

## **DINAMIKA PENGARUSUTAMAAN GENDER (*GENDER MAINSTREAMING*)**

**Restoeningroem**

Fakultas Pascasarjana Universitas Indraprasta PGRI  
restoeningroem@unindra.ac.id

### **ABSTRAK**

Pembicaraan mengenai kesetaraan dan keadilan gender boleh dikatakan hanya diketahui oleh mereka yang berkecimpung di bidang tertentu, dan mungkin juga mereka yang berpendidikan cukup tinggi. Namun, masyarakat umum baik perempuan maupun laki-laki, apalagi yang berpendidikan kurang dan tinggal di pedesaan barangkali tidak pernah mendengar mengenai kesetaraan dan keadilan gender, peran ganda perempuan, dan lain-lain, terlebih untuk memahami apa yang dimaksudkan. Bagaimana mereka dapat merespon kalau mendengar saja mereka belum pernah, padahal mereka inilah yang mungkin jumlahnya lebih banyak. Dalam hal ini dapat juga dikatakan para perempuan tersebut juga mengalami diskriminasi, tidak pernah sampai informasi kepada mereka tentang perbincangan mengenai nasib mereka. Apakah para pemerhati masalah gender sudah merasa yakin bahwa semua lapisan perempuan mengetahui persoalan-persoalan tersebut, dan mengetahui program-program yang dibuat oleh pemerintah untuk meningkatkan keadilan terhadap mereka? Sudah 30 tahun program-program untuk perempuan digulirkan oleh pemerintah semenjak berdirinya Men UPW, apakah semua perempuan sudah dapat merasakannya? Inilah sebuah pertanyaan yang mungkin perlu dicarikan jawabannya.

**Kata kunci:** gender, pengarusutamaan gender,

### **ABSTRACT**

*Gender equality is acknowledged only by those who learn about the issues and those with high level of education. However, common people, especially those who live in villages with minimum access to education, may never hear about gender equality and justice, double roles of women, and any other related issues. Of course we cannot hope that they respond to this issue if they never hear about it. In this situation, women more or less are discriminated as they never get any access of information regarding woman issues. Have gender equality activists been sure that women in all social layers knows about gender equality issues? It has been 30 years Ministry of Women Affairs maintains programs for women, but do all women know about these programs?*

**Keyword:** gender equality, gender mainstreaming, gender

### **PENDAHULUAN**

Pada tahun 1979 Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyetujui Konferensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Konferensi ini lebih dikenal dengan istilah CEDAW dan menjadi acuan utama untuk Hak Asasi Perempuan (HAP). Konferensi ini sebenarnya telah diratifikasi oleh Indonesia pada tahun 1984 menjadi UU No. 7/1984, tetapi tidak pernah disosialisasikan dengan baik oleh negara.

Konferensi maupun UU tersebut pada kenyataannya tidak juga sanggup

menghapus diskriminasi yang dialami oleh perempuan. Pada dasarnya semua orang sepakat bahwa perempuan dan laki-laki berbeda. Manakah perbedaan yang dialami (pemberian Tuhan) dan manakah yang dipelajari atau diperoleh atau perbedaan yang dibangun oleh masyarakat sendiri? Ketidak setaraan antara perempuan dan laki-laki berawal dari kerancuan pemahaman antara perbedaan alami dan yang tidak alami tersebut.

Di Indonesia, di lingkungan pemerintah maupun swasta, perempuan yang telah berhasil menduduki jabatan tinggi

masih sedikit dibandingkan dengan kaum laki-lakinya. Meskipun kita mempunyai menteri wanita, duta besar wanita, jenderal wanita, kita belum mempunyai gubernur. Memang belum biasa bagi seorang perempuan untuk mengepalai jabatan tinggi administrasi di Indonesia. Jabatan-jabatan administratif tertinggi pernah dijabat dulu adalah sebagai bupati, walikota, mulai banyak sebagai camat dan lurah, Indonesia juga pernah mengukir kehadiran Presiden yang di pegang perempuan (Megawati Soekarno Putri) Jabatan Tertinggi di Indonesia.

Pengakuan akan peran dan terlibat perempuan sudah tidak di sangskikan lagi, namun bila melihat sisi kuantitas, perempuan merupakan mayoritas, ironinya sebagian besar dari mahluk perempuan ini "tidak terlihat", lebih banyak yang buta huruf, lebih banyak yang menjadi buruh. Kesempatan yang diberikan di bidang pendidikan dan peluang untuk menduduki jabatan eksekutif pada umumnya baru dinikmati oleh segelintir perempuan saja.

