

Analisis Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan Publik (Studi Kasus di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah)

Wewen Kusumi Rahayu*

Abstrak

Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3AKB) memiliki kewenangan yakni salah satunya upaya mensukseskan pemberdayaan perempuan. Salah satu strategi yang dikembangkan oleh Pemerintah adalah Pengarusutamaan Gender (PUG). PUG merupakan strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui persamaan akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat terhadap hasil pembangunan. Tulisan ini membahas mengenai analisis kebijakan PUG di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah. Maksud dari tulisan ini adalah untuk menganalisis kebijakan yang responsif gender di BP3AKB dan mengetahui hal-hal yang memiliki kecenderungan di dalam PUG di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah. Teknik analisis yang digunakan adalah Gender Analysis Pathway (GAP).

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa kebijakan PUG yang dilaksanakan oleh BP3AKB Provinsi Jawa Tengah masih belum bisa mengatasi permasalahan gender. Hal-hal yang cenderung mempengaruhi PUG diantaranya tata nilai adat istiadat, kemauan dan kemampuan perempuan dalam mewujudkan kesetaraan gender, dan keberadaan media massa. Sebagai masukan untuk mensukseskan pelaksanaan PUG oleh BP3AKB adalah melakukan pendekatan khususnya kepada perempuan untuk mau berfikir lebih luas dan tidak terlalu terkekang oleh nilai-nilai tradisi. Selain itu juga harus dilakukan kerjasama dengan semua pihak, termasuk tokoh masyarakat seperti tokoh adat dan agama.

Kata Kunci: *Pengarusutamaan Gender, Analisis Gender, Nilai Budaya*

Abstract

Women Empowerment, Child Protection and Family Planning Agency has authorities which one of them is to empower women. One of the strategies established by the Government is the Gender Mainstreaming (GM). GM is a strategy implemented in order to achieve gender equality through equal access, participation, control, and benefits as the impact of the development. This paper discusses the policy analysis of GM in Women Empowerment, Child Protection and Family Planning Agency in Central Java province.

The purpose of this paper is to analyze policy that is responsive to gender in Women Empowerment, Child Protection and Family Planning Agency and acknowledge the issues related to Gender Mainstreaming in Women Empowerment, Child Protection and Family Planning Agency in Central Java province. The analysis technique used was the Gender Analysis Pathway (GAP).

The result of the research showed that the gender mainstreaming policies implemented by BP3AKB of Central Java province still could not overcome gender problems. Gender mainstreaming is influenced by several factors, such as; custom values, the willingness and ability of women in achieving gender equality, and the presence of mass media. This is suggested that there should be a special approach toward women to encourage them to be open minded and not to be constrained by traditional values in assuring the success of the gender mainstreaming program in Women Empowerment, Child Protection and Family Planning Agency. Moreover; the involvement of community leaders such as traditional and religious leaders should be engaged in order to make this program works successfully.

Keywords: *Gender Mainstreaming, Gender Analysis, Cultural Values*

*Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Andalas
wewen_kr@yahoo.com

I. Pendahuluan

Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah pembangunan sumber daya manusia Indonesia seutuhnya, baik laki-laki maupun perempuan. Dalam UUD 1945 Pasal 27 dinyatakan bahwa adanya jaminan kesamaan hak bagi seluruh warga negara, baik laki-laki maupun perempuan termasuk anak-anak di depan hukum. Upaya peningkatan peranan perempuan dalam pembangunan telah tersirat dalam lima falsafah dasar bangsa Indonesia yaitu Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pancasila sebagai cara dan falsafah hidup bangsa Indonesia, tidak membuat perbedaan antara laki-laki dan perempuan, yang dinyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai status, hak, dan kewajiban, serta kesempatan yang sama di dalam keluarga dan masyarakat.

Pada perkembangannya, dalam kehidupan bermasyarakat masih saja ditemukan berbagai bentuk tindakan maupun kondisi yang mendiskriminasikan salah satu pihak. Contohnya dibidang pendidikan masih banyak perempuan yang putus sekolah dari pada laki-laki. Alasan pendukung dari kondisi tersebut adalah asumsi yang berkembang di tengah-tengah masyarakat bahwa perempuan tidak perlu mengenyam pendidikan yang lebih baik daripada laki-laki, karena kaum perempuan hanya akan bekerja mengurus rumah tangga yang dianggap tidak membutuhkan kecerdasan berpikir.

Disadari atau tidak, pendapat dan cara pandang masyarakat seperti itu jus-

tru menjadi penyebab awal munculnya diskriminasi terhadap perempuan dan laki-laki. Cara pandang masyarakat yang mengutamakan laki-laki daripada perempuan menjadi penyebab munculnya beberapa kondisi yang memarginalkan salah satu pihak. Tidak aneh rasanya, jika kemudian banyak kita temukan berbagai bentuk diskriminasi. Misalnya saja, adanya pelabelan terhadap perempuan dan laki-laki, banyaknya perempuan yang jadi korban kekerasan serta seringnya diskriminasi terhadap perempuan.

