



PERAN PEMERINTAH KOTA SAMARINDA DALAM PEMENUHAN HAK PEREMPUAN DAN ANAK SEBAGAI IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA SAMARINDA NOMOR 2 TAHUN 2020 TENTANG PENGARUSTAMAAN GENDER DALAM PEMBANGUNAN DAERAH

Syifa Hajati¹, Alfitri², Muhammad Idzhar³

¹ UIN Sultan Aji Muhammad Idris Samarinda, syifahajati1234@gmail.com

² UIN Sultan Aji Muhammad Idris Samarinda, al.fitri@gmail.com

³ UIN Sultan Aji Muhammad Idris Samarinda, idzhar@gmail.com

Abstract:

The Government of Samarinda City has enacted Regional Regulation Number 2 of 2020 concerning Gender Mainstreaming (PUG) as part of its mission to achieve gender equality and justice. Based on this, the researcher is interested in examining the following issues: (1) What are the rights of women and children guaranteed in the Regional Regulation on Gender Mainstreaming?; (2) What is the role of the Samarinda City Government in ensuring and protecting the rights of women and children?; and (3) How is the legal review of the implementation of the Regional Regulation on Gender Mainstreaming?

This research is a type of Normative-Empirical legal research (applied law research). The data were analyzed qualitatively using deductive reasoning, and based on Lawrence Meir Friedman's legal system theory, which consists of legal structure, legal substance, and legal culture.

The results of this research show that, first, the Regional Regulation on Gender Mainstreaming regulates the rights of women and children in general terms, through a clause stating that the roles, positions, and responsibilities of women are equal to those of men as development resources. Second, the role of the Samarinda City Government in ensuring and protecting the rights of women and children is carried out by making efforts to implement gender mainstreaming based on the Regional Regulation. Third, from the perspective of legal system theory, the implementation of the Regional Regulation on Gender Mainstreaming shows inconsistencies between the regulation and its implementing policies. In terms of substance, the regulation normatively outlines efforts to achieve equality in women's roles across various sectors.

Keywords : Government, Women, Gender Mainstreaming

Abstrak:

Pemerintah Kota Samarinda memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagai misi mewujudkan kesetaraan gender dan keadilan gender. Maka peneliti tertarik untuk mengkaji: (1) apa saja hak perempuan dan anak yang dijamin pada Perda PUG?; (2) bagaimana peranan Pemerintah Kota Samarinda dalam menjamin serta melindungi hak perempuan dan anak?; (3) bagaimana tinjauan hukum atas pelaksanaan Perda PUG?.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum Normatif-Empiris (*applied law research*). Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui penelaahan logika berpikir secara deduktif, dengan menggunakan teori sistem hukum Lawrence Meir Friedman, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum.

Kesimpulan penelitian ini adalah pertama, dalam Perda PUG, hak perempuan dan anak diatur secara umum dengan klausula bahwa peran, kedudukan, dan tanggung jawab perempuan itu setara dengan laki-laki sebagai sumber daya pembangunan. Kedua, peranan Pemerintah Kota Samarinda dalam menjamin serta melindungi hak perempuan dan anak adalah dengan berupaya mengimplementasikan pengarusutamaan gender berdasarkan Perda PUG. Ketiga, dalam tinjauan teori sistem hukum atas pelaksanaan Perda PUG terdapat perbedaan implementasi dengan regulasi turunannya. Adapun substansi Perda PUG dalam hal pemenuhan hak perempuan dan anak, secara normatif disebutkan regulasi tentang upaya mewujudkan kesetaraan peran perempuan dalam multibidang.

Kata Kunci: Pemerintah, Perempuan, Pengarusutamaan Gender

A. Pendahuluan

Kondisi masih tertinggalnya kaum perempuan ketimbang laki-laki cukup ironis. Padahal zaman makin modern di tengah arus demokratisasi dan kesadaran masyarakat dunia tentang kesetaraan gender. Regulasi negara seperti keterwakilan 30% perempuan dalam bidang tertentu pun belum bisa tercapai.¹ Hal ini memunculkan pertanyaan, mengapa dan bagaimana bisa terjadi ketertinggalan kedudukan dan peranan perempuan dalam program pembangunan.

Islam sendiri sebagai agama yang dianut oleh mayoritas masyarakat Indonesia menempatkan laki-laki dan perempuan pada kedudukan yang setara dan saling mendukung. Konsepsi ini dimaknai dari Al-Qur'an Surat Al-Hujurat ayat yang ke-13 sebagaimana berikut ini.

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاهُ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Terjemah:

"Wahai manusia, sesungguhnya Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan perempuan. Kemudian, Kami menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah adalah orang yang paling bertakwa. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Teliti." (QS Al-Hujurat: 13)

¹ Tratama Helmi Supanji, "Ketimpangan Pembangunan Terus Terjadi, Perempuan Masih Tertinggal," (*Kemenko PMK*, 15 April 2021), <https://www.kemenkopmk.go.id/partisipasi-politik-perempuan-di-indoneqWsia-penting-bagi-kemajuan-bangsa>, diakses 23 April 2024.

Dalam Al-Qur'an Surat Al-Hujurat ayat 13 dinyatakan bahwa Islam memandang manusia mempunyai persamaan rasial dan *gender equality* (kesetaraan gender). Manusia tidak dibedakan atas dasar keragaman ras, suku bangsa, dan gender. Islam sangat menegaskan peluang akses bagi kaum perempuan sebagai partner kaum laki-laki dalam berbagai dimensi kehidupan. Kemitraan dalam konteks ini termasuk turut berperan aktif dalam berbagai bidang kehidupan. Berbagai peran sosial yang bisa diperankan oleh kaum perempuan pada dasarnya bisa dilihat dari dua aspek. Peran pertama bersifat umum pada situasi laki-laki dan perempuan sama-sama bisa melakukannya. Adapun peran kedua identik dengan perempuan itu sendiri berbasis aspek biologis. Pengarusutamaan gender sebagaimana telah tergambar dalam Al-Qur'an Surat Al-Hujurat (49): 13, menunjukkan semangat pembelaan Islam terhadap kaum perempuan. Rekonstruksi pembacaannya sesuai dengan latar belakang sosio-historis yang melingkupinya.

Dalam sistem hukum tentang hak asasi manusia dapat ditemukan hak-hak perempuan secara khusus baik secara eksplisit maupun implisit. Penggunaan kalimat atau kata-kata yang global terkadang berdampak pada pengaturan tersebut menjadi berlaku pula secara universal untuk kepentingan perempuan. Ketentuan umum ini dapat dijadikan dasar perlindungan dan pengakuan atas hak kaum perempuan.²

Permasalahannya, seorang perempuan terkadang mendapat diskriminasi atau perbedaan perlakuan dan anggapan inferior. Diskriminasi dapat terjadi baik dalam kehidupan profesional, famili hingga kehidupan yang dijalannya dalam masyarakat. Dengan adanya diskriminasi itulah kemudian banyak pihak terutama perempuan sendiri menyadari urgensi mengekspos isu hak perempuan sebagai satu dari jenis hak asasi manusia yang mesti dijamin dan diakui perlindungannya. Begitu pula perlindungan anak, merupakan suatu usaha yang menciptakan kondisi setiap anak agar dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Manifestasi perlindungan anak merupakan perwujudan keadilan dalam suatu masyarakat yang harus diusahakan dalam berbagai kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Berbagai upaya pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak telah dilakukan. Perubahan terhadap peran serta perempuan dalam segala bidang kehidupan juga telah terjadi. Namun, kesetaraan gender yang diharapkan terwujud, belum sepenuhnya tercapai. Kesenjangan (*gap*) gender tampak masih menjadi realita di berbagai bidang pembangunan, misalnya di berbagai bidang, seperti pendidikan, kesehatan, politik, dan pemerintahan.

