

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
BANYUWANGI TENTANG PENGARUSUTAMAAN
GENDER (PUG)**

KERJASAMA ANTARA
DPRD KABUPATEN BAYUWANGI & LP2M UNIVERSITAS JEMBER | 2022

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI

TENTANG

PENGARUSUTAMAAN GENDER



Disusun atas Kerjasama

DPRD KABUPATEN BANYUWANGI

dengan

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN
KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS JEMBER**

Jember, 2022

DAFTAR ISI

<u>DAFTAR ISI</u>	<u>2</u>
<u>KATA PENGANTAR.....</u>	<u>4</u>
<u>BAB I. PENDAHULUAN</u>	<u>6</u>
1.1 LATAR BELAKANG.....	6
1.2 IDENTIFIKASI MASALAH	10
1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK.....	11
1.4 METODOLOGI PENELITIAN	14
<u>BAB II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</u>	<u>19</u>
2.1 KAJIAN TEORITIS.....	19
2.1.1 KONSEP GENDER.....	19
2.1.2 SEX, KODRAT, DAN GENDER	23
2.1.3 PRINSIP KESETARAAN GENDER.....	25
2.1.3 KEBIJAKAN PENGARUSUTAMAAN GENDER (PUG) DI INDONESIA	27
2.2 PRAKTEK EMPIRIS	30
2.2.1 UMUM	30
2.2.2 KHUSUS.....	31
<u>BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</u>	<u>36</u>
3.1 PASAL PASAL 18 AYAT (6) UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945	36
3.2. UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN PERUBAHANNYA.....	40
3.3 UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 1984 PENGESAHAN KONVENSI MENGENAI PENGHAPUSAN SEGALA BENTUK DISKRIMINASI TERHADAP WANITA	45
3.4 UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 1999 TENTANG HAK ASASI MANUSIA.....	46
3.5 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2004 TENTANG PENGHAPUSAN KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA	48
3.6 UNDANG-UNDANG NOMOR 52 TAHUN 2009 TENTANG PERKEMBANGAN KEPENDUDUKAN DAN PEMBANGUNAN KELUARGA.....	49

3.7	INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 9 TAHUN 2000 TENTANG PENGARUSUTAMAAN GENDER DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL	51
3.8	PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 15 TAHUN 2008 TENTANG PEDOMAN UMUM PENGARUSUTAMAAN GENDER DI DAERAH JO. PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 67 TAHUN 2011.....	53
3.9	PERATURAN MENTERI NEGARA PEMBERDAYAAN PEREMPUAN NOMOR 6 TAHUN 2009 TENTANG PENYELENGGARAAN DATA GENDER DAN ANAK	54

BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS 56

4.1	LANDASAN FILOSOFIS	56
4.2	LANDASAN SOSIOLOGIS.....	59
4.3	LANDASAN YURIDIS	61

BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI TENTANG PENGARUSUTAMAAN GENDER (PUG) .. 65

5.1	JANGKAUAN PENGATURAN.....	65
5.2	ARAH PENGATURAN	66
5.3	MATERI MUATAN PENGATURAN	67

BAB VI. PENUTUP..... 81

6.1	KESIMPULAN	81
6.2	SARAN/REKOMENDASI.....	85

REFERENSI..... 87

BUKU DAN JURNAL	87
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	88

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, Penyusunan Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dapat diselesaikan sebagai pelaksanaan kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember. Kerjasama pendampingan dalam rangka penyusunan Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dilaksanakan berdasarkan atas dasar nota Kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember. Pelaksanaan kerjasama penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dalam Tahun Anggaran 2022.

Beberapa pilihan metode penelitian hukum yang dikenal luas dalam dunia akademik adalah metode penelitian hukum normatif dan empiris. Dalam penyusunan Naskah Akademik, penentuan metode penelitian juga menjadi hal penting mengingat penyusunan Naskah Akademik juga merupakan sebuah langkah penelitian hukum, khususnya yang akan menjadi pondasi perumusan norma dalam pasal-pasal yang akan ditetapkan. Naskah akademik Ranperda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi ini disusun atas dasar penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Lebih lanjut, naskah akademik dapat dikaji dalam uji publik guna memantapkan bahwa rumusan

norma yang akan dimuat telah memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat, khususnya masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

Sebagai laporan pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dengan Universitas Jember, laporan ini berisi Draft Naskah Akademik dan dilampiri Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Naskah akademik dan draf Ranperda ini disusun dengan mengacu pada panduan penyusunan naskah akademik berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

BAB I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional, Pengarusutamaan Gender merupakan proses untuk menjamin perempuan dan laki-laki mendapatkan akses dan kontrol terhadap sumber daya, memperoleh manfaat pembangunan dan mampu dalam pengambilan keputusan yang sama disemua tahapan proses pembangunan dan seluruh program serta kebijakan pemerintah. Artinya setiap orang memiliki kesempatan, akses, partisipasi, kontrol dan manfaat yang sama dalam menikmati setiap tahapan membangun. Namun demikian, keadaan dilapangan menunjukkan hal yang berbeda. Ketimpangan terjadi dalam hal kesempatan, akses, partisipasi, kontrol dan manfaat dalam menikmati setiap tahapan membangun antara laki-laki dan perempuan.

Struktur sosial masyarakat baik dalam arti luas maupun sempit seperti dalam keluarga masih terdapat pembagian peran dan perilaku yang dikonstruksikan dalam masyarakat antara laki-laki dan perempuan. Peran sebagaimana dimaksud diatas adalah peran dalam sektor publik dan domestik (istilah domestik adalah suatu lingkup rumah tangga). Laki-laki cenderung

berperan dalam aktivitas publik, yaitu aktivitas yang dilakukan di luar rumah dan bertujuan mendapatkan pendapatan. Sedangkan perempuan lebih banyak dalam peran domestik, yaitu aktivitas yang dilakukan di dalam rumah, yaitu mengurus rumah tangga dan tidak dimaksudkan untuk mendapat pendapatan. Kedua peran ini dapat menjelaskan perbedaan peran gender dalam masyarakat selama ini.¹

Dalam masyarakat modern yang semakin berkembang dan terbuka, seperti di Kabupaten Banyuwangi, setiap komponen masyarakat dan pemerintah harus berorientasi pada ketercapaian kesetaraan dan keadilan gender. Aksesibilitas yang terbuka, diimbangi dengan partisipasi yang baik, kontrol yang menguat, menghasilkan penerimaan manfaat yang makin meluas, baik bagi laki-laki maupun perempuan yang ada di kabupaten Banyuwangi. Pengarustamaan Gender (PUG) mengamanatkan strategi yang menjamin permasalahan-permasalahan dalam perspektif gender masuk dalam proses perencanaan penganggaran, mulai dari perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi seluruh kebijakan, program, kegiatan dan sub kegiatan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. pada semua bidang Pembangunan.

¹ Badan Pusat Statistik, *Indeks Pembangunan Gender 2014*, Badan pusat statistik, 2014, hlm. 21 diakses pada <https://www.kemenpppa.go.id/lib/uploads/list/e6ed4-ipg-2014-bps.pdf> (selanjutnya disebut Badan Pusat Statistik)

Dalam kehidupan bermasyarakat sehari-hari, isu-isu terkait hak asasi manusia (HAM) dan gender cukup menarik perhatian terutama pada masalah diskriminasi gender yang dialami oleh perempuan. Diskriminasi terjadi dari berbagai aspek kehidupan yaitu berupa perilaku masyarakat yang berasal dari suatu aturan, sejarah, adat, norma, dan struktur masyarakat. Diskriminasi gender akan melahirkan kesenjangan gender, yang akan menghilangkan hak-hak perempuan atas kesempatan dan kendali pada sumber daya, ekonomi, kekuasaan, dan partisipasi politik.²

Banyak pandangan mengenai perempuan bahwa perempuan hanyalah pendamping hidup, bersifat lemah, selalu memakai perasaan, berpikiran sempit dan lain sebagainya. Disamping itu budaya patriarki yang masih kuat berkembang pada masyarakat Indonesia, terkadang menempatkan perempuan pada posisi nomor dua. Salah satunya adalah belum diakuinya partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan sehingga kepentingannya belum banyak terwakili. Hal ini juga berdampak pada ketidaksetaraan perempuan dibandingkan dengan laki-laki.³

Upaya untuk memenuhi hak-hak perempuan merupakan bagian integral dari hak asasi manusia. Semangat ini harus didukung oleh semua pihak agar kesadaran tentang pentingnya hak-hak perempuan yang dapat

² Ibid., hlm. 7

³ Ibid., hlm 22.

diperoleh secara adil bagi perempuan dapat diterima dan dapat diakses secara merata oleh masyarakat. Oleh karena itu, penting bagi semua pihak menempatkan keadilan gender dengan memberikan hak yang adil dengan semua mekanisme pengawasan dan program yang dapat dipertanggungjawabkan melalui Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan.

Dalam rangka mempersiapkan program-program Pengarusutamaan Gender (PUG) bagi masyarakat Banyuwangi, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi perlu menyiapkan sarana dan prana hukum, termasuk merancang dan menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Bertolak dari kondisi tersebut, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga seyogyanya memiliki kajian akademik yang mampu menjadi dasar penetapan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Dengan kata lain, Guna meningkatkan komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam percepatan Pengarusutamaan Gender dan sebagai dasar acuan pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam pembangunan di Daerah maka Pemerintah Kabupaten Banyuwangi akan menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

1.2 Identifikasi Masalah

Peraturan daerah merupakan kebijakan legislatif daerah untuk menjawab berbagai persoalan yang berkaitan dengan ranah pengaturan dari berbagai perkembangan dan dinamika sosial di daerah. Sebagai wahana untuk menjawab persoalan dimaksud, tentu saja diperlukan inventarisasi isu strategis sebagai sasaran yang harus menjadi target fungsional perda itu sendiri. Berikut ini beberapa isu strategis yang cukup prinsip dan mendasar berkaitan dengan rencana Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG):

1. Apakah yang melatar belakangi tentang pentingnya kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi?
2. Apa dasar hukum dari penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi dan korelasinya dengan peraturan perundang-undangan terkait lainnya?
3. Apakah yang menjadi landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis dari penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi?
4. Apakah yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG)?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

A. Tujuan

Pasal 1 UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa: "Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat". Rumusan tersebut dapat dimaknai bahwa naskah akademik pada hakikatnya merupakan suatu hasil penelitian atau pengkajian yang akan menjadi dasar ilmiah dari pengaturan suatu norma hukum dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh sebab itu, tujuan dan kegunaan naskah akademik secara umum adalah untuk memberikan "landasan" yang bersifat ilmiah atas pengaturan suatu norma hukum di masyarakat.

