

**NASKAH AKADEMIK
PENGARUSUTAMAAN GENDER
KABUPATEN SIDOARJO**



**Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Keluarga
Berencana Kabupaten Sidoarjo**

September, 2020

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kilas balik mengenai keadilan dan kesetaraan gender di Indonesia, dapat dimulai pada tahun 1908 dimana RA. Kartini memulai perjuangan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan khususnya bidang Pendidikan. Kemudian pada tahun 1917 Siti Walidah mendirikan organisasi pergerakan perempuan pertama ‘Aisyiyah, yang diantaranya bergerak dibidang agama, pendidikan, kesehatan dan sosial. Sembilan perempuan terpilih sebagai sang pemula dalam kepemimpinan perdana, Siti Bariyah mendapat amanah sebagai ketua pertama, namun embrio pergerakan perempuan ini dimulai sejak tahun 1914 dalam perkumpulan Sopo Tresno yaitu perkumpulan gadis-gadis terdidik disekitar Kauman Jogjakarta.

Pada tingkat internasional ditahun 1979 konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan disetujui oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia pada bulan Juli tahun 1980. Kemudian konvensi tersebut diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita atau lebih dikenal dengan Konvensi Perempuan.

Meski saat ini Pemerintah Indonesia masih belum memiliki undang-undang yang secara spesifik mengatur tentang upaya pewujudan kesetaraan dan keadilan gender, akan tetapi keadilan dan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki (gender) dalam pembangunan telah menjadi prioritas para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI Sehingga payung hukum yang menjadi dasar/landasan penyusunan kebijakan yang lebih operasional tentang keadilan dan kesetaraan gender adalah UUD 1945). Pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni “....*melindungi segenap*

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.....”. Bangsa Indonesia yang dimaksud dalam pembukaan UUD 1945 adalah seluruh komponen bangsa Indonesia termasuk di dalamnya perempuan dan laki-laki. Pemerintah wajib melindungi hak laki-laki dan perempuan. Selanjutnya jika ditelaah pasal demi pasal UUD 1945 semakin memperjelas adanya pengakuan atas kesetaraan antara perempuan dan laki-laki di dalam Undang-Undang.

Pasal 27 : (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya , (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. (3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

Pasal 28 A : Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. **Pasal 28 B;** (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. **Pasal 28 C :** (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 28 D (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak

dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. **Pasal 28 E :** (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. **Pasal 28 F :** Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. **Pasal 28 G ;** (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain. **Pasal 28 H :** (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. **Pasal 28 I :** (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui

sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. **Pasal 28 J :** (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pasal 29 : (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. **Pasal 31 :** (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran

pendapatan dan belanja daerah serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia Isu.

Keadilan dan Kesetaraan Gender melalui implementasi Pengarusutamaan Gender bahkan telah menjadi focus penting bagi pemerintah Indonesia terbukti dengan tindakan Pemerintah Republik Indonesia meratifikasi Konvensi tentang Penghapusan Segala Tindak Diskriminatif terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Secara umum CEDAW memiliki tiga prinsip utama yaitu: (1) prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan; (2) prinsip non-diskriminatif khususnya yang berdasarkan jenis kelamin; dan (3) prinsip Pemerintah daerah berkewajiban untuk mewujudkan persamaan hak di bidang sipil, ekonomi dan sosial budaya. Dengan meratifikasi CEDAW menunjukkan Pemerintah Indonesia telah berkomitmen secara global untuk melaksanakan semua kesepakatan yang telah ditetapkan dalam CEDAW. Sebagai bagian dari dunia Internasional Pemerintah Indonesia telah menunjukkan kepada dunia luar tentang posisi Indonesia dalam percaturan politik internasional sebagai pemerintah daerah yang mendukung Pengarusutamaan Gender. Dengan meratifikasi CEDAW berarti pemerintah memiliki kewajiban tanggungjawab besar di tingkat nasional untuk mewujudkan segala ketentuan yang ditetapkan dalam CEDAW dan dunia internasional ikut memantau perkembangan yang dicapai pemerintah Indonesia.

Pencapaian kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan merupakan esensi yang selalu diperjuangkan oleh semua pihak sejak lama. Dari waktu ke waktu kemajuan atas pewujudan keadilan dan kesetaraan gender ditandai dengan berbagai

perubahan yang dialami oleh kaum perempuan dan kelompok marginal lainnya. Walaupun persoalan ketimpangan gender diberbagai bidang pembangunan masih juga dirasakan. Pemerintah Indonesia melalui Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Anak Republik Indonesia berkomitmen mendukung kesetaraan gender secara penuh sesuai dengan komitmen Internasional menuju Kesetaraan Gender 50:50 pada tahun 2030. Untuk itu, tahun 2016 Kemen PP dan PA telah meluncurkan program unggulan Three Ends yang meliputi: **1)** akhiri kekerasan terhadap perempuan dan anak; **2)** akhiri perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak; dan **3)** akhiri ketidak-adilan akses ekonomi bagi perempuan. Program tersebut juga dalam upaya mendukung pembangunan kualitas manusia Indonesia, khususnya perempuan dapat menjadi lebih mandiri, tangguh, dan berdaya saing. Mengingat sampai saat ini masih dijumpai kesenjangan pencapaian pembangunan antara laki-laki dan perempuan, hal ini nampak dari Indeks Pembangunan Gender (IPG) Indonesia yang masih berada di angka 92.74. Meskipun berada di atas rata-rata dunia tetapi masih saja percepatan pembangunan untuk perempuan Indonesia masih lebih lambat dari laki-laki (Yohana Susana Yambise 2016).

Pada Konferensi Puncak Sedunia tentang Pembangunan Sosial dan Konferensi Wanita Sedunia keempat (Fourth World Conference on Women) yang disingkat dengan FWCW di Beijing pada tahun 1995, menyerukan harus ada komitmen pemerintah untuk meningkatkan status perempuan, yang meliputi: 1) Pengarusutamaan gender; 2) Keadilan gender; 3) Pemberdayaan perempuan; dan 4) Integrasi kependudukan kedalam kebijakan pembangunan yang berkesinambungan dan program penghapusan kemiskinan. Konferensi tersebut juga mengangkat 12 bidang yang menjadi keprihatinan Pemerintah se dunia, yang mencakup : (1) perempuan dan kemiskinan, (2) pendidikan dan pelatihan bagi perempuan, (3) perempuan dan kesehatan, (4) kekerasan terhadap perempuan, (5) perempuan dan konflik bersenjata,

(6) perempuan dan ekonomi, (7) perempuan dan kekuasaan, serta pengambilan keputusan, (8) mekanisme kelembagaan untuk kemajuan perempuan, (9) hak Asasi perempuan, (10) perempuan dan media, (11) perempuan dan lingkungan hidup, (12) serta anak Perempuan. Melalui Konferensi Beijing memperjelas area kritis yang masih menghasilkan permasalahan bagi perempuan sehingga memudahkan bagi pemerintah untuk bergerak menyelesaikan permasalahan tersebut. dari hasil konferensi tersebut sangat jelas bahwa pengarusutamaan gender dan pemberdayaan perempuan menjadi mandatori bagi semua negara yang hadir dan mensepakati hasil konferensi tersebut termasuk Pemerintah Indonesia. Dari hasil itulah kemudian muncul beberapa kebijakan yang secara spesifik mengatur tentang implementasi Pengarusutamaan Gender, Keadilan gender serta pemberdayaan perempuan disemua aspek pembangunan.

Walaupun tidak secara eksplisit disebutkan tentang laki laki dan perempuan pada pasal per pasal dalam konstitusi tertinggi di Indonesia, dalam penjelasannya bisa dipahami bahwa pengakuan atas keberadaan dan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan di Indonesia telah dijamin oleh peraturan Perundang-undangan. Dari aspek hukum, UUD tahun 1945 merupakan konstitusi pokok yang digunakan sebagai dasar melahirkan produk hukum di bawahnya.

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang disahkan sebagai respon untuk menjawab permasalahan ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender. Beberapa kebijakan tersebut antara lain adalah Undang undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Undang undang ini muncul sebagai respon terhadap permasalahan tingginya angka kekerasan berbasis gender, dimana korbannya sebagian besar adalah perempuan dan anak-anak. Beragam bentuk kekerasan yang di alami, mulai dari kekerasan fisik, psykis, seksual dan ekonomi/penerlantaran. Kemudian juga muncul Undang-undang Penghapusan Tindak

Pidana Perdagangan Orang yaitu UU Nomor 21 Tahun 2007. Undang undang ini juga muncul karena persoalan tingginya angka perdagangan orang dimana korbannya juga sebagian besar perempuan dan anak-anak.

Peraturan perundang-undangan turunannya di Indonesia yang mengatur tentang implementasi pengarusutamaan gender sebagai strategi mewujudkan kesetaraan gender diantaranya adalah Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Inpres ini memastikan bahwa seluruh proses pembangunan nasional, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, monitoring dan evaluasinya harus mengintegrasikan gender. Konsideran menimbang dalam Inpres No. 9 Tahun 2000 menyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas perempuan serta upaya mewujudkan Pengarusutamaan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan berpemerintah daerah dipandang perlu melakukan strategi pengarusutamaan gender ke dalam seluruh proses pembangunan nasional.

Implementasi Inpres nomor 9 tahun 2000 ditandai dengan masuknya isu kesetaraan gender dalam visi pembangunan nasional jangka panjang 2005-2025, untuk mewujudkan Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur. Adil berarti tidak ada pembatasan gender. Penghapusan diskriminasi gender di semua bidang kemudian menjadi isu yang terus menerus dibahas sebagai target pembangunan. Sejak beberapa dekade terakhir kebutuhan analisis dan integrasi gender dalam proyek-proyek pembangunan mulai muncul di berbagai bidang. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh kesenjangan yang ada di antara laki laki dan perempuan baik dalam hal akses, kontrol dan partisipasi terhadap sumber daya, pengambilan keputusan baik diruang publik dan domestik serta penerimaan atas manfaat pembangunan.

Dalam RPJMN 2015-2019 perspektif gender di semua bidang dan tahapan pembangunan sangat ditekankan. Kesetaraan dalam pembangunan tersebut tidak lain

untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dan pembangunan yang berkelanjutan. Dalam target pembangunan jangka menengah, sasaran yang ingin dicapai adalah peningkatan kualitas hidup perempuan, peningkatan peran perempuan di berbagai bidang kehidupan, pengintegrasian perspektif gender di semua tahapan pembangunan, dan penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender, baik di level pusat maupun daerah. Namun demikian upaya integrasi perspektif gender dalam segala aspek pembangunan tidaklah mudah. Tantangan dalam mempercepat peningkatan kesetaraan gender dan peranan perempuan dalam pembangunan adalah meningkatkan pemahaman, komitmen, dan kemampuan para pengambil kebijakan dan pelaku pembangunan akan pentingnya pengintegrasian, penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender termasuk perencanaan dan penganggaran yang responsif gender.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah yang diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011. Dalam Permendari no 15 tahun 2008 beberapa substansi penting adalah sebagai berikut : Pemerintah Daerah berkewajiban menyusun kebijakan, program, dan *kegiatan pembangunan berperspektif gender* yang dituangkan dalam *RPJMD, Renstra SKPD, dan Renja SKPD* (Ayat (1) ps 4). Penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan berperspektif gender sbgmn pada ayat (1) dilakukan melalui analisis gender (ayat (2) ps 4). Dalam upaya percepatan pelembagaan pengarusutamaan gender di seluruh SKPD provinsi dibentuk Pokja PUG Provinsi. (2) Gubernur menetapkan Ketua Bappeda sebagai Ketua Pokja PUG Provinsi dan Kepala Badan/Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai Kepala Sekretariat Pokja PUG Provinsi.

Sedangkan pada Permendari nomor 67 Tahun 2011 : Pemda berkewajiban menyusun kebijakan, program, dan *kegiatan pembangunan berperspektif gender* yang

dituangkan dalam *RPJMD, Renstra SKPD, dan Renja SKPD* (Ayat (1) psl 4). Penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan berperspektif gender sebagaimana pada ayat (1) dilakukan melalui *analisis gender* (ayat (2) psl 4). Analisis gender dapat menggunakan GAP atau analisis gender lainnya. Pasal 5A (merupakan tambahan yang mendasar): *Hasil analisis gender sbgmn dimaksud dlm psl 5 ayat (3) dituangkan dalam penyusunan GBS; Hasil analisis gender yg terdapat dalam GBS menjadi dasar SKPD dlm menyusun kerangka acuan kegiatan dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dgn dokumen RKA/DPA SKPD.* Gubernur/Bupati/Walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan PUG di daerahnya (pasal 7 ayat 1), Pelaksanaan tanggung jawab Gub/Bup/Walkot sbgmn ayat 1 dibantu oleh Wagub/Wabup/Wawalkot (pasal 7 ayat 2). Gub/Bup/Wakot menetapkan SKPD yang membidangi tugas PP sebagai koordinator penyelenggaraan PUG di daerahnya (pasal 8)

Dalam upaya percepatan pelembagaan PUG gender di seluruh SKPD Prov/Kab/Kota *dibentuk Pokja PUG Prov/Kab/Kota* (pasal 9). Gubernur/Bupati/Walikota, menetapkan Ketua Bappeda sebagai Ketua Pokja PUG dan Kepala SKPD yang membidangi PP sebagai Kepala Sekretariat Pokja PUG. Dalam permendagri dijelaskan lembaga/unit baik di Prov maupun di Kab/Kota: *POKJA Provinsi dan Kabupaten Kota (pasal 9 dan 14); Tim Teknis Prov dan Kab/kota (pasal 11 dan 16); RAD PUG di Prov dan Kab/kota (pasal 11 ayat (2) dan pasal 16 ayat (2)); Fokal poin PUG di setiap SKPD di Prov dan Kab/Kota (pasal 17 ayat (1) dan (2); 7.* Mendagri melalui Ditjen PMD melakukan pembinaan umum terhadap pelaksanaan PUG di daerah (pasal 23); Pemberian pedoman dan pemanduan; Penguatan kapasitas, dan kapasitas tim teknis , POKJA Prov & Kab/kota; Pemantauan dan evaluasi.

Melalui *Millenium Development Goal's* atau MDG's isu kesetaraan gender mendapatkan posisi prioritas dalam program pembangunan milenium di negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa, selanjutnya SDGs atau *Sustainable Development Goals* dicetuskan melalui Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) ke 70 pada 25 September 2015 di New York, Amerika Serikat dengan mengadopsi secara aklamasi dokumen berjudul "*Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*" (sustainabledevelopment.un.org, 2015). Pada pertemuan tersebut memiliki tujuan untuk menghasilkan sebuah tujuan bersama secara universal yang mampu memelihara keseimbangan tiga dimensi pembangunan berkelanjutan yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi. Dalam menyeimbangkan tiga dimensi tersebut, SDGs membawa 5 prinsip-prinsip mendasar, yaitu 1) *People* (manusia), 2) *Planet* (bumi), 3) *Prosperity* (kemakmuran), 4) *Peace* (perdamaian), dan 5) *Partnership* (kerjasama). Kelima prinsip dasar ini dikenal dengan istilah 5 P dan menaungi 17 Tujuan dan 169 Sasaran yang tidak dapat dipisahkan, saling terhubung, dan terintegrasi satu sama lain guna mencapai kehidupan manusia yang lebih baik.

Pemerintah Indonesia melalui GBHN 1999 menyatakan bahwa Pengarusutamaan Gender merupakan kebijakan nasional yang harus diemban oleh lembaga yang mampu mewujudkan Keadilan dan Kesetaraan Gender. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk mewujudkan Keadilan dan Kesetaraan Gender adalah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender. Pengarusutamaan gender merupakan strategi untuk mencapai pengarusutamaan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan. Lahirnya Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 ini merupakan *milestone* penting bagi

pelaksanaan Pengarusutamaan dan keadilan gender di Indonesia. Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional mewajibkan setiap Kementerian/Lembaga untuk melaksanakan pengarusutamaan gender di seluruh sektor pembangunan, di semua tingkat pemerintahan.

Sejak meratifikasi CEDAW belum ada perundang-undangan yang secara teknis menjadi pijakan bagi pelaksanaan Pengarusutamaan dan keadilan gender dalam pembangunan. Melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 ditegaskan perlunya melaksanakan gender mainstreaming dalam pembangunan oleh semua OPD. Dengan terbitnya Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 menunjukkan peran dan tanggungjawab yang jelas pada semua pemangku keputusan. Dengan demikian diharapkan pelaksanaan gender mainstreaming dalam pembangunan lebih bersifat holistik dan berkesinambungan. Untuk memudahkan teknis pelaksanaan di tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 tahun 2003 tentang Pedoman Pengarusutamaan Gender di Daerah yang kemudian diperbarui oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah. Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, diharapkan dapat digunakan oleh Pemerintah Daerah sebagai acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan pengarusutamaan gender Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 dicabut dan digantikan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Sumber permasalahan ketidaksetaraan laki-laki dan perempuan adalah konstruksi budaya patriarki yang berlangsung terus menerus dari generasi ke generasi sehingga membentuk persepsi yang bias tentang laki-laki dan perempuan. Budaya patriarki mengkonstruksi perempuan berada pada posisi tawar yang lemah dan suara perempuan tidak tersalurkan melalui mekanisme pengambilan keputusan formal. Keterwakilan suara dan kebutuhan perempuan dalam proses pengambilan keputusan sangat penting karena produk kebijakan yang netral/buta/bias gender akan makin melanggengkan ketidaksetaraan dan ketidakadilan terhadap perempuan.

Persepsi yang bias gender ini terbawa di tingkat keluarga, pemerintah dan masyarakat secara luas sehingga melahirkan masalah-masalah gender seperti subordinasi, marginalisasi, kekerasan, beban kerja ganda dan stereotype (pelabelan). Konstruksi gender di tingkat keluarga melahirkan kekerasan dalam rumah tangga, pembagian kerja gender dan pelabelan pada perempuan dan laki-laki tentang peran dan kedudukan dalam keluarga. Konstruksi gender di tingkat pemerintahan menghasilkan kebijakan, program, dan lembaga yang tidak responsif gender (netral/buta/bias gender) tidak mampu mengungkap dan menjadi solusi bagi permasalahan perempuan dan laki-laki yang berkembang dalam masyarakat. Untuk merubah konstruksi gender secara formal diperlukan kebijakan yang mendukung sistem pemerintah yang lebih responsive gender dan mampu menyelesaikan permasalahan gender yang terjadi saat ini. Peraturan Daerah sebagai merupakan salah satu instrument yang dapat mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender secara tersistem dengan sasaran pemerintah, swasta dan masyarakat umum.

1.2. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang permasalahan diketahui jika permasalahan gender merupakan issue global, Nasional dan Regional yang strategis dan mendapat perhatian secara khusus. Dari latar belakang dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Masalah apa saja yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, swasta dan masyarakat dalam optimalisasi pemenuhan prasarat PUG untuk mencapai terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender ?
2. Kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menyusun kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang responsif gender ?
3. Mengapa Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan diperlukan sebagai landasan kebijakan untuk implementasi pengarusutamaan gender bagi seluruh *stakeholder* di Kabupaten Sidoarjo ?
4. Apa saja yang menjadi dasar pertimbangan/landasan (filosofis, sosiologis, dan yuridis) penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo ?
5. Apa saja sasaran, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo ?

1.3. Tujuan dan Manfaat Naskah Akademik

Naskah akademis ini dimaksudkan sebagai deskripsi dan gambaran dasar persoalan dan terwujudnya kesetaraan gender dalam pembangunan. Gambaran tersebut diharapkan dapat menjadi panduan bagi pengkajian materi rancangan Perda pengarusutamaan gender.

Tujuan dibuatnya naskah akademis ini adalah:

1. Menemukan dan mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, swasta dan masyarakat dalam optimalisasi pemenuhan prasarat PUG untuk mencapai terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender.