Term gender berbeda maknanya dengan jenis kelamin (seks). Perkara jenis kelamin merupakan hal yang bersifat biologis atau kodrati. Adapun konsep gender merupakan konstruksi sosial dan kultural tentang sifat yang melekat pada laki-laki dan perempuan. Konstruksi perbedaan sifat laki-laki dan perempuan itu berkaitan dengan pembagian peran, kedudukan,

² Dede Kania, "Hak Asasi Perempuan dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Vol. 12, No. 4 (2015), DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1243>.

dan tugas yang ditetapkan oleh masyarakat berdasarkan norma, adat, kepercayaan, dan kebiasaan masyarakat. Ketika konstruksi sosial itu diasumsikan sebagai sesuatu yang kodrati dan alamiah sehingga tidak boleh diubah, maka asumsi itu menjadi ideologi gender. Berdasarkan ideologi gender yang dianut, masyarakat kemudian menciptakan pembagian peran antara laki-laki dan perempuan, dengan situasi laki-laki diposisikan pada peran produktif dan publik, sedangkan perempuan diposisikan pada peran reproduktif dan domestik.³

Pada 19 Desember 2000 Presiden KH Abdurrahman Wahid menandatangani Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

Penerbitan Inpres No. 9 Tahun 2000 selain ditujukan kepada Menteri Pemberdayaan Perempuan, juga merupakan instruksi bagi gubernur dan bupati serta wali kota di seluruh Indonesia untuk mengimplementasikan pengarusutamaan gender guna terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender selaras dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing-masing.⁴ Regulasi ini ditetapkan karena kaum perempuan cenderung mempunyai kesempatan yang tidak cukup luas untuk membekali dirinya dengan sumber daya yang ada. Efeknya berujung pada minimnya keterlibatan mereka pada masalah kebijakan. Terminologi gender itu tidak terbatas hanya mengenai perempuan. Laki-laki, orang tua, bahkan penyandang disabilitas dan anak-anak juga merupakan subjek atau pelaku dari gender tersebut.⁵

Secara nasional, regulasi tentang PUG telah diberlakukan sejak tahun 2000. Namun, pembuatan regulasi turunannya di tiap daerah berbeda-beda lini masanya. Khusus di Kota Samarinda, peraturannya baru diterbitkan pada hampir 2 dekade setelah adanya Inpres tentang PUG yang dikeluarkan Presiden Gus Dur. Wali Kota Samarinda menerbitkan Peraturan Wali Kota No. 55 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender. Perwali ini ditandatangani oleh Wali Kota Syaharie Ja'ang pada 18 November 2019. Kemudian sekitar setengah tahun sebelum masa jabatannya berakhir, Wali Kota Syaharie Ja'ang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Samarinda menetapkan regulasi turunan dari Inpres tentang PUG dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 2 tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah menjadi sebuah

³ Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), h. 8–11.

⁴ Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, <https://peraturan.go.id/id/inpres-no-9-tahun-2000>, diakses tanggal 21 April 2024.

⁵ ILO Jakarta, *Strategi Pengarusutamaan Gender* (Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional, 2003).

landasan yuridis dan pedoman dalam mengimplementasikan kebijakan berbasis gender di lingkup Kota Samarinda.

Kondisi pemberdayaan gender di Samarinda juga masih di bawah skala nasional. Menurut data Badan Pusat Statistik, Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) Indonesia mencapai angka 76,9, sedangkan IDG Samarinda 68,71. Terdapat selisih atau gap antara IDG nasional dan IDG Samarinda sebesar 8,19 poin.⁶ Indikator IDG adalah angka partisipasi perempuan di parlemen, perempuan sebagai tenaga profesional, dan sumbangan pendapatan perempuan. IDG Samarinda pernah di angka yang lebih tinggi ketimbang IDG 2023, yaitu pada 2020 sebesar 70,65.⁷

Pemerintah Kota Samarinda dalam penyusunan Rencana Aksi Daerah PUG di Kota Samarinda Tahun 2023–2027, mengungkapkan sejumlah isu strategis. Dikemukakan antara lain masalah kurangnya partisipasi perempuan dalam pengambilan kebijakan publik dan banyaknya kasus kekerasan yang menimpa perempuan. Isu ini termasuk dalam masalah sektor pemberdayaan perempuan, perlindungan perempuan dan anak.⁸

Atensi PUG dalam hal realisasi hak anak dikaitkan dengan masalah kesehatan anak. Data prevalensi *stunting* Kota Samarinda berdasarkan Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2021 sebesar 21,6%. Statistik kesehatan anak terlihat dari data bayi gizi buruk ataupun Bayi Berat Badan Lahir Rendah (BBLR). Pada 2021 terjadi peningkatan jumlah bayi BBLR dan bayi dengan gizi buruk. BBLR dan gizi buruk berkorelasi dengan umur harapan hidup dan risiko menjadi *stunting*.⁹ Oleh karena itu, diperlukan penanganan yang komprehensif dan holistik dari berbagai pihak.

Pada 2022 Pemerintah Kota Samarinda melaksanakan monitoring dan evaluasi implementasi PUG di Kota Samarinda melalui Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG). Masalah yang dievaluasi antara lain tentang ketersediaan sarana dan prasarana yang responsif gender. Bentuknya adalah Ruang Laktasi, Tempat Penitipan Anak (TPA), dan Layanan Pengaduan Kekerasan.¹⁰

Berdasarkan data Pemkot Samarinda sendiri, tampak adanya problem di lapangan dalam pelaksanaan PUG di Kota Samarinda. Hal ini menunjukkan belum optimalnya jaminan perlindungan hak perempuan dan anak. Padahal sudah jelas landasan yuridisnya berupa Peraturan Daerah Kota Samarinda No. 2 Tahun 2020 pada pasal 4, bahwa pelaksanaan PUG dalam pembangunan di daerah bertujuan antara lain untuk menjamin

⁶ Badan Pusat Statistik, *Indeks Pemberdayaan Gender (IDG), 2022–2023*, <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/NDY4IzI=/indeks-pemberdayaan-gender--idg-.html>, diakses 26 Mei 2024.

⁷ Pokja PUG Kota Samarinda, Rapat Koordinasi PUG Kota Samarinda “Revitalisasi, Capaian dan Target PPRG Tahun 2024,” presentasi di Hotel Puri Senyur Samarinda, 20 Mei 2024.

⁸ Lampiran Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender di Kota Samarinda Tahun 2023–2027, lembar ke-15 dan 16.

⁹ Lampiran Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender di Kota Samarinda Tahun 2023–2027.

¹⁰ POKJA-PUG, “Panduan Monev PUG/PPRG Samarinda (2022).”

terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa dan bernegara melalui peningkatan peran, kedudukan, dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai sumber daya pembangunan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian tentang pelaksanaan Perda PUG di Kota Samarinda. Untuk analisisnya, digunakan teori sistem hukum versi Lawrence Meir Friedman, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum.

Dalam konsep gender terdapat substansi pemenuhan hak perempuan dan anak. Berdasarkan hal tersebut peneliti tertarik untuk mengkaji: (1) apa saja hak perempuan dan anak yang dijamin pada Perda PUG?; (2) bagaimana peranan Pemerintah Kota Samarinda dalam menjamin serta melindungi hak perempuan dan anak?; (3) bagaimana tinjauan hukum atas pelaksanaan Perda PUG?.

