

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pasca Reformasi, perhatian terhadap hak asasi manusia (HAM) di Indonesia semakin tinggi. Kondisi itu erat kaitannya dengan pengalaman bangsa Indonesia dipimpin oleh rezim otoritarian pada masa orde baru, dan juga dipengaruhi oleh perkembangan HAM di berbagai negara dunia. Pada momentum tersebut, berbagai pihak melakukan upaya-upaya untuk menguatkan jaminan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM oleh negara terhadap warganya.

Sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi nilai peradaban berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, bangsa Indonesia senantiasa menempatkan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia dalam segala aspek berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Hal ini didasari oleh pemahaman bahwa HAM merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri setiap manusia tanpa terkecuali. Hak tersebut tidak dapat dikurangi, dibatasi, dihalangi, apalagi dicabut atau dihilangkan oleh siapa pun termasuk Negara. Sehingga perlindungan dan HAM terhadap kelompok rentansangatdiperlukan khususnya terhadap perempuan.

Bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia. Berbagai instrument Hak Asasi Manusia skala internasional telah menjadi suatu tatanan atau dasar pelaksanaan, perlakuan, dan penegakan Hak Asasi Manusia diseluruh Negara di dunia tak terkecuali Indonesia. Berbagai konvensi, kovenan, deklarasi, dan berbagai bentuk perjanjian Internasional tentang Hak Asasi Manusia merupakan sebuah hasil dari pelaksanaan Hak Asasi Manusia di Indonesia. Regulasi hak asasi manusia secara internasional yaitu antara lain *International Covenant on Civil and Political Rights* dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Kovenan Internasional tersebut telah diratifikasi oleh

Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 27 ayat(1) telah menjamin persamaan kedudukan antara laki-laki dan perempuan, bahwa “segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pemberdayaan perempuan adalah salah satu upaya yang wajib mendapat perhatian khusus dari pemerintah termasuk pemerintah daerah. Hal ini karena perempuan merupakan kelompok yang sering mendapat perlakuan diskriminasi. Hal inilah yang juga menjadi dasar pertimbangan pemerintah meratifikasi konvensi internasional melalui UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

Selain konvensi tersebut, terdapat juga beberapa konvensi ILO yang menjadi acuan dalam upaya perlindungan dan pemberdayaan perempuan. Indonesia merupakan negara pertama di Asia dan ke-lima di dunia yang telah meratifikasi seluruh konvensi pokok ILO. Sejak menjadi anggota tahun 1950, Indonesia telah meratifikasi 17 konvensi. Konvensi ILO yang diratifikasi Indonesia adalah konvensi tentang kesetaraan gender yaitu Konvensi ILO No. 111 tentang Anti Diskriminasi Jabatan dan Pekerjaan yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 21 Tahun 1999, dan Konvensi ILO No. 100 tentang Kesetaraan Upah yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 80 Tahun 1957. Peraturan-peraturan tersebut mengatur tentang hak dan kewajiban dari buruh atau pekerja wanita serta bagaimana seharusnya pekerja wanita diperlakukan oleh pihak pengusaha.

Perempuan sebagai aset bangsa yang berperandalam proses penerusan dan penciptaan generasi yang berkualitas perlu mendapat jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya dan perlindungan dari

tindak kekerasan dan diskriminasi dalam rangka membangun masyarakat, bangsa dan negara. Perempuan seringkali berada di posisi yang lemah, sehingga pemerintah telah melakukan berbagai upaya dalam meningkatkan harkat dan martabat perempuan, salah satunya melalui pengarusutamaan gender.

Pengarusutamaan gender (PUG) merupakan salah satu strategi untuk menciptakan kondisi yang setara dan seimbang bagi laki-laki dan perempuan dalam memperoleh peluang/kesempatan, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan, sehingga akan tercipta suatu kondisi keadilan dan kesetaraan gender. Berbagai kebijakan telah dikeluarkan pemerintah pusat dalam mewujudkan kondisi tersebut, salah satunya melalui Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, dan Peraturan Menteri 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.

Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender diperlukan agar sumber daya manusia baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak dan kewajiban serta peran dan tanggungjawab yang sama sebagai bagian integral dari potensi pembangunan daerah sehingga dapat dimanfaatkan secara optimal dalam upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender yang mencakup semua urusan pemerintahan, perlu diintegrasikan secara operasional ke dalam kebijakan/program kegiatan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dalam aspek-aspek perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi maupun kelembagaan pembangunan daerah.

Namun, peraturan perundang-undangan di tingkat nasional yang mendukung pengarusutamaan gender semestinya dilanjutkan dengan dibentuknya peraturan daerah. Hal ini merupakan konsekuensi dari adanya otonomi daerah yang telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus dan mengelola daerahnya sendiri. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan ketegasan bahwa urusan bidang pemberdayaan perempuan dan anak merupakan urusan

pemerintahan wajib sebagaimana diatur dalam Pasal 12. Pelaksanaan PUG dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum dan pedoman kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang berperspektif gender.

Perubahan Undang-Undang Pemerintahan Daerah melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi ruang kepada daerah untuk membangun wilayahnya sendiri. Daerah telah diberi kewenangan untuk membangun daerah serta memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan perencanaan pembangunan beserta peraturan-perundang-undangan yang mengaturnya, termasuk dalam pengarusutamaan gender.

Provinsi Lampung sebagai entitas pemerintah daerah yang memiliki kewenangan terhadap hal ini, juga perlu mendorong pengarusutamaan gender dalam proses penyelenggaraan urusan pemerintahan. Berdasarkan data, tahun 2018 dari 15 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Lampung, hanya 6 kabupaten/kota yang memperoleh penghargaan Anugerah Parahita Ekapraya (APE) dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. APE merupakan penghargaan yang diberikan kepada kementerian/lembaga dan pemerintah daerah yang dinilai telah berkomitmen dalam pencapaian dan perwujudan kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak, serta memenuhi kebutuhan anak. Penghargaan ini sebagai bentuk pengakuan atas komitmen dan peran para pimpinan kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Strategi Pengarusutamaan Gender (PUG).

Provinsi Lampung pada tahun 2018 juga memperoleh penghargaan APE tingkat utama. Dimana pada tahun sebelumnya yakni pada tahun 2012 mendapat peringkat madya, tahun 2013 dan 2014 mendapatkan peringkat utama. Sehingga, pemerintah Provinsi Lampung perlu meningkatkan sinergitas dan koordinasi melalui kebijakan hukum daerah. Dengan harapan, Pemerintah Provinsi

Lampung dapat terus mempertahankan penghargaan APE tingkat utama, dan seluruh kabupaten/kota yang ada di Provinsi Lampung juga memperoleh penghargaan APE ini dengan peringkat yang sama.

Pemerintah Provinsi Lampung dalam merespon kebijakan hukum pengarusutamaan gender telah membentuk Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah. Namun dalam implementasi serta perkembangan kondisi dan hukum yang ada, peraturan daerah tersebut belum mengakomodir tuntutan perkembangan yang ada saat ini. Oleh karenanya perlu membentuk Peraturan Daerah yang baru mengenai Pengarusutamaan Gender.

Sebuah regulasi daerah mengenai Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung dikonstruksi untuk memberikan pijakan hukum yang kokoh bagi daerah dalam penyelenggaraan pembangunan yang responsif gender secara optimal. Peraturan daerah yang akan disusun ini, secara yuridis untuk memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan hukum bagi Pemerintah Provinsi Lampung dan warga masyarakat Provinsi Lampung. Kepastian hukum menjadi tumpuan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan memberikan kemanfaatan yang besar bagi kemakmuran rakyat. Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, untuk lebih memberi kejelasan dan kepastian hukum dibutuhkan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender sebagai landasan dan pijakan hukum bagi Pemerintahan Daerah Provinsi Lampung.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat diketahui permasalahan yang ada di Provinsi Lampung berkaitan dengan urgensi penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini adalah berkaitan dengan kebutuhan hukum pengaturan Pengarusutamaan Gender dalam peraturan daerah. Permasalahan yang akan dipecahkan dan diuraikan lebih lanjut dalam penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Mengapa rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender diperlukan di Provinsi Lampung.

2. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung.
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung.

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi dalam Pengarusutamaan Gender.
2. Merumuskan pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung.

### **D. Metode Penelitian**

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*dogmatic legal research*) yang dilakukan dengan studi pustaka yang menelaah (terutama) bahan hukum primer yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Selain itu kajian ini akan dilengkapi dengan FGD (*focus group discussion*) bersama *stakeholder* terkait dalam pembahasan internal bersama pemerintah daerah sebelum draft diajukan untuk dibahas bersama di DPRD Provinsi Lampung.

## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIS EMPIRIS

#### A. Kajian Teoretis

##### 1. Gender dan Pengarusutamaan Gender

Kata gender berasal dari kata bahasa Latin *genus* yang berarti tipe atau jenis. Jika makna itu dikaitkan dengan eksistensi manusia, maka ada dua jenis manusia berdasarkan jenis kelamin yang dimiliki yaitu, laki-laki dan perempuan. Dua jenis manusia laki-laki dan perempuan memang berbeda. Perbedaan itu ada yang bersifat alamiah atau biologis (*nature*), dan ada yang bersifat sosial-budaya (*culture*). Perbedaan laki-laki dan perempuan yang merupakan konstruksi sosial-budaya, yang bisa berubah dari suatu tempat ke tempat lain dan dari suatu waktu ke waktu lainnya disebut gender.

Gender adalah konstruksi sosial tentang peran lelaki dan perempuan sebagaimana dituntut oleh masyarakat dan diperankan oleh masing-masing mereka.<sup>1</sup> Keterlibatan perempuan pada posisi sentral/pengambilan keputusan dalam pemerintahan sudah menunjukkan perkembangan dalam upaya pemberdayaan perempuan sehingga memicu kesadaran untuk dapat berkompetisi dengan laki-laki, sejatinya strategi pengarusutamaan gender idealnya lebih menekankan pada peningkatan kualitas perempuan untuk berpartisipasi di ruang publik karena pada awalnya perempuan sudah kalah start dari laki-laki jadi upaya menyetarakan secara kualitas itu yang nantinya akan menjamin keadilan karena kompetisi dilihat dari segi kualitas namun keberhasilan itu dapat dilihat dari meningkatnya partisipasi perempuan secara kuantitas yang tentunya menjadi modal awal dalam terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.<sup>2</sup>

Secara alamiah atau biologis laki-laki dan perempuan memang memiliki tugas dan peran alamiah yang berbeda karena kelengkapan biologis yang dimiliki. Perbedaan biologis antara perempuan dan laki-laki disebut sebagai perbedaan yang sifatnya kodrati karena: (1) Tidak dapat berubah dari waktu ke waktu: perempuan dari jaman dahulu

---

<sup>1</sup>Hafidz, Wardah (1995). *Daftar Istilah Gender*. Jakarta: Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita.

<sup>2</sup>Heri Afriady Firman, Rahmiati, *Pengarusutamaan Gender Dalam Pemerintahan Daerah, Iyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 Januari 2020.

hingga sekarang mempunyai fungsi reproduksi biologis yang sama yaitu menstruasi, hamil, melahirkan dan menyusui dengan ASI. Fungsi reproduksi biologis ini bersifat “given”, terberi oleh Tuhan dan tidak seorangpun di dunia ini yang mampu mengubahnya. (2) Tidak dapat ditukar: sehebat apapun perkembangan teknologi kita, fungsi reproduksi biologis perempuan dan laki-laki tidak bisa saling dipertukarkan. Hanya perempuan yang bisa mengandung karena perempuan mempunyai sel telur dan rahim, dan hanyalaki-laki yang memproduksi sperma. (3) Berlaku sepanjang jaman: fungsi reproduksi biologis berlaku sepanjang masa dari jaman dahulu hingga sekarang. (4) berlaku di mana saja: ciri-ciri biologis perempuan dan laki-laki berikut fungsi reproduksi biologisnya berlaku dimana saja seperti di Indonesia, Amerika, Australia, Eropa, dll. (5) Ciptaan Tuhan: ciri biologis beserta fungsi reproduksi ini merupakan ciptaan Tuhan dan karena itu tidak seorangpun di dunia ini yang berkemampuan untuk mengubahnya. (6) Bersifat Kodrat: ciri biologis beserta fungsi reproduksi ini merupakan sesuatu yang given, atau terberi pada setiap manusia sejak lahir sehingga bersifat kodrat.

Namun, sejumlah kebudayaan memberikan *stereotype* kepada laki-laki dan perempuan. Laki-laki dipandang kuat, rasional, mampu melindungi dan lainnya. Sedangkan perempuan dipandang lemah lembut, emosional, sabar, butuh perlindungan dan lainnya. Karena itu kemudian laki-laki diberi tugas sebagai kepala keluarga, mencari nafkah ke sektor publik. Sedangkan perempuan diberi tugas di sektor domestik, mendidik anak di rumah, mengurus rumah, dan melayani suami. Kebudayaan tertentu lebih spesifik menyebutkan tugas perempuan berada di sekitaran sumur, dapur, dan kasur. *Stereotype* dan tugas laki-laki dan perempuan seperti ini merupakan konstruksi sosial-budaya yang dapat berubah menurut tempat dan waktu, tidak dapat disebut sebagai kodrat. *Stereotype* tugas laki-laki dan perempuan bentukan sosial- budaya ini, di tempat dan waktu yang berbeda bisa saja digugat karena dipandang tidak setara dan tidak adil.

Persoalan gender mendapat perhatian para ahli karena muncul isu-isu gender yang disuarakan oleh kaum perempuan yang merasa mendapat perlakuan tidak setara dan tidak adil. Seandainya kaum



perempuan menerima saja peran yang ditambahkan oleh kebudayaan kepada peran yang merupakan kodrat, maka tidak akan ada yang mempersoalkan gender. Karena gugatan kaum perempuanlah para ahli mengkaji persoalan gender.

Gender merupakan suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural. Perubahan ciri dan sifat-sifat yang terjadi dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat lainnya disebut konsep gender.<sup>3</sup>Gender dan jenis kelamin memiliki perbedaan dari segi dimensi. Istilah jenis kelamin mengacu pada dimensi biologis seorang laki-laki dan perempuan, sedangkan gender mengacu pada dimensi sosial-budaya seorang laki-laki dan perempuan.<sup>4</sup>

Gender diartikan sebagai konstruksi sosiokultural yang membedakan karakteristik maskulin dan feminim. Gender berbeda dari seks dan jenis kelamin laki-laki dan perempuan yang bersifat biologis. Istilah gender 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). Gender adalah perbedaan peran, fungsi, dan tanggungjawab antara laki-laki dan perempuan yang merupakan hasil konstruksi sosial dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan jaman.<sup>5</sup>

Ketidakadilan dan diskriminasi gender merupakan kondisi kesenjangan dan ketimpangan atau tidak adil akibat dari sistem struktur sosial di mana baik perempuan dan laki-laki menjadi korban dari sistem tersebut. Ketidakadilan gender terjadi karena adanya keyakinan dan pembenaran yang ditanamkan sepanjang peradaban manusia dalam berbagai bentuk yang bukan hanya menimpa perempuan saja tetapi juga dialami oleh laki-laki. Meskipun secara keseluruhan ketidakadilan gender dalam berbagai kehidupan lebih banyak dialami oleh kaum perempuan, namun ketidakadilan gender itu berdampak pula terhadap laki-laki.