Kondisi seperti ini menuntut adanya aksi konkret dari *stakeholders* agar tercipta keadilan bagi perempuan dan laki-laki sehingga bisa mewujudkan tujuan pembangunan. Salah satu aksi tersebut adalah berupa mewujudkan kesetaraan peran laki-laki dan perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Kesetaraan peran antara laki-laki dan perempuan menimbulkan konsep yang disebut dengan gender. Dalam mewujudkan kesetaraan gender, tentunya akan ditemui bermacam kondisi yang menjadi pendorong dan juga penghambat keberhasilan pencapaian kesetaraan gender tersebut. Salah satu tantangan dalam mewujudkan kesetaraan gender terkait dengan proses perumusan kebijakan publik yang tentunya akan berdampak dalam aplikasinya dalam masyarakat. Naskah ini akan memaparkan proses pengarusutamaan gender dalam kebijakan publik sebagai upaya untuk mewujudkan kesetaraan gender, dengan judul “Analisis Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan Publik (Studi Kasus di BP3AKB

Provinsi Jawa Tengah)”.
lamin.

II. Kajian Literatur

Konsep Gender dan Jenis Kelamin

Istilah "gender" pertama kali diperkenalkan oleh Robert Stoller (Nugroho, 2008:2) untuk memisahkan pencirian manusia didasarkan pada pendefinisian yang bersifat sosial budaya dengan pendefinisian yang berasal dari ciri-ciri fisik biologis. Ann Oakley (Nugroho, 2008:3) mengartikan gender sebagai konstruksi sosial atau atribut yang dikenakan pada manusia yang dibangun oleh kebudayaan manusia. Gender merupakan *behavioral differences* (perbedaan perilaku) antara laki-laki dan perempuan yang dikonstruksi secara sosial, yaitu perbedaan yang bukan ketentuan Tuhan melainkan diciptakan oleh manusia melalui proses sosial dan kultural yang panjang. Menurut Instruksi Presiden RI No. 9 tahun 2000, gender adalah konsep yang mengacu pada peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat.

Gender tidak bersifat universal namun bervariasi dari masyarakat yang satu ke masyarakat yang lain dari waktu ke waktu. Sekalipun demikian, ada dua elemen gender yang bersifat universal, yaitu: Gender tidak bersifat universal namun bervariasi dari masyarakat yang satu ke masyarakat yang lain dari waktu ke waktu. Sekalipun demikian, ada dua elemen gender yang bersifat universal, yaitu: (Gallery dalam Nugroho, 2008:6)

1. Gender tidak identik dengan jenis ke-

2. Gender merupakan dasar dari pembagian kerja di semua masyarakat.

Disimpulkan bahwa gender adalah suatu konstruksi atau bentuk sosial yang sebenarnya bukan bawaan lahir sehingga dapat dibentuk atau diubah tergantung dari tempat, waktu atau zaman, suku, ras, atau bangsa, budaya, status sosial, pemahaman agama, ideologi negara, politik, hukum, dan ekonomi. Oleh karenanya, gender bukanlah kodrat Tuhan melainkan buatan manusia yang dapat dipertukarkan dan memiliki sifat relatif.

Perbedaan gender dengan jenis kelamin dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1
Perbedaan Gender dengan Jenis Kelamin

| No | Gender | Jenis Kelamin |
|----|---------------------------------|---------------------------|
| 1. | Buatan manusia | Ciptaan Tuhan |
| 2. | Bukan kodrat | Merupakan suatu kodrat |
| 3. | Dapat diubah | Tidak dapat diubah |
| 4. | Dapat dipertukarkan | Tidak dapat dipertukarkan |
| 5. | Tergantung pada waktu | Berlaku disepanjang zaman |
| 6. | Tergantung pada budaya setempat | Berlaku dimana saja |

Sumber: www.undp.or.id/pubs, Senin 30 November 2015

Keadilan dan Kesetaraan Gender

Keadilan Gender (*Gender Equity*) menurut Faqih adalah suatu kondisi dan perlakuan yang adil terhadap perempuan dan laki-laki (2008; 12). Agar perlakuan yang adil terhadap perempuan dan laki-laki dapat terwujud, maka diperlukan lang-

kah-langkah untuk menghentikan hal-hal yang secara psikis, politik dan sosial budaya dapat menghambat perempuan dan laki-laki untuk bisa berperan dan menikmati hasil dari perannya tersebut. Keadilan gender berarti tidak ada pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marginalisasi dan kekerasan terhadap perempuan maupun laki-laki.

Kesetaraan Gender (*Gender Equality*) adalah kesamaan kondisi dan posisi bagi perempuan dan laki-laki untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pendidikan, pertahanan dan keamanan nasional serta kesamaan dalam menikmati pembangunan tersebut (2008; 12). Kesetaraan gender juga meliputi penghapusan diskriminasi dan ketidakadilan struktural, baik terhadap laki-laki maupun perempuan. Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki, dan dengan demikian mereka memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, dan kontrol atas pembangunan serta memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan.

Memiliki akses dan partisipasi berarti memiliki peluang atau kesempatan untuk menggunakan sumber daya dan memiliki wewenang untuk mengambil keputusan terhadap cara penggunaan dan hasil sumber daya tersebut. Memiliki kontrol berarti memiliki kewenangan penuh untuk mengambil keputusan atas penggunaan dan hasil sumber daya. Sehingga memperoleh manfaat yang sama dari pembangunan.

