

LAPORAN AKHIR TAHUN
HASIL KAJIAN DAN ANALISIS PERATURAN DAERAH
PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 09 TAHUN 2019
TENTANG PENGARUSTAMAAN GENDER



BPIP
BADAN PEMBINAAN IDEOLOGI PANCASILA

TEAM

Dr.Syahrul Borman, SH.,MH.

Dr. Vieta Cornelis,SH.,MHum

Dr.Siti Marwiyah, SH.,MH.

Dr. Noenik Soekorini, SH.,MH.

**Dibiayai oleh Kedeputian Hukum advokasi dan Pengawasan Regulasi Badan
Pembinaan Ideologi Pancasila berdasarkan Surat No. 234/BPIP/DII/10/2020**

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS Dr. SOETOMO
KERJASAMA DENGAN BPIP

2020

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa Atas Berkat Rahmat Dan Karunia Nya sehingga Laporan Kajian dan Analisis Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pengarustamaan Gender, bisa terealisasi. Adapun Kegiatan Kajian dan Evaluasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pengarustamaan Gender telah dilakukan dengan selesainya kegiatan ini, disusun laporan akhir sebagai bentuk pertanggungjawaban sekaligus bahan masukan bagi pelaksanaan reformasi bidang hukum secara umum, maupun bagi dokumen perencanaan pembangunan hukum secara khusus.

Pokja Kajian dan Evaluasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pengarustamaan Gender melaksanakan tugas berdasarkan Surat dari Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Republik Indonesia Nomor B. 102/BPIP /DII/09/2020 tentang Paket Pekerjaan perumus kajian analisis dan rekomendasi terhadap peraturan daerah, Maka Fakultas hukum Universitas Dr. Soetomo telah menyusun , Personalia Pokja terdiri dari :

Ketua Tim : Dr. M. Syahrul SH.,MH.

Wakil Ketua : Dr. Vieta Cornelis SH.,M.Hum.

Anggota : Dr. Siti Marwiyah SH.,MH.

Anggota : Dr. Noenik Soekorini SH.,MH.

Kajian dan Evaluasi dilakukan untuk menganalisis peraturan daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 09 Tahun 2019 Tentang Pengarustamaan Gender apakah sesuai dengan butir-butir Pancasila. Analisis pertama dilakukan dengan Pendahuluan dengan melihat latar belakang dan permasalahan yang ada, maksud dan tujuan, dan menggunakan metodologi yang sesuai untuk menganalisa. Kedua melakukan Kajian teoritis, Ketiga merupakan bagian utama yang merupakan hasil kajian analisis dan rekomendasi dengan melihat kesesuaian per pasal dengan Pancasila. Terakhir berdasarkan hasil kajian dan evaluasi, pokja Konsultasi

Hukum Tentang Peraturan Perundang-undangan dan peraturan Daerah Provinsi Jatim Nomor 09 Tahun 2019 tentang Pengarustamaan Gender memberikan bab Penutup sebagai bagian dari kesimpulan dan rekomendasi untuk penegakan hukumnya.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang memberi masukan dan saran-saran baik tertulis maupun tidak tertulis. Kami menyadari masih banyak kekurangan dan belum banyak memberikan sumbangan pemikiran untuk melakukan kajian dan evaluasi mengingat keterbatasan waktu, kemampuan dan sumber daya yang ada. Oleh karena itu kritik, saran dan masukan kami harapkan dalam penyempurnaan hasil kajian dan evaluasi Peraturan Daerah ini. Laporan Akhir Kajian dan Analisis Peraturan Daerah Provinsi Jatim Nomor 9 Tahun 2019 Semoga dapat menjadi bahan untuk pembangunan hukum di Indonesia.

Surabaya, 25 November 2020

Penanggungjawab Pokja

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Syahrul Borman', written in a cursive style.

Dr. M. Syahrul Borman, SH.,MH.

HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN UNIVERSITAS DR. SOETOMO & BPIP

Judul Penelitian : HASIL KAJIAN DAN ANALISIS PERATURAN
DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 9 /2019
PENGARUSTAMAAN GENDER

Peneliti

- a. Nama Lengkap : Dr. Syahrul Borman, SH.,MH.
- b. NIDN : 0712125901
- c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- d. Program Studi : Ilmu Hukum
- e. Nomer HP : 081216641960
- f. E-mail : m.syahrul.bormansh@unitomo.ac.id

Anggota Peneliti (I)

- a. Nama Lengkap : Dr. Vieta Cornelis, SH.,M.Hum.
- b. NIDN : 0011017401
- c. Perguruan Tinggi : Universitas Dr Soetomo Surabaya

Anggota Peneliti (II)

- a. Nama Lengkap : Dr. Siti Marwiyah, SH.,MH.
- b. NIDN : 0728046801
- c. Perguruan Tinggi : Universitas Dr Soetomo Surabaya

Anggota Peneliti (III)

- a. Nama Lengkap : Dr. Noenik Soekorini, SH.,MH.
- b. NIDN : 0711086701
- c. Perguruan Tinggi : Universitas Dr Soetomo Surabaya

Mahasiswa I : Eka fajar Yanti (SI)

NIM : 2018500055

Mahasiswa II : Yandika Raka Mahendra (S2)

NIM : 202031950009

Biaya Penelitian : Rp. 33.600.000 (tiga puluh tiga juta enam
ratus ribu rupiah)



Dr. Irawan Soerodjo, SH. MSi
NPP. 14.01.1.440

Surabaya, 25 November 2020
Ketua Peneliti



Dr. M. Syahrul Borman, SH.,MH.
NPP. 0712125901

Mengetahui,
Ketua Lembaga Penelitian Universitas Dr. Soetomo



Dr. Fadjar Kurnia Hartati,MP

NPP : 95.01.1.198



**YAYASAN PENDIDIKAN
CENDEKIA UTAMA
UNIVERSITAS DR. SOETOMO
LEMBAGA PENELITIAN**

Jl. Semolowaru 84 Surabaya, 60118 Telp. (031) 5925970, 5924452, Fax. (031) 5938935
website: <http://unitomo.ac.id> Email : lemlit@unitomo.ac.id

SURAT PERNYATAAN KETUA PENGUSUL

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dr. Syahrul Borman, SH.,MH.

NIDN : 0712125901

Pangkat / Golongan : IV

Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

Dengan ini menyatakan bahwa laporan hasil penelitian saya yang berjudul : **HASIL KAJIAN DAN ANALISIS PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 9/2019 TENTANG PENGARUSTAMAAN GENDER**. Yang di usulkan dalam Penelitian BIPP bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Dr. Soetomo untuk tahun anggaran 2020 **bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh lembaga/sumber dana lain.**

Bilamana di kemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia di tuntutan dan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penugasan yang sudah di terima .Demikian pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan dengan sebenar-benarnya.



Dr. Fajar Kurnia Hartati MP.

NPP. 95.01.1.198

Surabaya, 25 November 2020

Menyatakan,

Dr. Syahrul Bourman SH. MH.

NPP. 0712125901

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN KETUA PENGUSUL.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
BAB II : KAJIAN TEORITIS.....	12
BAB III : ANALISA KESESUAIAN NILAI PANCASILA DENGAN PERATURAN DAERAH (PERDA) PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 9 TAHUN 2019 TENTANG PENGARUSTAMAAN GENDER.....	63
BAB IV : PENUTUP.....	63
DAFTAR PUSTAKA.....	68
LAMPIRAN	
MATRIK HASIL KAJIAN ANALISIS DAN REKOMENDASI	
DOKUMENTASI	
DAFTAR HADIR RAPAT BPIP FH UNITOMO	

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Tujuan Negara Indonesia yang utama yang tersurat dalam Pembukaan UUD 1945 yang utama adalah mewujudkan Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Keadilan sosial juga mengandung arti tercapainya keseimbangan antara kehidupan Pribadi dan kehidupan masyarakat, karena kehidupan manusia itu meliputi kehidupan jasmani dan kehidupan rohani. Keadilan itupun meliputi keadilan di dalam pemenuhan tuntutan hakiki kehidupan rohani secara seimbang. Lebih lanjut akan keadilan sosial ini negara mengatur semakin lengkap pertamanya di dalam konstitusi negara. Ini terlihat jelas bahwa Negara berprinsip harus menjamin keadilan sosial yang mencakup penguasaan sumber daya alam sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat, pemeliharaan fakir miskin oleh negara maupun sistem perekonomian Adapun pasal pasal yang berkaitan dengan hal tersebut adalah Pasal 23, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 31, Pasal 33 dan Pasal 34 UUD NRI 1945. Dari kesemua pasal tersebut mempunyai keterkaitan yang sangat berkaitan untuk menjamin tugas dari Negara untuk mencapai keadilan sosial itu sendiri. Secara garis besar kita bisa menarik dua bidang yang penting yaitu, satu Pasal yang mengatur bidang ekonomi, sedangkan lima pasal lainnya mengatur paradigma kewajiban sosial negara terhadap rakyat.

Secara umum keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mempunyai makna bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, Politik, sosial ekonomi dan kebudayaan. Perlakuan adil terkadang

dibeberapa lini kehidupan terkadang tidak bisa diakses oleh golongan tertentu karena ada perbedaan gender yang diciptakan oleh budaya ataupun karena tidak ada aturan hukum yang mengatur. Diera yang sudah modern ini pengembangan dan paradigma yang salah yang membedakan antara perempuan dan laki laki contohnya dalam sektor pekerjaan sudah bukan zamannya lagi, untuk itu diperlukan kesetaraan dan keadilan gender agar terbangun aura/suasana yang berproses untuk menjadi adil bagi laki laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak hak yang sama sehingga semua bisa ikut berperan dalam kegiatan politik,ekonomi,sosial budaya, pertahanan dan keamanan serta bisa menikmati hasil pembangunan . Itu sebabnya dalam analisis peraturan daerah kali ini yang menjadi bagian terpenting adalah bahwa persoalan Gender menjadi bagian yang penting sehingga setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, Politik, sosial ekonomi dan kebudayaan. Kajian analisis yang dilakukan oleh Tim Pokja Fakultas Hukum Universitas Dr. Soetomo kali ini adalah berkaitan dengan Perda Provinsi Jawa Timur No.9 Tahun 2019 tentang pengarusamaan Gender yang dalam perda ini pemahaman Gender adalah Konstruksi sosial budaya mengenai peran dan tanggung jawab perempuan dan laki laki. (Pasal 1 ayat 4 Perda No 9/2019) pemahaman gender yang terbats hanya melihat antara ketidak adilan akses di segala bidang antara laki laki dan perempuan ini tidak terlepas dari usul Gubernur Jawa Timur Khofifah Indah Parawansa yang berinisiatif untuk mengusulkan pentingnya Raperda tentang gender di Jawa Timur. Hal ini disampaikan Gubernur pada awal pemerintahannya di Jawa Timur dan dibacakan pada sidang paripurna DPRD Jatim. Beliau Mengatakan : “ Raperda

PUG ini dibuat sebagai salah satu wujud pemerintah Provinsi Jawa Timur yang sejahtera, unggul, dan terciptanya kesejahteraan yang berkeadilan sosial dengan memperhatikan kelompok masyarakat yang rentan. "Raperda ini dimaksud sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan pelebagaan PUG dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang responsif gender di provinsi,"¹

PUG adalah singkatan dari Pengarusutamaan Gender yang merupakan strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis untuk mencapai dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam perencanaan dan penyusunan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap kebijakan program dan kegiatan pembangunan di Provinsi Jawa Timur. Hal ini tidak terlepas dari cikal bakal kesetaraan gender yang memberi dampak yang signifikan sejak adanya Perda di tahun 2012 yang sangat berkorelasi dengan gender, yaitu Perda No 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, Hal ini juga sejalan dengan strategi PUG yang diamanahkan dalam RPJMD 2014-2019 dan menjadikan program perpanjangan dari Pemerintah Jawa Timur dalam RPJMD 2019-2023.

Memang setiap daerah mempunyai hak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuannya. hal yang sama juga dilaksanakan dalam memperjuangkan Raperda yang berkaitan dengan gender ini. Konsep gender yaitu terjadi perbedaan-perbedaan peran status, tanggung jawab, fungsi perilaku laki laki dan perempuan yang merupakan

¹ <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/gubernur-jatim-usulkan-pembentukan-raperda-tentang-pengarusutamaan-gender> diakses pada tanggal 2 Oktober 2020

konstruksi (rekayasa) social, akibat hal inilah terjadi ketidakadilan Gender yaitu berupa pelabelan, beban ganda, subordinasi, marjinalisasi bahkan sampai pada hal yang paling ekstrim yaitu terjadi kekerasan. Untuk itu diperlukan perubahan cara pandang terhadap gender dan dalam mengupayakan pengarusutamaan gender (PUG). Pengarusutamaan gender merupakan strategi pembangunan yang rencananya akan mengubah pola pikir bangsa dalam memandang konsep gender dan bisa membedakan mana yang menjadi bagian kodrat atau budaya yang buruk yang harus dirubah, seiring dengan cara pandang yang positif.

Harus disadari terlebih dahulu bersama-sama, bahwa sebagai Warga negara mempunyai kedudukan hukum yang sama dan tidak boleh diperlakukan sewenang-wenang oleh pihak manapun termasuk penguasa. Sehingga peraturan-peraturan hukum yang dibuat harus sejalan dengan arahan yang diamanatkan dalam dalam Tujuan Negara tersebut. Salah satu cita-cita kemerdekaan seperti yang sudah dikemukakan adalah memajukan kesejahteraan umum. Pencapaian kesejahteraan umum akan terlaksana salah satunya apabila ada sarana pelaksanaan kesetaraan gender yang memadai pada semua skala prioritas kehidupan masyarakat, sehingga perlu diatur pengarusutamaan gender yang diatur dalam Undang-Undang maupun peraturan di bawahnya, termasuk Peraturan Daerah dan tentunya tidak kalah pentingnya adalah Kedudukan Pancasila dalam setiap norma-norma yang ada dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Pancasila harus ditempatkan pada tataran substansial maupun Formal.

Peraturan Daerah ini mempunyai posisi yang sangat strategis dan penting untuk memberikan motivasi dalam menumbuh kembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan tata kehidupan di daerah. yang lebih tertib, nyaman,

bersih dan indah, yang dibangun berdasarkan partisipasi aktif seluruh komponen masyarakat. Peraturan Daerah merupakan media bagi Pemerintah Daerah untuk menuangkan usulan-usulan, kebijakan-kebijakan dan atau aspirasi-aspirasi masyarakat untuk tujuan pembangunan daerah. Pada kenyataannya banyak Peraturan Daerah yang belum mampu memfasilitasi proses pembangunan demi kemajuan daerah. Dalam pelaksanaannya peraturan tersebut belum tepat sasaran, bahkan terkadang jauh dari rasa keadilan, jauh dari ekspektasi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Akibat dari hal tersebut, tidak mengherankan bila para perancang peraturan perundang daerah pada dinas teknis maupun biro hukum kembali pada tiga kebiasaan yang bermasalah ketika merancang peraturan daerah, yaitu ² :

1. Menyadur peraturan perundang-undangan negara/daerah lain
2. Sekedar mengkriminalisasi perilaku yang tidak diinginkan , atau
3. Berdasarkan kompromi keinginan dari kelompok-kelompok kepentingan dominan masyarakat.

Problematika yang tim kami angkat pada saat ini adalah berkaitan dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur, yaitu Peraturan Daerah No.09 Tahun 2019 Tentang Pengarustamaan Gender, Berdasarkan alasan-alasan di atas maka Peraturan Daerah ini akan kami kaji dan dianalisis secara akademik serta dievaluasi penerapan nilai-nilai Pancasila pada Peraturan Daerah tersebut. Sejauh mana nilai-nilai Pancasila dimasukkan dalam Peraturan Perundang-Undangan

² Sony Maulana, Perancangan Peraturan Daerah sebagai Wujud Kontribusi Keikutsertaan Pemerintah Daerah Dalam perubahan Sosial yang Demokrasi di daerah, Makalah disampaikan pada bimbingan teknis Harmonisasi Peraturan Daerah (Peraturan Daerah) Wilayah Perbatasan Dalam Prespektif Hak Asasi Manusia, Samarinda 5 September 2005, h. 4-5

Indonesia termasuk Peraturan Daerah di Provinsi Jatim yang berkaitan dengan Pengarustamaan Gender. Pasal 2 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum oleh karenanya nilai-nilai Pancasila harus masuk dalam setiap naskah akademis dan materi muatan peraturan perundang-undangan.

Konsep Negara hukum Pancasila merupakan konsep Negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia. Konsep Negara hukum Indonesia berdasarkan pada sistem hukum Pancasila. Dengan perkataan lain, bahwa konsep Negara hukum Indonesia memiliki ciri kas yang terdapat pada falsafah bangsa dan Negara Indonesia, yaitu falsafah Pancasila yaitu Ketuhanan, Kekeluargaan, Gotong Royong serta Kerukunan³

Pokok Pikiran Pancasila yang pertama adalah tentang Negara Persatuan sehingga pada konsep ini negara melindungi segenap bangsa Indonesia termasuk dalam keberagamannya. Konsep kedua terletak pada negara hendak mewujudkan Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Pokok Pikiran Ketiga yaitu yang terkandung dalam Pembukaan UUD NKRI 1945, yaitu Negara yang berkedaulatan rakyat dan berdasar permusyawaratan perwakilan, Pokok pikiran keempat adalah Ketuhanan yang Maha Esa menurut dasar Kemanusiaan yang adil dan beradab, dan tentunya kajian tersebut tidak terlepas dari kajian Ontologi, Epistemologi dan Aksiologi. Selain itu berdasarkan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ketentraman dan ketertiban umum merupakan kewenangan Pemerintah Daerah sebagai Urusan

³Teguh Prasetyo,Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media, Bandung, 2014, h.57

Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam ketentraman dan ketertiban umum antara lain meliputi : penanganan gangguan ketentraman dan ketertiban umum dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten/Kota; penegakan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota; pembinaan PPNS Kabupaten/Kota. Dalam rangka melaksanakan kewenangan Pemerintah Daerah tersebut, diperlukan instrumen hukum yang mengatur aspek pengarusutamaan gender beserta ancaman sanksi administratifnya. Pemerintah Daerah pada umumnya membentuk Peraturan Daerah tentang pengarusutamaan gender.