---

<sup>3</sup>Fakih, M. (2006). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 71.

<sup>4</sup>Santrock, J. W. (2002). *Life Span Development: Perkembangan Masa Hidup*. Jakarta: Erlangga. Hlm. 365

<sup>5</sup>Abdullah, Irwan. (1997). *Sangkan Paran Gender*. Cet. 1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 19

Efek diskriminasi gender tidak selalu merupakan gejala yang sengajadiciptakan atau disebabkan oleh Tindakan seseorang atau sekelompok orang, tetapi lebih disebabkan oleh nilai-nilai budaya patriarkiyang cenderung masih dianut oleh masyarakatyang dalam banyak hal masih terlegitimasi dalam kebijakan, program, aturan-aturan, mekanisme dan prosedur baku.<sup>6</sup>

Pada titik ini, menguatnya desakan untuk mengatasi polemik ketimpangan yang dialami olehperempuan pada sektor perdagangan dan ekonomi sebagai prakondisi penting keberlangsungan perekonomian dunia, setidaknya dapat dipahamimelalui dua pendapat berikut;<sup>7</sup> pertama, di tengahderasnya globalisasi ekonomi sekarang ini,Globalisasi telah menciptakan kesempatan-kesempatan yang sama bagi semua aktor dalampolitik dan ekonomi global untuk satu sama lainmendapat keuntungan dari sistem tersebut.<sup>8</sup>Sehingga problematika terkait diskriminasi antara perempuan dan laki-laki di dalam aktivitasperdagangan dan ekonomi secara generalmenemukan arti pentingnya. Pendapat kedua dinyatakan oleh Triyuni Soemartono pada aras nasional yang berpendapat bahwa pembatasan hak perempuan untuk mengekspresikan diri dan mengaktualisasikan dirinya sangat dipengaruhi oleh budaya patriarki yang telah sekian lama tertanam dalam pola pikir masyarakat Indonesia. Perempuan tereksklusi untuk mendapatkan haknya dalam masyarakat, rumah tangga, danNegara.<sup>9</sup>

Isu dan permasalahan gender perlu diarusutamakan dalam kebijakan danprogram karena terkait dengan beberapa hal, antara lain adanya kebutuhan yangberbeda antara perempuan dan laki-laki yang masih belum tercermin dalam kebijakan dan program pemerintah. Disamping program sektoral dipandangterlalu sempit dan tersegmentasi, dan bahkan dipandang belum memenuhi kebutuhan

---

<sup>6</sup>Trisakti Handayani& Wahyu Widodo, Konsep Dasar Implementasi Pengarusutamaan Gender PadaPendidikan Keaksaraan Fungsional Di Propinsi Jawa Timur, Jurnal Humanity, Issn 0216-8995.

<sup>7</sup>Indra Kusumawardhana & Rusdi J. Abbas, Indonesia Di Persimpangan: Urgensi “Undang-Undang Kesetaraan Dan Keadilan Gender” Di Indonesia Pasca DeklarasiBersama Buenos Aires Pada Tahun 2017, Jurnal Ham Vol. 9 No. 2, Desember 2018: 153-174.

<sup>8</sup>Indra Kusumawardhana, *Globalisation And Strategy: Negara, Teritori Dan Kedaulatan Di Era Globalisasi*. Ilmu Dan Budaya 40, No. 54 (2018).

<sup>9</sup>Soemartono, Triyuni. *Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan Perempuan*. Yayasan Budi Arti, 2014.

perempuan dan laki laki, serta masih ada bias gender dalam masyarakat dan para pengambil keputusan dan para perencana yang dapat mempengaruhi formulasi kebijakan yang peka akan permasalahan gender.<sup>10</sup>

Dibutuhkan suatu kesungguhan untuk mencapai tujuan dari perencanaan pembangunan, dengan selalu meningkatkan kesempatan dan manfaat yang dapat diperoleh oleh perempuan dan laki-laki melalui penghapusan diskriminasi sistemik terhadap perempuan dan laki laki, mengintegrasikan berbagai upaya untuk menindaklanjuti permasalahan dan kebutuhan perempuan dan laki-laki secara langsung maupun tidak langsung, serta meningkatkan peran dan partisipasi perempuan dalam proses pembangunan sebagai hak asasi manusia.<sup>11</sup>

Pengarusutamaan gender dalam pembangunan daerah merupakan strategi efektif dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pada indikator pencapaian keberhasilan pembangunan kualitas hidup manusia, digunakan konsep gender di dalamnya. *Gender Development Index* (GDI) dan *Gender Empowerment Measurement* (GEM) merupakan ukuran kualitas hidup manusia berdasarkan Kesetaraan Gender. Praktik ketidakadilan gender menjadi hambatan dalam pencapaian keberhasilan pembangunan yang berkeadilan dan berkesetaraan gender. Seharusnya, perempuan dan laki-laki memiliki akses dan partisipasi yang sama terhadap pembangunan.

Pada dasarnya pengarusutamaan gender merupakan proses dimana permasalahan gender diintegrasikan dalam empat fungsi utama institusi pemerintah, yaitu perencanaan yang menghasilkan mandat dan tujuan yang jelas untuk perempuan dan laki-laki; pelaksanaan yang memastikan bahwa pelaksanaan strategi menghasilkan pengaruh yang baik kepada perempuan dan laki-laki; pemantauan yang mengukur kemajuan pelaksanaan program dari sudut pandang partisipasi dan manfaat untuk perempuan dan laki laki; evaluasi yang memastikan bahwa status perempuan dan laki-

---

<sup>10</sup>Khofifah Indah Parawansa, *Ibid*, H. 41.

<sup>11</sup>*Ibid*.

laki telah meningkat sebagai dampak dari pelaksanaan program tertentu.<sup>12</sup>

Sebagai suatu strategi unggulan, pengarusutamaan gender ini merupakan pematangan dari strategi *Gender and Development*.<sup>13</sup> Strategi *Gender and Development* ini merupakan respon atas kegagalan *Women in Development* yang dianggap sebagai jawaban atas kritik terhadap pembangunan (*developmentalism*) tetapi dianggap telah gagal menjalankan tugasnya, karena program ini hanya mampu menjawab persoalan dan kebutuhan praktis jangka pendek kaum perempuan.<sup>14</sup>

Pemikiran tentang pengarusutamaan gender ini berkembang dalam *World Conference UN Mid Decade of Women*, Kopenhagen pada tahun 1980 yang menghasilkan *UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) - konvensi peniadaan seluruh bentuk diskriminasi terhadap perempuan, yang kemudian Indonesia meratifikasinya dalam bentuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang CEDAW. Kemudian dilanjutkan dengan adanya Konferensi Perempuan keempat, Beijing, 1995 menyepakati 12 isu kritis yang sesegera harus ditangani. Indonesia telah menandatangani *Beijing Platform for Action* mengenai agenda kesepakatan internasional untuk memberdayakan perempuan.

Pemikiran mengenai pengarusutamaan gender di Indonesia sendiri telah berkembang sejak Kongres Perempuan Indonesia,

---

<sup>12</sup>Khofifah Indah Parawansa, *Mengukur Paradigma Menembus Tradisi*, Lp3es, Jakarta, 2006, Hlm 41. Dalam Muhammad Busyrol Fuad, *Reformulasi Norma Hak Dan Kewajiban Suami Istri Dalam Hukum Keluarga Di Indonesia* (Sebuah Upaya Pengarusutamaan Gender dalam Pembaharuan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan)

<sup>13</sup>Lahirnya Pendekatan *Gender And Development* (Gad) Merupakan Respon Dari Kegagalan Pelaksanaan Strategi *Women In Development* Yang Memfokuskan Gerakannya Pada Perempuan Sebagai Realitas Biologis. Gad Memfokuskan Gerakannya Pada Hubungan Gender Dalam Kehidupan Sosial. Secara Historis, Pendekatan Gad Muncul Pada Dekade 1980-An Sebagai Salah Satu Implementasi Dari Wid. Gad Muncul Dari Teori Bahwa Sektor Produksi Dan Reproduksi Merupakan Kausalitas Penindasan Terhadap Kaum Perempuan. Pandangan Bahwa Perempuan Cenderung Diartikan Pada Peran Domestic Dan Bukan Pada Sektor Publik Merupakan Ditematkannya Perempuan Pada Posisi Yang Subordinat. Secara Implementatif Pendekatan Gad Cenderung Mengarah Pada Adanya Komitmen Pada Perubahan Struktural. Oleh Sebab Itulah Pelaksanaan Gad Memerlukan Dukungan Sosial Budaya Masyarakat Dalam Politik Nasional Yang Menempatkan Perempuan Seajar Dengan Laki-Laki. Gad Tidak Mungkin Terlaksana Bila Dalam Politik Suatu Negara Masih Menempatkan Perempuan Dalam Posisi Yang Inferior Dan Subordinatif. Lihat Trisakti Handayani & Sugiarti, *Konsep Dan Teknik Penelitian Gender*, Umm Press, Malang. Hlm. 40-42.

<sup>14</sup>Mansoer Faqih, *Analisis Gender & Transformasi Sosial*, *Op.Cit*, H. 27

Yogyakarta, 22 Desember 1928 yang kemudian diperingati sebagai Hari Ibu. Sebenarnya isu kesetaraan sudah mulai mengemuka dengan adanya Kementerian Perempuan pada tahun 1978 di Kabinet Pembangunan II. Kemudian pemikiran pengarusutamaan gender ini berlanjut pada Deklarasi Komitmen Bersama Negara & Masyarakat untuk Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan yang diadakan di Jakarta pada tanggal 24 Nopember 1999. Pada tahun 1999 dalam TAP MPR Nomor IV/MPR/1999, “kesetaraan dan keadilan gender” telah dituangkan dalam GBHN 1999. Pada tahun 2004, dalam Rencana Kerja Pemerintah program-program yang mengandung pengarusutamaan gender telah lebih mendapat perhatian yang cukup besar yang terlihat dari berbagai program pembangunan di 9 (sembilan) sektor pembangunan yang sudah memuat berbagai kegiatan untuk meningkatkan pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*).<sup>15</sup>

Umumnya penyebab dari timbulnya permasalahan-permasalahan pembangunan yang merugikan wanita antara lain karena adanya kekeliruan dalam perencanaan pembangunan, seperti (1) gagal memperhatikan peran produktif wanita yang secara tradisi telah dimainkan; (2) mengukuhkan nilai-nilai dari suatu masyarakat dimana aktivitas wanita dibatasi sekitar tugas-tugas rutin rumah tangga dan di sekitar mengurus anak; (3) merembesnya nilai-nilai barat mengenai pekerjaan apa yang paling cocok untuk perempuan modern di masyarakat yang sedang berkembang.<sup>16</sup>

Konfrensi yang diadakan di Mexico yang bertemakan “*Equality, Development and Peace*” akhirnya menghasilkan dua kubu dalam memandang masalah wanita. kubu dari negara-negara maju cenderung untuk menekankan persamaan dalam hal perjuangan, sedangkan kubu negara-negara sedang berkembang permasalahan persamaan itu masih merupakan permasalahan yang masih “mewah”, mereka lebih menuntut pada penghapusan kemiskinan sebagai fokus perjuangan mereka. Dalam hal ini wanita harus merupakan bagian

---

<sup>15</sup>Sadiawati, 2004: 2

<sup>16</sup>Raharjo, Yulfita. (1991), *Perbedaan Antara Studi Wanita Dalam Pembangunan Dan Studi Wanita* dalam Setyawati, Lugina. Anastasia Endang, *Pengembangan Studi Wanita Dan Pembangunan*. Jakarta: Proyek Studi Gender dan Pembangunan FISIP UI.

dari pembangunan atau dengan kata lain terintegrasinya wanita dalam pembangunan. Sehingga yang dimaksud dengan wanita dalam pembangunan adalah terintegrasinya wanita dalam proses pembangunan, wanita harus menjadi subjek sekaligus penikmat dari pembangunan dan bukan lagi sebagai atribut yang pasif, karena dalam istilah terintegrasi wanita dituntut untuk berperan sebagai aktor yang aktif dan kreatif.<sup>17</sup>

Regulasi yang pertama dikeluarkan oleh Pemerintah terkait dengan upaya untuk meningkatkan pengarusutamaan gender di Indonesia adalah Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender yang menginstruksikan kepada seluruh kantor kementerian, lembaga pemerintah non departemen, pimpinan kesekretariatan lembaga tertinggi /tinggi Negara, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Agung dan Gubernur serta Bupati/Walikota untuk melaksanakan dan mengintegrasikan 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.

Konsep Kesetaraan Gender menurut Instruksi Presiden (Inpres) No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, bahwa yang dimaksud dengan Kesetaraan Gender yaitu kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dalam pemenuhan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dalam kegiatan politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pendidikan dan pertahanan-keamanan nasional, serta dalam menikmati hasil pembangunan. Beberapa lembaga internasional memiliki definisi tersendiri mengenai konsep kesetaraan dan keadilan gender. AusAid dalam International Development Studies Concept Paper-2 mendefinisikan KG adalah: "...kesetaraan nilai peran antara perempuan dan laki-laki. Kesetaraan Gender bekerja untuk mengatasi hambatan stereotipe dan prasangka sehingga kedua jenis kelamin mampu secara sama-sama berpartisipasi dan mengambil manfaat dari perkembangan ekonomi,

---

<sup>17</sup>*Ibid.*

sosial, budaya dan politik dalam masyarakat”. CIDA (*Canadian International Development Agency*) menyebutkan bahwa kesetaraan antara perempuan dan laki-laki atau kesetaraan gender mempromosikan partisipasi perempuan dan laki-laki dalam pengambilan keputusan; mendukung perempuan dan anak perempuan sehingga mereka dapat sepenuhnya memperoleh hak mereka; dan mengurangi kesenjangan antara perempuan dan laki-laki dalam hal akses dan kontrol terhadap sumber daya dan manfaat dari pembangunan, sampai saat ini masih di luar jangkauan bagi kebanyakan perempuan di seluruh dunia.

Sementara itu, konsep PUG secara resmi muncul pada Konferensi PBB untuk Perempuan ke-IV di Beijing tahun 1995. Pada saat itu, berbagai area kritis yang perlumenjadi perhatian pemerintah dan masyarakat di seluruh dunia untuk mewujudkan KG mulai dipetakan. PUG didesakkan sebagai strategi yang harus diadopsi oleh PBB, pemerintah, dan organisasi yang relevan untuk memastikan bahwa rencana aksi diberbagai area kritis dapat dilaksanakan dengan efektif (Silawati, 2006).<sup>18</sup> *United Nations (UN) Economic and Social Council (ECOSOC)* secara formal mendefinisikan PUG, sebagai berikut: “*Gender Mainstreaming is the proces so fassessing the implications for women and menofany plannedaction, including legislation, policies or programmes, in all areasandata alllevels. Itis a globally accepted strategy for promoting gendere quality.*”<sup>19</sup>

Razavi dan Miller (2006) mendefinisikan PUG sebagai proses teknis dan politisyang membutuhkan perubahan pada kultur atau watak organisasi, tujuan, struktur, dan pengalokasian sumber daya.<sup>20</sup> Sedangkan, menurut Ketentuan Umum Permendagri No.15 Tahun 2008 yang dimaksud PUG di daerah adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari

---

<sup>18</sup>Silawati, Hartian. November 2006. *Pengarusutamaan Gender: Mulai Dari Mana?*. Jurnal Perempuan: Pengarusutamaan Gender. Yayasan Jurnal Perempuan, 50: 20.