Permasalahan Ketidakadilan Gender

Ketertinggalan perempuan mencerminkan masih adanya ketidakadilan dan ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan di Indonesia, hal ini dapat terlihat dari gambaran kondisi perempuan di Indonesia. Perbedaan gender dengan pemilahan sifat, peran, dan posisi tidak menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan, tetapi Kenya-taannya perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan, bukan saja bagi kaum perempuan, tetapi juga bagi kaum laki-laki

Pembedaan peran, fungsi, tugas dan tanggung jawab serta kedudukan antara laki-laki dan perempuan baik secara langsung maupun tidak langsung, dan dampak suatu peraturan perundang-undangan maupun kebijakan telah menimbulkan berbagai ketidakadilan karena telah berakar dalam adat, norma ataupun struktur masyarakat. Gender masih diartikan oleh masyarakat sebagai perbedaan jenis kelamin. Masyarakat belum memahami bahwa gender adalah suatu konstruksi budaya tentang peran fungsi dan tanggung jawab sosial antara laki-laki dan perempuan. Kondisi demikian mengakibatkan kesenjangan peran sosial dan tanggung jawab sehingga terjadi diskriminasi, terhadap laki-laki dan perempuan. Hanya saja bila dibandingkan, diskriminasi terhadap perempuan kurang menguntungkan dibandingkan laki-laki.

Faqih (2008; 12) menyatakan, ketidakadilan gender adalah suatu sistem dan struktur yang menempatkan laki-laki maupun perempuan sebagai korban dari sistem tersebut. Selanjutnya Achmad M. (dalam

Faqih, 2008;13), menyatakan ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, terutama pada perempuan; misalnya marginalisasi, *subordinasi*, stereotype/pe-labelan negatif sekaligus perlakuan diskriminatif, kekerasan terhadap perempuan, beban kerja lebih banyak dan panjang. Manifestasi ketidakadilan gender tersebut masing-masing tidak bisa dipisahkan, saling terkait dan berpengaruh secara dialektis.

Menurut Riant Nugroho (2008;9), ketidakadilan gender dapat berupa:

1. Marginalisasi.

Proses marginalisasi (peminggiran/pemiskinan) yang mengakibatkan kemiskinan, banyak terjadi dalam masyarakat di negara berkembang seperti penggusuran dari kampung halaman dan eksploitasi. Pemiskinan atas perempuan maupun laki yang disebabkan jenis kelamin merupakan salah satu bentuk ketidakadilan yang disebabkan gender. Contohnya, banyak pekerja perempuan tersingkir dan menjadi miskin akibat dari program pembangunan seperti internsifikasi pertanian yang hanya memfokuskan petani laki-laki. Perempuan dipinggirkan dari berbagai jenis kegiatan pertanian dan industri yang lebih memerlukan keterampilan yang biasanya lebih banyak dimiliki laki-laki.

Selain itu perkembangan teknologi telah menyebabkan apa yang semula dikerjakan secara manual oleh perempuan diambil alih oleh mesin yang umumnya dikerjakan oleh tenaga laki-laki.

Di Jawa misalnya, revolusi hijau memperkenalkan jenis padi unggul yang panennya menggunakan sabit. Pemupukan dan pengendalian hama dengan teknologi baru dilakukan oleh laki-laki; pekerjaan memotong padi dengan peralatan sabit dan mesin yang hanya membutuhkan tenaga dan keterampilan yang diasumsikan dimiliki oleh laki-laki, dan hal ini menyebabkan tergantikannya tenaga dan keterampilan perempuan dalam pertanian dengan alat panen ani-ani. Oleh karena itu tenaga perempuan diasumsikan lebih tepat digunakan untuk usaha konveksi dan peluang menjadi pembantu rumah tangga.

2. Sub-ordinasi.

Sub-ordinasi pada dasarnya adalah keyakinan bahwa salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama dibanding jenis kelamin lainnya. Sudah sejak dahulu ada pandangan yang menempatkan kedudukan dan peran perempuan lebih rendah dari laki-laki. Banyak kasus dalam tradisi, tafsiran ajaran agama maupun dalam aturan birokrasi yang meletakkan kaum perempuan sebagai sub-ordinasi dari kaum laki-laki. Kenyataan memperlihatkan bahwa masih ada nilai-nilai masyarakat yang membatasi ruang gerak terutama perempuan dalam kehidupan. Sebagai contoh apabila seorang istri yang hendak mengikuti tugas belajar, atau hendak berpergian ke luar negeri harus mendapat izin suami, tetapi kalau suami yang akan pergi tidak perlu mendapat izin dari istri.

3. Pandangan *stereotype* (pelabelan).

Stereotype dimaksud adalah citra baku tentang individu atau kelompok yang tidak sesuai dengan kenyataan empiris yang ada. Pelabelan negatif secara umum selalu melahirkan ketidakadilan. Salah satu *stereotype* yang berkembang berdasarkan pengertian gender, yakni terjadi terhadap salah satu jenis kelamin, yaitu perempuan. Hal ini mengakibatkan terjadinya diskriminasi dan berbagai ketidakadilan yang merugikan kaum perempuan. Misalnya pandangan terhadap perempuan yang tugas dan fungsinya hanya melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan pekerjaan domestik atau kerumahtanggaan. Hal ini tidak hanya terjadi dalam lingkup rumah tangga tetapi juga terjadi di tempat kerja dan masyarakat, bahkan di tingkat pemerintah dan negara.