2. Permasalahan

Melihat adanya kesenjangan antara kenyataan yang terjadi dengan yang seharusnya diharapkan, sesuai dengan nilai-nilai Pancasila maka perlu dilakukan kajian dan analisis secara akademik untuk mengetahui sejauh mana Pendekatan Substansial dan Formal norma-norma yang ada dalam Peraturan Daerah pengarusutamaan gender yang tentunya harus mempunyai korelasi dengan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang tersebut, Tim Kajian dan analisis akademik telah melakukan Analisis secara yuridis Normatif dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Apakah norma-norma di dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur tentang Pengarusutamaan Gender sudah sesuai dengan pokok pokok pikiran dalam Pancasila ?
- b. Bagaimana penerapan Nilai-nilai Pancasila dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Tentang Pengarusutamaan Gender ?

3. Maksud dan Tujuan

Pengkajian dan evaluasi nilai-nilai Pancasila ini ditujukan untuk memberikan landasan pemikiran mengenai perlunya Peraturan Daerah menggunakan pendekatan akademis, teoritis, dan yuridis sebagai arahan dalam penyusunan norma pengaturan dalam Peraturan Daerah yang spesifikasinya berkaitan dengan Nilai nilai Pancasila. Selain itu, tujuan penyusunan kajian dan analisis akademik ini yang berdasarkan pada identifikasi masalah sebagai berikut:

- a. Mengetahui permasalahan yang dihadapi tentang Pengarustamaan Gender dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, serta merumuskan cara-cara mengatasi permasalahan tersebut melalui kajian yang mendasar terhadap nilai-nilai Pancasila.
- b. Mengetahui Urgensi kedudukan Pancasila dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur tentang pengarustamaan Gender.

4. Metode Penelitian

Kajian dan Analisis Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No 9 Tahun 2019 ini dikaji dan dianalisis dengan menggunakan metode yuridis normatif. Kajian dan analisa hukum dilakukan dengan metode yang sesuai dengan karakter yang khas dari ilmu hukum. Ciri khas ilmu hukum adalah sifatnya yang normatif⁴. Kajian dan analisis hukum normatif adalah kajian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan,

⁴ Philipus M. Hadjon dan Tatik Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, h. 1.

putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)⁵. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum (*legal research*) adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum⁶. Dalam kajian dan analisis Peraturan Daerah ini. Dengan mendasarkan pada metode yang dibangun Peter Mahmud Marzuki, maka kajian ini dilakukan untuk menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum dan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

Pendekatan yang digunakan untuk melakukan kajian dan analisis terhadap Peraturan Daerah Provinsi Jatim No 9 tahun 2019 adalah :

a. Pendekatan Substansial

Pendekatan substansial adalah pendekatan yang lebih menekankan pada terpenuhinya prinsip dan tujuan suatu peraturan daerah dan lebih longgar dalam merumuskan aturan legal formal. Dalam pendekatan substansial ini juga kami memakai kajian analitis yang didasari dengan teori-teori yang telah ada sebelumnya. Dalam hal pengarusutamaan gender, hal yang kami perhatikan adalah berkaitan dengan Teori Konstitusi, Teori Hak Kodrati ,

⁵ Mukti Fajar ND dan Achmad, Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, h. 34.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-8, Kencana, Jakarta, 2013, h. 47.

Teori Positivisme, Teori Relativisme budaya dan tentunya yang utama Teori Keadilan. Teori tersebut meskipun berlaku universal, tim kajian tetap melihat spesifik kekhususan bangsa Indonesia dalam tatanan Pancasila.

b. Pendekatan Formal

Pendekatan formal ini menekankan keterpenuhan aspek legal-formal pada suatu pembentukan peraturan daerah. Suatu peraturan daerah yang tidak memenuhi aspek legal formal sebagaimana ditetapkan, maka peraturan daerah tersebut akan menjadi tidak syah dan dapat dibatalkan, dan tidak mempunyai kekuatan mengikat berlakunya. Jika suatu Peraturan Daerah yang telah berlaku umum dan nampak bertentangan dengan hokum, asas hukum dan Pancasila, maka pendekatan legal formal akan menawarkan solusi, yaitu menempuh cara yang dapat memenuhi aspek legal formal.

Bahan Hukum yang digunakan dalam melakukan pengkajian dan analisa Peraturan Daerah ini antara lain adalah melalui :

- a. Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.
- b. Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”.
- c. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila.
- d. Peraruran Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) No. 1 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPIP.

- e. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana dirubah dengan uu no 9 Tahun 2015.
- f. Pasal 18 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kajian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*bibliography study*).

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengunpulkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait, buku-buku, dokumen resmi, publikasi ilmiah yang relevan. Studi ini dilakukan untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat dan penemuan-penemuan yang berhubungan dengan materi yang dikaji sehingga akan diperoleh kebenaran koherensi, yaitu kebenaran yang ditegakkan atas hubungan keputusan baru dengan keputusan-keputusan yang telah diketahui dan diakui kebenarannya terlebih dahulu. Teori koherensi ini merupakan teori hubungan semantik, teori kecocokan atau konsistensi. Dalam hal ini akan digunakan untuk menemukan, adakah Peraturan Daerah yang dibuat, sudah sesuai dengan nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila

BAB II

KAJIAN TEORITIS

1. Konsep Dasar Gender

UUD Negara RI 1945 telah menjamin persamaan hak dan kedudukan setiap warga negara baik laki-laki maupun perempuan. Hal ini diatur dalam Pasal 27 ayat 1 tentang kedudukan hukum di pemerintahan, pekerjaan dan penghidupan yang layak (Pasal 27, ayat 2), usaha bela negara (Pasal 30) serta dalam memperoleh pendidikan (Pasal 31). GBHN 1999 mengamanatkan perlu adanya lembaga yang mampu mengemban kebijakan nasional untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Pemerintah Indonesia juga telah meratifikasi berbagai konvensi dunia dan menandatangani sejumlah deklarasi internasional berkaitan dengan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan, seperti:

1. Konvensi ILO No. 100 tahun 1950 dengan UU No. 80/1957 tentang Pengupahan yang sama bagi Laki-laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya;
2. Konvensi Hak Politik Perempuan (New York) dengan UU No 68/1958;
3. Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) dengan UU No 7/1984.
4. Konvensi ILO No. 111 tahun 1985 dengan UU No. 21/1999 tentang Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan;
5. Konferensi Dunia ke IV tentang Perempuan (Beijing tahun 1985).
6. Deklarasi Jakarta (ASPAC tahun 1994);

7. Konferensi Internasional tentang Pembangunan Sosial (Copenhagen tahun 1994);
8. Optional Protocol 28 Februari 2000;

Adanya jaminan konstitusi dan berbagai kebijakan formal tersebut ternyata tidak dengan sendirinya dapat mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan nyata. Untuk memperkecil kesenjangan gender yang terjadi pada berbagai sektor kehidupan, maka kebijakan dan program pembangunan yang dikembangkan saat ini dan di masa mendatang harus mengintegrasikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi, pada seluruh kebijakan dan program pembangunan nasional. Guna menjamin terwujudnya kesetaraan gender maka di tingkat daerah perlu diatur di dalam PERDA. Partisipasi berbagai pihak baik instansi pemerintah maupun swasta dan masyarakat untuk melakukan pengarusutamaan gender dalam kebijakan dan program yang berada di bawah tugas dan tanggung jawab masing-masing harus dilakukan.

a. **Konsep Gender**

Gender adalah “konstruksi sosial tentang peran lelaki dan perempuan sebagaimana dituntut oleh masyarakat dan diperankan oleh masing-masing mereka”⁷ (Hafidz, 1995: 5). Berdasarkan ideologi gender yang dianut, masyarakat kemudian menciptakan pembagian peran antara laki-laki dan perempuan yang bersifat operasional (Ortner, dalam Saptari & Holzner, 1995). Dalam pembagian

⁷ Hafidz, Wardah. Daftar istilah jender : Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, Jakarta, 1995, hlm 5

peran gender ini, laki-laki diposisikan pada peran produktif, publik, maskulin, dan pencari nafkah utama. Sementara perempuan diposisikan pada peran reproduktif, domestik, feminim, dan pencari nafkah tambahan⁸ (Fakih, 1997). Menurut Slavian⁹ (1994), penelitian-penelitian kross-kultural mengindikasikan bahwa peran seks itu merupakan salah satu hal yang dipelajari pertama kali oleh individu dan bahwa seluruh kelompok masyarakat memperlakukan laki-laki dengan cara yang berbeda dengan perempuan.

Dalam praktiknya, menurut Fakih¹⁰ (1996), dikotomi peran ini kemudian ternyata memunculkan berbagai bentuk ketidakadilan gender, seperti adanya marginalisasi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan *stereotype* atau melalui pelabelan negatif, kekerasan (*violence*), beban kerja yang lebih panjang dan lebih banyak (*burden*) dan sosialisasi ideologi nilai peran gender.

Cara pikir *stereotype* tentang peran gender sangat mendalam merasuki pikiran mayoritas orang. Sebagai contoh, perempuan dianggap lemah, tidak kompeten, tergantung, irrasional, emosional, dan penakut, sementara laki-laki dianggap kuat, mandiri, rasional, logis, dan berani¹¹ (Suleeman, 2000). Selanjutnya

⁸ Fakih, Mansour, *Penyadaran gender: Buku panduan untuk para pekerja*. ILO Indonesia, Jakarta: 1997.

⁹ Slavian, R.E. *Educational psychology: Theory and practice* (Fourth edition). Boston: Allyn and Bacon, 1994

¹⁰ Fakih, *Op, Cit*

¹¹ Suleeman, E, "Gender roles stereotypes and education" Dalam S. van Bemmelen, A. Habsjah, & L. Setyawati (Penyunting). (2000). *Benih bertumbuh: Kumpulan karangan untuk Pprof. Tapi Omas Ihromi*. Jakarta: Kelompok Perempuan Pejuang Perempuan Tertindas. (h. 517-535), 2000

ciri-ciri *stereotype* ini dijadikan dasar untuk mengalokasikan peran untuk lelaki dan perempuan¹² (Wardah, 1995 : 20).

b. Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan gender (PUG), atau dalam istilah Inggris: *Gender Mainstreaming*, merupakan suatu strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

Tujuan pengarusutamaan gender adalah memastikan apakah perempuan dan laki-laki :

- a. Memperoleh akses yang sama kepada sumberdaya pembangunan;
- b. Berpartisipasi yang sama dalam proses pembangunan. Termasuk proses pengambilan keputusan;
- c. Mempunyai kontrol yang sama atas sumberdaya pembangunan, dan
- d. Memperoleh manfaat yang sama dari hasil pembangunan.

Penyelenggaraan pangarusutamaan gender mencakup baik pemenuhan kebutuhan praktis gender maupun pemenuhan kebutuhan strategis gender. Kebutuhan praktis gender adalah kebutuhan-kebutuhan jangka pendek dan berkaitan dengan perbaikan kondisi perempuan dan/atau laki-laki guna menjalankan peran-peran sosial masing-masing, seperti perbaikan taraf kehidupan,

¹² Hafidz, Wardah (1995). *Daftar istilah jender*. Jakarta: Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, 1995, hlm. 20

perbaikan pelayanan kesehatan, penyediaan lapangan kerja, penyediaan air bersih, dan pemberantasan buta aksara. Kebutuhan strategis gender adalah kebutuhan perempuan dan/atau laki-laki yang berkaitan dengan perubahan pola relasi gender dan perbaikan posisi perempuan dan/atau laki-laki, seperti perubahan di dalam pola pembagian peran, pembagian kerja, kekuasaan dan kontrol terhadap sumberdaya. Pemenuhan kebutuhan strategis ini bersifat jangka panjang, seperti perubahan hak hukum, penghapusan kekerasan dan deskriminasi di berbagai bidang kehidupan, persamaan upah untuk jenis pekerjaan yang sama, dan sebagainya.

Dalam buku Panduan Pelaksanaan Inpres No 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan, yang diterbitkan oleh Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan, dikemukakan sejumlah kondisi awal dan komponen kunci yang diperlukan rangka menyelenggarakan pengarusutamaan gender. Kondisi awal dan komponen kunci yang dimaksud, dikemukakan pada Tabel 1 berikut:

Tabel 1: Kondisi Awal dan Komponen Kunci Pengarusutamaan Gender

No	Kondisi Awal yang Diperlukan	Komponen Kunci
1.	<p><i>Political will</i> dan kepemimpinan dari lembaga dan pemimpin eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Adanya kesadaran, kepekaan, dan respons, serta motivasi yang kuat dalam mendukung terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.</p>	<p>Peraturan perundang-undangan, misalnya :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. UUD NRI 1945 b. Tap MPR c. Undang-undang d. Peraturan Pemerintah e. Kepres

		f. Perda
2.	Adanya kerangka kebijakan yang secara jelas menyatakan komitmen pemerintah, propinsi, kabupaten/kota terhadap perwujudan kesetaraan dan keadilan gender	<p>Kebijakan-kebijakan yang secara sistemik mendukung penyelenggaraan PUG, termasuk kebijakan, strategi, program, kegiatan, beserta penyediaan anggarannya, seperti :</p> <p>a. penyerasian berbagai kebijakan dan peraturan yang responsive gender</p> <p>b. penyusunan kerangka kerja akuntabilitas</p> <p>c. penyusunan kerangka pemantauan dan evaluasi yang responsive gender</p> <p>d. pelebagaan institusi pelaksana dan penunjang PUG.</p>
3	Struktur dan mekanisme pemerintah, propinsi, kabupaten/kota madya yang mengtegrasikan perspektif gender	<p>Struktur organisasi pemerintah dalam rangka pelaksanaan PUG di lingkup nasional, propinsi, dan kabupaten/kota, yang ditandai oleh terbentuknya:</p> <p>a. Unit PUG</p> <p>b. <i>Focal point</i></p> <p>c. Kelompok Kerja</p>

		<p>d. Forum</p> <p>Mekanisme pelaksanaan PUG diintegrasikan pada setiap tahapan pembangunan, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi.</p>
4	Sumber-sumber daya yang memadai	<p>SDM yang memiliki kesadaran, kepekaan, keterampilan, dan motivasi yang kuat dalam melaksanakan PUG di unitnya.</p> <p>Sumber dana dan sarana yang memadai untuk melaksanakan PUG</p>
5	Sistem Informasi dan data yang terpilah menurut jenis kelamin	Data dan statistik yang terpilah menurut jenis kelamin
6	Alat analisis	<p>Analisis gender untuk:</p> <p>a. Perencanaan</p> <p>b. Penganggaran</p> <p>c. Pemantauan dan evaluasi</p>
7	Dorongan dari masyarakat madani kepada pemerintah	Partisipasi masyarakat madani yang dilakukan dalam mekanisme dialog dan diskusi dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan

		evaluasi.
--	--	-----------

2. Teori Konstitusi

Konstitusi merupakan sesuatu yang sangat penting bagi setiap bangsa dan negara, baik bagi yang sudah lama merdeka maupun yang baru saja memperoleh kemerdekaannya. Dari catatan sejarah klasik terdapat dua perkataan yang berkaitan erat dengan pengertian konstitusi, yaitu dalam bahasa Yunani Kuno *politeia* dan perkataan bahasa Latin *Constitutio* yang juga berkaitan dengan perkataan *Ius*. Dalam kedua perkataan *politeia* dan *Latin Constitutio* itulah awal mula gagasan konstitusisme diekspresikan oleh umat manusia beserta hubungan diantara kedua dalam sejarah. Dari kedua istilah itu, kata *politeia* dari kebudayaan Yunani dapat disebut yang paling tua usianya¹³.

Banyak para ahli yang memberikan pengertian atau definisi konstitusi ini, misalnya Moh. Mahfud MD, yang mengatakan, “bahwa konstitusi secara luas mencakup semua peraturan tentang organisasi penyelenggaraan negara yang bisa berupa konstitusi tertulis yang terbagi dalam dua jenis, yaitu dalam dokumen khusus (UUD) atau dalam dokumen tersebar (peraturan perundang-undangan lain) atau berupa Konstitusi tak tertulis, yaitu konvensi, hukum adat, dan adat kebiasaan. Dokumen-dokumen tersebar itu harus jelas konsistensi isinya dengan yang lain terutama dengan UUD”¹⁴.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 89.

¹⁴ Moh. Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum, ..., Op.Cit.*, hlm. 257.

Para sarjana ilmu politik, mengatakan, bahwa konstitusi merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.¹⁵

Wirjono Prodjodikoro¹⁶ menyatakan konstitusi berasal dari kata kerja “*constituer*” dalam bahasa Perancis, yang berarti “membentuk”; jadi konstitusi berarti pembentukan. Dalam hal ini yang dibentuk adalah suatu negara, maka konstitusi mengandung permulaan dari segala macam peraturan pokok mengenai sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang bernama negara.

Dalam praktik, istilah konstitusi sering digunakan dalam beberapa pengertian. Di Indonesia, selain dikenal istilah konstitusi juga dikenal istilah Undang-Undang Dasar. Demikian juga di Belanda, disamping dikenal istilah “*grounwet*” (undang-undang dasar) dikenal pula istilah “*constitutie*”. Konstitusi dan Undang-Undang Dasar seringkali memiliki batasan yang berbeda, sungguhpun keduanya sama-sama menunjuk pada pengertian hukum dasar. Secara umum konstitusi menunjuk pada pengertian hukum dasar tidak tertulis, sedangkan undang-undang dasar menunjuk pada hukum dasar tertulis.¹⁷

Memahami pengertian konstitusi dalam dua konsepsi, yaitu pertama sebagai *the natural frame of the state*. Kedua, konstitusi dalam arti *jus Publicum regni*, yaitu *the public law of the realm*. Oleh karena itu dari sudut etimologi, konsep

¹⁵ Dahlan Thaib, dkk., *Teori dan Hukum Konsitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 7.