Selain tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik secara umum, perlu juga digali tentang tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik secara khusus. Maksud dari tujuan dan kegunaan secara khusus adalah tujuan dan kegunaan yang berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

Dalam naskah akademik ini, tujuan dan kegunaan khusus yang akan dikaji adalah tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

Sejalan dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, tujuan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui latar belakang dan urgensi kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi.
2. Untuk mengetahui dasar hukum dari penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi dan korelasinya dengan peraturan perundang-undangan terkait lainnya.
3. Untuk mengetahui landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis dari penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi.
4. Untuk mengetahui jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

B. Kegunaan

Sementara itu, kegunaan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah:

1. Sebagai bahan kajian akademik dan dasar penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG);
2. Sebagai wujud peran aktif dan tanggung jawab pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka mewujudkan kesetaraan gender di Banyuwangi yang diorientasikan untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat Banyuwangi, khususnya prinsip kesetaraan dan keadilan bagi kaum perempuan;
3. Sebagai sebuah hasil kajian yang memuat landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi; dan
4. Naskah ini menjadi acuan dalam merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi.

Selain kegunaan tersebut di atas, kegunaan secara umum dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai dasar akademis dan praktis dari penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Dasar ini sangat diperlukan dalam sebuah penyusunan kebijakan di daerah, terlebih lagi kebijakan yang berkaitan dengan upaya mewujudkan kesetaraan gender di tengah-tengah kehidupan warga masyarakat Banyuwangi.

1.4 Metodologi Penelitian

A. Metode

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) ini dilakukan dengan mengacu kepada Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang No. 15 tahun 2019 dan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 . Selain itu, penyusunan naskah akademik ini juga mengacu pada praktek penyusunan Naskah Akademik yang selama ini dilakukan di Indonesia, baik di Badan Legislasi DPR RI dan BPHN Kementerian Hukum dan HAM.

Metode penelitian untuk menyusun Naskah Akademik ini dilakukan dengan studi literatur. Tipe penelitiannya adalah penelitian hukum (*legal research*). Untuk memperkuat analisis, dilakukan juga pengumpulan bahan-bahan melalui penelaahan dokumen, mencermati pendapat narasumber atau

para ahli, dan lain-lain. Pengertian penelitian hukum (*legal research*) dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan⁴ atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli. Beberapa peraturan perundang-undangan dimaksud adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2013, hal. 90.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 237, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5946);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);

6. 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 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573); dan
7. 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 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 927).

B. Pendekatan Masalah

Dengan melakukan penelitian hukum (*legal research*) maka akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dengan tingkat akurasi kebenaran yang maksimal yang pada gilirannya

memberikan nilai dalam rangka pembentukan peraturan daerah. Dalam penelitian hukum (*legal research*) dikenal beberapa pendekatan yang lazim digunakan, seperti pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan konseptual, pendekatan perbandingan, pendekatan sejarah, dan sebagainya.

Sehubungan dengan beberapa pendekatan tersebut, naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)⁵. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang terkait dengan persoalan tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan menganalisis konsep-konsep yang berhubungan dengan isu Pengarusutamaan Gender (PUG) guna menemukan pertimbangan yang bersifat teoritik dan filosofis. Dengan demikian, pendekatan yang dipilih tersebut diharapkan dapat memberikan dasar pembenar yang absah (*justifiable*) dan valid sehubungan dengan upaya mewujudkan tercapainya kesetaraan gender serta terwujudnya Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi.

⁵ Ibid, hal. 94.

BAB II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Konsep Gender

Istilah "gender" masih menjadi istilah yang awam di tengah-tengah masyarakat pada umumnya meskipun mungkin sebagian kecil telah ada yang paham tentang istilah "gender". Menurut Wiasti, ketidakpahaman tentang istilah gender sesungguhnya bukan saja terjadi pada masyarakat awam, tetapi juga di kalangan akademisi sekali pun masih banyak yang belum tahu apa itu gender. Hal ini terbukti dari seringnya istilah gender digunakan untuk menyebut kaum perempuan. Selain itu, kesalahan memahami arti gender juga tercermin dari cara menyebutkan kata "gender", misalnya ada yang menyebutnya dengan istilah "jender".⁶

Lebih lanjut, Wiasti menyatakan bahwa untuk menghilangkan ketidaktahuan dan keraguan tentang arti istilah gender, maka ada baiknya membahas istilah seks dan kodrat terlebih dahulu. Pembahasan istilah seks dan kodrat ini dianggap penting karena kedua istilah ini sangat terkait dan sering dikacaukan dengan istilah gender. Misalnya, banyak orang yang

⁶ Ni Made Wiasti, *Mencermati Permasalahan Gender dan Pengarusutamaan Gender (PUG)*, Sunari Penjor: Journal of Anthropology, Vol. 1. No. 1. September 2017, hlm. 31.

berkata bahwa "mengerjakan pekerjaan rumah tangga adalah kodrat bagi seorang perempuan". Wiasti menegaskan bahwa anggapan dan ucapan semacam itu sudah pasti keliru.⁷

Konsep gender prinsipnya mengacu pada peran dan tanggung jawab sebagai perempuan dan sebagai laki-laki yang diciptakan dan terinternalisasi dalam kebiasaan dan kehidupan keluarga, dalam budaya-masyarakat dimana kita hidup, termasuk harapan-harapan yang diinginkan bagaimana harusnya menjadi perempuan dan bagaimana menjadi seorang laki-laki, baik harapan atas sifat-sifatnya, sikap, maupun perilakunya. Gender dapat didefinisikan sebagai perbedaan peran, atribut, sikap tindak atau perilaku, yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat atau yang dianggap masyarakat pantas untuk laki-laki dan perempuan.⁸

Bahwa gender diartikan sebagai suatu konsep hubungan sosial yang membedakan fungsi dan peranan antara laki-laki dan wanita, yang dibentuk oleh nilai sosial budaya yang ada dalam masyarakat. Konsep hubungan sosial laki-laki dan perempuan tersebut dapat berbeda diantara satu kelompok

⁷ Ibid.

⁸ Ida Suselo Wulan, dkk., *Parameter Kesetaraan gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Kementrian Hukum dan HAM, Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan Kementrian dalam Negeri Republik Indonesia, 2012, hlm. 21. Lihat juga: Rudi Aldianto dkk, *Kesetaraan Gender Masyarakat Transmigrasi Etnis Jawa*, Jurnal Equilibrium, Vol III No 1, 2015, hlm 88.

masyarakat dengan kelompok masyarakat lainnya, sesuai dengan lingkungan dan dapat berubah bersamaan dengan waktu.⁹

Kathy Davis dalam menjelaskan bahwa gender lebih menunjuk pada relasi dimana pria dan wanita berinteraksi. Sementara itu, Ann Oakley mengartikan gender sebagai perbedaan tingkah laku antara laki-laki dan wanita yang secara sosial dibangun-kreasikan oleh laki-laki dan wanita sendiri, dan kerananya gender adalah masalah budaya.¹⁰

Pembagian peran gender dalam kehidupan sosial antara laki-laki dan perempuan, telah melahirkan berbagai ketidakadilan. Ketidakadilan gender, menurut Mansour Fakih termanifestasi dalam berbagai bentuk ketidakadilan yaitu: (1) Marginalisasi atau proses pemiskinan perempuan; (2) Subordinasi atau anggapan tidak penting dalam putusan politik; (3) Stereotipe atau pelabelan negatif; (4) beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (multibeban), (5) kekerasan (violence); dan (6) sosialisasi ideologi nilai peran gender.¹¹ Oleh karena itu, kesetaraan gender sangat diperlukan dimana dalam keadaan adanya kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia. Dengan kesetaraan gender

⁹ Yoyo Karyono, *Kajian Lanjutan Indeks Ketimpangan Gender 2017*, Badan Pusat Statistik, Jakarta, 2017, hlm. 5.

¹⁰ Samsi, *Pemberdayaan Perempuan pada Usaha Pengolahan Tape (Studi Kasus di kabupaten Bondowoso)*, Jurnal Aplikasi Manajemen, Vol 7, No. 4, 2009, hlm. 916.

¹¹ Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996, hlm. 12

maka diharapkan, baik laki-laki maupun perempuan, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional, dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan (sebagaimana ditegaskan dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender).

Dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender disebutkan bahwa: "gender adalah konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat". Dalam kenyataannya, gender kadang-kadang dianggap sebagai sesuatu kodrati.

Hal ini tercermin dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya masyarakat hingga pada lingkup yang lebih kecil yaitu rumah tangga, antara lain pandangan atas peran laki-laki sebagai kepala keluarga atau peran perempuan sebagai ibu rumah tangga, yang menempatkan perempuan dalam kerja domestik dan laki-laki dalam kerja publik. Asumsi bahwa sifat laki-laki lebih rasional sedangkan perempuan lebih emosional, semua itu seringkali pula dianggap sebagai sesuatu yang kodrati.