Apabila seorang laki-laki marah, ia dianggap tegas, tetapi bila perempuan marah atau tersinggung dianggap emosional dan tidak dapat menahan diri. Standar nilai terhadap perilaku perempuan dan laki-laki berbeda, namun standar nilai tersebut banyak menghakimi dan merugikan perempuan.

Label kaum perempuan sebagai “ibu rumah tangga” merugikan, jika hendak aktif dalam “kegiatan laki-laki” seperti berpolitik, bisnis atau birokrat. Sementara label laki-laki sebagai pencari nafkah utama, (*breadwinner*) mengakibatkan apa saja yang dihasilkan oleh perempuan dianggap sebagai sambilan atau tambahan dan cenderung tidak

diperhitungkan.

4. *Violence* (kekerasan).

Berbagai bentuk tindak kekerasan terhadap perempuan sebagai akibat perbedaan, muncul dalam berbagai bentuk. Kata kekerasan merupakan terjemahan dari *violence*, artinya suatu serangan terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang. Kekerasan tidak hanya menyangkut serangan fisik saja seperti perkosaan, pemukulan dan penyiksaan, tetapi juga yang bersifat non fisik, seperti pelecehan seksual sehingga secara emosional terusik.

Pelaku kekerasan bermacam-macam, ada yang bersifat individu, baik di dalam rumah tangga sendiri maupun di tempat umum, ada juga di dalam masyarakat itu sendiri. Pelaku bisa saja suami atau ayah, keponakan, sepupu, paman, mertua, anak laki-laki, tetangga, atau majikan.

5. Beban Kerja Ganda.

Bentuk lain dari diskriminasi dan ketidakadilan gender adalah beban kerja ganda yang harus dilakukan oleh salah satu jenis kelamin tertentu secara berlebihan. Dalam suatu rumah tangga pada umumnya beberapa jenis kegiatan dilakukan laki-laki, dan beberapa dilakukan oleh perempuan. Bagi perempuan yang bekerja, selain bekerja di tempat kerja juga masih harus mengerjakan pekerjaan rumah tangga.

Perempuan dengan ekonomi lemah memiliki peran ganda yang mereka emban, yaitu sebagai seseorang yang mengurus rumah tangga dan sebagai pencari nafkah

untuk keluarga. Selain itu, penghasilan perempuan hanya dianggap sebagai “penghasilan tambahan” bagi rumah tangganya. Perempuan dengan ekonomi lemah juga kesulitan dalam mengakses fasilitas publik, karena fasilitas publik di pedesaan masih minim dan bagi mereka yang tinggal di perkotaan juga harus mengeluarkan biaya yang mahal untuk mendapatkannya.

Kemauan Perempuan dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender

Perkembangan ilmu dan teknologi menjadi salah satu faktor yang menyebabkan pola pikir masyarakat semakin maju. Kaum laki-laki dan perempuan berlomba-lomba untuk mencari ilmu dan juga peluang untuk mencerdaskan kehidupannya. Masyarakat yang telah mampu berpikir maju juga berupaya merubah kondisi yang menyebabkan terjadinya ketidakadilan dalam kehidupan bermasyarakat antara laki-laki dan perempuan.

Upaya yang dilakukan guna menghapuskan ketidakadilan gender adalah dengan melaksanakan suatu strategi yang disebut dengan Pengarusutamaan Gender.

Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender, melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

Dalam Inpres No. 9 tahun 2000 lebih sederhana dimaksudkan bahwa PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional.

Tujuan PUG diantaranya adalah memberikan perhatian khusus kepada kelompok-kelompok yang mengalami marginalisasi sebagai dampak dari bias gender, memastikan bahwa perempuan dan laki-laki memiliki akses, partisipasi dan kontrol yang sama terhadap pembangunan, dan meningkatkan sensitivitas gender berbagai pihak. Tujuan PUG adalah memastikan apakah perempuan dan laki-laki memperoleh akses terhadap, berpartisipasi dalam, mempunyai kontrol atas, dan memperoleh manfaat yang sama dalam pembangunan (Inpres No.9 Tahun 2000 tentang PUG).

Dengan melakukan PUG, dapat diidentifikasi kesenjangan gender, yang pada akhirnya menimbulkan permasalahan gender. Tujuan akhir dari PUG adalah mempersempit dan bahkan meniadakan kesenjangan gender. Pengarusutamaan gender ditujukan agar semua program pembangunan dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesempatan dan akses perempuan terhadap program pembangunan, dengan adanya kendali dan manfaat untuk perempuan. Hal ini menjadi lebih penting karena dilaksanakannya otonomi daerah, maka tantangan dan peluangnya juga semakin besar. Pembangunan di Provinsi, Kabupaten, dan Kota dituntut untuk bisa memanfaatkan

peluang ini, sehingga diharapkan mampu menempatkan pemberdayaan perempuan, kesetaraan dan keadilan gender, serta kesejahteraan dan perlindungan anak sebagai prioritas.