¹⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Tata Negara di Indonesia*, Jakarta, Dian Rakyat, 1977, hlm. 10, dalam Taufiqurrahman Syahuri, *Hukum Konstitusi Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 serta Perbandingannya dengan Konstitusi Negara Lain*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 29.

¹⁷ *Ibid.*

klasik mengenai konstitusi dan konstutualisme dapat ditelusuri lebih mendalam dalam perkembangan pengertian dan penggunaan perkataan *politeia* dalam bahasa Yunani dan perkataan *contitutio* dalam bahasa Latin serta hubungan diantara keduanya satu sama lain di sepanjang sejarah pemikiran maupun pengalaman praktik kehidupan kenegaraan dan hukum.¹⁸

Eric Barendt¹⁹ menyebutkan: *The Constitution of a state is the written document or text which outlines the powers of its parliament, government, court, and other important national institution*” (Konstitusi dapat diartikan sebagai dokumen yang tertulis yang secara garis besarnya mengatur kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta lembaga negara penting lainnya).

Solly Lubis berpendapat,²⁰ konstitusi memiliki dua pengertian, yaitu konstitusi tertulis (undang-undang dasar) dan konstitusi tidak tertulis (konvensi). Herman Heller, seorang sarjana Jerman, dalam bukunya berjudul “*Staatslehre*” membagi pengertian konstitusi ke dalam tiga pengertian:²¹

- a. Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan (*die poliche verfassung als gesellschaftlicheit*) dan ia belum merupakan konstitusi dalam artii hukum, atau dengan perkataan lain, konstitusi itu masih merupakan pengertian sosiologis atau politis;
- b. Baru setelah orang mencari unsur-unsur hukuknya dari konstitusi yang hidup dalam masyarakat itu untuk dijadikan sebagai suatu kesatuan kaidah

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, Hlm. 93-94

¹⁹ Eric Barendt, *An Introductory Law*, London: Oxford University Press, 1998, hlm. 1, *Ibid.*

²⁰ M. Solly Lubis, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1978, hlm. 45, *Ibid.*, hlm. 30

²¹ *Ibid.*, hlm. 31-32

hukum, maka ia menjadi konstitusi dalam arti yuridis (*die versebastandigte rechtvervassung*);

- c. Kemudian orang mulai menuliskannya dalam suatu naskah sebagai undang-undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara (*die geschriebene verfassung*).

Sementara K.C. Wheare F.B.A dalam buku *Modern Constitution* menjelaskan, istilah konstitusi secara garis besarnya dapat dibedakan ke dalam dua pengertian:²² *Pertama*, istilah konstitusi dipergunakan untuk menunjuk kepada seluruh rules mengenai sistem ketatanegaraan; *Kedua*, istilah konstitusi menunjuk kepada suatu dokumen atau beberapa dokumen yang memuat aturan-aturan dan ketentuan-ketentuan tertentu yang bersifat pokok atau dasar saja mengenai ketatanegaraan suatu negara.

Menurut Aristoteles sebagaimana dikutip oleh Jazim Hamidi dkk, suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum²³. Terdapat tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu:

- a. Untuk kepentingan umum;
- b. Menurut hukum berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi;

²²*Ibid.*, hlm 33

²³Jazim Hamidi dkk., *Teori Hukum Tata Negara-A Turning...*, *Op.Cit.*, hlm. 143

- c. Atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan atau tekanan yang dilaksanakan oleh pemerintahan despotik²⁴

Miriam Budiardjo, sebagaimana dikutip Dahlan Thaib berpendapat istilah *contitution* merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat bagaimana suatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat²⁵.

Lebih lanjut Herman Heller, sebagaimana dikutip Jimly Asshiddiqie, membagi konstitusi dalam tiga tingkatan²⁶ yaitu:

- a. Konstitusi dalam pengertian sosio-politik. Pada tingkat pertama ini, konstitusi tumbuh dalam pengertian sosio politik. Ide-ide konstitusional dikembangkan karena mencerminkan keadaan sosio politik dalam masyarakat yang bersangkutan pada saat itu. Konstitusi pada tahap ini dapat digambarkan sebagai kesepakatan politik yang belum dituangkan dalam bentuk hukum tertentu melainkan tercerminkan dalam perilaku nyata dalam kehidupan kolektif warga masyarakat;
- b. Konstitusi dalam pengertian hukum. Pada tahap kedua ini konstitusi sudah diberi bentuk hukum tertentu, sehingga perumusannya menuntut pemberlakuan yang dapat dipaksakan. Konstitusi dalam pengertian sosio politik yang dilihat sebagai suatu kenyataan tersebut, dianggap harus berlaku dalam kenyataan. Oleh karena itu, setiap pelanggaran terhadapnya haruslah dapat dikenai ancaman sanksi yang pasti;

²⁴*Ibid.*,

²⁵ Dahlan Thaib dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 8

²⁶Jimly, *Op. Cit.*, hlm. 134

- c. Konstitusi dalam pengertian peraturan tertulis. Pengertian yang terakhir ini merupakan tahap terakhir atau yang tertinggi dalam perkembangan pengertian *rechtsverfassung* yang muncul sebagai akibat pengaruh aliran kodifikasi yang menghendaki agar berbagai norma hukum dapat dituliskan dalam naskah yang bersifat resmi. Tujuannya adalah untuk maksud mencapai kesatuan hukum atau (*rechtsverervoudiging*), dan kepastian hukum (*recthszekerheid*).

Menurut Ferdinand Lasalle dalam bukunya *Uber Verfassungswessen*, sebagaimana dikutip Jimly Asshiddiqie membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu:

- a. Pengertian sosiologis dan politis (*sosiologische atau politische begrip*). Konstitusi dilihat sebagai sintesis antara faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat. Dinamika hubungan diantara kekuatan-kekuatan politik yang nyata itulah yang sebenarnya apa yang dipahami sebagai konstitusi;
- b. Pengertian yuridis (*juridische begrip*). Konstitusi dilihat sebagai satu naskah hukum yang memuat ketentuan dasar mengenai bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan negara²⁷.
- c. Pandangan yang tidak jauh berbeda dikemukakan Carl Schmit dalam Jimly Asshiddiqie, dimana konstitusi dapat dipahami dalam empat kelompok pengertian yaitu; konstitusi dalam arti absolut artinya sebagai sekumpulan norma-norma hukum dasar yang terbentuk dari pengaruh-pengaruh antar berbagai faktor kekuasaan yang nyata dalam suatu negara, dengan

²⁷Jimly Asshiddiqie, *Ibid*, hlm 123

perkataan lain semua kekuatan politik yang ada dalam negara secara nyata mempenagruhi terbentuknya norma-norma dasar yang kemudian tersusun sebagai konstitusi:²⁸

Konstitusi dalam negara adalah sebuah norma sistem politik dan hukum bentukan pada pemerintahan negara, biasanya dikodifikasi sebagai dokumen tertulis. Dalam kasus bentukan negara konstitusi memuat aturan dan prinsip-prinsip entitas politis dan hukum²⁹. Hal ini menunjuk secara khusus untuk menetapkan konstitusi sebagai prinsip-prinsip dasar politik dan hukum, termasuk dalam bentuk struktur, prosedur, wewenang, dan kewajiban pemerintahan negara pada umumnya serta konstitusi umumnya merujuk pada penjaminan hak-hak warga negara³⁰. Konstitusi pada umumnya bersifat kodifikasi, yaitu sebuah dokumen yang berisikan aturan-aturan untuk menjalankan suatu organisasi pemerintahan negara. Konstitusi harus diterjemahkan kedalam kesepakatan politik, negara, kekuasaan, pengambilan keputusan, kebijakan, distribusi, dan alokasi³¹

Berangkat dari beberapa pendapat para ahli tentang pengertian konstitusi dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pengertian konstitusi meliputi konstitusi tertulis dan tidak tertulis. Undang Undang Dasar merupakan konstitusi tertulis. Adapun batasan-batasannya dapat dirumuskan kedalam pengertian sebagai berikut:

- a. Suatu kumpulan kaidah yang memberikan pembatasan-pembatasan kekuasaan kepada para penguasa.

²⁸*Ibid*,

²⁹Jazim Hamidi, *Op-Cit*, hlm. 94

³⁰*Ibid*

³¹*Ibid*

- b. Suatu dokumen tentang pembagian tugas dan sekaligus petugasnya dari suatu sistem politik.
- c. Suatu deskripsi dari lembaga-lembaga negara.
- d. Suatu deskripsi yang menyangkut masalah hak-hak asasi manusia.³²

Kedudukan dan fungsi konstitusi sebagaimana dikutip Budiman NPD Sinaga dari Naskah Akademik Kajian Komprehensif Komisi Konstitusi adalah sebagai berikut :

- a. Konstitusi berfungsi sebagai dokumen nasional (*national document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan, dan aspek fundamental yang menjadi tujuan negara.
- b. Konstitusi sebagai piagam kelahiran baru (*A birth certificate of new state*). Hal ini juga merupakan bukti adanya pengakuan masyarakat Internasional, termasuk untuk menjadi anggota PBB, karena itu sikap kepatuhan suatu negara terhadap hukum Internasional ditandai dengan adanya ratifikasi terhadap perjanjian-perjanjian Internasional.
- c. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi. Konstitusi mengatur maksud dan tujuan terbentuknya suatu negara dengan sistem administrasinya melalui adanya kepastian hukum yang terkandung dalam pasal-pasal, unifikasi hukum nasional, *social control*, memberikan legitimasi atas berdirinya lembaga-lembaga negara termasuk pengaturan tentang pembagian dan pemisahan kekuasaan antara organ legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Konstitusi sebagai sumber hukum tidak saja berfungsi sebagai *a*

³²*Ibid*, hlm.14

tool of social engineering dan *social control*, melainkan juga harus mampu merespons secara kritis perubahan zaman.

- d. Konstitusi sebagai identitas nasional dan lambang persatuan. Konstitusi menjadi suatu sarana untuk memperlihatkan berbagai nilai dan norma suatu bangsa dan negara, misalnya simbol demokrasi, keadilan, kemerdekaan, negara hukum, yang dijadikan sandaran untuk mencapai kemajuan dan keberhasilan tujuan negara. Konstitusi suatu negara diharapkan dapat menyatakan persepsi masyarakat dan pemerintah, sehingga memperlihatkan adanya nilai identitas kebangsaan, persatuan dan kesatuan, perasaan bangga dan kehormatan sebagai bangsa yang bermartabat. Konstitusi dapat memberikan pemenuhan atas harapan-harapan sosial, ekonomi, dan kepentingan politik. Konstitusi tidak saja mengatur pembagian dan pemisahan kekuasaan dalam lembaga-lembaga politik, akan tetapi juga mengatur tentang penciptaan keseimbangan hubungan (*checks and balances*) antara aparat pemerintah di pusat maupun di daerah.
- e. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan. Konstitusi dapat berfungsi untuk membatasi kekuasaan, mengendalikan perkembangan dan situasi politik yang selalu berubah, serta berupaya untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan. Berdasarkan alasan tersebut, menjadi sangat penting diperhatikan seberapa jauh formulasi pasal-pasal dalam konstitusi mengakomodasikan materi muatan pokok dan penting, sehingga dapat mencegah timbulnya penafsiran yang beraneka ragam.

Konstitusi sebagai pelindung HAM dan kebebasan warga negara. Konstitusi memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan hak-hak kebebasan warga negara. Hal ini merupakan pengejawantahan suatu negara hukum dengan ciri-ciri *equality before the law*, non diskriminatif dan keadilan hukum (*legal justice*) dan keadilan moralitas (*social and moral justice*).³³ Konsep tentang Undang-Undang dapat ditelusuri dari konsep *wet* dalam bahasa Belanda³⁴.

3. Teori Pembentukan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan adalah semua hukum dalam arti luas yang dibentuk dengan cara tertentu, oleh pejabat yang berwenang dan dituangkan dalam bentuk tertulis.³⁵

Perundang-undangan dalam kamus *Black's Law Dictionary*, dibedakan antara *legislation* dan *regulation*. *Legislation* lebih diberi makna sebagai pembentukan hukum melalui lembaga legislasi (*the making of laws via Legislation*). *Regulation* diberi pengertian aturan atau ketertiban yang dipaksakan melalui wewenang eksekutif (*rule or order having force of law issued by executive authority of government*). Sedangkan Soehino, memberikan pengertian istilah perundang-undangan sebagai berikut:³⁶

1. berarti proses atau tata cara pembentukan peraturan-peraturan perundangan negara dari jenis tingkat tertinggi yaitu undang-undang sampai yang

³³Budiman NPD Sinaga, *Hukum Konstitusi*, Kurnia Kalam Semesta, Yogyakarta, 2005, hlm.1

³⁴ Jimly Asshiddiqie, "Hubungan Kerja antara DPD dengan MPR dan Lembaga Negara Lainnya", dalam Janedjri M. Gaffar et.al (ed). *Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: Kerjasama Antara Sekretariat Jenderal MPR RI dengan UNDP, 2003) hlm. 11.

³⁵Moh. Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 255.

³⁶Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*, Liberty, Yogyakarta. 1999.

terendah, yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan;

2. berarti keseluruhan produk peraturan-peraturan perundangan tersebut.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah “Peraturan tertulis norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundangan-undangan”. Dalam kepustakaan hukum perundang-undangan, istilah peraturan perundang-undangan seringkali dikaitkan dengan pengertian undang-undang, baik dalam arti material maupun dalam arti formal (*wet in materiele zijn en formele zijn*). Pengertian undang-undang dalam arti material yang dimaksud disini adalah seluruh peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara dan dilihat dari segi materi atau substansinya dalam dikelompokkan dalam pengertian undang-undang dalam arti yang luas (di luar produk hukum legislatif). Sedangkan undang-undang dalam arti formal yang dimaksud di sini adalah seluruh produk hukum yang dibuat negara yang dilihat dari segi proses pembentukannya. A. Hamid S Attamimi, mengemukakan undang-undang dalam arti materiil (*wet in materiele zijn*) adalah segala bentuk peraturan perundang-undangan, sedang undang-undang dalam arti formil adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk presiden dengan persetujuan DPR³⁷ (setelah perubahan pertama UUD 1945 tahun 1999 lebih tepat disebut “dibentuk atas persetujuan bersama DPR dan Presiden). Dengan demikian maka undang-undang dalam arti formil, yang lazim disebut dengan istilah

³⁷A. Hamid S. Attamimi, *Op.Cit*, hlm. 197-200.

“undang-undang” merupakan bagian atau salah satu jenis bentuk dari undang-undang dalam arti materiil atau yang lazim disebut dengan peraturan perundang-undangan.

Konsep perundang-undangan juga dikemukakan oleh A. Hamid S. Attamimi, yang mengikuti pendapat I.C. van der Vies tentang *wet* yang formal (*het formale wetbegrip*) dan *wet* yang materiil (*het materiele wetsbegrip*). Pendapat ini didasarkan pada apa tugas pokok dari pembentuk *wet* (*de wetgever*). Berdasarkan pemikiran tersebut maka yang disebut dengan *wet* formal adalah *wet* yang dibentuk berdasarkan ketentuan atribusi dari konstitusi, sementara *wet* yang materiil adalah suatu peraturan yang mengandung isi atau materi tertentu yang pembentukannya tunduk pada prosedur yang tertentu pula³⁸

Menurut D.W.P. Ruiters *wet* itu mengandung tiga unsur, yaitu: (a) norma hukum (*rechtsnorm*); (b) berlaku keluar (*naar buiten werken*); dan (c) bersifat umum dalam arti luas (*algemeenheid in ruime zin*)³⁹. Sedangkan norma umum yang dibentuk melalui *wet formele zin* atau kebiasaan merupakan satu tingkatan yang berada langsung di bawah konstitusi dalam tata urutan hukum⁴⁰

4. Teori Hak Manusia

a. Teori Hak Kodrati (*Natural Rights Theory*)

Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak-hak yang dimiliki oleh semua orang setiap saat dan di semua tempat oleh karena manusia dilahirkan sebagai manusia. Hak-hak tersebut termasuk hak untuk hidup, kebebasan dan harta

³⁸A. Hamid S. Attamimi, *Ibid.*

³⁹Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm 51-54.