2. Mengetahui dan mendeskripsikan kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menyusun kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang responsif gender.
3. Menemukan alasan/argumentasi pentingnya Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan sebagai dasar pemecahan masalah ketimpangan gender di Kabupaten Sidoarjo.
4. Mendeskripsikan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.
5. Mengkaji dan merumuskan sasaran, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.

Adapun kegunaan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender ini adalah:

1. Mampu memahami permasalahan dan memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, swasta dan masyarakat dalam optimalisasi pemenuhan prasarat PUG untuk mencapai terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender.
2. Meminimalisir kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menyusun kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang responsif gender.
3. Sebagai bentuk kajian dan acuan dasar bagi perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo
4. Merupakan studi holistik guna memetakan kondisi, latar belakang, dan pentingnya pemecahan permasalahan gender dan pengarusutamaan gender di Kabupaten

Sidoarjo melalui payung hukum yang jelas dan sebagai wujud partisipasi aktif dari eksekutif dan legislatif dalam upaya meningkatkan kesejahteraan perempuan dan laki-laki, penegakan HAM, dan Pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.

5. Tergambarkan secara gamblang sasaran, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.

1.4. Metode Analisis

1.4.1. Bahan atau Materi Penulisan

Peraturan perundangan yang akan dianalisis yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3277);
2. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 57, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3836);
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3886);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 5234);

- 5.Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4419);
- 6.Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4421);
- 7.Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan UndangUndang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UndangUndang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4844);
- 8.Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4438);
- 9.Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 10, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3373);
- 10.Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4578);

11. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4593);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4737);
13. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
14. Peraturan Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah
16. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 112/PMK.02/2012 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penela-ahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Pemerintah daerah/Lembaga,
17. Pasal 27 UUD 1945 ayat (1) segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya; ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
18. Bagian 28C UUD 1945 ayat (1) setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan

memperoleh manfaat iptek, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Ayat (2) setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

19. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
20. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
21. Instruksi Presiden (INPRES) No. 9 Tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender (PUG) dalam pembangunan nasional.
22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah yang mengalami perubahan menjadi Nomor 67 tahun 2011.
23. Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 54 tahun 2010 tentang peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2008 tentang tahapan, tatacara penyusunan, pengendalian, dan Evaluasi Perencanaan Pembangunan Daerah.
24. Peraturan Menteri Dalam Negeri no 67 Tahun 2011 tentang Perubahan atas peraturan Menteri Dalam Negeri no 15 tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.
25. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111 Tahun 2011 Tentang *Gender Budgeting Statement*
26. Strategi Nasional Percepatan Pengarusutamaan Gender (PUG) melalui Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) Tahun 2012.
27. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 18 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, (Lembaran Daerah Kabupaten Sidoarjo 2006 Nomor 12 Seri E).

28. Peraturan Bupati Nomor 1 tahun 2004 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan
29. Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 69 Tahun 2018 Tentang Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo
30. Keputusan Bupati Nomor 188/119/438.1.1.3/2020 Tahun 2020 Tentang Tim Advokasi, Koordinasi, Pembinaan dan Evaluasi Pengarusutamaan Gender di Kabupaten Sidoarjo
31. Keputusan Bupati Nomor 188/306/438.1.1.3/2020 Tahun 2020 Tentang Forum Komunikasi Partisipasi Publik Untuk Kesejahteraan Perempuan Dan Anak Kabupaten Sidoarjo Periode 2020 - 2023
32. Keputusan Bupati Nomor 188/301/438.1.1.3/2020 Tentang Perubahan atas Keputusan Bupati Nomor 188/524/404.1.3.2/2013
33. Keputusan Bupati Nomor 188/304/438.5.9/2020 Tahun 2020 Tentang Tim Teknis Analisis Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender Kabupaten Sidoarjo
34. Instruksi Bupati No. 1 Tahun 2006 Tentang Penyusunan Data dan Informasi Terpilah dalam Pengarusutamaan Gender di Kabupaten Sidoarjo

1.4.2. Analisis Data

Untuk mencapai tujuan penyusunan Naskah akademik ini dilakukan dengan menggunakan 2 jenis metode. Pertama, menggunakan analisis data sekunder yaitu melakukan analisis isi pada peraturan perundang-undangan yang sudah ada untuk mengetahui kedudukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo saling mendukung dan tidak bertolak belakang satu sama lain.

Kedua, menggunakan metode analisis data primer yang dikumpulkan dengan cara melakukan wawancara mendalam (*depth interview*) dan Fokus Group Discussion (FGD) dengan OPD terkait, agar permasalahan yang diatur dalam Rancangan Perda akan tercakup dan diatur secara jelas. Dengan demikian semua pemangku keputusan dapat melakukan upaya mewujudkan pelaksanaan pengarusutamaan gender dalam pembangunan berdasar Tupoksi, kompetensi dan kapasitas masing-masing sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam Rancangan Perda.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

Perjalanan pengakuan hak perempuan secara global setidaknya dimulai dicetuskannya *The Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia), oleh Majelis Umum PBB di tahun 1948 yang kemudian diikuti oleh berbagai bentuk pertemuan yang menghasilkan serangkaian deklarasi dan konvensi penting. Salah satunya yang dapat dikatakan fenomenal adalah Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB tahun 1979 menjadi landasan hukum tentang hak perempuan secara internasional. Pemerintah Indonesia menegaskan komitmen yang tinggi terhadap kesetaraan dan keadilan gender dengan meratifikasi CEDAW melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

Hak Asasi Perempuan sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia kembali dideklarasikan dalam Konferensi Dunia ke-IV tentang Perempuan di Beijing tahun 1995. Konferensi tersebut mengangkat 12 bidang yang menjadi keprihatinan Pemerintah daerah-pemerintah daerah di dunia, mencakup: perempuan dan Kemiskinan, pendidikan dan Pelatihan Bagi Perempuan, perempuan dan Kesehatan, kekerasan terhadap perempuan, perempuan dan konflik bersenjata, perempuan dan Ekonomi, perempuan dan Kekuasaan serta Pengambilan Keputusan, mekanisme Kelembagaan Untuk Kemajuan Perempuan, hak Asasi Perempuan, perempuan dan Media, perempuan dan Lingkungan Hidup, serta anak Perempuan. Melalui Konferensi

Beijing memperjelas area kritis yang masih menghasilkan permasalahan bagi perempuan sehingga memudahkan bagi pemerintah daerah-pemerintah daerah untuk bergerak menyelesaikan permasalahan yang ada.

Indonesia sebagai salah satu negara yang telah menyepakati penerapan tujuan pembangunan berkelanjutan (SDG's) berkomitmen untuk menyukseskan pelaksanaan SDG's melalui berbagai kegiatan dan telah mengambil langkah-langkah strategis. Sejumlah langkah yang telah ditempuh Indonesia sampai dengan akhir 2016 antara lain (i) melakukan pemetaan antara tujuan dan target SDG's dengan prioritas pembangunan nasional, (ii) melakukan pemetaan ketersediaan data dan indikator SDG's pada setiap target dan tujuan termasuk indikator proksi, (iii) melakukan penyusunan definisi operasional untuk setiap indikator SDG's, (iv) menyusun peraturan presiden terkait dengan pelaksanaan tujuan pembangunan berkelanjutan, dan (v) mempersiapkan rencana aksi nasional dan rencana aksi daerah terkait dengan implementasi SDG's di Indonesia (BPS, 2016). Kemudian pada SGD's yang memiliki 17 tujuan global, salah satunya yaitu berkaitan dengan pengarusutamaan gender yaitu pada tujuan ke 5, kesetaraan gender. Tujuan ini memiliki maksud untuk meningkatkan pemberdayaan kaum perempuan untuk mengembangkan bakat dan potensinya sehingga mereka memiliki kesempatan yang sama dengan kaum laki-laki. Hal ini berarti, segala bentuk diskriminasi dan kekerasan kaum perempuan harus dihilangkan, termasuk kekerasan seksual, kekerasan oleh pasangan, perkawinan anak, sunat perempuan, dan yang lainnya. Dengan begitu, kaum perempuan memiliki kesempatan untuk mendapatkan kesehatan seksual dan hak bereproduksi. Selain itu, pembangunan yang adil dan berkelanjutan ini juga harus menjamin akses perempuan ke sumber daya produktif dan hak partisipasi yang setara dengan laki-laki dalam kehidupan politik, ekonomi, bermasyarakat, serta memiliki hak membuat keputusan dalam bidang publik dan swasta (BPS, 2016).

Secara teoritis Pengarusutamaan Gender merupakan terminologi yang cukup kompleks yang harus dijelaskan secara holistik dari berbagai sisi. Kajian teoritis akan dimulai dengan menjelaskan berbagai konsep gender untuk memberikan penjelasan penyebab konstruksi gender terjadi dan bentuk-bentuk konstruksi gender yang terjadi di masyarakat. Selanjutnya akan dipaparkan teori-teori yang menjelaskan tentang upaya untuk mencapai Pengarusutamaan dan keadilan gender diantaranya melalui analisis gender. Secara teoritis Pengarusutamaan gender dapat dicapai dengan alat analisis yang tepat. Kajian teoritis yang cukup penting berkaitan dengan makna dan peran penting pengarusutamaan gender dalam pembangunan. Penjelasan teori tentang gender budgeting menjadi penutup kajian teoritis.

2.1.1 Konstruksi Gender

Bertahun-tahun beberapa teori besar telah diusulkan untuk menjelaskan konstruksi gender. Beberapa dimensi penting, teori gender dapat dibedakan atas 3 dimensi. Dimensi pertama teori gender yang berorientasi psikologis, biologis, dan *sociostructural*. Teori berorientasi psikologis cenderung menekankan proses intrapsikis yang mengatur perkembangan gender (Freud, 1905/1930, Kohlberg, 1966). Menurut teori berorientasi biologis, perbedaan gender timbul dari peran biologis yang dilakukan laki-laki dan perempuan dalam reproduksi mendasari pengembangan peran dan perbedaan gender (Buss, 1985; Trivers, 1972). Teori sosiologis terfokus pada faktor-faktor sosiostruktural yang menentukan peran dan fungsi gender (Berger, Rosenholtz, & Zelditch, 1980; Eagly, 1987a, Epstein, 1988).

Teori gender dimensi kedua berkaitan dengan sifat dari model transmisi. Teori-teori psikologi biasanya menekankan peran keluarga sebagai tempat pembelajaran konsep dan perilaku gender. Model ini menekankan pada penerapan peran gender dalam keluarga melalui proses identifikasi (meniru). Teori behavioristik

juga diberikan menonjol kepada orang tua dalam membentuk dan mengatur gender (Rowe, 1994). Teori berorientasi sosiologis menekankan bahwa aspek sosial berfungsi dalam merekonstruksi peran gender terutama di tingkat institusional (Lorber, 1994). Teori kognitif sosial menyatakan jika pengembangan peran dan fungsi gender hasil integrasi aspek psikologis dan sosiostruktural dalam kerangka konseptual terpadu (Bandura, 1986; 1997). Dalam perspektif ini, konsep, peran dan perilaku gender adalah produk dari sebuah jaringan yang luas antara pengaruh sosial, keluarga dan sistem sosial yang berlangsung dalam kehidupan sehari-hari. Dengan demikian, pengaruh transmisi sosial lebih utama dibanding model transmisi kekeluargaan.

Teori gender dimensi ketiga menyangkut lingkup temporal analisis teoritis. Kebanyakan teori psikologis pengembangan gender dimulai sejak anak usia dini sampai sepanjang perjalanan hidup. Namun, aturan yang berkaitan dengan peran gender bervariasi tergantung konteks sosial dan periode hidup yang berbeda. Pengembangan peran gender tidak terbatas pada masa kanak-kanak tetapi dinegosiasikan sepanjang hidup. Perubahan sosial budaya dan teknologi dapat revisi/merubah konsep dan perilaku gender yang sudah ada. Kebanyakan teori pengembangan gender lebih memperhatikan awal kehidupan sebagai aspek yang penting (Freud, 1916/1963, Kohlberg, 1966) atau telah berfokus pada orang dewasa (Deaux and Mayor, 1987), sedangkan teori sosiokognitif menekankan pada perspektif pembelajaran seumur hidup. (Bandura, 1999: 676).

Istilah “gender” di Indonesia dikemukakan oleh para ilmuwan sosial dengan maksud untuk menjelaskan perbedaan perempuan dan laki-laki yang mempunyai sifat bawaan/ciptaan Tuhan) dan bentukan budaya/konstruksi sosial (BKKBN, 2007). Hal penting yang harus dipahami dalam rangka membahas masalah perempuan adalah membedakan antara konsep seks dan gender. Kedua konsep ini sering tumpang tindih satu sama lain karena dianggap sebagai suatu hal yang sama. Hal ini terlihat jelas dalam

kamus bahasa Indonesia yang tidak secara jelas membedakan pengertian kata *sex* dan *gender*.

Gender adalah konstruksi sosial budaya yang mengotak-kotakkan karakteristik, kegiatan dan peran manusia menjadi kategori feminim dan maskulin, gender berarti pula segala sesuatu yang dilakukan atau dipikirkan orang sebagai laki-laki dan perempuan, bukan atas dasar biologisnya tapi atas dasar fungsi sosialnya. Gender juga dimaksudkan sebagai suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural dan dapat dipertukarkan (Fakih, 1999:8). Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa gender adalah pembedaan jenis kelamin atau stereotip antara laki-laki dan perempuan yang dikonstruksikan secara sosial dan budaya, dapat dipertukarkan dan menunjuk pada hubungan sosial antara keduanya yang mengakibatkan pembedaan dalam hal peran, kedudukan, kewajiban dan kegiatan kedua jenis kelamin yang dipengaruhi oleh faktor ideologi, politik, ekonomi, agama, sejarah dan adat istiadat.

Perbedaan gender telah melahirkan ketidakadilan dimana ketidakadilan gender termanifestasi dalam berbagai bentuk yaitu marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapa tidak penting, stereotype atau pelabelan negatif, kekerasan (*violence*) dan beban kerja ganda atau *double burden* (Fakih, 1999: 12-13).

Dalam upaya mengubah perilaku seseorang terhadap pemahaman gender, ada beberapa istilah yang perlu diketahui (BKKBN, 2007):

- a. Buta Gender (*gender blind*), yaitu kondisi/ keadaan seseorang yang tidak memahami tentang pengertian/konsep gender karena ada perbedaan kepentingan laki-laki dan perempuan.

- b. Sadar Gender (*gender awareness*), yaitu kondisi/ keadaan seseorang yang sudah menyadari kesamaan hak dan kewajiban antara perempuan dan laki-laki.
- c. Peka/Sensitif Gender (*gender sensitive*), yaitu kemampuan dan kepekaan seseorang dalam melihat dan menilai hasil pembangunan dan aspek kehidupan lainnya dari perspektif gender (d disesuaikan kepentingan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan).
- d. Mawas Gender (*gender perspective*), yaitu kemampuan seseorang memandang suatu keadaan berdasarkan perspektif gender.
- e. Peduli/Responsif Gender (*gender concern/responsive*), yaitu kebijakan/program/kegiatan atau kondisi yang sudah dilakukan dengan memperhitungkan kepentingan kedua jenis kelamin.

2.1.2 Kesetaraan dan Keadilan Gender

Kesetaraan gender dan keadilan gender dapat diartikan sebagai suatu kondisi dimana peran dan tanggung jawab sosial perempuan dan laki-laki setara, seimbang dan harmonis. Kondisi ini dapat terwujud apabila terdapat perlakuan adil antara perempuan dan laki-laki.

Kesetaraan dan Keadilan gender secara umum diartikan sebagai tidak adanya diskriminasi gender. Ketidakadilan gender atau diskriminasi gender merupakan akibat dari adanya sistem (struktur) sosial dimana salah satu jenis kelamin (laki-laki maupun perempuan) menjadi korban. Hal ini terjadi karena adanya keyakinan dan pembenaran yang ditanamkan sepanjang peradaban manusia dalam berbagai bentuk dan cara yang menimpa kedua belah pihak, walaupun dalam kehidupan sehari-hari lebih banyak dialami oleh perempuan. Prinsip-prinsip keadilan gender ditemukan dalam Konvensi 1999 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), yang menetapkan tidak adanya diskriminasi berbasis gender sebagai

indikator keadilan gender. Definisi hukum CEDAW tentang diskriminasi terhadap perempuan terdapat pada Pasal 1 Konvensi :

“Diskriminasi terhadap perempuan’ Istilah berarti setiap perbedaan, eksklusi, atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang memiliki efek pada kerusakan atau penghapusan pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan oleh perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan pria dan wanita, hak asasi manusia dan kebebasan fundamental dalam politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lain” (Cook 1997:189).

Istilah Keadilan gender bukan konsep yang mudah untuk dirumuskan. Keadilan gender berkaitan dengan karakteristik perempuan dalam kelas sosial yang spesifik. Goetz (2007: 15-16) mengemukakan 3 argumen. Pertama, perempuan tidak dapat diidentifikasi sebagai kelompok yang koheren bersama seperti etnis minoritas atau sosial. Kedua hubungan antara perempuan dan laki-laki dalam keluarga dan masyarakat merupakan kunci terjadinya ketidakadilan gender, oleh karena itu setiap strategi untuk mewujudkan keadilan gender harus fokus pada hubungan kekuasaan di ranah domestik atau konteks 'pribadi'. Ketiga, pola pikir patriarkal dan hubungan sosial merupakan wilayah private namun terkandung lembaga yang paling ekonomis, sosial dan politik. Keadilan gender mensyaratkan bahwa perempuan mampu memastikan bahwa pemegang kekuasaan- baik dalam rumah tangga, masyarakat, pasar, atau pemerintah daerah dapat dimintai pertanggungjawaban sehingga tindakan yang membatasi akses perempuan terhadap sumber daya atau kapasitas dengan alasan gender dapat dicegah. Dengan kata lain Pengarusutamaan dan keadilan gender merupakan kondisi ideal yang membutuhkan instrument untuk mewujudkannya.

2.1.3 Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan gender adalah istilah yang sering digunakan di Eropa dan beberapa pemerintah daerah lainnya dan organisasi internasional, seperti ILO dan Bank Dunia, untuk menggambarkan pendekatan baru untuk mencapai kesetaraan gender. Pengarusutamaan gender secara teoritis dan analisis gender mencerminkan komitmen untuk melembagakan masalah pengarusutamaan gender di seluruh organisasi, termasuk dalam proses pengambilan keputusan yang sering kali meminggirkan perempuan.

Analisis gender sendiri menurut Puspitawati (2012) adalah suatu metode atau alat untuk mengidentifikasi atau mendeteksi kesenjangan atau disparitas gender melalui penyediaan data dan fakta serta informasi terkait masalah-masalah gender dan gender secara umum dalam masyarakat, adapun Mansour Fakih (2016) menjelaskan analisis gender sebagai konsep tidak sekedar membahas perbedaan fisik dan psikologis antara perempuan dan laki-laki semata, namun lebih dari itu, Fakih mendefinisikan analisis gender sebagai sebuah konsep untuk mencapai keadilan gender.

Alasan pengarusutamaan gender dan analisis gender diterapkan adalah untuk menjamin perempuan mendapat kesempatan, keterlibatan dalam proses pengambilan keputusan sehingga mendapatkan manfaat yang sama atas proses dan hasil pembangunan daerah. Analisis gender bukan tentang anti diskriminasi dalam arti hukum. Artinya, itu dilakukan bukan oleh pengadilan, tetapi dari setiap komponen dari sistem pemerintahan, pengarusutamaan gender menjadi prinsip dalam pengembangan setiap kebijakan, program dan kegiatan.

Dalam pemahaman ini, analisis gender adalah intervensi yang bertujuan untuk mengidentifikasi kebijakan dan hukum yang dapat berkontribusi pada penghapusan diskriminasi dalam pengertian substantif. Analisis gender adalah alat yang terkait dengan pengarusutamaan gender, inovasi terbaru dalam kebijakan Pengarusutamaan.