B. Metode Penelitian

Menurut Suteki dan Galang Taufani, metodologi penelitian berasal dari kata metode yang berarti cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara saksama untuk mencapai suatu tujuan. Dalam pelaksanaan penelitian harus ditetapkan dengan jelas pendekatan penelitian yang dipergunakan. Pendekatan ini diperlukan agar kerja penelitian memiliki landasan yang kukuh. Dalam menentukan metode penelitian analisis hukum, ada yang menggunakan pendekatan kualitatif dan pendekatan kuantitatif.¹¹ Jadi, dapat disimpulkan bahwa metodologi penelitian adalah prosedur standar dan sistematis yang digunakan peneliti untuk menganalisis permasalahan serta menemukan jawaban atas masalah yang dikemukakan.

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang akan digunakan adalah Penelitian Hukum Normatif-Empiris (*applied law research*). Penelitian hukum normatif menggunakan hukum sebagai landasan norma. Adapun penelitian hukum empiris menelaah efektivitas penerapan hukum secara faktual di lapangan.¹² Yang dimaksud penelitian Hukum Normatif-Empiris ialah suatu riset yang menerapkan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum. Pokok kajiannya adalah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.¹³ Produk hukum yang dikaji dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah Kota Samarinda No. 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.

Sumber data yang digunakan adalah data primer berupa data statistik dan sumber wawancara. Peneliti memperoleh data statistik tentang kasus kekerasan di Kota Samarinda dari tahun 2021–2023 yang dipublikasikan

¹¹ Suteki & Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)* (Depok: Rajawali Pers, 2022), h. 148.

¹² Jonaedi Efendi & Prasetijo Rijadi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris Edisi Kedua* (Jakarta: Kencana, 2023), h. 124 & 149.

¹³ Suteki & Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum...*, h. 175.

oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2PA) Kota Samarinda. Digunakan pula data sekunder berupa buku-buku tentang kesetaraan gender dan hasil riset yang dipublikasikan dalam jurnal ilmiah serta karya tulis kesarjanaaan.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi data wawancara. diperoleh dari meng-*interview* Ketua dan Sekretaris Kelompok Kerja (Pokja) Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda. Dalam hal ini Ketua Pokja PUG dijabat oleh Kepala Badan Perencanaan Pembangunan, Riset, dan Inovasi Daerah (Bapperida). Adapun sekretaris Pokja PUG ditempati oleh Kepala DP2PA. hasil analisis data menggunakan teori.

Proses analisis data dimulai sejak pra-riset di lapangan, selama berada di lapangan, dan pasca-riset di lapangan, yang kemudian akan terus berlanjut sampai hasil penelitian selesai. Peneliti akan menganalisis data dengan analisis deskriptif kualitatif, dengan penyajian data yang telah dikumpulkan akan disajikan dengan gambaran menggunakan kata-kata yang berasal dari sumber data seperti di antaranya wawancara, catatan, dan dokumen resmi lainnya. Peneliti akan melakukan proses analisis hukum dan metode deduktif dalam penyusunan penelitian ini. Adapun teori analisis hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum versi Lawrence Meir Friedman, yang terdiri dari tiga unsur, yakni struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum.¹⁴

C. Pembahasan

1. Sejarah Kiprah Kaum Perempuan dalam Pembangunan Daerah Kota Samarinda

Kiprah perempuan di Samarinda mulai terorganisasi sejak adanya politik etis yang diterapkan oleh pemerintah Hindia Belanda di Nusantara. Terdapat beberapa dokumentasi foto klasik sekitar tahun 1930-an yang menunjukkan sejumlah kaum perempuan remaja dan dewasa di Samarinda mengikuti pendidikan/kursus baca tulis. Mereka menghimpun diri dalam sebuah organisasi keperempuanan, yang bernama Persatuan Istri Islam Indonesia. Dalam konteks ini, kesadaran pentingnya keterampilan baca tulis bagi kaum perempuan muncul seiring dengan dinamika pergerakan nasional yang menjalar dari Pulau Jawa ke Samarinda.¹⁵

Dari proses pembelajaran dan interaksi intelektual dengan para penggerak organisasi kebangsaan, mulai tahun 1940 bermunculan para tokoh perempuan yang juga aktif dalam organisasi yang bercita-cita Indonesia merdeka. Kemudian pada masa Revolusi Kemerdekaan 1945–1949 sebagian kaum perempuan turut dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia melalui partisipasi organisasi sosial politik dan menyokong gerakan bersenjata. Sementara itu, dalam bidang pendidikan masyarakat Kota Samarinda tempo dulu pada masa kolonial Belanda hingga

¹⁴ Lawrence M. Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective*, (New York: Russell Sage Foundation, 1987), h. 14–16.

¹⁵ Wawancara dengan Muhammad Sarip (sejarawan), Samarinda, 29 Juni 2024.

awal Indonesia Merdeka, mengenal seorang figur perempuan yang berdedikasi tinggi. Tokoh itu bernama Aminah Syukur. Ia rajin mengajar untuk anak-anak dengan kedisiplinan tinggi. Perempuan yang dijuluki “Nenek Belanda” itu mendatangi murid-murid dari rumah ke rumah dan mengajar murid-murid yang datang ke rumahnya di kawasan Wilhelmina Staat (kini Jalan Diponegoro) Samarinda.¹⁶

Pada bidang politik, partisipasi perempuan Samarinda dalam ranah birokrasi pengambil kebijakan memang minim sejak dulu. Saking minimnya, satu nama perempuan yang kali pertama menjadi anggota DPRD Kaltim mudah dikenang atas nama Djumantan Hasyim. Tokoh pendiri Rumah Sakit Ibu dan Anak Aisyiyah itu menjadi anggota parlemen Kaltim sejak 1957 ketika Samarinda sebagai ibu kota provinsi belum mempunyai pemerintahan kota.¹⁷

Berikutnya, pada level pimpinan daerah sejak berdirinya Pemerintah Kota Samarinda pada 1960 hingga kini belum pernah ada perempuan yang menjadi Kepala Daerah Kota Samarinda, baik wali kota maupun wakil wali kota. Begitu pula yang mengepalai Aparatur Sipil Negara (ASN) tingkat kota, yaitu sekretaris daerah pun belum pernah dijabat oleh perempuan. Pengecualian pada Pj (Penjabat) Wali Kota Samarinda ketika tahun 2015 pernah ditempati figur perempuan. Saat itu Gubernur Kaltim menunjuk Meiliana sebagai Pj Wali Kota. Namun Pj bukanlah kepala daerah yang definitif.¹⁸

Minimnya keterwakilan kaum perempuan dalam level eksekutif juga terjadi dalam lembaga legislatif Samarinda. Ketika sudah ada regulasi kuota minimal 30% untuk representasi perempuan sebagai calon legislatif, realitas keterpilihan perempuan di DPRD Samarinda juga tak mampu mencapai 30%. Bahkan untuk DPRD Samarinda periode 2024–2029 berdasarkan hasil Pemilu 2024, representasi perempuan kurang dari 10%.