Kesetaraan gender akan memperkuat kemampuan negara untuk berkembang, mengurangi kemiskinan, dan memerintah secara efektif. Dengan demikian mempromosikan kesetaraan gender adalah bagian utama dari strategi pembangunan dalam rangka untuk memberdayakan masyarakat, berkenaan dengan hal ini rumusan masalah dalam penelitan ini adalah "Bagaimana Dinamika Pengarusutamaan Gender (Gender Mainstreaming)"

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Gender dan Stratifikasi**

Pembedaan laki-laki dan perempuan berlandaskan gender mungkin tidak akan mendatangkan masalah jika pembedaan itu tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*) baik bagi kaum laki-laki maupun bagi kaum perempuan. Meski ketidakadilan itu lebih banyak dirasakan oleh kaum perempuan, sehingga bermunculanlah gerakan-gerakan perjuangan gender.

Ketidakadilan gender tersebut antara lain termanifestasi pada penempatan perempuan dalam stratifikasi sosial masyarakat, yang pada kelanjutannya telah

menyebabkan kaum perempuan mengalami apa yang disebut dengan marginalisasi dan subordinasi.

Bila ditinjau dari asal katanya, istilah stratifikasi berasal dari kata *stratus* yang artinya lapisan (berlapis-lapis). Sehingga dengan istilah stratifikasi diperoleh gambaran bahwa dalam tiap kelompok masyarakat selalu terdapat perbedaan kedudukan seseorang dari yang berkedudukan tinggi sampai yang berkedudukan rendah, berlapis-lapis dari atas ke bawah.

Pelapisan sosial dalam masyarakat tersebut terjadi karena adanya "sesuatu" yang dihargai dalam masyarakat tersebut. Misalnya, berupa pemilikan uang atau benda-benda ekonomis lainnya seperti mobil, rumah, benda-benda elektronik dan lain sebagainya. Pemilikan kekuasaan, ilmu pengetahuan, agama atau keturunan keluarga. Untuk selanjutnya masyarakat dinilai dan ditempatkan pada lapisan-lapisan tertentu berdasarkan tingkat kemampuannya dalam memiliki "sesuatu" yang dihargai tersebut.

Proses terjadinya pelapisan dalam masyarakat dapat terjadi dengan sendirinya atau sengaja disusun untuk mencapai satu tujuan bersama, misalnya pembagian kekuasaan dan wewenang yang resmi dalam organisasi formal. Disamping itu, pelapisan dalam masyarakat juga bisa bersifat tertutup, dimana didalamnya tidak memungkinkan pindahnya seseorang dari satu lapisan ke lapisan lain, baik gerak pindahnya ke atas maupun ke bawah. Misalnya, penempatan seseorang dalam lapisan tertentu yang diperoleh berdasarkan kelahiran. Contoh paling banyak terdapat pada masyarakat dengan sistem kasta, masyarakat feodal dan masyarakat rasial. Sementara pada masyarakat dengan sistem pelapisan terbuka, setiap orang mempunyai kesempatan untuk naik ke lapisan yang lebih tinggi tetapi juga dimungkinkan untuk jatuh ke lapisan yang lebih rendah.

### **Stratifikasi Perempuan Berlandaskan Perbedaan Gender**

Jika kita mengaitkan masalah gender dengan stratifikasi maka mau tidak mau kita harus melihat kembali pada proses

sosialisasi yang telah mengawali pemapanan pembedaan laki-laki dan perempuan berdasarkan hubungan gender.

Selama ini telah disosialisasikan, ditanamkan sedemikian rupa, ke dalam benak, ke dalam pribadi-pribadi seseorang, laki-laki dan perempuan, bahwa karena "kodrat"-nya seorang laki-laki berhak dan sudah seharusnya untuk mendapat kebebasan, mendapat kesempatan yang lebih luas daripada perempuan. Tuntutan nilai-nilai yang ditentukan oleh masyarakat telah mengharuskan seorang laki-laki untuk lebih pintar, lebih kaya, lebih berkuasa daripada seorang perempuan. Akibatnya segala perhatian dan perlakuan yang diberikan kepada masing-masing dua jenis kelamin, laki-laki dan perempuan tersebut pun disesuaikan dan diarahkan untuk memenuhi tuntutan tersebut. Kepada laki-laki diberikan prioritas dan kesempatan lebih luas untuk sekolah dan menuntut ilmu lebih tinggi daripada kesempatan yang diberikan kepada kaum perempuan. Kepada kaum laki-laki pula dibuka pintu selebar-lebarnya untuk bekerja di berbagai sektor publik dalam dunia pekerjaan yang dianggap maskulin, sementara perempuan lebih diarahkan untuk masuk ke sektor domestik dengan pekerjaan-pekerjaan yang selama ini memang dianggap sebagai "urusan" perempuan.