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 314.

kekayaan. Pengakuan tidak diperlukan bagi HAM, baik dari pemerintah atau dari suatu sistem hukum, karena HAM bersifat universal. Berdasarkan alasan ini, sumber HAM sesungguhnya sematamata berasal dari kodrat manusia secara alamiah.

b. Teori Radikal Universalitas (*Radical Universalism*)

Teori ini berpandangan bahwa semua nilai termasuk nilai-nilai HAM bersifat universal dan tidak bisa dimodifikasi untuk menyesuaikan adanya perbedaan budaya dan sejarah suatu negara. Kelompok radikal universalitas menganggap hanya ada satu paket pemahaman HAM, bahwa nilai-nilai HAM berlaku sama di semua tempat dan disembarang waktu serta dapat diterapkan pada masyarakat yang mempunyai latar belakang budaya dan sejarah yang berbeda. Dengan demikian, pemahaman dan pengakuan terhadap nilai-nilai HAM berlaku sama dan universal bagi semua negara dan bangsa (Peter Davis dalam Azyumardi Azra, ed, 2003: 217).

c. Teori Positivisme

Tidak semua pihak setuju dengan pandangan teori hak-hak kodrati, teori positivis termasuk salah satunya. Teori positivisme secara tegas menolak pandangan teori hak-hak kodrati. Penganut teori ini berpendapat, bahwa mereka secara luas dikenal dan percaya bahwa hak harus berasal dari suatu tempat. Kemudian, hak seharusnya diciptakan dan diberikan oleh konstitusi, hukum atau kontrak. Keberatan utama teori positivisme ini adalah karena hak-hak kodrati sumbernya dianggap tidak jelas. Menurut positivisme suatu hak mestilah berasal dari sumber yang jelas, seperti dari peraturan perundang-undangan atau konstitusi yang dibuat oleh negara.

d. Teori Relativisme Budaya

Teori relativisme budaya (*cultural relativist theory*) yang memandang teori hak-hak kodrati dan penekanannya pada universalitas sebagai suatu pemaksaan atas suatu budaya terhadap budaya yang lain yang diberi nama imperialisme budaya (*cultural imperialism*). Menurut para penganut teori relativisme budaya, tidak ada suatu hak yang bersifat universal. Mereka merasa bahwa teori hak-hak kodrati mengabaikan dasar sosial dari identitas yang dimiliki oleh individu sebagai manusia. Manusia selalu merupakan produk dari beberapa lingkungan sosial dan budaya dan tradisi-tradisi budaya dan peradaban yang berbeda yang memuat cara-cara yang berbeda menjadi manusia yang hidup di latar kultur yang berbeda pula.

e. Pertentangan antara Teori Universalisme dan Teori Relativisme Budaya

Pertentangan antara teori universalisme dan teori relativisme budaya dalam memandang Hak Asasi Manusia, sejatinya sudah dimulai sejak munculnya pemikiran atas hak-hak kodrati manusia. Sebagian pemikir memandang bahwa manusia memiliki hak yang muncul secara alamiah tanpa adanya peran ataupun campur tangan dari pihak lain. Sedangkan sebagian lain menganggap bahwa hak-hak manusia berasal dari hukum, hak tidak akan pernah ada tanpa hukum yang mengatur.

Perlu diketahui bersama, pandangan atas relativisme budaya muncul sebagai tanggapan atas adanya ‘pemaksaan’ Hak Asasi Manusia bersifat universal. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang ditandatangani oleh 48 negara pada tanggal 10 Desember 1948 di Paris, Perancis, menjadi tonggak bersejarah bagi universalisme Hak Asasi Manusia. Setiap manusia di dunia,

memiliki hak yang sama, siapapun dia dan apapun dia. Sampai saat ini, tanggal 10 Desember diperingati sebagai Hak Asasi Manusia. Negara-negara yang belum menandatangani deklarasi ini bisa jadi dicap sebagai negara yang tidak mendukung penegakan Hak Asasi Manusia, bahkan ada negara-negara yang diberi sanksi seperti embargo ekonomi karena dianggap telah melanggar Hak Asasi Manusia. Bukankah ini sebuah penjajahan cara baru dengan mengatasnamakan Hak Asasi Manusia universal.

Teori relativisme budaya kerap disudutkan dengan anggapan bahwa penganutnya adalah kalangan yang ingin mempertahankan *status quo*, kalangan yang ingin tetap mempertahankan kekuasaannya selama mungkin. Rhona K.M. Smith, *et.al.* menyebutkan:

“Relativisme budaya (*cultural relativism*) dengan demikian, merupakan suatu ide yang sedikit banyak dipaksakan, karena ragam budaya yang ada dalam berbagi hal, selalu ada kondisi di mana mereka yang memegang kekuasaan tidak setuju. Ketika suatu kelompok menolak hak kelompok lain, seringkali itu terjadi demi kepentingan kelompok itu sendiri. Oleh karena itu Hak Asasi Manusia tidak dapat secara utuh bersifat universal kecuali apabila Hak Asasi Manusia tidak tunduk pada ketetapan budaya yang seringkali dibuat tidak dengan suara bulat, dan dengan demikian tidak dapat mewakili setiap individu.”⁴¹

Pandangan miring tentang teori relativisme budaya memang kerap digemakan oleh para aktivis Hak Asasi Manusia universal. Bahkan, pandangan-

⁴¹ Rhona K.M. Smith, *et.al.*, 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, cet. II, Pusat Studi Hak Asasi Manusia, Yogyakarta, h. 22.

pandangan dari pemimpin negara-negara Asia Tenggara seperti Lee Kwan Yew dan Mahathir Mohammad yang mengadvokasikan *Asian Values* (nilai-nilai Asia) dalam memahami Hak Asasi Manusia dipandang sebagai usaha untuk memajukan kepentingan lain di luar Hak Asasi Manusia. Benarkah pandangan dari Rhona K.M. Smith, *et.al.* tersebut? Untuk menjawabnya, perlulah dipelajari pandangan universalisme yang dianggap bulat sempurna ini terlebih dahulu, lalu dibandingkan dengan apa yang terkandung dalam teori relativisme budaya. Sesungguhnya, keunggulan dari relativisme budaya terletak pada Hak Asasi Manusia universal yang dilakukan secara konsisten.

Gagasan tentang relativisme budaya mendalilkan bahwa kebudayaan merupakan satu-satunya sumber keabsahan hak atau kaidah moral.⁴² Rhona K.M. Smith, *et.al* kembali menambahkan :

“Gagasan bahwa Hak Asasi Manusia terikat dengan konteks budaya umumnya diusung oleh negara-negara berkembang dan negara-negara Islam. Gagasan ini begitu mengemuka pada dasawarsa 1990-an, terutama menjelang Konferensi Dunia Hak Asasi Manusia di Wina, disuarakan dengan lantang oleh para pemimpin dan cendekiawan (yang biasanya merepresentasikan kepentingan status quo) di negara- negara tersebut”.⁴³

Relatif berarti, “...tidak mutlak; nisbi.⁴⁴ Relativisme berarti, “pandangan bahwa pengetahuan itu dibatasi, baik oleh akal budi yang serba terbatas maupun

⁴² Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, dalam *Ibid.*, h. 20

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *op. cit.*, [Daring], tersedia di <http://kbbi.web.id/relatif.html>, diakses pada tanggal 8 Oktober 2020

oleh cara mengetahui yang serba terbatas.”⁴⁵ Teori relativisme budaya memandang Hak Asasi Manusia berbeda-beda, terbatas pada wilayah tempat tinggal dan kebudayaan. Apa yang menjadi hak bagi satu kelompok masyarakat belum tentu menjadi hak bagi kelompok masyarakat yang lain. Perbedaan persepsi tentang hak ini didukung juga oleh Todung Mulya Lubis yang menyebutkan, “Perbedaan-perbedaan tradisi budaya di antara masyarakat menyebabkan perbedaan-perbedaan pula pada pemikiran dan persepsi tentang manusia, termasuk dalam hal hak asasi manusia.”⁴⁶ Teori relativisme budaya berseberangan dengan teori universalisme yang memandang bahwa setiap manusia memiliki Hak Asasi Manusia yang sama.

Joshua Preiss, seorang profesor filosofi dari *Minnesota State University*, sebagaimana dikutip oleh Pranoto Iskandar, menyebutkan karakter dari teori relativisme budaya, antara lain:

1. Tiap budaya yang berbeda memiliki kode moral yang berbeda pula;
2. Tiada standar obyektif yang dapat digunakan untuk menilai kode sosial yang satu lebih baik dari yang lain;
3. Kode moral dari masyarakat kita tidak memiliki status yang lebih baik, tapi hanyalah sebagai salah satu kode yang ada;
4. Tidak ada kebenaran universal dalam etika yakni tiada kebenaran moral yang berlaku bagi semua orang pada tiap waktu;
5. Kode moral dari sebuah budaya hanya berlaku dalam lingkungan budaya tersebut; dan

⁴⁵ Ibid., [Daring], tersedia di <http://kbbi.web.id/relativisme.html>, diakses pada tanggal 8 Oktober 2020

⁴⁶ Todung Mulya Lubis, 1993, *In Search of Human Right: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal.15.

6. Adalah sebuah arogansi ketika kita mencoba menghakimi tindakan orang lain. Kita harus bersikap toleran terhadap berbagai praktik yang hidup di berbagai kebudayaan.⁴⁷

Standar dari Thomas Aquinas, Hugo de Groot dan John Locke tentunya tidak bisa digunakan untuk menilai budaya di tempat lain. Karena ide yang berkembang di dalam pemikiran Thomas Aquinas, Hugo de Groot dan John Locke sangatlah dipengaruhi oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat di tempat mereka berdomisili. Budaya di Inggris (tempat John Locke hidup dan memikirkan Teori Hak Kodratinya), memiliki budaya yang berbeda dengan negara-negara Timur. Hak-hak kodrati yang diserukan oleh John Locke cenderung merupakan hak-hak individu, yang timbul secara alamiah, tanpa memerlukan kewajiban-kewajiban apapun yang harus dilakukan sebelum bisa menuntut hak. Ini tentu berbeda dengan pandangan negara-negara Timur yang cenderung lebih komunal, dimana kepentingan masyarakat berada di atas kepentingan individu.

Didahulukannya kepentingan masyarakat ini menjadikan keputusan Mahkamah Konstitusi yang menolak uji materi terhadap hukuman mati, wajar dan pantas dilakukan. Karena keputusan itu diambil guna mewujudkan 'sesuatu yang lebih besar', mewujudkan apa yang disebut oleh Jeremy Bentham *the greatest happiness of the greatest number*. Pemerintah Indonesia tentu tidak bisa dianggap tidak mendukung atau bahkan telah melanggar Hak Asasi Manusia, karena hukuman mati dilakukan untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas. Tentu akan berbeda dengan negara-negara yang telah berhasil memerangi narkoba.

⁴⁷ Pranoto Iskandar, 2010, *Hukum HAM Internasional Sebuah Pengantar Konseptual*, IMR Press, Cianjur, hal. 151.

Inilah yang disebut relativisme budaya. Kepentingan Indonesia berbeda dengan kepentingan negara-negara lain.

Contoh lain, pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, Pasal 20 Ayat (1) menyebutkan, “Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.” Sedangkan pada Pasal 6 peraturan tersebut diatur, “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.” Pada bagian Penjelasan Umum II angka 4, disebutkan bahwa:

Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Penjelasan Umum ini tentu berpandangan dengan pandangan John Locke atas hak milik yang tidak bisa dicabut oleh negara. Namun apakah pandangan dari John Locke tersebut dapat diterapkan di Indonesia? Dapat dibayangkan, apa yang akan terjadi pada saat masyarakat menghendaki sebagian dari hak milik kita untuk kepentingan bersama, dan kita menolaknya. Inilah yang disebut relativisme budaya.

Dalam hidup bermasyarakat (terutama di negara-negara yang masyarakatnya bersifat komunal), tentu ada kewajiban-kewajiban sosial yang harus dilakukan. Kewajiban ini harus dilakukan terlebih dahulu sebelum seseorang

dapat menuntut haknya. Bahkan lebih jauh, masyarakat lah yang menentukan apa yang menjadi hak seseorang, karena hak hanya ada di dalam masyarakat. Kewajiban-kewajiban ini tentu tidak muncul pada Teori Hak Kodrati, karena Hak Asasi Manusia secara natural telah dimiliki oleh setiap manusia. Ini tentu tidak dapat diterapkan di masyarakat yang komunal. Apakah masyarakat mau memenuhi hak dari seseorang yang tidak melakukan kewajiban sosialnya? Inilah yang disebut relativisme budaya.

Jika kita berbicara tentang Hak Asasi Manusia yang universal, tentu kita tidak bisa tidak membicarakan DUHAM. Kritik Douzinas kepada DUHAM muncul karena DUHAM menyamaratakan semua manusia. DUHAM tidak memandang kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda, padahal kebutuhan setiap masyarakat, kebutuhan setiap individu itu berbeda-beda dan bisa berubah dari waktu ke waktu. Di sinilah relativisme budaya dibutuhkan, karena masyarakat lah yang tahu apa-apa saja yang dibutuhkan oleh anggota-anggotanya. Tentunya ada kepentingan yang tidak terakomodir di dalam DUHAM, terlebih lagi DUHAM juga tidak menunjuk siapa yang wajib memenuhi hak-hak yang tercantum di dalam DUHAM. Jika negara-negara yang wajib untuk memenuhinya, bukankah negara-negara juga berhak untuk mengingkarinya?

Dengan adanya DUHAM, Hak Asasi Manusia menjadi terkotak dan terbatas hanya pada 30 pasal yang tercantum di dalamnya. Terlebih lagi, hak-hak di dalam DUHAM yang dipandang universal ini ternyata dapat dikalahkan oleh kepentingan PBB. "Hak-hak dan kebebasan-kebebasan ini dengan jalan bagaimana pun sekali-kali tidak boleh dilaksanakan bertentangan dengan tujuan dan prinsip-prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa." Lalu muncul pertanyaan, siapa yang menentukan

tujuan dan prinsip-prinsip dari PBB? Untuk apa kita memiliki Hak Asasi Manusia yang universal jika pada akhirnya hak-hak tersebut tunduk pada kepentingan-kepentingan elit. Ini sesuai dengan analisa Douzinas yang menyebutkan DUHAM telah mengatasnamakan kemanusiaan universal yang menggabungkan martabat kemanusiaan dengan hak-hak istimewa para elit.

5. Teori Keadilan

Keadilan menuntut agar semua orang dalam situasi yang sama diperlakukan dengan sama. Dalam bidang hukum itu berarti hukum berlaku umum. Yang dimaksud bukan hukum di seluruh dunia sama saja atau hukum diseluruh dunia tidak mengenal pengecualian. Melainkan bahwa setiap orang, entah siapapun dia,selalu diperlakukan menurut hukum yang berlaku. Setiap orang karena kedudukan, fungsi,atau kelakuannya memenuhi deskripsi yang dimaksud dalam suatu norma hukum akan diperlakukan menurut norma hukum itu.⁴⁸

Namun membicarakan keadilan yang paling sulit dari jaman sebelum Aristoteles sampai sekarang sulit untuk memberikan arti keadilan.

a. Keadilan Menurut Aristoteles

Keadilan menurut Aristoteles ialah perlakuan yang sama bagi mereka yang sederajat di depan hukum, tetap menjadi urusan tatanan politik untuk menentukan siapa yang harus diperlakukan sama atau sebaliknya.⁴⁹ Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, dalam pembuatan hukum fungsinya sebagai

⁴⁸ CST.Kancil, Pacasila dan UUD 1945 Dasar Falsafa Negara, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 2002, h.15

⁴⁹Lawrence. M. Friedman, *American Law an Introduction*, Terjemahan Wisma Bhakti, TataNusa, Jakarta, 2001, hlm. 4.

pengatur kehidupan bersama manusia, oleh karena itu hukum harus melibatkan aktifitas dengan kualitas yang berbeda-beda. Pembuatan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan tersebut, ia merupakan momentum yang dimiliki keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Dia juga mengatakan hukum sebagai perwujudan nilai-nilai yang mengandung arti, bahwa kehadirannya adalah untuk melindungi dan memajukan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.⁵⁰

Teori keadilan melahirkan teori kemanfaatan, teori hukum tentang kemanfaatan yang berasal dari Jeremy Bentham yang menerapkan salah satu prinsip dari aliran utilitarianisme ke dalam lingkungan hukum, yaitu: manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan. Bentham selanjutnya berpendapat bahwa pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu. Dengan berpegang pada prinsip tersebut di atas, perundangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).⁵¹ Jadi yang diutamakan dalam teori Jeremy Bentham adalah mewujudkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya. Karena teori kemanfaatan merupakan rasionalisme dari keadilan, bila keadilan telah tercapai otomatis akan memberikan manfaat bagi para pihak.

⁵⁰Satjipto Rahardjo, Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode dan Pilihan Hukum, Universitas Muhamadiyah, 2004, Surakarta, hlm. 60.

⁵¹Lili Rasjidi dan Ira Tania Rasjidi, Pengantar Filsafat Hukum, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 61 .

b. Teori Keadilan John Rawls

John Rawls yang hidup pada awal abad 21 lebih menekankan pada keadilan sosial. Hal ini terkait dengan munculnya pertentangan antara kepentingan individu dan kepentingan negara pada saat itu. John Rawls melihat kepentingan utama keadilan adalah jaminan stabilitas hidup manusia; dan keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan bersama.⁵²

John Rawls mempercayai bahwa struktur masyarakat ideal yang adil adalah struktur dasar masyarakat yang asli dimana hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan terpenuhi; dimana kategori struktur masyarakat ideal ini digunakan untuk menilai apakah institusi-institusi sosial yang ada telah adil, atau tidak melakukan koreksi atas ketidakadilan sosial.⁵³

Menurut John Rawls, dalam menciptakan keadilan, prinsip utama yang digunakan adalah

- 1). Kebebasan yang sama sebesar-besarnya, asalkan tetap menguntungkan semua pihak;
- 2). Prinsip ketidaksamaan yang digunakan untuk keuntungan bagi yang paling lemah.⁵⁴

Prinsip ini merupakan gabungan dari prinsip perbedaan dan persamaan yang adil atas kesempatan. Secara keseluruhan berarti ada tiga prinsip untuk mencari keadilan, yaitu:

⁵²John Rawls, Teori Keadilan (terjemahan, A. Theory Of Justice) Penerjemah Uzair Fauzan daqn Heru Prasetya, Pstaka Pelejar. Jogyakarta 2006, h.. 110.

⁵³*Ibid*,h.112

⁵⁴ Achamd Ali, *Op.Cit.* h . 279.

