

# STRATEGI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH DALAM PERCEPATAN PENGARUSUTAMAAN GENDER (PUG) BIDANG PENDIDIKAN<sup>1</sup>

Rodiyah

Fakultas Hukum-Universitas Negeri Semarang  
Jl. Raya Sekarang-C4 Lantai 1 Kampus Unnes-Gunungpati-Semarang  
email : rodiyatangwun@yahoo.com

## Abstract

*Central Java Education Office Report (2007) shows the number of women illiteracy in districts is relatively higher, 16.41% disparity. Year 2008 PUG implement pilot education project in 9 Districts / Cities. Year 2009 budget for Education PUG 3,5 Billion to realize RPJMD on Justice Mission realization of gender equality. Not all SKPD II District has aggregated data. This situation complicates policy-making autonomy to accelerate PUG. PUG implementation of education has been done with related offices and even synergize the state institutions and Universities. Reality PUG data base implementation of education becomes important-the strategic moment as the basic text of the Academic as well as a basic draft regional regulation Gender Responsive education.*

**Key words :** Policy, Local Government, PUG, Education

## Abstrak

*Laporan Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Tengah (2007) menunjukkan angka buta huruf perempuan di kabupaten/kota relatif lebih tinggi, disparitas 16,41%. Tahun 2008 melaksanakan Pilot Proyek PUG pendidikan di 9 Kabupaten/Kota. Tahun 2009 menganggarkan PUG Pendidikan 3,5 Milyard untuk merealisasikan RPJMD pada Misi terwujudnya Keadilan dan kesetaraan gender. Belum seluruh SKPD II Kabupaten/Kota mempunyai data pilah. Keadaan ini mempersulit pembuatan kebijakan otonomi daerah untuk mempercepat PUG. Pelaksanaan PUG pendidikan sudah dilakukan dengan mensinergiskan dinas terkait bahkan lembaga negara dan Perguruan Tinggi. Realita data base pelaksanaan PUG pendidikan menjadi moment penting-strategis sebagai dasar Naskah Akademik sekaligus menjadi dasar Raperda pendidikan Responsif Gender.*

**Kata Kunci:** Kebijakan, Otonomi Daerah, PUG, Pendidikan

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Hasil penelitian P3G UNS tahun 2004 menunjukkan tidak ada kesenjangan gender pada APS, APK dan APM kecuali APS usia 13-15 tahun, APM dan APK jenjang SLTP. Akses pendidikan penduduk perempuan lebih tinggi dibanding laki-laki. Namun dilihat dari distribusi antar kabupaten/kota ditemui akses dan partisipasi perempuan lebih tinggi.

Berbagai upaya pemerintah untuk mengatasi kesenjangan gender dalam dunia pendidikan secara

yuridis normatif telah ditetapkannya Inpres Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender, UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU No.23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT. Rancangan Penpres Pengarusutamaan Gender Pendidikan.

Kebijakan tersebut mempunyai sinergitas konstruktif dengan Otonomi Daerah. Sehingga Pemerintah daerah melalui kewenangan otonominya dapat memfasilitasi secara konstruktif percepatan pengarusutamaan gender (PUG) bidang pendidikan. Tahun 2009 menganggarkan

1 Penelitian Hibah Strategis Nasional Batch II Tahun 2009, DP2M-Dikti

2 Dr. SPd, SH., MSi- Peneliti- Dosen HTN Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

PUG Pendidikan Rp 3,5 Milyard untuk merealisasikan RPJMD pada Misi terwujudnya Keadilan dan kesetaraan gender. Hal ini membutuhkan komitmen semua elemen masyarakat terutama Pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah dengan membuat regulasi Perda yang mampu mempercepat PUG Pendidikan.

Masalah penelitian 1) bagaimana data empiris strategi kebijakan otonomi daerah dalam PUG Pendidikan, 2) bagaimana pelaksanaan PUG Pendidikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan responsif gender. 3) bagaimana model strategi kebijakan otonomi daerah dalam percepatan PUG bidang pendidikan 4) bagaimana implementasikan model strategi kebijakan otonomi daerah dalam percepatan PUG pendidikan.

Tujuan 1) Menghasilkan data empiris strategi kebijakan otonomi daerah, 2) Menemukan deskripsi pelaksanaan PUG Pendidikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan responsif gender. 3) Menghasilkan Model Strategi Kebijakan Otonomi Daerah 4) Mengimplementasikan model strategi kebijakan otonomi daerah dalam percepatan PUG pendidikan.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian di Kabupaten Tegal, Magelang dan Kota Semarang, terkait Dinas Pendidikan, Kecamatan, Desa. Keabsahan data dengan Triangulasi. Pendekatan yuridis-sosiologis, teknik *analisis interactive analysis models*. Teknik analisis **R&D** dengan **Teknik Analisis Gender Longwee** untuk menguji coba, mengembangkan model dan membuat rancangan Perda model strategi kebijakan otonomi daerah. Penelitian ini dilakukan dua tahun. Tahun pertama, difokuskan pada *database* empiris pelaksanaan strategi kebijakan otonomi daerah dan pelaksanaan PUG pendidikan, menghasilkan model. Tahun kedua pada uji coba kelayakan, pengembangan model dan melakukan pembuatan rancangan Perda model strategi kebijakan otonomi daerah dalam percepatan PUG Pendidikan menjadi Perda yang efektif berlaku mengikat seluruh masyarakat, komponen dan dinas pada kabupaten/kota.