2. Definisi Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan gender menurut Ikhlasih Dalimoenthe merupakan suatu strategi yang dilakukan dengan cara rasional dan sistematis, yang diperuntukkan guna mencapai kesetaraan dan keadilan gender di sejumlah aspek kehidupan manusia melalui berbagai kebijakan dan program yang memerhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki kedalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.¹⁹

Definisi gender sendiri dibedakan dengan sekedar pembedaan jenis kelamin. Elaine Showalter sebagaimana dinukil oleh Yulianeta, memaknai gender lebih dari sekedar pembedaan laki-laki dan perempuan dilihat dari

¹⁶ Wawancara dengan Muhammad Sarip (sejarawan), Samarinda, 29 Juni 2024..

¹⁷ Muhammad Sarip & Nanda Puspita Sheilla, *Historipedia...*, h. 105.

¹⁸ Muhammad Sarip, *Samarinda Tempo Doeloe: Sejarah Lokal 1200–1999*, (Samarinda: RV Pustaka Horizon, 2017), h. 159.

¹⁹ Ikhlasih Dalimoenthe, *Sosiologi Gender* (Jakarta: Bumi Aksara, 2021), h. 100.

konstruksi sosial budaya. Menurutnya, gender ditekankan sebagai konsep analisis yang dapat digunakan untuk menjelaskan sesuatu.²⁰

Menurut *Encyclopedia of Feminism*, Gender adalah sebuah istilah yang menunjukkan peran sosial antara laki-laki dan perempuan yang mengacu pada pemberian ciri emosional dan psikologi yang diharapkan oleh budaya tertentu yang disesuaikan dengan fisik laki-laki dan perempuan.²¹

Pada hakikatnya, perbedaan gender sebenarnya bukan merupakan masalah asalkan tidak menimbulkan gap gender. Namun, yang kemudian menjadi persoalan ternyata gender berbeda itu telah memunculkan berbagai ketidakadilan, baik bagi kaum laki-laki dan terutama terhadap kaum perempuan. Ketidakadilan gender mewujud dalam berbagai bentuk aspek kehidupan, yakni marginalisasi atau proses kemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan stereotipe atau pelabelan negatif, kekerasan, serta beban kerja lebih lama dan lebih banyak.²²

3. Regulasi Responsif Gender di Kota Samarinda

Dalam atensi terhadap kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat sejak terbitnya Inpres Nomor 9 Tahun 2000, Pemerintah Kota Samarinda telah merumuskan dan menerbitkan sejumlah peraturan pelaksanaan tentang PUG.

a. Peraturan Wali Kota Samarinda No. 55 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender.

Perwali ini terdiri atas 7 bab dan 11 pasal. Wali Kota Syaharie Ja'ang menerbitkan produk hukum ini berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Substansi Perwali 2019 ini mengadopsi pasal-pasal yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah. Mulai pasal 1 sampai pasal 11 mencakup definisi seputar gender, PUG, lembaga dan nomenklatur yang berperan melaksanakan PUG, termasuk juga maksud, tujuan, serta mekanisme pelaporan, monitoring, dan evaluasi atas implementasi PUG.

b. Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah.

²⁰ Yulianeta, *Idiologi Gender dalam Novel Indonesia Era Reformasi* (Malang: Beranda, 2021), h. 56.

²¹ Yulianeta, *Idiologi Gender dalam Novel Indonesia Era Reformasi* (Malang: Beranda, 2021), h. 57.

²² Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), h. 15–23.

Perda PUG diterbitkan setahun setelah Perwali 2019 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG. Pembuatan Perda ini secara tegas menyatakan bahwa pertimbangannya berdasar atas Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 atas Perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Kedudukan Perda ini lebih tinggi ketimbang Perwali karena ditetapkan secara kolektif oleh Wali Kota dan DPRD Kota Samarinda. Perda yang ditandatangani oleh Wali Kota Syaharie Ja'ang pada 13 Agustus 2020 ini memuat 11 bab dan 24 pasal. Isinya 2 kali lipat lebih banyak ketimbang Perwali 2019.

Pada pasal 1 dipaparkan 24 definisi istilah yang berkaitan dengan PUG dan lembaga pelaksananya. Empat pasal berikutnya menyebutkan asas, maksud, tujuan, dan ruang lingkup PUG. Mulai pasal 9 sampai pasal 14 dijabarkan perihal perencanaan, pelaksanaan, dan analisis PUG. Kemudian, dari pasal 15 sampai pasal 17 dicantumkan tugas *focal point* PUG serta prosedur pemantauan dan evaluasi. Perbedaan utama Perda ini dan Perwali adalah pengaturan tentang koordinasi dan kerjasama antara pemerintah daerah di tingkat provinsi dengan pemerintah daerah di tingkat kota dalam proses pelaksanaan PUG dan PPRG. Pasal yang juga tidak diatur dalam perwali tetapi dimuat dalam adalah partisipasi unsur nonpemerintah, swasta, dan masyarakat, serta pembinaan dan penghargaan bagi elemen pemerintah yang memenuhi kriteria untuk perwujudan kesetaraan gender. Selain pemberian apresiasi Perda PUG juga memberikan sanksi administratif bagi pihak yang tidak melaksanakan PUG.

c. Peraturan Wali Kota Samarinda nomor 1 tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda tahun 2023–2027.

Dalam Perwali 2023 yang berisi 6 pasal ini, istilah Rencana Aksi Daerah dibuatkan akronim dengan RANDA. Sebagaimana Perwali 2019 dan Perda 2020, pada pasal 1 Perwali 2023 dijabarkan terminologi terkait PUG dan nomenklatur pelaksananya.

Lima pasal berikutnya mengatur tentang kedudukan, tujuan, sistematika, pemantauan dan evaluasi. Isi Perwali 2023 ini tampak ringkas, hanya 5 halaman, akan tetapi terdapat lampiran sebanyak 45 lembar tentang kaidah umum pelaksanaan RANDA PUG di Kota Samarinda pada tahun 2023–2027. Di antara isi lampiran mendeskripsikan alokasi anggaran yang disebut Anggaran Responsif Gender (ARG) serta matriks rencana aksi PUG. Dalam matriks terdapat 9 tema rancan aksi PUG, yang satu di antaranya adalah perlindungan perempuan dan anak.

4. Hak Perempuan dan Anak Menurut Regulasi Pengarusutamaan Gender

Pada Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Daerah bertujuan untuk menjamin terwujudnya kesetaraan dan Keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa dan bernegara melalui peningkatan peran, kedudukan, dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai sumber daya pembangunan.²³ Dalam konteks perlindungan terhadap hak perempuan dan anak di Kota Samarinda, Perda PUG Pasal 4 poin d menyebutkan bahwa pelaksanaan PUG ditujukan untuk meningkatkan peran dan kemandirian lembaga yang menangani pemberdayaan perempuan, peningkatan kualitas dan kemandirian hidup perempuan serta menjamin perlindungan terhadap hak perempuan dan anak.

Perda Nomor 2 Tahun 2020 menjamin hak perempuan dan anak secara umum. Adapun detail jenis hak perempuan dan anak diatur dalam regulasi turunan dari Perda tersebut, yaitu Peraturan Wali Kota (Perwali) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender (Randa PUG) Kota Samarinda Tahun 2023–2027. Dalam Perwali ini dirumuskan 3 kerangka utama hak perempuan, sebagai berikut.

a. Hak untuk mendapat kesetaraan gender.

Menurut Perda PUG pasal 1 poin 8, kesetaraan gender ialah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.

b. Hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan publik.

Partisipasi perempuan dalam pengambilan kebijakan publik mencakup beberapa hak. Yang paling utama adalah prasyarat 30% keterwakilan perempuan di perlemen. Konsep ini harus didukung pula oleh kesadaran masyarakat tentang pentingnya memilih calon legislatif perempuan.

c. Hak untuk mendapatkan perlindungan dari kasus kekerasan.