Secara umum, pengarusutamaan gender adalah komitmen untuk menjamin bahwa setiap bagian dari organisasi bertanggung jawab untuk memastikan bahwa kebijakan berdampak merata pada perempuan dan laki-laki. Analisis gender, dalam bentuk yang paling umum, menjelaskan metodologi untuk menilai apakah kebijakan, memperhatikan atau tidak, 'perbedaan' atas peran, ciri, fungsi, status antara perempuan dan laki-laki.

Definisi pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*) menurut Razavi dan Miller (Dewi, 2006:12) adalah proses teknis dan politis yang membutuhkan perubahan pada kultur atau watak organisasi, tujuan, struktur, dan pealokasian sumber daya. Politis karena bertujuan untuk mengubah alokasi sumber daya, kuasa, kesempatan dan norma sosial. Razani dan Miller menekankan PUG sebagai alat mengubah aturan institusi yang meliputi rumah tangga, kounitas, pemerintah daerah, dan pasar. PUG merupakan strategi untuk menjadikan kepentingan laki-laki dan perempuan masuk dalam bagian integral dalam siklus rancangan pembangunan mulai dari perencanaan sampai penganggarannya sehingga laki-laki dan perempuan mendapat manfaat yang sama.

Ada tiga prinsip utama dalam PUG yaitu menempatkan individu sebagai manusia seutuhnya dimana laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang sama dalam mendapatkan perlindungan, prinsip demokrasi dimana laki-laki dan perempuan mempunyai hak untuk menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka dan prinsip *Fairness, justice and equity* (pemerataan, penegakan hukum dan pengarusutamaan). PUG itu sendiri harus terjadi dalam 4 tingkat yaitu individual/personal, sosial, nilai-nilai informal yang terbentuk dalam budaya dan praktik-praktik agama serta aturan formal institusi. (Dewi, 2006: 14).

Inpres No. 9 Tahun 2000 menjadi satu bentuk komitmen pemerintah Indonesia untuk mengikuti kesepakatan internasional dan desakan masyarakat agar pemerintah melakukan tindakan-tindakan konkrit dan sistematis dalam mewujudkan Pengarusutamaan dan keadilan gender. Definisi PUG yang saat ini banyak diadopsi oleh pemerintah daerah dan lembaga-lembaga pembangunan di dunia mengadopsi definisi dari *United Nations Economic and Social Council* (1997) yaitu:

”Mengarusutamakan perspektif gender adalah proses memeriksa pengaruh terhadap perempuan dan laki-laki setelah dilaksanakannya sebuah rencana, termasuk legislasi dan program-program, dalam berbagai bidang dalam semua tingkat. Ia sebuah strategi untuk membuat masalah dan pengalaman perempuan maupun laki-laki menjadi bagian yang menyatu dengan rencana, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian kebijakan dan program dalam semua aspek politik, ekonomi, dan sosial, supaya perempuan dan laki-laki sama-sama mendapatkan manfaatnya dan ketidaksetaraan (inequality) tidak berlanjut. Tujuan akhirnya adalah Pengarusutamaan gender” (Dewi, 2006:13)

Selanjutnya pemerintah Indonesia menerjemahkan dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang pedoman pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasional:

1. Pengarusutamaan gender adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional.
2. Gender adalah konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat

3. Pengarusutamaan Gender adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan tersebut.

4. Keadilan Gender adalah suatu proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan

5. Analisa Gender adalah proses yang dibangun secara sistematis untuk mengidentifikasi dan memahami pembagian kerja/peran laki-laki dan perempuan, akses dan kontrol terhadap sumber-sumber daya pembangunan, partisipasi dalam proses pembangunan dan manfaat yang mereka nikmati, pola hubungan antara laki-laki dan perempuan yang timpang yang di dalam pelaksanaannya memperhatikan faktor-faktor lainnya seperti kelas sosial, ras, dan suku bangsa.

Dengan demikian bisa disimpulkan bahwa Pengarusutamaan Gender adalah strategi untuk mengurangi kesenjangan gender dan mencapai kesetaraan gender dengan mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan yang dapat menjamin perempuan dan laki-laki mempunyai akses dan kontrol terhadap sumber daya, mendapat manfaat dan terlibat dalam pengambilan keputusan yang sama dalam proses pembangunan di suatu wilayah.

2.1.4 Gender Budgeting

Pada tahun 2009, inisiatif perencanaan dan penganggaran responsif gender (PPRG) dimulai dengan dibentuknya Tim Pengarah dan Tim Teknis PPRG melalui Surat Keputusan (SK) Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, nomor KEP. 30/M.PPN/HK/03/2009. Kemudian Kementerian Keuangan mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan terkait dengan penyusunan dan penelaahan

rencana kerja dan anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L), yaitu PMK nomor 119/2009, diperbaharui dengan PMK nomor 104/2010 dan diperbaharui dengan PMK nomor 93/2011. Pada masing-masing PMK tersebut dicantumkan bahwa PPRG dilaksanakan oleh K/L harus dengan melakukan analisis gender dan menyusun *Gender Budget Statement* atau pernyataan bahwa anggaran sudah responsif gender.

Anggaran Responsif Gender (*Gender Budget Statement/ ARG*) awalnya diisilahkan sebagai *women's budget* pertama kali diperkenalkan pada tahun 1985 di Australia. Konsep ini diperkenalkan oleh Prof. Rhonda Sharp dari Fakultas Ekonomi University of South Australia. Dalam perkembangnya kemudian inisiatif anggaran responsif gender makin berkembang. *United Nation Research Institute for Sosial Developmen* (UNRISD) melaporkan adanya keberhasilan 20 pemerintah daerah dalam menerapkan GRBI (*Gender Responsive Budged Initiative*) di tingka lokal maupun nasional, dengan aktor legislator, NGO, atau pemerintah. (Mastuti, 2006: 8).

Konsep dan model anggaran responsif gender yang diterapkan di Indonesia mengadopsi model yang dikembangkan Rhanda Sharp dan Debbie Budlender. Menurut Sharp dan Budlender *gender budget* bukanlah suatu anggaran yang terpisah antara laki-laki dan perempuan tetapi lebih menfokuskan pada Pengarusutamaan dan keadilan gender dalam perencanaan dan anggaran daerah/nasional.” Karena tidak dapat dipungkiri bahwa kebutuhan perempuan lebih banyak daripada laki-laki sehingga anggaran untuk perempuan diharapkan lebih besar. Dalam menyusun anggaran, APBD mengacu pada prinsip dan norma anggaran, seperti transparan dan akuntabel, disiplin anggaran, efisiensi dan efektivitas anggaran, dan adil anggaran. (Mastuti, 2007: 9). Selanjutnya konsep tersebut lebih disederhanakan lagi menjadi “anggaran yang responsif terhadap kebutuhan laki-laki dan perempuan serta memberikan dampak/manfaat yang setara bagi perempuan dan laki-laki.

Dalam mengalokasikan anggaran harus memperhatikan pengarusutamaan dan keadilan gender Sharp, Budlender, dan Kerri Allen (Mastuti, 2007:10) menjabarkan tentang Kategorisasi Anggaran Responsif Gender *Existing Model* melihat dari sisi belanja anggaran dimana alokasi anggaran ini terbagi dalam tiga kategorisasi yaitu:

- a) Alokasi Anggaran *Gender Specific Targeted* (belanja khusus untuk laki-laki dan perempuan) misalnya alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi laki-laki dan perempuan,
- b) Alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan setara dalam pekerjaan/*affirmative action* misalnya pemberian beasiswa bagi laki-laki dan perempuan yang kurang mampu secara proporsional berdasarkan analisis gender,
- c) Alokasi anggaran Umum yang *mainstreaming* (alokasi anggaran untuk menjamin agar pelayanan publik dapat diperoleh dan dinikmati oleh semua anggota masyarakat baik laki-laki maupun perempuan) misalnya alokasi anggaran untuk penyediaan ruang tunggu yang proporsional dan memperhatikan kebutuhan spesifik bagi perempuan dan laki-laki.

2.2 Kajian Empiris

2.2.1. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma

Dalam penyelenggaraan percepatan Pengarusutamaan Gender di Indonesia terutama bagi masyarakat termasuk Pemerintah yang menyelenggarakan perikanan harus berlandaskan asas-asas sebagaimana tertuang pada Inpres Nomor 9 Tahun 2000, Permendagri Nomor 67 Tahun 2011, dan mengacu pada Konvensi CEDAW yaitu terdapat tiga prinsip utama, yaitu;

1. Prinsip Kesetaraan Substantif
2. Prinsip Non-Diskriminasi
3. Prinsip Kewajiban Negara

2.2.2. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan kabupaten kota lain

Pengaruh global dari perubahan paradigma pembangunan dari *physical oriented* menuju *people central oriented* sedikit banyak membawa dampak pada arah pembangunan di Indonesia. Konsep pembangunan sosial khususnya pembangunan manusia mulai mendapat perhatian meskipun belum sepenuhnya. Pembangunan manusia masih dianggap sulit diukur dan hasilnya membutuhkan waktu lama. Perubahan paradigma pembangunan yang mulai berorientasi pada manusia berdampak pada kebijakan pembangunan berperspektif gender.

Namun demikian pembangunan di Indonesia termasuk di Jawa Timur sebagian besar masih menggunakan pendekatan sentralistik dan *top down* yang berasumsi semua daerah adalah sama, semua wilayah provinsi/Kabupaten/Kota diperlakukan sama tanpa mempertimbangkan kondisi spesifik daerah masing-masing. Paradigma yang seragam juga digunakan dalam menganalisis kebutuhan laki-laki dan perempuan dalam pembangunan. dampak pendekatan pembangunan selama ini bersifat sentralistik dan *top down* masih sulit dilepaskan. Paradigma pembangunan yang sentralistik dan bersifat *top down* menghasilkan berbagai ketidakadilan dan kesenjangan dalam memperoleh hasil pembangunan, termasuk kesenjangan antara populasi perempuan dan laki-laki dalam memperoleh akses, kontrol, partisipasi dan manfaat dari program/kegiatan pembangunan. Akibatnya kondisi perempuan lebih tertinggal dibandingkan dengan laki-laki dalam berbagai sektor. Penyebab utamanya dalam proses penyusunan kebijakan, perencanaan pembangunan implementasi hingga monitoring serta evaluasi tidak peka terhadap kenyataan bahwa perempuan dan laki-laki mempunyai perbedaan-perbedaan. Perbedaan itu bukan hanya dalam hal fisiknya, tetapi juga berbeda dalam hal peran gender serta hubungan pengalaman, kebutuhan

dan kepedulian. Karena diasumsikan laki-laki dan perempuan kondisinya sama maka dalam berbagai program kepentingan perempuan tidak decara maksimal terakomodir di dalamnya dan berdampak beda dalam memperoleh akses dan manfaat serta keikutsertaan dalam berbagai program/kegiatan pembangunan.

Salah satu strategi pembangunan yang sekarang gencar dilakukan untuk menanggulangi isu gender dalam kebijakan/program pembangunan adalah dengan melaksanakan PUG. Pengarus-utamaan-gender (PUG) adalah suatu strategi untuk memastikan baik laki-laki dan perempuan mendapat keadilan dalam memperoleh akses dan manfaat dari pembangunan dan berpartisipasi dalam proses dan program pembangunan, sehingga mencapai kualitas hidup yang setara, antara laki-laki dan perempuan. Strategi PUG sebagai salah satu strategi pembangunan tertuang, antara lain dalam: Inpres No.9 Tahun 2000 tentang keharusan melaksanakan PUG untuk semua sektor pembangunan, di semua jenjang; UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004 (UU No. 25 Tahun 2000); dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004-2009 (Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2004).

Masih terjadinya berbagai bentuk diskriminasi gender menunjukkan bahwa PUG sebagai strategi yang diharapkan dapat mewujudkan Pengarusutamaan dan keadilan gender belum berjalan sebagaimana mestinya. Otonomi daerah melahirkan kondisi dimana sebagian besar kewenangan berada di tangan daerah dimana kesempatan untuk melaksanakan reformasi tatalaksana pemerintahan (*governance reform*) termasuk melaksanakan PUG juga berada di tangan pemerintah daerah. Pemberlakuan dua kebijakan yang relatif baru, yaitu melaksanakan PUG dan otonomi daerah dalam waktu yang hampir bersamaan. Namun demikian, otonomi daerah dianggap lebih relevan dengan kepentingan daerah, dibandingkan dengan melaksanakan PUG (yang masih dilihat sebagai “sesuatu yang baru” dan belum

dipahami secara utuh dan baik). Sosialisasi dan advokasi PUG juga belum dilakukan secara optimal. Sebagai akibatnya pemahaman mengenai PUG menjadi multi tafsir. Tafsir itu terbentang dari memahami PUG sebagai pemberdayaan perempuan sampai dengan memahaminya sebagai usaha untuk emansipasi. Sehingga pelaksanaan PUG awalnya dianggap identik dengan kegiatan PKK.

Kenyataan memperlihatkan bahwa memang tak ada jaminan bahwa setelah diserahkannya kewenangan dalam pelaksanaan PUG kepada daerah, Pemerintah Daerah (Pemda) setempat akan memandang PUG sebagai salah satu strategi yang penting untuk dilaksanakan. Empat faktor ditengarai sebagai penyebabnya: *Pertama*, karena berlainan dengan pembangunan yang bersifat fisik, investasi pada SDM merupakan investasi jangka panjang, yang tidak terlihat langsung manfaatnya. *Kedua*, gender/PUG masih merupakan sesuatu yang baru dan bukan merupakan sesuatu yang mudah untuk diterima, karena erat berkaitan dengan perubahan *mind-set* seseorang yang sudah tertanam. *Mainstream* yang masih kuat, yaitu memahami gender sebagai perempuan dan memahami PUG sebagai pemberdayaan perempuan atau identik dengan kegiatan PKK. Dengan pemahaman seperti itu, dalih yang banyak diajukan adalah pemerintah (daerah) telah banyak melakukan program-program untuk perempuan (program-program dengan pendekatan Wanita dalam Pembangunan (WID). Program-program dengan pendekatan strategis, yaitu Gender dan Pembangunan (GAD) melalui pelaksanaan PUG, belum sepenuhnya dipahami. Hal inilah yang membuat program PUG selalu berada di sisi marginal atau dianggap tidak penting. *Ketiga*, kelembagaan pemberdayaan perempuan. Penerapan PUG sendiri dilakukan melalui tujuh prasyarat kunci PUG seperti yang telah dijelaskan pada dokumen Stranas PUG dan PPRG tahun 2012, tujuh prasyarat gender menjadi sebuah formulasi dalam menerapkan PUG, selain itu juga sebagai alat identifikasi permasalahan penerapan PUG secara umum. Secara umum permasalahan penerapan

PUG sebagai strategi untuk mewujudkan pengarusutamaan gender menghadapi berbagai kendala berikut:

A. Komitmen

1. Kurangnya kemauan politik (*political will*) pemerintah (Kepala Daerah dan perangkatnya). Hal ini terlihat dari kurang seriusnya penerapan PUG di daerah. Penerapan PUG bukan didasarkan pada kesadaran pentingnya *gender mainstreaming* melainkan hanya untuk memenuhi perintah dari pusat (*top down oriented*). Kemauan politik pemerintah dalam penerapan PUG sangat penting perannya karena akan menentukan arah dan strategi PUG di wilayah tersebut. Dukungan pimpinan tertinggi (Kepala Daerah) sangat diperlukan; dan hal ini sejatinya harus tercermin dalam kebijakan maupun program yang responsif gender masuk dalam Visi, Misi, dan Program Pembangunan Kabupaten. Saat ini komitmen Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam mewujudkan Pengarusutamaan gender tercermin dalam Visi dan Misi Pembangunan Kabupaten Sidoarjo. Pembangunan yang responsif gender harus dimulai dari RPJMD sebagai dokumen perencanaan strategis, yang kemudian dijabarkan ke dalam RKPD, sebagai amanat dari UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
2. Dukungan politik dari lembaga legislatif (DPRD). Di beberapa Kabupaten di Jawa Timur, telah menunjukkan komitmennya dalam mendukung Pengarusutamaan gender dalam bentuk dukungan anggaran untuk kegiatan/program kerja responsif gender dan bahkan regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah. Namun demikian memang masih banyak juga legislator di beberapa kabupaten/Kota termasuk Kabupaten Sidoarjo yang belum memahami gender sehingga belum memberikan dukungan dalam proses penganggaran apalagi dalam bentuk kebijakan.

B. Kebijakan

Ada beberapa kebijakan ditingkat nasional yang dapat menjadi landasan untuk mendorong implementasi PUG, yang ternyata tidak serta merta mudah menjadi dasar untuk mendorong adanya kebijakan tentang pelaksanaan PUG di tingkat kabupaten/Kota. Salah satu alasan belum semua Kabupaten/Kota membuat kebijakan untuk mendorong implementasi PUG adalah status Inpres No. 9 tahun 2000 yang menjadi dasar implementasi PUG secara yuridis formal dianggap lemah karena sifatnya instruksi sehingga tidak masuk dalam tata urutan perundang-undangan. Pemahaman dan keberpihakan para aktor kunci dalam pengambilan keputusan terkait kebijakan juga masih relatif rendah.

Anggapan bahwa PUG identik hanya untuk membela kaum perempuan, sementara sebagian besar para pengambil kebijakan adalah laki-laki ini juga menjadi tantangan tersendiri. Kemudian juga terdapat kebijakan mutasi bagi sipil sehingga pengetahuan terkait PUG berubah bagi rencana program responsif gender. Oleh karena itu menjadi sangat penting perlu ada kebijakan yang secara tertulis dan formal dapat menjamin pemenuhan atas syarat kunci PUG, khususnya pada poin kebijakan.

C. Kelembagaan

- a. Terdapat beragam bentuk kelembagaan dengan berbagai nomenklatur yang menangani pemberdayaan perempuan (sebagai lembaga yang terstruktur seperti: bidang sendiri; sebagai bagian dari badan; sebagai seksi, merger dengan beberapa seksi/sub-bagian; sebagai lembaga fungsional, seperti: bentuk kelompok kerja; *focal point*, *tim driver* dan sebagainya). Masing-masing mempunyai tingkat kewenangan yang berbeda. Sebagian besar unit pelaksana PUG berada pada kewenangan unit/biro/bagian Pemberdayaan Perempuan dan di tingkat eselon bawah dan bahkan bergabung dengan unit-unit kerja lain. Hal ini menyebabkan permasalahan gender direduksi (termarginalisasi) dan tidak dianggap sebagai suatu isu yang lintas bidang/unit kerja, tetapi lebih dianggap sebagai suatu program pemberdayaan

perempuan. Dalam Stranas PUG PPRG (2012) disebutkan bahwa komponen kelembagaan memiliki peran dan porsinya masing – masing dalam pelaksanaan PUG, didalamnya terdapat tim penggerak, kelompok kerja, *focal point* yang telah disebutkan didalam Stranas dan memiliki fungsinya masing-masing.

- b. Kelembagaan setara eselon 3 telah terbentuk di Kabupaten Sidoarjo yang secara khusus bertanggungjawab dalam pelaksanaan pemberdayaan perempuan, termasuk menjadi supporting dalam pelaksanaan PUG. Kelembagaan yang bersifat *ad hoc* sesuai Pemendagri 15 Tahun 2011 adalah Kelompok Kerja PUG yang beranggotakan semua OPD dikoordinasikan oleh Bappeda dengan sekretaris Dinas yang membidangi urusan perempuan dan anak, juga telah ada di Kabupaten Sidoarjo. Kemudian gender *focal point* ditingkat OPD. Secara kelembagaan sebenarnya sangat mudah untuk dilakukan koordinasi, namun dalam pengefektifitasan peran dan fungsi kelembagaan PUG seringkali menemui tantangan dan kendala.
- c. Kabupaten Sidoarjo berdasarkan Perbub No. 97/2018 dari UPTD P2TP2A menjadi UPTD PPA yang secara kelembagaan diduduki oleh Kepala UPT setara eselon 4 dan bertanggung jawab langsung ke kepala dinas. Berawal dari pembentukan lembaga P3A (Pusat Perlindungan Perempuan dan Anak) ditahun 2002-2014, kemudian berbentuk UPTB (Unit Pelaksana Teknis Badan) P2TP2A berdasarkan Perbup No. 59 Tahun 2014, kemudian ditahun 2017 berubah menjadi UPTD P2TP2A.