Penyelenggaraan PUG mencakup baik pemenuhan kebutuhan praktis gender maupun pemenuhan kebutuhan strategis gender. Kebutuhan praktis gender adalah kebutuhan-kebutuhan perempuan agar dapat menjalankan peran-peran sosial yang diperankan oleh mereka untuk merespon kebutuhan jangka pendek. Misalnya perbaikan taraf kehidupan, perbaikan pelayanan kesehatan, penyediaan lapangan kerja, penyediaan air bersih dan pemberantasan buta aksara. Kebutuhan strategis gender adalah kebutuhan-kebutuhan perempuan yang berkaitan dengan perubahan sub-ordinasi perempuan terhadap laki-laki, seperti perubahan di dalam pembagian peran, pembagian kerja, kekuasaan dan kontrol terhadap sumber daya. Kebutuhan strategis gender ini, misalnya perubahan atau penyempurnaan hukum, dan persamaan upah untuk jenis pekerjaan yang sama.

Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3AKB) Provinsi Jawa Tengah

Kondisi kesetaraan gender di Provinsi Jawa Tengah masih sangat memprihatinkan. Hal ini diantaranya bisa dilihat dari data kekerasan berbasis gender berikut:

Tabel 2
Data Kekerasan Berbasis Gender di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015

| No | Jenis Kekerasan | Korban | | | |
|----|-----------------|--------|-------|-----|--------|
| | | L | % | P | % |
| 1 | KDRT | 33 | 5,69 | 547 | 94,31 |
| 2 | Perkosaan | 8 | 3,96 | 194 | 96,04 |
| 3 | Trafficking | 0 | 0,00 | 42 | 100,00 |
| 4 | Penelantaran | 13 | 18,57 | 57 | 81,43 |

Sumber: BP3AKB Provinsi Jawa Tengah, 2016

Dari tabel 2 dapat diketahui bahwa kekerasan berbasis gender masih banyak dialami oleh perempuan daripada laki-laki. Untuk korban kekerasan terhadap anak-anak juga banyak dialami oleh anak-anak perempuan daripada anak laki-laki seperti data berikut:

Tabel 3
Data Kekerasan pada Anak-anak di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015

| NO | Jenis Kekerasan | Korban | | | |
|----|-----------------|--------|-------|-----|-------|
| | | L | % | P | % |
| 1 | Fisik | 34 | 20,99 | 128 | 79,01 |
| 2 | Seksual | 7 | 1,92 | 357 | 98,08 |
| 3 | Psikis | 10 | 10,99 | 81 | 89,01 |
| 4 | Penelantaran | 11 | 40,74 | 16 | 59,26 |

Sumber: BP3AKB Provinsi Jawa Tengah, 2016

Pada bidang pendidikan, angka putus sekolah siswa SLTA juga masih banyak dialami oleh siswa perempuan dibandingkan dengan siswa laki-laki, seperti data berikut:

Tabel 4
Data Siswa yang Putus Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) di Provinsi Jawa Tengah

| NO | Tahun | SLTA/MA | | | |
|----|-----------|---------|-------|-------|-------|
| | | L | % | P | % |
| 1 | 2011/2012 | 2.682 | 50,82 | 2.595 | 49,18 |
| 2 | 2012/2013 | 2.493 | 48,11 | 2.689 | 51,89 |
| 3 | 2014/2015 | 2.293 | 48,15 | 2.469 | 51,85 |

Sumber: BP3AKB Provinsi Jawa Tengah, 2016

Data tersebut mengindikasikan bahwa masih belum terwujudnya kesetaraan gender di Provinsi Jawa Tengah. Banyak hal yang menjadi penyebab kondisi ini. Antara lain, masih kurangnya perhatian aktor pembuat kebijakan terhadap permasalahan gender dan masih kuatnya pengaruh nilai budaya yang menganggap kaum laki-laki lebih superior dibandingkan kaum perempuan.

Pada tingkat Provinsi Jawa Tengah dibentuk suatu lembaga guna mendukung tugas Gubernur Jawa Tengah di bidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan keluarga berencana. Lembaga tersebut adalah Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3AKB) yang merupakan unsur lembaga teknis daerah (Lemtikda) yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur Jawa Tengah melalui Sekretaris Daerah.

Di dalam profil BP3AKB dapat ditemukan Visi dari BP3AKB yaitu "menjadi lembaga terdepan dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender, kesejahteraan

dan perlindungan anak dan keluarga kecil bahagia dan sejahtera". Untuk mewujudkan visi tersebut, maka BP3AKB Provinsi Jawa Tengah menyusun misi sebagai berikut:

1. Mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender di semua bidang pembangunan.
2. Meningkatkan kualitas hidup perempuan, anak dan keluarga.
3. Mewujudkan kebijakan tanpa kekerasan terhadap perempuan dan anak.
4. Mewujudkan perlindungan bagi perempuan dan anak.
5. Mewujudkan keluarga kecil bahagia dan sejahtera.
6. Meningkatkan partisipasi perempuan dan anak dalam proses pengambilan keputusan.
7. Meningkatkan pengelolaan informasi tentang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan keluarga berencana yang akuntabel.
8. Meningkatkan partisipasi lembaga masyarakat dalam pelaksanaan pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan keluarga berencana.