Hak perempuan dan anak untuk dilindungi dari kasus kekerasan meliputi dua aspek. Hak tersebut dijamin dengan upaya preventif berupa edukasi, pelatihan, sosialisasi kepada perempuan dan anak di semua tingkatan terkait kekerasan. Berikutnya, jaminan hak itu juga berlaku secara represif jika telanjur terjadi kasus kekerasan. Maksudnya, korban kekerasan harus mendapatkan perlindungan untuk melaporkan kasusnya kepada aparat penegak hukum.²⁴

Selain 3 kerangka utama hak perempuan yang disebutkan dalam Perwali Nomor 1 Tahun 2023, terdapat daftar hak perempuan yang pada dasarnya sama dengan Hak Asasi Manusia (HAM) yang berlaku universal.

²³ Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah,” pasal 4 poin a.

²⁴ Lampiran Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender di Kota Samarinda Tahun 2023–2027, lembar ke-18–19.

Dalam konteks ini terdapat Piagam HAM yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1948.²⁵ Indonesia telah meratifikasi deklarasi HAM tersebut dalam sejumlah produk hukum. Substansi poin-poin HAM tersebut dimuat dalam Undang-Undang tentang HAM. Kemudian dalam konstitusi negara, aturan tentang HAM itu juga dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 hasil amandemen ke-2 yang disahkan 18 Agustus 2000. Berikut ini hak-hak perempuan dan anak sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Dalam Undang-Undang ini penyebutan perempuan masih menggunakan diksi wanita. Setelah keluarnya Undang-Undang tentang HAM ini pemerintah Indonesia menggunakan diksi perempuan dalam produk hukum dan nomenklatur birokrasi.

5. Peranan Pemerintah Kota Samarinda dalam Menjamin serta Melindungi Hak Perempuan dan Anak

Dalam upaya menjamin serta melindungi hak perempuan dan anak di Kota Samarinda, pemerintah Kota Samarinda mempunyai peranan sebagai berikut.

a. Pembuatan Regulasi

Pemkot Samarinda menerbitkan Perda Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Daerah. Perda ini merupakan regulasi turunan dari Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang PUG dalam Pembangunan Nasional. Kemudian penerbitan Peraturan Wali Kota Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda Tahun 2023–2027.

b. Pembentukan Kelembagaan

Sebagai implementasi Perda PUG, Pemkot membentuk struktur kepengurusan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender (Pokja PUG). Lembaga Pokja PUG terdiri atas Wali Kota dibantu Wakil Wali Kota sebagai pengarah, Kepala Bapperida sebagai Ketua Pokja PUG, Kepala DP2PA sebagai Sekretaris, dan seluruh Kepala OPD (Dinas dan Badan) sebagai anggota Pokja PUG.

c. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

Pada 23 Juli 2024 Pokja PUG me-*launching* Putaran (Pusat Pembelajaran Perempuan) sebagai program lembaga yang bertujuan untuk memperkuat pemberdayaan perempuan dan meningkatkan kapasitas perempuan dalam berbagai bidang seperti sosial, ekonomi, politik, hukum, dan lainnya.²⁶

Peneliti berkesempatan menghadiri acara peluncuran Putaran di Hotel Bumi Senyur, Samarinda. Dalam kata sambutannya, Ketua Pokja

²⁵ UNESCO, *Gender Equality, Heritage and Creativity* (Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2014), h. 15.

²⁶ Laras, "Peluncuran Putaran Untuk Pemberdayaan dan Kesetaraan Gender di Samarinda," <https://insitekaltim.com/peluncuran-putaran-untuk-pemberdayaan-dan-kesetaraan-gender-di-samarinda>, diakses 30 Juli 2024.

PUG Samarinda menyatakan, Putaran merupakan turunan dari Lembaga Penyedia Layanan Pemberdayaan Perempuan (LPLPP) yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Program utama Putaran dilaksanakan melalui Prisma dan SIAP. Prisma merupakan akronim dari Pusat Informasi Sahabat Perempuan. SIAP merupakan singkatan dari Suara dan Aksi Perempuan Pelapor. SIAP terdiri atas enam sektor. *Pertama*, SIAP Ekonomi, yaitu meningkatkan literasi keuangan perempuan untuk menunjang kesejahteraan finansial mereka. *Kedua*, SIAP Sehat, yaitu memberikan pemahaman tentang kesehatan, termasuk kesehatan reproduksi dan akses terhadap layanan kesehatan yang terjangkau. *Ketiga*, SIAP Pintar, yaitu mendorong pendidikan perempuan terutama bidang Science, Technology, Engineering, Mathematics (STEM). *Keempat*, SIAP Hukum, yaitu meningkatkan literasi hukum perempuan, terutama yang berkaitan dengan hak-hak mereka seperti undang-undang KDRT dan kebiri. *Kelima*, SIAP Politik, yaitu mendorong kepemimpinan perempuan dalam berbagai sektor termasuk legislatif, eksekutif, ekonomi, dan sosial. *Keenam*, SIAP Lestari, yaitu mengedukasi perempuan mengenai isu lingkungan hidup, seperti pengelolaan sampah rumah tangga, akses air bersih dan sanitasi. Putaran diharapkan memperkuat gerakan *women support women* bahkan *men-support* yang merupakan gambaran ideal dari relasi sosial antara laki-laki dan perempuan.²⁷

Adapun tanggung jawab Pemerintah Kota Samarinda pemenuhan dalam peranan pemerintah dalam memenuhi hak anak secara serius diimplementasikan dengan mencanangkan agar Kota Samarinda dapat meraih predikat Kota Layak Anak (KLA) tingkat Utama tahun 2024.²⁸ DP2PA aktif melakukan sosialisasi dan pembinaan pemenuhan hak anak di tiap kecamatan.²⁹ Terdapat lima klaster hak anak dalam penyelenggaraan kota layak anak berdasar Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2021 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA), yaitu hak sipil dan kebebasan; hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; hak kesehatan dasar dan kesejahteraan; hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya; dan perlindungan khusus.

d. Perencanaan Penganggaran yang Responsif Gender

Perencanaan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) merupakan serangkaian cara yang sistematis untuk mengakomodasi pengalaman,

²⁷ Tim Penyusun, *Buku Saku Pusat Pembelajaran Perempuan* (Samarinda: Penerbit Pokja PUG Kota Samarinda, 2024), h. 26–30.

²⁸ Tria, "Samarinda Menuju Kota Layak Anak Utama, Playground di Tiap Kelurahan Harus Segera Direalisasikan," <https://seputarfakta.com/seputar-kaltim/samarinda-menuju-kota-layak-anak-utama-playground-di-tiap-kelurahan-harus-segera-direalisasikan-3368>, diakses 30 Juli 2024.

²⁹ DP2PA Samarinda, "Menuju Samarinda Kota Layak Anak, DP2PA Kota Samarinda Terus Lakukan Kegiatan Pembinaan Pemenuhan Hak Anak Pada Kecamatan dan Kelurahan Layak Anak Tahun 2024," https://www.instagram.com/p/C_HmXM-poln/?img_index=1, diakses 30 Juli 2024.

aspirasi, kebutuhan, permasalahan, dan potensi perempuan dan laki-laki sebagai komponen yang setara dan adil. PPRG mewajibkan penggunaan analisis gender dalam menyusun kebijakan, program atau kegiatan. Alokasi anggaran bagi kegiatan ini disebut sebagai Anggaran Responsif Gender (ARG).