Namun demikian, dalam kehidupan sehari-hari yang senyatanya kita jumpai banyak kepala keluarga yang disandang perempuan berperan dan harus bertanggung jawab atas kebutuhan dan kesejahteraan keluarganya. Kemudian, dalam kenyataannya juga menunjukkan bahwa terdapat banyak

laki-laki yang bersifat emosional, sebaliknya ada pula perempuan yang bersifat lebih rasional. Hal tersebut membuktikan bahwa gender adalah: 1) bukan sesuatu yang kodrati; 2) dapat berubah dan diubah; 3) bersifat tidak permanen; dan 4) bisa dipertukarkan, dan 5) bersifat umum.¹²

2.1.2 Sex, Kodrat, dan Gender

Menurut Wiasti, untuk menghindari kesalahpahaman tentang pengertian gender maka perlu dipahami dua istilah yang berkaitan dengan konsep Gender, yakni seks dan kodrat. Ketiga istilah ini merupakan hal yang saling berkaitan satu sama lain, tetapi secara harfiah mempunyai pengertian sangat berbeda.¹³

Wiasti menjelaskan bahwa seks diartikan sebagai jenis kelamin yang bersifat biologis yang membedakan laki-laki dan perempuan. Sejak masih dalam kandungan Tuhan sudah menganugrahkan kepada bayi sesuatu yang berbeda yakni penis dan buah zakar, serta vagina. Yang dianugrahi penis dan buah zakar disebut laki-laki, dan yang dianugrahi vagina adalah perempuan. Laki-laki dan perempuan kemudian akan memiliki alat reproduksi yang bentuk dan fungsinya berbeda.¹⁴ Dengan seperangkat alat-alat reproduksi

¹² Ibid., hlm 23.

¹³ Ni Made Wiasti, Loc. Cit.

¹⁴ Ibid.

tersebut, laki-laki dan perempuan akan menjalankan fungsi atau peran kodratnya. Wiasti menegaskan bahwa dalam menjalankan fungsi atau peran kodratnya, perempuan akan mengalami menstruasi (haid), mengandung, melahirkan, menyusui dan menopause, yang sering disingkat menjadi 5 M, dan laki-laki menjalankan peran kodratnya dengan membuahi sel telur perempuan.

Dengan demikian, hal-hal yang dibicarakan di atas adalah hal-hal yang terkait dengan pengertian seks dan kodrat. Tepat apa yang disimpulkan oleh Wiasti bahwa pada kenyataannya sepanjang sejarah kehidupan tidak pernah terjadi adanya pertukaran jenis kelamin atau peran kodrati antara laki-laki dan perempuan. Artinya, tidak pernah laki-laki yang mengalami peristiwa menstruasi (haid), mengandung, melahirkan, menyusui dan menopause. Seks dan kodrat dapat ditunjukkan dengan karakteristik sebagai berikut: (1) Merupakan pemberian Tuhan dan telah dibawa sejak bayi masih berada didalam kadungan (given); (2) Tidak dapat dipertukarkan antara laki-laki dan perempuan; (3) Tidak dapat digantikan fungsinya yang satu oleh yang lainnya; (4) Bersifat statis (tidak dapat berubah), dan (5) Bersifat biologis.¹⁵

Sementara itu, Gender adalah konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan

¹⁵ Ibid., 32.

dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat. Merujuk pada konsep gender tersebut serta pandangan Wiasti¹⁶ tentang sex dan kodrat maka perbedaan gender dan jenis kelamin dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut ini.

Tabel 2.1 Perbedaan Gender dan Jenis Kelamin¹⁷

Jenis Kelamin	Gender
Merupakan perbedaan biologis antara laki-laki dan perempuan	Merupakan perbedaan peran, hak, dan kewajiban, kuasa dan kesempatan antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan masyarakat
Perbedaan sex sama diseluruh dunia bahwa perempuan bisa hamil sementara laki-laki tidak, sifatnya Universal	Gender tidak sama di seluruh dunia, tergantung dari budaya dan perkembangan masyarakat di satu wilayah, sifatnya lokal
Perbedaan sex tidak berubah dari waktu ke waktu. Dari dulu hingga sekarang dan masa datang , laki-laki tidak mengalami menstruasi dan tidak dapat hamil	Gender berubah dari waktu ke waktu. Setiap peristiwa dapat mengubah hubungan antara laki-laki dan perempuan dalam masyarakat

2.1.3 Prinsip Kesetaraan Gender

Dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) disebutkan bahwa "Kesetaraan Gender adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional, dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan tersebut".

Prinsip Umum Gender termuat dalam Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) yang diratifikasi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, antara lain:

1. Prinsip Kesetaraan Substantif, yang meliputi (a) Prinsip Kesetaraan; (b) Prinsip Keadilan; dan (c) Prinsip manfaat.
2. Prinsip Non Diskriminasi, yaitu prinsip yang mewajibkan agar setiap Norma yang dibentuk dalam peraturan perundang-undangan wajib melarang perlakuan: (a) Perbedaan; (b) Pengecualian; dan (c) Pembatasan.

Prinsip Kewajiban Negara juga ditegaskan dalam Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita yang mewajibkan pada Negara peserta dalam membuat peraturan perundang-undangan untuk:

- Harmonisasi peraturan Perundang-Undang dan perumusan kebijakan pembangunan memiliki kesetaraan dan keadilan gender.

- Mengakhiri diskriminasi terhadap perempuan segala bentuknya dengan mengambil upaya-upaya yang tepat.
- Memasukkan prinsip-prinsip kesetaraan dalam sistem hukum, mencabut semua UU yang diskriminatif dan menetapkan UU yang tepat yang melarang diskriminasi.
- Membentuk pengadilan khusus dan lembaga-lembaga publik lainnya untuk memastikan perlindungan efektif dan memastikan semua perbuatan diskriminasi terhadap perempuan oleh orang perorangan, orang dan perusahaan.

2.1.3 Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Indonesia

Kebijakan pengarusutamaan gender di Indonesia dimulai pada Tahun 2000 dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid. Instruksi presiden ini menjadi kebijakan yang berisi strategi dalam mengintegrasikan gender untuk menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional. Adapun pelaksanaan pengarusutamaan gender ditujukan agar terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan

program pembangunan nasional yang berperspektif gender dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.¹⁸

Kesetaraan gender telah menjadi komitmen internasional bagi pemerintahan di seluruh dunia.¹⁹ Pengarusutamaan gender merupakan upaya untuk mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan pada semua tingkatan pembangunan. Masyarakat global telah menyepakati bahwa kebijakan dan program pembangunan harus memperhatikan kesetaraan gender, termasuk bagi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), dan berbagai aktor lainnya.²⁰

Sebagai tindak lanjut dari kesepakatan-kesepakatan internasional terkait gender dan hak-hak perempuan, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi, antara lain:

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 100 tentang Pengupahan yang sama buruh Laki-laki dan Wanita untuk pekerjaan yang sama nilainya (Lembaran Negara Republik

¹⁸ Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

¹⁹ United Nations, *Gender Mainstreaming: An Overview*, New York, United States of America, 2002, hlm. 1.

²⁰ United Nation Women, *Gender Mainstreaming in Development Programming*, New York, United States of America, 2014, hal. 7.

Indonesia Tahun 1957 No. 171, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1492).

- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 1958 tentang Pengesahan Konvensi tentang Hak Politik Perempuan (*Convention on the Political Rights of Women*). (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 No. 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1653).
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 No. 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3836);
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Konvenan Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor

118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);

dan

- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558).

2.2 Praktek Empiris

2.2.1 Umum

Kabupaten Banyuwangi dikenal dengan sebutan "*The Sun Rise of Java*", karena lokasinya yang berada di paling ujung timur pulau Jawa. Banyuwangi memiliki tiga obyek wisata internasional karena daya tariknya yang cukup eksotis, yaitu Pantai Plengkung, Kawah Ijen dan Pantai Sukamade, yang terkenal dengan Diamond Triangle. Berdasarkan garis batas koordinatnya, posisi Kabupaten Banyuwangi terletak diantara 7 43' - 8 46' Lintang Selatan dan 113 53' - 114 38' Bujur Timur. Kabupaten Banyuwangi terletak di ujung timur pulau jawa atau di ujung timur Provinsi Jawa Timur, berbatasan langsung dengan Selat Bali.

Luas Wilayah Kabupaten Banyuwangi adalah 5.782,50 km², yang merupakan daerah kawasan hutan sekitar 31,72%, persawahan sekitar 11,44%,

perkebunan sekitar 14,21%, permukiman sekitar 22,04%. Adapun sisanya sekitar 20,63 % dipergunakan untuk berbagai manfaat fasilitas umum dan fasilitas sosial seperti jalan, ruang terbuka hijau, ladang, tambak dan lain-lainnya. Selain penggunaan luas daerah yang demikian itu, Kabupaten Banyuwangi memiliki panjang garis pantai sekitar 175,8 km, serta pulaupulau kecil sebanyak 10 buah. Seluruh wilayah tersebut telah memberikan manfaat besar bagi kemajuan ekonomi di Kabupaten Banyuwangi.

2.2.2 Khusus

Keberadaan PUG menjadi penting dalam melaksanakan pembangunan di Kabupaten Banyuwangi. Gender dipahami sebagai perbedaan sifat, peran, fungsi, dan status antara perempuan dan laki-laki yang dipengaruhi oleh relasi sosial budaya dan struktur masyarakat yang lebih luas. Sedangkan perbedaan berdasarkan pada perbedaan biologis yang bersifat kodrati, universal, dan kekal disebut dengan jenis kelamin (sex dan kodrat).²¹

Sebagai konstruksi sosial budaya, gender dapat berubah sesuai dengan tempat dan perkembangan zaman, serta berbeda antar kelompok masyarakat, antara lain antar etnik, kelompok umur, tingkat pendidikan, dan tingkat pendapatan. Karena itulah maka diperlukan pengaturan tentang

²¹ Ni Made Wiasti, Op. Cit. hlm. 31.

Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi agar terwujudnya kesetaraan dan keadilan Gender.

Urusan Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagai bagian dari "pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak" merupakan bagian dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Non Pelayanan Dasar berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut merupakan sebuah norma hukum yang melandasi penyusunan Rancangan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi.