<sup>19</sup>Ghazaleh, Haifa Abu. 2007. *Mainstreaming Gender In Development Policies And Programmes*. Makalah Disampaikan Pada *Iaeg Meeting On Gender And Mdgs In The Arab Region*. Cairo, 10-11 September 2007: United Nations Development Fund For Women (Unifem)

<sup>20</sup>Razavi, S And C. Miller. 2006. *From Wid To Gad: Conceptual Shifts In The Woman And Development Discourse*, Dalam Sinta R Dewi: *Feminisme, Gender, Dan Transformasi Institusi*, Dalam Jurnal Perempuan: Pengarusutamaan Gender. Yayasan Jurnal Perempuan, 50: 13.

perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di daerah. Dengan demikian, PUG merupakan sebuah strategi untuk mewujudkan KG, bukan suatu tujuan.<sup>21</sup>

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dan Pembangunan Sosial ini kemudian dilengkapi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah, yang merupakan peraturan pembaharuan dari Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 Tahun 2003. Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri ini dimuat Tahapan dalam pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di daerah, dari mulai Perencanaan, Pelaksanaan, termasuk di dalamnya diatur tentang *FocalPoint*, dan tentunya tahapan yang tidak kalah pentingnya adalah Tahapan Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi, serta termasuk di dalamnya tentang Pembinaan dan Pendanaan Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender.

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, telah mengamanatkan kepada seluruh Menteri/Kepala Lembaga nonKementerian, Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia untuk melaksanakan Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam pembangunan. Pelaksanaan PUG tersebut diperkuat dengan dituangkannya PUG sebagai salah satu isu lintas bidang selain pembangunan berkelanjutan dan pemerintahan yang baik (*goodgovernance*) dalam Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014.

Selain itu Kementerian Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah. Salah satu substansi Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) tersebut adalah mendorong tersusunnya kelembagaan PUG di daerah,

---

<sup>21</sup>Saptaningrum, Indriaswaty Dyah. 2008. *Parlemen Yang Responsif Gender: Panduan Pengarusutamaan Gender Dalam Fungsi Legislatif*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dpr Ri Dan Proper Undp: 5.



perencanaan responsif gender dalam dokumen RPJPD, RPJMD, RKPD, Renstra SKPD dan Renja SKPD, serta tersusunnya Anggaran Responsif Gender (ARG) dalam RKA-SKPD.

Wujud kesetaraan dan keadilan gender dalam masyarakat dan pemerintahan, antara lain:<sup>22</sup>

1. Akses yaitu kesempatan yang sama bagi perempuan dan laki-laki dalam pembangunan, sebagai contoh memiliki kesempatan yang sama untuk mendapatkan informasi mengenai pendidikan dan memiliki kesempatan dalam meningkatkan karir bagi PNS perempuan dan laki-laki.
2. Partisipasi yaitu perempuan dan laki-laki memiliki hak untuk ikut dalam mengambil keputusan. Contoh memiliki kesempatan untuk mengikuti *fit and propertest* dalam rangka meningkatkan karir PNS.
3. Kontrol yaitu perempuan dan laki-laki memiliki kekuasaan yang sama pada sumber daya bidang pembangunan. Contoh memiliki kontrol yang mandiri dalam menentukan apakah PNS mau meningkatkan jabatan structural menuju jenjang yang lebih tinggi.
4. Manfaat yaitu pembangunan harus memiliki manfaat yang sama bagi perempuan dan laki-laki. Sebagai contoh progam pelatihan diklat dan pendidikan memiliki manfaat sama bagi PNS perempuan dan laki-laki.

Triyuni Soemartono dalam bukunya “Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan Perempuan” telah memberikan elaborasi permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender dalam pembangunan adalah sebagai berikut: <sup>23</sup>

- 1) masih rendahnya kualitas hidup dan peran perempuan, yang antara lain, disebabkan oleh terjadinya kesenjangan gender dalam hal akses, manfaat, dan partisipasi dalam pembangunan, serta penguasaan terhadap sumber daya, terutama di bidang politik, jabatan-jabatan publik, dan di bidang ekonomi, baik antar-provinsi maupun antar kabupaten/ kota; serta rendahnya kesiapan perempuan dalam mengantisipasi dampak perubahan

---

<sup>22</sup>Azizah, Siti. (2002) *Konsep Gender Dan Aplikasinya*, Hlm. 20-23

<sup>23</sup>Soemartono, Triyuni. *Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan Perempuan*. Yayasan Budi Arti, 2014.

iklim, krisis energi, krisis ekonomi, bencana alam dan konflik sosial, serta terjadinya penyakit.

- 2) masih rendahnya perlindungan terhadap perempuan dari tindak kekerasan, yang ditandai dengan maraknya kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang belum diiringi dengan peningkatan kuantitas dan kualitas layanan terhadap para korban tindak kekerasan, masih terdapat ketidaksesuaian antar produk hukum yang dihasilkan, termasuk antara produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dengan daerah berkaitan dengan perlindungan terhadap perempuan.
- 3) masih lemahnya kelembagaan pengarusutamaan gender di Indonesia. Angka GDI (*Gender-related Development Index*) mengukur pencapaian dari dimensi dan indikator yang sama dengan HDI (*Human Development Index*), namun dengan memperhitungkan kesenjangan pencapaian antar perempuan dan laki-laki. GDI adalah HDI yang disesuaikan oleh adanya kesenjangan gender, sehingga selisih yang semakin kecil antara GDI dan HDI menyatakan semakin kecilnya kesenjangan gender.

Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam setiap tahap pembangunan, terutama dalam proses perencanaan dan perumusan kebijakan sangat diperlukan. Hal ini dimaksudkan agar kepentingan perempuan dan laki-laki dapat tertampung, sehingga keduanya dapat menikmati hasil pembangunan secara berimbang. PUG bertujuan agar perempuan memiliki kesempatan dan akses terhadap proses dan hasil pembangunan. Pelaksanaan PUG di era otonomi daerah, mengakibatkan tantangan dan peluangnya semakin besar.<sup>24</sup>

## **2. Peraturan Daerah**

Proses pembentukan peraturan daerah (Perda) diatur dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal tersebut ditentukan bahwa:

---

<sup>24</sup>Dina Martiany, *Implementasi Pengarusutamaan Gender (Pug) Sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (Studi Di Provinsi Sumatera Utara Dan Jawa Tengah)*, Aspirasi Vol. 2 No. 2, Desember 2011.

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantu, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
  - a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas materi muatan;
  - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Ketentuan Pasal 236 dan 237 tersebut menjadi landasan penting bagi pemerintah daerah untuk merumuskan rancangan peraturan daerah secara umum.

Dalam merumuskan Perda yang mengatur tentang pelayanan harus dilakukan berdasarkan pada dua rezim hukum dalam kerangka konsolidasi dan harmonisasi dalam implementasi berbagai peraturan perundang-undangan di daerah. Pemda harus mampu menciptakan keseimbangan optimal dan dinamik dengan memetakan

kewenangannya dalam penyelenggaraan pelayanan dengan berlandaskan pada standar-standar norma yang diterbitkan oleh pemerintah pusat. Standar norma tersebut meliputi rezim hukum pemerintahan daerah maupun rezim hukum sektoral.

## **B. Kajian Asas Penyusunan Norma Peraturan Daerah**

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.<sup>25</sup>

Menurut Rudolf Stammler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum seperti Stammler dari aliran Neo-Kantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.<sup>26</sup>

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat. Salah satu bentuk pengejawantahan cita hukum adalah melalui asas-asas hukum yang lebih lanjut akan menjadi batu uji bagi peraturan perundang-undangan.

---

<sup>25</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: IN-HILL-Co, 1992, hlm. 17.

<sup>26</sup> Esmi Warasih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011, hlm. 39.

Peraturan daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya tidak luput dari asas formal dan material. Apalagi substansinya merupakan norma sentral dalam mewujudkan secara lebih konkret isi otonomi di suatu daerah. Untuk mendapatkan kualitas peraturan daerah yang seperti itu, maka dalam pembentukannya harus didasarkan pada beberapa asas.

Asas (*Beginzel* atau *principe*: Bahasa Belanda atau *principle* Bahasa Inggris) dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) didefinisikan sebagai (1) dasar hukum, (2) dasar; dan (3) cita-cita.<sup>27</sup> Adapun prinsip dalam kamus Bahasa Indonesia kontemporer diartikan sebagai dasar yang berupa kebenaran yang menjadi pokok berpikir atau bertindak,<sup>28</sup> merupakan adaptasi istilah asing *principle* (Bahasa Inggris) dan oleh Hornby sebagaimana dikutip Rusli Effendi dkk didefinisikan sebagai *basic truth* atau *generallawofcauseandeffect*.<sup>29</sup> Black's Law Dictionary mengartikan *principle* sebagai *a fundamental truth or doctrinal, as of law: a comprehensive rule of doctrine which furnishes a basic origin for other; a settled rule of action, procedure, or determination*.<sup>30</sup>

Apabila dikaitkan dengan hukum, asas hukum menurut Scholten adalah pikiran-pikiran dasar, yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individu dapat dipandang sebagai penjabarannya.<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo berpandangan bahwa asas hukum itu lebih abstrak dari aturan atau peraturan hukum; merupakan jantungnya hukum, dimana di dalamnya terkandung nilai-nilai etis.<sup>32</sup> Asas tersebut menurut Logemann sebagaimana dikutip Abu Daud Busroh dan Abubakar Busroh adalah

---

<sup>27</sup> Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2002, hlm. 52.

<sup>28</sup> Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Jakarta: Modern English Press, 1991, hlm. 97.

<sup>29</sup> Rusli Effendi, dkk, *Teori Hukum*, Makassar: Hasanuddin University Press, 1991, hlm. 28.

<sup>30</sup> Henry Campbell Black's, *Black's Law Dictionary: Definition of the term and phrases of American and English Jurisprudence, American and Modern*, (ST Paul Mina: West Publishing Co, 1979), hlm. 1074.

<sup>31</sup> Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum* (terjemahan : A. Sidharta), Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996, hlm. 119.

<sup>32</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumi, 1982, hlm. 85.

sebagai bangunan hukum yang bersumber dari perasaan manusia, yang merupakan unsur idiil dari aturan.<sup>33</sup> Karenanya ia bersifat dinamis berubah sesuai dengan kondisi-kondisi yang mempengaruhinya, sehingga tidak langgeng tergantung pada kondisi lingkungannya, yang ditentukan secara langsung atau disimpulkan baik secara langsung atau tidak langsung dari peraturan hukum yang berlaku pada saat itu, yang hakikinya telah mengandung unsur-unsur (kiem=bibit) dari asas hukum bersangkutan.<sup>34</sup>

Asas hukum yang berisikan nilai-nilai etis yang disebut juga sebagai kaidah penilaian dapat berfungsi baik di belakngataupun di dalam kaidah perilaku untuk kemudian mewujudkan kaidah hukum tertinggi dalam system hukum positif, karenanya asas hukum dalam hal ini berfungsi sebagai pondasi (landasan) bagi pembentukan system tersebut.<sup>35</sup>

Rusli Effendi dkk menyebutkan bahwa asas hukum mempunyai fungsi antara lain:

1. Menjaga konsistensi tetap dapat dipertahankan dalam suatu sistem hukum, untuk menjaga agar konflik-konflik yang mungkin timbul dalam suatu system hukum dapat diatasi dan dicarikan jalan keluar pemecahannya;
2. Menertibkan aturan dan peraturan yang lebih konkret dan khusus serta kasuistis.<sup>36</sup>

Disamping itu, jika hukum berfungsi sebagai *a tool of social engineering*, maka asas hukum juga demikian.<sup>37</sup> Akan tetapi, jika dipergunakan dalam upaya menemukan dan pembentukan hukum baru, maka asas hukum berfungsi sebagai batu uji kritis terhadap hukum positif.<sup>38</sup>

Menurut Van derVlies sebagaimana dikutip oleh Hamid Attamimi dan Maria Farida, secara umum membedakan dua kategori asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut

---

<sup>33</sup> Abu Daud Busroh dan Abubakar Busroh, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Bandung: Ghalia Indonesia, 1985, hlm. 12.

<sup>34</sup> ML. Tobing, *Sekitar Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Erlangga, 1983, hlm. 22.

<sup>35</sup> Bruggink, *Op.Cit.*, hlm. 132.

<sup>36</sup> *Op.Cit.*, hlm. 97.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

<sup>38</sup> Bruggink, *Op.Cit.*, hlm. 133.

(*algemene beginselen van behoorlijk regelgeving*), yaitu asas formal dan asas material.<sup>39</sup>

Asas-asas formal meliputi:

1. Asas tujuan jelas; Asas ini terdiri dari tiga tingkat: kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat, tujuan tertentu bagi peraturan yang akan dibuat dan tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan.
2. Asas lembaga yang tepat; Asas ini menghendaki agar suatu organ memberi penjelasan bahwa suatu peraturan tertentu memang berada dalam kewenangannya, dan agar suatu organ, khususnya pembuat undang-undang, memberi alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskannya kepada orang lain.
3. Asas urgensi/perlunya pengaturan; Jika tujuan sudah dirumuskan dengan jelas, masalah berikutnya adalah apakah tujuan itu memang harus dicapai dengan membuat suatu peraturan.
4. Asas dapat dilaksanakan; Asas ini menyangkut jaminan-jaminan bagi dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan.
5. Asas konsensus; Asas ini berisi bahwa perlu diusahakan adanya konsensus antara pihak-pihak yang bersangkutan dan pemerintah mengenai pembuatan suatu peraturan serta isinya.

Asas-asas material meliputi:

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika; Menurut asas ini, suatu peraturan harus jelas, baik kata-kata yang digunakan maupun strukturnya.
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali; Menurut asas ini, suatu peraturan harus dapat diketahui oleh setiap orang yang perlu mengetahui adanya peraturan itu.

---

<sup>39</sup> I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007. Hlm 258-303. Lihat juga Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990 dan Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

3. Asas kesamaan hukum; Asas ini menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan, peraturan tidak boleh ditujukan kepada suatu kelompok tertentu yang dipilih secara semauanya.
4. Asas kepastian hukum; Asas ini menghendaki agar harapan (ekspektasi) yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diperlakukan surut tanpa alasan yang mendesak.
5. Asas penerapan-hukum yang khusus; Asas ini menyangkut aspek-aspek kemungkinan untuk menegakkan keadilan didalam kasus tertentu yang dapat diwujudkan dengan memberikan *margin* keputusan kepada pemerintah didalam undang-undang, memberikan kemungkinan penyimpangan bagi keadaan-keadaan khusus di dalam undang-undang, memungkinkan perlindungan hukum terhadap semua tindakan pemerintah.