D. Sumber Daya Manusia

1. *Mindset* patriarkhi yang terlanjur mendarah daging pada pemegang keputusan ikut menghambat penerapan PUG. Pelaksanaan PUG biasanya dianggap identik dengan program pemberdayaan perempuan atau program lain dengan sasaran perempuan. Akibatnya penganggaran/ARG kegiatan PUG terpusat pada kelembagaan yang

menangani pemberdayaan perempuan. Sementara kewenangan lembaga pemberdayaan perempuan terbatas sesuai dengan struktur organisasi masing-masing.

Melekatnya program PUG di kelembagaan pemberdayaan perempuan sebetulnya merugikan karena menguatkan pemahaman bahwa program PUG identik dengan perempuan. Persepsi yang seringkali rancu tentang gender (dipahami sebagai perempuan) dan PUG (dipahami sebagai suatu program, lebih spesifik lagi dipahami sebagai program pemberdayaan perempuan). Implikasi dari pemahaman yang rancu ini adalah PUG tidak masuk dalam arus utama sektoral dan tidak pernah diperlakukan sebagai isu lintas sektor, lintas unit, ataupun lintas program. Padahal terdapat 7 (tujuh) aspek yang dianggap sebagai prakondisi ideal untuk melakukan PUG yaitu (1) dukungan politik; (2) kebijakan; (3) kelembagaan; (4) sumber daya manusia dan anggaran, (5) sistem informasi dan data terpilah (6) alat analisis, (7) jejaring.

2. Rendahnya pemahaman SDM dan *stakeholder* tentang PUG khususnya di tingkat Kepala OPD. Sosialisasi tentang PUG pada umumnya lebih banyak diikuti oleh pejabat struktural yang bersifat teknis bukan penentu kebijakan utama di OPD sehingga penerapan PUG tidak bisa optimal. Kurang sinkronnya pemahaman makin diperparah dengan struktur kelembagaan pemberdayaan perempuan (biasanya berupa bagian) yang harus menyeimbangkan kegiatan dan anggaran dengan bagian yang lain. Sehingga program yang berkaitan dengan PUG terkesan hanya seadanya/asal ada bukan menjadi *mainstreaming*.
3. Pemahaman tentang kelembagaan PUG yang belum sama. Berdasar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 Pasal 14
 - a. Dalam upaya percepatan pelembagaan pengarusutamaan gender di seluruh OPD kabupaten dibentuk Pokja PUG kabupaten.

- b. Anggota Pokja PUG adalah seluruh kepala/pimpinan OPD.
 - c. Bupati menetapkan ketua Bappeda sebagai Ketua Pokja PUG kabupaten dan Kepala OPD yang membidangi tugas pemberdayaan perempuan sebagai Kepala Sekretariat Pokja PUG kabupaten.
 - d. Pembentukan Pokja PUG kabupaten ditetapkan dengan keputusan bupati.
 - e. Namun fakta menunjukkan masih banyak Ketua Bappeda yang tidak mengetahui/menjalankan tugas/fungsi sebagai Ketua Pokja PUG.
 - f. Rendahnya ketrampilan SDM melakukan analisis gender pada program/kegiatan sehingga OPD seringkali kesulitan merancang program kerja yang *responsive* gender dan menyusun gender *Budget Statement* dengan analisis gender seadanya. Pelatihan analisis gender memang dilakukan oleh DP2AKB Kabupaten Sidoarjo namun terbatas durasi dan penganggarnya sehingga jangkauan pesertanya pun terbatas, sementara belum semua OPD menganggarkan program sosialisasi atau pelatihan teknis analisis gender untuk internal aparturnya.
4. Persepsi yang seringkali rancu tentang gender dan PUG; gender (dipahami sebagai perempuan) dan PUG (dipahami sebagai suatu program, lebih spesifik lagi dipahami sebagai program pemberdayaan perempuan). Implikasi dari pemahaman yang rancu ini adalah PUG tidak masuk dalam arus utama sektor/Pemda dan tidak pernah diperlakukan sebagai isu yang lintas sektor, lintas unit, ataupun lintas program.

E. Sistem Informasi dan Data Terpilah

Sistem informasi dan data terpilah sangat penting, karena dibutuhkan sebagai dasar dalam melakukan analisis gender sebagai basis perencanaan maupun alat advokasi untuk pelaksanaan PUG dan upaya mewujudkan kesetaraan gender dalam pembangunan di berbagai tingkatan pemerintahan. Untuk itu diperlukan data terpilah untuk memberi gambaran secara spesifik tentang kondisi perempuan dan laki-laki di

berbagai sektor pembangunan. Ketersediaan data terpilah merupakan Tupoksi Badan Pusat Statistik (BPS), pada umumnya data yang dihasilkan BPS masih bersifat general dan biasanya bersifat kuantitatif. Sementara untuk mendapatkan data spesifik (dan kualitatif) diperlukan kegiatan/program tersendiri yang membutuhkan dana cukup besar. Belum terintegrasinya pendataan ini menjadi masalah tersendiri, mengingat tidak semua OPD di Kabupaten memiliki anggaran untuk pendataan.

F. Alat Analisis

Tools analisis gender yang paling familier seperti yang direkomendasikan dalam pedoman pelaksanaan PUG di daerah adalah *Gender Analisis Pathway* (GAP), sebetulnya ada banyak *tools* atau alat analisis gender yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi isu kesenjangan gender namun dibutuhkan pengetahuan, ketrampilan dan kesadaran dalam menggunakan *tools* analisis gender. *Tools* yang selama ini direkomendasikan yaitu GAP dirasa begitu sulit dan rumit karena perencana belum terbiasa. Akan tetapi jika SDM perencana sudah bagus dalam memahami penggunaan alat analisisnya, pasti akan sangat membantu bagi OPD dalam mengidentifikasi isu gender. Oleh karena itu perlu dilakukan penyederhanaan alat analisis serta dilakukan pelatihan secara terus menerus bagi *stakeholder* untuk meningkatkan kompetensi analisis gender, tidak hanya yang difasilitasi oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan akan tetapi juga bisa fasilitasi yang diselenggarakan oleh OPD masing masing.

G. Dukungan dan jejaring masyarakat

Mewujudkan pengarusutamaan gender bukan hanya tanggungjawab pemerintah melainkan juga tanggungjawab masyarakat. Saat ini sudah banyak lembaga masyarakat, industri dan perguruan tinggi di Kabupaten Sidoarjo memberikan dukungan. Namun dukungan mereka belum terorganisir secara terstruktur, perlu kejelasan mekanisme dalam membangun jejaring. Hal tersebut tercermin dari banyaknya program dan kegiatan yang terkait PUG tidak tercatat oleh dinas. Pun

kendala juga terlihat dalam hal kegiatan musrenbang yang menjadi ajang menjangkau aspirasi pembangunan masih didominasi laki-laki. Kesadaran perempuan untuk ikut berperan aktif dalam pembangunan belum optimal, bahkan masih banyak komponen masyarakat yang masih resisten dengan gender *mainstreaming*.

Sosialisasi/advokasi tidak terbatas pada saat proses penyusunan kebijakan saja, tetapi seharusnya sudah dimulai sejak musrenbangdes sampai musrenbangkab, dengan tokoh-tokoh yang terlibat didalamnya. Perlu lebih disosialisasikan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri PPN/Kepala BAPPENAS mengenai keharusan melibatkan perempuan/kelompok perempuan mulai dari musrenbangdes, sehingga memberikan kontribusi terhadap perubahan kebijakan yang mengarah pada implementasi program kegiatan yang dapat menjamin atas pemenuhan hak bagi setiap warna negara baik laki-laki maupun perempuan. Kondisi ini tentunya terus berkembang seiring waktu dan upaya intervensi yang dilakukan secara berkelanjutan. Dengan kata lain pembangunan Daerah harus memberikan akses, kontrol, partisipasi dan manfaat kepada perempuan dan laki-laki sehingga tercapai kesejahteraan masyarakat baik perempuan maupun laki-laki.

Untuk mengukur apakah pembangunan yang dilakukan telah menyejahterakan masyarakat UNDP menggunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah salah satu indeks yang mengukur tentang tingkat pembangunan manusia yang terdiri dari tiga komponen: pembangunan ekonomi (diukur dengan pendapatan per kapita dan didekati dengan pengeluaran per kapita), pembangunan kesehatan (diukur dengan angka harapan hidup) dan pembangunan pendidikan (diukur dengan angka melek huruf). Asumsi yang digunakan adalah jika masyarakat sejahtera maka perempuan juga sejahtera.

Namun faktanya IPM tidak mampu menjelaskan tingkat kesejahteraan perempuan secara spesifik. Dalam publikasi *Human Development Report* tahun 1995 kemudian UNDP mengangkat tema gender dengan memperkenalkan indeks untuk mengukur pembangunan gender suatu wilayah yaitu *Gender Development Index/GDI* atau dikenal dengan istilah Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan *Gender Empowerment Measure* (GEM) atau Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) yaitu indeks untuk mengukur peranan perempuan dalam bidang ekonomi dan pengambilan keputusan. Dalam publikasi tersebut terdapat kalimat “*Development, if not engendered, is endangered*”, kalimat ini sepertinya hendak menunjukkan bahwa apabila mengabaikan aspek gender maka akan menghambat suatu wilayah dalam melakukan pembangunan. (KPPA, 2012).

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mengukur capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Sebagai ukuran kualitas hidup, IPM dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat; pengetahuan, dan kehidupan yang layak. Ketiga dimensi tersebut memiliki pengertian sangat luas karena terkait banyak faktor. Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir. Selanjutnya untuk mengukur dimensi pengetahuan digunakan gabungan indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah. Adapun untuk mengukur dimensi hidup layak digunakan indikator kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya pengeluaran per kapita sebagai pendekatan pendapatan yang mewakili capaian pembangunan untuk hidup layak.

Pembangunan manusia di Jawa Timur pada tahun 2019 terus mengalami kemajuan. Pada tahun 2018 IPM Jawa Timur mencapai 70,77 dan selanjutnya pada tahun 2019 mencapai 71,50 atau tumbuh 1,03 persen. Selama periode 2018 hingga

2019, komponen pembentuk IPM juga mengalami peningkatan. Bayi yang baru lahir memiliki peluang untuk hidup hingga 71,18 tahun, meningkat 0,21 tahun. Anak-anak usia 7 tahun memiliki peluang untuk bersekolah selama 13,16 tahun, meningkat 0,06 tahun. Sementara itu, penduduk usia 25 tahun ke atas secara rata-rata telah menempuh pendidikan selama 7,59 tahun meningkat 0,20 tahun. Pengeluaran per kapita yang disesuaikan (harga konstan 2012) telah mencapai Rp. 11,74 juta, meningkat Rp 359 ribu dibandingkan tahun sebelumnya. Kenaikan seluruh komponen tersebut menyebabkan kenaikan IPM secara umum. Kota Surabaya, Kota Malang, Kota Madiun dan Kab. Sidoarjo tercatat mempunyai IPM berkategori “sangat tinggi”, sedangkan lainnya sebanyak 20 kabupaten/kota berkategori “tinggi”, dan 14 kabupaten/kota berkategori “sedang”.

Kabupaten Sidoarjo naik kelas dari pembangunan manusia kategori tinggi ditahun 2018 yaitu 79,50 dengan indeks kesehatan sebesar 82,80, indeks pendidikan 75,11 dan daya beli sebesar 80,78 kemudian statusnya menjadi sangat tinggi ditahun 2019 yaitu 80,05. Komponen pembentuk IPM juga mengalami peningkatan, bayi yang baru lahir memiliki peluang untuk hidup hingga 73,98 tahun, meningkat 0,16 tahun. Anak-anak usia 7 tahun memiliki peluang untuk bersekolah selama 14,91 tahun, meningkat 0,16 tahun. Sementara itu, penduduk usia 25 tahun ke atas secara rata-rata telah menempuh pendidikan selama 10,25 tahun meningkat 0,01 tahun. Pengeluaran per kapita yang disesuaikan (harga konstan 2012) telah mencapai Rp. 14,6 juta, meningkat Rp. 441 ribu. Kenaikan seluruh komponen tersebut menyebabkan kenaikan IPM secara umum.

Jika IPM merupakan indeks yang mengukur tentang tingkat pembangunan manusia maka IPG merupakan indikator yang mengukur tingkat kesejahteraan laki-laki dan perempuan. Data menunjukkan IPM Kabupaten Sidoarjo 2018 adalah 79,50

sementara capaian IPM Propinsi Jawa Timur 70,77 Kabupaten Sidoarjo berada diatas rata rata Jatim dan diatas rata rata IPM nasional yaitu 71,92. Jika dilihat nilai IPG Jatim adalah 90,99 ditahun 2018, sedangkan IPG Kabupaten Sidoarjo 93,33 lebih tinggi 2,34 dengan komponen AHH 74.82 , HLS 42.75, RLS 10.24 dan pengeluaran per kapita sebesar 14,158 juta. Sedangkan IPM Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2019 sebesar 80.05, IPG 93.79 dan IDG 67.13 dengan komponen AHH 73.98, HLS 14.91, RLS 10.25 dan pengeluaran perkapita sebesar 14,609 juta. Kondisi diatas menunjukkan bahwa ketimpangan antara laki-laki dan perempuan dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo relatif lebih kecil dari angka propinsi dan nasional.

IPM dan IPG menjadi indikator dalam melihat capaian pembangunan manusia dan pembangunan gender. Suatu daerah diharapkan bukan hanya mampu meningkatkan kualitas hidup manusia namun juga mengurangi kesenjangan pembangunan antara laki-laki dan perempuan. Oleh karena itu, idealnya daerah dengan IPM yang tinggi akan mendorong pada pembangunan gender yang lebih baik. Pembangunan gender, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bertujuan untuk mewujudkan persamaan kualitas pembangunan manusia antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai dimensi kehidupan. Meski masih belum menyamai laki-laki, kualitas pembangunan perempuan di Indonesia selalu menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu. Hal ini tidak terlepas dari berbagai upaya yang terkait dengan pemberdayaan gender.

Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) yang digunakan untuk mengukur kesetaraan peranan antara perempuan dan laki-laki dalam peran aktif pengambilan keputusan di bidang politik maupun di bidang manajerial dan ekonomi. Untuk mengkaji lebih jauh peranan perempuan dalam pengambilan keputusan, maka dapat digunakan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG). Dalam menilai sejauh mana

pemberdayaan gender di Indonesia, digunakan sebuah indeks komposit, yaitu Indeks Pemberdayaan Gender (IDG). Berbeda dengan IPG, IDG lebih fokus untuk melihat sejauh mana kesetaraan gender dalam hal peran aktif di dunia politik, pengambilan keputusan, dan ekonomi. Indikator ini merupakan adopsi dari Gender Empowerment Measure (GEM) yang disusun oleh UNDP.

Perbedaan capaian dalam ekonomi menjadi penyebab utama ketimpangan gender di Indonesia. Salah satu sebab dari hal adalah kurangnya peran perempuan dalam pasar tenaga kerja. Bukan tanpa sebab, budaya patriarki yang masih melekat hingga saat ini memberikan sekat bagi perempuan untuk lebih bertanggung jawab di bidang domestik atau pekerjaan rumah tangga. Sementara peran publik diberikan kepada laki-laki. Pembebanan peran domestik mengakibatkan secara umum perempuan menjadi kurang produktif secara finansial. IDG dibentuk berdasarkan tiga komponen, yaitu keterwakilan perempuan dalam parlemen; perempuan sebagai tenaga profesional, manajer, administrasi, teknisi dan sumbangan pendapatan.

Ditelaah dari nilai IDG Kabupaten Sidoarjo tahun 2018 sebesar 64.46 dan tahun 2019 67.13 masih dibawah IDG Jatim tahun 2017 69,37. Ketimpangan gender paling tidak dapat dalam tiga dimensi yaitu kesehatan reproduksi, pemberdayaan diberbagai aspek pembangunan, dan pasar tenaga kerja. Dimensi kesehatan antara lain dapat diukur dari tingkat kematian ibu (*maternal mortality rate*). Angka Kematian Ibu (AKI) di Kabupaten Sidoarjo dari tahun ke tahun menunjukkan penurunan, tahun 2019 AKI Kabupaten Sidoarjo sebesar 52,11 per 100.000 kelahiran hidup atau 19 jiwa dalam kurun waktu 1 (satu) tahun, lebih rendah dibanding tahun 2018 64,13 per 100.000 kelahiran hidup atau berjumlah 23 jiwa. Penurunan AKI penting karena bisa menjadi indikator derajat kesehatan reproduksi antara lain meliputi kualitas pelayanan kesehatan reproduksi, pelayanan kehamilan, penanganan kehamilan risiko tinggi, kualitas tenaga kesehatan, penyiapan sistem rujukan dalam penanganan komplikasi

kehamilan, penyiapan keluarga/suami dalam menyongsong kelahiran dan partisipasi masyarakat dalam mendukung kehamilan sehat sudah mengalami perbaikan dan peningkatan.

Kematian ibu hamil dan bersalin dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu pendidikan dan pengetahuan, sosial budaya, social ekonomi, geografi dan lingkungan, aksesabilitas ibu pada fasilitas kesehatan serta kebijakan makro dalam kualitas pelayanan kesehatan. Adapun penyebab kematian ibu mayoritas disebabkan karena perdarahan 42% dan hipertensi 42%, gangguan metabolik 5,5% dan lain-lain sebesar 10,5%.

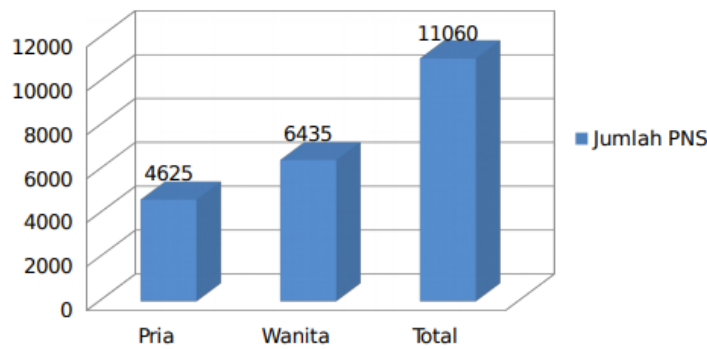
Masa kematian ibu mayoritas pada usia produktif (20 – 34 tahun) sebesar 63,2%, diatas 35 tahun 36,8%, terutama terjadi pada masa nifas. Upaya – upaya yang telah dilakukan untuk menurunkan angka kematian ibu yaitu :1. Pelaksanaan penerapan pelayanan standar ibu hamil (Ante Natal Care/ ANC terpadu-10T); 2. Peningkatan keterampilan tenaga kesehatan dalam APN (Peer Review Asuhan Persalinan Normal), kelas ibu, kegawatdaruratan; 3. Pemanfaatan buku KIA bagi semua ibu dan tenaga Kesehatan untuk memperoleh informasi dan memantau kesehatan ibu hamil; 4. Refreshing deteksi risiko tinggi oleh masyarakat (kader kesehatan, PKK, dll); 5. Optimalisasi dan Pemberdayaan Desa dengan P4K (Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi) termasuk penempelan stiker P4K dalam rangka pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan Masyarakat ini dibentuk dalam Pokja I (Pendataan, Penandaan, Pendampingan), Pokja 2 (Tabulin & Dasolin). Pokja 3 (Donor Darah), Pokja 4 (Ambulan Desa); 6. Melakukan penilaian tatalaksana pada gawat darurat maternal dan neonatal melalui skill assesment dengan sasaran tenaga kesehatan (bidan); 7. Optimalisasi sistem rujukan : kolaborasi SI CANTIK dengan SIMANIS RSUD, untuk kasus emergency/ rujukan darurat persalinan; 8. Melakukan pengkajian dan pembelajaran Audit Maternal Perinatal (AMP) pada kasus near miss dan atau

kematian ibu hamil, bersalin, ibu nifas dan pada perinatal dan neonatal; 8. Optimalisasi jalinan kerjasama dan koordinasi di wilayah; 9. Evaluasi dan optimalisasi Penurunan Angka Kematian Ibu dan Angka Kematian Bayi (Penakib) Kabupaten Sidoarjo; 10. Aplikasi Software Si Cantik (Sidoarjo Cegah Angka Kematian Ibu dan Anak), program bayi sampai dengan anak.

