




# PANDUAN PEMANTAUAN KEBIJAKAN DAERAH

dengan Perspektif HAM & Keadilan Gender

berangkat dari pengalaman

**ACEH**





**Panduan Pemantauan  
Kebijakan Daerah  
dengan perspektif HAM dan Keadilan Gender  
berangkat dari pengalaman Aceh**

Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
Perpustakaan Nasional Republik Indonesia

Hasani, Ismail (editor), Panduan Pemantauan .....,  
Publikasi Komnas Perempuan, Jakarta 2007  
11,5 x 18 cm  
vi + 78 halaman

---

Publikasi Komnas Perempuan  
Maret 2007

Naskah disusun bersama antara Komnas  
Perempuan dan pimpinan lembaga-lembaga  
pemerintah, akademisi, dan masyarakat  
sipil di NAD

Editor	Ismail Hasani
Pembaca Ahli	Andy Yentriyani Azriana Kamala Chandrakirana Khairani Mawardi Ismail Ninik Rahayu Sri Wiyanti Eddyono Syahrizal
Desain & Tata Letak Foto Sampul	Hilal Titikoma Taufan, 2004
ISBN	978-979-26-7515-3

## Kata Pengantar

**G**una mendorong peningkatan kapasitas dalam pemantauan penyusunan kebijakan daerah yang berperspektif HAM dan keadilan gender dan merespon kebutuhan beberapa DPRD kabupaten/kota di NAD akan suatu instrument pemantauan, Komnas Perempuan bersama pimpinan lembaga-lembaga pemerintahan, akademisi, dan pimpinan organisasi masyarakat sipil di NAD, secara bersama-sama membuka dan mengembangkan dialog hingga terbitlah buku panduan ini. Proses ini berlangsung antara bulan Oktober 2006-Februari 2007.

Meskipun berangkat dari pengalaman Aceh, buku panduan ini diperuntukan bagi semua pihak baik lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, organisasi masyarakat dan lain-lain di seluruh Indonesia. Harapan kami, secara jangka panjang, pengalaman-pengalaman pemantauan yang muncul dari buku ini akan dapat member kontribusi nyata bagi lahirnya kebijakan daerah yang menjamin pemenuhan hak-hak perempuan sebagai bagian integral dari hak-hak asasi manusia.

Komnas Perempuan mengucapkan banyak terima kasih kepada M.Soufyan Saleh (Ketua Mahkamah Syar'iyah NAD), Badruzzaman Ismail (Ketua Majelis Adat Aceh), Rosmawardani (Hakim Perempuan/ Yayasan Putroe Kandee), Syahrizal Abbas (Guru Besar Fakultas Syariah IAIN Ar Raniry), A.Hamid Sarong (Dekan Fakultas Syariah IAIN Ar Raniry), Mawardi Ismail (Dekan Fakultas Hukum Unsyiah), Bardan Sahidi (DPRD Aceh Tengah), Fatimah Syam (LBH-APIK), Syarifah Rahmatillah (Mispi), Khairani (PRUK Aceh) dan pihak-pihak lain yang telah bersama-sama mempersiapkan buku ini utamanya terkait acuan-acuan khusus tentang konteks Aceh. Tanpa dukungan dan kerjasama mereka, buku panduan ini tidak akan mungkin bisa dihasilkan.

Komnas Perempuan

14 Maret 2007

# Daftar Isi

## **1. Mengapa Perlu Memantau Kebijakan Daerah? - 3**

- 1.1. Hak-hak konstitusional Perempuan – 4
- 1.2. Arti Penting Pemantauan - 7

## **2. Kebijakan Daerah – 11**

- 2.1. Pengertian Kebijakan Daerah – 11
- 2.2. Organ Pembentuk, Pengawas, dan Penguji Kebijakan Daerah – 13
- 2.3. Partisipasi Masyarakat - 20

## **3. Makna Pemantauan – 25**

- 3.1. Definisi Pemantauan – 25
- 3.2. Tujuan Pemantauan – 25
- 3.3. Prinsip-prinsip Pemantauan - 26
- 3.4. Dasar Kerja Pemantauan – 27
- 3.5. Sasaran Pemantauan – 28
- 3.6. Pemantau – 29
- 3.7. Waktu Pemantauan? – 29
- 3.8. Keluaran Pemantau – 29

## **4. Acuan Pemantauan - 33**

- 4.1. Memantau Proses Penyusunan Kebijakan daerah – 33
- 4.2. Memantau Subtansi Kebijakan Daerah – 42
- 4.3. Memantau Pelaksanaan Kebijakan Daerah – 49

## **5. Langkah-langkah Pemantauan - 61**

- 5.1. Perencanaan – 61
- 5.2. Pelaksanaan – 63
- 5.3. Evaluasi dan Pelaporan – 64
- 5.4. Tindak Lanjut Hasil Pemantauan - 65

## **6. Kerangka Analisis - 69**

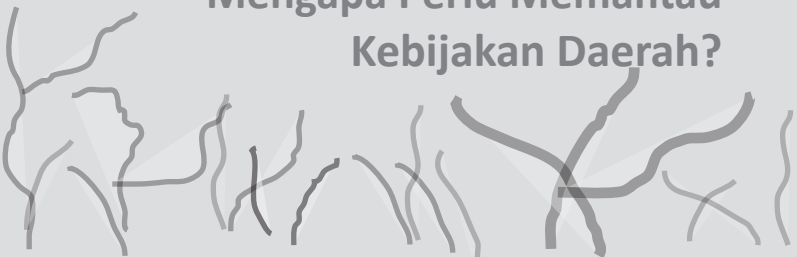
- 6.1. Pengetahuan Dasar tentang HAM - 69
- 6.2. Pemahaman tentang Diskriminasi Berbasis Gender - 71
- 6.3. Pemahaman Kekerasan terhadap Perempuan - 73
- 6.4. Pemahaman tentang Kekerasan Berbasis Gender - 74
- 6.5. Pengetahuan Dasar tentang Legislasi - 75

Pustaka Acuan - 76

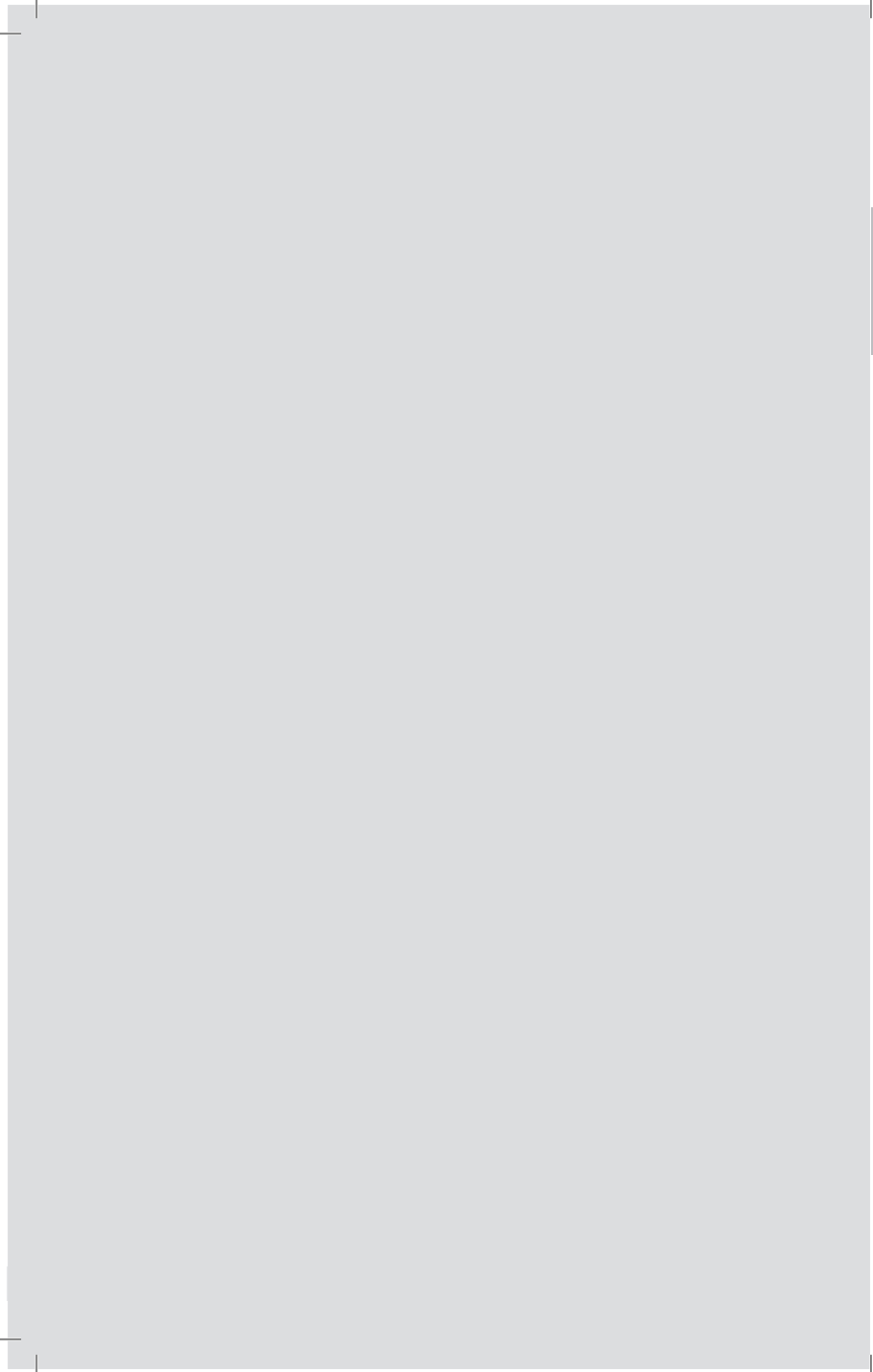
Pihak-pihak yang Terlibat dalam Penyusunan Buku - 78

I

# Mengapa Perlu Memantau Kebijakan Daerah?







# 1

## Mengapa Perlu Memantau Kebijakan Daerah?

Jaminan pemenuhan hak asasi manusia, termasuk hak-hak perempuan, secara normatif dapat dijumpai dalam konstitusi hasil amandemen keempat dan berbagai produk perundang-undangan turunannya. Atas nama reformasi, perubahan kebijakan nasional pasca Mei 1998 ini merupakan sejarah baru yang dibuat oleh bangsa Indonesia tentang tanggung jawab Negara terhadap nasib warganya. Reformasi juga telah meneguhkan komitmen untuk memastikan berdirinya sistem peradilan yang berwibawa, mandiri dan efektif dengan meletakkan hukum sebagai aturan hidup dan dengan memperlakukan semua orang sama di depan hukum. Melalui berbagai regulasi yang disusun, penguatan demokrasi juga telah dilakukan: tata ulang sistem kepartaian, pemilihan umum, pemerintahan, termasuk otonomi daerah.

Berbagai perubahan itu memunculkan harapan besar di hati masyarakat terutama mereka yang telah ditinggalkan atau dilupakan, termasuk kaum

perempuan. Di berbagai daerah, otonomi daerah, telah mencatatkan terobosan melalui regulasi yang melindungi perempuan, buruh migrant, anak, korban kekerasan, dan alokasi APBD untuk pendidikan dan kesehatan gratis. Namun demikian, karena setiap produk kebijakan merupakan hasil negosiasi antar berbagai kepentingan, tidak tertutup kemungkinan lahirnya produk-produk kebijakan yang banyak memunculkan persoalan-persoalan baru, dalam rumusannya ataupun dalam pelaksanaannya. Ini merupakan sebuah keniscayaan yang wajar dan dapat terjadi di tingkat daerah, nasional dan internasional.

Dinamika pembentukan dan pelaksanaan kebijakan seperti ini menuntut kesigapan dari berbagai elemen Negara dan masyarakat untuk senantiasa untuk melakukan pemantauan yang cermat terhadap kinerja pemerintahan, termasuk produk-produk kebijakan dan dampaknya pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Inilah salah satu intisari dari proses demokrasi itu sendiri, yaitu adanya sistem *check and balance* yang efektif. Sekali lagi, hal ini berlaku di tingkat daerah, nasional dan internasional. Justeru dengan adanya sistem pemantauan yang sistematis, akurat dan akuntabel, maka peluang bagi pemenuhan hak-hak asasi manusia bagi semua warga Negara tanpa kecuali menjadi semakin besar.

### **I.I. Hak-hak Konstitusional Perempuan**

Hak-hak konstitusional perempuan adalah setiap hak yang dijamin oleh konstitusi Indonesia, yakni UUD 1945. Pasca amandemen UUD 1945, sejumlah hak-hak asasi manusia (perempuan) telah dijamin secara eksplisit sebagai suatu hak fundamental yang tidak boleh dilanggar.