Meskipun bukan merupakan norma hukum, asas-asas ini bersifat normatif karena pertimbangan etik yang masuk ke dalam ranah hukum. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini penting untuk diterapkan karena dalam era otonomi luas dapat terjadi pembentuk Perda membuat suatu peraturan atas dasar intuisi sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangat relevan dengan asas umum administrasi publik yang baik (*general principles of good administration*) sebagai berikut:<sup>40</sup>

1. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
2. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
3. Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan pangreh (*principle of equality*);
4. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*)

---

<sup>40</sup>Ateng Syafrudin, *Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah*, dalam Paulus Effendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm 38-39.



6. Asas jangan mencampuradukan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
7. Asas permainan yang layak (*principle of airplay*);
8. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonable nessorprohibition of arbitrariness*);
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
10. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*);
11. Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of life*);
12. Asas kebijaksanaan (*sapientia*);
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*).

Asas-asas umum administrasi publik yang baik ini bersifat umum dan adaptif terhadap keunikan jenis pelayanan yang diselenggarakan terhadap masyarakat, termasuk dalam hal Pengarusutamaan Gender. Urgensi asas ini karena sangat mungkin Perda yang dibentuk muatannya tidak baik tapi pelaksanaannya baik, atau sebaliknya aturannya baik tapi penyelenggaranya menerapkannya dengan tidak baik.

Asas-asas tersebut di atas merupakan landasan dalam penyusunan Raperda yang akan disusun. Asas-asas tersebut akan diakomodir dalam perumusan norma atau pasal yang menjadi materi muatan Perda yang akan disusun. Salah satu aspek pokok dalam penyusunan Raperda adalah menentukan Materi muatan. Dalam menentukan materi muatan, Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa materi muatan Perda mengandung asas:<sup>41</sup>

1. Pengayoman, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi mengayomi seluruh masyarakat dan memberikan perlindungan hak asasi manusia yang hakiki;

---

<sup>41</sup> Modul 1, *Diklat Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan (Legal Drafting)*, (Jakarta: Depdagri-LAN, 2007).

2. Kemanusiaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus bersifat manusiawi dan menghargai harkat dan martabat manusia serta tidak boleh membebani masyarakat di luar kemampuan masyarakat itu sendiri;
3. Kebangsaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang berasaskan musyawarah dalam mengambil keputusan;
4. Kekeluargaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas musyawarah mufakat dalam setiap penyelesaian masalah yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan;
5. Kenusantaraan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila atau wilayah/daerah tertentu, sesuai dengan jenis Peraturan Perundang-undangan tersebut;
6. Kebhinnekatunggalikaan, yaitu setiap perencanaan, pembuatan, dan penyusunan serta materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan khususnya yang menyangkut masalah-masalah yang sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
7. Keadilan yang merata, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan materi muatannya tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat diskriminatif;
9. Ketertiban dan kepastian hukum; yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan kepastian hukum dan ketertiban dalam masyarakat;
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan materi muatannya atau isinya harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat, serta bangsa dan negara.

Asas dan materi muatan yang ada di atas disesuaikan dengan materi muatan raperda yang akan disusun, dan sedapat mungkin semua asas yang ada dalam Pasal 6 ayat (1) tersebut dapat diakomodir secara keseluruhan. Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender akan disesuaikan dengan kondisi masyarakat, aspek sosial politik dan kearifan lokal di Provinsi Lampung.

### **C. Kajian Praktik Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan**

Provinsi Lampung memiliki luas wilayah 34.623,80 km<sup>2</sup> yang terletak diantara 105°45' - 103°48' Bujur Timur dan 3°45' - 6°45' Lintang Selatan. Sebelah barat berbatasan dengan Samudera Hindia, sebelah timur berbatasan dengan Laut Jawa, sebelah utara berbatasan dengan Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Bengkulu, sebelah selatan berbatasan dengan Selat Sunda. Provinsi Lampung terbagi menjadi 13 Kabupaten dan 2 Kota yaitu Kabupaten Lampung Barat, Tanggamus, Lampung Selatan, Lampung Timur, Lampung Tengah, Lampung Utara, Way Kanan, Tulang Bawang, Pesawaran, Pringsewu, Tulang Bawang Barat, Mesuji, Pesisir Barat, Kota Bandar Lampung, dan Kota Metro.

Keadaan alam Provinsi Lampung bagian barat dan selatan, di sepanjang pantai merupakan daerah yang berbukit-bukit sebagai sambungan dari jalur Bukit Barisan di Pulau Sumatera. Di tengah-tengah merupakan dataran rendah, sedangkan dekat pantai di sebelah timur, sepanjang tepi Laut Jawa terus ke utara, merupakan perairan yang luas. Secara topografi Daerah Lampung dapat dibagi dalam 5 (lima) unit topografi:

- Daerah topografis berbukit sampai bergunung
- Daerah topografis berombak sampai bergelombang
- Daerah dataran alluvial
- Daerah dataran rawa pasang surut
- Daerah River Basin

Berikut Tabel Luas Daerah dan Jumlah Kabupaten, Desa/Kelurahan Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung:

Wilayah	Ibu Kota Kabupaten/Kota	Luas Wilayah (KM2)	Jumlah Kecamatan	Jumlah Desa/ Kelurahan
Lampung Barat	Liwa	2142.78	15	136
Tanggamus	Kota Agung	3020.64	20	302
Lampung Selatan	Kalianda	700.32	17	260
Lampung Timur	Sukadana	5325.03	24	264
Lampung Tengah	Gunung Sugih	3802.68	28	314
Lampung Utara	Kotabumi	2725.87	23	247
Way Kanan	Blambangan Umpu	3921.63	14	227
Tulang Bawang	Menggala	3466.32	15	153
Pesawaran	Gedong Tataan	2243.51	11	148
Pringsewu	Pringsewu	625	9	131
Mesuji	Mesuji	2184	7	105
Tulang Bawang Barat	Panaragan	1201	9	103
Pesisir Barat	Krui	2907.23	11	118
Bandar Lampung	Bandar Lampung	296	20	126
Metro	Metro	61.67	5	22
Provinsi Lampung		34623.80	228	2656

Sumber: Lampung Dalam Angka, 2020

Mengenai data-data yang ada untuk mengetahui gambaran kesenjangan gender yang ada di Provinsi Lampung, dapat dilihat dalam data-data berikut:

Jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Kelamin di Provinsi Lampung, 2019

Kabupaten/Kota Regency/Municipality	Laki-laki Male	Perempuan Female	Jumlah Total
(1)	(2)	(3)	(4)
Lampung Barat	29	6	35
Tanggamus	42	3	45
Lampung Selatan	45	5	50
Lampung Timur	44	6	50
Lampung Tengah	44	6	50
Lampung Utara	39	6	45
Way Kanan	36	4	40
Tulang Bawang	32	8	40
Pesawaran	34	11	45
Pringsewu	28	12	40
Mesuji	27	8	35
Tulang Bawang Barat	29	1	30
Pesisir Barat	24	1	25
Kota Bandar Lampung	39	11	50
Kota Metro	18	7	25
<b>Lampung</b>	<b>70</b>	<b>15</b>	<b>85</b>

Sumber/Source: Sekretariat DPRD Provinsi Lampung/Sekretariat of Regional House of Lampung Province

Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Kelamin di Provinsi Lampung, Desember 2018/2019

Kabupaten/Kota Regency/Municipality	2018		
	Laki-laki Male	Perempuan Female	Jumlah Total
(1)	(2)	(3)	(4)
Lampung Barat	1 923	1 950	3 873
Tanggamus	2 892	2 800	5 692
Lampung Selatan	3 327	4 597	7 924
Lampung Timur	3 886	4 522	8 408
Lampung Tengah	6 872	6 500	13 372
Lampung Utara	4 471	4 483	8 954
Way Kanan	2 681	2 675	5 356
Tulang Bawang	1 908	2 318	4 226
Pesawaran	2 441	2 350	4 791
Pringsewu	2 075	2 588	4 663
Mesuji	1 184	1 100	2 284
Tulang Bawang Barat	1 341	1 560	2 901
Pesisir Barat	1 055	1 000	2 055
Kota Bandar Lampung	4 779	4 775	9 554
Kota Metro	1 546	2 148	3 694
Provinsi Lampung	8 431	8 149	16 580
<b>Lampung</b>	<b>50 812</b>	<b>53 515</b>	<b>104 327</b>

Bersambung/Continued....

Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Provinsi Lampung, 2019

Kelompok Umur Age Group	Jenis Kelamin/Sex		
	Laki-Laki Male	Perempuan Female	Jumlah Total
(1)	(2)	(3)	(4)
0-4	385 191	370 696	755 887
5-9	407 724	391 567	799 291
10-14	387 520	367 127	754 647
15-19	363 197	340 260	703 457
20-24	351 785	324 766	676 551
25-29	337 913	317 144	655 057
30-34	334 249	315 738	649 987
35-39	327 265	316 858	644 123
40-44	319 711	306 199	625 910
45-49	286 454	272 288	558 742
50-54	242 360	233 790	476 150
55-59	199 381	193 074	392 455
60-64	153 562	141 534	295 096
65-69	102 877	94 223	197 100
70-74	61 016	64 260	125 276
75+	64 080	73 928	138 008
<b>Jumlah/Total</b>	<b>4 324 285</b>	<b>4 123 452</b>	<b>8 447 737</b>

Sumber/Source: BPS, Proyeksi Penduduk Indonesia 2010–2035/BPS-Statistics Indonesia, Indonesia Population Projection 2010–2035

Kabupaten/Kota Regency/Municipality	2019		
	Laki-laki Male	Perempuan Female	Jumlah Total
(1)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat	2 020	1 853	3 873
Tanggamus	2 748	3 102	5 850
Lampung Selatan	3 391	4 669	8 060
Lampung Timur	3 743	4 628	8 371
Lampung Tengah	5 272	6 033	11 305
Lampung Utara	3 143	5 069	8 212
Way Kanan	2 525	2 826	5 351
Tulang Bawang	1 938	2 382	4 320
Pesawaran	2 070	2 721	4 791
Pringsewu	2 087	2 763	4 850
Mesuji	1 282	1 111	2 393
Tulang Bawang Barat	1 341	1 560	2 901
Pesisir Barat	1 139	1 305	2 444
Kota Bandar Lampung	2 869	5 894	8 763
Kota Metro	1 563	2 245	3 808
Proinsi Lampung	8 157	8 224	16 381
<b>Lampung</b>	<b>45 288</b>	<b>56 385</b>	<b>101 673</b>

Sumber/Source: Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Lampung/Regional Civil Service Agency of Lampung Province

Penduduk Berumur 15 Tahun Ke Atas yang Bekerja Selama Seminggu yang Lalu Menurut Status Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Provinsi Lampung, 2019

Status Pekerjaan Utama Main Employment Status	Laki-Laki Male	Perempuan Female	Jumlah Total
(1)	(2)	(3)	(4)
Berusaha sendiri Own account worker	554 351	280 671	835 022
Berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar Employer assisted by temporary worker/unpaid worker	600 720	222 663	823 383
Berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar Employer assisted by permanent worker/paid worker	97 107	26 176	123 283
Buruh/Karyawan/Pegawai/Employee	769 578	393 029	1 162 607
Pekerja bebas di Pertanian Casual agricultural Worker	150 543	52 558	203 101
Pekerja bebas di non Pertanian Casual non-agricultural Worker	227 526	27 599	255 125
Pekerja keluarga/tak dibayar Family worker/unpaid worker	214 411	460 998	675 409
<b>Jumlah/Total</b>	<b>2 614 236</b>	<b>1 463 694</b>	<b>4 077 930</b>

Sumber/Source: BPS, Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Agustus/BPS-Statistics Indonesia, August National Labor Force Survey

Sisi lain yang perlu diketahui yaitu IPG dan IDG. Indeks Pembangunan Gender (IPG) merupakan indeks pencapaian kemampuan dasar pembangunan manusia yang sama seperti IPM dengan memperhatikan ketimpangan gender. IPG

digunakan untuk mengukur pencapaian dalam dimensi yang sama dan menggunakan indikator yang sama dengan IPM, namun lebih diarahkan untuk mengungkapkan ketimpangan antara laki-laki dan perempuan. Ukuran pembangunan manusia berbasis gender yang dilihat dari tiga dimensi pencapaian dasar manusia yaitu dimensi umur panjang dan hidup sehat, dimensi pengetahuan dan dimensi standar hidup layak. IPG Provinsi Lampung pada tahun 2015 cukup tinggi dengan capaian sebesar 89,89 dengan wilayah perkotaan masih mendominasi pencapaian nilai IPG tersebut seperti Kota Bandar Lampung (93,69) dan Kota Metro (94,64).<sup>42</sup>

Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) merupakan indeks yang mengukur peran aktif perempuan dalam kehidupan ekonomi & politik termasuk dalam pengambilan keputusan. IDG berfokus pada partisipasi, mengukur ketimpangan gender pada bidang-bidang kunci dalam partisipasi politik dan ekonomi, serta pengambilan keputusan. Kondisi IDG di Provinsi Lampung pada tahun 2015 berada pada angka 62,01. Hal yang mengejutkan terjadi pada capaian IDG Kota Bandar Lampung yang mencapai 59,05 dan berada pada Kabupaten lain yang memiliki nilai IDG kecil. Ketersediaan dan disparitas jenis pekerjaan diduga menjadi faktor pendorong nilai IDG di Kota Bandar Lampung berada pada posisi rendah.

Dengan mendasarkan pada data dan kondisi yang telah dipaparkan di atas, urgensi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender semakin jelas terlihat dan diperlukan untuk kepentingan masyarakat di Provinsi Lampung.

#### **D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah**

Implikasi penerapan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender, akan dikaji kaitannya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah.

Terhadap aspek kehidupan masyarakat, pengaturan Pengarusutamaan Gender dengan peraturan daerah tentu akan

---

<sup>42</sup> Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Lampung, *Laporan Akhir. Roadmap Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Lampung Tahun 2015-2025*.

memberikan kekuatan hukum dan kepastian hukum bagi pemerintah Provinsi Lampung dalam melaksanakan penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender di daerah agar penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang responsif gender dapat tercapai. Kemudian dengan penerapan peraturan daerah ini, masyarakat dapat melakukan pengawasan eksternal terhadap langkah penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung. Ketentuan-ketentuan dalam peraturan daerah ini dapat dijadikan tolok ukur oleh masyarakat dalam konteks keikutsertaan terhadap upaya mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender.

Selain itu, pengaturan Pengarusutamaan Gender dengan peraturan daerah akan memberikan penyadaran hukum masyarakat umum akan pentingnya pembangunan yang responsive gender. Perda ini juga diharapkan dapat memberi pandangan yang lebih baik dalam memposisikan perempuan dalam kehidupan masyarakat. Kejelasan peran dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pengarusutamaan gender juga tergambar dalam Perda ini.

