompas.id.