Bertolak dari kondisi tersebut maka akses perempuan terhadap "sesuatu" yang dihargai dalam masyarakat, yang menjadi sumber kelahiran pelapisan dalam masyarakat pun menjadi sangat rendah. Sehingga kaum perempuan dengan segala keterbatasan yang sudah ditentukan oleh masyarakat untuknya terpaksa menempati lapisan yang lebih rendah di masyarakat daripada kaum laki-laki.

Kondisi yang telah menempatkan kaum perempuan dalam posisi yang tidak menguntungkan di atas telah juga melahirkan pelbagai bentuk ketidakadilan gender (*gender inequalities*) yang termanifestasi antara lain dalam bentuk:

1) Marginalisasi

Proses marginalisasi, yang merupakan proses pemiskinan terhadap perempuan, terjadi sejak di dalam rumah tangga dalam bentuk diskriminasi atas

anggota keluarga laki-laki dengan anggota keluarga perempuan. Marginalisasi juga diperkuat oleh adat istiadat maupun tafsir keagamaan. Misalnya, banyak diantara suku-suku di Indonesia yang tidak memberi hak kepada kaum perempuan untuk mendapatkan waris sama sekali atau hanya mendapatkan separuh dari jumlah yang diperoleh kaum laki-laki.

Demikian juga dengan kesempatan dalam memperoleh pekerjaan, berbeda antara laki-laki dan perempuan, yang akibatnya juga melahirkan perbedaan jumlah pendapatan antara laki-laki dan perempuan.

Seorang perempuan yang bekerja sepanjang hari di dalam rumah, tidaklah dianggap "bekerja" karena pekerjaan yang dilakukannya, seberapapun banyaknya, dianggap tidak produktif secara ekonomis. Namun seandainya seorang perempuan "bekerja" pun (dalam arti di sektor publik) maka penghasilannya hanya dapat dikategorikan sebagai penghasilan tambahan saja sebagai penghasilan seorang suami tetap yang utama, sehingga dari segi nominal pun perempuan lebih sering mendapatkan jumlah yang lebih kecil daripada kaum laki-laki.

Selama bertahun-tahun ini, diskriminasi terhadap perempuan dalam pekerjaan-pekerjaan yang berupah, yang terkena pajak, dan yang dilaporkan atau dipantau secara resmi, kedalamannya tidak berubah namun volumenya makin bertambah. Kini 51 % perempuan di Amerika Serikat bekerja di luar rumah, sementara tahun 1880 hanya tercatat 5%. Jika pada tahun 1880 dalam keseluruhan tenaga kerja di Amerika hanya 15% yang perempuan sekarang mencapai 42%. Kini separuh dari semua perempuan yang sudah kawin punya penghasilan sendiri dari suatu pekerjaan luar rumah, sementara seabad silam hanya 5% yang memiliki pendapatan sendiri. Sekarang hukum membuka kesempatan pendidikan serta karier bagi perempuan, sedangkan pada tahun 1880

banyak yang tertutup baginya. Sekarang rata-rata perempuan menghabiskan 28 tahun sepanjang hidupnya untuk bekerja sementara tahun 1880 angka rata-rata yang tercatat hanya 5 tahun. Ini semua kelihatan seperti langkah-langkah penting ke arah kesetaraan ekonomis, tapi tunggu sampai Anda terapkan alat ukur yang tepat. Upah rata-rata tahunan perempuan yang bekerja penuh-waktu masih mandek pada rasio magis dibanding pendapatan laki-laki, yakni 3:5 ----59%, dengan kenaikan atau penurunan 3% --- persis persentase seratus tahun silam. Kesempatan pendidikan, ketersediaan perlindungan hukum, retorika revolusioner --- politis, teknologis, atau seksual ---tak mengubah apa-apa sehubungan dengan rendahnya pendapatan perempuan dibanding laki-laki. (Caraway, Tery. L, 2006:16)

## 2) Subordinasi

Pandangan berlandaskan gender juga ternyata bisa mengakibatkan subordinasi terhadap perempuan. Anggapan bahwa perempuan itu irrasional atau emosional berakibat munculnya sikap menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting.

Subordinasi karena gender tersebut terjadi dalam segala macam bentuk yang berbeda dari satu tempat ke tempat lainnya. Salah satu konsekuensi dari posisi subordinat perempuan ini adalah perkembangan keutamaan atas anak laki-laki. Seorang perempuan yang melahirkan bayi laki-laki akan lebih dihargai daripada seorang perempuan yang hanya melahirkan bayi perempuan. Demikian juga dengan bayi-bayi yang baru lahir tersebut. Kelahiran seorang bayi laki-laki akan disambut dengan kemeriahan yang lebih besar dibanding dengan kelahiran seorang bayi perempuan.