Dimensi pemberdayaan juga didekati dengan melihat proporsi kursi parlemen dipegang oleh laki-laki atau perempuan. Di Kabupaten Sidoarjo proporsi perempuan yang duduk sebagai anggota DPRD laki-laki 42 Perempuan masih sekitar 8 dari 50 anggota DPRD (2020-2025). Angka ini menunjukkan masih dibawah ketentuan yang diatur dalam UU No.12 Tahun 2003, yang menyebutkan bahwa kuota perempuan untuk dapat berpartisipasi dalam politik sekitar 30 persen. Menjadi penting jika kuota perempuan tercapai secara optimal maka akan membawa dampak yang signifikan terhadap kebijakan-kebijakan berperspektif gender. Rendahnya proporsi perempuan di parlemen menjadi kendala tersendiri bagi perempuan dalam proses pengambilan keputusan pembangunan karena kepemimpinan kolektif kolegal yang mayoritas laki-laki.

Jika dilihat dari komponen jumlah ASN Kabupaten Sidoarjo sebanyak 11.060, jumlah ASN wanita lebih banyak dari ASN pria sebanyak; 4.625 untuk pria dan wanita 6.435. Jika dilihat jumlah perempuan lebih banyak menunjukkan bahwa dalam proses penerimaan ASN relatif tidak terjadi perlakuan diskriminasi gender. Namun secara kualitatif jika dianalisis berdasar pangkat dan jenjang struktural menunjukkan adanya kesenjangan perempuan dan laki-laki dalam peran dan kedudukan di eksekutif.

Grafik 2.1. Jumlah ASN Kabupaten Sidoarjo (April 2020)

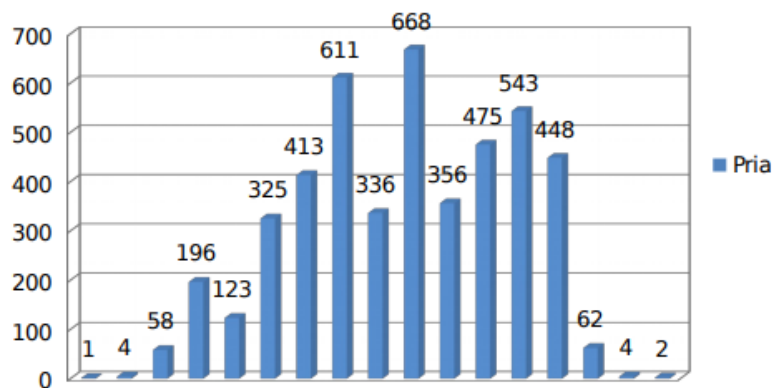


Tabel 2.1 Jumlah ASN Berdasarkan Jenis kelamin Per golongan / Pangkat

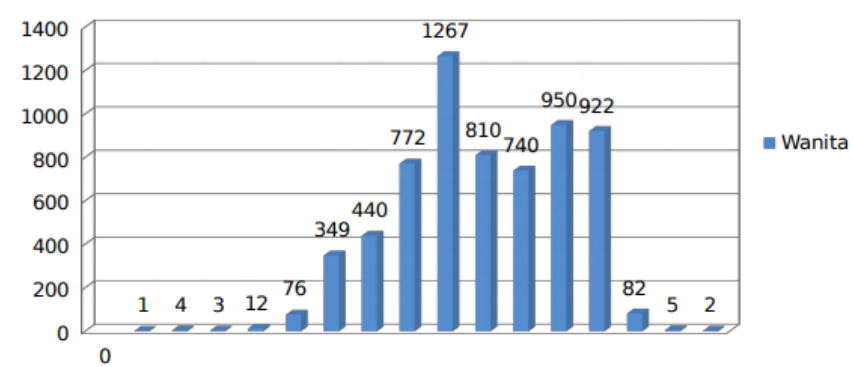
Jenis Kelamin	Per Pangkat / Golongan								
	I/a	I/b	I/c	I/d	II/a	II/b	II/c	II/d	III/a
Pria	1	4	58	196	123	325	413	611	336
Wanita	0	1	4	3	12	76	349	440	772
Total	1	5	62	199	135	401	762	1051	1108

Jenis Kelamin	Per Pangkat / Golongan								Jumlah PNS
	III/b	III/c	III/d	IV/a	IV/b	IV/c	IV/d	IV/e	
Pria	668	356	475	543	448	62	4	2	4.625
Wanita	1267	810	740	950	922	82	5	2	6.435
Total	1935	1166	1215	1493	1370	144	9	4	11.06

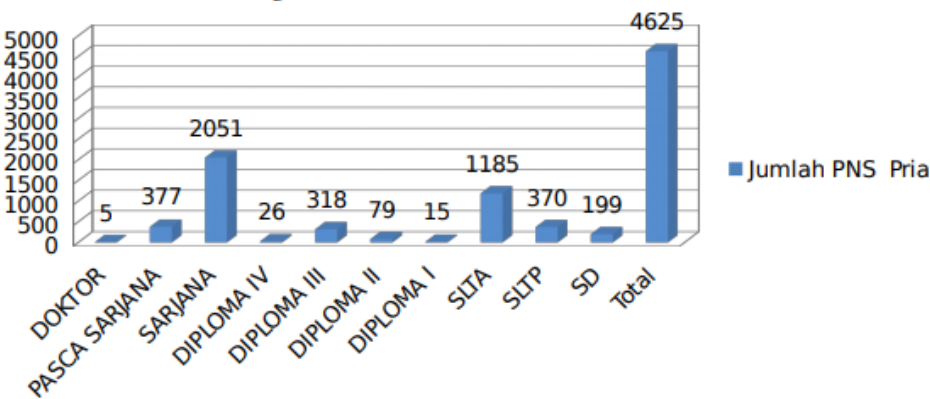
Grafik 2.2 ASN Pria Per Golongan/Pangkat



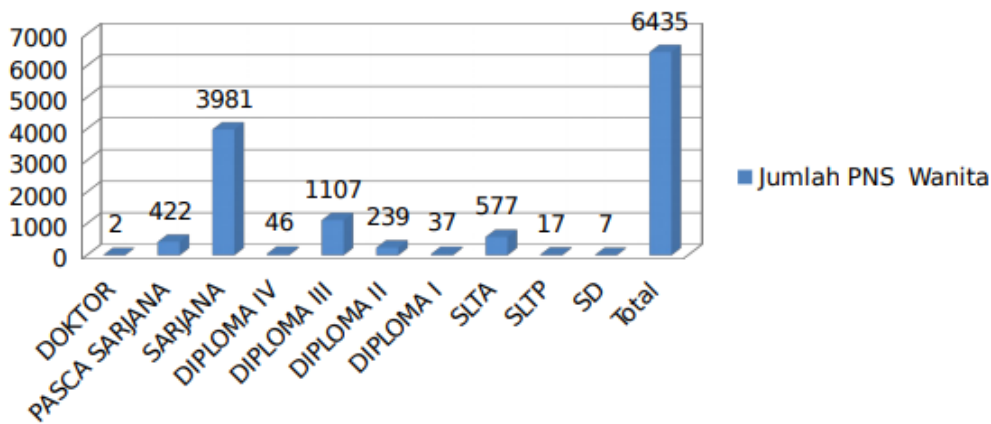
Grafik 2.3 ASN Wanita Per Golongan/Pangkat



Grafik 2.4 Jumlah ASN Pria Per Jenjang Pendidikan



Grafik 2.5 ASN Wanita Per Jenjang Pendidikan



Jumlah Kepala OPD perempuan di Kabupaten Sidoarjo sebanyak 8 orang. Kepala OPD perempuan jauh lebih sedikit proporsinya dari laki-laki, hal ini menunjukkan posisi perempuan sebagai *decision making* di eksekutif masih rendah jika

dibandingkan laki-laki. Dampaknya proses pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan dan monitoring evaluasi didominasi laki-laki sehingga kepentingan perempuan seringkali terabaikan.

Beberapa data yang menunjukkan masih adanya permasalahan gender yang terjadi dapat dilihat dari banyaknya tindakan kekerasan yang dialami perempuan. Tercatat sepanjang tahun 2018-2019 UPTD Perlindungan Perempuan dan Anak Kab. Sidoarjo mencatat sebanyak 519 kasus dengan rincian sebagai berikut :

A. Menurut bentuk kekerasan sebagai berikut :

No.	Bentuk Kekerasan	2018	2019
1	KDRT	60	73
2	Psikis	69	91
3	Pelecehan Seksual	1	7
4	Trafficking	0	3
5	Penelantaran	41	48
6	Kekerasan dalam bekerja	0	0
7	Kekerasan dalam Pacaran	0	6
8	Kekerasan Ekonomi	11	6
9	Pencabulan	18	13
10	Perkosaan	0	2
11	Penganiayaan	2	3
12	Lain-lain	30	35
Jumlah		232	287

B. Menurut Tempat Kejadian sebagai berikut :

No.	Tempat Kejadian	2018	2019
1	Rumah Tangga	93	125
2	Tempat Kerja	0	0
3	Lainya	27	22
4	Sekolah	5	3
5	Fasilitas Umum	10	3
6	Lembaga Pendidikan Kilat	0	0
Jumlah		135	153

B. Menurut Jenis Pelayanan sebagai berikut :

No.	Tempat Kejadian	2018	2019
1	Pengaduan	125	144
2	Kesehatan	17	11
3	Bantuan Hukum	38	29
4	Penegak Hukum	6	0
5	Rehabilitasi Sosial	2	0
6	Reintegrasi Sosial	0	0
7	Pemulangan	0	0
8	Pendampingan Tokoh Agama	0	1
Jumlah		188	185

Kegiatan yang dilakukan UPTD PPA dalam menyelesaikan kasus-kasus diantaranya melakukan; pendampingan, manajemen kasus, penguatan kapasitas jaringan ke SKPD terkait dan lembaga masyarakat peduli perempuan dan anak, meningkatkan kapasitas SDM UPTD PPA dan satgas di 18 kecamatan dan melakukan forum group discussion/FGD pasca korban kekerasan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni “....*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.....*”. Bangsa Indonesia yang dimaksud dalam pembukaan UUD 1945 adalah seluruh komponen bangsa Indonesia termasuk di dalamnya perempuan dan laki-laki. Pemerintah wajib melindungi hak laki-laki dan perempuan. Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan muara dari pengakuan hak perempuan setara dengan laki-laki. Dengan demikian UUD 45 mengakui pentingnya Pengarusutamaan gender dalam upaya melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia. Bangsa Indonesia telah memiliki komitmen kuat tentang Pengarusutamaan gender sejak awal Pemerintah daerah Kesatuan Republik Indonesia berdiri. Komitmen ini menjadi pondasi utama bagi pengembangan sistem pembangunan yang berperspektif gender. Pengarusutamaan bagi perempuan dan laki-laki merupakan permasalahan mendasar yang telah mendapat perhatian Pemerintah daerah Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Selanjutnya jika ditelaah pasal demi pasal UUD 1945 semakin memperjelas adanya Pengarusutamaan perempuan dan laki-laki di mata Undang-Undang.

Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

- (3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan pemerintah daerah.

Pasal 28 A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Pasal 28 B

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 28 C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 28 D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

(4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Pasal 28 E

(1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

(2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 28 F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. ²⁾

Pasal 28 G

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Pasal 28 H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 28 I

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. ²⁾
- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. ²⁾
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 28 J

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pasal 29

- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 31

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Dari pasal-pasal diatas jelas bahwa komitmen pemerintah daerah Indonesia dalam Pengarusutamaan dan keadilan gender sangat kuat. Dalam konstitusi dasar yang menjadi acuan bagi konstitusi lainnya, hak perempuan dan laki-laki dijunjung tinggi dan dihormati. Oleh karena itu UUD tahun 1945 jelas dapat menjadi acuan bagi pelaksanaan Pengarusutamaan dan keadilan gender. Dari aspek hukum, UUD tahun 1945 merupakan konstitusi pokok yang digunakan sebagai dasar melahirkan produk hukum di bawahnya.

3.2 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*)

Pada tahun 1967 Perserikatan Bangsa-Bangsa telah mengeluarkan Deklarasi mengenai Penghapusan Diskriminasi terhadap wanita. yang memuat hak dan kewajiban wanita berdasarkan persamaan hak dengan pria dan menyatakan agar diambil langkah-langkah seperlunya untuk menjamin pelaksanaan Deklarasi tersebut. Oleh karena Deklarasi itu sifatnya tidak mengikat maka Komisi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Kedudukan Wanita menyusun rancangan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita atau disingkat CEDAW (*Convention on the Elimination of all form of Discrimination Against Women*). Pada tanggal 18 Desember Tahun 1979 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menyetujui Konvensi tersebut. Karena ketentuan Konvensi pada dasarnya tidak

bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka Pemerintah Republik Indonesia dalam Konferensi Sedunia Dasawarsa Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Wanita di Kopenhagen pada tanggal 29 Juli 1980 telah menandatangani Konvensi tersebut. Empat tahun kemudian (1984), pemerintah Indonesia meratifikasi hasil konvensi tersebut dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*). Ratifikasi tersebut mengamanatkan adanya kesamaan antara perempuan dan laki-laki dalam hal:

- a. Pendidikan dan pekerjaan;
- b. Memprioritaskan pembangunan bagi kaum perempuan;
- c. Memperluas partisipasi perempuan dalam pembangunan;
- d. Tersedia data dan informasi tentang partisipasi perempuan;
- e. Pelaksanaan analisis perbedaan peran berdasarkan jenis kelamin.

Pada tanggal 24 Juli 1984 diundangkan UU Republik Indonesia No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).

Indonesia mengesahkan/meratifikasi Konvensi CEDAW. Dalam diktum “Menimbang” UU Republik Indonesia No. 7 tahun 1984, dinyatakan (a) bahwa segala warga pemerintah daerah bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, sehingga segala bentuk diskriminasi terhadap wanita harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945

Hal itu merupakan penegasan sikap Indonesia yang dinyatakan pada tanggal 18 Desember 1979 pada waktu Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa melakukan

pemungutan suara atas resolusi yang kemudian menyetujui Konvensi tersebut. Dalam bagian penjelasan bagian I (umum) ditegaskan jika Indonesia memberikan suara setuju sebagai perwujudan keinginan Indonesia untuk berpartisipasi dalam usaha-usaha internasional menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap wanita karena isi Konvensi itu sesuai dengan dasar pemerintah daerah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menetapkan bahwa segala warga pemerintah daerah bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan.

3.3 Konferensi Puncak Sedunia tentang Pembangunan Sosial dan Konferensi Wanita Sedunia keempat (*Fourth World Conference on Women*)

Pada tahun 1995 diadakan Konferensi Puncak Sedunia tentang Pembangunan Sosial dan Konferensi Wanita Sedunia keempat (*Fourth World Conference on Women*) di Beijing yang disingkat dengan FWCW Beijing pada tahun 1995, menyerukan harus adanya komitmen pemerintah untuk meningkatkan status perempuan, yang meliputi:

1. Pengarusutamaan gender;
2. Keadilan gender;
3. Pemberdayaan perempuan;
4. Integrasi kependudukan kedalam kebijakan pembangunan yang berkesinambungan dan program penghapusan kemiskinan.

Konferensi Beijing juga menghasilkan komitmen bersama tentang perbaikan terhadap status dan peranan perempuan dalam pembangunan, yaitu mulai dari tahap perumusan kebijaksanaan dan pelaksanaan sampai pada menikmati hasil-hasil pembangunan dengan mempraktikkan 12 titik kritis yang dihadapi perempuan yang telah disepakati, antara lain:

1. Perempuan dan kemiskinan (struktural);

2. Keterbatasan kesempatan pendidikan dan pelatihan;
3. Kesehatan dan hak reproduksi;
4. Kekerasan fisik;
5. Kekerasan di wilayah konflik militer;
6. Terbatasnya akses perempuan di bidang ekonomi produktif;
7. Keikutsertaan dalam pengambilan keputusan;
8. Terbatasnya kelembagaan/mekanisme dalam sektor pemerintah/non-pemerintah;
9. Perlindungan/pengayoman hak-hak asasi manusia;
10. Terbatasnya akses pada media massa;
11. Rentan terhadap pencemaran lingkungan; dan
12. Terbatasnya kesempatan mengembangkan potensi diri bagi anak perempuan.

3.4 *Sustainable Development Goals (SDG's)*

SDG's atau *Sustainable Development Goals* dicetuskan melalui Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) ke 70 pada 25 September 2015 di New York, Amerika Serikat dengan mengadopsi secara aklamasi dokumen berjudul "*Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*" (sustainabledevelopment.un.org, 2015). Pada pertemuan tersebut memiliki tujuan untuk menghasilkan sebuah tujuan bersama secara universal yang mampu memelihara keseimbangan tiga dimensi pembangunan berkelanjutan yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi. Dalam menyeimbangkan tiga dimensi tersebut, SDG's membawa 5 prinsip-prinsip mendasar, yaitu 1) *People* (manusia), 2) *Planet* (bumi), 3) *Prosperity* (kemakmuran), 4) *Peace* (perdaian), dan 5) *Partnership* (kerjasama). Kelima prinsip dasar ini dikenal dengan istilah 5 P dan menaungi 17 Tujuan dan 169 Sasaran yang tidak dapat dipisahkan, saling terhubung, dan terintegrasi satu sama lain guna mencapai kehidupan manusia yang lebih baik. Kesepakatan ini kemudian menjadi acuan dalam

pelaksanaan pembangunan di seluruh pemerintah daerah berkembang, termasuk Indonesia, berupa 17 (tujuh belas) sasaran/tujuan pembangunan berkelanjutan antara lain:

- i. Mengakhiri kemiskinan dalam segala bentuk dimanapun
- ii. Mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan peningkatan gizi, serta mencanangkan pertanian berkelanjutan
- iii. Menjamin kehidupan yang sehat dan meningkatkan kesejahteraan seluruh penduduk semua usia
- iv. Menjamin kualitas pendidikan yang inklusif dan merata serta meningkatkan kesempatan belajar sepanjang hayat untuk semua
- v. Mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan kaum perempuan
- vi. Menjamin ketersediaan serta pengelolaan air bersih dan sanitasi yang berkelanjutan untuk semua
- vii. Menjamin akses energi yang terjangkau, handal, berkelanjutan dan modern untuk semua
- viii. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, kesempatan kerja yang produktif dan menyeluruh, serta pekerjaan yang layak untuk semua
- ix. Membangun infrastruktur yang tangguh, meningkatkan industri inklusif dan berkelanjutan, serta mendorong inovasi
- x. Mengurangi kesenjangan intra dan antarnegara
- xi. Menjadikan kota dan permukiman inklusif, aman, tangguh, dan berkelanjutan
- xii. Menjamin pola produksi dan konsumsi yang berkelanjutan
- xiii. Mengambil tindakan cepat untuk mengatasi perubahan iklim dan dampaknya
- xiv. Melestarikan dan memanfaatkan secara berkelanjutan sumber daya kelautan dan samudera untuk pembangunan berkelanjutan

- xv. Melindungi, merestorasi dan meningkatkan pemanfaatan berkelanjutan ekosistem daratan, mengelola hutan secara lestari, menghentikan penggurunan, memulihkan degradasi lahan, serta menghentikan kehilangan keanekaragaman hayati.
- xvi. Memperkuat masyarakat yang inklusif dan damai untuk pembangunan berkelanjutan, menyediakan akses keadilan untuk semua, dan membangun kelembagaan yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua tingkatan
- xvii. Kemitraan untuk mencapai tujuan.