## 3. Kerangka Teori

Daerah otonom dalam bentuk desentralisasi mengacu pada sistem rumah tangga daerah

menurut vander Pot meliputi tiga ajaran: *materiele huishoudingsbegrip, formale huishoudingsbegrip, reele huishoudingsbegrip*. Hans Kelsen menganggap negara sebagai badan hukum (*the state is juristic person*). Terkait hal tersebut Sri Sumantri mengemukakan, sistem politik suatu negara akan selalu meliputi suasana kehidupan sebagai *the govermental political sphere and the socio political sphere*.

Strategi penataan otonomi daerah yang seluas-luasnya saat ini akan mempengaruhi penataan institusi dan berdampak pada manajemen berbagai sumber daya yang ada di daerah. Apabila otonomi daerah dikonsentrasikan di wilayah kota atau kabupaten, maka propinsi tidak lagi sebagai pemerintah otonom, tetapi bersifat koordinatif. Wewenang penyelenggaraan segala urusan berada pada tingkat kota atau kabupaten. Hal ini akan membawa dampak pada penataan sistem pendidikan, termasuk organisasi penyelenggara, kurikulum, penataan SDM, pendanaan, sistem manajemen, sarana prasarana, dan pengembangan pendidikan daerah.

## B. Hasil dan Pembahasan

Sejarah otonomi sangat sulit menemukan inovasi kebijakan daerah di bidang pendidikan yang murni lahir dari daerah. Mayoritas kebijakan atau program kabupaten/kota merupakan turunan program nasional dan/atau propinsi. Merujuk UU No 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pendidikan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota. Di sisi lain, UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menegaskan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis berkeadilan tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.

Dua landasan normatif tersebut sebenarnya sudah cukup menjadi rambu bagi pelaksanaan desentralisasi pendidikan. Kenyataannya standarisasi dan pengendalian mutu secara nasional, tidak sedikit kebijakan teknis yang seharusnya bisa diserahkan kepada daerah justru dilaksanakan pemerintah pusat dengan cara yang cenderung sentralistik.

Salah satu contoh kebijakan yang paling kontroversial selama tiga tahun terakhir adalah penyelenggaraan ujian nasional. Meski dikritik dan

ditentang kalangan akademisi karena dianggap melanggar prinsip-prinsip pedagogis dan UU No 20/2003, pemerintah tetap menjalankan kebijakan tersebut. Contoh lain adalah mekanisme penyaluran dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang diperuntukkan bagi pembiayaan pendidikan dasar (SD/MI/salafiah dan SMP/MTs/Salafiah). Seharusnya, pembiayaan pendidikan dasar sebagai salah satu urusan wajib yang menjadi wewenang pemerintah daerah disalurkan melalui mekanisme pembiayaan desentralisasi. Tapi, karena menjadi bagian dari program kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak (PKPS BBM), dana BOS justru disalurkan melalui mekanisme pembiayaan dekonsentrasi.

Ada tiga hal yang menjadi indikator keengganan pemerintah dalam mendorong percepatan desentralisasi pendidikan. *Pertama*, selain proyek fasilitas pembentukan dewan pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota serta komite sekolah, hampir tidak ada program signifikan dalam pemberdayaan kedua institusi baru tersebut yang didanai APBN/APBD. *Kedua*, sejak UU Sisdiknas diberlakukan pada 8 Juli 2003 hingga hari ini (7 tahun), pemerintah baru menerbitkan peraturan antara lain PP No 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan serta UU No 14/2005 tentang Guru dan Dosen.

*Ketiga*, kebijakan ujian nasional. Di luar perdebatan tentang aspek pedagogis dan yuridis terkait dengan UU Sisdiknas yang selama ini berkembang, pelaksanaan ujian nasional

merupakan cermin semangat anti desentralisasi. Pemberian wewenang tersebut dimaksudkan agar mutu lulusan sekolah setempat meningkat melalui pemberian soal UAN dan ujian sekolah yang tidak lagi berupa soal pilihan berganda, tapi jawaban tertulis (esai). Selain itu, Depdiknas akan membentuk Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) yang bertugas menilai pelaksanaan UAN di sekolah. Jika sekolah tidak serius melaksanakan UAN, akreditasi sekolah dinyatakan rendah.

#### a. Konsep Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan

Perkembangan pendidikan di Indonesia telah terjadi kemerosotan kualitas sumber daya manusia yang sangat mengkhawatirkan. Seperti dilaporkan dalam *Human Development Report UNDP* tahun 1997, Indeks Pembangunan Manusia Indonesia berada pada peringkat 99. Tahun 2000 peringkat 109 dan bahkan tahun 2003 peringkatnya menjadi 112. Begitu berat tantangan pendidikan yang harus dihadapi, yakni tantangan globalisasi, otonomi daerah, desentralisasi pendidikan dengan rendahnya mutu dan relevansi pendidikan.