Subordinasi juga muncul dalam bentuk kekerasan yang menimpa kaum perempuan. Kekerasan yang menimpa kaum perempuan termanifestasi dalam berbagai wujudnya, seperti perkosaan, pemukulan, pemotongan organ intim

perempuan (penyunatan) dan pembuatan pornografi.

Hubungan subordinasi dengan kekerasan tersebut karena perempuan dilihat sebagai objek untuk dimiliki dan diperdagangkan oleh laki-laki, dan bukan sebagai individu dengan hak atas tubuh dan kehidupannya. (Mosse, 1996:76)

Anggapan bahwa perempuan itu lebih lemah atau ada di bawah kaum laki-laki juga sejalan dengan pendapat teori nature yang sudah ada sejak permulaan lahirnya filsafat di dunia Barat. Teori ini beranggapan bahwa sudah menjadi "kodrat" (sic!) wanita untuk menjadi lebih lemah dan karena itu tergantung kepada laki-laki dalam banyak hal untuk hidupnya. (Budiman, 2006: 6) Bahkan Aristoteles mengatakan bahwa wanita adalah laki-laki – yang – tidak lengkap.

Demikianlah pendikotomian laki-laki dan perempuan berdasarkan hubungan gender nyata sekali telah mendatangkan ketidakadilan gender bagi perempuan yang termanifestasi dalam berbagai wujud dan bentuknya. Karena diskriminasi gender perempuan diharuskan untuk patuh pada "kodrat" – nya yang telah ditentukan oleh masyarakat untuknya. Karena diskriminasi pula perempuan harus menerima stereotype yang dilekatkan pada dirinya yaitu bahwa perempuan itu irrasional, lemah, emosional dan sebagainya sehingga kedudukannya pun selalu subordinat terhadap laki-laki, tidak dianggap penting bahkan tidak dianggap sejajar dengan laki-laki, sehingga perempuan diasumsikan harus selalu menggantungkan diri dan hidupnya kepada laki-laki.

Bertolak dari kondisi demikianlah maka jika dulu Karl Marx memperjuangkan kesamaan kelas, kini kaum feminis menggemakan perjuangannya, untuk memperoleh kesetaraan gender. Untuk memperoleh kedudukan dan hak yang sama dengan laki-laki.

## HASIL

### Prespektif Gender Kedepan

Persoalan ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender bukanlah persoalan sederhana dan berdimensi lokal, namun persoalan ini ditemui di seluruh belahan dunia, serta berkaitan erat dengan segala sendi kehidupan manusia. Maka tidaklah mengherankan jika boleh dikatakan perjuangan para pemerhati masalah perempuan, untuk meningkatkan kesetaraan dan keadilan gender yang sudah sekian lama seolah-olah jalan di tempat, atau paling sedikit hasil yang dicapai belum sesuai dengan harapan.

Dilihat dari sejarah perhatian dunia secara formal mengenai persamaan antara laki-laki dan perempuan sudah dimulai pada tahun 1948 melalui suatu deklarasi yang disebut sebagai The Universal Declaration of Human Rights (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia), oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), dan tahun 1976 dilengkapi menjadi The International Bill of Human Rights (Pernyataan Hak Asasi Manusia).

Kesetaraan gender juga sangat penting artinya dalam peningkatan kualitas kehidupan keluarga melalui penurunan tingkat fertilitas dalam sebuah keluarga. Seperti yang dikatakan oleh Ilyas (2009), bahwa suatu tema dari konferensi internasional tentang penduduk dan pembangunan tahun 1994 menyatakan bahwa tingkat kesetaraan gender yang tinggi sangat diperlukan bagi negara-negara berkembang yang memiliki tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi dalam rangka menurunkan tingkat fertilitas di negaranegara tersebut. Penurunan fertilitas ini terjadi melalui kesetaraan gender di empat bidang yaitu kesetaraan ekonomi/pendapatan, kesetaraan waktu kerja dalam mencari nafkah, kesetaraan peran dalam kemasyarakatan, kesetaraan dalam pengambilan keputusan penting dalam rumah tangga.

Peningkatan kesetaraan gender pada empat bidang tersebut mengakibatkan penurunan fertilitas melalui hak reproduksi istri, yang pada akhirnya berdampak pada peningkatan kualitas keluarga. Dengan demikian jika pemerintah menginginkan terjadi penurunan fertilitas di dalam sebuah

keluarga, maka cara tidak langsung yang dapat digunakan adalah melalui peningkatan kesetaraan gender.