Berikut ini adalah hak-hak warga negara termasuk hak-hak perempuan yang dijamin dalam UUD 1945 Amandemen IV :

#### Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk

1. Hak untuk diakui sebagai warga Negara.
2. Hak atas penghidupan dan pekerjaan yang layak.

#### Bab XA tentang Hak Asasi Manusia

1. Hak untuk hidup dan memepertahankan hidup dan kehidupannya.
2. Hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan.
3. Hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang.
4. Hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
5. Hak untuk memenuhi kebutuhan dasar, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, seni, budaya.
6. Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif.
7. Hak atas pengakuan, jaminan dan perlindungan dan kepastian hukum yang adil.
8. Hak atas kesamaan di muka umum.
9. Hak untuk bekerja dan memperoleh imbalan yang adil dan layak.
10. Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
11. Hak atas status kewarganegaraan.
12. Hak bebas untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.
13. Hak untuk bebas memilih pendidikan, pengajaran, pekerjaan, kewarganegaraan, tempat tinggal.

14. Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap.
15. Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.
16. Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
17. Hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
18. Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya.
19. Hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
20. Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia.
21. Hak untuk memperoleh suaka politik dari Negara lain
22. Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.
23. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan.
24. Hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
25. Hak atas jaminan social yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh.
26. Hak untuk mempunyai hak milik pribadi.
27. Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani.
28. Hak untuk tidak diperbudak.
29. Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.
30. Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, kecuali ditentukan oleh UU.

31. Hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif.
32. Hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif.
33. Hak atas perlindungan identitas budaya dan hak masyarakat tradisional yang selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Seperangkat hak-hak perempuan tersebut, secara lebih operasional dan detail telah diturunkan ke dalam berbagai produk perundang-undangan. Guna memastikan pemenuhan hak-hak tersebut diperlukan sejumlah regulasi turunan baik di tingkat nasional maupun di daerah. Agar regulasi itu konsisten dan tetap dalam rangka upaya pemenuhan hak-hak perempuan, diperlukan adanya upaya pemantauan yang sistematis dan terus menerus.

PEMANTAUAN memiliki arti penting dalam rangka memastikan agar setiap kehendak politik yang terakumulasi dalam suatu kebijakan daerah (baik berupa peraturan daerah maupun kebijakan lainnya, seperti Surat Edaran, Ketetapan dan Keputusan Pemerintah Daerah) tidak memuat atau tidak melanggar hak-hak konstitusional perempuan sebagaimana telah dijamin dalam UUD 1945.

## **I.2. Arti Penting Pemantauan**

Pemantauan kebijakan daerah mengandung arti penting karena pada dasarnya setiap kebijakan merupakan produk politik yang tidak hanya bersifat normatif tetapi juga bersifat sosiologis. Kebijakan daerah bukan suatu kebenaran yang bersifat absolut, karenanya setiap ke-

bijakan terbuka untuk dilakukan perubahan dan perbaikan. Kerja pemantauan diharapkan mampu menghimpun fakta-fakta yang baik maupun yang kurang baik dari segi proses penyusunan, substansi, pelaksanaan maupun dampak dari kebijakan-kebijakan daerah.

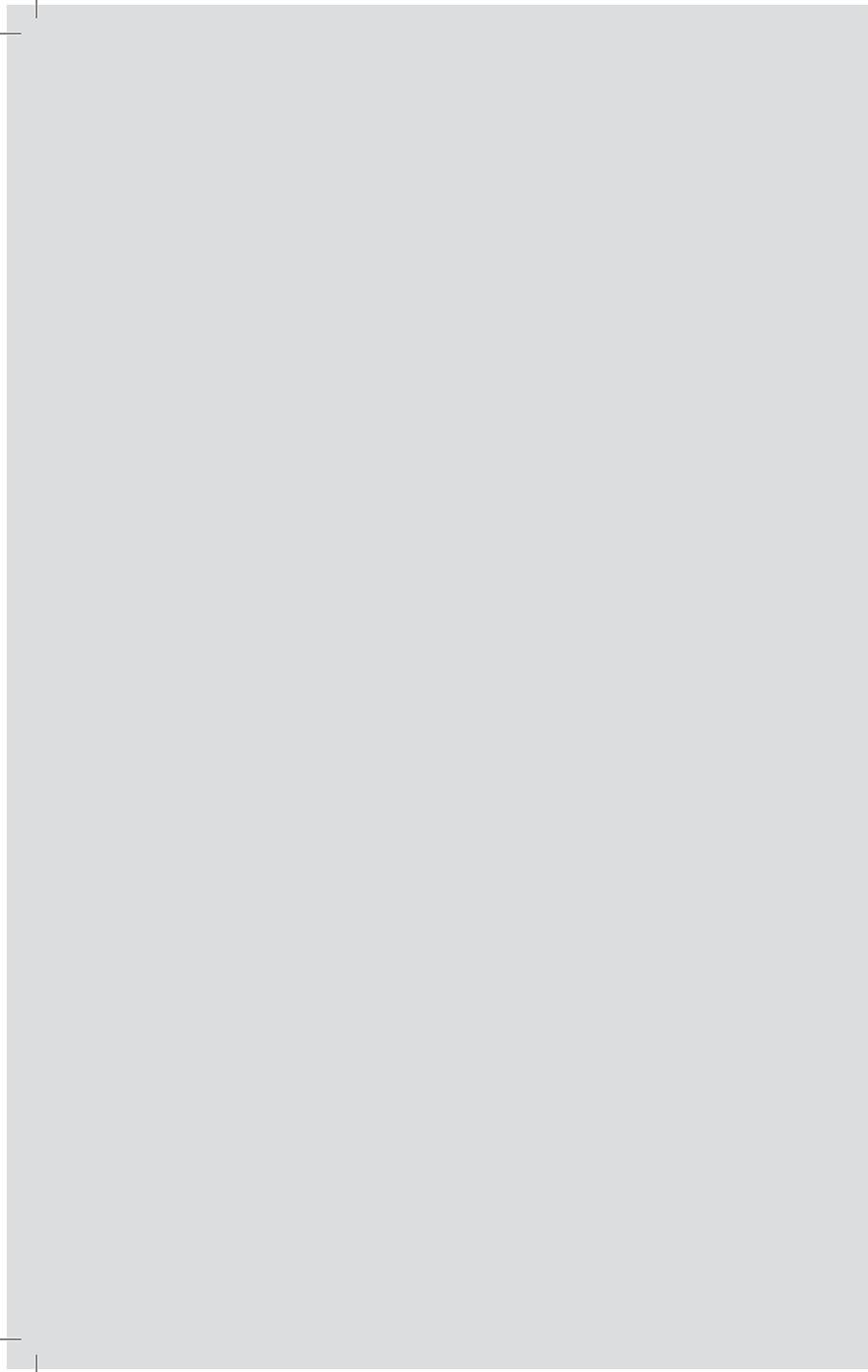
Dalam sistem demokrasi, kerja pemantauan juga merupakan bentuk kontrol public untuk menyeimbangkan kekuatan antara penyelenggara negara atau pemerintahan daerah dengan publik di daerah itu. Dengan demikian prinsip *check and balance*, sebagai salah satu prinsip demokrasi, dapat dijalankan.

2

## Kebijakan Daerah







## 2

## Kebijakan Daerah

**K**ebijakan daerah adalah rangkaian konsep, asas, pedoman operasional, dan cara bertindak yang menjadi garis besar dan acuan penyelenggaraan pemerintahan

daerah. Kebijakan daerah merupakan pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman pemerintahan daerah dalam mencapai tujuan pemerintahan.

### 2.1. Pengertian Kebijakan daerah

Dalam terminologi hukum, pengertian kebijakan daerah dibedakan dalam arti sempit dan dalam arti luas;

- (1) *Dalam arti sempit*, kebijakan daerah berarti setiap peraturan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama kepala daerah di tingkat provinsi/kabupaten/kota dalam bentuk peraturan daerah (Perda). Jenis kebijakan ini memiliki sifat mengatur (*regeling*) dapat memuat sanksi, dan membebankan suatu kepada pihak-pihak yang menjadi subyek hukum.

*Berdasarkan UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, istilah Perda disebut dengan Qanun. Ada dua kategori qanun: (1) qanun tentang penyelenggaraan pemerintahan, termasuk keuangan dan tata ruang; dan (2) qanun tentang pelaksanaan syariat Islam.*

Materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan/otonomi daerah, tugas perbantuan dan menampung kondisi khusus/kehidupan masyarakat daerah serta sebagai penjabaran lebih lanjut dari perundang-undangan yang lebih tinggi<sup>1</sup>.

(2) *Dalam arti luas*, adalah setiap peraturan yang dihasilkan oleh lembaga-lembaga di daerah, baik berupa produk bersama DPRD dengan kepala daerah maupun produk pemerintah daerah semata.

Kebijakan daerah kategori ini bisa berupa peraturan daerah dan peraturan gubernur/bupati/wali kota/kepala desa yang bersifat pengaturan (regeling). Bisa juga berupa Surat Keputusan (SK), Surat Edaran (SE), dan penetapan lainnya yang bersifat penetapan (*beschikking*) dan pengaturan administratif.

Kebijakan daerah yang bersifat pengaturan maupun penetapan merupakan dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Secara khusus, kebijakan daerah yang bersifat penetapan berfungsi sebagai pengaturan administratif dalam menjalankan kewenangan kelembagaan pemerintahan di daerah.

---

<sup>1</sup> Lihat ketentuan pasal 136 ayat (3) dan (4) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 11 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Tata cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan pasal 1 angka (21) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Istilah kebijakan daerah dalam buku ini, mengacu pada pemahaman kebijakan daerah dalam arti luas. Karenanya metode, temuan, dan upaya advokasi hasil pemantauan akan dibedakan antara kebijakan yang bersifat pengaturan dan yang bersifat penetapan.

**KEWENANGAN** pembentukan peraturan daerah melekat pada DPRD baik propinsi/kabupaten/kota bersama kepala daerah. Peraturan desa, dibentuk

## **2.2.Organ Pembentuk, Pengawas dan Penguji Kebijakan Daerah**

oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama kepala desa. Sementara kebijakan lainnya dibuat oleh institusi-institusi di daerah, sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, misalnya Peraturan Gubernur, Surat Keputusan Gubernur, dan Surat Edaran Gubernur yang dibuat oleh gubernur. Demikian juga institusi lainnya.

Selain organ pembentuk di atas, ada juga instansi lain yang memiliki peranan dalam pembentukan kebijakan daerah.

### **1. Departemen Hukum dan HAM (Dephuk HAM)**

Dalam struktur organisasi dan kewenangannya, Dephuk HAM memiliki fungsi pembinaan hukum nasional yang di dalamnya termasuk pembinaan kebijakan daerah. Direktorat yang secara khusus menangani peran fasilitasi adalah Direktorat Fasilitasi Penyusunan Peraturan Daerah. Dephuk HAM menjalankan fungsi preventif (fungsi awal untuk mencegah) lahirnya kebijakan-kebijakan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki hirarki lebih tinggi. Meskipun tidak memiliki kewenangan mengikat, peran Dephuk HAM sangat dibutuhkan khususnya dalam

rangka peningkatan kapasitas kelembagaan daerah dalam menyusun sebuah kebijakan dan harmonisasi perundang-undangan.

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No.188.34/1586/SJ/2006 tentang Tertib Perancangan dan Penetapan Peraturan Daerah menyebutkan, agar pembentukan peraturan daerah sebelum disahkan dapat dikonsultasikan ke Kantor Wilayah Dephuk HAM provinsi jika Perda Kabupaten, dan kepada Dephuk HAM (pusat) untuk Perda Propinsi. Demikian juga Keputusan Presiden (Keppres) No. 49 Tahun 2004 tentang Rancangan Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) yang di dalamnya menngagendakan harmonisasi perundang-undangan dengan isntrumen HAM, menegaskan pentingnya konsultasi dalam pembentukan kebijakan daerah lainnya.

Selain fungsi fasilitasi, sebagai konsekuensi ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan melalui UU No-7 Tahun 1984, di mana Negara berkewajiban melakukan pembentukan peraturan yang tepat termasuk undang-undang untuk mengubah dan menghapuskan undang-undang, peraturan-peraturan dan kebiasaan-kebiasaan dan praktik-praktik diskriminatif terhadap perempuan, sudah semestinya Dephuk HAM melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan konvensi tersebut.

2. Pemerintah, Departemen Dalam Negeri (Depdagri) dan Gubernur

Berdasarkan pada UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Depdagri memiliki tugas melakukan pembinaan pelaksanaan otonomi daerah. Bentuk kewenangan itu antara lain menelaah dan mengevaluasi serta membatalkan keberlakuan sebuah peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Pengawasan terhadap rancangan peraturan daerah/qanun dan peraturan daerah/qanun, dilaksanakan oleh pemerintah.