Inpres No.9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Mengintegrasikan prespektif gender (masalah, pengalaman, aspirasi, kebutuhan yang berbeda antara perempuan dan laki-laki) kedalam seluruh proses pembangunan nasional dan daerah (perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi). Inpres tersebut diimplementasikan dalam

Tabel 1 Implementasi PUG di Daerah

Komitmen politik Kebijakan	Peraturan Perundang - undangan
Pemerintah (wujud komitmen)	Kebijakan Program dan Kegiatan
Struktur dan Mekanisme Kelembagaan	Kelembagaan PUG, Focal Point PUG, Kelompok Kerja
Dukungan Implementasi PUG	SDM yang paham Gender , Sarana dan Prasarana
Data Pilah sebagai pembuka Wawasan	Kuantitatif , Kualitatif
Proses PUG	Analisis Gender
Partisipasi Masyarakat	Jaringan/Forum P UG

b.PUG Pendidikan yang dilaksanakan oleh Departemen Pendidikan Nasional RI



**KEGIATAN PUG BIDANG PENDIDIKAN TH. 2002 – 2007 (DepdiknasRI)**

KEG.	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Capacity building: Workshop, RTD, Audiensi, pelatihan GAP & POP	6 Unit Utama Depdiknas	6 Unit Utama Depdiknas	6 Unit Utama Depdiknas	7 Unit utama Depdiknas	7 Unit utama Depdiknas	7 Unit utama Depdiknas
		15 provinsi	-15 Provinsi -13 kab/kota	-15 Provinsi -45 kab/kota	- 25 Provinsi - 162 kab/ kota	- 32 Provinsi - 32 DIP provinsi
Studi kebijakan	7 psw/ 7 provinsi	18 psw/ 15 provinsi	- 13 psw/ 10 provinsi baru - 10 psw/ 10 provinsi lama (lanjutan)	-17 psw/ 14 provinsi (lanjutan) - 3 psw/ 3 provinsi baru	- 32 PSW/ 32 provinsi (yang belum NAD)	--
Kemitraan LSM: PAG/ PKBG/ Life Skills	4 lsm/ 4 provinsi	30 lsm/ 15 provinsi	8 lsm lama (lanjutan) (8 Model dan Modul)	16 lsm / 16 Provinsi	- 94 lsm/ 25 Provinsi - 5 BPPLS	114 Lembaga (PT, LSM, dll)

Keputusan Menteri Dalam Negeri No.132 Tahun 2003 tentang Implementasi PUG di Daerah.

Dukungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan APBD dalam Pelaksanaan PUG Pendidikan di Indonesia.

**APBN & APBD PROVINSI PROGRAM PUG TH. 2005 TH. 2006**

NO	PROVINSI	2005		2006	
		APBD	APBN	APBD	APBN
1.	Sumatera Selatan	190.000.000	361.224.000	250.000.000	406.224.000
2.	Jawa Barat		514.920.000	500.000.000	604.920.000
3.	Banten	454.173.500	352.024.000	500.000.000	382.024.000
4.	Gorontalo			375.000.000	
5.	Sulawesi Selatan	135.000.000	500.640.000	100.000.000	590.640.000
6.	Sulawesi Tenggara		494.300.000	300.000.000	444.300.000
7.	Irian Jaya Barat			300.000.000	
8.	Nusa Tenggara Timur	194.720.000	556.425.000	350.000.000	541.425.000
9.	Sumatera Utara	144.103.000	370.200.000	450.000.000	445.200.000
10.	Sumatera Barat	250.000.000	501.830.000	430.000.000	501.830.000
11.	Jawa Tengah	1.096.446.000	529.800.000	1.375.000.000	559.800.000
12.	Sulawesi Utara		381.544.000	50.000.000	411.544.000
13.	Papua	88.000.000	575.795.000	200.000.000	590.795.000
14.	Jambi		361.064.000	285.000.000	391.064.000
15.	Jawa Timur	42.500.000	474.760.000	1.072.000.000	579.760.000
16.	Bengkulu		473.374.000	69.000.000	458.374.000

**APBN & APBD PROVINSI PROGRAM PUG TH. 2005 TH. 2006**

NO	PROVINSI	2005		2006	
		APBD	APBN	APBD	APBN
17.	Lampung		467.040.000		452.040.000
18.	D.I. Yogyakarta		512.410.000		362.410.000
19.	Kalimantan Tengah		531.090.000		561.090.000
20.	Bali		468.840.000		438.840.000
21.	Nusa Tenggara Barat		484.180.000		454.180.000
22.	Maluku		527.755.000		497.755.000
23.	Riau		365.664.000		425.664.000
24.	Kalimantan Timur		372.864.000		417864.000
25.	DKI Jakarta		351.624.000		381.624.000
26.	Kalimantan Barat		362.784.000		392.784.000
27.	Kalimantan Selatan		365.344.000		395.344.000
Jumlah			11.287.495.000		11.657.495.000
Anggaran Pusat			6.012.505.000		5.642.505.000
Jumlah APBN			17.300.000.000		17.300.000.000

**c. Pelaksanaan PUG Pendidikan di daerah Percontohan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Tengah dan MCPM-AIBEP**

Dukungan riil MCPM-AIBEP dalam pelaksanaan PUG Pendidikan adalah:

- 1) Menyusun Peraturan Menteri tentang PUG Bidang Pendidikan sebagai tindak lanjut Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan
- 2) Mendesain dan mengimplementasikan Model Percontohan/Pilot Model PUG Bidang Pendidikan di tingkat Kabupaten/Kota, dengan

berfokus pada: Wajib belajar 9 tahun/Wajardiknas (PUG dalam Wajardikdas); Penghapusan buta aksara yang berorientasikan gender; Pemberdayaan Perempuan.

- 3) Pengembangan dan kampanye di media KIE mengenai keadilan dan kesetaraan gender.
- 4) Pengembangan Riset, Profil, Data Pendidikan Responsif Gender termasuk untuk mendukung pengembangan kebijakan gender dan informasi mengenai gender.