Jika diperhatikan perjuangan atau aspirasi para pejuang/pemerhati masalah gender di Indonesia, aliran-aliran feminisme tersebut secara implisit juga menjadi tuntutan atau menjadi dasar perjuangan. Misalnya di bidang politik tuntutan yang diajukan adalah adanya kuota sebanyak 30 persen keanggotaan perempuan di DPR, meskipun itu tidak pernah terpenuhi. Jika dibandingkan dari awal perjuangan kaum perempuan Indonesia untuk meningkatkan kesetaraannya dengan kaum laki-laki melalui berbagai program pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah, memang sudah memperlihatkan berbagai kemajuan yang telah dicapai, baik di bidang pendidikan maupun di bidang-bidang lainnya. Namun demikian, sampai saat ini perjuangan tersebut boleh dikatakan belum berhasil seperti yang diharapkan, dengan bukti-bukti masih terdapat berbagai ketimpangan kondisi antara laki-laki dan perempuan seperti di bidang pendidikan, kesempatan untuk menduduki jabatan tertentu, maupun dibidang politik seperti pencapaian kursi di DPR.

Melihat kondisi seperti ini haruslah dicari penyebabnya secara menyeluruh, kondisikondisi yang mendukung, yang menyebabkan seolah-olah terjadi pelestarian berbagai ketimpangan antara laki-laki dan perempuan di masyarakat. Dengan diketahui penyebabnya, maka kebijakan-kebijakan yang ditujukan untuk meningkatkan keadilan dan kesetaraan gender akan lebih tepat sasaran atau mungkin juga kebijakan tertentu tidak diperlukan, jika memang para perempuan sendiri tidak menginginkannya. Dengan kata lain tidak akan bijaksana jika membuat.

Untuk memperingati perjuangan kaum perempuan dalam memperjuangkan status dan kedudukannya, ditetapkan hari perempuan sedunia yang diperingati setiap tanggal 8 Maret. Selain itu pada saat konferensi dunia Hak Asasi Manusia (HAM) II di Wina pada tahun 1993, juga telah dibicarakan mengenai kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), yang juga telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui

UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) yang memberikan perlindungan bagi korban kekerasan serta memberikan sanksi pidana bagi pelakunya (Soeparman, 2009).

Secara rinci perkembangan pembahasan mengenai studi perempuan berkaitan dengan paradigma yang melandasi perjuangan atau tuntutan para pemerhati persoalan gender di Indonesia dapat dilihat dalam uraian berikut. Secara garis besar terdapat 4 paradigma dalam pembahasan mengenai studi perempuan. Keterlibatan perempuan di bidang ekonomi akan meningkatkan posisi ekonomi perempuan, sehingga mereka percaya status dan kedudukan perempuan akan meningkat di masyarakat. Jadi konsep WID adalah memfokuskan pada perubahan situasi, yang bertujuan untuk menarik dan menempatkan perempuan dalam arus pembangunan, karena perempuan merupakan sumber daya manusia yang melimpah, yang dapat menggerakkan roda pembangunan, asalkan kemampuan mereka ditingkatkan (Silawati, 2009). Untuk dapat mengakomodir perubahan situasi tersebut misalnya harus dilakukan peningkatan akses perempuan di bidang ekonomi, pendidikan, maupun kesehatan. Sebagai tindak lanjut dari keikutsertaan Indonesia dalam meratifikasi Konferensi Perempuan Sedunia I tahun 1975, maka dibentuk Menteri Muda Urusan Peranan Wanita pada tahun 1978. Melalui kementerian inilah dilakukan usaha-usaha untuk mengintegrasikan perempuan dalam proses pembangunan.

Pada masa paradigma/pendekatan inilah riset-riset banyak dilakukan berkaitan dengan usaha-usaha peningkatan Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) perempuan, sebagai satu bukti pengintegrasian mereka di bidang ekonomi. Beberapa alasan yang sering dikemukakan kenapa usaha peningkatan TPAK perempuan menjadi penting untuk dilaksanakan oleh pemerintah antara lain adalah : 1) jumlah penduduk perempuan yang termasuk usia produktif hampir sama jumlahnya dengan penduduk laki-laki, sehingga kalau tidak dimanfaatkan/didayagunakan di bidang ekonomi, maka akan mengurangi jumlah

output yang dapat dicapai oleh negara, jadi ini akan merupakan satu kerugian yang besar jika perempuan tidak dilibatkan dalam proses produksi barang dan jasa; 2) berkaitan dengan masalah keadilan sosial, dimana laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang sama untuk terlibat dalam proses pembangunan; 3) berkaitan dengan potensi yang dimiliki oleh perempuan baik berkaitan dengan pengetahuan, ketrampilan, ataupun keahlian, yang jika tidak dimanfaatkan akan sangat merugikan masyarakat ataupun negara; 4) berkaitan dengan peranan perempuan dalam meningkatkan kesejahteraan keluarganya melalui sumbangannya terhadap pendapatan rumah tangga.