Indonesia ikut menyetujui dalam deklarasi SDG's sehingga terikat untuk mematuhi isinya. Maka dari itu secara global Indonesia berkomitmen terhadap 17 sasaran tersebut khususnya berkaitan dengan sasaran ke-5 mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan kaum perempuan. Dengan demikian komitmen tersebut harus ditindaklanjuti dengan penerapan program yang responsif gender melalui strategi pengarusutamaan gender guna mewujudkan kesetaraan gender.

3.5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 57, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3836);

Dalam Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan pada aspek menimbang ditegaskan :

- a. Bahwa pemerintah daerah Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 adalah pemerintah daerah hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta menjamin semua warga pemerintah daerah bersamaan kedudukannya di dalam hukum, sehingga segala bentuk

diskriminasi terhadap pekerja berdasarkan ras warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik, kebangsaan atau asal usul keturunan harus dihapuskan;

- b. Bangsa Indonesia sebagai bagian masyarakat internasional menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia Tahun 1948, Deklarasi Philadelphia Tahun 1944, dan Konstitusi Organisasi Ketenagakerjaan Internasional (ILO);

Salah satu bentuk hak asasi adalah persamaan kesempatan, dan perlakuan dalam pekerjaan jabatan. Persamaan tersebut sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan telah diatur dalam UUD 1945 Pasal 27. Ketentuan tersebut telah pula diatur dalam Ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Sebagai anggota PBB dan Organisasi Ketenagakerjaan Internasional atau *International Labour Organization (ILO)*, Indonesia menghargai, menjunjung tinggi dan berupaya menerapkan keputusan-keputusan kedua lembaga internasional dimaksud. Konvensi ILO Nomor 111 mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan yang di setujui pada Konferensi Ketenagakerjaan Internasional keempat puluh tanggal 25 Juni 1958 di Jenewa merupakan bagian dari perlindungan asasi pekerja. Konvensi ini mewajibkan setiap pemerintah daerah anggota ILO yang telah meratifikasi untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi pekerjaan dan jabatan berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik, kebangsaan atau asal usul keturunan.

3.6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3886);

Hak Asasi Manusia (HAM) diartikan sebagai hak-hak yang melekat pada setiap manusia yang tanpa hak-hak tersebut manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia. Hak Asasi Manusia yang dalam bahasa Inggris disebut *Universal Human Right* dideklarasikan oleh PBB pada 10 Desember 1948 sesudah melalui perjalanan yang cukup panjang yang memuat 30 pasal yang menerangkan hak-hak yang dimiliki manusia.

Beberapa pasal Konvensi Internasional tentang Hak Asasi Manusia antara lain menyebutkan:

“Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak yang sama. Mereka dianugerahi akal dan budi nurani dan hendaknya satu sama lain bergaul dalam semangat persaudaraan” (Pasal 1).

“Setiap orang mempunyai hak atas semua hak dan kebebasan yang termaktub dalam pernyataan ini, tanpa pengecualian semacam apapun, seperti asal usul keturunan, warna kulit jenis kelamin, bahasa, agama, pendirian politik atau pendirian lainnya atau asal usul lainnya, kebangsaan atau asal usul social, hak milik, status kelahiran ataupun status lainnya” (Pasal 2).

“Setiap orang berhak untuk hidup, berhak atas kebebasan dan keamanan diri pribadinya” (Pasal 3).

“Tak seorangpun boleh dikenai perlakuan atau pidana yang aniaya atau kejam yang tidak berprikemanusiaan atau merendahkan martabat”. (Pasal 5).

Secara ringkas dapat disimpulkan bahwa Hak-hak Asasi Manusia antara lain mencakup:

1. Hak persamaan dan kebebasan dari diskriminasi jenis apapun;

2. Hak untuk kehidupan kemerdekaan dan keamanan pribadi;
3. Hak atas kebebasan dari penganiayaan dan perlakuan merendahkan;
4. Hak persamaan di depan hukum dan hak untuk mendapatkan keadilan;
5. Hak atas kebebasan keyakinan dan agama;
6. Hak ikut dalam pemerintahan;
7. Hak untuk bekerja;
8. Hak untuk memiliki standar kehidupan yang cukup untuk kesehatan dan kesejahteraan; dan
9. Hak untuk memperoleh pendidikan.

3.7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Perdagangan manusia merupakan bentuk pelanggaran HAM, dimana hak-hak fundamental dilucuti dari seorang manusia. Korban perdagangan orang dirampas sejumlah haknya, seperti hak atas hidup, kemerdekaan dan keselamatan hidup; hak untuk tidak diperbudak; hak untuk tidak disiksa dan diperlakukan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat; hak atas kebebasan bergerak; dan hak untuk mendapatkan pekerjaan dan upah yang layak. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perdagangan orang adalah sebuah bentuk perbudakan. Dengan berkembangnya teknologi informasi, komunikasi dan transformasi, maka modus kejahatan perdagangan manusia semakin canggih. Perdagangan orang tergolong bukan kejahatan biasa (*extra ordinary*), terorganisir (*organized*), dan lintas pemerintah daerah (*transnational*), sehingga dapat dikategorikan sebagai *transnational organized crime*. Perdagangan manusia adalah tindakan yang melanggar HAM dan merendahkan martabat para korban. Pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang/trafficking sebagian besar korban

adalah perempuan dan anak. Korban diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain, misalnya kerja paksa.

Undang-Undang ini mengatur perlindungan saksi dan korban sebagai aspek penting dalam penegakan hukum, yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan dasar kepada korban dan saksi. Selain itu, Undang-Undang ini juga memberikan perhatian yang besar terhadap penderitaan korban sebagai akibat tindak pidana perdagangan orang dalam bentuk hak restitusi yang harus diberikan oleh pelaku tindak pidana perdagangan orang sebagai ganti kerugian bagi korban, dan mengatur juga hak korban atas rehabilitasi medis dan sosial, pemulangan serta reintegrasi yang harus dilakukan oleh negara khususnya bagi mereka yang mengalami penderitaan fisik, psikis, dan sosial akibat tindak pidana perdagangan orang. Dalam Undang-Undang telah jelas disampaikan jika,

- a. Setiap orang sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa memiliki hak-hak azasi sesuai dengan kemuliaan harkat dan martabatnya yang dilindungi oleh Undang-Undang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak, merupakan tindakan yang bertentangan dengan harkat dan martabat manusia dan melanggar hak azasi manusia, sehingga harus diberantas;
- c. Perdagangan orang telah meluas dalam bentuk jaringan kejahatan yang terorganisasi dan tidak terorganisasi, baik bersifat antarpemerintah daerah maupun dalam negeri, sehingga menjadi ancaman terhadap masyarakat, bangsa dan pemerintah daerah, serta terhadap norma-norma kehidupan yang dilandasi penghormatan terhadap hak azasi manusia;

- d. Bahwa keinginan untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana perdagangan orang didasarkan pada nilai-nilai luhur, komitmen nasional, dan internasional untuk melakukan upaya pencegahan sejak dini, penindakan terhadap pelaku, perlindungan korban, dan peningkatan kerja sama;
- e. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perdagangan orang belum memberikan landasan hukum yang menyeluruh dan terpadu bagi upaya pemberantasan tindak pidana perdagangan orang

Dengan dikeluarkannya UU Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menunjukkan jika pemerintah Indonesia menganggap perdagangan manusia adalah ancaman untuk HAK khususnya perempuan dan bertentangan dengan upaya mewujudkan Pengarusutamaan dan keadilan gender. Oleh karena itu UU Nomor 21 Tahun 2007 dapat dijadikan acuan hukum yang cukup untuk mendukung Perda Pengarusutamaan Gender.

Selain menerbitkan Undang Undang nomor 21 tahun 2007 pemerintah Indonesia berkomitmen tinggi untuk memberantas perdagangan manusia, terbukti dengan adanya 12 pemerintah daerah berkumpul di Kementerian Luar Negeri, pada Selasa, 20 Agustus 2013 untuk membicarakan mengenai isu penyelundupan dan perdagangan manusia. Dari pertemuan itu seluruh pemerintah daerah sepakat menandatangani sebuah deklarasi bernama 'Jakarta Declaration' yang berisi langkah kongkrit yang telah disepakati oleh seluruh pemerintah daerah peserta dalam menghadapi isu penyelundupan manusia. Pertemuan penting tersebut merupakan tindak lanjut dari pertemuan Presiden SBY dengan Perdana Menteri Australia, Kevin Rudd, ketika berkunjung ke Istana Bogor pada 5 Juli 2013 lalu. Tujuan diadakannya pertemuan adalah agar pemerintah daerah-pemerintah daerah terkait dan memiliki kepentingan dengan isu ini dapat saling bertukar pandangan dan mengidentifikasi langkah kongkrit untuk mengatasinya. Salah satu fokus penting yang tertulis dalam

tindakan pencegahan di Deklarasi Jakarta yaitu soal isu peninjauan kembali kebijakan pengeluaran visa. Menurut Marty hal itu sengaja dilakukan untuk mencegah agar visa tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang ingin menyelundupkan manusia (<http://dunia.news.viva.co.id>).

3.8 Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

Perspektif gender dalam pembangunan di Indonesia terlihat mulai berkembang pasca reformasi, di masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid melalui Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Inpres ini memastikan seluruh proses pembangunan nasional dari hulu hingga hilir harus mempertimbangkan Pengarusutamaan gender. Konsideran menimbang dalam Inpres No. 9 Tahun 2000 menyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas perempuan serta upaya mewujudkan Pengarusutamaan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dipandang perlu melakukan strategi pengarusutamaan gender ke dalam seluruh proses pembangunan nasional.

Perlu adanya pengarusutamaan gender kedalam seluruh proses pembangunan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan fungsional semua instansi dan lembaga pemerintah tingkat pusat dan daerah. Hal ini dilakukan dalam rangka mendorong, mengefektifkan serta mengoptimalkan upaya pengarusutamaan gender secara terpadu dan terkoordinasi

Pelaksanaan Inpres ini kemudian diperkokoh dengan pembentukan Menteri negara yang khusus menganalisis dan mengontrol pengarusutamaan gender (Menteri

Negara Pemberdayaan Perempuan). Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan mempunyai tugas:

1. Memberikan bantuan teknis kepada instansi dan lembaga pemerintah di tingkat Pusat dan Daerah dalam pelaksanaan Pengarusutamaan Gender.
2. Melaporkan hasil pelaksanaan pengarusutamaan gender kepada Presiden.

Fungsi analisis dan pengontrol inilah sesungguhnya pemahaman pengarusutamaan (*mainstreaming*) gender yang dikontekstualisasikan. Beberapa konteks mengenai gender yang termuat dalam lampiran Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 Tanggal 19 Desember 2000 adalah sebagai berikut:

1. Pengarusutamaan Gender adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional.
2. Gender adalah konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat
3. Pengarusutamaan Gender adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan tersebut.
4. Keadilan Gender adalah suatu proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan
5. Analisa Gender adalah proses yang dibangun secara sistematis untuk mengidentifikasi dan memahami pembagian kerja/peran laki-laki dan perempuan, akses dan kontrol terhadap sumber-sumber daya pembangunan, partisipasi dalam

proses pembangunan dan manfaat yang mereka nikmati, pola hubungan antara laki-laki dan perempuan yang timpang yang di dalam pelaksanaannya memperhatikan faktor-faktor lainnya seperti kelas sosial, ras, dan suku bangsa.

Melalui Inpres No. 9 Tahun 2000 Menteri, Kepala Lembaga Pemerintahan Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ Tinggi Pemerintah daerah, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Gubernur dan Bupati/ Walikota; Untuk:

- a. Melaksanakan pengarusutamaan gender guna terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender sesuai dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing-masing.
- b. Memperhatikan secara sungguh-sungguh Pedoman Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional sebagaimana terlampir dalam Instruksi Presiden ini sebagai acuan dalam melaksanakan pengarusutamaan gender.
- c. Secara bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing-masing menetapkan ketentuan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan Instruksi Presiden ini.

3.9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4419);

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 bagian menimbang dijelaskan : (a) bahwa setiap warga pemerintah daerah berhak mendapatkan rasa aman

dan bebas dari segala bentuk kekerasan sesuai dengan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b). bahwa segala bentuk kekerasan, terutama kekerasan dalam rumah tangga, merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi yang harus dihapus; (c). bahwa korban kekerasan dalam rumah tangga, yang kebanyakan adalah perempuan, harus mendapat perlindungan dari pemerintah daerah dan/atau masyarakat agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan, atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan. Dengan demikian jelas jika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 mengandung dasar kesetaraan dan keadilan gender karena menjamin pemenuhan hak akan rasa aman dan bebas dari tindak kekerasan baik pada perempuan maupun laki-laki.

Hal ini dipertegas dalam pasal 1 dan 2:

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- (1) Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.
- (2) Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah jaminan yang diberikan oleh negara untuk mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga, dan melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga.

Pasal 2

- (1) Lingkup rumah tangga dalam Undang-Undang ini meliputi:

- a. Suami, isteri, dan anak;

- b. Orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang sebagaimana dimaksud pada huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga; dan/atau
- c. Orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut.

Selanjutnya dalam bab II Asas dan tujuan pasal 3 makin mengaskan kedudukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 sebagai salah satu dasar mewujudkan pengarusutamaan dan keadilan gender.

3.10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Pasal 4

- (1) Pemerintah daerah berkewajiban menyusun kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan responsif gender yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah atau RPJMD, Rencana Strategis OPD, dan Rencana Kerja OPD.
- (2) Penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan responsif gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui analisis gender.

Dari pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 jelas menegaskan jika pemerintah Daerah memiliki kewajiban mewujudkan

Pengarusutamaan dan keadilan gender melalui kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang responsive gender.

Pasal 12

- 1) Bupati/walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan pengarusutamaan gender di kabupaten/kota.
- 2) Tanggung jawab bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilimpahkan kepada wakil bupati/wakil walikota."

Ketentuan Pasal 13 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 13

Pasal 12

- 1) Bupati/walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan pengarusutamaan gender di kabupaten/kota.
- 2) Tanggung jawab bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilimpahkan kepada wakil bupati/wakil walikota."

12.Ketentuan Pasal 13 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 13

Bupati/Walikota menetapkan OPD yang membidangi tugas pemberdayaan perempuan sebagai koordinator penyelenggaraan pengarusutamaan gender di kabupaten/kota."

13. Ketentuan ayat (3) Pasal 14 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 14

- 1) Dalam upaya percepatan pelembagaan pengarusutamaan gender di seluruh OPD kabupaten/kota dibentuk Pokja PUG kabupaten/kota.
- 2) Anggota Pokja PUG adalah seluruh kepala/pimpinan OPD.
- 3) Bupati/walikota menetapkan ketua Bappeda sebagai Ketua Pokja PUG kabupaten/kota dan Kepala OPD yang membidangi tugas pemberdayaan perempuan sebagai Kepala Sekretariat Pokja PUG kabupaten/kota.
- 4) Pembentukan Pokja PUG kabupaten/kota ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota."

14. Ketentuan huruf d dan huruf h Pasal 15 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 15

Pokja PUG kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 mempunyai tugas: mempromosikan dan memfasilitasi PUG kepada masing-masing OPD;

- a. Melaksanakan sosialisasi dan advokasi PUG kepada camat, kepala desa, dan lurah;
- b. Menyusun program kerja setiap tahun;
- c. Mendorong terwujudnya Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender;
- d. Menyusun rencana kerja POKJA PUG setiap tahun;
- e. Bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui wakil bupati/walikota;
- f. Merumuskan rekomendasi kebijakan kepada bupati/walikota;
- g. Menyusun Profil Gender kabupaten/kota;
- h. Melakukan pemantauan pelaksanaan PUG di masing-masing instansi;
- i. Menetapkan tim teknis untuk melakukan analisis terhadap anggaran daerah;
- j. Menyusun Rencana Aksi Daerah (RANDA) PUG di kabupaten/kota; dan
- k. Mendorong dilaksanakannya pemilihan dan penetapan *Focal Point* di masing-masing OPD."

15. Ketentuan ayat (1) Pasal 16 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 16

Pasal 15 Pokja PUG kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 mempunyai tugas:

- a. Mempromosikan dan memfasilitasi PUG kepada masing-masing OPD;
- b. Melaksanakan sosialisasi dan advokasi PUG kepada camat, kepala desa, dan lurah;
- c. Menyusun program kerja setiap tahun;
- d. Mendorong terwujudnya Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender;
- e. Menyusun rencana kerja POKJA PUG setiap tahun;
- f. Bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui wakil bupati/walikota;
- g. Merumuskan rekomendasi kebijakan kepada bupati/walikota;
- h. Menyusun Profil Gender kabupaten/kota;
- i. Melakukan pemantauan pelaksanaan PUG di masing-masing instansi;
- j. Menetapkan tim teknis untuk melakukan analisis terhadap anggaran daerah;
- k. Menyusun Rencana Aksi Daerah (RANDA) PUG di kabupaten/kota; dan
- l. Mendorong dilaksanakannya pemilihan dan penetapan *Focal Point* di masing-masing OPD."

15. Ketentuan ayat (1) Pasal 16 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 16

- 1) Tim Teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf j beranggotakan aparatur yang memahami analisis anggaran responsif gender.

- 2) Rencana Aksi Daerah (RANDA) PUG di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf k memuat:
 - a. PUG dalam peraturan perundang-undangan di daerah;
 - b. PUG dalam siklus pembangunan di daerah;
 - c. Penguatan kelembagaan PUG di daerah;
 - d. Penguatan peran serta masyarakat di daerah."

16. Ketentuan ayat (1), ayat (2) huruf b dan huruf f diubah serta ayat (3) dihapus, sehingga Pasal 17 berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 17

- 1) *Focal Point* PUG pada setiap OPD di provinsi dan kabupaten/kota terdiri dari pejabat dan/atau staf yang membidangi tugas perencanaan dan/atau program.
- 2) *Focal Point* PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mempunyai tugas:
 - a. Mempromosikan pengarusutamaan gender pada unit kerja;
 - b. Memfasilitasi penyusunan rencana kerja dan penganggaran OPD yang responsif gender;
 - c. Melaksanakan pelatihan, sosialisasi, advokasi pengarusutamaan gender kepada seluruh pejabat dan staf di lingkungan OPD;
 - d. Melaporkan pelaksanaan pug kepada pimpinan OPD;
 - e. Mendorong pelaksanaan analisis gender terhadap kebijakan, program, dan kegiatan pada unit kerja; dan
 - f. Memfasilitasi penyusunan data gender pada masing-masing OPD;
- 3) *Focal Point* PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipilih dan ditetapkan oleh kepala/pimpinan OPD."

17. Ketentuan ayat (1) huruf f, huruf g dan ayat (2) dihapus, sehingga Pasal 23 berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 23

- 1) Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa melakukan pembinaan umum terhadap pelaksanaan PUG di daerah yang meliputi:
 - a. Pemberian pedoman dan panduan;
 - b. Penguatan kapasitas aparatur pemerintah daerah;
 - c. Penguatan kapasitas Tim Teknis Analisis PUG, Pokja PUG provinsi, kabupaten dan kota;
 - d. Pemantauan pelaksanaan PUG antar susunan pemerintahan; dan
 - e. Evaluasi pelaksanaan PUG.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Naskah Akademik harus memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang akan diatur, maka naskah akademik merupakan dasar dan konsepsi sekaligus berisi arahan dalam menyusun materi peraturan perundang-undangan.

4.1 Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks Pemerintah daerah Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki cita-cita filosofis Pancasila maka peraturan yang akan dibuat hendaknya dialiri nilai-nilai yang terkandung dalam cita-cita filosofis tersebut.