Perjalanan Gagasan Model Percontohan/Pilot Model PUG Bidang Pendidikan



**d. Analisis Pembentukan Perundang-Undangan dalam Perspektif Normatif**

**1). Analisis Pembentukan Perundang-Undangan Berdasarkan Stufenbau theory**

Ajaran *Grundnorm* dipahami dalam dua pengertian yaitu<sup>3</sup> 1). *Grundnorm* dalam pengertian Kelsen dan 2) *Grundnorm* dalam pengertian ajaran asalnya sumber hukum. *Pertama Grundnorm* mempunyai empat indikator, yaitu yaitu abstrak, tidak *gezetzt* (ditetapkan), tidak masuk dalam tatanan hukum positif dan menuntun seseorang untuk menaati seperti yang ditetapkan oleh

konstitusi. 2) *Kedua, Grundnorm* sebagai sumber berlakunya hukum yang tertinggi dan terakhir (*source of the source*). Kelsen menempatkan *Grundnorm* sebagai puncak dari norma-norma, yang kemudian disusul oleh norma yang lebih rendah. Melalui hubungan yang bersifat superior dan inferior maka selanjutnya norma paling tinggi akan dikonkretkan dalam norma yang lebih rendah sampai kepada norma yang paling konkrit atau yang disebut proses "*konkritisierung*". Konsepsi Hans Kelsen digambarkan dalam diagram berikut ini:

3 Bandingkan dengan pendapat Jazim Hamidi tentang sembilan karakteristik yang terkandung dalam pengertian *Grundnorm* Hans Kelsen. Lihat Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konstitusi Press, Jakarta dan Citra Media, Yogyakarta, 2006. hlm.66-67



Diagram 1. Kedudukan Pancasila Perspektif *Grundnorm* Hans Kelsen.  
 Sumber: Adaptasi dari Jazim Hamidi (Suteki, 2009. hal. 63)

Hal yang perlu diperhatikan dalam *Stufenbautheory* adalah bahwa keseluruhan hukum positif itu tersusun dalam sebuah hierki logika. Dijelaskan bahwa Teori hierarki norma dipengaruhi oleh teori Adolf Merkl. Teorinya adalah tahapan hukum yaitu bahwa hukum adalah suatu sistem tata aturan hierarkhis, suatu sistem norma yang mengkondisikan dan tindakan hukum. Pembuatan hierarki ini termanifestasi dalam bentuk regresi dari sistem hukum tata hukum yang lebih tinggi ke sistem tata hukum yang lebih rendah.

Menurut A. Hamid S. Atamimi *Staatsfundamentalnorm* suatu negara merupakan landasan dasar filosofisnya yang mengandung kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan negara lebih lanjut<sup>4</sup> Stahl menyebut empat unsur dalam *Rechtsstaat* dalam arti klasik. yang terdiri atas<sup>5</sup> : a) hak-hak asasi manusia; b) pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu; c) pemerintah berdasarkan peraturan peraturan (*wetmatigheid van bestuur*); dan d) peradilan administrasi dalam perselisihan.<sup>6</sup> Menurut A.C. Decey, *Rechtsstaat* menyangkut: a) supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), tidak

adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitary power*), dalam arti luas seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum; b) kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*); dan c) terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang serta keputusan lembaga peradilan .

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) bahwa struktur peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia sebagai berikut: UUD 1945; Ketetapan MPR; Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU); Peraturan Pemerintah (PP); Peraturan Presiden (PERPRES); Perda Propinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

## 2). Analisis Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan (Perda) Berdasarkan UU No. 10 Tahun 2004

Membuat Undang-Undang yang baik, maka harus memperhatikan kaidah-kaidah tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut.<sup>7</sup> Dengan mengacu pada asas-asas

4 A. Hamid S. Atamimi, *UUD 1944-TAP MPR Undang-Undang* ( kaitan hukum negara ) Jakarta 31 Desember 1981, hlm 4.

5 *Ibid.* hlm.8.

6 Seperti disebut dalam Oemar seno Aji, "Frasaran " seminar *Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945* (Jakarta, Seruling Massa 1996), hlm 24.

7 Patut memiliki arti memenuhi kadiadah-kaidah meliputi asas-asas pembentukan perundang undangan yang benar.

pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut tersebut, dapat kita harapkan terciptanya peraturan perundang-undangan yang baik. Negara Indonesia sebagai negara hukum, konsep hukumnya mengikuti Eropa Kontinental, dimana pembentukan hukumnya dilakukan oleh badan legislatif.

Landasan Juridisnya didasarkan pada pertama, UUD 1945, yang merupakan hukum dasar dan hukum tertinggi (*gerundgesetz, groundwet*) yang menjadi bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya. Pada Pasal 20 UUD 1945, Ayat (1) dan (2) serta Ayat (5). Kedua, yaitu UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang

Peraturan Pembentukan Perundang-undangan. Kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang secara rinci dalam undang-undang ini diatur dalam Bab II tentang Asas Peraturan Perundang-undangan berisi Pasal 5, 6, dan 7 UU Nomor 10 Tahun 2004. Bab IV tentang "Perencanaan Penyusunan Undang-Undang" dan Bab V tentang "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan".