6. Analisis Teori system Hukum Implementasi Perda PUG

Dalam riset implementasi Perda PUG ini menggunakan teori sistem hukum versi Lawrence Meir Friedman. Profesor bidang hukum yang juga Sejarawan Hukum Amerika tersebut menyatakan, ada tiga sistem hukum (*legal system*) yang terdiri dari tiga unsur, yakni struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum. Berikut ini analisis yuridis terhadap Perda PUG tersebut.

A. Analisis Struktur Hukum

Struktur hukum berkaitan dengan lembaga atau institusi pelaksana hukum. Dalam implementasi Perda PUG, lembaga yang bertugas melaksanakannya adalah Kelompok Kerja Pungarusutamaan Gender (Pokja PUG).

Pelaksanaan PUG di Ibu Kota Kalimantan Timur mengacu Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Daerah. Namun, beberapa tahun sebelum adanya Perda PUG Pemerintah Kota Samarinda telah membentuk struktur kepengurusan Kelompok Kerja (Pokja) PUG pada beberapa periode. Pada tahun 2013 Wali Kota Samarinda menerbitkan Keputusan Wali Kota Samarinda Nomor: 462.3-05/590/HK-KS/X/2013 tentang Pembentukan Kelompok Kerja PUG. Lima tahun kemudian, kepengurusan Pokja PUG diperbaharui dengan penerbitan Keputusan Wali Kota Samarinda Nomor: 463/428/HK-KS/XI/2017 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda. Susunan kepengurusan versi 2017 ini kemudian dicabut dan diperbaharui dengan Keputusan Wali Kota Samarinda Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023.

Dari dua produk hukum Pemerintah Kota Samarinda, yaitu Perda 2020 dan Keputusan Wali Kota 2023, terdapat perbedaan komposisi dalam struktur keanggotaan Pokja PUG. Perbedaan itu secara normatif antara lain sebagai berikut.

- a. Pada Perda penanggung jawab atas pelaksanaan PUG adalah Wali Kota, sedangkan pada Keputusan Wali Kota penanggung jawab adalah Sekretaris Daerah Kota Samarinda.
- b. Pada Perda Wakil Wali Kota berperan sebagai pihak yang membantu Wali Kota dalam pelaksanaan PUG, sedangkan dalam Keputusan Wali Kota peran Wakil Wali Kota sebagai pengarah bersama Wali Kota.
- c. Pada Perda susunan keanggotaan Pokja PUG adalah seluruh Kepala/Pimpinan Perangkat Daerah (PD) ditambah unsur masyarakat, perguruan tinggi dan dunia usaha, sedangkan pada Keputusan Wali Kota keanggotaan Pokja PUG ditambah lagi dengan unsur Ketua Komisi IV DPRD Samarinda Kota sebagai Wakil Ketua

Pokja PUG. Selain itu keanggotaan juga ditambah unsur Ketua Tim Penggerak PKK. Namun, pada Keputusan Wali Kota tidak tercantum unsur dunia usaha.

Analisis Perda pada keanggotaan Pokja PUG juga dapat disoroti dari unsur perguruan tinggi yang tidak mencantumkan secara spesifik nama institusinya. Pada Keputusan Wali Kota dicantumkan nama institusi perguruan tinggi sebagai anggota Pokja PUG adalah LP2M (Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat) Universitas Mulawarman. Sebenarnya Perda tidak membatasi jumlah unsur perguruan tinggi sebagai anggota Pokja PUG, tetapi Keputusan Wali Kota hanya merekrut satu kampus saja. Padahal di Kota Samarinda terdapat perguruan tinggi lain yang bahkan memiliki lembaga khusus yang *concern* pada riset gender dan anak.

Adapun secara empiris, jumlah Pokja PUG berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris DP2PA disebutkan bahwa ada 30 OPD yang menjadi anggota di dalamnya. Keanggotaannya terbatas pada dinas dan badan di lingkungan pemerintah Kota Samarinda. Referensi yang telah dijalankan ini berbeda jauh dengan komposisi versi Peraturan Daerah dan Keputusan Wali Kota. Dalam hal ini terdapat inkonsistensi antara regulasi hukum dan implementasinya.

Struktur kepengurusan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda menurut Keputusan Wali Kota Samarinda Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023 sebagai berikut.

Pengarah : 1. Wali Kota Samarinda

2. Wakil Wali Kota Samarinda

Penanggung Jawab : Sekretaris Daerah Kota Samarinda

Ketua : Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan Kota Samarinda

Wakil Ketua : Ketua Komisi IV DPRD Samarinda Kota

Sekretaris : Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Samarinda

Anggota:

1. Inspektur Daerah Kota Samarinda
2. Kepala Kepolisian Resort Kota Samarinda
3. Kepala Kejaksaan Negeri Kota Samarinda
4. Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Samarinda
5. Kepala Badan Pusat Statistik Kota Samarinda
6. Kepala Dinas Kesehatan Kota Samarinda
7. Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Samarinda
8. Kepala Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Samarinda
9. Kepala Dinas Perdagangan Kota Samarinda
10. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Samarinda
11. Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Samarinda
12. Kepala Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Samarinda
13. Kepala Dinas Perikanan Kota Samarinda

14. Kepala Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Samarinda
15. Kepala Dinas Pemuda, Olah Raga dan Pariwisata Kota Samarinda
16. Kepala Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah dan Perindustrian Kota Samarinda
17. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Samarinda
18. Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Samarinda
19. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Samarinda
20. Kepala Dinas Perhubungan Kota Samarinda
21. Kepala Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Samarinda
22. Kepala Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Samarinda
23. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Samarinda
24. Kepala Dinas Perumahan dan Pemukiman Kota Samarinda
25. Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Samarinda
26. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Samarinda
27. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Samarinda
28. Kepala Badan Pendapatan Daerah Kota Samarinda
29. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Samarinda
30. Kepala Badan Narkotika Nasional Kota Samarinda
31. Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Samarinda
32. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda
33. Kepala Bagian Tata Pemerintahan Setda Kota Samarinda
34. Kepala Bagian Kerja sama Setda Kota Samarinda
35. Kepala Bagian Hukum Setda Kota Samarinda
36. Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat Setda Kota Samarinda
37. Kepala Bagian Perekonomian Setda Kota Samarinda
38. Kepala Bagian Administrasi Pembangunan Setda Kota Samarinda
39. Kepala Bagian Pengadaan Barang dan Jasa Setda Kota Samarinda
40. Kepala Bagian Sumber Daya Alam Setda Kota Samarinda
41. Kepala Bagian Protokol dan Komunikasi Pimpinan Setda Kota Samarinda
42. Kepala Bagian Organisasi Setda Kota Samarinda
43. Kepala Bagian Perencanaan dan Keuangan Setda Kota Samarinda
44. Kepala Bagian Umum Setda Kota Samarinda
45. Ketua Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (TP PKK) Kota Samarinda
46. Kepala LP2M Universitas Mulawarman Samarinda³⁰

³⁰ Keputusan Wali Kota Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda tahun 2023, diktum ke-1.

B. Analisis Substansi Hukum

Yang dimaksud substansi hukum merupakan keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Untuk implementasi PUG di Kota Samarinda, substansi hukum yang mengaturnya adalah Perda Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah. Implementasi PUG dalam pembangunan di daerah ditujukan untuk memberikan tutorial dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang responsif gender. Pasal 3 Perda Nomor 2 Tahun 2020 telah mengatur hal tersebut. Pada pasal setelahnya dijabarkan berbagai tujuan dari pelaksanaan PUG dalam pembangunan daerah. Menjamin perlindungan terhadap hak perempuan dan anak merupakan satu di antara tujuan PUG.