Dalam sila ke-2 Pancasila tercantum kalimat “Kemanusiaan yang adil dan beradab”. Pancasila mengandung nilai-nilai keadilan dan keberadaban merupakan landasan tertinggi dalam Pengarusutamaan Gender di daerah karena yang akan dilakukan adalah upaya untuk mencegah, melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi antara laki-laki dan Perempuan. Harapannya adalah agar pelaksanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sidoarjo terwujud pemerataan dan peningkatan

kesejahteraan masyarakat yang berpijak pada nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab bagi seluruh masyarakat Kabupaten Sidoarjo.

Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia dan Undang Undang Dasar 1945 sebagai sumber dan landasan hukum nasional, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagaimana tercermin dalam Sila-sila Pancasila khususnya Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab. Untuk itu bangsa, Indonesia bertekad untuk mencegah, melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi dalam pembangunan.

Pemerintah daerah adalah organisasi kekuasaan, memiliki tugas dan tanggung jawab untuk melindungi setiap warganya, yang secara konstitusional termaktub dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni “....*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.....*” (Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945). Untuk memenuhi tanggung jawab pemerintah daerah dan atau daerah kepada warganya/masyarakat, maka pemerintah daerah memerlukan strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di daerah yang selanjutnya disebut dengan Pengarusutamaan Gender.

Pancasila ajarkan keadilan dan keberadaban. Adil berarti melarang segala bentuk diskriminasi berbasis suku, agama, keyakinan politik, jenis kelamin, dan identitas gender. Beradab artinya memiliki rasa kemanusiaan. Rasa kemanusiaan tentunya menolak segala macam bentuk kekerasan berbasis gender khususnya pada perempuan dan anak. Kekerasan dalam arti luas termasuk kekerasan secara fisik, verbal, seksual, dan ekonomi. Implikasinya, penetapan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan menghapus peraturan daerah yang diskriminatif pada perempuan adalah amanah Pancasila.

Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *Staats fundamental norm*, maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila. Cita-cita ideal pemerintah daerah berlaku bagi segenap bangsa Indonesia tanpa membedakan antara laki-laki dan perempuan. Sila ke-2 Pancasila yang berbunyi “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab” menunjukkan bahwa salah satu penyangga bangsa Indonesia adalah prinsip kemanusiaan yang adil, yang dengan sendirinya menentang diskriminasi baik berdasarkan ras, agama, keyakinan politik, maupun gender. Prinsip-prinsip dasar tersebut juga dapat dilihat dari perumusan ketentuan UUD 1945 pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Seluruh ketentuan masalah hak asasi manusia dalam UUD 1945 menyebutkan ‘setiap orang’ atau ‘setiap warga pemerintah daerah’ yang menunjukkan tidak ada perbedaan berdasarkan gender. Bahkan dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 disebutkan “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Sehubungan dengan itu maka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Gender telah sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 khususnya sila kedua Pancasila yang berprinsip pada “Kemanusiaan yang adil dan beradab”. Nilai-nilai keadilan dan keberadaban jelas merupakan landasan tertinggi dalam Pengarusutamaan Gender di daerah karena yang akan dilakukan adalah upaya untuk mencegah, melarang, dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi antara laki-laki dan perempuan. Harapannya adalah agar pelaksanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sidoarjo terwujud pemerataan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berpijak pada nilai-nilai “Kemanusiaan yang adil dan beradab” bagi seluruh masyarakat Kabupaten Sidoarjo. Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia dan Undang Undang Dasar 1945 sebagai sumber dan landasan hukum nasional, menjunjung tinggi harkat

dan martabat manusia sebagaimana tercermin dalam Sila-sila Pancasila khususnya Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab. Untuk itu bangsa Indonesia bertekad untuk mencegah, melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi dalam pembangunan.

Pemerintah daerah adalah organisasi kekuasaan, memiliki tugas dan tanggung jawab untuk melindungi setiap warganya, yang secara konstitusional termaktub dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni “....*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.....*” (Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945). Untuk memenuhi tanggung jawab pemerintah daerah dan atau daerah kepada warganya/masyarakat, maka pemerintah daerah memerlukan strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di daerah yang selanjutnya disebut dengan Pengarusutamaan Gender.

Pancasila mengandung makna keadilan dan keberadaban. Adil berarti melarang segala bentuk diskriminasi berbasis suku, agama, keyakinan politik, jenis kelamin, dan identitas gender. Beradab artinya memiliki rasa kemanusiaan. Rasa kemanusiaan tentunya menolak segala macam bentuk kekerasan terhadap perempuan. Kekerasan dalam arti luas termasuk kekerasan secara fisik, verbal, seksual, dan ekonomi. Mereka yang lakukan kekerasan dalam rumah tangga, mencambuk perempuan karena memilih cara berpakaian berbeda adalah perbuatan tidak beradab bertentangan dengan sila kedua. Implikasinya, penetapan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan menghapus peraturan daerah yang diskriminatif pada perempuan adalah amanah Pancasila.

Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *Staats fundamental norm*, maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-

nilai Pancasila. Cita-cita ideal berpemerintah daerah berlaku bagi segenap bangsa Indonesia tanpa membedakan antara laki-laki dan perempuan. Sila ke-2 Pancasila yang berbunyi “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab” menunjukkan bahwa salah satu penyangga bangsa Indonesia adalah prinsip kemanusiaan yang adil, yang dengan sendirinya menentang diskriminasi baik berdasarkan ras, agama, keyakinan politik, maupun gender. Prinsip-prinsip dasar tersebut juga dapat dilihat dari perumusan ketentuan UUD 1945 pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Seluruh ketentuan masalah hak asasi manusia dalam UUD 1945 menyebutkan ‘setiap orang’ atau ‘setiap warga negara ’ yang menunjukkan tidak ada perbedaan berdasarkan gender. Bahkan dalam Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif . Oleh karena itu untuk memberikan kepastian hukum dan kejelasan tanggungjawab seluruh pemangku kepentingan dan masyarakat luas maka diperlukan Peraturan Daerah (Perda) Pengarusutamaan Gender.

4.2 Landasan Sosiologis

Hukum secara sosiologis adalah penting, dan merupakan suatu lembaga kemasyarakatan (*social institution*) yang merupakan himpunan nilai-nilai, kaidah-kaidah, dan pola-pola perikelakuan yang berkisar pada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia. Landasan sosiologis adalah pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat, oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik, pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu

gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Landasan atau dasar sosiologis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Secara normatif, Perda Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah telah memiliki landasan hukum yang jelas yaitu Pancasila dan UUD 1945. Perda yang akan diterbitkan juga memiliki akar empiris yang kuat dan menjamin jika Perda dapat diterima masyarakat. Menurut Asshiddiqie (2006: 240) dilihat dari 3 (tiga) hal, yaitu: berdasarkan kriteria pengakuan (*recognition theory*), kriteria penerimaan (*reception theory*), dan kriteria faktisitas hukum (kenyataan faktual).

Pertama, berdasarkan kriteria pengakuan (*recognition theory*). Kriteria ini menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya.

Raperda Pengarusutamaan gender Dalam Pembangunan Daerah yang akan dibuat telah sesuai/tidak bertentangan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila, jelas menunjukkan kesesuaian dengan upaya mewujudkan Pengarusutamaan gender. Dengan demikian setiap subjek hukum (lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan masyarakat) diharapkan menundukkan diri serta melaksanakan segala ketentuan yang diatur dalam Peraturan perundang-undangan dimaksud. Kedua lembaga yang ada di Kabupaten Sidoarjo telah mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap Peraturan perundang-undangan.

Logikanya, keberadaan Rancangan Peraturan Daerah ini juga akan diakui dan dilaksanakan, baik oleh lembaga eksekutif, legislatif dan masyarakat yang ada di Kabupaten Sidoarjo.

Kedua, berdasarkan kriteria penerimaan (*reception theory*). Kriteria ini pada pokoknya berkenaan dengan kesadaran masyarakat untuk menerima daya-atur, daya-ikat, dan daya-paksa norma hukum. Melihat muatan materi yang diatur didalam Rancangan Peraturan Daerah maka dapat disimpulkan bahwa masyarakat Kabupaten Sidoarjo akan menerima keberlakuan Peraturan Daerah ini sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan pengarusutamaan gender dalam pembangunan dan kehidupan bermasyarakat. Masyarakat akan menerima karena Raperda Pengarusutamaan gender nantinya menjadi instrumen untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat, menjadi solusi bagi permasalahan gender yang terjadi dalam masyarakat serta menjadi acuan bagi stakeholder untuk melakukan upaya-upaya untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender dalam berbagai aspek pembangunan.

Ketiga, menekankan pada kenyataan faktual (faktisitas hukum), yaitu sejauhmana norma hukum itu sendiri memang sungguh-sungguh berlaku efektif dalam kehidupan nyata masyarakat. Meskipun norma hukum secara juridis formal memang berlaku, diakui (*recognized*), dan diterima (*received*) oleh masyarakat sebagai sesuatu yang memang ada (*exist*) dan berlaku (*valid*) tetapi jika praktiknya sama sekali tidak efektif berarti dalam faktanya norma hukum itu tidak berlaku.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan

masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru.

Pembentukan suatu Perda menurut Indrati (2007: 203) dapat juga merupakan pelimpahan wewenang (delegasi) dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hukum secara aktif akan mendorong suatu perubahan, meskipun terjadinya perubahan itu bukanlah semata-mata ditimbulkan oleh hukum saja tetapi faktor lain yang ikut berperan, namun paling tidak hukum memiliki kemampuan

Raperda tentang Pengarusutamaan gender dalam pembangunan Pemerintah Daerah berdasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut.

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 27 UUD 1945 ayat (1) segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya; ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Bagian 28C UUD 1945 ayat (1) setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat iptek, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Ayat (2) setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya

b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang:

- 1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3277);
- 2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 57, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3836);
- 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3886);
- 4) Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 5234);
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4419);
- 7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4421);

- 8) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4844);
- 9) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4438);

c. Peraturan Pemerintah:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 10, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 3373);
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4578);
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4593);
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan

Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Pemerintah daerah Republik Indonesia Nomor 4737);

- 5) Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;

d. Instruksi Presiden:

- 1) Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional

e. Peraturan Menteri Dalam Negeri:

- 1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah
- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah yang mengalami perubahan menjadi no 67 tahun 2011.
- 3) Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang tahapan , tatacara penyusunan , pengendalian, dan Evaluasi Perencanaan Pembangunan Daerah.
- 4) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111 Tahun 2011 Tentang *Gender Budgeting Statement*

f. Strategi Nasional

Strategi Nasional Percepatan Pengarusutamaan Gender (PUG) melalui Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) Tahun 2012.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH KABUPATEN

5.1 Rumusan Akademik Berbagai Istilah Kunci Dalam Peraturan Daerah

Dalam teori penyusunan peraturan perundang-undangan telah diikuti suatu prinsip bahwa sebuah naskah akademik harus merumuskan sasaran yang akan diwujudkan dari penetapan sebuah peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan itu, dalam upaya penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah akan dijabarkan tentang sasaran yang akan diwujudkan. Sasaran yang akan diwujudkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang pengarusutamaan gender Dalam Pembangunan adalah untuk memberikan pedoman kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang berperspektif dan responsif gender. Dengan demikian, melalui kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender diharapkan dapat mencapai tujuan sebagai berikut :

- a. Memberikan acuan bagi aparatur Pemerintah Daerah dalam menyusun strategi pengintegrasian gender yang dilakukan melalui perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di daerah;
- b. Mewujudkan perencanaan berperspektif gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi dan penyelesaian permasalahan laki-laki dan perempuan;
- c. Mewujudkan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa dan berpemerintah daerah;
- d. Mewujudkan pengelolaan anggaran daerah yang responsif gender;

- e. Meningkatkan keadilan dalam kedudukan, peranan dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai insan dan sumberdaya pembangunan; dan
- f. Meningkatkan peran dan kemandirian lembaga yang menangani pemberdayaan perempuan.

5.2. Muatan Materi Peraturan Daerah

Arah dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan daerah adalah menyangkut perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengedepankan keadilan gender, baik dalam kehidupan sehari-hari, dalam dunia kerja, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah itu sendiri, dan dalam berbagai kegiatan lainnya. Sementara jangkauan pengaturan PUG meliputi pemenuhan tujuh prasyarat dan pelaksanaan Pembangunan yang mengarusutamakan gender.

Secara umum materi muatan yang dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang pengarusutamaan gender terdiri dari 10 bab dan 17 pasal. Adapun ke sepuluh bab yang dimaksud dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.1 Muatan Bab dalam RAPERDA Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan

BAB	TENTANG
1	KETENTUAN UMUM
2	ASAS, MAKSUD DAN TUJUAN
3	RUANG LINGKUP
4	PRASYARAT PUG
5	PELAKSANAAN PUG
6	TUGAS DAN WEWENANG
7	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN
8	PELAPORAN
9	PEMBIAYAAN
10	KETENTUAN PENUTUP

Sementara itu, materi muatan akan di atur dan dituangkan kedalam 17 pasal. Materi muatan dalam Raperda Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah ini akan dijabarkan secara berurutan berikut ini;

1. Materi tentang Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

- a) Daerah adalah Kabupaten Sidoarjo
- b) Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Sidoarjo.
- c) Bupati adalah Bupati Kabupaten Sidoarjo
- d) Perangkat Daerah selanjutnya disingkat PD adalah Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Sidoarjo
- e) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidoarjo.
- f) Pengarusutamaan Gender selanjutnya disingkat PUG adalah strategi untuk mengurangi kesenjangan gender dan mencapai kesetaraan gender dengan mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan yang dapat menjamin perempuan dan laki-laki mempunyai akses dan kontrol terhadap sumber daya, mendapat manfaat dan terlibat dalam pengambilan keputusan yang sama dalam proses pembangunan disuatu wilayah
- g) Kesetaraan Gender adalah adalah suatu kondisi dimana perempuan dan laki-laki menikmati status yang setara dan memiliki kondisi yang sama untuk mewujudkan secara penuh hak-hak asasi dan potensinya bagi pembangunan di segala bidang kehidupan
- h) Keadilan Gender adalah suatu upaya untuk membuat kondisi adil untuk perempuan dan laki-laki melalui kebijakan dan kegiatan serta proses budaya yang

menghilangkan hambatan-hambatan terhadap akses, peran, kontrol dan manfaat bagi perempuan dan laki-laki.

i) Gender adalah konsep yang mengacu pada perbedaan sifat , peran, status, tanggung jawab, fungsi, perilaku laki-laki dan perempuan yang merupakan konstruksi (rekayasa) sosial dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan waktu, kondisi sosial dan budaya masyarakat .

j) Analisis gender adalah identifikasi secara sistematis tentang isu-isu gender yang disebabkan karena adanya pembedaan peran serta hubungan sosial antara perempuan dan laki-laki, untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender dalam perencanaan serta pelaksanaan pembangunan daerah sesuai tahapannya.

k) Perencanaan responsif gender adalah perencanaan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender yang dilakukan melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi dan penyelesaian permasalahan perempuan dan laki-laki.

l) Penganggaran responsif gender adalah penggunaan atau pemanfaatan anggaran yang berasal dari berbagai sumber pendanaan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender.

m) Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender yang selanjutnya disebut “Pokja PUG” adalah lembaga koordinasi dan konsultasi bagi pelaksana dan penggerak pengarusutamaan gender dari semua OPD/lembaga kemasyarakatan di daerah.

n) *Focal Point* Pengarusutamaan Gender adalah aparatur Pemerintah Daerah yang memiliki kemampuan untuk melakukan pengarusutamaan gender di masing masing perangkat daerah.

o) *Tim Penggerak PUG* adalah tim yang terdiri dari perangkat daerah yang membidangi perencanaan, keuangan, pengawasan, kelembagaan dan organisasi serta pemberdayaan perempuan dengan peran dan tanggungjawab menggerakkan pelaksanaan dan percepatan PUG di daerah

p) Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia

q) Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia yang terdiri kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah desa

r) Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan dan peran serta masyarakat Kabupaten Sidoarjo dalam rangka terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender dalam pembangunan melalui pelaksanaan PUG.

2. Materi tentang asas, maksud dan tujuan

a. Penyelenggaran Pengarusutamaan Gender berdasarkan Asas :

- (1) Penghormatan terhadap hak asasi manusia;
- (2) Keadilan;
- (3) Partisipatif
- (4) Kesetaraan.
- (5) Non Diskriminatif

b. Peraturan Daerah tentang PUG dimaksudkan sebagai landasan hukum dan pedoman bagi pemerintah daerah dan mitra kerjanya untuk percepatan pelembagaan PUG dalam pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang responsif gender di Kabupaten Sidoarjo

c. Penyelenggaraan PUG bertujuan untuk:

- 1) Mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender dalam pembangunan khususnya pada kelompok masyarakat rentan dengan mempertimbangkan perbedaan jenis kelamin, usia, kemampuan fisik dan psykis, status sosial ekonomi dan wilayah.
- 2) Mewujudkan pemenuhan hak dasar dan kemudahan akses, partisipasi, kontrol dan manfaat pembangunan bagi laki-laki dan perempuan yang dimulai dari proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan, program dan kegiatan yang inklusif dan responsif gender .
- 3) Memperkuat pelembagaan PUG pada pemerintah daerah dan mitra jejaring masyarakat dalam mewujudkan pembangunan yang partisipatif dan responsif gender
- 4) Mendukung upaya pemberdayaan dan perlindungan perempuan dibidang sosial ekonomi, politik, dan hukum melalui perangkat daerah yang memiliki kewenangan dan organisasi kemasyarakatan.

3. Materi tentang Ruang lingkup

Ruang lingkup Peraturan Dearah Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah meliputi :

- (1) Prasyarat pelaksanaan Pengarusutamaan gender ;
- (2) Pelaksanaan PUG dalam pembangunan daerah ;
- (3) Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah ;
- (4) Pemantauan dan pengawasan ;
- (5) Pelaporan;
- (6) Pembiayaan .

4. Materi tentang Prasyarat PUG

a. Komitmen

- (1) Pemerintah daerah harus mempunyai komitmen kuat dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender.
- (2) Komitmen Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan PUG dapat diwujudkan dalam bentuk kebijakan umum dan atau kebijakan operasional yang menjadi landasan hukum dan operasioal dalam pelaksanaan PUG di daerah
- (3) Kebijakan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa Peraturan Daerah dan atau Peraturan Bupati tentang PUG
- (4) Kebijakan operasional sebagaimana dimaksudpada ayat (2) berupa Keputusan Bupati dan atau Surat Edaran

b. Kebijakan dan Program

- (1) Pemerintah Daerah melaksanakan Pengarusutamaan gender diimplementasikan melalui kebijakan dan program
- (2) Kebijakan dan program Pembangunan Pemerintah daerah dituangkan dalam dokumen Perencanaan dan penganggaran pembangunan jangka panjang, menengah dan pendek harus terintegrasi dengan keadilan dan kesetaraan gender
- (3) Pedoman penyusunan integrasi gender dalam perencanaan dan penganggaran kebijakan dan program pembangunan diatur dengan Peraturan Bupati.

c. Kelembagaan PUG

- (1) Kelembagaan yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan PUG di daerah sekurang-kurangnya terdiri dari kelembagaan formal yang memiliki tanggungjawab dalam pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, dan kelembagaan adhock yang terdiri kelompok Kerja (POKJA) PUG, Fokal poin PUG dan Tim Pengerak PUG
- (2) Kelembagaan formal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa Dinas dan atau Badan atau Kantor yang memiliki kewenangan dan tanggungjawab

urusan pemberdayaan perempuan yang dilegalitaskan dalam bentuk peraturan daerah tentang susunan organisasi tata kerja (SOTK) pemerintah daerah.