Pengarusutamaan Gender digunakan untuk memastikan penghapusan kesenjangan antara penduduk laki-laki dan perempuan dalam mengakses dan mendapatkan manfaat pembangunan, serta berpartisipasi dan mengontrol process pembangunan, penguasaan dalam access sumber daya pembangunan, termasuk informasi, teknologi, finansial, dan sebagainya. Melalui Pengarusutamaan Gender, perspektif (sudut pandang) gender diintegrasikan ke dalam setiap process pembangunan di berbagai bidang, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, hingga pemantauan, dan evaluasi pembangunan.

Secara empiris, data menunjukkan bahwa jumlah penduduk Banyuwangi pada bulan September 2020 menurut hasil SP2020 adalah

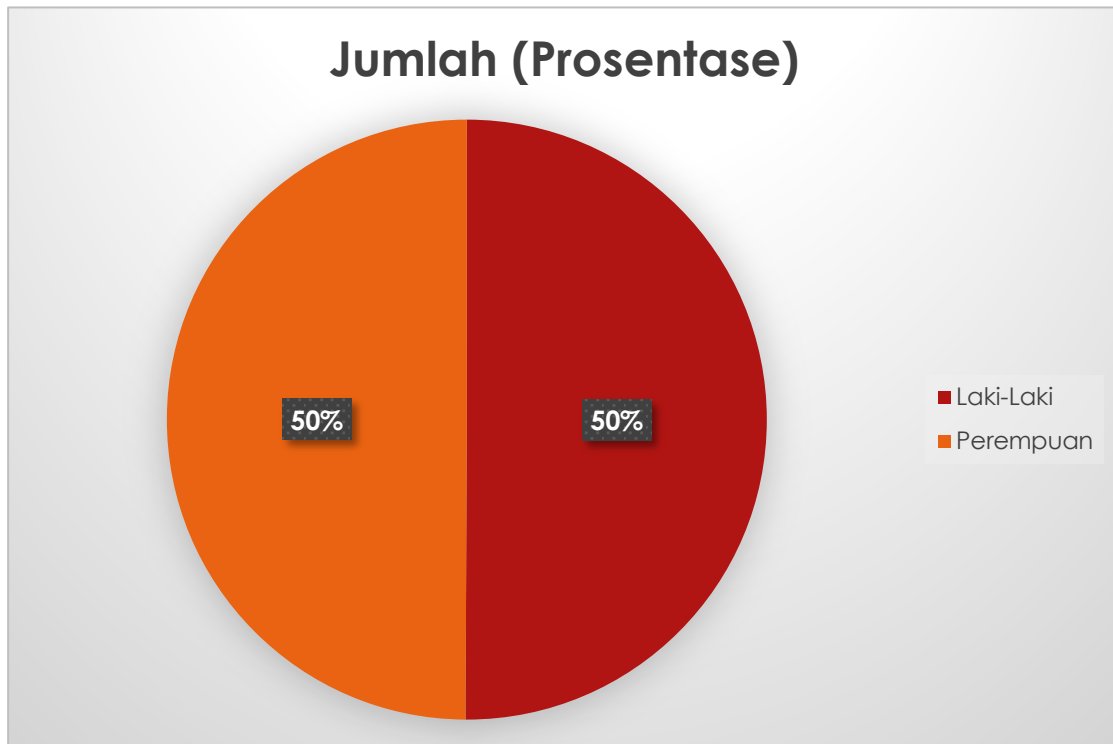
sebanyak 1.708.114 jiwa. Dibandingkan dengan sensus sebelumnya, jumlah penduduk Banyuwangi terus mengalami peningkatan. Dalam jangka waktu sepuluh tahun, yaitu tahun 2010 hingga 2020, jumlah penduduk Banyuwangi mengalami penambahan 152.036 jiwa atau rata-rata 15.203 setiap tahun.²²

Jumlah penduduk laki-laki di Banyuwangi hasil SP2020 sebanyak 855.220 orang, atau 50,07 persen dari penduduk Banyuwangi. Sementara jumlah penduduk perempuan di Banyuwangi hasil SP2020 sebanyak 852.894 orang, atau 49,93 persen dari penduduk Banyuwangi. Dari kedua informasi tersebut, dapat disimpulkan rasio jenis kelamin penduduk Banyuwangi sebesar 100,27.²³ Dapat juga dikatakan bahwa perbandingan antara jumlah penduduk laki-laki dan perempuan di Kabupaten Banyuwangi hampir berimbang (50% : 50%) sebagaimana dapat dilihat dalam gambar 2.1 berikut ini (pada halaman berikutnya).

²² BPS Kabupaten Banyuwangi, *Hasil Sensus Penduduk Kabupaten Bayuwangi 2020*, Laporan Resmi BPS Kabupaten Banyuwangi, Banyuwangi, 2021.

²³ Ibid.

Gambar 2.1 Perbandingan Jumlah Penduduk Laki-laki dan Perempuan di Banyuwangi (Tahun 2020)



Hasil SP2020 menunjukkan rasio jenis kelamin di level Kabupaten secara umum tidak selaras dengan level Provinsi, yaitu di Banyuwangi penduduk laki-laki lebih banyak daripada perempuan. Dari 25 kecamatan di Kabupaten Banyuwangi, terdapat 9 (sembilan) kecamatan yang penduduk perempuannya lebih banyak daripada laki-laki, yang dinyatakan dengan rasio jenis kelamin kurang dari 100. Kecamatan tersebut antara lain Kecamatan

Gambiran, Glenmore, Kalibaru, Rogojampi, Blimbingsari, Singojuruh, Songgon, Glagah, Banyuwangi.²⁴

Bertolak dari data empiris tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk yang berimbang antara laki-laki dan perempuan merupakan sebuah potensi sekaligus tantangan dimana dengan kuantitas yang hampir berimbang maka secara kualitas juga seharusnya mengikuti keseimbangan tersebut. Disinilah letak strategisnya pengaturan tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi, yaitu guna mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender dalam setiap pembangunan di Banyuwangi.

²⁴ Ibid.

BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1 Pasal Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Konstitusi sebuah negara merupakan sumber hukum tertinggi di suatu negara. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sumber hukum tertinggi di Indonesia. Segala hukum yang berlaku di Indonesia, termasuk peraturan perundang-undangan, harus bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Merujuk pada ajaran hukum dari Hans Kelsen,²⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan sumber hukum yang harus menjadi rujukan dari peraturan perundang-undangan dibawahnya.

Dalam konstitusi juga diatur tentang kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan menetapkan peraturan daerah. Norma yang berkaitan dengan pengaturan tentang peraturan daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa: "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas

²⁵ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Berkeley, University of California Press, 1978.

pembatuan". Hal ini mengandung makna bahwa konstitusi telah memberikan dasar yang jelas dan tegas tentang kewenangan Pemerintah Daerah dalam menetapkan peraturan daerah.

Sehubungan dengan itu, penetapan Perda yang berkaitan dengan Pengarusutamaan Gender (PUG) Kabupaten Banyuwangi juga merupakan bagian dari kewenangan konstitusional yang melekat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam konteks penetapan dan pengundangan Peraturan Daerah, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan dan pengembangan Pengarusutamaan Gender (PUG), Pemerintah Pusat juga telah menetapkan beberapa peraturan perundang-undangan yang materi muatannya terkait dengan Pengarusutamaan Gender (PUG). Peraturan tersebut adalah:

1. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita;
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga; dan

5. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

Sementara itu, pemerintah juga telah menetapkan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang berkaitan dengan Pengarusutamaan Gender (PUG). Adapun peraturan perundang-undangan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender;
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah; dan
3. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Data Gender dan Anak.

Pengundangan berbagai peraturan tersebut merupakan wujud dari tanggung jawab Pemerintah Pusat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan Gender di Indonesia. Lebih lanjut, setiap Pemerintah Daerah juga harus menetapkan peraturan yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari amanat konstitusi dalam upaya mewujudkan Pengarusutamaan Gender

(PUG) didaerahnya masing-masing. Secara khusus, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi belum memiliki Perda yang khusus mengatur tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sudah saatnya untuk memiliki dasar hukum atas upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan Gender di Banyuwangi. Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa langkah Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam menyusun dan menetapkan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) telah memiliki landasan konstitusional yang kuat.

Merujuk pada pandangan Maria Farida Indrati, bahwa langkah Pemerintahan Daerah dalam menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain telah dijamin oleh konstitusi dalam rangka pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁶ Norma hukum tersebut juga diperkuat oleh norma yang terdapat dibawahnya, khususnya norma dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana yang akan dijelaskan dalam Sub-bab dibawah ini.

²⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (bk.1 Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Kanisius, Jakarta, 2014.

3.2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya

Beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan di daerah dinyatakan dicabut dan tidak berlaku setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun Undang-Undang yang dinyatakan tidak berlaku lagi setelah diundangkannya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah: UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Dalam penjelasan umum UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

"... Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang

untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya".