Dalam paradigma atau pendekatan *Gender and Development* (GAD ini, melihat ketertinggalan perempuan sebagai akibat dari relasi hubungan sosial dan politik yang tidak adil pada mereka. Jadi yang harus dibenahi adalah hubungan-hubungan tersebut, bukan perempuannya (Silawati, 2009). *Gender and Development* (GAD menekankan pada redistribusi kekuasaan (*power*) dalam relasi social perempuan dan laki-laki, dimana kekuasaan laki-laki di bidang ekonomi, sosial, dan budaya terus digoyang dan dipertanyakan (Dewi, 2009). Dalam pendekatan ini dipandang bahwa yang menciptakan ketidakadilan antara laki-laki dan perempuan adalah struktur dan proses sosial politik.

Ketidakadilan antara laki-laki dan perempuan terlihat pada akses dan kontrol terhadap sumber daya, kesempatan dan manfaat, serta dalam pengambilan keputusan (partisipasi dan representasi). Untuk itu pendekatan dalam GAD ini adalah masyarakat dan berbagai institusi mengubah cara berpikir dan praktek untuk mendukung persamaan kesempatan, pilihan, dan kesetaraan

Dengan alasan tersebut maka dipergunakan pendekatan gender yang dikenal dengan *Gender and Development* (GAD) yang menekankan prinsip hubungan kemitraan dan keharmonisan antara perempuan dan laki-laki. Dengan konsep GAD yang melihat hubungan antara laki-laki dan perempuan baik dalam rumah tangga, masyarakat, maupun negara, lalu muncul

dan disadari bahwa terdapat fenomena ketidakadilan dan diskriminasi gender. Ketidakadilan dan diskriminasi gender merupakan kondisi tidak adil yang dialami oleh laki-laki dan perempuan akibat dari system dan struktur sosial yang telah berakar dalam sejarah, adat maupun norma (BKKBN, Kemneg PP, dan UNFPA, 2005). Secara umum ketidakadilan gender dalam berbagai bidang kehidupan lebih banyak dialami oleh perempuan. Ketidakadilan ini dapat bersumber dari berbagai perlakuan atau sikap yang secara langsung membedakan peran dan kedudukan antara perempuan dan laki-laki. Secara tidak langsung ketidakadilan ini dapat bersumber dari dampak suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Bentuk-bentuk manifestasi ketidakadilan akibat diskriminasi gender tersebut dapat meliputi hal berikut.

#### **Konsep Pemberdayaan Perempuan**

Konsep pemberdayaan perempuan ini muncul setelah konferensi perempuan sedunia IV di Beijing. Selain itu, pada tahun 2000 konferensi PBB menghasilkan 'The Millenium Development Goals' (MDGs) yang mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan sebagai cara efektif untuk memerangi kemiskinan, kelaparan, dan penyakit serta menstimulasi pembangunan yang sungguh-sungguh dan berkelanjutan.

Secara operasional pemberdayaan perempuan di Indonesia pelaksanaannya berada di bawah koordinator Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan Sasaran program pemberdayaan perempuan (*empowerment of women*) diarahkan untuk mengembangkan dan mematangkan berbagai potensi yang ada pada diri perempuan yang memungkinkannya untuk memanfaatkan hak dan kesempatan yang sama dengan laki-laki (*equality*), serta untuk memanfaatkan hak dan kesempatan yang sama terhadap berbagai sumber daya pembangunan. Dengan demikian kebijakan pemberdayaan perempuan diarahkan untuk secara bertahap dan berkesinambungan memenuhi kebutuhan praktis maupun kebutuhan strategis perempuan (Subhan, 2008).