Menurut pasal 145 UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan pasal 235 ayat (1) dan (2) UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, perda/qanun (kecuali qanun tentang pelaksanaan syariat Islam yang pembatalannya hanya bisa dilakukan melalui *yudicial review* oleh Mahkamah Agung) yang telah disahkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota. Dalam waktu 7 hari harus disampaikan kepada pemerintah. Pemerintah (dengan Peraturan Presiden) dapat membatalkan perda/qanun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di samping itu, menurut pasal 185 dan 186 UU No.32 tahun 2004 dan pasal 235 ayat (5) dan (6) UU No.11 Tahun 2006, sebelum disahkan, perda/qanun tentang APBD harus dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri untuk perda/qanun propinsi dan oleh gubernur untuk perda/qanun kabupaten/kota. Hasil evaluasi ini bersifat mengikat.

Mekanisme pembatalan peraturan daerah, disebutkan dalam pasal 145 UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tahun sebagai berikut :

1. Perda disampaikan kepada Pemerintah paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan.
2. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh pemerintah.
3. Keputusan pembatalan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lama 60 (enam puluh) hari sejak di terimanya Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
4. Paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), kepala daerah harus memberhentikan pelaksanaan Perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut Perda dimaksud
5. Apabila propinsi/kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, kepala daerah dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung
6. Apabila keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dikabulkan sebagian atau seluruhnya, putusan Mahkamah Agung tersebut menyatakan Peraturan Presiden menjadi batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum.
7. Apabila pemerintah tidak menegluarkan Peraturan Presiden untuk membatalkan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Perda dimaksud dinyatakan berlaku.

## Kutipan

UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah

### **Pasal 185**

- (1) Rancangan Perda provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lambat 3 (tiga) hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi.
- (2) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud
- (3) Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Gubernur
- (4) Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi.
- (5) Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Gubernur dan DPRD, dan Gubernur tetap menetapkan rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD menjadi Perda dan Peraturan Gubernur, Menteri Dalam Negeri



membatalkan Perda dan Peraturan Gubernur dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

### **Pasal 186**

- (1) Rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota paling lama 3(tiga) hari disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi
- (2) Hasil evaluasi disampaikan oleh Gubernur kepada Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan Perda kabupaten/kota dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1)
- (3) Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Bupati/Walikota
- (4) Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi.
- (5) Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Bupati/Walikota dan DPRD, dan Bupati/Walikota tetap menetapkan rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD menjadi Perda dan Peraturan Bupati/Walikota, Gubernur membatalkan Perda dan Peraturan Bupati/

Walikota dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

- (6) Gubernur menyampaikan hasil evaluasi rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri.

Kutipan

UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

### **Pasal 235**

- (1) Pengawasan Pemerintah terhadap qanun dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- (2) Pemerintah dapat membatalkan qanun yang bertentangan dengan:
  - a. Kepentingan umum
  - b. Antarqanun
  - c. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kecuali diatur lain dalam Undang-undang ini
- (3) Qanun dapat diuji oleh Mahkamah Agung sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- (4) Qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang mengatur tentang pelaksanaan syariat Islam hanya dapat dibatalkan melalui uji materi oleh Mahkamah Agung
- (5) Sebelum disetujui bersama antara gubernur dan DPRA, serta bupati/walikota dan DPRK, Pemerintah mengevaluasi rancangan qanun tentang APBA dan gubernur mengevaluasi rancangan APBK.
- (6) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat mengikat gubernur dan bupati/walikota untuk dilaksanakan

### 3. Mahakamah Agung

Uji materiil terhadap peraturan daerah dapat dilakukan terhadap materi muatan ayat, pasal dan atau bagian dari peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang tidak sesuai dengan UU tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan ini dimiliki oleh MA berdasarkan mandat dari UU No.5 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

*Di samping mandat dari UU No.5 Tahun 2004, kewenangan MA juga didasarkan pada pasal 235 ayat (4) UU No.11 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Aceh, dimana qanun tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh hanya dapat dibatalkan melalui uji materiil oleh Mahkamah Agung.*

### 4. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah lembaga yang berwenang mengadili sengketa tata usaha Negara, yang salah satunya adalah membatalkan kebijakan daerah yang berupa penetapan atau keputusan yang dikeluarkan oleh badan-badan Negara termasuk pemerintah daerah. Jika dalam penetapan/keputusan itu dianggap merugikan hak-hak perseorangan, maka kebijakan itu bisa diajukan ke PTUN.

## **2.3. Partisipasi Masyarakat**

PENYUSUNAN kebijakan daerah merupakan proses negosiasi antara kekuatan-kekuatan sosial politik di

suatu daerah. Proses tersebut memungkinkan terbukanya ruang partisipasi publik. Dalam sistem demokrasi, partisipasi publik merupakan hak yang dijamin dalam konstitusi. Sebagai salah satu pemangku kepentingan masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan pada setiap tahapan proses penyusunan, pelaksanaan dan pemantauan kebijakan daerah<sup>2</sup>, antara lain pada saat :

- a. Proses penyusunan Program Legislasi Daerah (Prolegda) oleh DPRD/kepala daerah melalui mekanisme penyerapan aspirasi masyarakat
- b. Penyiapan Rancangan Perda (Ranperda) yang dilakukan oleh pemrakarsa baik oleh lembaga legislatif maupun eksekutif, melalui mekanisme penjangkaran aspirasi dan konsultasi publik.
- c. Pembahasan Ranperda di DPRD, melalui mekanisme hearing dan lainnya
- d. Penyebarluasan peraturan daerah dan uji publik melalui mekanisme komplain kepada DPRD dan pemerintah daerah
- e. Pelaksanaan Perda dan Kebijakan daerah lainnya melalui pemantauan kebijakan.

---

<sup>2</sup> Poin-point di atas disarikan dari Pasal 53 UU No. 10 tahun 2004 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan pasal 238 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

the 1990s, the number of people with a mental health problem has increased in the UK (Mental Health Act 1983, 1990).

There is a growing awareness of the need to address the needs of people with mental health problems in the community. This has led to the development of a range of services, including community mental health teams, crisis teams, and day care centres.

The aim of this paper is to discuss the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper is divided into three sections. The first section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The second section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The third section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper concludes with a discussion of the future of the community mental health team.

The paper is divided into three sections. The first section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The second section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The third section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper concludes with a discussion of the future of the community mental health team.

The paper is divided into three sections. The first section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The second section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The third section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper concludes with a discussion of the future of the community mental health team.

The paper is divided into three sections. The first section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The second section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The third section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper concludes with a discussion of the future of the community mental health team.

The paper is divided into three sections. The first section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The second section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The third section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper concludes with a discussion of the future of the community mental health team.

The paper is divided into three sections. The first section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The second section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

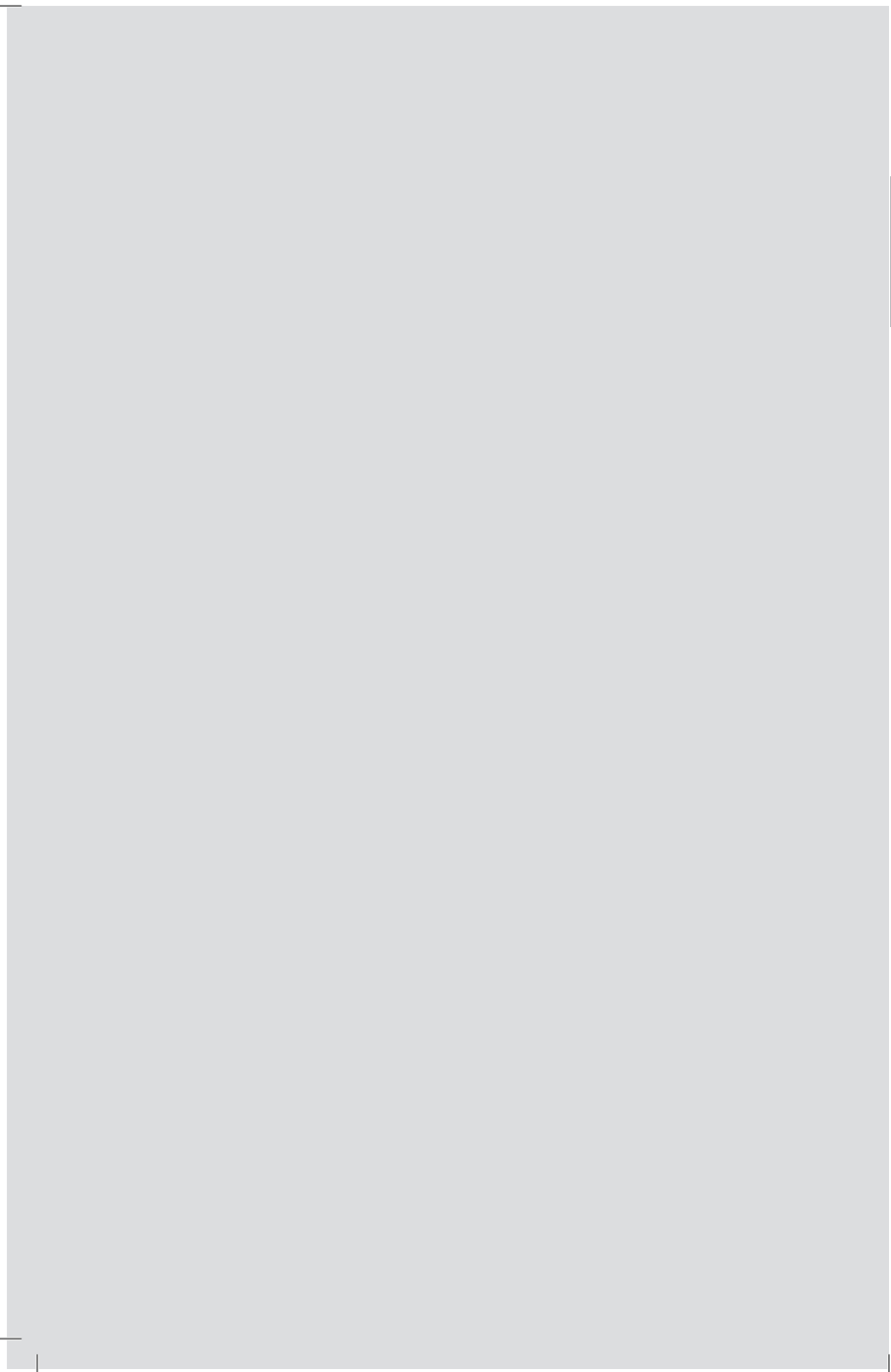
The third section discusses the role of the community mental health team in the management of people with mental health problems.

The paper concludes with a discussion of the future of the community mental health team.

3.

### Makna Pemantauan





# 3

## Makna Pemantauan

**P**EMANTAUAN adalah suatu aktifitas mengamati, mengkaji, dan menganalisis suatu objek pantauan secara sistematis berdasarkan metodologi yang dapat dipertanggungjawabkan.

3.1.  
Arti  
Pemantauan

Pemantauan bertujuan :

- a. Memastikan produk kebijakan daerah disusun dalam kerangka memelihara kewibawaan hukum, di mana kebijakan daerah disusun berdasarkan pada aturan pembentukan peraturan perundang-undangan.

3.2.  
Tujuan  
Pemantauan

*Dalam konteks Aceh, pembentukan kebijakan daerah juga mengacu pada UU No.44 Tahun 1999 dan UU No.11 Tahun 2006.*

- b. Memastikan produk kebijakan daerah tidak memuat materi/subtansi yang bersifat diskriminatif.



- c. Memastikan adanya peran dan tanggung jawab Negara dalam memenuhi hak-hak perempuan
- d. Memastikan produk kebijakan daerah dibuat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat
- e. Memastikan produk kebijakan daerah tidak bertentangan dengan kepentingan umum
- f. Memastikan pelaksanaan kebijakan daerah tidak berdampak diskriminatif
- g. Memastikan adanya partisipasi masyarakat dalam penyusunan, pelaksanaan dan pemanfaatan dari kebijakan daerah
- h. Memastikan terwujudnya tata pemerintahan yang baik.

<p>3.3. Prinsip-prinsip Pemantauan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Independen; mandiri dan bebas dari konflik kepentingan</li> <li>b. Imparsial; berlaku adil dan bebas dari bias dan praduga/a priori/buruk sangka</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>c. Akuntabel; mempertanggungjawabkan seluruh kerja, tindakan dan keputusan</li> <li>d. Kredibel; berpegang pada mandat sebagai pemantau</li> <li>e. Partisipatif; mengembangkan kerja secara partisipatif dan membuka keterlibatan banyak pihak</li> <li>f. Menjaga kerahasiaan; merahasiakan identitas narasumber dan data tertentu jika dianggap dapat mengancam/mencelakakan seseorang</li> <li>g. Pemberdayaan; mengembangkan kapasitas pemantau dan para pembuat kebijakan untuk menciptakan kebijakan yang lebih baik</li> <li>h. Perlindungan dan pemulihan; melindungi serta mencegah <i>reviktisasi</i> terhadap korban</li> </ul>

### 3.4. Dasar Kerja Pemantauan

PADA hakikatnya kerja pemantauan terhadap kebijakan daerah melekat pada setiap institusi-institusi Negara yang memiliki kewenangan. Namun demikian warga

Negara, baik secara individu maupun bersama, juga memiliki hak untuk melakukan pemantauan.