Dalam Penjelasan Umum UU No. 23 tahun 2014 juga ditegaskan bahwa pemberian otonomi kepada daerah yang seluas-luasnya adalah: "diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.²⁷ Tujuan dari pemberian otonomi luas, adalah agar daerah mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁸

Dari sisi terminologi, UU Nomor 23 tahun 2014 mempergunakan terminologi "urusan pemerintahan". Hal ini menunjukkan adanya perubahan dalam hal pengelolaan otonomi daerah. Makna yang terkandung dalam terminologi urusan pemerintahan adalah makna administratif saja. Penekanannya adalah pada aspek administratif. Sementara itu, aspek kewenangan lebih bermakna pada aspek pemberdayaan, dimana daerah

²⁷ Penjelasan Umum UU UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁸ Penjelasan Umum UU UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

memiliki keleluasaan (diskresi) untuk mengelola kewenangan pemerintahan yang ada dengan berbagai kreasi dan inovasi sesuai potensi daerah.²⁹

Dalam Pasal Pasal 1 angka 5 UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa: "Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat". Terkait dengan "urusan pemerintahan", dalam UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu:

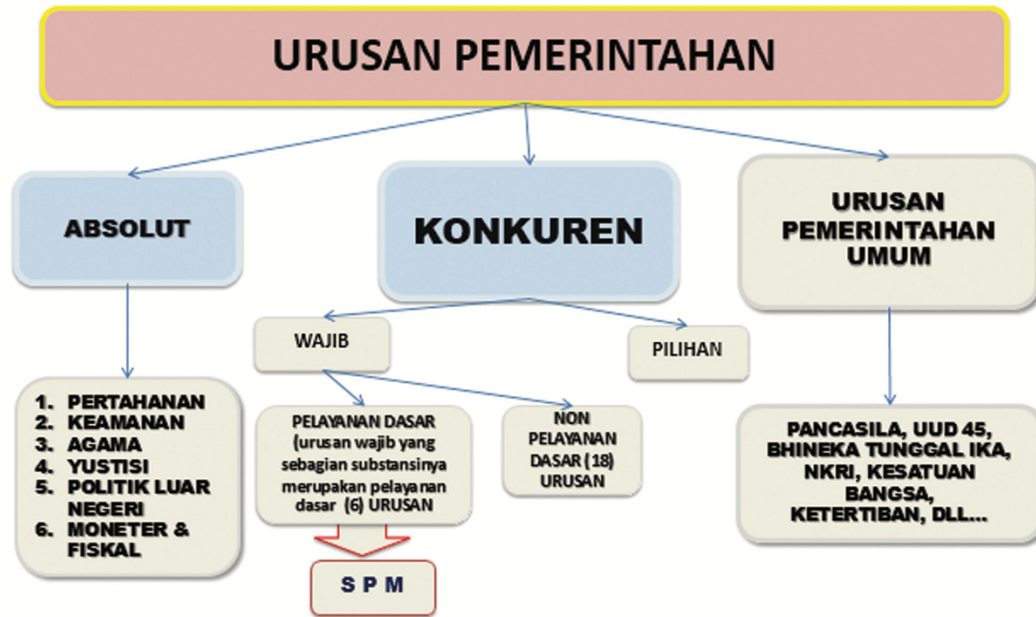
1. urusan absolut;
2. urusan pemerintahan umum; dan
3. urusan konkuren.

Syauki dan Habibullah menyatakan bahwa pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.³⁰ Pembagian tersebut dapat dilihat dalam gambar berikut ini.

²⁹ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hal. 169-170.

³⁰ Syauki dan Habibullah, *Implikasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan Sosial*, Jurnal Sosio Informa Vol. 2, No. 01, Januari - April, Tahun 2016, hal. 22.

Gambar 3.1. Pembagian Urusan Pemerintahan

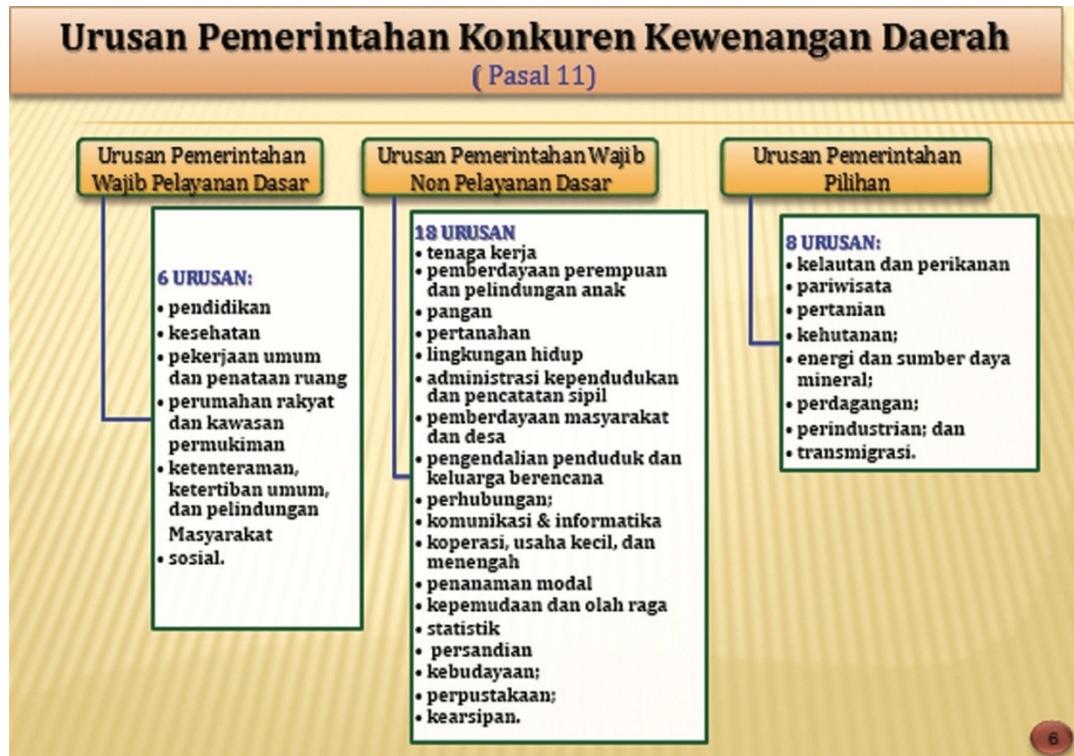


Sumber: (Paudah, 2015; sebagaimana dikutip oleh: Syauki dan Habibullah, 2016)

Dasar dari pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 adalah urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah. Syauki dan Habibullah menjelaskan secara detail bahwa "urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota". Lebih lanjut, mereka menegaskan bahwa: "urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait

pelayanan dasar".³¹ Secara sederhana dapat dilihat dalam gambar 3.2 berikut ini.

Gambar 3.2 Urusan Pemerintahan Konkuren Kewenangan Daerah



Sumber: (Royadi, 2015 sebagaimana dikutip oleh: Syauki dan Habibullah, 2016)

Dengan demikian, urusan Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagai bagian dari "pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak" merupakan bagian dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Non Pelayanan Dasar berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³¹ Ibid.

Berdasarkan analisis atas UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut maka dapat disimpulkan (secara umum dan normatif) bahwa UU tersebut merupakan sebuah norma hukum yang melandasi penyusunan Rancangan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). di Kabupaten Banyuwangi. Dengan kata lain, rancangan penyusunan Perda ini telah memiliki landasan norma hukum (payung hukum) sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3.3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277) pada hakikatnya memberikan kepastian hukum setiap warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, termasuk dalam hal ini adalah tidak boleh adanya bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Hal tersebut sejalan dan sesuai dengan Pancasila maupun Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Indonesia 1945.

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita juga harus menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam menyusun peraturan daerah dengan prinsip kesamaan gender sehingga akan menjadi landasan dalam setiap kebijakan yang akan dikeluarkan. Setiap kebijakan yang akan ditetapkan di Kabupaten banyuwangi harus mencerminkan kesetaraan dan keadilan Gender.

3.4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 3886) merupakan salah satu produk hukum yang lahir dari "rahim" reformasi. Undang-undang ini telah memberikan ruang yang sangat baik bagi upaya pengakuan dan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 3 (1) menyatakan bahwa: "Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam semangat persaudaraan". Pada ayat (2) dinyatakan: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta

mendapat kepastian hukum dalam semangat di depan hukum". Sementara pada ayat (3) dinyatakan bahwa: "Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan manusia, tanpa diskriminasi".

Dalam ketentuan Undang- Undang tersebut dijelaskan secara eksplisit bahwa setiap orang yang dilahirkan di Negara Indonesia bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam semangat persaudaraan. Ditegaskan juga bahwa setiap orang berhak atas perlindungan HAM dan bebas dari segala bentuk diskriminasi.

Berdasarkan norma-norma dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Peraturan Daerah yang akan mengatur tentang kesetaraan dan keadilan Gender di Kabupaten Banyuwangi juga akan mendasarkan pada penghormatan nilai-nilai HAM universal karena semuanya sederajat dan sama di muka hukum. Ranperda Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) akan mengatur tentang kesetaraan dan keadilan antara laki-laki dan perempuan sebagaimana nilai-nilai HAM yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

3.5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

Dalam Pasal 3 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) dinyatakan bahwa Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas:

1. Penghormatan hak asasi manusia;
2. Keadilan dan kesetaraan gender;
3. Non diskriminasi; dan
4. Perlindungan korban.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU KDRT) mengatur tentang pencegahan, perlindungan, dan pemulihan terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Disamping itu, UU KDRT ini juga mengatur tentang secara spesifik bahwa tindak pidana kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga memiliki unsur-unsur yang berbeda dengan tindak pidana pada umumnya, termasuk penganiayaan. UU KDRT juga mengatur tentang kewajiban bagi aparat penegak hukum, tenaga kesehatan, pekerja sosial, relawan pendamping atau pembimbing rohani untuk melindungi korban agar mereka lebih sensitive

dan responsive terhadap kepentingan rumah tangga yang sejak awal diarahkan pada keutuhan rumah tangga.

Oleh karena itu, UU KDRT merupakan salah satu dasar yuridis dalam pembentuk Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Undang-undang ini mengatur bahwa tidak ada diskriminasi terhadap perempuan. Laki-laki dan perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sama dan setara di depan hukum. Hal ini sejalan dengan norma-norma yang ada dalam UU KDRT yang mengedepankan prinsip non diskriminasi dan kesetaraan gender.

3.6 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 161, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5080) merupakan suatu undang-undang yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum untuk analisis yuridis yang berkaitan dengan rencana penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menyatakan bahwa: Perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga berdasarkan prinsip pembangunan kependudukan yang terdiri atas:

1. kependudukan sebagai titik sentral kegiatan pembangunan;
2. pengintegrasian kebijakan kependudukan ke dalam pembangunan sosial budaya, ekonomi, dan lingkungan hidup;
3. partisipasi semua pihak dan gotong royong;
4. perlindungan dan pemberdayaan terhadap keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat;
5. kesamaan hak dan kewajiban antara pendatang dan penduduk setempat;
6. perlindungan terhadap budaya dan identitas penduduk lokal; dan
7. keadilan dan kesetaraan gender.