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan sampai dengan penyebarluasan, dengan mekanisme sebagai berikut:

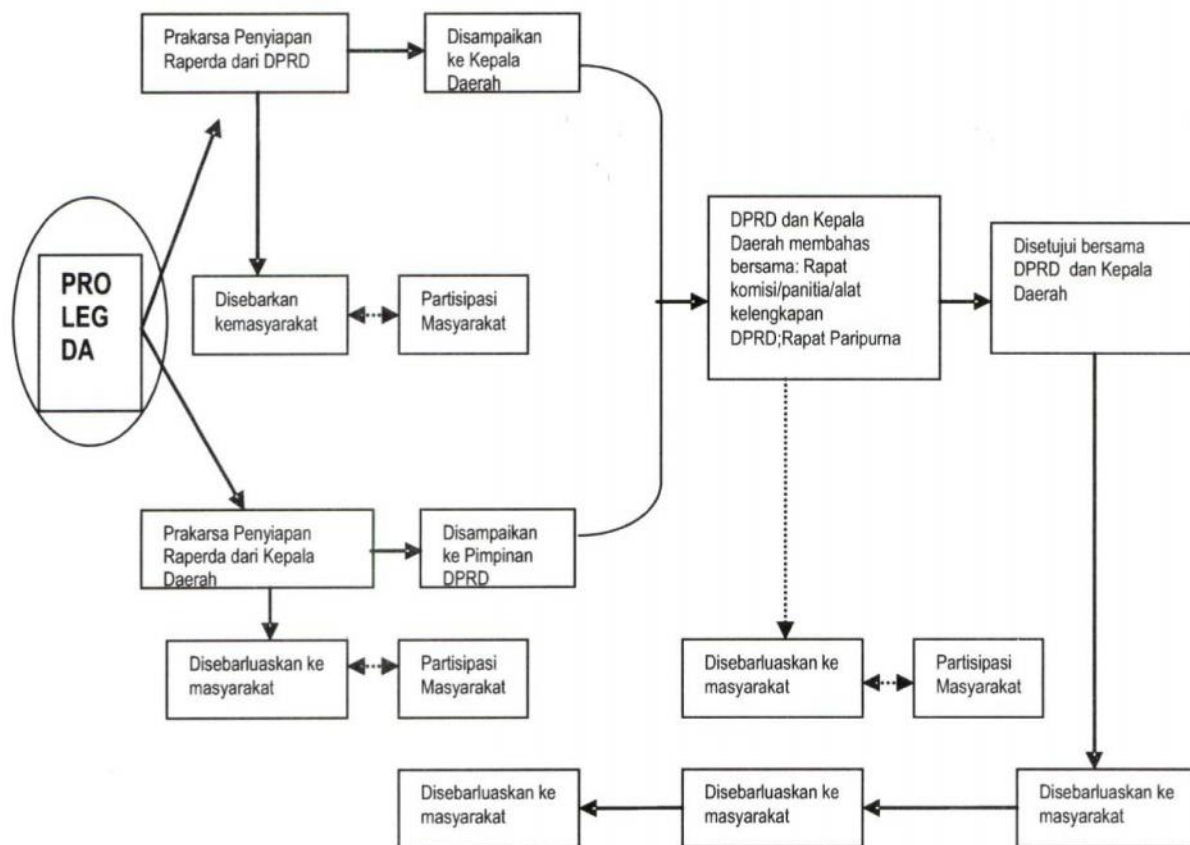


Diagram 2

Alur Legislasi Perda menurut UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

### B. Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan data pilah bidang pendidikan di Jawa Tengah Tahun Ajaran 2007/2008 menunjukkan posisi perempuan yang sudah mendapat peluang, partisipasi, akses dan manfaat yang bermakna (signifikan) mempengaruhi tingkat pertimbangan pengambilan keputusan. Hal ini terjadi dalam persebaran dua kategori yaitu

pendidikan non formal dan formal.

Pendidikan formal menunjukkan mendeskripsikan tentang data warga belajar keaksaraan fungsional, hasilnya menunjukkan proporsi tingkat partisipasi peserta didik KF tahun 2007 laki-laki dan perempuan dari keseluruhan kota dan kabupaten menunjukkan ada perbedaan yang signifikan atau bermakna. Artinya tingkat partisipasi

peserta didik perempuan lebih banyak dibanding laki-laki. Hal ini menunjukkan kesempatan, akses control yang dilakukan oleh perempuan mendapat ruang yang lebih leluasa.

Deskripsi selanjutnya tentang data peserta ujian kesetaraan dari mulai Paket A, B sampai Paket C yang menunjukkan secara keseluruhan tingkat partisipasi pada ujian Paket A, B, dan C perempuan lebih rendah dari pada pria.

Pada data pendidikan formal memdeskripsikan duapuluh sembilan kategori, dari mulai data jumlah peserta didik, kelulusan, prestasi pada sepuluh besar hasil ujian nasional, prestasi pada bidang seni, olahraga dan sains, maupun jumlah siswa mengulang dari mulai Taman Kanak-Kanak, SD, SMA, SMK baik status negeri maupun swasta. Pada dimensi ini menunjukkan secara umum ada perbedaan yang signifikan antara perempuan dan laki-laki, dimana perempuan mempunyai tingkat partisipasi, menggunakan peluang, memanfaatkan akses dan melakukan kontrol yang lebih tinggi atau besar dalam setiap kategori tersebut.

Hasil pelaksanaan program PUG Bidang Pendidikan Provinsi Jawa Tengah dalam kurun waktu lima tahun, dan yang direalisasikan oleh Kabupaten Tegal, Kabupaten Magelang dan Kota Semarang adalah sebagai berikut :

1. Tersosialisasi kebijakan dan program aksi PUG Bidang Pendidikan Provinsi Jateng
2. Adanya komitmen dari para pemangku kebijakan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan program PUG Bidang Pendidikan dalam RPJMD.
3. Meluasnya jejaring kerjasama dengan berbagai pihak terkait.
4. Meningkatnya pengetahuan dan pengalaman pendidik tentang PUG dalam pembangunan nasional, sehingga kreativitas pendidik dalam mengembangkan proses pembelajaran responsif gender semakin meningkat, antara lain melalui integrasi perspektif gender dalam proses pembelajaran, dimulai dari menyusun silabus, RPP menyiapkan media pembelajaran dan menyampaikan materi pelajaran responsif gender.
5. Ada gejala peningkatan pemahaman peserta didik tentang perspektif gender, yang diaktualisasikan dalam proses interaksi antar peserta didik di sekolah.