Tugas pokok dari BP3AKB adalah melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera di Provinsi Jawa Tengah.

Untuk menyelenggarakan tugas pokoknya sebagai penyusun dan pelaksana kebijakan daerah di bidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan keluarga berencana, maka BP3AKB memiliki fungsi sebagai (Profil BP3AKB, 4):

1. Perumusan kebijakan teknis bidang

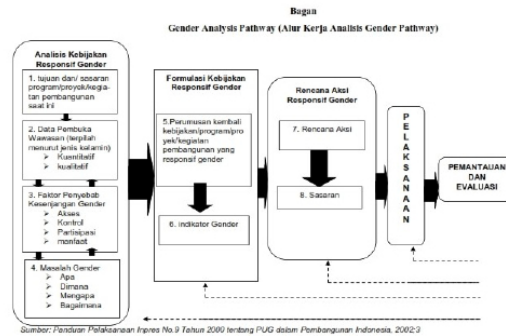
pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera.

2. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum di bidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
3. Pembinaan, fasilitasi dan pelaksanaan tugas di bidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera lingkup Provinsi dan Kabupaten/Kota.
4. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan di bidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
5. Pelaksanaan kesekretariatan badan.
6. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Keberadaan struktur PUG yang memuat *stakeholders* cukup menjadi gambaran, bahwa pemerintah telah memulai upaya mewujudkan pengarus utamaan gender. Proses ini juga melibatkan perempuan dalam struktur pelaksana dan juga pembuat kebijakan. Misalnya, pada struktur BP3AKB Provinsi Jawa Tengah, dikepalai oleh perempuan. Kondisi ini diasumsikan, bahwa perempuan sebagai pihak yang sering dinomorduakan telah memiliki keinginan dalam mewujudkan kesetaraan gender. Perempuan dianggap mampu mewujudkan dan mensukseskan PUG ini, karena perempuan telah memiliki kesempatan untuk menduduki jabatan structural yang dapat menjadi factor pendorong kesuksesan PUG.

Kondisi ini diharapkan mampu menghapuskan bentuk diskriminasi yang masih diterima oleh perempuan.

Penerapan Gender Analysis Pathway



Gender Analysis Pathway atau GAP merupakan salah satu metode analisis gender yang digunakan untuk mengetahui kesenjangan gender dengan melihat akses, peran, manfaat, dan kontrol yang diperoleh oleh laki-laki dan perempuan secara terpisah di dalam program-program pembangunan. GAP dikembangkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) mulai tahun 2000 dengan berdasar kepada Inpres No.9 tahun 2000 tentang PUG. GAP meliputi proses analisis kebijakan responsif gender, formulasi kebijakan responsif gender, rencana aksi responsif gender, pelaksanaan rencana aksi, dan pemantauan evaluasi.

Melalui GAP inilah, maka BP3AKB mampu menemukan penyebab terjadinya kondisi kesenjangan gender. Hal yang paling mendasar adalah besarnya pengaruh nilai-nilai adat yang masih menempatkan perempuan lebih rendah atau tertinggal daripada laki-laki. Kuatnya nilai adat yang tanpa disadari masih dipegang kuat hingga saat ini, membuat perempuan takut un-

tuk menentangnya. Ketakutan perempuan tersebut menyebabkan ketidakmampuan perempuan untuk keluar dari kondisi ketidaksetaraan gender. Kondisi ini diperparah dengan adanya sikap tidak mau untuk menentang nilai-nilai adat tersebut.

Mengetahui bahwa nilai-nilai adat menjadi penyebab terbesar tidak mau dan tidak mempunya perempuan mewujudkan kesetaraan gender, menjadikan BP3AKB lebih fokus dalam menghadapi kondisi ini. Pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh BP3AKB adalah pendekatan hubungan personal. Pendekatan ini dilakukan dengan mengenalkan secara perlahan mengenai konsep peran antara perempuan dan laki-laki. Bahwa sesungguhnya perempuan dan laki-laki memiliki peran dan fungsi yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Menekankan kepada perempuan, bahwa hasil pembangunan harus mampu diakses dan dinikmati manfaatnya secara bersama-sama dengan laki-laki. Serta meyakinkan perempuan bahwa mewujudkan kesetaraan gender tidaklah sama dengan sikap menentang nilai-nilai adat yang dipegang teguh selama ini. Bahwa sebenarnya, kesetaraan gender itu adalah hak yang harus dinikmati oleh perempuan dan laki-laki secara bersama-sama.

Sayangnya, hingga saat ini BP3AKB masih belum berhasil mewujudkan kesetaraan gender. Penyebab utamanya adalah BP3AKB masih kesulitan dalam mengubah pola pikir masyarakat, khususnya perempuan. Bukanlah hal yang mudah untuk mengajak perempuan dan laki-laki agar mampu berpikir secara lebih rasional dan

gan tetap menghormati nilai-nilai adat.

Kesetaraan gender tidak akan berhasil dicapai, apabila khususnya perempuan tidak mau keluar dari ketidakmampuan mewujudkan kesetaraan untuk ikut berkontribusi dalam pembangunan.