Bertolak dari ketentuan Pasal 3 huruf g Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga tersebut maka dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) diperlukan untuk menjadikan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 sebagai salah satu dasar analisis yuridis. Dengan kata lain, norma-norma yang relevan dapat dijadikan

acuan dalam menyusun Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

3.7 Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional merupakan sumber hukum yang penting dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional menjadi landasan sekaligus sebagai parameter kesetaraan gender yang tercerminkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

Latar belakang perlunya parameter payung hukum Gender dalam peraturan perundang-undangan adalah: (1) masih berlangsungnya budaya patriarki di tengah-tengah masyarakat Indonesia yang menempatkan perempuan dan laki-laki pada hubungan yang tidak berimbang sehingga timbul diskriminasi gender, dan (2) masih adanya diskriminasi gender yang menyebabkan kerentanan terhadap perempuan dan/atau anak Perempuan

serta berpotensi pada terjadinya kekerasan terhadap perempuan dalam berbagai bidang kehidupan.

Yang berbahaya adalah apabila diskriminasi gender tersebut melembaga dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Kondisi akan semakin menimbulkan bias dan ketidadaadilan Gender. Oleh karena itu, diperlukan sebuah upaya untuk memberikan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi perempuan dalam berbagai peraturan perundang-undangan serta kebijakan operasionalnya. Hal ini dapat dilakukan dengan menyusun parameter kesetaraan gender untuk diintegrasikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut, Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan dasar hukum untuk menciptakan kesetaraan Gender di Kabupaten Banyuwangi. Perda tersebut akan menjadi alat untuk mengintegrasikan perspektif kesetaraan gender dalam setiap pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Banyuwangi, yaitu dengan cara melakukan langkah analisis Gender. Dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender digariskan bahwa Pengarusutamaan gender bertujuan untuk terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksana, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender

dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

3.8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 927) merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

Dalam Pasal 12 dan Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah mengatur bahwa: Bupati/Walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan pengarusutamaan gender di kabupaten/kota [Pasal 12 ayat (1)]. Kemudian, Pasal 13 disebutkan bahwa Bupati/Walikota menetapkan SKPD yang

membidangi tugas pemberdayaan perempuan sebagai koordinator penyelenggaraan pengarusutamaan gender di Kabupaten/Kota.

Karena itulah, dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) menggunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagai pijakan analisis atas aturan yang terkait. Sebagai penutup, dalam upaya percepatan pelebagaan pengarusutamaan gender di seluruh OPD Kabupaten/Kota maka dibentuk Pokja PUG Kabupaten/Kota, sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011.

3.9 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Data Gender dan Anak

Pasal 15 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Data Gender dan Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 254) menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota wajib menyelenggarakan data gender dan anak.
- (2) Dalam penyelenggaraan data gender dan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota menyediakan:
 - a. sumber daya manusia;
 - b. sarana dan prasarana pengelolaan data; dan
 - c. penyusunan sistem data.

Tujuan dari Permen PP tersebut adalah untuk meningkatkan komitmen pemerintah daerah, termasuk Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam penggunaan data gender dan anak dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah. Dengan komitmen tersebut diharapkan akan dapat meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pengarusutamaan gender di Kabupaten Banyuwangi. Pengarusutamaan gender harus dilakukan secara sistematis, komprehensif dan berkesinambungan serta meningkatkan ketersediaan data gender dan anak, utamanya di Kabupaten Banyuwangi.

BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan filosofis penyusunan peraturan perundang-undangan bertolak dari dasar ideologi dan filosofi negara itu sendiri. Dalam konteks Indonesia, aspek ini berkaitan dengan hakikat serta nilai-nilai dalam Pancasila, yang menjadi dasar negara, filosofi dan pandangan hidup Bangsa Indonesia. Oleh karena itu, dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai cita hukum Indonesia.³²

Dengan merujuk pada pendapat Gustav Radbruch, Maria Farida Indrati menyatakan bahwa cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolok ukur yang

³² Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2002.

besifat regulatif, yang semata-mata menguji apakah suatu hukum adil atau tidak, namun juga sebagai dasar yang bersifat konstitutif, yang menentukan bahwa tanpa cita hukum, maka hukum akan kehilangan maknanya.³³

Beberapa asas yang menjadi landasan filosofis yang menjadi pijakan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah:

- keadilan;
- kesetaraan;
- inklusi;
- partisipatif;
- non diskriminatif;
- penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia; dan
- sinergitas.

Asas-asas tersebut penting dalam rangka optimalisasi pencapaian kesetaraan dan keadilan gender di Kabupaten Banyuwangi. Pada dasarnya asas-asas tersebut juga telah tersirat dalam peraturan perundang-undangan yang telah diuraikan sebelumnya di Bab III. Misalnya, dalam Konsideran Menimbang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita

³³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (bk.2 Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta, 2014, hal. 237-238.

menyebutkan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, sehingga segala bentuk diskriminasi terhadap wanita harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Kemudian, dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Data Gender dan Anak disebutkn bahwa Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Data Gender dan Anak, dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip:

1. spesifik, artinya data yang dikelola menggambarkan secara spesifik indikator gender dan anak;
2. dapat dipercaya, artinya dilaksanakan secara bertanggung jawab baik dari segi kualitas pengumpulan, pengolahan dan penyajian data, serta dihitung dengan menggunakan metode dan prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah;
3. dapat diukur, artinya dilaksanakan dengan menggunakan metodologi, konsep, definisi, klasifikasi, dan ukuran-ukuran statistik yang mengacu pada standar yang telah ditetapkan;
4. relevan, artinya data yang dikelola masih berlaku dan dibutuhkan bagi perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan/program/ kegiatan pembangunan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; dan

5. berkelanjutan, artinya penyelenggaraan pengelolaan data gender dan anak dilaksanakan secara berkesinambungan dalam bidang, program, kegiatan dan waktu.

4.2 Landasan Sosiologis

Selain merumuskan landasan filosofis, sebuah peraturan perundang-undangan juga harus memuat landasan sosiologis guna menjustifikasi peraturan tersebut memiliki basis empiris yang nyata. Dalam pengertian bahwa peraturan yang dibuat memang merupakan sebuah peraturan yang dibutuhkan oleh masyarakat, pemerintah dan/atau para pihak terkait, baik sebagai subjek ataupun sebagai objek dari peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan demikian, landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang berasal dari kondisi faktual di Kabupaten Banyuwangi saat ini, khususnya yang terkait dengan upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender Kabupaten Banyuwangi.

Secara sosiologis, paling tidak terdapat 2 (dua) alasan yang mendasari perlunya Perda Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). *Pertama*, adanya potensi berupa jumlah penduduk yang berimbang antara laki-laki dan perempuan. Berdasarkan laporan hasil sensus penduduk Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2021 menunjukkan bahwa jumlah penduduk laki-laki di Banyuwangi hasil SP2020 sebanyak 855.220 orang, atau

50,07 persen dari penduduk Banyuwangi. Sementara jumlah penduduk perempuan di Banyuwangi hasil SP2020 sebanyak 852.894 orang, atau 49,93 persen dari penduduk Banyuwangi.³⁴ Dengan data empiris yang berimbang tersebut maka diperlukan pengaturan dan kebijakan yang juga berimbang, baik bagi laki-laki maupun perempuan. Hal ini berarti bahwa data jumlah penduduk yang berimbang tersebut seharusnya juga diikuti oleh pemberlakuan kebijakan dan program-program yang berimbang antara laki-laki dan perempuan. Dalam hal inilah diperlukan payung hukum berupa Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

Kedua, adanya bonus demografi. Berdasarkan laporan hasil sensus penduduk Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2021 menunjukkan bahwa Banyuwangi bisa dikatakan masih dalam masa “bonus demografi” karena 70,49 persen penduduknya masih berada di usia produktif (15-64 tahun). Namun disisi lain, seiring angka harapan hidup yang makin meningkat, persentase penduduk usia lanjut juga mengalami peningkatan. Persentase penduduk lansia tahun 2020 meningkat menjadi 14,53 persen dari 12,17 persen dari hasil sensus sebelumnya. Dengan bonus demografi tersebut maka diperlukan adanya sebuah kebijakan yang menempatkan keseimbangan dan

³⁴ BPS Kabupaten Banyuwangi, *Hasil Sensus Penduduk Kabupaten Bayuwangi 2020*, Laporan Resmi BPS Kabupaten Banyuwangi, Banyuwangi, 2021.

keadilan bagi laki-laki dan perempuan dalam mengembangkan potensinya. Dengan demikian, kesejahteraan dari bonus demografi tersebut dapat dirasakan baik oleh laki-laki maupun perempuan penduduk Banyuwangi.

4.3 Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi yang diatur dalam Ranperda Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) telah dikumpulkan dan di-inventarisasi. Selain telah dikumpulkan (diinventarisir), peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan paling erat dengan materi Ranperda ini juga dianalisis guna melihat keterkaitan antara materi yang terkandung di dalamnya dengan materi yang akan dituangkan dalam Ranperda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

Berdasarkan hasil inventarisasi dan analisis yuridis yang telah dilakukan, tidak semua peraturan perundang-undangan yang telah dikumpulkan tersebut dapat dijadikan sebagai landasan yuridis. Hanya peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi materi yang dijadikan sebagai dasar hukum. Oleh karena itu, hasil kajian dalam naskah akademik ini menentukan bahwa peraturan perundang-undangan yang dapat dipertimbangkan untuk dijadikan konsiderans mengingat dalam Rancangan

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 237, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5946);

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
6. 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 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245,
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
dan

7. 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 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 927).

BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI TENTANG PENGARUSUTAMAAN GENDER (PUG)

Dalam Bab ini pada dasarnya menjelaskan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Sebelum memaparkan tentang materi muatan yang akan di atur dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut, dalam bab ini juga merumuskan jangkauan serta arah pengaturan yang ada di dalamnya.

5.1 Jangkauan Pengaturan

Terkait dengan judul dari Perda yang diusulkan, pengaturan tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi diharapkan akan menjangkau hal-hal yang berkaitan dengan upaya-upaya untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan bagi perempuan di Kabupaten Banyuwangi. Pihak-pihak lainnya yang hendak dijangkau oleh norma dalam Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi ini adalah pemerintah daerah, aparatur Desa/Kelurahan, masyarakat umum, dinas-dinas, termasuk

juga dinas yang ditunjuk dari unsur pemerintah daerah yang diberikan tanggung jawab sebagai *leading sector* dalam melaksanakan upaya-upaya mewujudkan kesetaraan Gender di Kabupaten Banyuwangi.

Keberadaan Perda ini diharapkan dapat mewujudkan kesetaraan dan keadilan bagi kelompok perempuan di Kabupaten Banyuwangi dalam melaksanakan dan menikmati pembangunan sehingga akan mampu mewujudkan Visi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi, yaitu "terwujudnya masyarakat Banyuwangi yang semakin sejahtera, mandiri dan berakhlak mulia melalui peningkatan perekonomian dan kualitas sumber daya manusia".³⁵ Pada akhirnya juga diharapkan bahwa Perda ini akan memberikan manfaat terhadap semua pihak/kelompok/satuan yang terlibat langsung dalam penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi.

5.2 Arah Pengaturan

Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) diharapkan dapat menjadi acuan dalam penetapan peraturan dan kebijakan teknis dalam penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi. Di samping itu,

³⁵ Lihat dalam: <https://banyuwangikab.go.id/pemerintahan/visi-dan-misi.html>

pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) diarahkan untuk memberikan kepastian hukum, khususnya dalam menunjang pembangunan berkelanjutan di Banyuwangi.

Perda ini diarahkan juga untuk menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam mendorong program-program Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi. Dengan pedoman yang didasari atas perundang-undangan dalam bentuk Perda, masyarakat bersama Pemerintah Daerah dan Dinas terkait diharapkan akan mampu mengambil langkah-langkah segera dalam upaya mewujudkan tujuan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi.

5.3 Materi Muatan Pengaturan

Adapun ruang lingkup materi muatan pada Perda ini akan meliputi beberapa hal, mulai dari ketentuan umum sampai dengan ketentuan penutup sebagaimana halnya sebuah kelaziman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Secara spesifik, materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dijabarkan dalam uraian berikut ini.

A. KETENTUAN UMUM

Dalam Peraturan Daerah ini akan menjelaskan beberapa terminologi umum yang dapat dijadikan acuan dalam menafsirkan Perda ini, yaitu:

1. Daerah adalah Kabupaten Banyuwangi.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Banyuwangi.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Dinas adalah Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
6. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Pengarusutamaan Gender yang selanjutnya disingkat PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu

dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan di Daerah.

8. Gender adalah konsep yang mengacu pada pemberdayaan peran, fungsi dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat.
9. 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.
10. 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.
11. Keadilan Gender adalah suatu proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan.
12. Akses adalah kapasitas untuk menggunakan sumberdaya untuk sepenuhnya berpartisipasi secara aktif dan produktif (secara sosial,

ekonomi dan politik) dalam masyarakat termasuk akses ke sumberdaya, pelayanan, tenaga kerja dan pekerjaan, informasi dan manfaat.

13. Partisipasi adalah keikutsertaan seseorang/kelompok baik secara fisik, mental spiritual dalam suatu kegiatan dan atau dalam pengambilan keputusan.
14. Kontrol atau kewenangan adalah sistem kendali yaitu kemampuan untuk mengendalikan, memerintah dan mengatur keadaan dari suatu sistem siapa punya apa, atau kemampuan memiliki dan menggunakan wewenang.
15. Manfaat adalah kegunaan sumberdaya yang dapat dinikmati secara optimal.
16. Kesenjangan Gender adalah ketidakseimbangan atau perbedaan kesempatan, akses, partisipasi dan manfaat antara perempuan dan laki-laki yang dapat terjadi dalam proses pembangunan.
17. Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender yang selanjutnya disebut Pokja PUG adalah wadah konsultasi bagi pelaksana dan penggerak Pengarusutamaan Gender dari berbagai instansi/lembaga di Daerah;
18. *Focal Point* PUG adalah aparaturnya Perangkat Daerah yang mempunyai kemampuan untuk melakukan Pengarusutamaan Gender di unit kerjanya masing-masing;

19. Tim Teknis adalah wadah yang dibentuk dan beranggotakan aparatur yang memahami analisis anggaran yang responsif gender;
20. Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender yang selanjutnya disingkat PPRG adalah perencanaan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender yang dilakukan melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi dan penyelesaian permasalahan perempuan dan laki-laki;
21. *Gender Analysis Pathway* selanjutnya disingkat GAP adalah suatu alat analisis gender yang dapat digunakan untuk membantu para perencana dalam melakukan Pengarusutamaan Gender dalam perencanaan kebijakan/ program/ kegiatan pembangunan;
22. *Problem Based Approach* selanjutnya disingkat PROBA adalah analisis yang menekankan pada penyelesaian permasalahan gender yang terjadi di Daerah untuk menyelesaikan isu strategis gender maupun isu strategis gender yang bersifat *mainstreaming*;
23. *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;

24. *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* yang selanjutnya disingkat SWOT adalah teknik analisis gender dengan cara mengidentifikasi secara internal kekuatan (*Strengths*), kelemahan (*Weaknesses*) dan secara eksternal mengenai peluang (*Opportunities*) dan ancaman (*Threats*) untuk menangani permasalahan kesenjangan gender;
25. Data Terpilah adalah data menurut jenis kelamin, status dan kondisi perempuan dan laki-laki di seluruh bidang Pembangunan yang meliputi kesehatan, pendidikan, ekonomi dan ketenagakerjaan, bidang politik, bidang hukum, bidang sosial, bidang budaya, pengambilan keputusan dan kekerasan;
26. *Technical Assistance* adalah program pelatihan dengan materi yang merupakan perpaduan teori dan praktek yang diberikan secara khusus melalui pendampingan dari para pakar dalam bidangnya;
27. Media adalah alat saluran komunikasi baik media cetak, media elektronik dan media sosial lainnya yang memiliki perhatian terhadap Pengarusutamaan Gender;
28. Rencana Aksi Daerah PUG yang selanjutnya disebut RAD PUG adalah dokumen perencanaan yang digunakan sebagai pedoman dalam upaya percepatan pencapaian kesetaraan dan keadilan gender melalui PUG dalam peraturan perundang-undangan di Daerah, PUG dalam siklus

pembangunan di Daerah, penguatan kelembagaan PUG dan penguatan peran serta masyarakat di Daerah;

29. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disebut RPJPD adalah dokumen perencanaan pembangunan Daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun;
30. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disebut RPJMD adalah dokumen perencanaan pembangunan Daerah untuk periode 5 (lima) tahun;
31. Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut RKPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun atau disebut dengan rencana pembangunan tahunan Daerah;
32. Rencana Strategis Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat dengan Renstra PD adalah dokumen perencanaan Perangkat Daerah untuk periode 5 (lima) tahun;
33. Rencana Kerja dan Anggaran yang selanjutnya disingkat dengan RKA adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program, kegiatan dan sub kegiatan Perangkat Daerah serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD;
34. Dokumen Pelaksanaan Anggaran yang selanjutnya disingkat dengan DPA adalah dokumen yang memuat pendapatan dan belanja setiap

Perangkat Daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan oleh pengguna anggaran.

B. ASAS

Pengarusutamaan Gender (PUG) diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. keadilan;
- b. kesetaraan;
- c. inklusi;
- d. partisipatif;
- e. non diskriminatif;
- f. penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia; dan
- g. sinergitas.

C. MAKSUD DAN TUJUAN

Maksud ditetapkannya Peraturan Daerah ini adalah untuk memberikan pedoman kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang responsif gender. Kemudian, PUG bertujuan untuk:

- a. memberikan acuan bagi aparatur Pemerintah Daerah dalam menyusun strategi pengintegrasian gender yang dilakukan melalui perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan dan evaluasi

atas kebijakan, program, kegiatan dan sub kegiatan pembangunan di Daerah;

- b. mewujudkan perencanaan yang responsif gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi dan penyelesaian permasalahan laki-laki dan perempuan;
- c. mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- d. mewujudkan pengelolaan anggaran Daerah yang responsif gender;
- e. meningkatkan kesetaraan dan keadilan dalam kedudukan, peranan, dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai insan dan sumberdaya pembangunan; dan
- f. meningkatkan peran dan kemandirian lembaga yang menangani pemberdayaan perempuan.

D. RUANG LINGKUP

Pemerintah Daerah memberikan batasan bahwa ruang lingkup dari PUG Kabupaten Banyuwangi meliputi:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan;
- c. rencana aksi daerah;

- d. kerjasama;
- e. pelaporan, pemantauan dan evaluasi;
- f. penghargaan
- g. pembinaan dan pengawasan; dan
- h. pembiayaan.

E. PERENCANAAN

Pemerintah Daerah berkewajiban menyusun rencana kebijakan, program, kegiatan dan sub kegiatan pembangunan dalam pelaksanaan PUG. Rencana kebijakan, program, kegiatan dan sub kegiatan PUG dituangkan dalam:

- a. RPJPD;
- b. RPJMD;
- c. RKPD; dan
- d. Renstra PD.

Kemudian, penyusunan rencana kebijakan, program, kegiatan dan sub kegiatan PUG dilakukan melalui analisis gender dengan menggunakan GAP, SWOT, PROBA dan atau metode analisis lain. Adapun penyusunan analisis gender dilaksanakan Perangkat Daerah dengan dikoordinasikan oleh Dinas.