- 1). Kebebasan yang sebesar-besarnya sebagai prioritas,
- 2). Perbedaan,
- 3). Persamaan yang adil atas kesempatan.⁵⁵

Asumsi pertama yang digunakan adalah hasrat alami manusia untuk mencapai kepentingannya terlebih dahulu, baru kemudian kepentingan umum, dimana hasrat ini adalah untuk mencapai kebahagiaan yang juga merupakan ukuran pencapaian keadilan, maka harus ada kebebasan untuk memenuhi kepentingan ini. Namun, realitas masyarakat menunjukkan bahwa kebebasan tidak dapat sepenuhnya terwujud karena adanya perbedaan kondisi dalam masyarakat, sehingga perbedaan ini menjadi dasar untuk memberikan keuntungan bagi mereka yang lemah. Apabila sudah ada persamaan derajat, maka semua harus memperoleh kesempatan yang sama untuk memenuhi kepentingannya, walaupun nantinya memunculkan perbedaan, bukan suatu masalah asalkan dicapai berdasarkan kesepakatan dan titik berangkat yang sama.⁵⁶

⁵⁵ Ahmad Ali. *Op.Cit*,h. 279

⁵⁶<http://www.bartleby.com>, Ilham, *Teori Keadilan John Rawls, Pemahaman Sederhana Buku A Theory of Justice*, diakses tanggal 16 September 2020.

BAB III

**ANALISIS KESESUAIAN NILAI PANCASILA DENGAN PERATURAN
DAERAH (PERDA) PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 9 TAHUN 2019
TENTANG PENGARUSUTAMAAN GENDER**

1. Tolok Ukur Dari Pancasila Untuk Menilai Pasal Pasal dalam Peraturan Daerah

Nilai-nilai Pancasila yang menjadi dasar dalam melakukan analisa terhadap Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pengarusutamaan Gender adalah :

a. Sila 1 : Ketuhanan Yang Maha Esa

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk harus memberikan perlindungan dan penghormatan kepada setiap orang untuk percaya dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing secara berkeadaban.

Indikator:

1. Peraturan Perundang-undangan menjamin bahwa Bangsa Indonesia adalah Bangsa yang mengakui adanya Tuhan Yang Maha Esa.
2. Peraturan Perundang-undangan menjamin bahwa setiap warga negara dapat mengamalkan ajaran agama dan kepercayaannya.
3. Peraturan Perundang-undangan menjamin kebebasan dan penghormatan bagi tiap tiap pemeluk agama dan penganut kepercayaan untuk beribadah melaksanakan kewajiban agama dan kepercayaannya.

4. Peraturan Perundang-undangan menjamin setiap orang dalam menjalankan perintah agama dan kepercayaannya selaras dengan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
5. Peraturan Perundang-undangan menjamin penghormatan kepada setiap orang untuk memeluk agama dan kepercayaannya.

b. Sila 2 : Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk harus memberikan pengakuan persamaan derajat, persamaan hak, dan persamaan kewajiban antar sesama manusia.

Indikator :

1. Peraturan Perundang-undangan menjamin kemerdekaan, kedaulatan, persatuan dan kesatuan bangsa serta kesetaraan hubungan antar bangsa-bangsa di dunia.
2. Peraturan Perundang-undangan menjamin hubungan antar bangsa dengan mengutamakan kepentingan nasional.
3. Peraturan Perundang-undangan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang bersifat universal dengan tetap mengingat kearifan bangsa dan menjaga hubungan antar bangsa yang sederajat, berkeadilan dan berkeadaban.
4. Peraturan Perundang-undangan mencerminkan pengakuan dan kesederajatan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.

5. Peraturan Perundang-undangan berfungsi mengembangkan sikap saling menghargai dan menghormati terhadap perbedaan suku, agama, kepercayaan, ras, dan antar golongan.

c. Sila 3 : Persatuan Indonesia

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk harus mampu menumbuhkan rasa setiap orang memiliki dan mencintai Tanah Air dan bersedia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Indikator:

1. Peraturan Perundang-undangan menjamin persatuan bangsa, keutuhan dan kesatuan wilayah Negara Republik Indonesia serta mengembangkan kebudayaan.
2. Peraturan Perundang-undangan menguatkan semangat kebangsaan yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Peraturan Perundang-undangan menjamin bahwa setiap warga negara mengutamakan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan.
4. Peraturan Perundang-undangan berfungsi untuk mengembangkan rasa cinta tanah air serta bersedia berkorban untuk kepentingan bangsa dan negara bagi setiap warga negara.
5. Peraturan Perundang-undangan mampu menumbuhkan semangat gotong royong, rasa kebanggaan berbangsa, dan bertanah air Indonesia

d. Sila 4 : Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk harus dapat mendorong dan memberikan penghormatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik dan terus menyempurnakan sistem dan praktik demokrasi.

Indikator:

1. Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan bahwa Negara Indonesia bukan sebuah negara yang didirikan untuk satu golongan tetapi untuk semua yang bertanah air Indonesia dengan mendasarkan penyelenggaraan negara pada permusyawaratan perwakilan;
2. Peraturan Perundang-undangan memperhatikan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan yang didasarkan pada nilai-nilai Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Peraturan Perundang-undangan menjamin bahwa demokrasi Indonesia berdasarkan permusyawaratan yang mampu mewujudkan kesejahteraan sosial.
4. Peraturan Perundang-undangan menjamin setiap warga negara menghormati dan menjunjung tinggi setiap keputusan yang dihasilkan berdasarkan musyawarah/mufakat dan melaksanakan keputusan tersebut dengan i'tikad baik dan rasa tanggungjawab.
5. Peraturan Perundang-undangan harus menjamin terselenggaranya demokrasi politik yang berkeadaban dan berkeadilan.

e. Sila 5 : Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk harus mampu mendorong pengembangan usaha bersama dengan semangat tolong-menolong.

Indikator :

1. Peraturan Perundang-undangan berfungsi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia baik lahir maupun batin.
2. Peraturan Perundang-undangan menjamin perlindungan kepada setiap orang untuk menghargai proses cipta, karya, dan karsa secara bertanggung jawab demi terwujudnya kesejahteraan rakyat.
3. Peraturan Perundang-undangan menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan, kesehatan, pekerjaan dan kesempatan berusaha serta penghidupan yang layak.
4. Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk menumbuhkan kemandirian ekonomi masyarakat, dan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.
5. Peraturan Perundang-undangan menjamin kegiatan perekonomian yang berkeadilan, berdaya saing, berwawasan lingkungan, dan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

2. Kesesuaian Norma-norma Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Tentang Pengarusutamaan Gender Dengan Pokok-pokok Pikiran Dalam Pancasila.

Pembentukan Peraturan Gubernur oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 246 ayat (1) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa Peraturan Gubernur dibentuk untuk melaksanakan Peraturan Daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan. Dalam pembuatan peraturan harus mengacu pada Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas sebagai berikut : kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; keterbukaan. Pembuatan peraturan perundang-undangan juga harus mendasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

Pasal 1 angka 4 belum memenuhi nilai-nilai Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya pada laki-laki dan perempuan seperti yang tercantum dalam pasal 1 angka 4, tetapi memiliki makna lebih luas yaitu meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan. Seharusnya Gender yang dimaksud lebih pada peran dan fungsi sesuai dengan nilai-nilai Pancasila Ketuhanan Yang Maha Esa, Keadilan Sosial. Marwah dari makna gender dalam konteks sila pertama harus diimplementasikan pada aparatur

atau pejabat. Pasal 1 angka 5 : konsistensi pada pasal 1 angka 4 bahwa Pasal 1 angka 5 belum memenuhi nilai-nilai Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya perempuan dan laki-laki tetapi meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan. Pasal 1 angka 7 Konsistensi konsistensi pada pasal 1 angka 4 dan angka 5 belum memenuhi nilai-nilai Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya perempuan dan laki-laki tetapi meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan.

Pengertian Gender dalam Pasal ini memang bersifat umum. Namun dalam pelaksanaan secara teknis bahwa pengertian Gender tidak hanya terbatas atas konstruksi sosial antara laki-laki dan perempuan saja yang menentukan sifat-sifat kodrati dan non kodrati, namun dalam tataran pelaksanaannya juga akan melihat semua kelompok masyarakat seperti kaum difabel atau para disabilitas, sehingga ketentuan ini sejalan dengan Pasal 3 point a dari Perda ini :“mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan memperhatikan kelompok masyarakat yang rentan di berbagai bidang kehidupan”.

Pasal 2 seharusnya konsisten dengan pasal 1 angka 6 bahwa perda ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan strategi dalam pelebagaan PUG . Muatan materi yang terdapat dalam Pasal 2 Perda ini sesuai dengan sila ke tiga Pancasila, karena bersama-sama atau bergotong royong dapat menggalakan persatuan untuk merubah paradigma budaya yang salah di masyarakat. Persatuan berasal dari kata satu, yang berarti utuh tidak terpecah pecah. persatuan juga menyiratkan arti adanya keragaman, dalam pengertian bersatunya macam corak yang beragam-ragam menjadi satu kebulatan, termasuk pemahaman yang benar terhadap gender.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3 Perda ini sudah sesuai dengan sila Ke 5 Pancasila, bahwa keadilan sosial berarti keadilan yang berlaku di masyarakat di segala bidang kehidupan, baik material maupun spritual bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga dapat tercapai keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan masyarakat. karena kehidupan manusia itu meliputi jasmani dan rohani, keadilan itu pun meliputi keadilan di dalam pemenuhan tuntutan hakiki kehidupan jasmani serta keadilan dalam pemenuhan tuntutan hakiki kehidupan rohani yang seimbang termasuk Pengarustamaan Gender.

Norma-norma dalam ketentuan umum tersebut telah juga sesuai dengan Teori Keadilan sebagaimana disampaikan John Rawls, dapat kami simpulkan bahwa dalam menciptakan keadilan, prinsip utama yang digunakan adalah : 1). Kebebasan yang sama sebesar-besarnya, asalkan tetap menguntungkan semua pihak; 2). Prinsip ketidaksamaan yang digunakan untuk keuntungan bagi yang paling lemah; dan 3). Persamaan yang adil atas kesempatan.

Dalam hal ini ada anggapan bahwa hasrat alami manusia didahulukan, baru kemudian kepentingan umum. Hasrat ini sebenarnya untuk mewujudkan kebahagiaan yang juga merupakan ukuran pencapaian keadilan, maka harus ada kebebasan untuk memenuhi kepentingan ini. Realitas yang terjadi di masyarakat bahwa kebebasan tidak dapat sepenuhnya terwujud karena adanya perbedaan kondisi dalam masyarakat, sehingga perbedaan ini menjadi dasar untuk memberikan keuntungan bagi mereka yang lemah. Apabila sudah ada persamaan derajat, maka semua harus memperoleh kesempatan yang sama untuk memenuhi kepentingannya, walaupun nantinya memunculkan perbedaan, bukan suatu masalah asalkan dicapai berdasarkan kesepakatan dan titik berangkat yang sama.

Tujuan dari pengarusutamaan gender ini sesuai dengan teori Positivisme. Teori positivisme secara tegas menolak pandangan teori hak-hak kodrati. Penganut teori ini berpendapat, bahwa mereka secara luas dikenal dan percaya bahwa hak harus berasal dari suatu tempat. Kemudian, hak seharusnya diciptakan dan diberikan oleh konstitusi, hukum atau kontrak. Keberatan utama teori positivisme ini adalah karena hak-hak kodrati sumbernya dianggap tidak jelas. Menurut positivisme suatu hak mestilah berasal dari sumber yang jelas, seperti dari peraturan perundang-undangan atau konstitusi yang dibuat oleh negara.

Pasal 4 sudah sesuai dengan sila 4 Pancasila, bahwa Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus dapat mendorong dan memberikan kemanfaatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dan terus menyempurnakan sistem praktek demokrasi. Pasal 4 yang mengatur tentang penyusunan rencana kebijakan, program dan kegiatan PUG. Ketentuan ini jika dinilai telah sesuai sila 4 Pancasila, sesuai dengan indikator nilai Pancasila. Pasal 4 yang mengatur tentang penyusunan rencana kebijakan, program dan kegiatan PUG. Ketentuan ini telah sesuai dengan Sila ke 4 Pancasila, sesuai dengan indikator nilai Pancasila, yaitu : Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus dapat mendorong dan memberikan kemanfaatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik dan terus menyempurnakan sistem praktek demokrasi.

Pada pasal ini menunjukkan tanggung jawab Gubernur terhadap PUG dengan telah menata pelaksanaan PUG melalui implementasi 7 (tujuh) prasyarat PUG, yaitu;

- a. Komitmen;
- b. Kebijakan;

- c. Kelembagaan;
- d. Sumber daya;
- e. Sistem informasi dan data terpisah;
- f. alat analisa gender; dan
- g. partisipasi masyarakat.

Norma pada Pasal 5 menunjukkan komitmen Gubernur untuk segera terwujudnya PUG, hal ini terbukti dengan terbentuknya Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang selevel Badan bernama (Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Kependudukan (DP3AK) karena PUG sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Hal ini sejalan dengan nilai-nilai sila ke 2 tentang kemanusiaan yang adil dan beradab, bahwa Peraturan perundangan yang dibentuk harus memberikan pengakuan persamaan derajat, persamaan hak, dan persamaan kewajiban antar sesama manusia. Serta sejalan dengan Konstitusi Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam pasal 27 ayat 1 yang mengatur mengenai adanya jaminan negara atas persamaan hak bagi setiap warga negara dalam hal hukum dan pemerintahan, pekerjaan dan penghidupan yang layak, usaha bela negara, dan dalam memperoleh pendidikan. Norma yang terdapat dalam Perda tersebut, juga sudah sesuai dengan Teori konstitusi. Teori konstitusi menganut pandangan bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Pemerintahan yang berkonstitusi, memiliki unsur di antaranya yaitu:

- a. Untuk kepentingan umum;
- b. Menurut hukum berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang

c. Atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan atau tekanan yang dilaksanakan oleh pemerintahan despotik.

Norma yang terdapat dalam Pasal 6 merupakan wujud komitmen Gubernur dalam melaksanakan nilai-nilai Pancasila terutama sila 2, 4, dan 5 dan ketentuan pasal ini ses. Pasal 6 ini muatan materinya sudah sesuai dengan teori konstusi sebagai prinsip-prinsip dasar politik dan hukum, termasuk dalam bentuk struktur, prosedur, wewenang, dan kewajiban pemerintahan yang merujuk pada penjaminan hak-hak warga negara. Oleh karena itu berdasarkan pada Teori Konstitusi, maka norma yang terdapat dalam Perda ini hendak melindungi Hak Asasi Manusia dan kebebasan warga Negara, yang merupakan pengejawantahan suatu negara hukum dengan ciri-ciri *equality before the law*, non diskriminatif dan keadilan hukum (*legal justice*) dan keadilan moralitas (*social and moral justice*).

Perwujudan komitmen atas pasal 6 dalam bentuk kebijakan yang memuat strategi program kegiatan, kerangka kerja dan kerangka pemantauan serta indicator kinerja pelaksanaan PUG. Dalam pasal ini sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila sila ke 3 dan UU No 12 tahun 2011 tentang Pembantuan Peraturan Perundangan bab asas pembentukan peraturan Perundangan pada pasal 5 asas-asas pembentukan perundangan tentang “dapat dilaksanakan”. Perencanaan oleh pemerintah daerah yang memiliki pengetahuan dan keterampilan sehingga perlu adanya pelatihan dan bimbingan teknis kepada perangkat daerah. Untuk memudahkan sosialisasi kepada masyarakat perlu ada sinergi pemerintah daerah dengan elemen lain seperti sektor pendidikan, sektor swasta, juga partai politik.

Pasal 8 merupakan keharusan bagi Gubernur untuk segera membentuk lembaga-lembaga pendukung dalam melaksanakan PUG, sehingga nilai-nilai

Pancasila yang terdapat dalam Perda ini segera terimplementasi dalam praktek dan nilai-nilai pancasila itu tercermin dalam pengarustamaan gender. Agar dalam melaksanakan PUG dapat memberikan hasil yang maksimal dan nilai-nilai Pancasila yang terkandung di dalamnya dapat dilaksanakan seperti harapan, maka Pasal 9 mengamanatkan untuk mempersiapkan sarana dan prasarananya serta Sumber Daya Manusia yang kompeten di bidangnya yang responsive gender. Memberikan bimbingan dan pelatihan untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia agar dapat memberikan kontribusi dalam menjalankan tugasnya untuk melaksanakan strategi responsive gender merupakan perwujudan indicator sila ke 5 Pancasila, bahwa Perundang-undangan menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan. Terkait dengan hal tersebut, dalam teori konstitusi disebutkan bahwa konstitusi sebagai sumber hukum mempunyai fungsi sebagai *a tool of social engineering* dan *social control*, dan juga harus mampu merespons secara kritis perubahan zaman.

Untuk mempercepat pelembagaan PUG, maka Pasal 10 Perda ini merupakan wujud nyata keseriusan pemerintah dalam responsive gender. Pemerintah provinsi memerlukan sistem informasi yang canggih sehingga sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, khususnya sila 2 yaitu untuk meningkatkan, menjamin hubungan antar bangsa dengan mengutamakan kepentingan nasional serta menjunjung tinggi hak asasi manusia yang bersifat universal dengan tetap mengingat kearifan bangsa dan menjaga hubungan antar bangsa yang sederajat, berkeadilan dan berkeadaban. Dengan system informasi yang canggih akan mempermudah akses dalam percepatan PUG, maka hal ini sejalan dengan Teori Hak Asasi Manusia.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 11 ini dalam rangka mewujudkan nilai-nilai Pancasila khususnya dalam PUG yang sesuai dengan Pancasila sila ke dua dan sila ke lima Pancasila. Dengan melakukan analisa diharapkan strategi yang dirancang dalam Perda akan segera terwujud. 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. Pasal ini sesuai dengan teori Hak Asasi Manusia. Menurut kami teori relativisme budaya sangat dibutuhkan, karena masyarakat lah yang tahu apa-apa saja yang dibutuhkan oleh anggota-anggotanya. Bahwa setiap manusia mempunyai hak Kodrati dan juga hak non kodrati yang setiap orang pasti berbeda, yang hal ini juga akan dipengaruhi oleh kearifan lokal setiap daerah.