Pada paradigma inilah banyak dilakukan program-program untuk lebih memberdayakan perempuan misalnya di bidang ekonomi melalui pemberian kredit mikro kepada mereka. Pada paradigma ini Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) besar peranannya dalam usaha membantu meningkatkan pemberdayaan perempuan utamanya di bidang ekonomi. Pada kegiatan Asosiasi Pendampingan Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK) sebagai salah satu contoh bentuk pemberdayaan perempuan, kegiatan yang dilakukan di tingkat komunitas adalah pembentukan kelompok-kelompok perempuan yang menjadi produsen dan konsumen kebutuhan sehari-hari baik bagi diri sendiri, keluarga, maupun komunitasnya. ASPPUK adalah organisasi perempuan di Indonesia yang aktif melakukan usaha-usaha penguatan pada perempuan yang bekerja di wilayah-wilayah marginal atau terpinggir, yaitu pada usaha mikro (Hartini, 2009). Sampai saat ini ASPPUK beranggotakan 54 LSM dan 40 partisipan yang tersebar di 22 provinsi di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Nusa Tenggara. Kegiatan yang dilakukan di tingkat regional dan nasional adalah dengan dibentuknya organisasi jaringan yang dapat member kekuatan politis bagi perempuan, dan siap melakukan advokasi kapan saja. Jadi dengan telah terbentuknya kelompok-kelompok usaha perempuan tersebut berarti perempuan-perempuan tersebut sudah lebih berdaya dibandingkan dengan sebelumnya atau pemberdayaan yang dilakukan telah berhasil meningkatkan aktivitas ekonomi perempuan.

Dengan demikian pada kegiatan ASPPUK ini, kegiatan pemberdayaan dilakukan melalui : 1) pengorganisasian sumber daya lokal; 2) mobilisasi sumber daya lokal; 3) pembentukan organisasi jaringan yang akan melakukan pembinaan/advokasi, dan 4) pembentukan kelompok-kelompok perempuan. Salah satu hal penting yang disampaikan dalam tulisan Hartini, (2009) adalah penguatan ekonomi merupakan *entry point* dari pemberdayaan perempuan.

### **Konsep Pengarusutamaan Gender/PUG atau *Gender Mainstreaming***

Konsep PUG pertama kali saat konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk Perempuan IV di Beijing tahun 1995. Pada saat itu berbagai area kritis yang perlu menjadi perhatian pemerintah dan masyarakat di seluruh dunia untuk mewujudkan kesetaraan gender mulai dipetakan (Silawati, 2009). Terdapat 12 wilayah kritis yang harus ditempuh dalam upaya pemberdayaan perempuan di negara-negara anggota PBB. Wilayah kritis tersebut adalah: 1) perempuan dan kemiskinan; 2) pendidikan dan pelatihan untuk perempuan; 3) perempuan dan kesehatan; 4) kekerasan terhadap perempuan; 5) perempuan dan konflik bersenjata; 6) perempuan dan ekonomi; 7) perempuan dalam kekuasaan dan pengambilan keputusan; 8) mekanisme institusional untuk kemajuan perempuan; 9) hak asasi perempuan; 10) perempuan dan media; 11) perempuan dan lingkungan; dan 12) anak perempuan (Cattleya, 2009). PUG secara formal diadopsi dalam *Beijing Platform for Action* (BPFA) yang menyatakan bahwa pemerintah dan pihak-pihak lain harus mempromosikan kebijakan gender mainstreaming secara aktif dan nyata terlihat dalam semua kebijakan dan program, sehingga sebelum keputusan diambil, analisis tentang dampak kebijakan terhadap perempuan dan laki-laki telah dilakukan (Dewi, 2009).

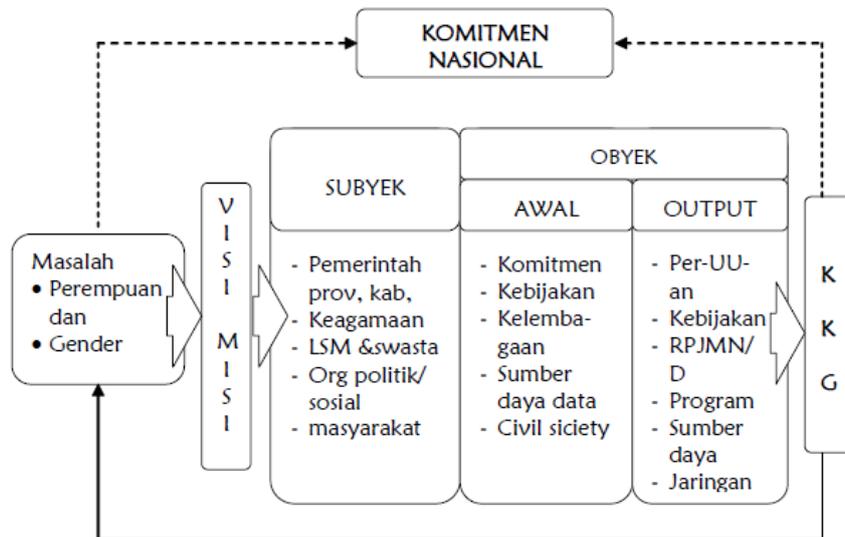
Lebih lanjut Silawati (2009) menyatakan bahwa PUG yang diterjemahkan dari Bahasa Inggris yaitu Gender Mainstreaming bukanlah konsep yang mudah untuk dipahami mereka yang tidak menggunakan Bahasa Inggris. Kondisi seperti tidak hanya terjadi di Indonesia, juga terjadi di berbagai negara lainnya seperti di Jerman, Swedia, atau di negara-negara Asia lainnya. Dengan tidak mudahnya pemahaman konsep PUG, maka akan ada potensi penerapan PUG di berbagai negara tidak sama sehingga tingkat pencapaian