6. Beberapa Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota mampu mereplikasi program aksi PUG Bidang Pendidikan dengan dukungan APBD setempat;
7. Terbentuk Forum Komunikasi Fasilitator Pendidikan Responsif Gender yang beranggotakan para pendidik, tutor dan pengelola PKBM, sebagai wadah untuk berkomunikasi.

Beberapa dokumen telah dihasilkan, antara lain: 1) *Position Paper* Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004-2008; 2) Modul dan Suplemen Modul Penyadaran Gender/Sensitivitas Gender Bagi Pendidik; 3) Modul Pembelajaran Responsif Gender; 4) Modul Pelatihan Pencegahan Kekerasan Berbasis Gender bagi Pendidik dan Peserta Didik; 5) *Booklet* tentang Gender.

Strategi otonomi daerah dalam pelaksanaan PUG pendidikan adalah dengan membuat Naskah Akademik melalui penelitian ilmiah. Khususnya Naskah akademik pendidikan responsif gender, maka isi substansi adalah kondisi obyektif data empiris PUG pendidikan, pelaksanaan PUG pendidikan dan muatan materi yang mencerminkan pendidikan responsif gender. Naskah akademik dijadikan landasan penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang pendidikan responsif gender.

## C. Simpulan dan Saran

### 1. Simpulan

- a. Data pilah bidang pendidikan di Jawa Tengah Tahun Ajaran 2007/2008 menunjukkan posisi perempuan yang sudah mendapat peluang, partisipasi, akses dan manfaat yang bermakna (signifikan) mempengaruhi tingkat pertimbangan pengambilan keputusan. Hal ini terjadi pada persebaran dua kategori yaitu pendidikan non formal dan formal.
- b. Pelaksanaan PUG dalam meningkatkan kualitas pendidikan responsif gender sudah Rencana Aksi Daerah (RAD) sudah dilaksanakan. RAD mempunyai peran strategis dalam meningkatkan kualitas pendidikan responsif gender. Dokumen yang dihasilkan terkait PUG Pendidikan; 1) *Position Paper*; 2) Modul dan Suplemen Modul; 3) Modul Pembelajaran Responsif Gender; 4) Modul Pelatihan



pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut tersebut, dapat kita harapkan terciptanya peraturan perundang-undangan yang baik. Negara Indonesia sebagai negara hukum, konsep hukumnya mengikuti Eropa Kontinental, dimana pembentukan hukumnya dilakukan oleh badan legislatif.

Landasan Juridisnya didasarkan pada pertama, UUD 1945, yang merupakan hukum dasar dan hukum tertinggi (*gerundgesetz, groundwet*) yang menjadi bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya. Pada Pasal 20 UUD 1945, Ayat (1) dan (2) serta Ayat (5). Kedua, yaitu UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang

Peraturan Pembentukan Perundang-undangan. Kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang secara rinci dalam undang-undang ini diatur dalam Bab II tentang Asas Peraturan Perundang-undangan berisi Pasal 5, 6, dan 7 UU Nomor 10 Tahun 2004. Bab IV tentang "Perencanaan Penyusunan Undang-Undang" dan Bab V tentang "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan".

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan sampai dengan penyebarluasan, dengan mekanisme sebagai berikut:

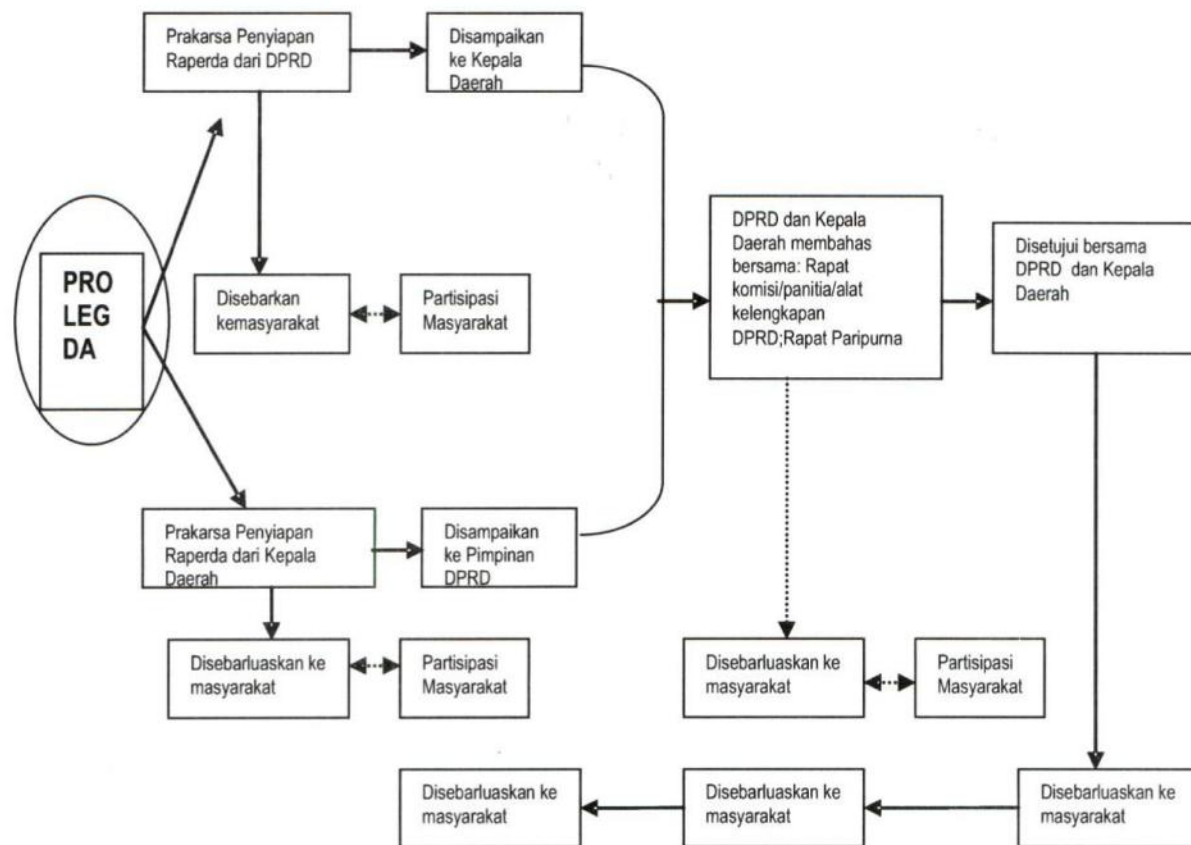


Diagram 2

Alur Legislasi Perda menurut UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

### B. Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan data pilah bidang pendidikan di Jawa Tengah Tahun Ajaran 2007/2008 menunjukkan posisi perempuan yang sudah mendapat peluang, partisipasi, akses dan manfaat yang bermakna (signifikan) mempengaruhi tingkat pertimbangan pengambilan keputusan. Hal ini terjadi dalam persebaran dua kategori yaitu

pendidikan non formal dan formal.

Pendidikan formal menunjukkan mendeskripsikan tentang data warga belajar keaksaraan fungsional, hasilnya menunjukkan proporsi tingkat partisipasi peserta didik KF tahun 2007 laki-laki dan perempuan dari keseluruhan kota dan kabupaten menunjukkan ada perbedaan yang signifikan atau bermakna. Artinya tingkat partisipasi

peserta didik perempuan lebih banyak dibanding laki-laki. Hal ini menunjukkan kesempatan, akses control yang dilakukan oleh perempuan mendapat ruang yang lebih leluasa.

Deskripsi selanjutnya tentang data peserta ujian kesetaraan dari mulai Paket A, B sampai Paket C yang menunjukkan secara keseluruhan tingkat partisipasi pada ujian Paket A, B, dan C perempuan lebih rendah dari pada pria.

Pada data pendidikan formal memdeskripsikan duapuluh sembilan kategori, dari mulai data jumlah peserta didik, kelulusan, prestasi pada sepuluh besar hasil ujian nasional, prestasi pada bidang seni, olahraga dan sains, maupun jumlah siswa mengulang dari mulai Taman Kanak-Kanak, SD, SMA, SMK baik status negeri maupun swasta. Pada dimensi ini menunjukkan secara umum ada perbedaan yang signifikan antara perempuan dan laki-laki, dimana perempuan mempunyai tingkat partisipasi, menggunakan peluang, memanfaatkan akses dan melakukan kontrol yang lebih tinggi atau besar dalam setiap kategori tersebut.

Hasil pelaksanaan program PUG Bidang Pendidikan Provinsi Jawa Tengah dalam kurun waktu lima tahun, dan yang direalisasikan oleh Kabupaten Tegal, Kabupaten Magelang dan Kota Semarang adalah sebagai berikut :

1. Tersosialisasi kebijakan dan program aksi PUG Bidang Pendidikan Provinsi Jateng
2. Adanya komitmen dari para pemangku kebijakan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan program PUG Bidang Pendidikan dalam RPJMD.
3. Meluasnya jejaring kerjasama dengan berbagai pihak terkait.
4. Meningkatnya pengetahuan dan pengalaman pendidik tentang PUG dalam pembangunan nasional, sehingga kreativitas pendidik dalam mengembangkan proses pembelajaran responsif gender semakin meningkat, antara lain melalui integrasi perspektif gender dalam proses pembelajaran, dimulai dari menyusun silabus, RPP menyiapkan media pembelajaran dan menyampaikan materi pelajaran responsif gender.
5. Ada gejala peningkatan pemahaman peserta didik tentang perspektif gender, yang diaktualisasikan dalam proses interaksi antar peserta didik di sekolah.

6. Beberapa Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota mampu mereplikasi program aksi PUG Bidang Pendidikan dengan dukungan APBD setempat;
7. Terbentuk Forum Komunikasi Fasilitator Pendidikan Responsif Gender yang beranggotakan para pendidik, tutor dan pengelola PKBM, sebagai wadah untuk berkomunikasi.

Beberapa dokumen telah dihasilkan, antara lain: 1) *Position Paper* Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004-2008; 2) Modul dan Suplemen Modul Penyadaran Gender/Sensitivitas Gender Bagi Pendidik; 3) Modul Pembelajaran Responsif Gender; 4) Modul Pelatihan Pencegahan Kekerasan Berbasis Gender bagi Pendidik dan Peserta Didik; 5) *Booklet* tentang Gender.

Strategi otonomi daerah dalam pelaksanaan PUG pendidikan adalah dengan membuat Naskah Akademik melalui penelitian ilmiah. Khususnya Naskah akademik pendidikan responsif gender, maka isi substansi adalah kondisi obyektif data empiris PUG pendidikan, pelaksanaan PUG pendidikan dan muatan materi yang mencerminkan pendidikan responsif gender. Naskah akademik dijadikan landasan penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang pendidikan responsif gender.