Pasal 12, Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat sesuai nilai-nilai Pancasila tanpa diskriminasi terhadap perlakuan antara laki-laki dan perempuan. Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi partisipasi dalam kebijakan, program dan kegiatan PUG dalam rangka pemerataan pelaksanaan dan peningkatan pemahaman PUG kepada seluruh lapisan masyarakat

Pelaksanaan PUG tidak semata-mata tugas dari pemerintah tapi juga dibutuhkan keterlibatan partisipasi masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Partisipasi masyarakat sesuai dengan nilai-nilai Pancasila sila ke 4, tanpa diskriminasi terhadap perlakuan antara laki-laki dan perempuan. Juga sesuai dengan nilai-nilai sila ke 3 Pancasila butir ke 4 bahwa partisipasi masyarakat ini

sebagai bentuk perwujudan dari warga negara dalam mengembangkan rasa cinta tanah air serta bersedia berkorban untuk kepentingan bangsa dan negara bagi setiap warga Negara.

Norma Pasal 13 ini sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, agar Pancasila tidak berhenti pada aspek filosofis. Ketentuan ini mewujudkan nilai-nilai Pancasila melalui dibentuknya Peraturan Gubernur dengan menggunakan *gender analysis pathway*. *Gender Analysis Pathway* (GAP) adalah metode analisis untuk mengetahui kesenjangan gender secara lengkap, mulai dengan melakukan analisis dan mengintegrasikan hasil analisis isu gender ke dalam kebijakan/program/kegiatan hingga dalam proses menyusun rencana aksi. Model Gap ini merupakan salah satu alat analisis gender yang dapat membantu cara perencana dalam melakukan pengarusutamaan gender ke dalam proses perencanaan kebijakan/program dan kegiatan pembangunan.

Pasal 14 masih bertentangan dengan nilai Pancasila sila ke 2 karena dalam pasal 14 masih beranggapan bahwa pemahaman gender sebatas perempuan dan laki-laki belum memenuhi nilai-nilai Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya pada laki-laki dan perempuan seperti yang tercantum dalam pasal 1 angka 4, tetapi memiliki makna lebih luas yaitu meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan.

Ketentuan Pasal 15 menegaskan bahwa dalam rangka pelaksanaan PUG, Pemerintah Provinsi menyusun RAD PUG yang berperspektif gender/responsif gender. Dalam hal perencanaan Pemerintah Daerah wajib menyusun kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan berperspektif gender yang dituangkan dalam RPJMD, Renstra PD, dan Renja PD yang dilakukan melalui analisis gender.

Sedangkan mengenai pelaksanaan PUG, Wali Kota menetapkan Perangkat Daerah yang membidangi PUG sebagai penggerak (*driver team*) yang terwadah dalam POKJA. Pembentukan Pokja PUG Kota Surabaya ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota. Oleh karena itu merupakan suatu keniscayaan bagi Gubernur untuk segera menyusun RAD sehingga pelaksanaan pengarusamaan gender dapat diimplementasikan agar pelaksanaan nilai-nilai Pancasila dapat diwujudkan.

Pasal 16 ayat 1 tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila khususnya sila ke 5 karena belum melibatkan Badan Usaha Milik Swasta dan pendidikan tinggi dalam kegiatan percepatan PUG. Untuk percepatan pelaksanaan PUG, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, satuan pendidikan menengah dan pendidikan khusus swasta, perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota wajib memiliki kebijakan, program dan kegiatan responsif gender. Ketentuan pasal ini tidak hanya mewajibkan pemerintah yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan PUG, namun mengajak serta badan usaha swasta terlibat dalam kegiatan aksi pengarusamaan gender. Juga peran serta satuan pendidikan dari tingkat dasar sampai dengan perguruan tinggi.

Ketentuan yang diatur dalam pasal 17 yang terdiri dari 4 ayat adalah wujud komitmen pemerintah provinsi Jawa Timur dalam melaksanakan nilai-nilai Pancasila khususnya sila ke 4 “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawatan perwakilan”, agar pemerintah provinsi melibatkan peran serta masyarakat dan membangun kerjasama dengan pemerintah kabupaten/kotamadya, pemerintah pusat, perguruan tinggi, badan usaha, dan lembaga-lembaga lainnya dalam rangka memajukan gerakan PUG sebagai wujud pelaksanaan Pancasila. Pemerintah provinsi menggalang dukungan dan kerjasama

dengan berbagai lembaga yang memiliki kepedulian tentang PUG yang dijadikan partner dan saling bersinergi untuk penguatan lembaga PUG yang responsive Gender.

Ketentuan yang diatur dalam pasal 18 ini merupakan komitmen pemerintah provinsi untuk memastikan PUG dilaksanakan sesuai rencana, maka dilakukan pembinaan dan pengawasan oleh Perangkat Daerah Provinsi Jawa Timur yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan. Dalam pembinaan dan pengawasan itu nilai-nilai Pancasila menjadi parameter utama. Maka pasal ini sangat sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Untuk melakukan pembinaan dan pengawasan, Pemerintah provinsi menyiapkan SDM yang mampu melakukan pembinaan dan pengawasan agar PUG sesuai dengan tujuan dibentuknya Perda ini.

Gubernur diperbolehkan membuat Peraturan Gubernur yang akan digunakan sebagai dasar dalam melakukan pengawasan dan pembinaan pelaksanaan PUG Provinsi. Peraturan yang dibuat oleh Gubernur harus mendasarkan pada RPJPN Tahun 2005-2025, karena Kesetaraan dan Keadilan Gender menjadi salah satu tujuan RPJPN 2005-2025. Juga harus sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019. Yang di dalam Peraturan tersebut terdapat 3 hal penting tentang arah kebijakan dan isu strategi, yaitu :

- a. Meningkatnya kualitas hidup dan peran perempuan dalam pembangunan
- b. Meningkatnya perlindungan bagi perempuan terhadap berbagai tindak kekerasan, termasuk tindak pidana perdagangan orang (PTPPO) dan;

- c. Meningkatnya kapasitas kelembagaan pengarusutamaan gender (PUG) dan kelembagaan perlindungan perempuan dari berbagai tindak kekerasan.

Tata cara pembuatan peraturan harus mengacu pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Muatan Materi peraturan Gubernur harus selaras dengan nilai-nilai Pancasila Sila ke 2 Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Instrumen yang digunakan untuk memastikan pelaksanaan PUG berjalan sesuai dengan perencanaan dan strategi yang telah ditetapkan diatur dalam Pasal 19. Laporan pelaksanaan PUG memuat progress rencana yang sudah dilaksanakan, hambatan-hambatan dan upaya mengatasinya. Hal ini dimaksudkan agar nilai-nilai Pancasila terimplementasi dalam semua kegiatan PUG.

Kepastian pengaturan sumber dana sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ini menunjukkan adanya komitmen dari pemerintah daerah dalam melaksanakan percepatan penguatan lembaga PUG dan sudah masuk dalam Rencana Anggaran Belanja Daerah Provinsi. Organ Pemerintah Daerah yang ditugasi melaksanakan PUG merencanakan kegiatan sekaligus anggarannya agar jangan sampai kegiatan PUG tidak tersedia anggarannya, karena lalai merencanakan kegiatan dengan baik.

Ketentuan di dalam pasal 21 hanya memberikan sanksi administratif, padahal dalam pelaksanaan PUG dapat juga terjadi pelanggaran dibidang hukum perdata dan hukum pidana, apabila pelanggaran tersebut mengakibatkan timbulnya kerugian dan juga dapat dikenakan pidana denda apabila terjadi pelanggaran atas perintah perda. Penerapan sanksi ini menunjukkan bentuk keseriusan dari pemerintah dalam mewujudkan PUG. Sanksi dalam Perda ini dengan harapan untuk memberikan efek jera kepada siapa saja yang telah melakukan pelanggaran

peraturan dan agar tidak mengulangi kesalahannya, serta dijadikan pedoman atau petunjuk dan dasar kekuatan berlakunya aturan. Pemberian sanksi ini sesuai dengan nilai Pancasila sila ke 2 : “Kemanusiaan yang adil dan beradab”

Pemberian sanksi dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan teori Konstitusi. Bahwa Konstitusi dalam pengertian hukum, dimana konstitusi sudah diberi bentuk hukum tertentu, sehingga perumusan normatifnya menuntut pemberlakuan yang dapat dipaksakan. Konstitusi dalam pengertian sosio politik yang dilihat sebagai suatu kenyataan tersebut, dianggap harus berlaku dalam kenyataan. Oleh karena itu, setiap pelanggaran terhadapnya haruslah dapat dikenai ancaman sanksi yang pasti.

Peraturan Gubernur yang dibuat tentang tata cara pengenaan sanksi administrative, tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi dan tetap harus memperhatikan Hak-hak Asasi Manusia. Dalam pasal ini belum mengatur sanksi perdata berupa pemberian ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan dan sanksi pidana jika terdapat pelanggaran hukum pidana dalam pelaksanaan PUG.

Ketentuan yang terdiri dari 2 ayat dalam Pasal 22 ini tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Dalam pasal ini menginginkan segera terbentuknya Peraturan Gubernur, agar ketentuan yang terdapat dalam Perda segera dapat dilaksanakan. Namun belum mengatur, jika peraturan yang dimaksud belum terbentuk, seharusnya disebutkan peraturan yang dapat digunakan sebagai dasar pelaksana PUG

. .

Norma Pasal 23 sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Untuk memberikan kekuatan berlakunya suatu peraturan maka peraturan itu harus ditetapkan dan diundangkan. Agar Peraturan Daerah ini berlaku efektif dan dilaksanakan dengan baik sehingga hasilnya maksimal, maka tidak cukup hanya diundangkan dalam Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur, tetapi juga harus disosialisasikan.

3. Penerapan Nilai-nilai Pancasila Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Tentang Pengarusutamaan Gender.

Dalam mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur diperlukan komitmen yang kuat oleh pembentuk peraturan perundang-undangan dan pemangku kepentingan, untuk dapat menguasai isu kesenjangan gender. Berdasarkan pada sub pembahasan sebelumnya tentang Kesesuaian Norma-norma Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Tentang Pengarusutamaan Gender Dengan Pokok-pokok Pikiran Dalam Pancasila, maka Nilai-nilai Pancasila sudah diimplementasikan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2019. Perwujudan nilai-nilai Pancasila dalam Perda ini, antara lain diwujudkan dengan sudah diaturnya tentang adanya pokja PUG dan *focal point*.

Untuk membangun komitmen ini perlu jaminan pengalokasian dana dan prasarana dari masing-masing pemerintah daerah baik di tingkat provinsi Jawa Timur maupun seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur yang dituangkan dalam APBD masing-masing daerah maupun yang diperoleh dari hibah khusus baik dari *founding* atau swasta lainnya. Untuk memudahkan sosialisasi kepada masyarakat

perlu ada sinergi pemerintah daerah dengan elemen lain seperti sektor pendidikan, sektor swasta, juga partai politik

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan pengkajian Tim atas analisis kesesuaian nilai-nilai Pancasila dengan Peraturan daerah Provinsi Jawa Timur tentang pengarusutamaan gender sudah sesuai dengan pokok-pokok pikiran dalam Pancasila walaupun masih belum maksimal dalam pengimplementasinya. Antara lain :

A. Rekomendasi Norma

1. Pasal 1 angka 4 : Gender adalah konstruksi sosial dan budaya mengenai peran dan tanggung jawab perempuan, laki-laki, disabilitas, rentan, lansia, dan anak.

Pasal 1 angka 5 : Kesetaraan dan keadilan gender adalah kesamaan kondisi suatu proses untuk menjadi adil bagi laki-laki, perempuan, disabilitas, rentan, lansia, dan anak untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pendidikan, pertahanan dan keamanan serta kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.

Pasal 1 angka 7 : Analisis gender adalah proses analisis data gender secara sistematis tentang kondisi laki-laki, perempuan, disabilitas, rentan, lansia, dan anak 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, perempuan, disabilitas, rentan, lansia, dan anak.

2. Pasal 2 ditambah kata strategi sehingga menjadi Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan **Strategi**

- pelembagaan PUG dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang responsif gender di Provinsi.
3. Pasal 7 ayat 3 perlu ditambahkan ayat/frasa tentang adanya pelatihan dan bimbingan kepada sektor pendidikan dan sektor swasta sehingga menjadi :
Untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Dinas menyelenggarakan pelatihan dan bimbingan teknis pada sektor pendidikan dan sektor swasta.
 4. Perubahan pasal 12 ayat 1 : Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat menjadi :
Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.
 5. Pasal 15 ada tambahan berperspektif gender/responsif gender. Sehingga menjadi
(1) Dalam rangka pelaksanaan PUG, Pemerintah Provinsi menyusun RAD PUG yang berperspektif gender/responsif gender.
 6. Pasal 16 ayat 1 ada penambahan kalimat yaitu Untuk percepatan pelaksanaan PUG, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, juga termasuk **Badan Usaha Milik Swasta** dan satuan pendidikan menengah itu dirubah menjadi satuan pendidikan baik pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi, dan pendidikan khusus swasta. Perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota wajib memiliki kebijakan, program dan kegiatan resposif gender. Sesuai nilai-nilai Pancasila 2. Ketentuan lebih lanjut mengenai kebijakan, program, dan kegiatan resposif gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Gubernur.

7. Dalam Pasal ini perlu ditambahkan ayat atau frase, tentang lembaga yang akan mengelola dan bertanggungjawab dalam penggunaan dana pelaksanaan PUG.
8. Dalam pasal 21 ayat 1 ditambahkan sanksi perdata dan sanksi pidana, sehingga menjadi: Setiap Perangkat Daerah, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, satuan pendidikan menengah dan pendidikan khusus swasta, dan perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota yang melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (3) dan Pasal 16 ayat (1) dapat dikenakan sanksi administratif, sanksi perdata dan sanksi pidana. Dalam pasal 21 ayat 2 ditambahkan menjadi: Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. peringatan tertulis; dan
 - b. penghentian bantuan.Sanksi perdata berupa ganti kerugian dan sanksi pidana berupa denda. Dalam pasal ini juga ditambahkan rekomendasi yang ada di pasal 16.
9. Gubernur selaku penanggungjawab pelaksanaan PUG harus patuh terhadap perintah pasal 22 ayat 1. Seharusnya ditambahkan 1 ayat atau phrase , “Jika dalam waktu 6 (enam) bulan peraturan yang dimaksud belum terbentuk, maka harus disebutkan peraturan yang masih dapat digunakan sebagai dasar pelaksanaan PUG.
10. Dalam pembuatan Peraturan Gubernur sebagai tindak lanjut Peraturan Daerah No. 09 Tahun 2019 tidak perlu setiap pasal dibuatkan Peraturan Gubernur, namun cukup satu Peraturan Gubernur sebagai pelaksana Perda sehingga tidak terjadi peraturan blangko.

B. Rekomendasi Tindak Lanjut

1. Perda pengarusutamaan gender sebuah landasan hukum yg mengikat bagi provinsi jawa timur yang tujuannya ingin memuliakan perempuan supaya persepsi diskriminatif hilang. Kesimpulan secara sosiologis tidak ada hambatan, faktanya kepemimpinan tingkat Gubernur Provinsi yang perempuan, Bupati perempuan, Wakil Bupati perempuan.
2. Sebagai upaya tindak lanjut membangun komitmen dan pengimplemntasian dari program, dalam pasal ini telah menagatur tentang Pembentukan pokja, Tim Penggerak PUG, dan *focal point*. Yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur dan *focal point* juga di tetapkan ada di masing-masing daerah
3. Segera terbitkan keputusan gubenuur dan perangkat-perangkat hukum lainnya dalam rangka mempercepat PUG. Segera pemeritah provinsi menyusun pelaksanaan pelatihan, bimbingan, dan advokasi Pemeritah provinsi membangun komunikasi yang konstruksif dengan DPRD agar kebutuhan anggaran mendapatkan persetujuan. Pemerintah provinsi melakukan komunikasi vertikal dengan kementrian pemberdayaan perempuan dalam rangka sinkronisasi program dan pendanaan.
4. Pemerintah provinsi segera membuat Sistem Informasi PUG .Pemerintah provinsi segera membuat pelatihan dalam rangka memeuhi SDM yang mampu mengoperasionalkan sistem PUG.