Karenanya kerja pemantauan terhadap kebijakan daerah merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Negara. Jaminan keterlibatan masyarakat dalam penyusunan dan pemantauan pelaksanaan kebijakan daerah tertuang dalam undang-undang sebagai berikut:

- UUD 1945 (pasal 28, 28C)
- UU 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- UU No.28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara Bebas KKN
- UU No.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban

Dalam konteks Aceh perlu diperhatikan dua dasar hukum lainnya:

- UU No.44 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh
- UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<p>3.5. Sasaran Pemantauan</p>	<p>a. Proses penyusunan kebijakan daerah</p> <p>b. Keterlibatan perempuan dalam penyusunan kebijakan daerah</p> <p>c. Subtansi/materi muatan kebijakan daerah</p> <p>d. Dampak yang timbul akibat adanya kebijakan daerah</p> <p>e. Peran lembaga-lembaga negara dalam melakukan pemantauan terhadap kebijakan daerah</p> <p>f. Respon masyarakat terhadap kebijakan daerah</p> <p>g. Tata kelola aspirasi masyarakat yang mengusulkan perbaikan kebijakan daerah</p> <p>h. Tindak lanjut lembaga pemerintahan daerah atas usulan perbaikan kebijakan daerah dari publik</p> <p>i. Keterlibatan perempuan dalam penyusunan kebijakan daerah</p>
--	---

<p>3.6. Pemantau</p>	<p>PEMANTAU adalah orang, baik secara individu maupun bersama dan juga lembaga yang melakukan pemantauan. Institusi-institusi Negara yang memiliki mandat</p>
--------------------------	---

pemantauan antar lain: DPR, Depdagri, dan Departemen Hukum dan HAM, Mahkamah Agung, DPRD, pemerintah daerah, dan komisi independen seperti Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Ombudsman, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Lembaga lain yang dapat melakukan pemantauan misalnya: pers dan organisasi masyarakat sipil.

*Dalam konteks Aceh, institusi Negara yang dimaksud adalah: Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK), Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) dan Majelis Adat Aceh MAA).*

PEMANTAUAN dilaksanakan :

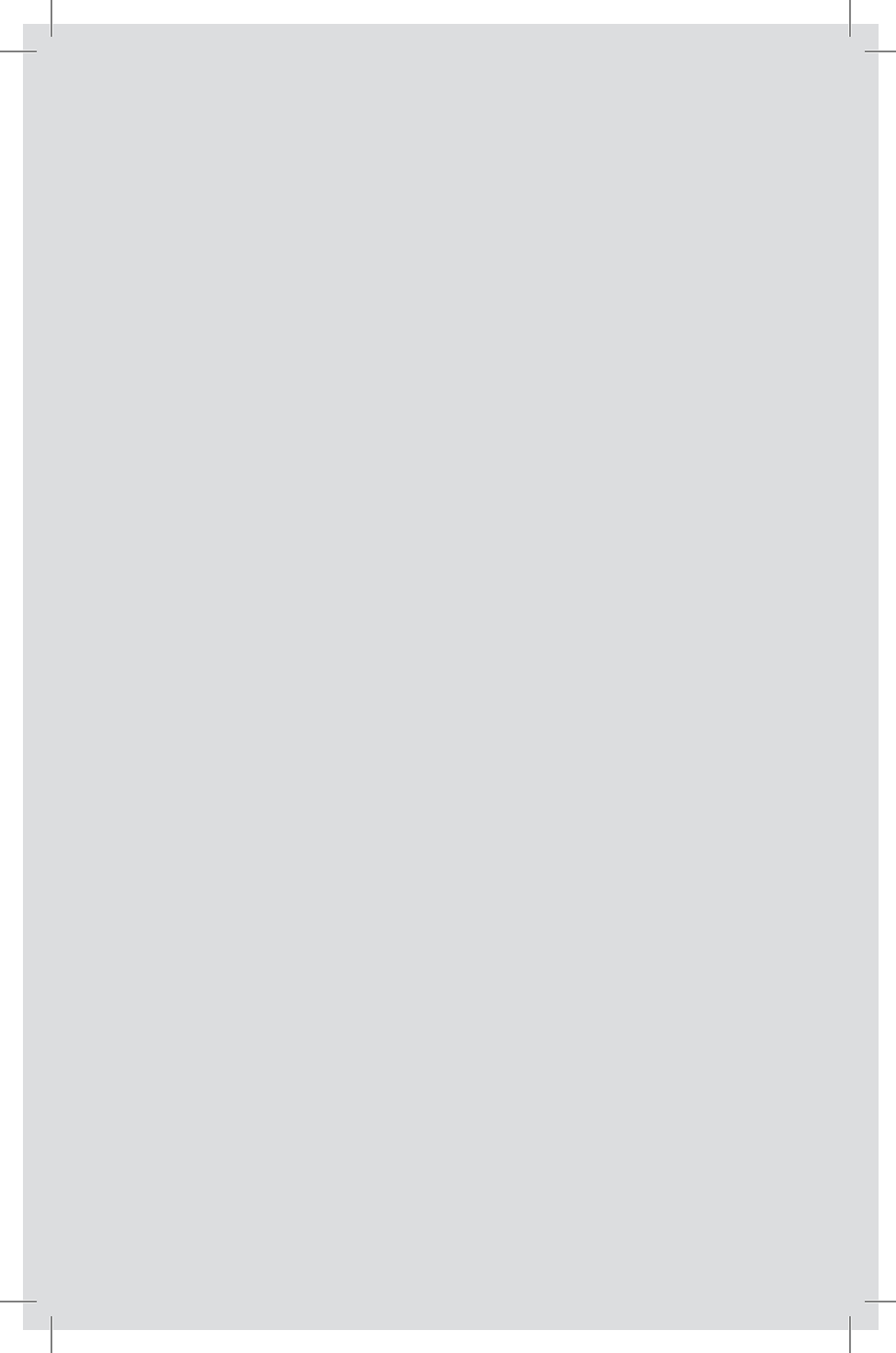
- a. Ketika peraturan daerah sedang dipersiapkan, dirancang, dibahas, dan disahkan
- b. Ketika kebijakan daerah diberlakukan
- c. Ketika ada masyarakat yang mengajukan keluhan atau mengusulkan perbaikan kebijakan daerah

3.7.  
Waktu  
Pemantauan

HASIL kerja pemantauan adalah laporan yang memuat berbagai temuan, analisis dan kesimpulan, serta rekomendasi perbaikan kebijakan daerah dan penanganan dampak negatif dari sebuah kebijakan daerah.

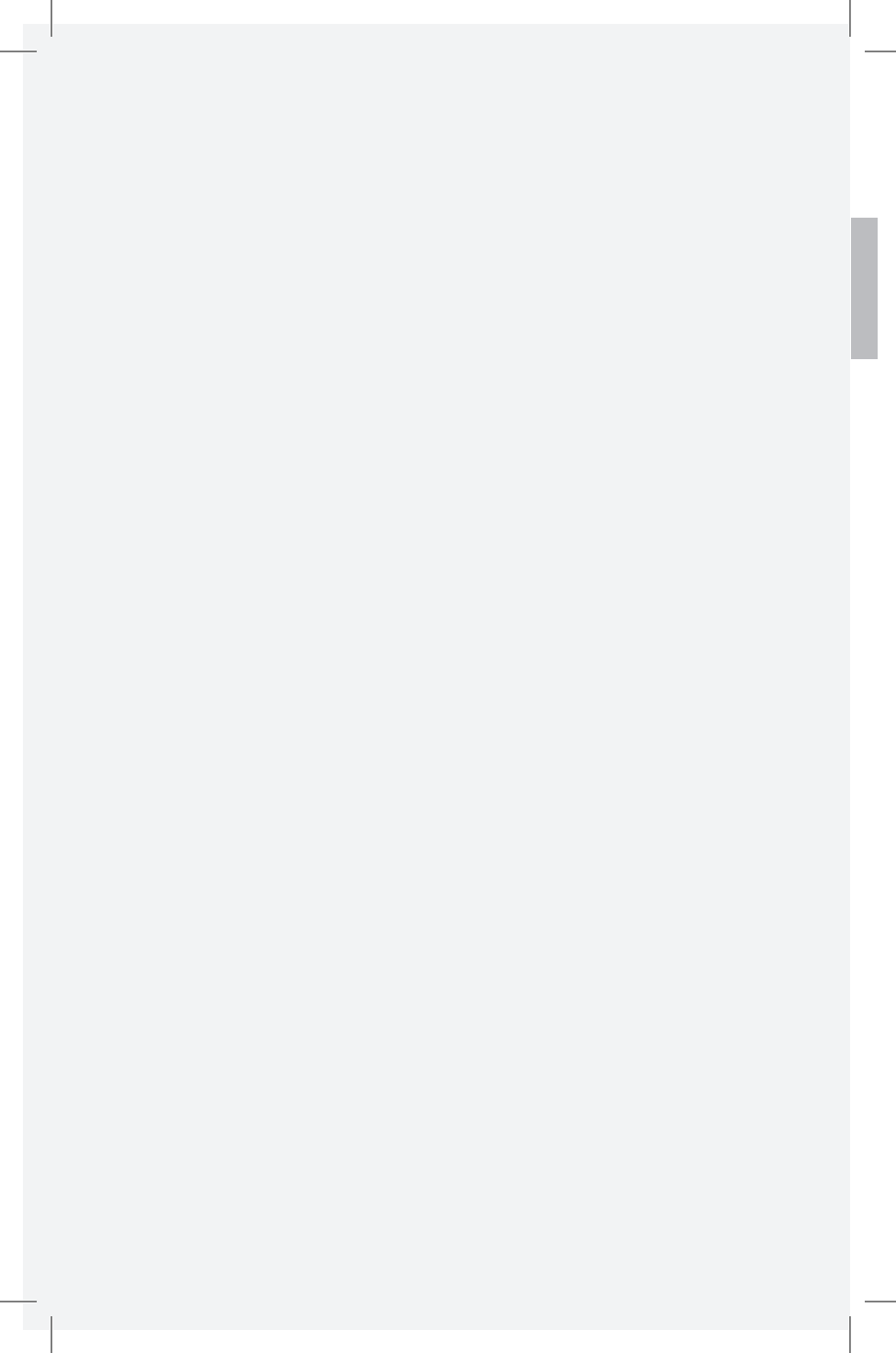
3.8.  
Keluaran  
Pemantauan

<sup>3</sup> Khusus untuk Upaya judicial review, MA bertindak pasif dengan terlebih dahulu menunggu proses permohonan dari masyarakat.



**Acuan Pemantauan**





# 4

## Acuan Pemantauan

**S**ASARAN pemantauan kebijakan daerah terdiri atas (a) proses penyusunan; (b) substansi atau materi-materi muatan (c) pelaksanaan kebijakan daerah. Masing-masing sasaran memiliki prinsip-prinsip yang harus dipenuhi. Prinsip-prinsip inilah yang menjadi acuan pemantauan.

1. *Aksesibilitas dan keterbukaan*; proses penyusunan kebijakan yang meliputi perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan harus  
bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap orang
2. *Akuntabilitas*; proses penyusunan kebijakan harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka yang meliputi akurasi perencanaan kerja, kinerja, lembaga legislatif dan eksekutif, serta pembiayaan

### 4.1. Memantau Proses Penyusunan Kebijakan Daerah<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Disarikan dari berbagai pasal UU RI No. 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



3. *Partisipasi publik*; proses penyusunan kebijakan membutuhkan kemampuan menangkap aspirasi dan kekhawatiran publik; kecermatan memahami masalah secara akurat; serta kapasitasnya menemukan titik-titik konsensus antara berbagai pengemban kepentingan tentang suatu isu atau permasalahan, termasuk penyediaan mekanisme penjangkaran aspirasi, partisipasi, dan pengelolaan aspirasi
4. *Ketersediaan kajian akademik*<sup>5</sup>; proses penyusunan kebijakan, khususnya peraturan daerah, seharusnya didahului dengan kajian mendalam atas masalah yang dihadapinya atau hal-hal yang hendak diatur. Kajian ini biasanya dituangkan dalam bentuk naskah akademik

**Tabel 1** Acuan dan Indikator Proses Penyusunan Kebijakan Daerah

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
1.	Aksesibilitas dan keterbukaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tersedianya penyusunan produk hukum daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya informasi tentang program Legislasi Daerah (Prolegda)</li> <li>■ Adanya informasi perencanaan</li> </ul>

<sup>5</sup> Ketersediaan kajian akademik tidak diharuskan oleh UU No. 10 Tahun 2004. Hanya saja, kajian Komnas Perempuan (2006) menunjukkan bahwa tidak tersedianya kajian akademik berkaitan dengan rendahnya kualitas kebijakan yang dihasilkan dan banyaknya kebijakan yang dibuat hanya untuk kepentingan politik. Untuk itu, panduan ini mendorong agar setiap penyusunan kebijakan didahului dengan kajian mendalam yang dituangkan dalam bentuk naskah akademik.