Terhadap aspek beban keuangan daerah, pengaturan Pengarusutamaan Gender dengan peraturan daerah justru akan mempertegas dan memberikan dasar dalam penentuan anggaran belanja daerah guna mendukung upaya penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung. Sehingga dalam pelaksanaannya pun dapat didasarkan pada peraturan daerah. Hal ini tidak terlepas bahwa dengan adanya pengaturan Pengarusutamaan Gender, pemerintah daerah wajib menyiapkan berbagai sarana dan prasarana untuk menunjang implementasi kebijakan Pengarusutamaan Gender.

Perda Pengarusutamaan Gender Provinsi Lampung juga menjadi bukti nyata komitmen Pemerintah Provinsi Lampung dalam mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender.



### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini akan menggambarkan sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

##### 1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.” Kewenangan atribusi pemerintah daerah yang digariskan dalam ketentuan ini menjadi dasar pijak konstitusional bagi Pemda Provinsi Lampung untuk membentuk Perda Pengarusutamaan Gender.

2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Lampung dengan mengubah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 8) menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2688);
3. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);

4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO Convention Nomor 111 *Concerning Discrimination In Respect of Employment And Occupation*

Pasal 2 Setiap anggota yang memberlakukan Konvensi ini wajib mengumumkan dan membuat kebijakan nasional yang bertujuan untuk memajukan dengan cara yang sesuai dengan keadaan dan kebiasaan nasional, persamaan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan jabatan dengan tujuan untuk meniadakan diskriminasi dalam hal tersebut.

5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);

Pengaturan dalam undang-undang ini menegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Klausula dalam norma hukum yang menggunakan frasa “setiap orang” mengartikan bahwa tidak ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan, sehingga dalam hal tersebut perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki.

Pasal 12 undang-undang ini mengatur bahwa: Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggungjawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia. Adapun Pasal 38:

- (1) Setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.
- (2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil.
- (3) Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama.

- (4) Setiap orang, baik pria maupun wanita dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya berhak atas upah yang adil sesuai prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya.

Pasal 43 ayat(1), Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 46, Sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif, dan system pengangkatan di bidang eksekutif, yudikatif, harus menjamin keterwakilan wanita sesuai persyaratan yang ditentukan.

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kalinya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang ini mengatur secara umum tentang kewenangan pemerintah daerah. Otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam Pasal 9 mengatur bahwa:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 menjelaskan lebih lanjut terkait urusan konkuren yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, yakni:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Pasal 12 kemudian merinci apa saja yang merupakan urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang menjadi urusan konkuren pemerintah daerah:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. pendidikan;
  - b. kesehatan;
  - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
  - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. tenaga kerja;
  - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
  - c. pangan;
  - d. pertanian;

- e. lingkungan hidup;
  - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
  - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
  - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
  - i. perhubungan;
  - j. komunikasi dan informatika;
  - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
  - l. penanaman modal;
  - m. kepemudaan dan olah raga;
  - n. statistik;
  - o. persandian;
  - p. kebudayaan;
  - q. perpustakaan; dan
  - r. kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
  - b. pariwisata;
  - c. pertanian;
  - d. kehutanan;
  - e. energi dan sumber daya mineral;
  - f. perdagangan;
  - g. perindustrian; dan
  - h. transmigrasi.

Dalam ketentuan Pasal 17 ayat (1), “Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.” Selanjutnya dalam Pasal 236, bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.

Undang-undang ini mengatur secara umum tentang kewenangan pemerintah daerah. Dalam hal ini daerah memiliki kewenangan dalam Pengarusutamaan Gender yang termasuk dalam lingkup urusan pemberdayaan perempuan dan

perlindungan anak. Dalam sub urusan “kualitas hidup perempuan” menegaskan bahwa pemerintah daerah provinsi memiliki wewenang dalam Pelembagaan PUG pada lembaga pemerintah tingkat Daerah provinsi.

7. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558);
10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 ini merupakan *guidance* baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 ini menjadi penting untuk dijadikan rujukan pembentukan Perda ini.

Sebagaimana tercantum dalam Penjelasan undang-undang ini, dijelaskan bahwa terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam undang-undang ini sebagai bentuk penyempurnaan terhadap undang-undang sebelumnya, yang terkait dengan pembentukan rancangan peraturan daerah antara lain:

- pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

- pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Pasal 14 memuat ketentuan bahwa “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.” Mengenai sanksi pidana, dalam Pasal 15 mengatur bahwa:

- (1) Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam:
  - a. Undang-Undang;
  - b. Peraturan Daerah Provinsi; atau
  - c. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Dalam undang-undang ini memuat ketentuan yang menjelaskan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu: Pasal 56 yang mengatur bahwa:

- (1) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur.
- (2) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.
- (3) Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai:
  - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi;
  - b. Pencabutan Peraturan Daerah Provinsi; atau
  - c. Perubahan Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi.

disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Kemudian dalam Pasal 57 ayat (1) lebih lanjut mengatur bahwa “Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik.”

Dalam Pasal 63 dinyatakan bahwa “Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 sampai dengan pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Selanjutnya dalam Pasal 99 juga telah diatur bahwa “Selain Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1), tahapan pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengikutsertakan peneliti dan tenaga ahli.”

11. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6041);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah;



Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang penting bagi daerah dalam perencanaan dan pelaksanaan pengarusutamaan gender. Sebagian besar ketentuan yang ditujukan untuk menjadi pedoman dalam perencanaan dan pelaksanaan pengarusutamaan gender, sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 67 Tahun 2011.

Indikator untuk mengukur implementasi PUG, dirumuskan dari pengertian PUG yang terdapat dalam Permendagri No. 15 Tahun 2008. Kelima indikator implementasi PUG di daerah, yaitu:

- 1) Kebijakan daerah terkait Keadilan Gender dan PUG;
- 2) Tahap Perencanaan: Analisis Gender;
- 3) Tahap Penyusunan: Program Keadilan Gender dan Pemberdayaan Perempuan;
- 4) Tahap Pelaksanaan: Pembentukan dan Kegiatan Pokja/*FocalPoint* PUG; dan
- 5) Tahap Pemantauan (*monitoring*) dan Evaluasi.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah mengubah beberapa Pasal dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008, antara lain sebagai berikut:

Beberapa ketentuan Pasal 1 yang mengalami perubahan adalah ketentuan definisi Perencanaan Responsif Gender, dan Anggaran Responsif Gender, serta adanya penambahan definisi Gender BudgetStatement. 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. Anggaran Responsif Gender yang selanjutnya disingkat ARG adalah anggaran yang respon terhadap kebutuhan perempuan dan laki-laki yang tujuannya untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. GenderBudgetStatement yang selanjutnya disingkat GBS adalah dokumen yang menginformasikan suatu output kegiatan telah responsif gender terhadap isu gender yang ada, dan/atau suatu biaya

telah dialokasikan pada output kegiatan untuk menangani permasalahan kesenjangan gender.

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 SKPD, dan Rencana Kerja SKPD.
- (2) Penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan responsif gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui analisis gender.

Pasal 5:

- (1) Dalam melakukan analisis gender sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dapat menggunakan metode alur kerja analisis gender (Gender Analysis Pathway) atau metode analisis lain.
- (2) Analisis gender terhadap rencana kerja dan anggaran SKPD dilakukan oleh masing-masing SKPD.
- (3) Pelaksanaan analisis gender terhadap RPJMD, RENSTRA SKPD, Rencana Kerja SKPD dan Rencana Kerja Anggaran SKPD dapat bekerjasama dengan lembaga perguruan tinggi atau pihak lain yang memiliki kapabilitas di bidangnya.

Pasal 5A:

- (1) Hasil analisis gender sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) dituangkan dalam penyusunan GBS.
- (2) Hasil analisis gender yang terdapat dalam GBS menjadi dasar SKPD dalam menyusun kerangka acuan kegiatan dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan dokumen RKA/DPA SKPD.

Pasal 6:

- (1) Bappeda mengoordinasikan penyusunan RPJMD, Renstra SKPD, rencana kerja dan anggaran SKPD yang responsif gender.
- (2) Rencana kerja dan anggaran SKPD yang responsif gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan gubernur, bupati/walikota.

Pasal 7, Gubernur bertanggung jawab atas pelaksanaan pengarusutamaan gender di provinsi. Pelaksanaan tanggung jawab gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh wakil gubernur. Pasal 8, Gubernur menetapkan SKPD yang membidangi tugas pemberdayaan perempuan sebagai kordinator penyelenggaraan pengarusutamaan gender di provinsi.

Pasal 9, Dalam upaya percepatan pelembagaan pengarusutamaan gender di seluruh SKPD provinsi dibentuk Pokja PUG provinsi. Gubernur menetapkan ketua Bappeda sebagai Ketua Pokja PUG provinsi dan Kepala SKPD yang membidangi tugas pemberdayaan perempuan sebagai Kepala Sekretariat Pokja PUG provinsi. Anggota Pokja PUG adalah seluruh kepala/pimpinan SKPD. Pembentukan Pokja PUG provinsi ditetapkan dengan keputusan gubernur. Pasal 10, mengenai tugas Pokja PUG provinsi. Pasal 11, mengenai Tim Teknis yang beranggotakan aparatur yang memahami analisis anggaran yang responsif gender. Adajuga pengaturan mengenai Rencana Aksi Daerah (RANDA) PUG di provinsi, dan FocalPoint PUG.

15. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengawasan Pelaksanaan Perencanaan Dan Penganggaran Yang Responsif Gender Untuk Pemerintah Daerah;

Pengawasan pelaksanaan perencanaan dan penganggaran yang responsif gender, disusun dalam suatu pedoman untuk menilai komitmen dan implementasi pengarusutamaan gender khususnya pelaksanaan perencanaan dan penganggaran yang responsif gender di daerah. Pasal 3 Pedoman Pengawasan Pelaksanaan PPRG Untuk Pemerintah Daerah dimaksudkan untuk memberikan acuan bagi pengawas, pelaksana, dan pihak-pihak yang terkait dengan pengawasan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota untuk melakukan pengawasan pelaksanaan PPRG.

16. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 9 Tahun 2015 tentang Indikator Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 9 Tahun 2015 tentang Indikator Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;

Arah kebijakan dan strategi yang akan ditempuh Kemen PPPA dalam rangka mencapai visi, tujuan dan sasaran Renstra Kemen PPPA salah satunya adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan pengarusutamaan gender dan pemberdayaan perempuan di berbagai bidang pembangunan, dengan strategi:
  - a. Penguatan kebijakan dan regulasi, melalui penyusunan, reviu, dan koordinasi berbagai kebijakan dan regulasi pelaksanaan pengarusutamaan gender sebagai acuan bagi kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender;
  - b. Percepatan pelaksanaan pengarusutamaan gender di kementerian/lembaga, pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan pemerintah desa melalui penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender, dan pendampingan teknis dalam perencanaan program, kegiatan dan anggaran yang responsif gender, serta monitoring dan evaluasinya;
  - c. Meningkatkan pemahaman pemerintah, lembaga masyarakat, media massa dan dunia usaha tentang kesetaraan gender di tingkat nasional dan daerah, melalui penyediaan materi pembelajaran yang berbasis teknologi informatika (*e-learning*), penyelenggaraan webinar, radio komunitas, dan sebagainya;
  - d. Peningkatan pengetahuan dan pemahaman perempuan dan keluarganya tentang kesetaraan gender melalui pelatihan bagi pendamping perempuan pelaku usaha ekonomi;
  - e. Peningkatan peran dan partisipasi perempuan dalam pembangunan, terutama dalam pendidikan, kesehatan, ekonomi, ketenagakerjaan, politik, jabatan publik, dan pengambilan keputusan, melalui peningkatan jejaring dan koordinasi antar pemerintah pusat, pemerintah daerah,

lembaga masyarakat, media massa, dunia usaha, lembaga pendidikan dan lembaga keagamaan;

- f. Meningkatkan komitmen pemerintah pusat dan daerah tentang pentingnya pengintegrasian perspektif gender ke dalam program pembangunandengan mengoptimalkan pemantauan dan evaluasi, untuk memastikan program responsif gender dilaksanakan dan memberikan perubahan di tingkat nasional dan daerah; dan
- g. Memperkuat sistem penyediaan, pemutakhiran, dan pemanfaatan data pilah gender untuk penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi kebijakan/program/kegiatan pembangunan di tingkat nasional dan daerah.

17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

Ketentuan Permendagri ini merupakan elaborasi dari Ketentuan UU No. 12 Tahun 2011, sepanjang mengatur mengenai produk hokum daerah. Permendagri ini juga penting untuk dijadikan rujukan dalam pembentukan Perda Provinsi Lampung tentang Pengarusutamaan Gender. Sebagaimana pada UU No. 12 Tahun 2011, pada Permendagri ini juga mengatur dalam penyusunan Rancangan Perda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Artinya dalam pembentukan Perda Provinsi Lampung tentang Pengarusutamaan Gender membutuhkan naskah akademik untuk menjamin kebutuhan hokum masyarakat.

18. Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 8 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Lampung, (Lembaran Daerah Provinsi Lampung Tahun 2019 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Lampung Nomor 410;

19. **Keperluan Pengaturan Dalam Peraturan Daerah**

Dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan penyandang disabilitas yang telah dipetakan diatas, dapat dilihat bahwa terdapat sinkronisasi yang menunjukkan pemerintah daerah berwenang dan bertanggungjawab atas pemenuhan Pengarusutamaan Gender. Dengan begitu, diperlukan sebuah Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Genderyang akan melegitimasi kedudukan Pemerintah Daerah Provinsi Lampungdalam melakukan kebijakan Pengarusutamaan Gender.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Menurut Van Apeldoorn, Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya ialah pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum dalam arti yang luas. Peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.<sup>43</sup>

Setidaknya terdapat 3 (tiga) teori yang digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Perda yang baik, yaitu:<sup>44</sup>

1. Teori materiil (*materieletheory*), yaitu penyusunan perda dilihat dari segi muatan yang akan diatur;
2. Teori formil (*formeletheory*), yaitu penyusunan perda dilihat dari segi bentuk/formatnya;
3. Teori filsafat (*philosofischetheory*), yaitu penyusunan perda dilihat dari landasan filsafatnya (*philosofischegrondslag*).

Perda yang baik menurut teori materiil adalah perda yang muatan isinya sedapat mungkin digali dari hukum masyarakat (*commonlaw*). Materi perda berisi kesadaran hukum masyarakat, terlebih di era otonomi daerah yang seluas-luasnya. Teori ini mengandaikan bahwa kesadaran hukum masyarakat (*legal awareness*) ekuivalen dengan keadilan sosial (*socialjustice*).

---

<sup>43</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 25.

<sup>44</sup>W. Riawan, 2009: 86-87.