## C. Simpulan dan Saran

### 1. Simpulan

- a. Data pilah bidang pendidikan di Jawa Tengah Tahun Ajaran 2007/2008 menunjukkan posisi perempuan yang sudah mendapat peluang, partisipasi, akses dan manfaat yang bermakna (signifikan) mempengaruhi tingkat pertimbangan pengambilan keputusan. Hal ini terjadi pada persebaran dua kategori yaitu pendidikan non formal dan formal.
- b. Pelaksanaan PUG dalam meningkatkan kualitas pendidikan responsif gender sudah Rencana Aksi Daerah (RAD) sudah dilaksanakan. RAD mempunyai peran strategis dalam meningkatkan kualitas pendidikan responsif gender. Dokumen yang dihasilkan terkait PUG Pendidikan; 1) *Position Paper*; 2) Modul dan Suplemen Modul; 3) Modul Pembelajaran Responsif Gender; 4) Modul Pelatihan

- Pencegahan Kekerasan Berbasis Gender; 5) *Booklet dan Leaflet*.
- c. Strategi memantapkan komitmen dan sinergitas antara Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota dilakukan melalui koordinasi, integrasi, sinkronisasi pembangunan pendidikan, khususnya dalam mewujudkan pendidikan responsif gender.
  - d. Model Strategi Kebijakan Otonomi Daerah dalam PUG bidang pendidikan yang efektif dan efisien secara konstruktif harus dituangkan dalam Naskah Akademik Pendidikan Responsif Gender. Naskah akademik ini menjadi dasar pembentukan Perda yang secara konkrit merumuskan landasan filosofis, sosiologis dan yuridisnya.
  - e. Aspek demokrasi pembentukan Perda sangat dibutuhkan untuk mewujudkan keadilan yang membahagiakan kesetaraan gender. Artinya Pembentukan Peraturan Daerah yang demokratis harus memenuhi dua unsur pembentukan Perda, yaitu pembentukan yang baik secara normatif dan yang responsif dalam *critical legal studies* berbasis pada aspirasi dan kebutuhan riil masyarakat, sehingga aspek demokrasi secara material maupun formal dapat terwujud dalam perundang-undangan tersebut.

## 2. Saran

- a. Saran konstruktif sebagai rekomendasi adalah data empiris pelaksanaan PUG pendidikan harus diolah dengan data pilah. Semua SKPD pendidikan di daerah pelaksana otonomi daerah yaitu kabupaten/ kota harus membuat data pilah berdasarkan akses, partisipasi, kontrol dan mendapat manfaat pendidikan dalam analisis gender. Data pilah ini yang secara konkrit menjadi dasar pengambilan keputusan dalam membuat strategi kebijakan otonomi daerah.
- b. Pelaksanaan PUG Pendidikan harus disinergiskan dengan perencanaan kegiatan bidang pembangunan lain sehingga harus ada pemetaan kerjasama. Perlu menggunakan model kerjasama efektif dengan dinas lain berbasis pada hasil kinerja.
- c. Segera bentuk Tim Khusus yang *expert* dibidangnya untuk mengkaji secara efektif dan efisien Naskah Akademik Pendidikan Responsif

Gender. Selanjutnya segera bentuk Pansus DPRD dan Bagian Hukum Kabupaten /Kota untuk merealisasikan Naskah Akademik menjadi Raperda.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly dan Muchamad Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly dan Muchamad Ali Safa'at, 2003, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: PS-HTN FHUI.
- Beentham, 1999, *Democracy and Human Rights*, Oxford: Polity Press.
- B Milesa, Matthew and Huberman, A Michael, 1984, *Qualitative Data Analysis; A Source Book of New Methods*, London : Sage publications Beverly Hills.
- Bielcher, Josef. 2006, *Hermeneutika Kontemporer : Hermeneutika sebagai Metode, Filsafat dan Kritik*, (alih bahasa oleh Masmuni Mahatma), Yogyakarta: Penerbit Fajar Pustaka Baru.
- Dinas Pendidikan Jawa Tengah, 2007, *Position Paper : Pangarusutamaan Gender Bidang Pendidikan Di Jawa Tengah*, Semarang : Pemerintah Propinsi Jawa Tengah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan.
- Hubermas, Jurgen. 2001, *Between Fact an Norm, Contribution to Discourse Theory of Law and Democracy* (alih bahasa : William Rehg), Massachusetts: The MIPR Press.
- J. Chambliss, William & Robert B. Seidman, 1971, *Law, Order and Power*. Reading Massachusetts: Adison-Wesley Publishing Company.
- M Friedman, Laurence. 1969, *Legal Culture and Social Development, Law and Society Review*. The Journal of The Law and Society Association.
- Mahfud MD, Moh., 1993, "Perkembangan Politik : Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia" (Makalah Doktor), Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Mahfud MD, Moh., 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media.

- Nonet, Philip and Philip Selznick, 2003, *Hukum Responsif, Pilihan Masa Depan*, Huma, Buku ini judul aslinya adalah "*Law & Society in Transition : Toward Reponsive Law*."
- Rahardjo, Satjipto. 2006, *Hukum dalam Jagad Ketertiban*, Jakarta :UKI Press.
- Rahardjo, Satjipto, dalam artikel "Pembentukan Undang-Undang Yang Demokratis" *Jurnal ILMU HUKUM UMS*, Vol. 2 No. 2 Tahun 1999.
- Suteki, 2009, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakya*,. Malang: Surya Pena Gemilang.