5. Pemerintah Provinsi dengan sistem informasinya yang berbasis IT tentang PUG harus selalu update mengenai perencanaan, penganggaran, pemantauan dan evaluasi berbasis analisis gender
6. Pemerintah provinsi menggalang dukungan dan kerjasama dengan berbagai lembaga yang memiliki kepedulian tentang PUG yang dijadikan partner dan saling bersinergi untuk penguatan lembaga PUG yang responsive Gender. Pemerintah provinsi perlu melakukan **studi banding ke luar negeri** melihat praktik PUG di negara-negara maju. Pemerintah provinsi segera menerbitkan Peraturan Gubernur tentang Kerjasama dalam pelaksanaan PUG di Jawa Timur.
7. Pemerintah provinsi harus menyiapkan SDM yang mampu melakukan pembinaan dan pengawasan agar PUG sesuai dengan tujuan dibentuknya. Perda ini Pemerintah provinsi segera menerbitkan Peraturan Gubernur tentang Pembinaan dan Pengawasan PUG di Jawa Timur.
8. Agar Peraturan Daerah ini berlaku efektif dan dilaksanakan dengan baik sehingga hasilnya maksimal, maka tidak cukup hanya diundangkan dalam Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur, tetapi juga harus disosialisasikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiman NPD Sinaga.(2005). *Hukum Konstitusi.*, Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta
- Fakih, Mansour (1997) *Penyadaran gender: Buku panduan untuk para pekerja.* Jakarta: ILO Indonesia.
- Hafidz, Wardah (1995). *Daftar istilah jender.* Jakarta: Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan. (2000) *Rencana Induk Pembangunan Nasional Pemberdayaan Perempuan 2000-2004.* Jakarta: Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan.
- Moh. Mahfud MD. (2010). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu.* Jakarta: Rajawali Pers
- Moser, C.O.N. (1989) "Gender planning in the Third World: Meeting practical and
- Mosse, J.C. (1996). "Apakah gender itu?" Dalam Mansour Fakih, *Gender dan pembangunan.* Yogyakarta: Rifka Annisa.
- Prasetya, Teguh. (2014). *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila.*Bandung: Nusa Media
- Rhona K.M. Smith, *et.al.*(2008). *Hukum Hak Asasi Manusia.* Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia
- Satjipto Rahardjo. (2004). *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode dan Pilihan Hukum.* Surakarta : Universitas Muhamadyah.
- Slavian, R.E. (1994) *Educational psychology: Theory and practice* (Fourth edition). Boston: Allyn and Bacon
- Soehino. (1999). *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan.* Yogyakarta: Liberty
- Suleeman, E. (2000) "Gender roles stereotypes and education" Dalam S. van
- Todung Mulya Lubis.(1993), *In Search of Human Right: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990.* Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

LAMPIRAN

**ANALISIS KESESUAIAN NILAI PANCASILA DENGAN PERDA PROVINSI JAWA TIMUR NO. 9 TAHUN 2019
TENTANG PENGARUSTAMAAN GENDER**

NO	NASKAH PERDA	HASIL EVALUASI	REKOMENDASI
1	<p>PASAL 1</p> <p>Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Provinsi adalah Provinsi Jawa Timur 2. Pemerintah Provinsi adalah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur. 3. Gubernur adalah Gubernur Jawa Timur. 4. Gender adalah konstruksi sosial dan budaya mengenai peran dan tanggung jawab perempuan dan laki-laki. 5. Kesetaraan dan keadilan gender adalah kesamaan kondisi suatu proses untuk menjadi adil 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. 6. Pengarusutamaan Gender yang selanjutnya disingkat PUG adalah strategi yang dilakukan 	<p>Pasal 1 angka 4 :</p> <p>Pasal 1 angka 4 belum memenuhi nilai-nilai Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya pada laki-laki dan perempuan seperti yang tercantum dalam pasal 1 angka 4, tetapi memiliki makna lebih luas yaitu meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan.</p> <p>Seharusnya Gender yang dimaksud lebih pada peran dan fungsi sesuai dengan nilai-nilai Pancasila Ketuhanan Yang Maha Esa, Keadilan Sosial. Marwah dari makna gender dalam konteks sila pertama harus diimplementasikan pada aparatur atau pejabat.</p> <p>Pasal 1 angka 5 :</p> <p>konsistensi pada pasal 1 angka 4 bahwa Pasal 1 angka 5 belum memenuhi nilai-nilai</p>	<p>Usulan pasal 1 angka 4 : Gender adalah konstruksi sosial dan budaya mengenai peran dan tanggung jawab perempuan, laki-laki, disabilitas, rentan, lansia, dan anak.</p> <p>Pasal 1 angka 5 : Kesetaraan dan keadilan gender adalah kesamaan kondisi suatu proses untuk menjadi adil bagi laki-laki, perempuan, disabilitas, rentan, lansia, dan anak untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pendidikan, pertahanan dan keamanan serta kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.</p> <p>Pasal 1 angka 7 : Analisis gender adalah proses analisis data gender secara sistematis tentang kondisi laki-laki, perempuan, disabilitas,</p>

<p>secara rasional dan sistematis untuk mencapai dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi terhadap kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di Provinsi.</p> <p>7. 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.</p> <p>8. Responsif gender adalah suatu proses perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan yang mempertimbangkan dan mengakomodasi kebutuhan laki-laki dan perempuan terutama terkait akses, partisipasi, kontrol dan perolehan manfaat.</p> <p>9. Perencanaan responsif gender adalah perencanaan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender yang dilakukan melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi dan</p>	<p>Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya perempuan dan laki-laki tetapi meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan.</p> <p>Pasal 1 angka 7 :</p> <p>Konsistensi konsistensi pada pasal 1 angka 4 dan angka 5 belum memenuhi nilai-nilai Pancasila pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa maupun Keadilan Sosial. Karena makna gender bukan hanya perempuan dan laki-laki tetapi meliputi lansia, anak, disabilitas, dan rentan.</p>	<p>rentan, lansia, dan anak 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, perempuan, disabilitas, rentan, lansia, dan anak.</p>
--	--	--

<p>penyelesaian permasalahan perempuan dan laki-laki.</p> <p>10. Anggaran responsif gender adalah anggaran yang respon terhadap kebutuhan perempuan dan laki-laki yang berasal dari berbagai sumber pendanaan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender.</p> <p>11. Kelompok Kerja PUG yang selanjutnya disebut Pokja PUG adalah wadah konsultasi bagi pelaksana dan penggerak PUG dari berbagai instansi dan lembaga di Daerah.</p> <p>12. Focal point adalah wadah fasilitasi dan dukungan terhadap organisasi terkait pelaksanaan PUG pada lembaga tersebut.</p> <p>13. Pelembagaan PUG adalah suatu proses untuk mendorong terwujudnya suatu kelembagaan yang memiliki fokus dan konsentrasi terhadap PUG.</p> <p>14. Perangkat Daerah adalah Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.</p> <p>15. Dinas adalah Perangkat Daerah Provinsi Jawa Timur yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan.</p> <p>16. Partisipasi Masyarakat adalah wujud</p>		
--	--	--

	<p>keterlibatan dan peran serta masyarakat Provinsi Jawa Timur secara aktif dan utuh dalam rangka terwujudnya Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam pembangunan di Provinsi Jawa Timur melalui implementasi PUG.</p>		
2	<p>PASAL 2 : Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan pelebagaan PUG dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang responsif gender di Provinsi.</p>	<p>Pasal 2 seharusnya konsisten dengan pasal 1 angka 6 bahwa perda ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan strategi dalam pelebagaan PUG .</p>	<p>Pasal 2 ditambah kata strategi sehingga menjadi Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan acuan untuk percepatan Strategi pelebagaan PUG dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang responsif gender di Provinsi.</p>
3	<p>PASAL 3 : Peraturan Daerah ini bertujuan untuk: a. mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan memperhatikan kelompok masyarakat yang rentan di berbagai bidang kehidupan; b. mewujudkan pemenuhan hak dasar dan kemudahan akses, partisipasi, kontrol dan manfaat</p>	<p>Sangat sesuai dengan sila Ke 5 dimana keadilan sosial berarti keadilan yang berlakun di masyarakat disegala bidang kehidupan, baik material maupun spritual bagi seluruh rakyat indonesia,baik yang berdiam di wilayah kekuasaan Republik Indonesia.Dalam hal ini bisa tercapai keseimbangan antara kehidupan</p>	

	<p>pembangunan yang responsif gender;</p> <p>c. meningkatkan kualitas hidup dan peran perempuan di berbagai bidang pembangunan;</p> <p>d.mewujudkan pelindungan terhadap ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender;</p> <p>e. menguatkan peran Pemerintah Provinsi dan masyarakat dalam pembangunan partisipatoris yang responsif gender;</p> <p>f. mendorong kemandirian masyarakat utamanya perempuan dalam bidang politik dan pengambil keputusan, sosial ekonomi.</p>	<p>pribadi dan kehidupan masyarakat. karena kehidupan manusia itu meliputi jasmani dan rohani,keadilan itu pun meliputi keadilan didalam pemenuhan tuntutan hakiki kehidupan jasmani serta keadilan dalam pemenuhan tuntutan hakikin kehidupan rohani yang seimbang termasuk Pengarustamaan Gender.</p>	
<p>4</p>	<p>PASAL 4 :</p> <p>1. Pemerintah Provinsi menyusun rencana kebijakan, program dan kegiatan PUG.</p> <p>2. Rencana kebijakan, program dan kegiatan PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam:</p> <p>a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD);</p> <p>b.Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD);</p> <p>c. Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD);</p> <p>d.Rencana Strategis Perangkat Daerah (Renstra</p>	<p>Sesuai dengan sila IV Pancasila, bahwa Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus dapatmendorong dan memberikan kemanfaatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dan terus menyempurnakan sistem praktek demokrasi.</p> <p>Pasal 4 yang mengatur tentang penyusunan rencana kebijakan, program dan kegiatan PUG.</p> <p>Ketentuan ini jika dinilai telah sesuai sila 4 Pancasila, sesuai dengan indikator nilai Pancasila, yaitu :</p> <p>Peraturan perundang-undangan yang dibentuk</p>	<p>Perda pengarustamaan gender sebuah landasan hukum yg mengikat bagi provinsi jawa timur yang tujuannya ingin memuliakan perempuan supaya persepsi diskriminatif hilang. Kesimpulan secara sosiologis tidak ada hambatan, faktanya kepemimpinan tingkat Gubernur Provinsi yang perempuan, Bupati perempuan, Wakil Bupati perempuan.</p>

	<p>Perangkat Daerah);</p> <p>e. Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender (RAD PUG).</p> <p>3. Penyusunan rencana kebijakan, program dan kegiatan PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui analisis gender.</p> <p>4. Analisis gender sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menggunakan Gender Analysis Pathway atau metode analisis lain. 5. Penyusunan analisis gender sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan oleh Dinas berkoordinasi dengan Perangkat Daerah terkait.</p> <p>6. Tata cara penyusunan rencana kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur.</p>	<p>harus dapat mendorong dan memberikan kemanfaatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik dan terus menyempurnakan sistem praktek demokrasi.</p> <p>Dengan indikator :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan bahwa negara Indonesia bukan sebuah negara yang didirikan untuk satu golongan tetapi untuk semua yang bertanah air Indonesia dengan mendasarkan penyelenggaraan negara pada permusyawaratan perwakilan. 2. Peraturan Perundang-undangan memperhatikan himat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan yang didasarkan pada nilai-nilai Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. 3. Peraturan perundang-undangan menjamin bahwa demokrasi Indonesia berdasarkan permusyawaratan yang mampu mewujudkan kesejahteraan sosial. 4. Peraturan perundang-undangan menjamin 	
--	--	--	--

		<p>setiap warga negara menghormati dan menjunjung tinggi setiap keputusan yang dihasilkan berdasarkan musyawarah/mufakat dan melaksanakan keputusan tersebut dengan itikad baik dan rasa tanggung jawab.</p> <p>5. Perturan perundang-undangan menjamin terselenggaranya demokrasi politik yang berkeadaban dan berkeadilan</p>	
5	<p>PASAL 5 :</p> <p>1. Gubernur bertanggung jawab atas pelaksanaan PUG.</p> <p>2. Pelaksanaan PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui implementasi 7 (tujuh) prasyarat PUG yaitu:</p> <p>a. komitmen;</p> <p>b. kebijakan;</p> <p>c. kelembagaan;</p> <p>d. sumber daya;</p> <p>e. sistem informasi dan data terpilah;</p> <p>f. alat analisis gender; dan</p> <p>g. partisipasi masyarakat.</p>	<p>Pasal 5 :</p> <p>Pada pasal ini menunjukkan tanggung jawab Gubernur terhadap PUG dengan telah menata pelaksanaan PUG melalui implementasi 7 (tujuh) prasyarat PUG, yaitu;</p> <p>a. Komitmen;</p> <p>b. Kebijakan;</p> <p>c. Kelembagaan;</p> <p>d. Sumber daya;</p> <p>e. Sistem informasi dan data terpilah;</p> <p>f. alat analisa gender; dan</p> <p>g. partisipasi masyarakat.</p>	<p>Tujuh prasyarat harus konsisten menjadi pedoman dalam penyusunan kebijakan maupun dalam kegiatan aksi pengarus-tamaan gender.</p>

	<p>3. Implementasi 7 (tujuh) prasyarat PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk memastikan pemberian kesempatan seluas-luasnya terhadap akses, partisipasi, kontrol dan manfaat dalam pelaksanaan PUG.</p> <p>4. Pelaksanaan PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan kelompok penggerak dan kelompok teknis. 5. Kelompok penggerak dan kelompok teknis terdiri atas:</p> <p>a. para Perangkat Daerah; dan</p> <p>b. para Unit Kerja.</p> <p>6. Kelompok penggerak dan kelompok teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan dalam bentuk Pokja PUG dan focal point.</p>	<p>Hal ini sejalan dengan nilai-nilai sila ke 2 tentang kemanusiaan yang adil dan beradab, bahwa Peraturan perundangan yang dibentuk harus memberikan pengakuan persamaan derajat, persamaan hak, dan persamaan kewajiban antar sesama manusia. Serta sejalan dengan konstitusi negara Indonesia yang tertuang dalam pasal 27 ayat 1 yang mengatur mengenai adanya jaminan negara atas persamaan hak bagi setiap warga negara dalam hal hukum dan pemerintahan, pekerjaan dan penghidupan yang layak, usaha bela negara, dan dalam memperoleh pendidikan.</p>	
<p>6</p>	<p>PASAL 6 :</p> <p>1. Pemerintah Provinsi wajib memiliki komitmen dalam pelaksanaan PUG.</p> <p>2. Komitmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk peraturan dan keputusan yang dibuat oleh Gubernur dan Perangkat Daerah sesuai kewenangannya.</p> <p>3. Peraturan dan keputusan sebagaimana dimaksud</p>	<p>Ketentuan pasal 6 yang terdiri ayat 1, 2 dan 3 sebagai wujud komitmen gubener melaksanakan nilai-nilai pancasila terutama sila 2,4, dan 5.</p>	

	pada ayat (1) dibuat dalam rangka percepatan pelaksanaan PUG.		
7	<p>PASAL 7</p> <p>1. Komitmen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 diwujudkan dalam bentuk kebijakan yang memuat strategi, program, kegiatan, kerangka kerja dan kerangka pemantauan serta indikator kinerja pelaksanaan PUG.</p> <p>2. Kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh perencana pada Perangkat Daerah yang memiliki pengetahuan dan keterampilan untuk mengintegrasikan pelaksanaan PUG.</p> <p>3. Untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Dinas menyelenggarakan pelatihan dan bimbingan teknis.</p>	<p>Pasal 7 :</p> <p>Perwujudan komitmen atas pasal 6 dalam bentuk kebijakan yang memuat strategi program kegiatan, kerangka kerja dan kerangka pemantauan serta indicator kinerja pelaksanaan PUG.</p> <p>Dalam pasal ini sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila sila ke 3 dan UU No 12 tahun 2011 tentang Pembantuan Peraturan Perundangan bab asas pembentukan peraturan Perundangan pada pasal 5 asas-asas pembentukan perundangan tentang “dapat dilaksanakan”. Perencanaan oleh pemerinath daerah yang memiliki pengetahuan dan keterampilan sehingga perlu adanya pelatihan dan bimbingan tehnis kepada perangkat daerah. Untuk memudahkan sosialisasi kepada masyarakat perlu ada sinergi pemerintah daerah dengan elemen lain seperti sektor pendidikan, sektor swasta, juga partai politik</p>	<p>Pasal 7 ayat 3 perlu ditambahkan ayat/frasa tentang adanya pelatihan dan bimbingan kepada sektor pendidikan dan sektor swasta sehingga menjadi : Untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Dinas menyelenggarakan pelatihan dan bimbingan teknis pada sektor pendidikan dan sektor swasta.</p> <p>Sebagai upaya tindak lanjut membangun komitmen dan pengimplemntasian dari program, dalam pasal ini telah menagatur tentang Pembentukan pokja, Tim Penggerak PUG, dan <i>focal point</i>. Yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur dan <i>focal point</i> juga di tetapkan ada di masing-masing daerah</p>

<p>8</p>	<p>PASAL 8 :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dalam rangka melaksanakan kebijakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, diwujudkan dalam bentuk kelembagaan yang mendukung pelaksanaan PUG. 2. Kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan membentuk Pokja PUG, Tim Penggerak PUG dan focal point. 3. Pokja PUG dan Tim Penggerak PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Gubernur. 4. Focal point sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berada di masing-masing Perangkat Daerah dan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Perangkat Daerah 	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 8 terdiri 4 ayat itu adalah merupakan keharusan gubernur untuk melaksanakan agar nilai-nilai pancasila segera terimplementasi dalam praktek sehingga nilai-nilai pancasila itu tercermin dalam pengarusstamaan gender.</p>	<p>Segera terbitkan keputusan gubernur dan perangkat-perangkat hukum lainnya dalam rangka mempercepat PUG.</p>
	<p>PASAL 9:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kelembagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 didukung dengan tersedianya sumber daya manusia yang memadai dan memiliki kompetensi di bidang PUG serta sumber daya pendanaan dan sarana prasarana. 2. Untuk mewujudkan sumber daya manusia yang memadai dan memiliki kompetensi di bidang PUG 	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 9 yang terdiri dari 3 ayat</p> <p>Substansinya adalah mewujudkan nilai-nilai pancasila. Karena mewujudkan nilai-nilai pancasila memerlukan agen SDM yang berkualitas dan pendanaan yang cukup. Sehingga pasal ini sangat sesuai</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Segera pemeritah provinsi menyusun pelaksanaan pelatihan, bimbingan, dan advokasi 2. Pemeritah provinsi membangun komunikasi yang konstruksif dengan DPRD agar kebutuhan anggaran mendapatkan persetujuan. 3. Pemerintah provinsi melakukan komunikasi vertikal dengan kementrian pemberdayaan