Kemampuan Perempuan dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender

Banyak hal yang menyebabkan ketidaksetaraan gender di tengah-tengah masyarakat. Konstruksi gender yang tidak setara antara laki-laki dan perempuan berakar pada berbagai faktor, yaitu: budaya, pendidikan, pemahaman ajaran agama, dan juga yang tidak kalah pentingnya adalah ideologi negara tentang gender. Harus diakui bahwa konstruksi gender merupakan sebuah hal yang sangat kompleks, dan pernyataan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi konstruksi gender ini tidak bermaksud untuk menyederhanakan kompleksitas tersebut.

Pengaruh Tata Nilai, Adat Istiadat dan Budaya dalam Kehidupan Masyarakat

Sebenarnya, kita telah mempunyai basis legal yang menjamin hak dan kesempatan bagi laki-laki dan perempuan, tetapi masih banyak kendala budaya dan struktural yang membuat perempuan masih menghadapi kesulitan, khususnya dalam hal partisipasinya dalam mengambil keputusan dan kekuasaan. Kita dapat melihat lingkungan dan struktur budaya tidak banyak mendukung terciptanya partisipasi penuh dari perempuan dalam dunia politik maupun dalam mengambil keputusan.

Dalam budaya Jawa, banyak is-

tilah-istilah yang menggambarkan posisi perempuan dan laki-laki. Istilah-istilah itu sudah tertanam dalam hati masyarakat, sehingga dimaklumi dan diterima begitu saja. Contohnya, dalam istilah Jawa ada menyebutkan bahwa istri sebagai kanca *wingking*, artinya teman belakang, sebagai teman dalam mengelola urusan rumah tangga, khususnya urusan anak, memasak, mencuci dan lain-lain.

Istilah lain bagi para istri, yaitu bahwa seorang istri harus bisa *manak, macak, masak*. Seorang istri itu harus bisa memberikan keturunan, harus selalu berdandan untuk suaminya dan harus bisa memasak untuk suaminya. Istilah lain yang melekat pada diri seorang perempuan atau istri yakni *dapur, pupur, kasur, dan sumur* dilekatkan pada perempuan, dengan maksud perempuan harus bisa menguasai masalah dapur, dandan, kebersihan rumah dan masalah keturunan.

Istilah-istilah tersebut cenderung dimaknai negatif, sehingga berawal dari istilah ini menyebabkan perempuan mendapatkan perlakuan yang tidak baik. Tidak jarang perempuan dianggap hanya sebagai pekerja rumah tangga dan tidak cocok bekerja di sektor publik. Pemikiran ini menyebabkan ketidaksetaraan gender di tengah-tengah masyarakat.

Citra, peran dan status sebagai perempuan, telah diciptakan oleh budaya. Citra bagi seorang perempuan seperti yang diidealkan oleh budaya, antara lain, lemah lembut, penurut, tidak membantah, tidak boleh “melebihi” laki-laki. Peran yang diidealkan seperti pengelola rumah tangga,

sebagai pendukung karir suami, istri yang penurut dan ibu yang mampu mendidik anak-anak. Citra yang dibuat untuk laki-laki antara lain, “serba tahu”, sebagai panutan harus “lebih” dari perempuan, rasional, dan agresif. Peran laki-laki yang ideal adalah sebagai pencari nafkah keluarga, pelindung, “mengayomi”, sedangkan status idealnya adalah kepala keluarga (Raharjo, dalam www.Perpus-takaan.uns.ac.id/jurnal, diakses pada Senin 30 November 2009).

Kuatnya budaya patriarkhi sering-kali membakukan peran-peran sosial, ekonomi dan politik yang cenderung memarginalkan atau bahkan diskriminatif terhadap salah satu jenis kelamin. Kondisi semacam ini, ternyata telah melemahkan upaya menggali dan mengembangkan diri untuk menjadi kekuatan dalam menghadapi persoalan pembangunan yang sedang dilaksanakan.

Di dunia pendidikan dapat dilihat adanya anggapan bahwa anak laki-laki lebih penting melanjutkan sekolah dari pada anak perempuan. Sehingga pada keluarga miskin banyak ditemukan angka putus sekolah yang dialami oleh anak perempuan daripada anak laki-laki.

Kesediaan dan Kemauan Perempuan dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender.

Dilatarbelakangi oleh kebudayaan yang menyebutkan perempuan hanya bertanggung jawab untuk mengurus masalah rumah tangga saja, maka hal ini membuat perempuan menjadi takut untuk menolak ketidakadilan gender yang terjadi. Kebanyakan dari perempuan ini memiliki ting-

kat pendidikan yang rendah dibandungkan dengan laki-laki, sehingga pengetahuan dan cara berfikir perempuan masih cenderung tertinggal dari laki-laki. Hal ini menyebabkan perempuan tidak berani menentang kebudayaan yang berkembang di masyarakat, sehingga sikap perempuan yang cenderung diam ini menyebabkan ketidakadilan gender semakin banyak dan mudah terjadi di tengah-tengah masyarakat.

Keberadaan Media Massa.