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya sistem dan mekanisme penyediaan informasi legislasi dan produk hukum daerah lainnya bagi publik, perguruan tinggi, LSM, dan lain-lain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ranperda/rancangan qanun (raqan) dan produk hukum daerah lainnya.</li> <li>■ Adanya informasi jadwal penyiapan dan pembahasan</li> <li>■ Adanya informasi jenis-jenis kegiatan penyiapan dan pembahasan</li> <li>■ Adanya sosialisasi terstruktur informasi legislasi daerah dan produk hukum daerah lainnya</li> <li>■ Adanya sarana untuk penyebaran informasi legislasi daerah dan produk hukum lainnya</li> <li>■ Termuatnya rancangan kebijakan daerah di media massa</li> <li>■ Adanya ruang khusus yang menyediakan informasi kepada publik</li> <li>■ Adanya alat peraga yang mudah dipahami</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
2.	Akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya kesesuaian alasan untuk menjadikan suatu rapat pembahasan rancangan kebijakan daerah dinyatakan terbuka atau tertutup untuk publik</li> <li>■ Adanya perencanaan kerja</li> <li>■ Adanya penggunaan dana yang dapat dipertanggungjawabkan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ masyarakat untuk mensosialisasikan rancangan legislasi daerah dan produk hukum daerah lainnya</li> <li>■ Adanya kemudahan akses publik pada informasi yang cepat dan tepat</li> <li>■ Adanya rapat terbuka pada pembahasan rancangan kebijakan menyangkut kehidupan publik</li> <li>■ Adanya Prolegda</li> <li>■ Adanya daftar rencana peraturan yang akan dibahas/time-frame</li> <li>■ Adanya regulasi tentang tata cara penyusunan kebijakan daerah</li> <li>■ Informasi biaya penyiapan dan pembahasan ranperda/raquan serta produk hukum daerah lainnya.</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
3.	Partisipasi politik	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Kompetensi peserta</li>   <li>■ Adanya mekanisme mengundang, mengumpulkan, dan pengelolaan aspirasi publik</li>   <li>■ Mekanisme partisipasi publik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Jumlah rapat-rapat dalam penyiapan dan pembahasan suatu raperda/raqaq serta produk hukum daerah lainnya</li> <li>■ Keseimbangan antara budget penyusunan dan output perda/qanun serta produk hukum daerah lainnya</li> <li>■ Kapasitas peserta yang terlibat dalam penyiapan dan pembahasan</li>   <li>■ Daftar hadir dan bukti kehadiran</li> <li>■ Kepatuhan pada ketentuan organ penyusun yang sudah ditetapkan, termasuk panitia RANHAM</li> <li>■ Cara (lisan/tulisan) yang digunakan untuk menghimpun masukan masyarakat</li> <li>■ Adanya waktu yang cukup bagi publik untuk memenuhi undangan rapat terbuka</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Kemampuan penyerapan aspirasi publik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya waktu yang cukup untuk meng-himpun aspirasi masyarakat</li> <li>■ Adanya dokumen rancangan kebijakan yang dibagikan kepada publik</li> <li>■ Adanya penjangkaran aspirasi (sebelum ada draft) dan konsultasi (sesudah ada draft) dengan publik</li> <li>■ Jumlah pertemuan untuk penjangkaran aspirasi dan konsultasi</li> <li>■ Adanya umpan balik dari masyarakat</li> <li>■ Ada tidaknya dokumentasi penjangkaran aspirasi dan konsultasi dengan publik</li> <li>■ Adanya upaya mengakomodir pendapat masyarakat dalam perencanaan perda/qanun dan produk hukum daerah lainnya</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Jangkauan keterlibatan masyarakat (siapa, dimana, berapa kali proses, sebaran wilayah, keterlibatan kelompok rentan/kepentingan)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya catatan ketidaksepakatan terhadap ranperda/raquan</li> <li>■ Adanya pelibatan publik antara lain, ulama, media massa, akademisi, dan LSM, dalam penyiapan dan pembahasan ranperda/raquan serta produk hukum daerah lainnya</li> <li>■ Adanya keragaman kelompok yang terlibat dalam penjangkaran aspirasi dan konsultasi publik</li> <li>■ Adanya keterlibatan kelompok kepentingan, khususnya kelompok yang terkena dampak langsung</li> <li>■ Adanya keterwakilan kelompok yang tidak sepakat dengan ranperda/raquan</li> <li>■ Keterwakilan perempuan dalam kelompok kepentingan</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator	Sub Indikator
4.	Ketersediaan kajian akademik	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prakarsa melakukan persiapan penyusunan kebijakan</li> <li>■ Kompetensi penyedia naskah akademik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya pertimbangan kelompok perempuan dalam penentuan staf ahli legislasi</li> <li>■ Adanya perempuan sebagai staf ahli</li> <li>■ Adanya <i>need assesment</i> untuk menggalikan kebutuhan masyarakat</li> <li>■ Adanya kegiatan kajian awal</li> <li>■ Adanya pihak/orang yang menyusun naskah akademik</li> <li>■ Adanya keahlian/kapasitas penyusun naskah akademik</li> </ul>

4.2.  
Memantau  
Subtansi  
Kebijakan  
Daerah

SUBTANSI kebijakan daerah, menurut UU No.10/2004 adalah segala materi yang berhubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Karena kebijakan daerah merupakan pelimpahan dan pendelegasian kewenangan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka semua materi kebijakan daerah harus ada sandarannya di dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak boleh ada muatan yang bertentangan dengan perundang-undangan itu, kecuali adanya kebutuhan khusus yang bersifat spesifik dan lokal yang membutuhkan aturan secara khusus bagi daerah. Meskipun demikian kebijakan daerah tersebut tetap tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum.

*Dalam konteks Aceh, sandaran hukum juga diperoleh dalam UU No.44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh dan UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*

Berangkat dari sejumlah prinsip pembentukan kebijakan dalam UU No.10 tahun 2004, berikut adalah acuan pemantauan subtansi kebijakan daerah:

1. Mendorong Penegakan HAM

- *Pengayoman*; memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat
- *Kemanusiaan*; memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat manusia



- *Kebangsaan dan pluralisme*; mencerminkan watak bangsa Indonesia yang pluralistik; memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya
  - *Kesamaan kedudukan di muka hukum dan pemerintahan*; memberikan akses dan kedudukan yang sama di hadapan hukum
  - *Keadilan dan kesetaraan gender*; memuat substansi yang memberikan keadilan dan kesetaraan gender dan mengandung pengaturan mengenai tindakan-tindakan khusus bagi pemajuan dan pemenuhan hak perempuan
  - *Antidiskriminasi*; tidak mengandung muatan perbedaan baik langsung maupun tidak langsung berdasarkan jenis kelamin, warna kulit, suku, agama, dan identitas sosial lainnya
2. Mewujudkan Keadilan
- *Ketertiban dan kepastian hukum*; menciptakan ketertiban melalui jaminan hukum
  - *Peradilan yang adil (Fair trial)*; muatan tentang pelaksanaan peraturan daerah/qanun yang mengatur tindak pidana/penghukuman harus menyediakan mekanisme penegakan hukum yang adil
3. Mengandung manfaat bagi masyarakat luas
- *Kedayagunaan dan kehasilgunaan*; menjawab kebutuhan masyarakat, memberikan daya guna dan hasil guna

- *Kejelasan tujuan*; mengandung tujuan yang jelas yang hendak dicapai, akurasi pemecahan masalah
4. *Mencerminkan akuntabilitas*; pertanggungjawaban materi kebijakan daerah antara lain dinilai dari akurasi kewenangan lembaga penyusun kebijakan dan terutama kesesuaian substansi kebijakan dengan konstitusi dan perundang-undangan lain yang dijadikan acuan

*Dalam konteks Aceh, rumusan kebijakan juga harus sejalan dengan prinsip dasar Al-Quran dan Hadis sebagaimana dinyatakan dalam UU No.44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh.*

5. *Mematuhi prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan*; kebijakan daerah memiliki kesesuaian antara jenis dan materi muatan, rumusan yang jelas, komprehensif dan dapat dilaksanakan, rumusan bersifat universal dan visioner serta juga membuka kemungkinan koreksi dan evaluasi.

**Tabel 2** Acuan dan Indikator Substansi/Materi Muatan Kebijakan Daerah

No	Asas/Prinsip	Indikator
1.	Mendorong penegakan hak asasi manusia	
	a. Mengayoman	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya rasa aman dalam masyarakat</li> <li>■ adanya perlindungan hak semua lapisan masyarakat</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
b. Kemanusiaan		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya klausul mendorong pemenuhan hak-hak dasar</li> <li>■ adanya jaminan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar semua lapisan masyarakat tanpa diskriminasi</li> </ul>
c. Kebangsaan & Pluralisme		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya pengakuan, perlakuan, dan jaminan untuk tidak membeda-bedakan masyarakat berdasarkan agama, suku, golongan, kondisi khusus daerah dan budaya</li> </ul>
d. Kesamaan kedudukan di muka hukum dan pemerintahan		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya perlakuan yang sama untuk semua orang</li> <li>■ adanya pengutamaan kepentingan di atas kepentingan pribadi dan kelompok</li> <li>■ <i>khusus untuk peradilan Syariah di Aceh, perlu dicermati bahwa pasal 129 UU No.11 Tahun 2006 m emberlakukan asas personalitas yang menganut adanya perbedaan hukum antara muslim dan non muslim</i></li> </ul>
e. Keadilan, kesetaraan gender, dan anti diskriminasi		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya prinsip non diskriminasi</li> <li>■ adanya keadilan gender</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya kepastian untuk tidak memunculkan dampak diskriminasi lanjutan</li> <li>■ adanya pengaturan khusus untuk mendorong pemenuhan hak dan pemberdayaan perempuan</li> </ul>
2.	<p>Mewujudkan keadilan</p> <p>a. Ketertiban dan kepastian hukum</p> <p>b. <i>fair trial</i> (peradilan yang fair dan adil)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya jaminan untuk perlindungan terhadap hak-hak manusia sebagai individu, anggota keluarga maupun masyarakat/menghindari terjadinya perampasan hak</li> <li>■ adanya kompensasi bagi pihak yang dirugikan</li> <li>■ terhindar dari tindakan main hakim sendiri</li> <li>■ adanya kepastian dalam hal pelayanan publik (termasuk biaya)</li> <li>■ adanya akses hukum yang mudah terpenuhinya</li> <li>■ hak atas prosedur dan kedudukan yang adil</li> <li>■ hak atas informasi tentang proses peradilan dan fasilitas peradilan yang tersedia</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ hak atas penyidikan, pemeriksaan, persidangan yang kompeten, independen, dan tidak memihak</li> <li>■ hak tanpa penundaan semestinya</li> <li>■ hak atas saksi</li> <li>■ hak atas perlindungan saksi dan korban</li> <li>■ hak atas penerjemah (tidak hanya bahasa, tapi subtansi yang tidak dipahami)</li> <li>■ hak atas asas praduga tak bersalah</li> <li>■ hak atas bantuan hukum</li> <li>■ hak untuk melakukan upaya hukum/ mengakses peradilan yang lebih tinggi (banding dan kasasi)</li> <li>■ hak atas kesamaan di muka hukum, hak atas prinsip non diskriminasi</li> <li>■ hak untuk tidak di tangkap dan di tahan sewenang-wenang</li> <li>■ hak bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi dan menghina.</li> <li>■ hak untuk tidak dirampas kepemilikannya secara sewenang-wenang.</li> <li>■ hak untuk bebas dari penghukuman ganda</li> <li>■ hak atas rehabilitasi, kompensasi, dan pemulihan</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
3.	Mengandung manfaat bagi masyarakat luas	
	a. Kedayagunaan dan kehasilgunaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ada manfaat untuk masyarakat sesuai dengan kebutuhan.</li> <li>■ berkemampuan memecahkan permasalahan yang ada.</li> <li>■ berkemampuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia</li> </ul>
	b. Kejelasan tujuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ada rumusan tujuan yang tegas dan jelas untuk memecahkan masalah.</li> </ul>
4.	Mencerminkan akuntabilitas	
	a. Akurasi kewenangan kelembagaan yang mengeluarkan kebijakan daerah	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya kesesuaian kewenangan lembaga dan jenis kebijakan yang dikeluarkan</li> <li>■ adanya pendalaman konsideran (pertimbangan) penyusunan kebijakan</li> </ul>
	b. Subtansi kebijakan sesuai dengan konstitusi dan perundang-undangan lain yang dijadikan acuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya landasan hukum yang dijadikan acuan</li> <li>■ adanya kesesuaian antara konsideran, landasan hukum dan muatan kebijakan</li> <li>■ <i>dalam konteks Aceh, rumusan kebijakan sejalan dengan prinsip dasar al Quran dan hadis yang memuat kemaslahatan, keadilan, kesamaan, kesederajatan dan kemanusiaan</i></li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
5.	Mematuhi prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan	
	a. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya rumusan yang jelas dan tegas tentang aspek-aspek yang diatur</li> <li>■ adanya kesesuaian jenis kebijakan dengan materi muatan yang diatur</li> </ul>
	b. Dapat dilaksanakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ada aturan pelaksanaan</li> <li>■ ada lembaga yang ditunjuk untuk melaksanakan</li> </ul>
	c. Kejelasan rumusana	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya rumusan yang tidak multitafsir</li> <li>■ adanya rumusan yang tegas batasan-batasannya (jami' dan mani')</li> </ul>
	d. Rumusan yang komprehensif	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya unsur yang seutuhnya dari sebuah definisi</li> <li>■ adanya lingkup pengaturan yang tegas</li> </ul>
	e. Universal dan visioner	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ termuatnya prinsip-prinsip hukum umum</li> <li>■ terjangkaunya persoalan masa depan; tidak hanya untuk menyelesaikan satu kasus tertentu</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
	f. Membuka kemungkinan koreksi dan evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ adanya klausul yang membuka ruang untuk evaluasi dan perbaikan</li> <li>■ adanya pengakuan terhadap peluang dan mekanisme evaluasi kebijakan daerah</li> </ul>