Menurut Perda Nomor 2 Tahun 2020, pemerintah daerah berwenang melakukan koordinasi, fasilitasi, dan advokasi pelaksanaan kebijakan PUG sesuai karakteristik daerah. Kewenangan Pemda juga memfasilitasi penguatan kelembagaan dan pengembangan mekanisme PUG pada lembaga pemerintahan dan lembaga nonpemerintah. Pelaksanaan PUG dilakukan secara holistik (menyeluruh) oleh semua organisasi perangkat daerah (OPD) di lingkungan Kota Samarinda. Penanggung jawab atas PUG adalah wali kota dengan dibantu oleh wakil wali kota. Kemudian dalam mekanisme pelembagaan PUG dibentuk kelompok kerja (Pokja) PUG.

Sesuai dengan Perda PUG, Wali Kota menetapkan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan, Riset, Inovasi Daerah (Bapperida) sebagai Ketua Pokja PUG. Adapun Sekretaris Pokja PUG dipilih dari Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2PA). Sebagai tindak lanjut dari Perda PUG, Wali Kota Samarinda telah menerbitkan Peraturan Wali Kota Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda Tahun 2023–2027. Fungsi Pokja PUG sebagai sarana konsultasi bagi pelaksana dan penggerak PUG dari berbagai OPD di lingkungan pemerintah Kota Samarinda. Dengan demikian, masalah kasus kekerasan terhadap perempuan tidak semata-mata menjadi beban tanggung jawab DP2PA.

Ketua Pokja PUG Samarinda, Ananta Fathurrozi, OPD yang dipimpinnya, yakni Bapperida, berperan sebagai lembaga yang merumuskan sejumlah kajian perencanaan pembangunan. Hasil dari kajian itu berupa dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

“Kami memastikan bahwa dengan mengacu RPJPD dan RPJMD, perencanaan pembangunan memuat konten strategi Pengarusutamaan Gender. PUG dipastikan dibuat juga oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Kemudian OPD-OPD ini membuat Rencana Strategis mereka 5

tahun ke depan, terus membuat Rencana Kerja mereka untuk per tahunnya,” ungkap Ananta.³¹

Jadi, menurut ketua Pokja PUG, fungsi dan tugas OPD itu melalui diskusi dan rapat. Pokja PUG selalu mengingatkan dan selalu mengarahkan OPD pada saat membuat dokumen perencanaan baik itu sudah memuat kaitan-kaitannya terhadap pelaksanaan PUG.

Dalam Perda PUG pasal 12 ditetapkan substansi tugas pokok Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda sebagai berikut.

- 1) Mempromosikan dan memfasilitasi PUG kepada Perangkat Daerah (PD)
- 2) Melaksanakan sosialisasi dan advokasi PUG
- 3) Menyusun program kerja atau rencana kerja Pokja PUG setiap tahun
- 4) Mendorong terwujudnya perencanaan dan penganggaran responsif Gender
- 5) Merumuskan rekomendasi kebijakan dan disampaikan kepada Walikota dan menyusun Profil Gender Daerah
- 6) Melakukan pemantauan pelaksanaan PUG di seluruh PD
- 7) Menetapkan tim teknis untuk melakukan analisis terhadap anggaran Daerah
- 8) Menyusun Rencana Aksi Daerah (RANDA) PUG di Daerah, dan
- 9) Mendorong pelaksanaan pemilihan dan penetapan *Focal Point* PUG di masing-masing PD.³²

Tugas pokok Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda menurut Keputusan Wali Kota Samarinda Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023 sebagai berikut.

- 1) Mempromosikan dan memfasilitasi Pengarusutamaan Gender kepada masing-masing organisasi Perangkat Daerah.
- 2) Melaksanakan sosialisasi dan advokasi Pengarusutamaan Gender kepada Kepala Perangkat Daerah, Camat dan Lurah di wilayah kerja masing-masing.
- 3) Mendorong terwujudnya perencanaan dan penganggaran yang responsif gender.
- 4) Menyusun rencana kerja kelompok kerja Pengarusutamaan Gender setiap tahun.
- 5) Bertanggung jawab kepada Wali Kota.
- 6) Merumuskan dan memberikan rekomendasi kebijakan kepada Wali Kota.
- 7) Menyusun Profil Gender Kota Samarinda.

³¹ Wawancara dengan Ananta Fathurrozi, Kepala Bapperida Kota Samarinda ex-officio Ketua Pokja PUG, Samarinda, tanggal 13 Juni 2024.

³² Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah,” <https://peraturan.bpk.go.id/Details/169011/perda-kota-samarinda-no-2-tahun-2020>, pasal 12.

- 8) Melakukan pemantauan pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Kota Samarinda.
- 9) Menetapkan Tim Teknis untuk melakukan analisis terhadap anggaran Kota Samarinda.
- 10) Menyusun Rencana Aksi Daerah (RANDA) Pengarusutamaan Gender di Kota Samarinda.
- 11) Mendorong dilaksanakannya pemilihan dan penetapan feeal point pada masing-masing Organisasi Perangkat Daerah.³³

Dalam uraian tugas Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda antara Perda PUG dan Keputusan Wali Kota Samarinda terdapat beberapa perbedaan substansi. *Pertama*, versi Perda terdapat 9 poin tugas, sedangkan versi Keputusan Wali Kota jumlah tugasnya bertambah 2 sehingga totalnya menjadi 11. *Kedua*, tambahan poin pada Keputusan Wali Kota adalah diktum yang menyebutkan bahwa Pokja PUG bertanggung jawab kepada Wali Kota. *Ketiga*, dalam Perda diktum tentang tugas merumuskan rekomendasi kebijakan dan disampaikan kepada Walikota dan menyusun Profil Gender Daerah, tercantum dalam satu poin, sedangkan dalam Keputusan Wali Kota tugas ini dipisah dalam dua poin.

Mengenai realisasi hak perempuan dan anak, Perda PUG secara normatif menyebutkan atensi terhadap keduanya. Substansinya adalah regulasi tentang upaya mewujudkan kesetaraan peran perempuan dalam multibidang. Sejumlah pasal dalam Perda menyebutkan diksi perempuan, yaitu pada pasal 4 poin a dan d, serta pasal 21 ayat 2 (cetak huruf tebal pada kata *perempuan* dari peneliti).

Menurut Perda PUG Pasal 4 poin a pelaksanaan PUG dalam Pembangunan di daerah bertujuan untuk “menjamin terwujudnya kesetaraan dan Keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa dan bernegara melalui peningkatan peran, kedudukan, dan tanggung jawab laki-laki dan **perempuan** sebagai sumber daya pembangunan”.³⁴

Menurut Perda PUG Pasal 4 poin d, pelaksanaan PUG dalam Pembangunan di daerah bertujuan untuk “meningkatkan peran dan kemandirian lembaga yang menangani pemberdayaan **perempuan**, peningkatan kualitas dan kemandirian hidup perempuan serta menjamin perlindungan terhadap hak **perempuan** dan anak”.

Adapun yang berikutnya, Perda PUG Pasal 21 mengatur tentang pemberian anugerah atau apresiasi bagi pelaksana PUG, baik dari unsur nonpemerintah/swasta maupun masyarakat, yang PUG dan memenuhi kriteria dalam mewujudkan Kesetaraan Gender. Pada ayat 2 dinyatakan bahwa penghargaan itu ditandai dengan semakin membaiknya kondisi

³³ Keputusan Wali Kota Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda tahun 2023, tugas pokok Pokja PUG.