Keberadaan media massa baik cetak maupun elektronik, seringkali menampilkan perempuan dengan peran sosial yang terbatas, tipikal, objek seksual dan tidak proporsional. Penggambaran perempuan seperti itu sudah mengarah kepada bentuk penindasan dan kekerasan (Fry, dalam Satriyani, 2009; 427). Televisi sebagai media yang banyak dinikmati oleh masyarakat cenderung menampilkan siaran dan tontonan yang mendukung terjadinya ketidakadilan gender, seperti di beberapa adegan di sinetron.

Televisi merupakan salah satu media yang berpengaruh besar dalam masalah ketidakadilan gender karena (Littlejohn, Shoemaker dalam Satriyani, 2009; 427) :

- a. Posisi strategis media massa terutama televisi sebagai agen sosialisasi ideologis suatu nilai-nilai tertentu di masyarakat. Televisi juga dinilai memiliki nilai lebih daripada media massa lainnya yaitu nilai audio-visualnya yang bisa dinikmati oleh semua kalangan, dari anak-anak hingga orang lanjut usia.
- b. Masih kurangnya kajian komunikasi

massa yang memfokuskan kepada masalah kekerasan terhadap perempuan di media massa.

Beberapa factor di atas menggambarkan bahwa, meski perempuan telah mau keluar dari bentuk ketidakadilan yang ada, akan tetapi beberapa hal menyebabkan mereka tidak mampu untuk benar-benar mewujudkan kesetaraan gender tersebut. Meski telah banyak perempuan dengan kecerdasan yang patut diperhitungkan, namun tidak sedikit dari mereka yang masih terbelenggu oleh budaya yang membesarkannya. Nilai-nilai budaya seringkali lebih kuat mempengaruhi sikap perempuan dan laki-laki daripada kecerdasan serta kemampuan berpikir rasionalnya. Keterbelengguan oleh nilai-nilai budaya ini, membuat perempuan tidak mampu mendobrak tradisi dan takut melanggar nilai-nilai budaya yang ada.

Ketidakmampuan yang dimiliki oleh perempuan menyebabkan perempuan “melupakan” kemauannya untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Ketika kebanyakan perempuan masih berdiam diri di tengah ketidakmampuannya, maka secara tidak langsung perempuan-perempuan yang bersikap seperti ini telah menyebabkan dengan sendirinya ketidakadilan gender di tengah-tengah masyarakat.

IV. Penutup

Keadilan dan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki merupakan salah satu tujuan pembangunan Indonesia. Kesetaraan tersebut dapat dilihat dari kemampuan dan kesempatan yang dimiliki oleh perempuan dan laki-laki dalam mengakses,

mengotrol, berpartisipasi dan berperan di dalam proses pembangunan.

Dalam berbagai kondisi masih sering ditemukan ketidakadilan dan ketidaksetaraan antara perempuan dan laki-laki. Khususnya dalam pembagian peran akibat adanya konstruksi budaya di tengah-tengah masyarakat. Konstruksi budaya tersebut melahirkan suatu konsep yang disebut dengan Gender.

Upaya yang dilakukan guna mewujudkan kesetaraan gender adalah dengan melakukan Pengarusutamaan Gender (PUG) pada semua lini kehidupan masyarakat. Salah satu alat analisisnya adalah *Gender Analysis Pathway* (GAP). GAP dikeluarkan oleh Bappenas untuk menjadi acuan bagi lembaga pemerintah dalam menyusun program dan kegiatan. GAP juga digunakan oleh BP3AKB Provinsi Jawa Tengah dalam mencapai keadilan dan kesetaraan gender.

Munculnya PUG sebagai suatu strategi dalam mewujudkan kesetaraan gender masih belum diiringi dengan kemampuan perempuan itu sendiri dalam mewujudkan kesetaraan gender. Kondisi ini memberikan gambaran bahwa perempuan yang mau mewujudkan kesetaraan gender terkadang menjadi pasrah dan tidak mampu melawan kondisi yang seolah melegalkan ketidakadilan gender tersebut. Hal ini terutama berkenaan dengan nilai-nilai budaya yang berkembang di tengah-tengah masyarakat.

Kemauan perempuan dalam mewujudkan kesetaraan gender tanpa diiringi dengan kemampuan untuk lepas dari kondisi yang “melegalkan” ketidaksetaraan gender, maka ini tentu saja bermakna bahwa perempuan itu sendiri yang menyebabkan mereka berada pada kondisi yang tidak setara.

Daftar Pustaka

- Amirin, Tatang. M. 2001. *Pokok-pokok Teori Sistem*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Fakih, Mansour. 2008. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: INSIST-Press.
- Nugroho, Riant.D .2008. *Gender dan Strategi Pengarusutamaannya di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Profil Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Provinsi Jawa Tengah, Tahun 2008.
- Satriyani, Siti Hariti. 2009. *Gender and Politics*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Undang-Undang

Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000, tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional

Kebijakan Departemen Dalam Negeri Tentang Pengarusutamaan Gender.

Website

[www.accessindo.or.id/documents/Mei 2007,Senin;30 November 2009:11.45 WIB](http://www.accessindo.or.id/documents/Mei%202007,Senin;30%20November%202009:11.45%20WIB)