PEMANTAUAN pelaksanaan kebijakan daerah didasarkan pada prinsip-prinsip yang termuat dalam perundang-undangan nasional, antara lain UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah,

#### 4.3. Memantau Pelaksanaan Kebijakan daerah

UU No.32 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah dan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Kebijakan daerah yang memuat pengaturan tindak pidana/penghukuman, acuan pemantauan juga didasarkan pada kitab undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) dan prinsip-prinsip peradilan yang adil (*fair trial*)

*Dalam konteks Aceh, prinsip-prinsip pemantauan juga mengacu pada MoU Helsinki antara RI dan GAM, UU No.44 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh dan UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*



Adapun prinsip-prinsip yang menjadi acuan pemantauan pelaksanaan kebijakan daerah adalah sebagai berikut :

### **1. Memenuhi keadilan dan mendorong penegakan HAM**

- Berupaya memberikan keadilan
- Konsisten dalam pelaksanaan kebijakan
- Adanya upaya pelaksanaan kebijakan dengan tidak menggunakan kekerasan
- Tidak terjadinya penghukuman sewenang-wenang/main hakim sendiri
- Adanya kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan
- Pada peraturan daerah/qanun yang mengatur tindak pidana/penghukuman:
  - Terpenuhinya prinsip pengadilan yang adil/ fair trial
  - Adanya pembinaan dan rehabilitasi pasca penghukuman
  - Adanya mekanisme, rehabilitasi, kompensasi, dan pemulihan bagi pihak yang dirugikan
  - Tidak terjadinya penghukuman tambahan dari masyarakat setelah adanya putusan pengadilan

### **2. Tanpa diskriminasi**

Pelaksanaan kebijakan hendaknya diberlakukan sama pada setiap orang tanpa pengecualian dengan dasar jenis kelamin, ras, agama, ataupun identitas sosial lainnya. Untuk mendorong pemajuan dan pemenuhan HAM, dapat pula dilakukan pengaturan khusus dalam waktu tertentu.

### **3. Akuntabilitas**

Pelaksanaan kebijakan harus dapat di pertanggung-jawabkan, termasuk dengan upaya memastikan tidak terjadinya penyimpangan dalam proses pelaksanaan dan perbaikan proses pelaksanaan kebijakan

### **4. Transparansi**

Adanya keterbukaan bagi publik untuk mengetahui proses, pihak yang terlibat dan pendanaan dari pelaksanaan kebijakan

### **5. Kompetensi institusi pelaksana**

Pelaksanaan kebijakan harus dilakukan oleh lembaga yang memiliki mandat dan wewenang. Pelaksanaan kebijakan juga menuntut adanya kecakapan aparatnya untuk melaksanakan aturan-aturan yang tercakup dalam kebijakan daerah tersebut

### **6. Penerimaan masyarakat**

Pelaksanaan kebijakan daerah harus dapat diterima oleh:

- (a) Kelompok sasaran kebijakan
- (b) Kelompok rentan
- (c) Masyarakat pada umumnya

### **7. Penghargaan terhadap karakteristik dan nilai-nilai lokal**

Kebijakan daerah harus menghargai nilai-nilai kearifan lokal yang mendukung penegakan HAM dan sejalan dengan perundang-undangan.

*Dalam konteks Aceh, prinsip penghargaan terhadap karakteristik dan nilai-nilai lokal mengacu pada syariat Islam dan adat istiadat*

**Tabel 3** Acuan dan Indikator Pelaksanaan Kebijakan Daerah

No	Asas/Prinsip	Indikator
1.	Memenuhi keadilan dan mendorong penegakan HAM	
	a. Berupaya memberikan keadilan	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Ada prosedur yang jelas dan proporsional</li><li>■ Adanya upaya pelaksanaan kebijakan dengan tidak menggunakan kekerasan</li><li>■ Tidak terjadinya penghukuman sewenang-wenang/main hakim sendiri</li><li>■ Adanya kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan</li></ul>
	b. Konsisten dalam pelaksanaan kebijakan	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Tidak adanya perbedaan pelaksanaan terhadap subyek hukum yang berbeda</li></ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
	<p>c. Pengadilan yang memenuhi keadilan (fair trial)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tidak ada disparitas/pembedaan pelaksanaan karena waktu, tempat, dan subyek hukum</li> </ul> <p>Terpenuhinya:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hak atas prosedur dan kedudukan yang adil</li> <li>■ Hak atas informasi tentang proses peradilan dan fasilitas peradilan yang tersedia</li> <li>■ Hak atas penyidikan, pemeriksaan, persidangan yang kompeten, independen, dan tidak memihak</li> <li>■ Hak tanpa penundaan semestinya</li> <li>■ Hak atas saksi</li> <li>■ Hak atas perlindungan saksi dan korban</li> <li>■ Hak atas penerjemah (tidak hanya bahasa, tapi substansi yang tidak dipahami)</li> <li>■ Hak atas asas praduga tak bersalah</li> <li>■ Hak atas bantuan hukum</li> <li>■ Hak untuk melakukan upaya hukum/mengakses peradilan yang lebih</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
		<p>tinggi (banding/kasasi)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hak atas kesamaan di muka hukum</li> <li>■ Hak atas prinsip non diskriminasi</li> <li>■ Hak untuk tidak ditangkap dan ditahan sewenang-wenang</li> <li>■ Hak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi dan menghina</li> <li>■ Hak untuk tidak dirampas kepemilikannya secara sewenang-wenang</li> <li>■ Hak untuk bebas dari penghukuman ganda</li> <li>■ Hak atas rehabilitasi, kompensasi, dan pemulihan</li> </ul>
	d. Pembinaan dan rehabilitasi pasca penghukuman	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya program rehabilitasi bagi orang yang menjalani penghukuman</li> <li>■ Adanya mekanisme untuk memastikan reintegrasi mantan terhukum dengan masyarakat</li> </ul>
	e. Kompensasi seimbang bagi pihak yang dirugikan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya kompensasi bagi pihak yang dirugikan</li> <li>■ Adanya bentuk kompensasi yang tepat</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
	f. Tidak adanya penghukuman sewenang-wenang/main hakim sendiri	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya pemberian kompensasi yang secepatnya</li> <li>■ Ada tidaknya kelompok selain penegak hukum yang melakukan penggerebekan, razia, penggeledahan, penangkapan dan atau penghukuman sewenang-wenang</li> <li>■ Ada tidaknya tindakan hukum terhadap kelompok selain penegak hukum yang melakukan penggerebekan, razia, penggeledaha, penangkapan dan atau penghukuman sewenang-wenang</li> </ul>
	g. Tidak terjadinya penghukuman tambahan dari masyarakat setelah adanya putusan pengadilan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tidak terjadinya pencapan/ pelabelan dan kriminalisasi terhadap keluarga terhukum</li> <li>■ Adanya upaya penghapusan stigma terhadap terhukum</li> <li>■ Adanya program reintegrasi</li> <li>■ Tidak adanya stigma dan perlakuan diskriminatif masyarakat setelah penghukuman</li> </ul>

No	Asas/Prinsip	Indikator
2.	Tanpa diskriminasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tidak ada perbedaan dalam pelaksanaan kebijakan atas dasar suku, agama, ras, pilihan politik atau status sosial lainnya</li> <li>■ Tidak ada kelompok kepentingan yang secara sepihak diuntungkan</li> <li>■ Adanya pengaturan khusus untuk mendorong pemajuan dan pemenuhan hak kelompok marjinal</li> <li>■ <i>Dalam konteks Aceh, perhatikan juga pasal 129 UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh</i></li> </ul>
3.	Akuntabilitas	<p>kepada masyarakat dan adanya uji coba kebijakan daerah &amp; pembahasan hasil uji coba</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya mekanisme penanganan keluhan masyarakat</li> <li>■ Adanya revisi,perbaikan kebijakan</li> <li>■ Tidak terjadinya penyimpangan</li> <li>■ Tidak adanya intervensi penguasa, militer, elit politik, pengusaha atau tokoh masyarakat/agama untuk menghentikan/menunda proses peradilan</li> </ul>

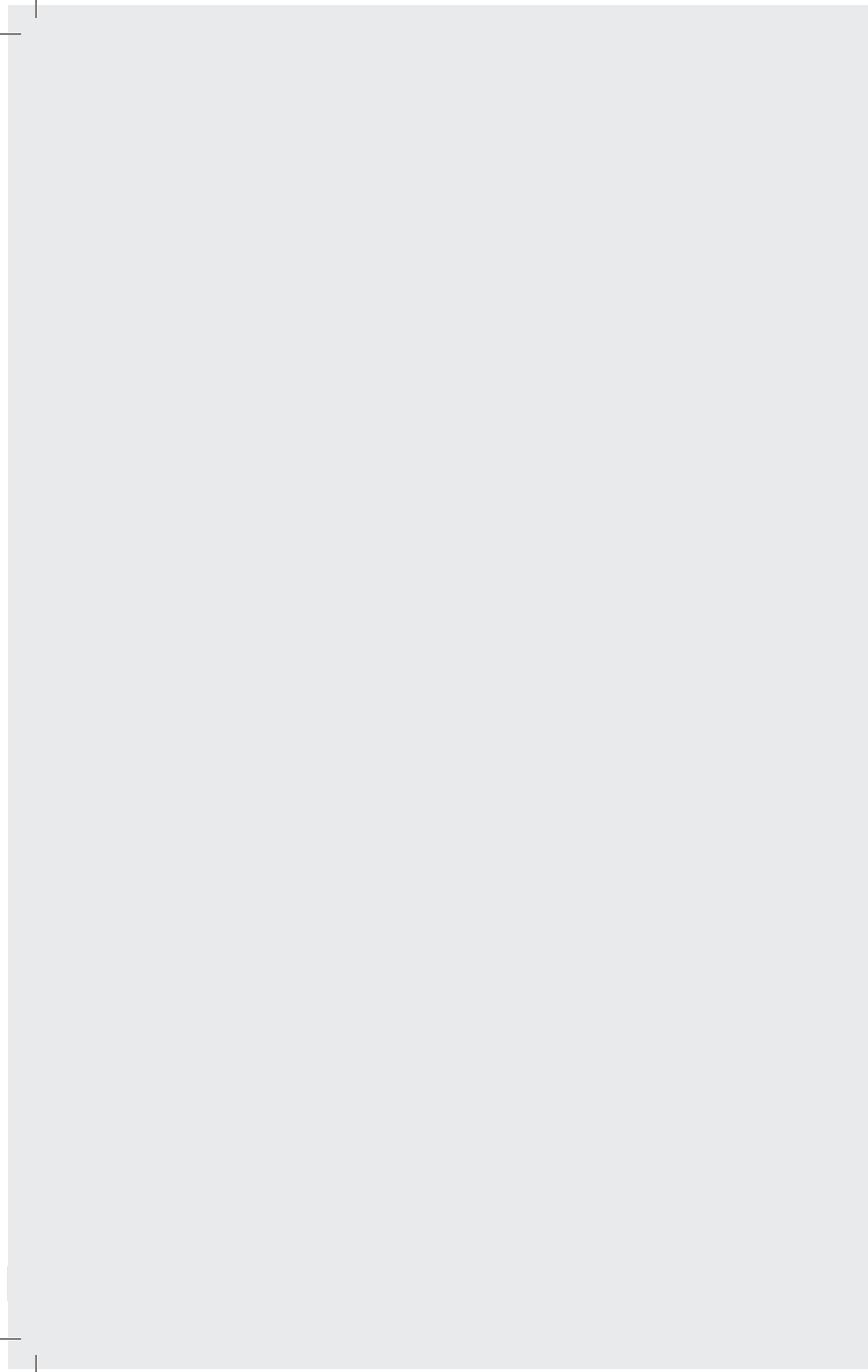
No	Asas/Prinsip	Indikator
4.	<b>Transparansi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya informasi kepada publik tentang pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan</li> <li>■ Adanya informasi kepada publik tentang prosedur pelaksanaan kebijakan</li> <li>■ Adanya informasi kepada publik tentang anggaran pelaksanaan kebijakan</li> <li>■ Adanya informasi kepada publik hasil evaluasi yang dilakukan</li> </ul>
5.	<b>Kompetensi institusi pelaksana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya kewenangan lembaga untuk melaksanakan kebijakan</li> <li>■ Adanya kemampuan aparatur dalam menjalankan aturan-aturan yang tertera dalam kebijakan</li> <li>■ Adanya mekanisme peningkatan kapasitas institusi dalam menjalankan kebijakan. Misalnya, adanya pelatihan regular bagi penegak hukum/ pelaksana kebijakan; dan adanya mekanisme monitoring dan evaluasi bagi pelaksana kebijakan</li> </ul>