Teori formil hukum mengajukan 3 (tiga) syarat peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik, yaitu: [1] tuntas mengatur permasalahannya; [2] sedikit mungkin memuat ketentuan tentang delegasi peraturan perundang-undangan (*delagatievanwetgeving*); [3] hindari memuat ketentuan yang bersifat elastis. Perda yang tidak tuntas mengatur permasalahan sering kali menimbulkan “inflasi” peraturan. Pemberian kewenangan delegasi dari legislatif (DPRD) kepada eksekutif (Kepala Daerah) harus dibatasi oleh kewenangan normatif yang memang dimiliki oleh eksekutif. Teori formil dalam pembentukan perda juga menginginkan agar dihindari pasal-pasal yang bersifat “karet”, misalnya tentang pengecualian “demi kepentingan umum”, karena pengertian stipulatif tentang “kepentingan umum” (*publieke belang*) masih belum baku di Indonesia. Oleh karena itu, dalam teori formil, semua pengertian harus dirinci secara limitatif agar tidak menimbulkan interpretasi yang bias, melebar, dan tarik-ulur kewenangan.

Teori filsafat mengedepankan bahwa Perda yang dibentuk harus mencerminkan filsafat hidup masyarakat, dengan demikian perda yang dibentuk harus memuat kearifan lokal masyarakat yang akan diatur. Jangan sampai perda yang akan dibentuk justru “menciderai” rasa keadilan di masyarakat karena sifatnya yang top-down, sedapat mungkin perda yang dibentuk telah melalui mekanisme peran serta masyarakat sehingga bersifat bottom-up.

Perda yang dibentuk harus mencerminkan kesadaran hukum masyarakat (*legal awareness*), sehingga masyarakat yang diatur akan “sukarela” untuk patuh. Perda juga harus berlaku secara yuridis. Hukum itu ibarat tombak bermata dua: mata tombak yang satu bernama adil, sedang yang satu bernama benar. Jadi, hukum itu harus adil dan benar. Istilah keadilan multiinterpretatif, misalnya, Aristoteles mengemukakan yang dinamakan adil adalah adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban. Benar adalah kesesuaian antara perbuatan dengan peraturan. Adil dan benar mewujudkan perdamaian, karena hukum mengandung filosofi pengayoman dan perdamaian. Hal ini harus tercermin dalam Perda/produk hukum daerah.

Menurut Jimly Asshiddiqie,<sup>45</sup> pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah dilandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif dan keberlakuannya juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

Landasan filosofis, Undang-undang selalu mengandung norma--norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Landasan Sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Landasan Politis, landasan politis yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan. Landasan Juridis, Landasan juridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "Mengingat".

Kelima macam landasan tersebut di atas secara berurutan harus dicantumkan pada bagian pengantar undang-undang. Perumusannya dapat dibagi ke dalam tiga kelompok atau sub-bagian, yaitu (a) sub-bagian pertimbangan atau "Konsideran Menimbang", (b) subbagian pengingatan atau "Konsideran Mengingat", dan kadang-kadang ditambah pula dengan (c) sub-bagian perhatian atau "Konsideran Memperhatikan". Dalam kelaziman praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedua sub-bagian pertama, yaitu sub-bagian pertimbangan dan sub-bagian peringatan dianggap sebagai sesuatu yang mutlak dalam format peraturan perundang-undangan Republik Indonesia sejak dulu. Sedangkan sub-bagian ketiga, yaitu "konsideran memperhatikan" bersifat fakultatif sesuai kebutuhan.

---

<sup>45</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 243-244.



Keberlakuan Filosofis adalah nilai-nilai filosofis negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai "*staats-fundamentalnorm*". Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ikaan, soberenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberlakuan juridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis juridis. Secara juridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang (i) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi seperti dalam pandangan Hans Kelsen dengan teorinya "*Stufenbautheories des Recht*", (ii) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya seperti dalam pandangan J.H.A. Logemann, (iii) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku seperti dalam pandangan W. Zevenbergen, dan (iv) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang. Jika ketiga kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara juridis.

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara politis apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata (*riblemachtsfactoren*). Meskipun norma yang bersangkutan didukung oleh masyarakat lapisan akar rumput, sejalan pula dengan cita-cita filosofis negara, dan memiliki landasan juridis yang sangat kuat, tetapi tanpa dukungan kekuatan politik yang mencukupi di parlemen, norma hukum yang bersangkutan tidak mungkin mendapatkan dukungan politik untuk diberlakukan sebagai hukum. Dengan perkataan lain, keberlakuan politik ini berkaitan dengan teori kekuasaan (*powertheory*) yang pada gilirannya

memberikan legitimasi pada keberlakuan suatu norma hukum semata-mata dari sudut pandang kekuasaan. Apabila suatu norma hukum telah mendapatkan dukungan kekuasaan, apapun wujudnya dan bagaimanapun proses pengambilan keputusan politik tersebut dicapainya sudah cukup untuk menjadi dasar legitimasi bagi keberlakuan norma hukum yang bersangkutan dari segi politik.

Keberlakuan Sosiologis adalah pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu (i) kriteria pengakuan (*recognitiontheory*), (ii) kriteria penerimaan (*receptiontheory*), atau (iii) kriteria faktisitas hukum. Kriteria pertama (*principleofrecognition*) 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.

Sesuai dengan konsep landasan pembentukan aturan tersebut, dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini juga didasarkan pada politik hukum yang dilandaskan pada aspek filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukannya.

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis dalam pembentukan perda merupakan suatu keniscayaan ketika pembentuk perda dihadapkan pada sebuah pertanyaan: “Apakah hukum itu? Dan apa pula keadilan itu?” Suatu produk peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas. Politik hukum yang dijadikan dasar pijakan juga harus mapan, sehingga dapat dijadikan pegangan. Sudah menjadi tugas para pembentuk peraturan hukum untuk dapat menjelaskan esensi hukum atau keadilan yang dilandasi oleh pengetahuan hukum. Tugas filsafat dalam hal ini adalah menguji secara kritis dan mendalam (radikal) terhadap suatu peraturan daerah yang akan dibentuk. Murphy dan Coleman berpendapat:<sup>46</sup>

---

46 Murphy & Coleman, 1990: 2.

*Tujuan filsafat adalah mengartikulasi dan mempertahankan standar kritik rasional serta menyibak kegelapan yang menyelubungi praktek (hukum) ketika praktek itu mulai dipersoalkan, tidak dalam kaitannya dengan alasan yang bersifat publik dan objektif, melainkan dalam kaitan dengan perasaan, dogma, kepercayaan, dan konvensi yang tak teruji.*

Hal ini mengindikasikan bahwa analisis filsafat terhadap hukum dimaksudkan untuk memberi pertanggungjawaban rasional atas konsep yang digunakan dalam praktek hukum. Sekali lagi, fungsi filsafat sebagai sebuah landasan peraturan hukum (dalam hal ini Perda) bukan untuk melaporkan implementasinya, tetapi melalui refleksi kritis merekonstruksi dan mengoreksi penggunaan umum atas konsep tersebut. Refleksi kritis ini menjadi penting karena dua hal, yaitu [1] masyarakat berkepentingan atas tegaknya kepentingan umum berupa tertib sosial yang merupakan prakondisi bagi pelaksanaan hak dan perwujudan kepentingan warga negara; [2] mengontrol potensi kesewenang-wenangan penguasa. Dalam ilmu hukum sendiri, masih terdapat perdebatan keterkaitan antara moralitas dan hukum. Penganut mazhab positivis cenderung memisahkan keduanya. H.L.A. Hart, misalnya, berpendapat bahwa hukum sebagai sistem harus adil tanpa harus mengingkari kenyataan bahwa hukum produk partikular dapat saja tidak adil.<sup>47</sup> Franz Magnis-Suseno berpendapat bahwa hukum pada kenyataannya dapat saja tidak adil, namun hukum sebagai hukum maunya adil.<sup>48</sup>

Dalam produk hukum daerah berupa Perda, analisis kritis harus dimulai dari pembentukan perda itu sendiri, oleh karena itu dalam konsiderans menimbang suatu Perda selalu dicantumkan secara eksplisit tentang landasan filosofis pembentukannya. Ada latar belakang yang menjadi landasan pembentukan Perda. Dengan demikian, Perda bukan dibentuk hanya atas dasar “intuisi sesaat” dari pemerintah daerah, tetapi lahir dari kebutuhan untuk melindungi kepentingan umum. Dalam peraturan perundang-undangan, landasan filosofis ini diletakkan dalam konsiderans menimbang yang didahului kata “bahwa”.

---

47 H.L.A. Hart, 1961: 181-207

48 Magnis-Suseno, 1987: 81-84

Landasan atau dasar filosofis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan filosofis atau ideologi negara. Setiap masyarakat mengharapkan agar hukum itu dapat menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Hal ini yang disebut dengan cita hukum; yaitu yang berkaitan dengan baik dan buruk adil atau tidak. Hukum diharapkan mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh dan dirasa adil dalam masyarakat.

Selain sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila juga sebagai cita hukum yang bersifat hirarkhis. Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta, dan fikiran dari masyarakat itu sendiri. Jadi cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum.

Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Menurut Rudolph Stamler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Meski merupakan titik akhir yang tidak mungkin tercapai, namun cita hukum memberikan manfaat karena mengandung dua sisi yaitu dengan cita hukum kita dapat menguji hukum positif yang berlaku dan cita hukum kita dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju sesuatu yang adil (*zwangversuch zum Richtigen*).<sup>49</sup> Selanjutnya Gustav Radbruch menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat *regulative* dan *konstruktif*. Tanpa cita hukum, hukum kehilangan maknanya.

B. Arief Sidharta<sup>50</sup> menjelaskan bahwa cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila, dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan menegara dan nilai-nilai dasar yang secara formal dicantumkan dalam Pembukaan, khususnya dalam rumusan lima dasar kefilosofan negara, dan dijabarkan lebih lanjut

---

<sup>49</sup>Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan (2) , Proses dan Teknik Penyusunan*, Kanisius, 2007, hal 237.

<sup>50</sup> B. Arief Sidharta. *Ilmu Hukum Indonesia*. Bandung : Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010, hlm. 85.

dalam pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Tujuan bernegara tersebut diwujudkan dengan penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah.

Berdasarkan Mukadimah UUD 1945, salah satu tujuan negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat, sebagaimana yang terdapat dalam konsep Negara Kesejahteraan. Salah satu bentuk kesejahteraan itu adalah adanya sistem jaminan sosial (*socialsecurity*) yang di negara-negara sedang berkembang berbentuk sistem perlindungan sosial (*socialprotection*) dan di masa krisis berbentuk jaringan pengaman sosial (*socialsafety net*).

Selanjutnya bila dikaitkan dengan kewenangan maka Menurut Philip Selznick dan Philippe Nonet dalam teori hukum dan kekuasaan, ada beberapa pentahapan perkembangan hukum antara lain, dari pentahapan hukum yang represif menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum yang responsif. Dari tahapan-tahapan tersebut jelas tergambar bahwa timbulnya hukum responsif lebih diakibatkan adanya reaksi dan kehendak dari masyarakat yang disebabkan oleh karena kekakuan-kekakuan yang terjadi pada hukum modern yang bersifat refresif, dan atas dasar reaksi dari masyarakat yang menghendaki adanya perubahan maka akhirnya terjadi pergeseran menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum responsif.

Demikian halnya dengan gagasan hukum progresif, menurut Satjipto Rahardjo<sup>51</sup> gagasan hukum progresif dimulai dari asumsi dasar filosofis bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Dengan demikian keberadaan hukum adalah untuk melayani dan melindungi manusia, bukan sebaliknya. Hukum dianggap sebagai suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Hukum progresif menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat.<sup>52</sup>

---

51 Gagasan tentang hukum progresif pertama kali muncul tahun 2002 melalui artikel yang ditulis oleh Satjipto Rahardjo pada harian Kompas dengan judul "Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif", tanggal 15 Juni 2002.

52 Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm 6.

Atas dasar asumsi tersebut, kriteria hukum progresif adalah: *pertama*, mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia; *kedua*, memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat; *ketiga*, hukum progresif adalah hukum yang membebaskan meliputi dimensi yang amat luas yang tidak hanya bergerak pada ranah praktik, melainkan juga teori; *keempat*, bersifat kritis dan fungsional, oleh karena hukum progresif tidak henti-hentinya melihat kekurangan yang ada dan menemukan jalan untuk memperbaikinya.

Hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungannya dengan manusia. Salah satu persoalan yang krusial dalam hubungan-hubungan sosial adalah keterbelengguan manusia dalam struktur-struktur yang menindas, baik secara politik, ekonomi maupun sosial budaya. Dalam konteks keterbelengguan tersebut, hukum progresif harus tampil sebagai institusi yang emansipatoris (membebaskan).

Karakter hukum progresif yang menghendaki kehadiran hukum dikaitkan dengan pemberdayaan sebagai tujuan sosialnya, menyebabkan hukum progresif juga dekat dengan *sosial engineering* dari *Roscoe Pound*<sup>53</sup>. Dengan mengutip pendapat Satjipto Rahardjo, mengatakan bahwa:

“upaya pembenahan sistem hukum melalui dan menggunakan konsep hukum progresif, secara sangat relevan terkait dengan karakternya bahwa (a) hukum adalah untuk manusia dan bukan sekedar untuk hukum itu sendiri, (b) hukum bukanlah institusi institusi yang absolute, otonom dan final, melainkan merupakan realitas dinamis yang terus bergerak, berubah, membangun diri, seiring dengan perubahan kehidupan manusia dan (c) hukum progresif pada dasarnya hukum yang

---

<sup>53</sup> Roscoe Pound dalam dalam Bernard L. Tanya dan kawan-kawan. 2010, (*Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*)., Menyatakan bahwa untuk mencapai keadilan maka perlu dilakukan langkah progresif, yaitu memfungsikan hukum untuk menata perubahan, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 155.

pro keadilan, pro rakyat, sekaligus anti diskriminasi dan anti anarkhi.”<sup>54</sup>

Pemikiran tentang hukum sebaiknya kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Artinya adalah bahwa hukum bertugas melayani manusia, dan bukan manusia bertugas melayani hukum. Oleh karena itu hukum bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia.

Guna mewujudkan pemikiran bahwasannya hukum adalah untuk manusia maka mutlak diperlukan adanya partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dimaksudkan agar hukum menjadi bagian yang dimiliki serta dihormati oleh masyarakat yang hidup dalam suatu Negara. Partisipasi publik atau partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah merupakan hak masyarakat, yang dapat dilakukan baik dalam tahap penyiapan maupun tahap pembahasan. Dalam konteks hak asasi manusia, setiap hak pada masyarakat menimbulkan kewajiban pada pemerintah, sehingga haruslah jelas pengaturan mengenai kewajiban Pemerintahan Daerah untuk memenuhi hak atas partisipasi masyarakat dalam penyusunan Perda tersebut.

Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan merupakan dasar filosofis bagi pengembangan partisipasi masyarakat. Penerapan suatu peraturan daerah diharapkan akan dapat tepat guna dan berdaya guna, tidak mengatur golongan orang tertentu saja, dengan mengabaikan kepentingan golongan lain yang lebih banyak. Sehingga dalam proses penyusunannya, para pihak yang berkepentingan dan memiliki kaitan langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan yang hendak diambil harus dilibatkan.

Selanjutnya agar hukum harus dapat menjalankan fungsinya sebagai *sosial engineering*. Hukum harus mampu menjalankan fungsinya sebagai alat perekayasa masyarakat agar menjadi lebih baik sesuai tujuan dibuatnya hukum itu. Satjipto Rahardjo,<sup>55</sup> menguraikan

---

54 Satjipto Raharjo yang dikutip oleh Yusriyadi, 2010. *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*. Malang: Surya Pena Gemilang. Hlm. 37.