³⁴ Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah,” pasal 4 poin a.

dan posisi **perempuan** di berbagai bidang pembangunan dan efektifnya pelaksanaan Peraturan Daerah, kebijakan dan program yang Responsif Gender.

Kemudian substansi Perda PUG yang membahas khusus tentang anak terdapat pada pasal 4 poin d. Sebenarnya ada dua pasal lainnya yang menyebutkan diksi anak, yaitu pasal 17 dan 18. Namun, diksi anak pada dua pasal itu konteksnya adalah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) pemerhati perempuan dan anak yang dilibatkan oleh pemerintah dalam pelaksanaan PUG.

D. Kesimpulan

Berdasarkan deskripsi dalam penelitian ini, dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut.

1. Dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah Kota Samarinda, realisasi hak perempuan dan anak diatur secara umum. Adapun detail jenis hak perempuan dan anak diatur dalam regulasi turunan dari Perda tersebut, yaitu Peraturan Wali Kota Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender (Randa PUG) Kota Samarinda Tahun 2023–2027. Dalam Perwali ini dirumuskan 3 kerangka utama hak perempuan, yaitu hak untuk mendapat kesetaraan gender, hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan publik, dan hak untuk mendapatkan perlindungan dari kasus kekerasan.
2. Peranan Pemerintah Kota Samarinda dalam menjamin serta melindungi hak perempuan dan anak adalah dengan berupaya mengimplementasikan pengarusutamaan gender. *Pertama*, pembuatan regulasi, yaitu penerbitan Perda Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Daerah dan penerbitan Peraturan Wali Kota Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda Tahun 2023–2027. *Kedua*, pembentukan kelembagaan, yaitu pembentukan struktur kepengurusan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender (Pokja PUG). *Ketiga*, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yaitu pada 23 Juli 2024 Pokja PUG me-*launching* Putaran (Pusat Pembelajaran Perempuan) sebagai program lembaga yang bertujuan untuk memperkuat pemberdayaan perempuan dan meningkatkan kapasitas perempuan dalam berbagai bidang seperti sosial, ekonomi, politik, hukum, dan lainnya. *Keempat*, Perencanaan Penganggaran yang Responsif Gender, yaitu serangkaian cara yang sistematis untuk mengakomodasi pengalaman, aspirasi, kebutuhan, permasalahan, dan potensi perempuan dan laki-laki sebagai komponen yang setara dan adil.
3. Analisis yuridis atas pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Samarinda No. 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah dengan menggunakan teori sistem hukum Lawrence Meir Friedman, diperoleh 3 tinjauan. *Pertama*, analisis struktur hukum

menunjukkan bahwa Pemkot Samarinda telah membentuk struktur kepengurusan Pokja PUG Samarinda. *Kedua*, analisis substansi hukum yaitu pemerintah daerah berwenang melakukan koordinasi, fasilitasi, dan advokasi pelaksanaan kebijakan PUG serta memfasilitasi penguatan kelembagaan dan pengembangan mekanisme PUG pada lembaga pemerintahan dan lembaga nonpemerintah, kemudian Perda PUG menetapkan tugas dari Pokja PUG Samarinda. *Ketiga*, analisis kultur hukum dalam instansi Pemkot kultur hukum masih ada mispersepsi atau disinformasi terhadap konsep PUG yang menganggapnya sama dengan kampanye feminisme yang berstigma negatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. *Indeks Pemberdayaan Gender (IDG). 2022–2023*. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/NDY4IzI=/indeks-pemberdayaan-gender--idg-.html>. Diakses 26 Mei 2024.
- Dede Kania. “Hak Asasi Perempuan dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* Vol. 12, No. 4 (2015). DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1243>.
- DP2PA Samarinda. “Menuju Samarinda Kota Layak Anak, DP2PA Kota Samarinda Terus Lakukan Kegiatan Pembinaan Pemenuhan Hak Anak Pada Kecamatan dan Kelurahan Layak Anak Tahun 2024.” https://www.instagram.com/p/C_HmXM-poln/?img_index=1, diakses 30 Juli 2024.
- Ikhlasiah Dalimoenthe. *Sosiologi Gender* (Jakarta: Bumi Aksara, 2021). H. 100.
- ILO Jakarta. *Strategi Pengarusutamaan Gender* (Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional. 2003).
- Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. <https://peraturan.go.id/id/inpres-no-9-tahun-2000>. Diakses tanggal 21 April 2024.
- Jonaedi Efendi & Prasetyo Rijadi. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris Edisi Kedua* (Jakarta: Kencana, 2023). H. 124 & 149.
- Keputusan Wali Kota Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda tahun 2023. tugas pokok Pokja PUG.
- Keputusan Wali Kota Nomor: 406-05/329/HK-KS/VII/2023 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Kota Samarinda tahun 2023. Diktum ke-1.
- Lampiran Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender di Kota Samarinda Tahun 2023–2027.

- Laras. "Peluncuran Putaran Untuk Pemberdayaan dan Kesetaraan Gender di Samarinda." <https://insitekaltim.com/peluncuran-putaran-untuk-pemberdayaan-dan-kesetaraan-gender-di-samarinda>. Diakses 30 Juli 2024.
- Lawrence M. Freidman. *The Legal System A Social Science Perspective*. (New York: Russell Sage Foundation, 1987). H. 14–16.
- Mansour Fakih. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013).
- Muhammad Sarip. *Samarinda Tempo Doeloe: Sejarah Lokal 1200–1999*. (Samarinda: RV Pustaka Horizon, 2017). H. 159.
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah." Pasal 4 poin a.
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah." <https://peraturan.bpk.go.id/Details/169011/perda-kota-samarinda-no-2-tahun-2020>. Pasal 12
- Pokja PUG Kota Samarinda. Rapat Koordinasi PUG Kota Samarinda "Revitalisasi, Capaian dan Target PPRG Tahun 2024." presentasi di Hotel Puri Senyur Samarinda. 20 Mei 2024.
- POKJA-PUG. "Panduan Monev PUG/PPRG Samarinda (2022)."
- Suteki & Galang Taufani. *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)* (Depok: Rajawali Pers, 2022). H. 148.
- Tim Penyusun. *Buku Saku Pusat Pembelajaran Perempuan* (Samarinda: Penerbit Pokja PUG Kota Samarinda, 2024). H. 26–30.
- Tratama Helmi Supanji. "Ketimpangan Pembangunan Terus Terjadi, Perempuan Masih Tertinggal." (*Kemenko PMK*, 15 April 2021). <https://www.kemenkopmk.go.id/partisipasi-politik-perempuan-di-indoneqWsia-penting-bagi-kemajuan-bangsa>. Diakses 23 April 2024.
- Tria. "Samarinda Menuju Kota Layak Anak Utama, Playground di Tiap Kelurahan Harus Segera Direalisasikan." <https://seputarfakta.com/seputar-kaltim/samarinda-menuju-kota-layak-anak-utama-playground-di-tiap-kelurahan-harus-segera-direalisasikan-3368>. Diakses 30 Juli 2024.
- UNESCO. *Gender Equality, Heritage and Creativity* (Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2014). H. 15.
- Yulianeta. *Idiologi Gender dalam Novel Indonesia Era Reformasi* (Malang: Beranda, 2021).