No	Asas/Prinsip	Indikator
6.	<b>Penerimaan masyarakat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya respon positif dari kelompok sasaran, kelompok rentan dan mayoritas masyarakat</li> <li>■ Adanya unsur masyarakat yang ikut serta mensosialisasikan kebijakan</li> <li>■ Adanya ruang dan mekanisme bagi unsur masyarakat untuk menyampaikan pertimbangan, keberatan, atau penolakan terhadap pelaksanaan kebijakan</li> </ul>
7.	<b>Penghargaan terhadap karakteristik dan nilai lokal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adanya pengakuan dan penghormatan terhadap nilai-nilai kearifan lokal yang mendukung penegakan HAM</li> <li>■ <i>Dalam konteks Aceh, tidak apriori terhadap pelaksanaan syariat Islam dan adat Aceh</i></li> </ul>

**5**  
**Langkah-langkah**  
**Pemantauan**





# 5

## Langkah-langkah Pemantauan

SECARA garis besar langkah pemantauan dibagi ke dalam empat bagian;

- a. Perencanaan
- b. Pelaksanaan
- c. Evaluasi dan pelaporan; dan
- d. Tindak lanjut hasil pemantauan

- a. *SUSUN perencanaan kerja*; perencanaan kerja akan menjadi pemandu dan alat control bagi

### 5.1. Perencanaan

pelaksanaan pemantauan. Perencanaan kerja termasuk membentuk tim/jaringan dan mekanisme kerja pemantauan.

- b. *Tentukan sasaran pemantauan*; penentuan sasaran dilakukan untuk memfokuskan pemantauan karena sasaran akan mempengaruhi cara dan waktu pemantauan
- c. *Rumuskan tujuan pemantauan*; untuk kepentingan efektifitas kerja, pemantau harus menetapkan salah satu atau beberapa tujuan pemantauan

- d. *Kajian awal*; pada tahap ini, pemantau mulai mengumpulkan berbagai informasi yang relevan dengan kerja pemantauan yang akan dilaksanakan. Kajian awal ini dituangkan dalam bentuk tertulis, sehingga bisa didokumentasikan dan dikembangkan secara terus menerus sebagai bagian yang tak terpisahkan dari hasil pemantauan
- e. *Konsultasi dengan pemangku kepentingan*; langkah berikutnya adalah melakukan konsultasi dengan DPRD, pemerintah daerah, tokoh-tokoh masyarakat, ulama, pemuka adat, akademisi, pegiat LSM, kelompok rentan, dan lain-lain. Hasil konsultasi ini akan menjadi pengetahuan awal pemantau tentang visi, misi, sikap, dan upaya para pemangku kepentingan
- f. *Penyusunan instrumen pemantauan*; tahapan selanjutnya adalah penyusunan instrumen yang disesuaikan dengan karakteristik sasaran, hasil kajian awal, dan hasil konsultasi dengan para pihak. Instrumen disusun dengan mempertimbangkan posisi para pemantau, data yang ingin diperoleh, waktu pemantauan, dan lain-lain
- g. *System perlindungan*; sebelum bekerja mengumpulkan fakta, pemantau terlebih dahulu menyusun mekanisme perlindungan diri secara individu atau tim/jaringan untuk mengantisipasi berbagai resiko
- h. *Penguatan kapasitas pemantau*; tahapan perencanaan yang paling akhir adalah pelatihan atau diskusi baik terkait dengan substansi materi maupun teknis/keterampilan pemantauan. Pelatihan ini penting dalam rangka membangun persepsi yang sama tentang pemantauan yang akan dilaksanakan.

- a. *PENGUMPULAN* data; adalah aktivitas utama kegiatan pemantauan yang antara lain berupa penelusuran sumber-sumber informasi, observasi lapangan, pencatatan infor-

## 5.2.

### Pelaksanaan

masi, dan pendokumentasian sesuai dengan instrumen yang dibuat sebelumnya dan dalam waktu yang sudah direncanakan

- b. *Analisis & verifikasi*; data yang terkumpul diolah dan dianalisis serta ditarik kesimpulan dan dibuat rekomendasi

Verifikasi data bisa dilakukan sebelum dan sesudah analisis dilakukan, bisa juga saat kerja analisis berlangsung. Pada dasarnya verifikasi merupakan kegiatan mengecek secara teliti validitas dan akurasi berbagai temuan serta kelengkapan pengisian instrumen

- c. *Penyusunan laporan*; hasil analisis, selanjutnya dituangkan kedalam laporan tertulis yang secara garis besar berisi : pendahuluan, temuan-temuan, dan kesimpulan serta rekomendasi

## 5.3. Evaluasi dan Pelaporan

- a. *EVALUASI*; dalam pelaksanaan program pemantauan evaluasi penting dilakukan untuk mencatat berbagai pembelajaran dari seluruh proses kerja pemantauan sebagai bahan rekomendasi perbaikan

- b. *Pertanggungjawaban*; para pemantau dan kerja pemantauan harus mampu mempertanggungjawabkan proses kerja pemantauan kepada publik, termasuk jumlah, sumber dana, dan alokasi anggaran pemantauan

- c. *Penyerahan laporan ke lembaga berwenang*; untuk mengundang respon langsung dari otoritas Negara dan daerah terhadap temuan pemantauan, misalnya melalui dialog kebijakan.
- d. *Penyampaian laporan ke publik*; sebagai perwujudan dari prinsip akuntabilitas dalam kerja pemantauan, laporan juga disampaikan/diinformasikan kepada publik. Penyampaian laporan kepada publik dapat dilakukan antara lain melalui seminar/diskusi publik/media cetak/elektronik/website. Laporan ini bertujuan untuk memberikan informasi dan memperoleh tanggapan serta dukungan. Untuk membuka ruang dialog, pemantau menghadirkan otoritas Negara saat penyerahan laporan kepada publik.

LANGKAH lanjutan setelah evaluasi dan pelaporan adalah advokasi kebijakan. Advokasi kebijakan adalah proses politik yang dirancang untuk mempengaruhi keputusan-keputusan politik (penyusunan/perbaikan/evaluasi kebijakan) di tingkat daerah, nasional, maupun internasional yang diinisiasi oleh warga, organisasi, atau lembaga-lembaga negara yang independen.

#### **5.4. Tindak Lanjut Hasil Pemantauan Kebijakan Daerah**

Kegiatan advokasi kebijakan dapat berupa:

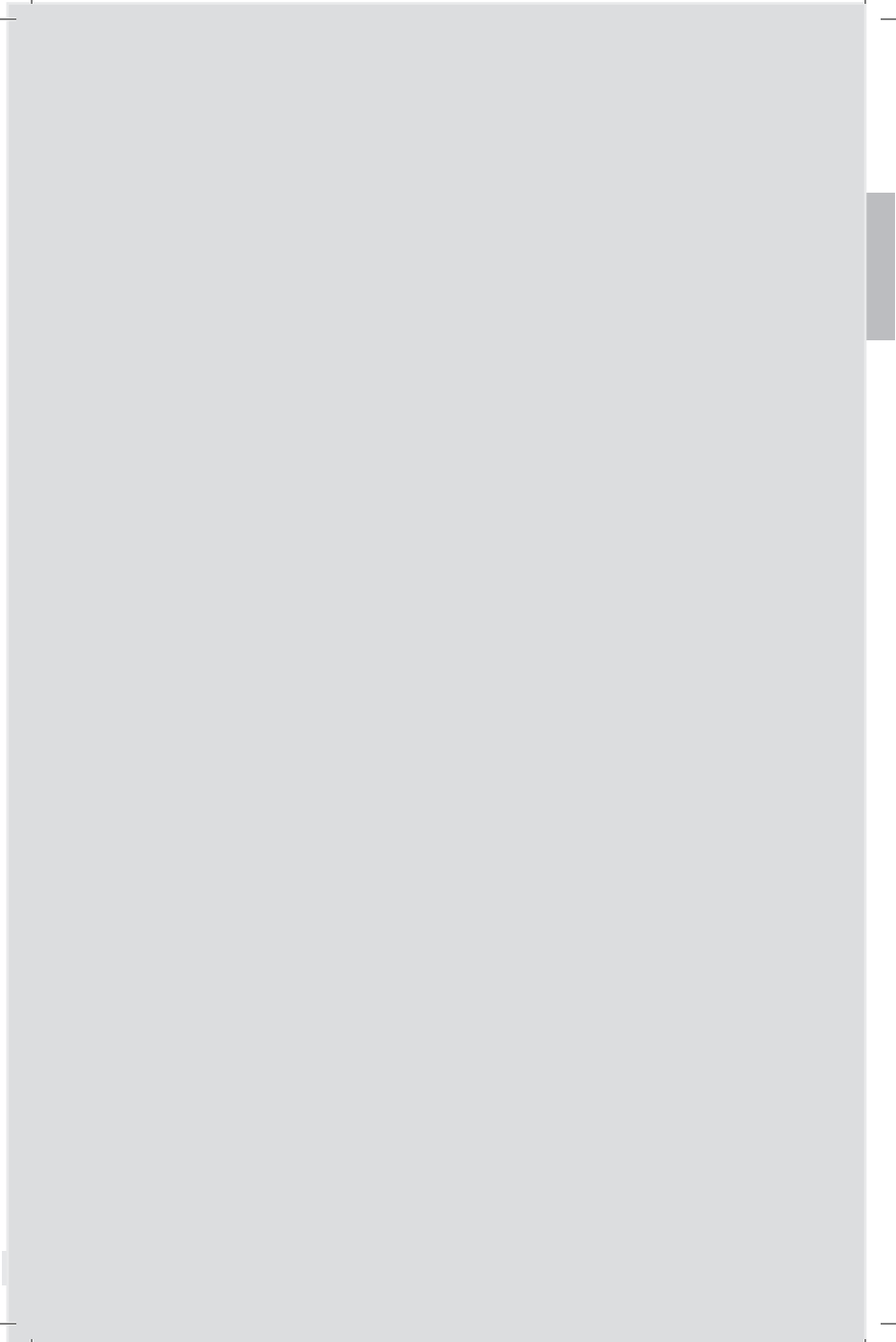
- Lobi dan partisipasi penyusunan/perbaikan kebijakan daerah
- Kampanye publik
- Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)
- Uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Agung dan
- Pantau tindak lanjut hasil pemantauan yang dilakukan otoritas negara/daerah.