- (3) Kelompok Kerja PUG dibentuk ditingkat kabupaten dikoordinasikan oleh perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan dan sekretaris OPD yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan, beranggotakan semua OPD, ditambah unsur lembaga sosial kemasyarakatan yang mempunyai perhatian terkait PUG yang dilegalisasi dengan surat Keputusan Bupati
- (4) Fokal Poin PUG adalah kelembagaan ditingkat Perangkat daerah yang mempunyai kewajiban memastikan PUG dilaksanakan ditingkat OPD yang dilegalitaskan dengan surat keputusan pimpinan OPD
- (5) Tim Penggerak PUG dibentuk oleh POKJA PUG sekurangnya beranggotakan OPD yang membidangi urusan perencanaan, keuangan, pengawasan, kelembagaan dan organisasi dan pemberdayaan perempuan serta perwakilan dari unsur non OPD yang memiliki kapasitas dalam pelaksanaan PUG
- (6) Pemerintah Daerah wajib menyusun Rencana Aksi Daerah (RAD) PUG yang dilegalitaskan sebagai dasar pelaksanaan PUG di daerah yang dilegalitaskan dengan keputusan Bupati
- (7) Apabila dibutuhkan dapat dibentuk kelembagaan lain untuk memperkuat dan mempercepat pelaksanaan PUG di daerah sesuai peraturan perundang undangan.

d. Tugas dan Fungsi kelembagaan POKJA PUG meliputi :

- (1) Menyusun profil gender daerah;
- (2) Menyusun program kerja Pokja PUG;
- (3) Menyusun rencana aksi daerah PUG;
- (4) Mendorong terwujudnya perencanaan dan penganggaran responsif gender;

- (5) Mempromosikan dan memfasilitasi PUG
- (6) Membentuk dan memperkuat fokus poin PUG ditingkat Pemerintah Daerah/unit kerja
- (7) Mengkoordinasikan pengembangan gagasan dan pemikiran Focal Point PUG pada proses pengambilan kebijakan, keputusan dan program kegiatan serta isu gender yang ada dilingkungannya.
- (8) Tugas dan Fungsi kelembagaan Fokus poin PUG meliputi :
 - (1) Sosialisasi dan promosi PUG pada unit kerja/bidang dimasing-masing Perangkat Daerah;
 - (2) Mendorong pelaksanaan analisis gender terhadap kebijakan, program dan kegiatan pada unit kerja.
 - (3) Fasilitasi penyusunan data gender pada masing-masing OPD;
 - (4) Melaksanakan pelatihan, sosialisasi, advokasi PUG kepada seluruh SDM dilingkungan OPD.
 - (5) Menyusun pelaporan pelaksanaan PUG.ditingkat OPD
- e. Tugas dan Fungsi Tim Penggerak PUG meliputi :
 - (1) Memastikan dokumen perencanaan pembangunan daerah sudah terintegrasi gender;
 - (2) Mengintegrasikan perencanaan dan penganggaran pembangunan yang responsif gender dalam regulasi dan perangkat pendukung dari sistem perencanaan pembangunan daerah.
 - (3) Melakukan kajian dan telaah atas dokumen Anggaran Responsif Gender yang disusun OPD.
 - (4) Melakukan penguatan kepada OPD terkait proses integrasi gender dalam perencanaan dan penganggaran.
 - (5) Mengkoordinasikan pelaksanaan dan monitoring evaluasi pelaksanaan PUG.

- (6) Melakukan pengawasan dan pemantauan atas pelaksanaan PUG di daerah.
- (7) Memberikan rekomendasi berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi PUG.

f. Sumberdaya Manusia dan Anggaran

- (1) Pemerintah Daerah harus memfasilitasi peningkatan pengetahuan, kesadaran dan ketrampilan ASN dan masyarakat tentang PUG
- (2) Peningkatan kapasitas SDM sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui pelatihan, lokakarya, bimbingan teknis, pendampingan baik oleh pemerintah daerah dan atau melibatkan mitra pemerintah
- (3) Pelaksanaan peningkatan kapasitas SDM tentang PUG didukung dengan ketersediaan anggaran dari APBD dan atau Non APBD yang memadai melalui PD yang menjadi leading sektor dan atau OPD penggerak
- (4) Pemerintah daerah harus memperbanyak ASN dan non ASN yang mampu menjadi fasilitator PUG dan *gender champion*

g. Sistem Data Terpilah dan Informasi

- (1) Pemerintah Daerah harus mempunyai sistem data dan informasi terpilah jenis kelamin, usia, dan wilayah sebagai dasar untuk perumusan kebijakan dan program yang responsif gender
- (2) Sistem data dan informasi merupakan sistem data terpadu lintas sektor yang mudah diakses oleh publik, valid dan aktual, sekurangnya disajikan dalam bentuk data statistik gender dan atau profil gender daerah
- (3) Pengelolaan sistem data dan informasi terpilah dikoordinasikan oleh forum dan atau kelompok kerja data ditingkat Kabupaten yang beranggotakan lintas sektor sesuai peraturan perundang undangan.

h. Analisis Gender

- (1) Data terpilah sebagai dasar penyusunan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di daerah dianalisis dengan *tools* analisis gender

- (2) Analisis gender yang direkomendasikan untuk penyusunan perencanaan dan penganggaran responsif gender adalah *Gender Analysis Pathway* (GAP) dan atau alat analisis gender lainnya
- (3) Pedoman tentang analisis gender untuk perencanaan dan penganggaran di daerah ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

i. Jejaring dan kerjasama masyarakat meliputi

- (1) Pelaksanaan PUG di daerah harus melibatkan mitra jejaring dari unsur non pemerintah daerah, sekurangnya terdiri dari organisasi sosial kemasyarakatan, Perguruan tinggi, media, dan dunia usaha baik secara individu maupun kelompok/organisasi
- (2) Perwakilan dari unsur jejaring dan masyarakat dapat menjadi anggota POKJA PUG.
- (3) Prinsip jejaring dan kerjasama adalah saling menghargai, mendukung dan sinergi berdasarkan kompetensi dan kewenangan yang dimiliki mitra jejaring
- (4) Keterlibatan jejaring dalam implementasi PUG sekurangnya dapat berupa keterlibatan dalam penetapan kebijakan PUG, peningkatan kapasitas SDM, dan upaya memperluas pemahaman masyarakat tentang kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai sektor.

j. Materi tentang Pelaksanaan PUG

a. Integrasi Gender dalam Perencanaan pembangunan meliputi :

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban mengintegrasikan gender pada penyusunan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan responsif gender yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

- (2) Perangkat Daerah berkewajiban mengintegrasikan gender pada penyusunan program kegiatan yang dituangkan dalam Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja).
- (3) Integrasi gender pada penyusunan kebijakan, program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dilakukan melalui analisis gender
- (4) Program kegiatan perangkat daerah yang perlu mendapatkan prioritas integrasi gender sekurangnya meliputi program terkait pencapaian IPM-IDG, SDGs, perubahan iklim, Three end plus, Program Prioritas Kepala Daerah dan program layanan publik.
- (5) Indikator keberhasilan dalam pelaksanaan PUG dalam pembangunan di daerah akan menyumbang terhadap penyelesaian permasalahan kesenjangan gender yang dapat diukur dari peningkatan Indeks Pembangunan Manusia, Indeks Pembangunan Gender dan Indeks Pemberdayaan Gender

b. Integrasi Gender dalam Penganggaran Pembangunan Daerah meliputi :

- (1) Integrasi gender dalam penganggaran pembangunan dapat diukur dari besarnya alokasi anggaran yang responsif gender
- (2) Anggaran responsif gender menggunakan prinsip ekonomis, efisien, efektif dan equity
- (3) Pemerintah daerah berkewajiban mengintegrasikan gender dalam penyusunan KUA dan PPAS
- (4) Perangkat Daerah berkewajiban menyusun RKA dan DPA dengan dilampiri dokumen Pernyataan Anggaran Gender
- (5) Pedoman penyusunan RKA dan DPA Perangkat Daerah yang mengintegrasikan gender diatur dengan peraturan Bupati

k. Materi tentang Tugas wewenang

Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah meliputi :

- (1) Merumuskan dan menetapkan kebijakan umum dan kebijakan operasional sebagai pedoman pelaksanaan PUG dalam pembangunan daerah.;
- (2) Memfasilitasi pemenuhan prayarat dan pelaksanaan PUG pada semua sektor dilingkup perangkat daerah dan Pemerintah Desa ;
- (3) Mengalokasikan anggaran untuk pelaksanaan PUG;
- (4) Melakukan koordinasi dan sinkronisasi kebijakan, program kepada pemerintahan Pusat, Propinsi dan Desa terkait pelaksanaan PUG;
- (5) Memantau,mengevaluasi dan melaporkan pelaksanaan PUG pada Perangkat Daerah dilingkup pemerintah kabupaten dan Pemerintah Desa;

l. Materi tentang Pembinaan dan pengawasan

- (1) Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan PUG di daerah;
- (2) Pengawasan teknis dalam pelaksanaan PUG di daerah dilakukan Perangkat Daerah yang memiliki tugas fungsi pengawasan
- (3) Bupati atas nama Pemerintah Kabupaten dapat memberikan penghargaan (reward) kepada PD dan Pemerintah Desa yang melaksanakan PUG
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang pelaksanaan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Bupati.

m. Materi tentang Pelaporan PUG

- (1) Pelaksanaan PUG dilaporkan oleh Pokja PUG kepada Bupati

- (2) Bupati menyampaikan laporan pelaksanaan PUG kepada Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud ayat (1), disampaikan secara berkala setiap 6 (enam) bulan;
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sebagai bahan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan PUG. Materi tentang pembiayaan

Pembiayaan atas pelaksanaan PUG, dapat bersumber dari :

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten dan sumber lain yang tidak mengikat
- (2) Pembiayaan pelaksanaan program dan kegiatan melekat pada OPD yang memiliki Tupoksi penguatan kelembagaan PUG

n. Materi tentang Ketentuan Ketentuan Penutup

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Sidoarjo.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Memperhatikan uraian dan penjelasan pada bab-bab sebelumnya dan berdasarkan analisis dan deskripsi yang telah dikemukakan dalam masing-masing bab tersebut, maka dapat disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Sidoarjo adalah bagaimana membangun kerjasama semua OPD dan *stakeholder* dalam memelihara dan melaksanakan program PUG, karena secara keseluruhan implementasi ARG di OPD dapat diidentifikasi memiliki responsifitas terhadap gender, namun dari 29 OPD yang memiliki kegiatan terkait gender, tercatat 15 OPD memiliki presentase ARG diatas rata-rata, sisanya 14 OPD masih dibawah rata-rata. Penguatan peran dan kualitas perempuan serta menjamin hak yang sama antara perempuan dan laki-laki untuk menikmati hak-hak warga negara baik di bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan hukum masih belum sepenuhnya terjadi karena kapasitas SDM terlatih masih belum mencukupi. Akibatnya capaian ARG di banyak OPD masih belum mencapai target dimana keberadaan mereka sangat diperlukan dalam pencapaian strategi implementasi PUG dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.
2. Kendala dalam Menyusun kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang responsif gender muncul karena belum adanya pemahaman holistik yang sama mengenai gender maupun PUG dikalangan masyarakat dan *stakeholder* terkait. Selain itu mereka belum sepenuhnya dilibatkan dalam proses penyusunan program maupun kegiatan mulai dari tingkat desa sampai kabupaten. Ketersediaan data

terpilah juga belum terpenuhi sehingga proses perumusan kebijakan belum mendekati angka pasti.

3. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini diperlukan sebagai landasan hukum bagi upaya pemberdayaan perempuan di berbagai bidang pembangunan di daerah secara komprehensif dan berkesinambungan. Di samping itu, dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini dapat memberikan arah pedoman dan gambaran pola pikir bagi pemerintah daerah dalam rangka mendukung terwujudnya ksetaraan dan keadilan gender secara optimal. Rancangan ini diperlukan diantaranya karena dinilai mampu meningkatkan kualitas hidup dan peran perempuan diberbagai bidang pembanguan, dapat meningkatkan perlindungan perempuan dari berbagai tindakan kekerasan dan meningkatkan efektivitas kelembagaan PUG serta kelembagaan perlindungan perempuan dari berbagai tindak kekerasan.
4. Pertimbangan dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan gender ini dapat dilihat dari landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis. **Pertama**, penyusunan Peraturan Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 khususnya sila kedua Pancasila yang berprinsip pada “Kemanusiaan yang adil dan beradab”. Nilai-nilai keadilan dan keberadaban jelas merupakan landasan tertinggi dalam Pengarusutamaan Gender di daerah karena yang akan dilakukan adalah upaya untuk mencegah, melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi antara laki-laki dan Perempuan. Harapannya adalah agar pelaksanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sidoarjo dapat mewujudkan pemerataan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berpijak pada nilai-nilai “Kemanusiaan yang adil dan beradab” bagi seluruh masyarakat. **Kedua**,

penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini merupakan Perda yang telah memiliki landasan yuridis yang kuat oleh karena didasari oleh norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi, mulai dari UUD 1945 maupun berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi. **Ketiga**, norma hukum yang akan ditungkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini telah memiliki akar empiris yang kuat. Hal ini dapat dilihat dari 3 (tiga) hal, yaitu: berdasarkan kriteria pengakuan (*recognition theory*), kriteria penerimaan (*reception theory*), dan kriteria faktisitas hukum (kenyataan faktual).

5. Sasaran yang akan diwujudkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini adalah untuk memberikan pedoman kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang berperspektif gender. Arah dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pengarusutamaan Gender ini menyangkut perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengedepankan keadilan gender, baik dalam kehidupan sehari-hari, dalam dunia kerja, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah itu sendiri, dan dalam berbagai kegiatan lainnya. Sementara jangkauan pengaturan pengarusutamaan gender meliputi seluruh perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi kebijakan dan program pembangunan daerah.

6.2. Saran

Bersarakan kesimpulan dan hasil analisis yang telah dikemukakan maka dapat dikemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Melakukan koordinasi dengan OPD dan menagih komitmen pejabat terkait program dan kegiatan responsive gender, terutama dengan OPD yang ARG ataupun kegiatan terkait gender masih dibawah rata-rata. Mengajak serta

stakeholder (industri, Lembaga/organisasi masyarakat dan perguruan tinggi) untuk bersama-sama merumuskan program terkait gender mulai dari tingkatan terbawah Musrenbangdes sampai Musrenbangkab. Kapasitas SDM pelaksana PPRG perlu ditingkatkan baik melalui pelatihan yang diadakan pemerintah kabupaten itu sendiri maupun dari propinsi dan kementerian PPPA, hal ini penting dilakukan karena PUG harus bisa diimplementasikan diseluruh sektor pembangunan.

2. Hendaknya mempunyai terobosan dalam memahamkan ke masyarakat, OPD dan *stakeholder* terkait PUG melalui pendekatan Gender and Development (GAD) serta mendorong OPD untuk menyediakan data terpilah karena terkait dalam perumusan dan keberhasilan implementasi PUG.
3. Segera menindaklanjuti Naskah Akademik/NA sebagai program prioritas supaya pembentukan rancangan peraturan daerah/Raperda bisa diwujudkan dalam jangka waktu yang tidak lama.
4. Perlu segera memiliki Peraturan Daerah/Perda PUG sebagai dasar implementasi PUG di Kabupaten Sidoarjo, karena keberadaan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan belum optimal dalam mendukung implementasi PUG dalam pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.
5. Menjadi pedoman dalam pemenuhan fungsional perencanaan disetiap OPD, jika terjadi mutasi akan tetap terkait dengan perencanaan dan penyusunan program PUG, dengan demikian fungsional perencanaan yang sudah dibekali PPRG senantiasa mampu melakukan pengawalan dimanapun penempatannya.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie Jimly. 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press,
- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), 2007. *Program Pembinaan Jarak Jauh Pengarusutamaan Gender, Modul 2 : Konsep dan Teori Gender*. Jakarta : Pusat Pelatihan Gender dan Peningkatan Kualitas Perempuan, BKKBN.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo, 2019, *Dokumen Pelaporan Evaluasi Kebijakan Anggaran Responsif Gender (ARG) di Kabupaten Sidoarjo*. Pemkab Sidoarjo.
- BKD Kabupaten Sidoarjo, 2020, <http://kp.bkd.sidoarjokab.go.id/>
- Berger, J., Rosenholtz, S. J., & Zelditch, M. 1980. *Status organizing processes. Annual Review of Sociology*, 6, 479-508.
- BPS. 2016. *Potret awal tujuan pembangunan berkelanjutan (sustainable development goals) di Indonesia*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS. 2014. *Indeks Pembangunan Gender 2014*. Jakarta: Badan Pusat Statistik
- BPS Kabupaten Sidoarjo, 2020, <https://sidoarjokab.bps.go.id/>
- Bussey, K., & Bandura, A. 1999. *Social cognitive theory of gender development and differentiation*. *Psychological Review*, 106, 676-713.
- Buss, D. M. 1985. *Psychological sex differences: Origins through sexual selection*. *American Psychologist*, 50, 164-168.
- Deaux, K., & Major, B. 1987. *Putting gender into context: An interactive model of gender related behavior*. *Psychological Review*, (94) 369-389.
- Dewi, Sinta R. *Pengarusutamaan Gender*. *Jurnal Perempuan*. (November 2006, Edisi (50).
- Eagly, A. H. 1987. *Sex differences in social behavior: A social role interpretation*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Epstein, C. F. 1988. *Deceptive distinctions: Sex, gender, and the social order*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Fakih, Mansour. 1999. *.Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Freud, S. 1930. *Three contributions to the theory of sex*. New York: Nervous and Mental Disease Publishing Co. (original work published 1905).
- Goetz, Anne Marie. 2007. *Gender Justice, citizenship entitlements core concept, central debates and new direction for research in Mukhopadhyay, Maitrayee and Navsharan Singh (eds) Gender Justice, Citizenship and Development, India and Canada: Zubaan, an imprint of Kali for Women and theInternational Development Research Centre*.
- Gaffar, Abdul Karim, 2003. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kabeer, Naila. 2003. *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals A handbook for policy-makers and other stakeholders*, UK: Commonwealth Secretariat.
- Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, 2011, *Panduan praktis memahami Perancangan peraturan daerah (Edisi kelima)*, Jakarta : Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan.
- Khaerul Muluk, 2007, *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah*, Malang : Bayu Media dan Lembaga Penerbitan Dan Dokumentasi FIA UB.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2012, *Pembangunan Manusia Berbasis Gender*, Jakarta : Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2020, <https://www.kemenpppa.go.id/lib/uploads/list/44ac0-pembangunan-manusia-berbasis-gender-2019.pdf>
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional / Bappenas. 2012. *Strategi Nasional PUG melalui PPRG*. Jakarta : Kementerian PPN / Bappenas
- Kohlberg, L. 1966. *A cognitive-developmental analysis of children's sex-role concepts and attitudes*. In E. E. Maccoby (Ed.), *The development of sex differences*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Lorber, J. 1994. *Paradoxes of gender*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Meisa. 1998. *Sikap Sadar Jender dan Tingkat Stres Pada Suami Istri Rumah Tangga Pekerja Ganda*, Skripsi (Tidak diterbitkan), Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta
- Puspitawati, H. 2013. *Konsep, Teori dan Analisis Gender*. FEMA-IPB : Bogor

Profil Kesehatan, 2020, Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur.

Profil UPTD PPA Kabupaten Sidoarjo, 2020.

Rowe, D. C. 1994. *The limits of family influence: Genes, experience, and behavior*. New York: The Guilford Press.

Sri Mastuti, 2006. *Model Alternatif Penerapan Anggaran Responsif Gender* Dalam Jurnal Perempuan (Maret 2006, Edisi 46), Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta, Hlm. 9.

Transforming our world, 2015: *The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York. (<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>, diakses 24 Januari 2018).

Trivers, R. L. 1972. *Parental investment and sexual selection*. In B. Campbell (Ed.), *Sexual selection and the descent of man 1871-1971*. Chicago: Aldine.