55 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum. Op. Cit.* hlm 208.

langkah yang diambil dalam *sosial engineering* bersifat sistematis, dimulai dari identifikasi problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu:

- a) Mengetahui problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut;
- b) Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *sosial engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih;
- c) Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bias dilaksanakan;
- d) Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Dari langkah sistematis yang disusun oleh Satjipto Rahardjo tersebut, maka produk hukum harus mampu mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat dengan menghadapkannya dengan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat tersebut. Artinya hukum yang akan diterapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang berkembang. Selanjutnya penyusunan kemungkinan rencana kerja yang akan dilaksanakan dengan membuat dugaan-dugaan penerapan hukum yang cocok dengan masyarakat.

Masyarakat sebagai obyek dari penerapan hukum harus memperoleh manfaat dari diberlakukannya hukum. Sehingga hukum tidak bersifat represif. Betapapun legitimasi dapat diperoleh dari penerapan hukum represif, namun belum tentu akan mencapai dimensi substansi dari pemberlakuan hukum. Artinya pemberlakuan aturan belum tentu dapat mencapai keadilan bagi masyarakat.<sup>56</sup>

Gustav Radbruch<sup>57</sup> menjelaskan bahwa penegakan hukum akan bersinggungan pada tiga dimensi, yaitu:

---

<sup>56</sup> Bernard L. Tanya. *Teori Hukum (Strategi Tertib manusia Lintas Ruang dan Generasi)*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010. hlm. 37

<sup>57</sup> Gustav Radbruch menyatakan bahwa keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena berfungsi sebagai prasyarat transendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat yang menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur system hukum positif.



- a) Dimensi substansi filosofis yaitu apakah penegakan hukum sudah memenuhi rasa keadilan (*sense of justice*) dalam masyarakat, secara formal aspek keadilan merujuk pada kesamaan hak di depan hukum;
- b) Dimensi juridis normatif yaitu apakah penegakan hukum menjamin adanya kepastian hukum, yaitu adanya jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan), benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati;
- c) Dimensi sosiologis yaitu apakah penegakan hukum memberikan kemanfaatan atau finalitas bagi masyarakat, yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia.

Lebih lanjut Satjipto menjelaskan bahwa hukum ditentukan oleh kemampuan para penegak hukum untuk mengabdikan kepada kepentingan manusia, para pelaku hukum mendapat tempat yang utama, oleh karenanya para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Oleh karena itu proses perubahan penegakan hukum tidak lagi berpusat pada suatu peraturan akan tetapi ditentukan pada kreativitas para pelaku hukum yang mampu mengaktualisasikan hukum pada tempat, ruang dan waktu yang tepat.

Dengan demikian, Pemerintahan yang ada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berangkat dari landasan filosofis konstitusi, penyelenggaraan pemerintahan pada hakikatnya berkewajiban memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam mewujudkan semangat tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam melakukan regulasi dalam pelaksanaan Pengarusutamaan Gender.

Pembukaan UUD 1945 alenia ke-4 antara lain menyatakan (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia; dan (2) memajukan kesejahteraan umum. Pernyataan itu merupakan

---

Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. *Op.. Cit.* hlm. 130.

tanggung jawab Negara yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945. Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1) telah menjamin persamaan kedudukan antara laki-laki dan perempuan, bahwa “segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia yang menjadi tanggung jawab Negara itu tidak saja terhadap setiap orang baik dari arti individual dan kelompok berikut identitas budaya yang melekat padanya, tetapi juga perlindungan terhadap tanah air, yang tercakup di dalam sumber daya alam dan lingkungan hidup. Perlindungan tersebut diarahkan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum yang juga merupakan tanggung jawab Negara.

Dalam rangka meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas Perempuan serta menjamin kesetaraan antara perempuan dan laki-laki di bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan hukum, diperlukan pengarusutamaan gender. Pemerintah dan masyarakat bertanggung jawab untuk mewujudkan Pembangunan Kesetaraan Gender. Sangat disadari, sampai saat ini masih terjadi ketidakadilan gender yang dialami perempuan dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Termasuk ketidakadilan gender di berbagai bidang pembangunan. Padahal salah satu tujuan pembangunan manusia (*human development*) di Indonesia adalah untuk mencapai Kesetaraan Gender dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia, baik laki-laki maupun perempuan.

Berangkat dari paparan di atas jelas bahwa landasan filosofis pembentukan Perda Pengarusutamaan Gender adalah untuk meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas perempuan serta menjamin hak yang sama antara perempuan dan laki-laki sebagai upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

## **B. Landasan Sosiologis**

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting

agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup" (*livinglaw*) dalam masyarakat

Hal ini selaras dengan aliran *SociologicalJurisprudence* yang memandang hukum sebagai sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Selanjutnya tentang hal ini, Mochtar Kusumaatmadja<sup>58</sup> mengemukakan, sebagai berikut:

*“Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (thelivinglaw) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu”.*

Oleh karenanya, proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Berkaitan dengan hal tersebut, satu hal yang harus diingat bahwa kenyataan yang hidup dalam masyarakat sebagai dasar sosiologis harus termasuk pula kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam keadaan seketika (sekedar *moment opname*). Keadaan seperti

---

<sup>58</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Binacipta, 1986, hlm. 5.

itu akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat, bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah mengukuhkan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat

Philippe Nonet dan Philip Selznick mengemukakan suatu model hukum responsif yaitu hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih dari pada sekadar keadilan prosedural. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil; hukum semacam itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif.<sup>59</sup>

Dari sudut pandang teori legitimasi, Habermas memusatkan diri pada hal-hal yang berhubungan dengan klaim kesahihan normatif. Klaim tentang kesahihan normatif dari norma-norma hukum ini berpijak pada teori proseduralistis, yaitu bahwa dasar legitimasi hukum itu mengikuti pola yang diatur oleh hukum itu sendiri.<sup>60</sup> Kalau hukum harus dipatuhi, hukum itu juga harus diterima secara intersubjektif oleh para targetnya. Kesahihan atau legitimasi yang berasal dari penerimaan intersubjektif tersebut memberinya daya ikat.

Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab didalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika

---

<sup>59</sup>Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2008: 84.

<sup>60</sup>F. Budi Hardiman: 2009, 65

masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat “legitimasi sosial” dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu peraturan perundang-undangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

Menurut Syaukani dan Thohari<sup>61</sup>, bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart<sup>62</sup> mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengena menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle<sup>63</sup> sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Pengarusutamaan gender dalam pembangunan daerah merupakan strategi efektif dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Upaya pengarusutamaan gender dalam pembangunan daerah perlu dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi pada seluruh perangkat daerah, terutama dalam proses perencanaan dan perumusan kebijakan sangat diperlukan. Hal ini dimaksudkan agar kepentingan perempuan dan laki-laki dapat tertampung, sehingga

---

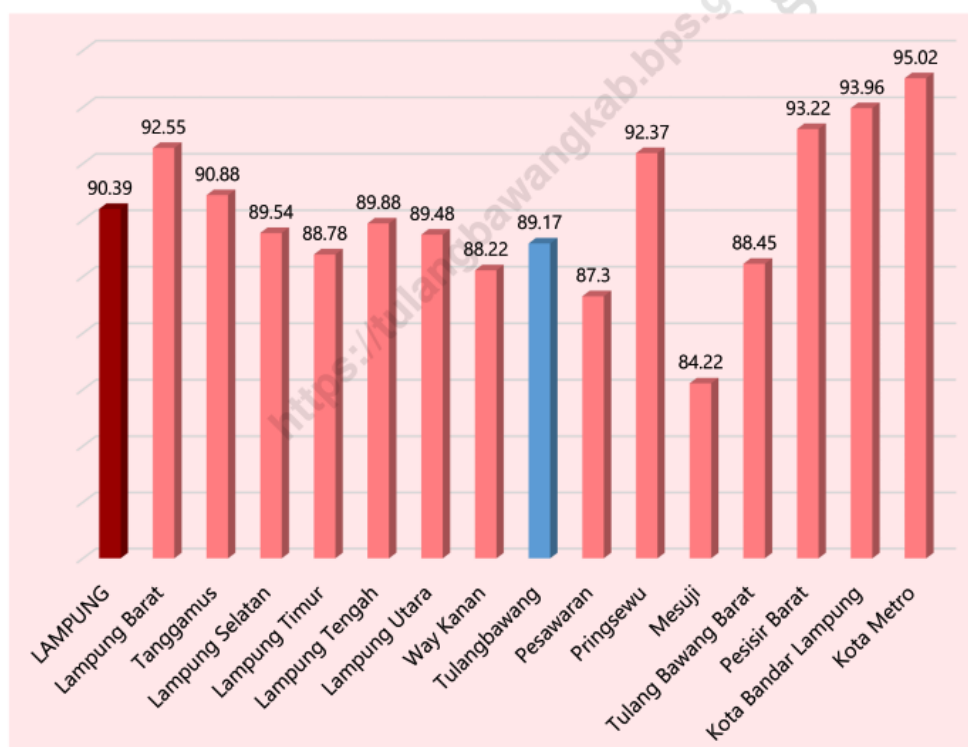
61 Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25.

62 H.L.A. Hart. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*. Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311.

63 John Gilissen dan Fritz Gorle. *Historische Inleiding Tot Het Recht*, atau *Sejarah Hukum* Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007, hlm 23.

keduanya dapat menikmati hasil pembangunan secara berimbang. Pengarusutamaan Gender bertujuan agar perempuan memiliki kesempatan dan akses terhadap proses dan hasil pembangunan.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, capaian pembangunan gender yang diukur dengan IPG (Indeks Pembangunan Gender) di Provinsi Lampung belum merata antarkabupaten/kota. Pada Tahun 2019 daerah yang memiliki angka IPG terbesar atau yang dianggap paling berhasil dalam pembangunan gender di Provinsi Lampung adalah Kota Metro. IPG Kota Metro mencapai 95,02, jauh di atas angka IPG Provinsi Lampung yang sebesar 90,39. Adapun daerah yang memiliki IPG terendah di Provinsi Lampung yaitu Kabupaten Mesuji dengan IPG sebesar 84,22. Berikut data IPG kabupaten/kota di Provinsi Lampung Tahun 2019.

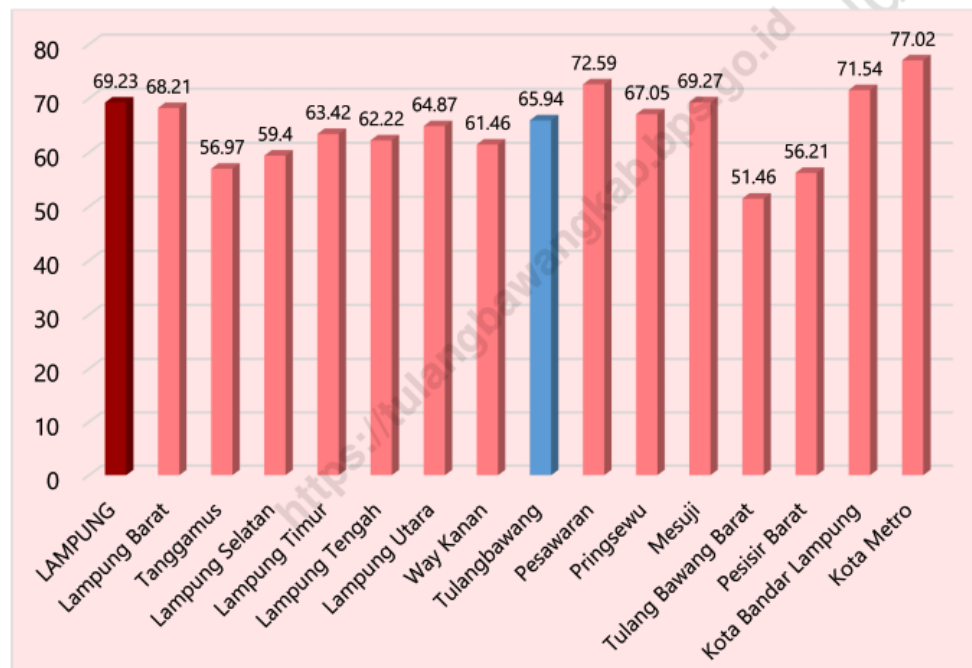


Sumber: Badan Pusat Statistik

Selain IPG, Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) merupakan indikator dalam mengukur partisipasi aktif perempuan pada kegiatan ekonomi melalui indikator persentase sumbangan perempuan dan alampendapatan kerja, kegiatan politik melalui indikator keterlibatan perempuan di parlemen, serta pengambilan keputusan. IDG digunakan untuk melihat sejauh

mana

pencapaian kapabilitas perempuan dalam berbagai bidang kehidupan. Berikut data IDG kabupaten/kota di Provinsi Lampung Tahun 2019.



Sumber : Badan Pusat Statistik

Berdasarkan data tersebut, capaian IDG tertinggi di Provinsi Lampung yaitu Kota Metro dengan angka IDG mencapai 77,02. Sedangkan daerah yang memiliki IDG terendah di Provinsi Lampung yaitu Kabupaten Tulang Bawang yaitu sebesar 51,46.

Semakin rendah IPG dan IDG suatu wilayah, semakin besar pula ketimpangan yang terjadi antara pembangunan dan pemberdayaan perempuan dan laki-laki di wilayah tersebut. Oleh karenanya, perlu kebijakan yang tertuang dalam bentuk peraturan daerah sebagai upaya peningkatan pembangunan yang responsif gender.

Adapun secara sosiologis landasan perda ini dirumuskan sebagai berikut, bahwa peningkatan pengintegrasian gender melalui penguatan kelembagaan, perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan yang responsif Gender diperlukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di Provinsi Lampung.

### C. Landasan Yuridis

Pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini untuk mengatasi permasalahan hukum dalam penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender. Guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat, serta untuk menghindari peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih mengenai Pengarusutamaan Gender, maka haruslah dibentuk peraturan daerah tentang Pengarusutamaan Gender.

Landasan yuridis pembentukan Perda Pengarusutamaan Gender pada dasarnya adalah untuk melaksanakan amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Adapun secara umum pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini juga mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan berikut ini:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Lampung dengan mengubah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 8) menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2688);
3. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);
4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan (*ILO Convention No. III Concerning Discrimination in*



- Respect of Employment and Occupation*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3836);
5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
  6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419);
  7. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
  8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
  9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558);
  10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
  11. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

- sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6041);
  13. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
  14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah;
  15. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengawasan Pelaksanaan Perencanaan Dan Penganggaran Yang Responsif Gender Untuk Pemerintah Daerah;
  16. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 9 Tahun 2015 tentang Indikator Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 9 Tahun 2015 tentang Indikator Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
  17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah

- terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
18. Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 8 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Lampung, (Lembaran Daerah Provinsi Lampung Tahun 2019 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Lampung Nomor 410);
- ;

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP**  
**MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

**A. Jangkauan**

Rancangan Peraturan Daerah Pengarusutamaan Gender adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan. Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender menjangkau hal-hal pengaturan yang berkenaan dengan strategi pengarusutamaan gender di Provinsi Lampung. Adapun secara rinci bab-bab dalam raperda ini akan mengatur hal-hal sebagai berikut: ketentuan umum; tugas dan kewenangan; perencanaan dan pelaksanaan; kerjasama; partisipasi masyarakat; pendanaan; pembinaan dan pengawasan; pelaporan; pemantauan dan evaluasi; penghargaan; sanksi; dan ketentuan penutup.