6

## Kerangka Analisis







## 6 Kerangka Analisis

Hal-hal yang harus dimiliki dalam melakukan analisis berperspektif HAM dan keadilan gender antara lain adalah :

1. Pengetahuan dasar tentang hak asasi manusia
2. Pemahaman tentang diskriminasi berbasis gender
3. Pemahaman tentang kekerasan terhadap perempuan
4. Pemahaman tentang kekerasan berbasis gender dan
5. Pengetahuan dasar tentang legislasi (peraturan perundang-undangan)

Hak asasi manusia sebagaimana disebutkan dalam UU No.39 Tahun 1999 tentang HAM, pasal 1 adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan

Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan

### 6.1. Pengetahuan Dasar tentang HAM

serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Hak-hak ini termuat dalam Deklarasi Universal HAM, Deklarasi Kairo, kovenan dan konvensi internasional lainnya, dan dijamin oleh UUD 1945

*Dalam konteks Aceh, pengakuan terhadap HAM kembali ditegaskan dalam UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Prinsip-prinsip penegakan HAM juga digali pedomannya dalam al Quran dan Hadis, yang menjunjung tinggi nilai keadilan, kebersamaan dan kemanusiaan, kesederajatan, kelangsungan hidup, toleransi, dan musyawarah.*

Pemenuhan HAM merupakan tanggung jawab negara. Cara negara memenuhi hak-hak warga negara adalah antara lain dengan menyusun legislasi (perundang-undangan) yang memenuhi prinsip-prinsip HAM dan menjalankannya sesuai dengan materi yang dimuat dalam perundang-undangan tersebut.

Hak asasi manusia dibagi dalam dua kelompok besar yang saling terkait: hak sipil politik, hak ekonomi, sosial, dan budaya. Semua hak ini secara rinci tercantum di dalam UUD 1945, UU No.11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Ekonomi, Sosial, dan Budaya, UU No.12 Tahun 2005 tentang Konvenan Internasional Sipil Politik dan UU lainnya.

Pelanggaran HAM menurut UU No.39 Tahun 1999 pasal 1 (6) adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang, termasuk aparat Negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau dengan kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau

mencabut hak asasi manusia seseorang maupun kelompok orang yang dijamin dalam undang-undang ini, dan tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Dalam hal pelanggaran HAM, negara adalah pelaku pelanggaran HAM, secara langsung maupun tidak langsung<sup>6</sup>.

- Negara sebagai pelaku pelanggaran HAM secara langsung apabila negara melalui institusi tertentu melakukan tindakan atau membentuk dan melaksanakan kebijakan tertentu yang menyerang, membatasi dan menghilangkan hak-hak warga negara. (*by commission*)
- Negara sebagai pelaku pelanggaran HAM secara tidak langsung apabila negara tidak melakukan upaya-upaya untuk memenuhi hak-hak warga negara ataupun upaya untuk mencegah seseorang atau kelompok orang melakukan tindak kekerasan terhadap individu atau kelompok individu lainnya sehingga tidak dapat menikmati hak dan kebebasan dasarnya (*by omission*)

UU No. 7/1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita, menyebutkan diskriminasi terhadap perempuan sebagai “setiap pembedaan, pengucilan, atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan,

## **6.2. Pemahaman tentang Diskriminasi Berbasis Gender**

<sup>6</sup> Lies Marantika dan Andy Yentriyani, Pedoman Pendokumentasian Kekerasan terhadap Perempuan Sebagai Pelanggaran HAM, Komnas Perempuan, Jakarta 2004, h. 9

penikmatan atau penggunaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya oleh kaum wanita, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan”.

Diskriminasi berdasarkan UU No.7 Tahun 1984, tidak terbatas pada perbedaan perlakuan berdasarkan jenis kelamin semata, tetapi diperluas kepada diskriminasi yang terjadi sebagai akibat asumsi sosial budaya negatif yang melekat kepada perempuan yang biasa disebut sebagai ideologi jender. Konstruksi ideologis tentang peran dan kapasitas perempuan mengakibatkan akses perempuan menjadi tidak setara pada level individu, organisasi dan sistem.

Diskriminasi terjadi tidak terbatas pada wilayah kehidupan publik, yaitu yang berhubungan secara langsung dengan Negara, aparatnya, dan masyarakat pada umumnya, termasuk tindakan-tindakan di wilayah politik, ekonomi, sosial, kultural, sipil dan lain-lain. Selain itu diskriminasi juga terjadi di wilayah kehidupan privat, yaitu yang terjadi di dalam hubungan personal dan keluarga.

*Pengakuan terhadap perempuan sebagai manusia yang sederajat dengan laki-laki secara eksplisit disebutkan dalam al-Quran: “Wahai manusia, sungguh, kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, kemudian kami jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sungguh, yang paling mulia diantara kamu disisi Allah adalah orang paling mulia diantara kamu di sisi Allah adalah orang paling bertakwa. Sungguh Allah Maha Mengetahui dan Maha Meneliti”.(QS:49:13)*

KEKERASAN terhadap perempuan adalah setiap perbuatan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan

### **6.3. Pemahaman tentang Kekerasan terhadap Perempuan**

secara fisik, seksual, atau psikologis, termasuk ancaman perbuatan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun kehidupan pribadi<sup>7</sup>

Berdasarkan ruang lingkup dan agen pelakunya, seperti dalam Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1992), pasal 2, kekerasan terhadap perempuan mencakup, tetapi tidak terbatas pada:

- a. Kekerasan fisik, seksual dan psikologis yang terjadi di dalam keluarga, termasuk pemukulan, penganiayaan, seksual anak perempuan dalam keluarga, perkosaan dalam perkawinan, pemotongan kelamin perempuan, dan praktek-praktek tradisional lainnya yang menyengsarakan perempuan, kekerasan yang dilakukan bukan oleh pasangan hidup dan kekerasan yang terkait eksploitasi.
- b. Kekerasan fisik, seksual dan psikologis yang terjadi dalam "komunitas", termasuk didalamnya perkosaan, penganiayaan seksual, pelecehan dan intimidasi seksual di tempat kerja, institusi pendidikan, tempat umum dan lainnya, perdagangan perempuan dan pelacur paksa.

---

<sup>7</sup> Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1992), pasal 1, lihat juga Kristi Poerwandari, dkk. Peta Kekerasan Pengalaman Perempuan di Indonesia, Komnas Perempuan, 2002.

- c. Kekerasan fisik, seksual dan psikologis yang dilaksanakan atau dibiarkan terjadinya oleh negara, dimanapun kekerasan tersebut terjadi<sup>8</sup>.

*Diriwayatkan oleh Aisyah RA : "sesungguhnya, orang yang paling sempurna keimanannya, adalah orang yang paling baik akhlaqnya dan yang paling ramah terhadap isterinya"*

KEKERASAN terhadap perempuan acapkali disebut juga kekerasan berbasis gender sebagaimana tercantum dalam Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1993) dan Rekomendasi Umum No.19 Komite Penghapusan

#### **6.4. Pemahaman tentang Kekerasan Berbasis Gender**

Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (1992) menyatakan bahwa kekerasan berbasis gender adalah suatu bentuk diskriminasi yang merupakan hambatan serius bagi perempuan untuk menikmati hak-hak dan kebebasannya atas dasar persamaan hak dengan laki-laki.

Kekerasan berbasis gender terjadi apabila tindak kekerasan diarahkan kepada atau dengan sengaja ditujukan kepada seorang perempuan karena ia perempuan, atau ketika tindakan tersebut mempengaruhi perempuan secara tidak seimbang, yang secara serius menyebabkan terhambatnya kemampuan perempuan untuk menikmati hak-hak dan kebebasannya yang merupakan hak asasi manusia<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1992), pasal 2

<sup>9</sup> Lies Marantika dan Andy Yentriyani, Pedoman Pendokumentasian..., h. 12

PENGETAHUAN dasar tentang legislasi meliputi: teknik-teknik pembentukan organ-organ pembentuk dan mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan

## **6.5. Pengetahuan Dasar tentang Legislasi**

Produk hukum yang dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis pemantauan yang berperspektif HAM dan keadilan gender antara lain :

1. UUD 1945
2. UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, khususnya pasal-pasal yang mengatur tentang usia minimum menikah dan harta bersama
3. UU No.7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan
4. Keppres No.36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak
5. UU No.5 Tahun 1998 tentang Ratifikasi Konvensi anti Penyiksaan
6. UU No.29 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi anti Diskriminasi Rasial
7. UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
8. UU No. 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM
9. UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
10. UU No.23 Tahun 2004 tentang PKDRT
11. UU No.11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya
12. UU No.12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik
13. UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (khusus dalam konteks Aceh)



## Pustaka Acuan

- Abdul Manan, **Aspek-aspek Pengubah Hukum**, Jakarta: Kencana, 2005
- Amiroedin Sjarif, **Perundang-undangan Dasar**, Jenis dan Teknik Membuatnya, Jakarta: Rineka Cipta, 1997
- Bachtiar Effendi, **Disartikulasi Pemikiran Politik Islam?**, dalam Oliver Roy, *Gagalnya Islam Politik*, Jakarta, Serambi, 2002
- Bagir Manan, **Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia**, Jakarta:Ind-Hil-Co, 1992
- Chandrakirana, Kamala, **Hak-hak Perempuan di Era Otonomi Daerah**, makalah Workshop Penyusunan Instrumen Pemantauan Kebijakan Daerah Berperspektif HAM dan Keadilan Gender, Komnas Perempuan, 2006
- Departemen Pendidikan Nasional, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Jakarta, Balai Pustaka, 2002, Edisi III

- Ismail Hasani, **Pengantar Ilmu Perundang-undangan**, UIN Jakarta Press, 2006
- Jeremy Bentham, **The Theory of Legislation**, terjemah; Teori Perundang-undangan, Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006
- Jimly Ashshidiqi, **Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia**, Jakarta: Konstitusi Press, 2005
- Kristi Poerwandari, dkk, **Peta Kekerasan Pengalaman Perempuan di Indonesia**, Komnas Perempuan, 2002
- Lies Marantika dan Ady Yentriyani, **Pedoman Pendokumentasian Kekerasan terhadap Perempuan sebagai Pelanggaran HAM**, Komnas Perempuan, Jakarta, 2004
- Luky Djani, **Efektifitas-Biaya dalam Pembuatan Legislasi**, Jakarta: Jurnal Hukum Jentera, Oktober 2005
- Maria Farida Indiarti Soeprapto, Ilmu **Perundang-undangan**; Dasar-dasar dan Pembentukannya, Yogyakarta: Kanisius, 1998, Cet Ke-11
- Moh, Mahfud MD, **Politik Hukum di Indonesia**, Pustaka LP3ES, Jakarta, 1999
- PSHK (Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia), Materi Pelatihan Perancangan Peraturan Perundang-undangan untuk Staf Pendukung legislasi DPR, DPD dan Pemerintah, Kerjasama PSHK, AusAID, dan Indonesia-Australia Legal Development Facility (LDF) dan P3I DPR RI, Depok 200

- Robert Baldwin, & Martin Cave, **Understanding Regulation:**  
Theory, Strategi and Practice, UK, Oxford  
University Press: 1999
- Roberto M. Unger, **The Critical Legal Studies Movement,**  
(Gerakan Studi Hukum Kritis), (terj. Ifdhal  
Kasim), Jakarta: Elsam, 1999
- Satjipto Raharjo, **Hukum dan Masyarakat,** Bandung: Angkasa,  
tt, cet. ke-10
- Syahrizal, Prof. Dr. MA, **Syariat Islam Konstitusionalisme,**  
makalah Workshop Penyusunan Instrumen  
Pemantauan Kebijakan Daerah Berperspektif  
HAM dan Keadilan Gender, Komnas Perempuan,  
2006

## Pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan buku

1. A. Hamid Sarong Fakultas Syariah IAIN Ar-Raniry
2. Agusta Mukhtar Aceh Judicial Monitoring Institute (AJMI)
3. Alyasa Abu Bakar Dinas Syariat Islam (NAD)
4. Badruzzaman Ismail Majelis Adat Aceh (MAA)
4. Bardan Sahidi DPRD Aceh Tengah
5. Cakmat Harahap Kanwil Dephuk HAM NAD
6. Fatimah Syam LBH APIK
7. Gustiani LBH Banda Aceh
8. Hendra Budian Aceh Judicial Monitoring Institute (AJMI)
9. Ita Mawaddah Flower Aceh
10. Kurdinar KKP NAD
11. Makhyaruddin Yusuf DPRD NAD
12. Mawardi Ismail Fakultas Hukum Unsyiah
13. Muchlish Muchtar DPRD NAD
14. Roslina LBH APIK
15. Rosmawardani Yayasan Putroe Kandee
16. Rusjdi Ali Muhammad Ulama
17. Siti Maesarah RPUK Aceh
18. Soufyan M.Saleh Mahkamah Syar'iyah NAD
19. Syahrizal IAIN Ar Raniry

- |                          |  |
|--------------------------|--|
| 20. Syarifah Rahmatillah | Mitra Sejati Perempuan Indonesia (MISPI) |
| 21. Syukurdi Muchlish    | STAI Takengon                            |
| 22. Ulfah Kasim          | KAPal Perempuan                          |
| 23. Wanti Maulidar       | Yayasan Bungeong Jeumpa                  |
| 24. Ziauddin Ahmad       | Dinas Syariah Islam NAD                  |