F. PELAKSANAAN

Pengaturan mengenai pelaksanaan PUG dalam Perda ini dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Bagian Umum
2. Bagian Komitmen
3. Bagian Kebijakan
4. Bagian Kelembagaan
5. Bagian Sumber Daya
6. Bagian Data Terpilah dan Sistem Informasi PUG
7. Bagian Alat Analisis
8. Bagian Partisipasi masyarakat

G. RENCANA AKSI DAERAH

Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan PUG, maka Pemerintah Daerah menyusun RAD PUG. Penyusunan RAD PUG bertujuan:

- a. sebagai panduan, arahan di dalam menyusun kebijakan, program, kegiatan dan sub kegiatan dari tahap perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi pembangunan yang responsif gender;
- b. mengefektifkan pelaksanaan strategi PUG secara lebih konkrit dan terarah untuk menjamin agar perempuan dan laki-laki memperoleh akses, partisipasi, mempunyai kontrol dan

memperoleh manfaat yang adil dari pembangunan serta berkontribusi pada terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender; dan

- c. memperkuat sistem dan komitmen Pemerintah dan Lembaga/ Instansi Daerah dalam mengimplementasikan PUG.

H. KERJASAMA

Pada bagian ini akan mengatur bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan kerjasama dalam penyelenggaraan PUG. Kerjasama dalam hal ini dapat dilaksanakan dengan: daerah lain; pihak ketiga; dan/atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bentuk kerjasama dalam penyelenggaraan PUG antara lain:

- a. pertukaran informasi;
- b. *technical assistance*;
- c. penyusunan strategi bersama;
- d. pembentukan model atau *pilot project* yang mengintegrasikan isu gender;
- e. penyusunan kajian, penelitian dan pengembangan studi yang responsif gender;
- f. penyusunan data terpilih, statistik gender dan menyediakan

1. komunikasi dan informasi yang responsif gender; dan
- g. peningkatan koordinasi dan kerjasama melalui sosialisasi, advokasi, fasilitasi kebijakan, program kegiatan dan penganggaran yang responsif gender.

I. PELAPORAN, PEMANTAUAN, DAN EVALUASI

Pada bagian ini akan menekankan bahwa *Focal Point* PUG wajib menyampaikan laporan pelaksanaan PUG kepada Pokja PUG melalui Kepala Perangkat Daerah. Kemudian, akan diatur juga bahwa *Pokja* PUG wajib menyampaikan laporan pelaksanaan PUG kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Secara hirarki, pada akhirnya akan ditentukan juga bahwa Bupati menyampaikan laporan pelaksanaan PUG kepada Menteri Dalam Negeri.

J. PENGHARGAAN

Pemerintah Daerah dapat memberikan penghargaan kepada setiap orang, kelompok masyarakat, Perangkat Daerah, akademisi, dunia usaha dan media yang berperan aktif dalam pelaksanaan PUG.

Penghargaan sebagaimana tersebut dapat berupa:

- a. Piagam;
- a. Piala; dan/atau
- b. Program Pembinaan.

K. PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Bupati melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan PUG yang meliputi:

- a. penetapan panduan teknis pelaksanaan PUG;
- b. penguatan kapasitas kelembagaan melalui pelatihan, konsultasi, pendampingan, advokasi dan koordinasi;
- c. pembinaan terhadap pelaksanaan PUG;
- d. peningkatan kapasitas Pokja PUG, Tim Teknis dan *Focal Point* PUG; dan
- e. strategi pencapaian kinerja.

Dalam hal pengawasan, Bupati melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan PUG yang secara teknis dilakukan oleh Dinas. Akan diatur juga ketentuan bahwa pengawasan secara umum dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang Pengawasan.

L. PEMBIAYAAN

Pemerintah Daerah memfasilitasi pembiayaan yang berkaitan dengan program dan kegiatan PUG di Kabupaten Banyuwangi. Pembiayaan dalam pelaksanaan PUG dapat bersumber dari: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Sumber pembiayaan lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB VI. PENUTUP

Dalam Bab Penutup ini (BAB VI) menjelaskan secara singkat dan padat tentang kesimpulan hasil kajian. Dalam bab penutup ini juga mengemukakan rekomendasi, selain mengemukakan kesimpulan atas kajian yang telah dilakukan. Kesimpulan merupakan pemaparan kembali secara ringkas dan padat dari pembahasan yang telah dikemukakan dalam bab-bab sebelumnya. Sementara, rekomendasi memuat pokok-pokok hasil kajian yang dapat dipilih oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sehubungan dengan inisiatif untuk menyusun Ranperda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

6.1 Kesimpulan

Dalam dua puluh tahun terakhir, konsep pengarusutamaan gender terus mendapatkan perhatian di Indonesia. Hal ini dimulai dengan diterbitkannya Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional. Instruksi presiden ini menjadi kebijakan yang berisi strategi dalam mengintegrasikan gender dalam pembangunan nasional. Adapun tujuan dari pelaksanaan pengarusutamaan gender adalah untuk terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan

program pembangunan nasional yang berperspektif gender dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan perkembangan tersebut maka setiap pemerintah daerah didorong untuk memiliki payung hukum terkait dengan pengaturan Pengarusutamaan Gender (PUG).

Berdasarkan keseluruhan hasil kajian akademik dalam bab-bab sebelumnya, secara singkat dapat disimpulkan pokok-pokok hasil kajian dari naskah akademik (NA) Ranperda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi sebagai berikut:

1. Kebijakan legislatif daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi diperlukan sebagai dasar hukum untuk menyelenggarakan perencanaan, penyusunan, pelaksana, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut sejalan dengan amanat peraturan perundang-undangan, yaitu: Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional. Hal tersebut juga sejalan dengan 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.

2. Dasar hukum yang utama dari penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi adalah: (1) Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional, dan (2) 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. Selain dua peraturan tersebut, undang-undang yang menjadi dasar hukum penyusunan Ranperda Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Banyuwangi adalah: (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) dan (2) 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 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

3. Rencana penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) telah didasri oleh landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang kuat. Oleh karena itu, rencana penyusunan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Banyuwangi telah memiliki justifikasi secara normatif dan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan.
4. Jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) pada prinsipnya meliputi 3 (tiga) aspek penting yang berkaitan dengan Pengarusutamaan Gender (PUG), yaitu aspek Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi. Secara terperinci, ruang lingkup materi muatannya adalah: (a) Ketentuan Umum; (b) Asas; (c) Maksud dan Tujuan; (d) Ruang Lingkup; (e) Perencanaan; (f) Pelaksanaan; (g) RAD; (h) Kerjasama; (i) *Pelaporan, Pemantauan,*

Dan Evaluasi; (j) Penghargaan; (k) Pembinaan dan Pengawasan; dan (l) Pembiayaan.

6.2 Saran/Rekomendasi

Bertolak dari hasil pembahasan yang telah dikemukakan dalam naskah akademik tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) ini, hal-hal yang direkomendasikan adalah:

1. Bertolak dari hasil kajian yang telah dikemukakan, penetapan norma tentang upaya Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan hal penting yang perlu segera dilakukan. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang dikemukakan menunjukkan bahwa penetapan norma tentang upaya Pengarusutamaan Gender (PUG) telah memiliki pijakan yang kuat. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi seyogyanya segera mengundang Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).
2. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi seyogyanya melakukan serap aspirasi dan sosialisasi sehubungan dengan pengaturan dan substansi dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) yang telah disusun atas dasar naskah akademik ini. Masukan dari para pihak terkait akan sangat bermanfaat dalam menyempurnakan norma yang telah disusun

atas dasar naskah akademik ini. Aspirasi yang disampaikan kemudian dapat diinventarisir dan dipergunakan sebagai bahan alternatif atas penyempurnaan rancangan Perda tentang Pengarusutamaan Gender (PUG).

REFERENSI

BUKU dan JURNAL

- Badan Pusat Statistik, *Indeks Pembangunan Gender 2014*, Badan pusat statistik, 2014, diakses pada <https://www.kemenpppa.go.id/lib/uploads/list/e6ed4-ipg-2014-bps.pdf> (selanjutnya disebut Badan Pusat Statistik).
- BPS Kabupaten Banyuwangi, *Hasil Sensus Penduduk Kabupaten Bayuwangi 2020*, Laporan Resmi BPS Kabupaten Banyuwangi, Banyuwangi, 2021.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2002.
- Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Barkeley, University of California Press, 1978.
- Ida Suselo Wulan, dkk., *Parameter Kesetaraan gender dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Kementrian Hukum dan HAM, Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan Kementrian dalam Negeri Republik Indonesia, 2012.
- J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007.
- Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (bk.1 Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Kanisius, Jakarta, 2014.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (bk.2 Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta, 2014.
- Ni Made Wiasti, *Mencermati Permasalahan Gender dan Pengarusutamaan Gender (PUG)*, Sunari Penjor: Journal of Anthropology, Vol. 1. No. 1. September 2017.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2013.

Rudi Aldianto dkk, *Kesetaraan Gender Masyarakat Transmigrasi Etnis Jawa*, Jurnal Equilibrium, Vol III No 1, 2015.

Samsi, *Pemberdayaan Perempuan pada Usaha Pengolahan Tape (Studi Kasus di kabupaten Bondowoso)*, Jurnal Aplikasi Manajemen, Vol 7, No. 4, 2009.

Syauki dan Habibullah, *Implikasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan Sosial*, Jurnal Sosio Informa Vol. 2, No. 01, Januari - April, Tahun 2016.

United Nations, *Gender Mainstreaming: An Overview*, New York, United States of America, 2002.

United Nation Women, *Gender Mainstreaming in Development Programming*, New York, United States of America, 2014.

Yoyo Karyono, *Kajian Lanjutan Indeks Ketimpangan Gender 2017*, Badan Pusat Statistik, Jakarta, 2017,.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 237, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5946).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

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 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional.

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 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 927).