**B. Arah Pengaturan**

Arah pengaturan dalam raperda ini disesuaikan dengan ketentuan yang terdapat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan ketentuan dalam kedua regulasi tersebut, Pengarusutamaan Gender menjadi tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah Provinsi Lampung sebagai upaya mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender. Rancangan Peraturan Daerah Pengarusutamaan Gender ini sendiri diharapkan dapat mendorong perubahan paradigma berpikir masyarakat sekaligus mentransformasi ke arah masyarakat yang lebih baik.

**C. Ruang Lingkup Materi Muatan**

Sesuai dengan kewenangan Pemerintah Provinsi Lampung berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan peraturan

perundang-undangan lain yang terkait, maka ruang lingkup Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender mencakup:

### **C.1 Ketentuan Umum**

Ketentuan umum berisi istilah yang akan digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah, hal ini dimaksudkan untuk membatasi konsep definisi agar tetap fokus pada Pengarusutamaan Gender. Istilah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Provinsi adalah Provinsi Lampung.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Provinsi Lampung.
3. Gubernur adalah Gubernur Provinsi Lampung.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Lampung.
5. Perangkat Daerah adalah Perangkat Daerah Provinsi Lampung yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan Daerah berdasarkan tugas dan fungsinya.
6. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang selanjutnya disebut Bappeda adalah Bappeda Provinsi Lampung.
7. Dinas adalah Perangkat Daerah Provinsi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan.
8. Peraturan Daerah Provinsi yang selanjutnya disebut Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.
9. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
10. Pengarusutamaan Gender di daerah yang selanjutnya disebut PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi laki dan perempuan.
11. Gender adalah konsep yang mengacu pada perbedaan peran, fungsi dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat.
12. Kesetaraan 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, dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.
13. Keadilan Gender adalah suatu proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan.
  14. Analisis gender adalah proses analisis data gender secara sistematis tentang kondisi laki-laki dan perempuan khususnya berkaitan dengan tingkat akses, partisipasi, kontrol dan perolehan manfaat dalam proses pembangunan untuk mengungkapkan akar permasalahan terjadinya ketimpangan kedudukan, fungsi, peran dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan.
  15. 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.
  16. Anggaran Responsif Gender yang selanjutnya disingkat ARG adalah anggaran yang respon terhadap kebutuhan perempuan dan laki-laki yang tujuannya untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.
  17. *Gender Budget Statement* yang selanjutnya disingkat *GBS* adalah dokumen yang menginformasikan suatu output kegiatan telah responsif gender terhadap isu gender yang ada, dan/atau suatu biaya telah dialokasikan pada output kegiatan untuk menangani permasalahan kesenjangan gender.
  18. *Focal Point* Pengarusutamaan Gender yang selanjutnya disebut *Focal Point* adalah aparatur Perangkat Daerah yang mempunyai kemampuan untuk melakukan pengarusutamaan gender di unit kerjanya masing-masing.
  19. Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender yang selanjutnya disebut Pokja PUG adalah wadah konsultasi bagi pelaksana dan penggerak pengarusutamaan gender dari berbagai instansi/lembaga di daerah.
  20. Pelembagaan PUG adalah suatu proses untuk mendorong terwujudnya suatu kelembagaan yang memiliki fokus dan konsentrasi terhadap PUG.
  21. Partisipasi Masyarakat adalah wujud keterlibatan dan peran serta masyarakat Daerah secara aktif dan utuh dalam rangka

terwujudnya Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam pembangunan di Provinsi melalui implementasi PUG.

22. Rencana Kerja dan Anggaran Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat RKA PD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan Perangkat Daerah serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.
23. Dokumen Pelaksanaan Anggaran yang selanjutnya disingkat DPA adalah dokumen yang memuat pendapatan dan belanja setiap Perangkat Daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan oleh pengguna anggaran.

### C.2 Materi Pengaturan

Materi pengaturan Raperda Pengarusutamaan Gender disajikan pada tabel berikut.

Tabel 2. Materi Muatan Raperda

No	Substansi Pengaturan
1	<p style="text-align: center;">Pasal 2</p> <p>Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan pelebagaan PUG dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang responsif gender di Provinsi.</p>
2	<p style="text-align: center;">Pasal 3</p> <p>Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan memperhatikan kelompok masyarakat yang rentan di berbagai bidang kehidupan;</li> <li>b. mewujudkan pemenuhan hak dasar dan kemudahan akses, partisipasi, kontrol dan manfaat pembangunan yang responsif gender;</li> <li>c. meningkatkan kualitas hidup dan peran perempuan di berbagai bidang pembangunan;</li> <li>d. mewujudkan perlindungan terhadap ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender;</li> <li>e. mewujudkan pengelolaan anggaran daerah yang responsif gender;</li> <li>f. menguatkan peran Pemerintah Provinsi dan masyarakat dalam pembangunan partisipatoris yang responsif gender; dan</li> <li>g. mendorong kemandirian masyarakat utamanya perempuan dalam bidang politik dan pengambil keputusan, sosial ekonomi.</li> </ol>

3	<p style="text-align: center;">Pasal 4</p> <p>Ruang lingkup Peraturan Daerah ini adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. tugas dan kewenangan;</li> <li>b. kelembagaan;</li> <li>c. kelembagaan;</li> <li>d. system informasi;</li> <li>e. kerjasama;</li> <li>f. partisipasi masyarakat;</li> <li>g. pembinaan, pengawasan, dan evaluasi;</li> <li>h. pelaporan;</li> <li>i. pendanaan; dan</li> <li>j. penghargaan</li> </ol>
4	<p style="text-align: center;">BAB II TUGAS DAN KEWENANGAN Pasal 5sd 6</p>
5	<p style="text-align: center;">BAB III PELEMBAGAAN Pasal 7 sd 16</p>
6	<p style="text-align: center;">BAB IV KELEMBAGAAN Pasal 17sd 23</p>
7	<p style="text-align: center;">BAB V SISTEM INFORMASI Pasal 24 sd 25</p>
8	<p style="text-align: center;">BAB VI KERJA SAMA Pasal 26</p>
9	<p style="text-align: center;">BAB VII PARTISIPASI MASYARAKAT Pasal 27 sd 28</p>
10	<p style="text-align: center;">BAB VIII PELAPORAN, PEMANTAUAN DAN EVALUASI Pasal 29 sd 33</p>
11	<p style="text-align: center;">BAB IX PEMBINAAN Pasal 34sd 35</p>
12	<p style="text-align: center;">BAB X PENDANAAN Pasal 36 sd 37</p>
13	<p style="text-align: center;">BAB XI PENGHARGAAN</p>



	Pasal 38
14	BABXII KETENTUANPENUTUP Pasal 39sd42

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka akan di kemukakan beberapa simpulan sebagai berikut:

Pertama, Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender diperlukan di Provinsi Lampung untuk melegitimasi Pemerintah Daerah Provinsi Lampung dalam melaksanakan kewajiban dan kewenangan di wilayahnya. Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender akan menjadi dasar bagi Pemerintah Provinsi Lampung untuk memberikan jaminan penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender. Urgensi yang menjadi pijakan akan kebutuhan terhadap Perda ini adalah dengan adanya Perda ini diharapkan akan terlaksananya Pengarusutamaan Gender secara baik dan optimal dalam memberikan kemakmuran sebesar-besarnya bagi masyarakat Provinsi Lampung.

Kedua, pertimbangan filosofis pembentukan perda ini adalah: bahwa untuk meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas perempuan serta menjamin hak yang sama antara perempuan dan laki-laki sebagai upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender, diperlukan Pengarusutamaan Gender. Pertimbangan sosiologis rancangan peraturan daerah ini adalah peningkatan pengintegrasian gender melalui penguatan kelembagaan, perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan yang responsif Gender diperlukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di Provinsi Lampung. Pertimbangan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini adalah bahwa diperlukan payung hukum berupa peraturan daerah sebagai dasar yuridis dalam pelaksanaan kewajiban dan kewenangan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender sebagaimana amanat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15

Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2011 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Ketiga, Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender yang akan dituangkan dalam materi pengaturan adalah meliputi: ketentuan umum; tugas dan kewenangan; perencanaan dan pelaksanaan; kerjasama; partisipasi masyarakat; pendanaan; pembinaan dan pengawasan; pelaporan; pemantauan dan evaluasi; penghargaan; sanksi; dan ketentuan penutup.

## **B. Saran**

Penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender ini merupakan kajian agar penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender di Provinsi Lampung dapat dilakukan dengan baik dan berdasarkan kaidah peraturan perundang-undangan. Untuk itu, Pemerintah Provinsi Lampung harus mengkaji lebih lanjut dan mempersiapkan produk hukum daerah berupa peraturan gubernur dan keputusan gubernur untuk mendukung keberlakuan teknis peraturan daerah ini. Agar semangat pemenuhan Pengarusutamaan Gender untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Provinsi Lampung dapat terwujud.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Irwan. (1997). *Sangkan Paran Gender*. Cet. 1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006)
- Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.
- Azizah, Siti. (2002) *Konsep Gender Dan Aplikasinya*.
- Bernard L. Tanya, et al., *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010).
- Black's, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary : Definition of the term and phrases of American and English Jurisfrudence, American and Modern*, (ST Paul Mina: West Publishing Co, 1979).
- Bruggink, JJH. *Refleksi Tentang Hukum* (terjemahan : A. Sidharta), Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996.
- Busroh, Abu Daud dan Abubakar Busroh, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Bandung, 1985.
- Dina Martiany, *Implementasi Pengarusutamaan Gender (Pug) Sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (Studi Di Provinsi Sumatera Utara Dan Jawa Tengah)*, Aspirasi Vol. 2 No. 2, Desember 2011.
- Effendi, Rusliddk, *Teori Hukum*, Hasanuddin University Press, Makassar, 1991.
- Fakih, M. (2006). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ghazaleh, Haifa Abu. 2007. *Mainstreaming Gender In Development Policies And Programmes*. Makalah Disampaikan Pada *Jaeg Meeting On Gender And Mdg's In The Arab Region*. Cairo, 10-11 September 2007: United Nations Development Fund For Women (Unifem)
- Gilissen, John dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, atau *Sejarah Hukum* Terj. Freddy Tengker, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007)
- Hart, H.L.A., *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*, (Bandung: Nusamedia, 2009)
- Hafidz, Wardah (1995). *Daftar Istilah Gender*. Jakarta: Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita.

- Heri Afriady Firman, Rahmiati, *Pengarusutamaan Gender Dalam Pemerintahan Daerah, Iyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 Januari 2020.
- HS Tisnanta, *Progresifitas Pembentukan Peraturan Daerah Yang Berbasis Kesejahteraan Rakyat (Perspektif Keberpihakan penyelenggaraan Pelayanan Dasar Pemda Terhadap Masyarakat Miskin*, (Semarang: Desertasi PDIH Undip 2012).
- Indrati S, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Indrati S, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Indra Kusumawardhana & Rusdi J. Abbas, Indonesia Di Persimpangan: Urgensi “Undang-Undang Kesetaraan Dan Keadilan Gender” Di Indonesia Pasca Deklarasi Bersama Buenos Aires Pada Tahun 2017, *Jurnal Ham* Vol. 9 No. 2, Desember 2018.
- Indra Kusumawardhana, *Globalisation And Strategy: Negara, Teritori Dan Kedaulatan Di Era Globalisasi*. *Ilmu Dan Budaya* 40, No. 54 (2018).
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung, Binacipta, 1986)
- Khofifah Indah Parawansa, *Mengukur Paradigma Menembus Tradisi*, Lp3es , Jakarta, 2006.
- Manan, Bagir. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, IN-HILL-Co, Jakarta, 1992.
- Mansoer Faqih, *Analisis Gender & Transformasi Sosial*.
- Muhammad Busyrol Fuad, *Reformulasi Norma Hak Dan Kewajiban Suami Istri Dalam Hukum Keluarga Di Indonesia* (Sebuah Upaya Pengarusutamaan Gender dalam Pembaharuan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan)
- ML. Tobing, *Sekitar Pengantar Ilmu Hukum*, Erlangga, Jakarta, 1983.
- Modul 1, *Diklat Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan (Legal Drafting)*, (Jakarta: Depdagri-LAN, 2007).
- Raharjo, Yulfita. (1991), *Perbedaan Antara Studi Wanita Dalam Pembangunan Dan Studi Wanita* dalam Setyawati, Lugina. Anastasia Endang, *Pengembangan Studi Wanita Dan Pembangunan*. Jakarta: Proyek Studi Gender dan Pembangunan FISIP UI.
- Razavi, S And C. Miller. 2006. *From Wid To Gad: Conceptual Shifts In The Woman And Development Discourse*, Dalam Sinta R Dewi:

*Feminisme, Gender, Dan Transformasi Institusi*, Dalam Jurnal Perempuan: Pengarusutamaan Gender. Yayasan Jurnal Perempuan.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982.

\_\_\_\_\_, pada harian Kompas dengan judul “*Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif*”, tanggal 15 Juni 2002.

\_\_\_\_\_, *Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta:Genta Publishing, 2009)

Salim, Peter dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta, 1991.

Santrock, J. W. (2002). *Life Span Development: Perkembangan Masa Hidup*. Jakarta: Erlangga.

Saptaningrum, Indriaswaty Dyah. 2008. *Parlemen Yang Responsif Gender: Panduan Pengarusutamaan Gender Dalam Fungsi Legislatif*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DprRi Dan ProperUndp.

Silawati, Hartian. November 2006. *Pengarusutamaan Gender: Mulai Dari Mana?.* Jurnal Perempuan: Pengarusutamaan Gender. Yayasan Jurnal Perempuan.

Sidharta, B. Arief, *Ilmu Hukum Indonesia*, (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010)

Soemartono, Triyuni. *Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan Perempuan*. Yayasan Budi Arti, 2014.

Syafrudin, Ateng, *Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah*, dalam *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B)*, penyusun: Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

Syaukani, Imam dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008)

Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta, 2002.

Trisakti Handayani & Sugiarti, *Konsep Dan Teknik Penelitian Gender*, UmmPress, Malang.

Trisakti Handayani& Wahyu Widodo, *Konsep Dasar Implementasi Pengarusutamaan Gender Pada Pendidikan Keaksaraan Fungsional Di Propinsi Jawa Timur*, Jurnal Humanity, Issn 0216-8995.

- Vlies, I.C. Van der, *HandboekWetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), (Jakarta: Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, 2007)
- Warasih, Esmi.*Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2011.
- Yusriyadi,*TebaranPemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2010)

# **Lampiran**

## **Rancangan Peraturan Daerah**