	<p>sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui berbagai kegiatan pelatihan dan bimbingan teknis serta advokasi.</p> <p>3. Sumber daya pendanaan dan sarana prasana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disediakan untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan PUG.</p>		<p>perempuan dalam rangka sinkronisasi program dan pendanaan.</p>
10	<p>PASAL 10 :</p> <p>1. Dalam rangka mendukung pelaksanaan PUG dibutuhkan sistem informasi.</p> <p>2. Sistem informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memuat data terpilah antara perempuan dan laki-laki.</p> <p>3. Data terpilah antara perempuan dan laki-laki sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib disediakan masing-masing Perangkat Daerah.</p> <p>4. Sistem informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikelola oleh Dinas.</p>	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 10 terdiri dari 4 pasal adalah wujud gubener dalam rangka mempercepat PUG. Pemerintah provinsi memerlukan sistem infomasi yang canggih sehingga sesuai dengan nilai-nilai pancasila.</p>	<p>1. Pemerintah provinsi segera membuat Sistem Informasi PUG</p> <p>2. Pemerintah provinsi segera membuat pelatihan dalam rangka memeuhi SDM yang mampu mengoperasionalkan sistem PUG.</p>
11	<p>PASAL 11 :</p> <p>1. Data terpilah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) diperlukan untuk analisis gender.</p> <p>2. Analisis gender sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) digunakan untuk menyusun perencanaan, penganggaran, pemantauan dan</p>	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 4 terdiri dari 4 ayat dalam rangka mewujudkan nilai-nilai pancasila khususnya dalam PUG.</p>	<p>1. perencanaan, penganggaran, pemantauan dan evaluasi harus berbasis analisis gender yang bersumber dari sistem informasi PUG.</p> <p>2. OPD yang ditunjuk oleh gubener dalam mewujudkan PUG segera membangun komunikasi dengan perguruan tinggi dan</p>

	<p>evaluasi.</p> <p>3. Analisis gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan Gender Analysis Pathway atau metode analisis lain. 4. Dalam melakukan analisis gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perangkat Daerah dapat bekerja sama dengan lembaga perguruan tinggi atau pihak lain yang memiliki kapabilitas di bidangnya.</p>		<p>kelompok-kelompok strategis lainnya.</p>
<p>12</p>	<p>PASAL 12 :</p> <p>1. Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat.</p> <p>2. Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi partisipasi dalam kebijakan, program dan kegiatan PUG dalam rangka pemerataan pelaksanaan dan peningkatan pemahaman PUG kepada masyarakat.</p>	<p>Pasal 12 :</p> <p>1. Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat.</p> <p>Partisipasi masyarakat sesuai nilai-nilai Pancasila tanpa diskriminasi terhadap perlakuan antara laki-laki dan perempuan.</p> <p>2. Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi partisipasi dalam kebijakan, program dan kegiatan PUG dalam rangka pemerataan pelaksanaan dan peningkatan pemahaman PUG kepada seluruh lapisan masyarakat.</p>	<p>Perubahan pasal 12 ayat 1 : Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat menjadi :</p> <p>Pelaksanaan PUG dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam bentuk partisipasi masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.</p>

13	<p>PASAL 13 : Ketentuan lebih lanjut mengenai 7 (tujuh) prasyarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 diatur dalam Peraturan Gubernur.</p>	Pasal 13 Sudah Sesuai	
14	<p>PASAL 14 : Dalam rangka pelaksanaan PUG, Pemerintah Provinsi memberikan kesempatan yang sama dalam segala bidang kepada perempuan dan laki-laki sesuai kapasitas, kemampuan serta harkat dan martabatnya masing-masing.</p>	Pasal 14 masih bertentangan dengan nilai Pancasila sila ke 2 karena dalam pasal 14 masih beranggapan bahwa pemahaman gender sebatas perempuan dan laki-laki	Perlu ada perluasan pengertian gender yang sesuai dengan usul tim kami yang ada di kolom rekomendasi Pasal 1 angka 4 .
15	<p>PASAL 15: 1. Dalam rangka pelaksanaan PUG, Pemerintah Provinsi menyusun RAD PUG. 2. RAD PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Dinas. 3. RAD PUG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.</p>	<p>1. Dalam rangka pelaksanaan PUG, Pemerintah Provinsi menyusun RAD PUG yang berperspektif gender/responsif gender. Dalam hal perencanaan Pemerintah Daerah wajib menyusun kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan berperspektif gender yang dituangkan dalam RPJMD, Renstra PD, dan Renja PD yang dilakukan melalui analisis gender. Sedangkan</p>	Pasal 15 ada tambahan berperspektif gender/responsif gender. Sehingga menjadi (1) Dalam rangka pelaksanaan PUG, Pemerintah Provinsi menyusun RAD PUG yang berperspektif gender/responsif gender.

		<p>mengenai pelaksanaan PUG, Wali Kota menetapkan Perangkat Daerah yang membidangi PUG sebagai penggerak (<i>driver team</i>) yang terwadah dalam POKJA. Pembentukan Pokja PUG Kota Surabaya ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota</p>	
16	<p>PASAL 16 :</p> <p>1. Untuk percepatan pelaksanaan PUG, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, satuan pendidikan menengah dan pendidikan khusus swasta, perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota wajib memiliki kebijakan, program, dan kegiatan resposif gender.</p> <p>2. Ketentuan lebih lanjut mengenai kebijakan, program, dan kegiatan resposif gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Gubernur.</p>	<p>Pasal 16 ayat 1 tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila khususnya sila ke 5 karena belum melibatkan Badan Usaha Milik Swasta dan pendidikan tinggi dalam kegiatan percepatan PUG</p>	<p>Pasal 16 ayat 1 ada penambahan kalimat yaitu Untuk percepatan pelaksanaan PUG, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, juga termasuk Badan Usaha Milik Swasta dan satuan pendidikan menengah itu dirubah menjadi satuan pendidikan baik pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi, dan pendidikan khusus swasta. Perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota wajib memiliki kebijakan, program dan kegiatan resposif gender. Sesuai nilai-nilai Pancasila 2. Ketentuan lebih lanjut mengenai kebijakan, program, dan kegiatan resposif gender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur</p>

			dalam Peraturan Gubernur.
17	<p>PASAL 17 :</p> <p>1. Pemerintah Provinsi dapat melakukan kerja sama dalam pelaksanaan PUG.</p> <p>2. Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan:</p> <p>a. pemerintah daerah lainnya;</p> <p>b. perguruan tinggi;</p> <p>c. organisasi masyarakat;</p> <p>d. badan usaha;</p> <p>e. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri; dan</p> <p>f. pihak ketiga lainnya.</p> <p>3. Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>4. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Gubernur.</p>	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 17 yang terdiri dari 4 ayat adalah wujud komitmen pemerintah provinsi Jawa Timur dalam melaksanakan nilai-nilai Pancasila khususnya sila ke 4 “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”, agar pemerintah provinsi melibatkan peran serta masyarakat dan membangun kerjasama dengan pemerintah kabupaten/kotamadya, pemerintah pusat, perguruan tinggi, badan usaha, dan lembaga-lembaga lainnya dalam rangka memasifkan gerakan PUG sebagai wujud pelaksanaan Pancasila.</p>	<p>1. Pemerintah provinsi menggalang dukungan dan kerjasama dengan berbagai lembaga yang memiliki kepedulian tentang PUG yang dijadikan partner dan saling bersinergi untuk penguatan lembaga PUG yang responsive Gender</p> <p>2. Pemerintah provinsi perlu melakukan studi banding ke luar negeri melihat praktik PUG di negara-negara maju.</p> <p>3. Pemerintah provinsi segera menerbitkan Peraturan Gubenur tentang Kerjasama dalam pelaksanaan PUG di Jawa Timur.</p>
18	<p>PASAL 18 :</p> <p>1. Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan PUG di Provinsi.</p>	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 18 yang terdiri dari 3 ayat ini adalah komitmen pemerintah provinsi untuk memastikan PUG</p>	<p>1. Pemerintah provinsi harus menyiapkan SDM yang mampu melakukan pembinaan dan pengawasan agar PUG sesuai dengan</p>

	<p>2.Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara teknis dilakukan oleh Dinas.</p> <p>3.Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Gubernur.</p>	<p>dilaksanakan sesuai rencana, maka dilakukan pembinaan dan pengawasan oleh Perangkat Daerah Provinsi Jawa Timur yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan. Dalam pembinaan dan pengawasan itu nilai-nilai Pancasila menjadi parameter utama. Maka pasal ini sangat sesuai dengan nilai-nilai Pancasila</p>	<p>tujuan dibentuknya Perda ini</p> <p>2. Pemerintah provinsi segera menerbitkan Peraturan Gubernur tentang Pembinaan dan Pengawasan PUG di Jawa Timur.</p>
19	<p>PASAL 19 :</p> <p>1. Pelaksanaan PUG dilaporkan oleh Pokja PUG kepada Gubernur.</p> <p>2.Gubernur menyampaikan laporan pelaksanaan PUG kepada Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Menteri yang membidangi pemberdayaan perempuan.</p> <p>3. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan secara berkala setiap 6 (enam) bulan atau sewaktu-waktu apabila diperlukan.</p>	<p>Ketentuan yang diatur oleh pasal 19 yang terdiri dari 3 ayat adalah instrumen untuk memastikan pelaksanaan PUG berjalan sesuai dengan perencanaan dan strategi yang telah ditetapkan. Hal ini dimaksudkan agar nilai-nilai Pancasila terimplementasi dalam semua kegiatan PUG.</p>	
20	<p>PASAL 20</p> <p>Pendanaan pelaksanaan PUG bersumber dari:</p> <p>a.Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi; dan/atau</p>	<p>Ketentuan yang diatur dalam pasal 20 tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila</p> <p>Kepastian pengaturan sumber dana ini menunjukkan adanya komitmen dari</p>	<p>1. Organ Pemerintah Daerah yang ditugasi melaksanakan PUG agar merencanakan kegiatan sekaligus anggarannya agar jangan sampai kegiatan PUG tidak tersedia</p>

	<p>b. sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	<p>pemerintah daerah dalam melaksanakan percepatan penguatan lembaga PUG dan sudah masuk dalam Rencana Anggaran Belanja Daerah Provinsi.</p>	<p>anggarnya, karena lalai merencanakan kegiatan dengan baik.</p> <p>2. Dalam Pasal ini perlu ditambahkan ayat atau prase, tentang lembaga yang akan mengelola dan bertanggungjawab dalam penggunaan dana pelaksanaan PUG.</p>
<p>21</p>	<p>PASAL 21 :</p> <p>1. Setiap Perangkat Daerah, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, satuan pendidikan menengah dan pendidikan khusus swasta, dan perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota yang melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (3) dan Pasal 16 ayat (1) dapat dikenakan sanksi administratif.</p> <p>2. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:</p> <p>a. peringatan tertulis; dan</p> <p>b. penghentian bantuan.</p> <p>3.Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan setelah dilakukan pembinaan oleh Pokja PUG.</p> <p>4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana</p>	<p>Didalam ketentuan ini hanya memberikan sanksi administratif, padahal dalam pelaksanaan PUG dapat juga terjadi pelanggaran dibidang hukum perdata dan hukum pidana, apabila pelanggaran tersebut mengakibatkan timbulnya kerugian dan juga dapat dikenakan pidana denda apabila terjadi pelanggaran atas perintah perda.</p>	<p>Dalam pasal 21 ayat 1 ditambahkan sanksi perdata dan sanksi pidana, sehingga menjadi: Setiap Perangkat Daerah, Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi, satuan pendidikan menengah dan pendidikan khusus swasta, dan perusahaan yang memiliki usaha lintas Kabupaten/Kota yang melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (3) dan Pasal 16 ayat (1) dapat dikenakan sanksi administratif, sanksi perdata dan sanksi pidana. Dalam pasal 21 ayat 2 ditambahkan menjadi: Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:</p> <p>a. peringatan tertulis; dan</p> <p>b. penghentian bantuan.</p> <p>Sanksi perdata berupa ganti kerugian dan sanksi pidana berupa denda. Dalam pasal ini</p>

	dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Gubernur.		juga ditambahkan rekomendasi yang ada di pasal 16.
22	<p>PASAL 22</p> <p>1. Peraturan Gubernur sebagai pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini wajib ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.</p> <p>2. Peraturan Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh Dinas.</p>	<p>Ketentuan yang terdiri dari 2 ayat dalam Pasal 22 ini tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.</p> <p>Dalam pasal ini menginginkan segera terbentuknya Peraturan Gubernur, agar ketentuan yang terdapat dalam Perda segera dapat dilaksanakan. Namun belum mengatur, jika peraturan yang dimaksud belum terbentuk, seharusnya disebutkan peraturan yang dapat digunakan sebagai dasar pelaksana PUG</p>	<p>Gubenur selaku penanggungjawab pelaksanaan PUG harus patuh terhadap perintah pasal 22 ayat 1.</p> <p>Seharusnya ditambahkan 1 ayat atau phrase , “Jika dalam waktu 6 (enam) bulan peraturan yang dimaksud belum terbentuk, maka harus disebutkan peraturan yang masih dapat digunakan sebagai dasar pelaksanaan PUG.</p>
23	<p>PASAL 23</p> <p>Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur.</p>	<p>Ketentuan yang diatur oleh pasal 23 sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.</p> <p>Untuk memberikan kekuatan berlakunya suatu peraturan maka peraturan itu harus diundangkan dan disosialisasikan.</p>	<p>Agar Peraturan Daerah ini berlaku efektif dan dilaksanakan dengan baik sehingga hasilnya maksimal, maka tidak cukup hanya diundangkan dalam Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur, tetapi juga harus disosialisasikan.</p>









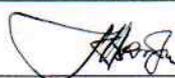
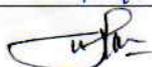
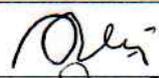
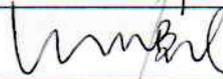




**DAFTAR HADIR RAPAT PENELITIAN BPIP
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DR. SOETOMO**

Tanggal : 8 Oktober 2020

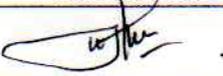
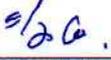
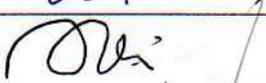
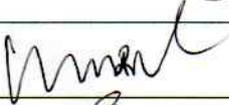
Acara : Rapat Koordinasi Penelitian Perda Provinsi Jawa Timur No. 9 Tahun 2019

NO	NAMA	TANDATANGAN
1	Dr. SRI ASTUTIK, SH. MH	
2	Dr. VIETA CORNELIS SH. MHum.	
3	Dr. Noerik Soekorini, SH, MH.	
4	Nur H, SH. MH	
5	Dr. Sitelati, SH. M-Hum.	
6	Dr. M. Syahrul B, SH, MH.	
7	Dr. Siti M, SH, MH.	
8	Dr. Ach. Rabaie, SH, MH	
9	Vivi Eka P.	

DAFTAR HADIR RAPAT PENELITIAN BPIP
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DR. SOETOMO

Tanggal : 15 Oktober 2020

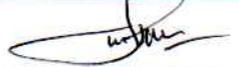
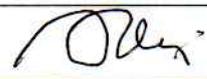
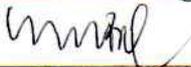
Acara : Rapat Koordinasi I Pengkajian dan Analisis Perda Provinsi Jawa Timur No. 9 Tahun 2019

NO	NAMA	TANDATANGAN
1	Dr. Moenik Soekorini, SH, MH.	
2	Dr. Sri Astutik, SH. MH.	
3	Dr. VIETA CORNELIS SH. M.HUM	
4	Nur H , SH. MH.	
5	Dr. Siti M, SH, MH.	
6	Dr. Subekti, SH. M. HUM.	
7	Dr. Ach. Rabaie	
8	Dr. M. Syahrul B, SH, MH.	
9	Vivri Eka P.	

**DAFTAR HADIR RAPAT PENELITIAN BPIP
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DR. SOETOMO**

Tanggal : 23 Oktober 2020

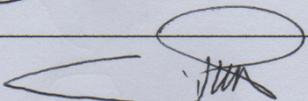
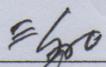
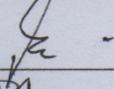
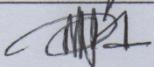
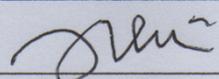
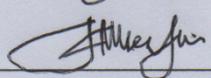
Acara : Rapat Koordinasi II Pengkajian dan Analisis Perda Provinsi Jawa Timur No. 9 Tahun 2019

NO	NAMA	TANDATANGAN
1	Dr. VIERA CORNELIS SH. MHum	
2	Dr. Noverik Soekorini, SH, MH .	
3	Mur M , SH. MH	
4	Dr. SRI ASTUTIK, SH. MH	
5	Dr. Subelati , SH. M-HUM	
6	Dr. Siti M, SH, MH .	
7	Dr. M. Syahrul Borman, SH, MH	
8	Vivi Eka P.	
9		

DAFTAR HADIR RAPAT PENELITIAN BPIP
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DR. SOETOMO

Tanggal : 2 November 2020

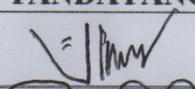
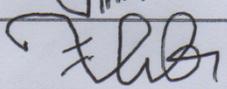
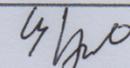
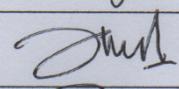
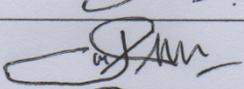
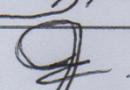
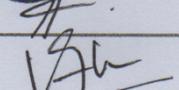
Acara : Pengkajian Monev Kajian, Analisis, dan Rekomendasi

NO	NAMA	TANDATANGAN
1	M. Syakir R.	
2	Noerik Soekomira	
3	VIETA CORNELIS	
4	Rizki Marwiyah	
5	Subekti	
6	Nur Handayani	
7	Sri Astutik.	
8		
9		

DAFTAR HADIR RAPAT PENELITIAN BPIP
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DR. SOETOMO

Tanggal : 6 November 2020

Acara : Pembahasan dan Evaluasi Akhir

NO	NAMA	TANDATANGAN
1	Siti Marwiyah	
2	Ach. Rabaie	
3	Vieta Cornelis	
4	Subekti	
5	Noenik. Soekorini	
6	M. Syahrul B.	
7	Vivi Eka P.	
8		
9		