kesetaraan gender juga akan berbeda. PUG telah diadopsi secara resmi di Indonesia sejak tahun 2000 dengan keluarnya Instruksi Presiden atau Inpres No. 9 tahun 2000. Inpres ini merupakan suatu dasar hukum untuk pelaksanaan PUG yang merupakan suatu bentuk komitmen pemerintah Indonesia dalam mengikuti kesepakatan internasional dan juga dari desakan masyarakat luas misalnya melalui para pakar atau pemerhati masalah gender agar pemerintah melakukan tindakan-tindakan nyata yang dalam usaha mempercepat keadilan dan kesetaraan gender.

Hal ini dilakukan mengingat akar masalah ketidakadilan yang terjadi selama ini mungkin saja berasal dari praktek kebijakan dan program pembangunan (selain masalah budaya), yang menyebabkan ada kelompok yang dirugikan atau diperlakukan tidak adil, dan kelompok lainnya menikmati keuntungan dari proses pembangunan tersebut. Sebagai contoh dalam proses sosialisasi mengenai bagaimana menjadi perempuan yang ideal, seringkali keluarga, sekolah, bacaan dan televisi yang menjadi sumber informasi, menegaskan suatu bentuk hubungan antara laki-laki dan perempuan dimana laki-laki tetap ditonjolkan, serta perempuan cenderung dihubungkan dengan kegiatan domestik (Abdullah, 2007).

Presiden telah menginstruksikan kepada seluruh jajaran eksekutif, gubernur, bupati, dan walikota untuk melaksanakan strategi pengarusutamaan gender (PUG) sebagai bagian dari pembangunan nasional (Soeparman, 2009). Para pelaksana pemerintahan di pusat maupun di daerah tersebut, harus melaksanakannya di setiap tahap penyusunan perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan berbagai kebijakan, program, dan kegiatan termasuk penganggarannya sesuai dengan fungsi, bidang tugas, dan kewenangan masing-masing

Alur Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender



Gambar 1: Alur Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender

Dengan melihat beberapa kelemahan atau kritik yang telah disampaikan sebelumnya dapat disampaikan beberapa perspektif alternatif untuk studi atau penelitian tentang gender di masa mendatang.

- Dengan memperhatikan heterogenitas perempuan di Indonesia baik dari segi budaya, sosial, maupun ekonomi, maka perlu dilakukan penilaian kebutuhan di tingkat individu, maupun di tingkat lembaga, yang dikenal dengan istilah melakukan need assessment, untuk mengetahui apa yang dibutuhkan perempuan, dan lembaga-lembaga/institusi pelaksana di masing-masing wilayah, sehingga diharapkan kebijakan akan menjadi lebih tepat, dan direspon oleh perempuan.
- Melihat kajian atau studi gender selama ini pada umumnya hanya menekankan atau meriset perempuan yang dapat menyebabkan bias, maka ke depan agar diperoleh informasi yang seimbang mengenai apa yang dialami dan dirasakan oleh laki-laki baik di tempat kerja, rumah tangga, maupun di masyarakat, untuk itu perlu melibatkan responden laki-laki dalam studi gender.
- Mengingat program-program untuk perempuan yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun dibantu oleh LSM-

LSM yang ada ditujukan tidak hanya untuk perempuan yang terdidik atau yang hanya tinggal di perkotaan, maka sangat diperlukan kegiatan-kegiatan untuk penyebaran informasi atau diistilahkan diseminasi informasi kepada para perempuan di seluruh pelosok tanah air atau mungkin meminjam istilah Komunikasi Informasi dan Edukasi (KIE) mengenai program-program perempuan yang selama ini telah dilaksanakan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran mereka tentang apa yang terjadi pada mereka, meningkatkan pemahaman mereka apa yang seharusnya mereka lakukan dan sebagainya. Tentu saja kegiatan ini tidak dapat dilakukan sekaligus, namun secara bertahap di seluruh wilayah yang dapat menjadi tanggung jawab Biro Pemberdayaan Perempuan dan PSW di masing-masing provinsi, dan kegiatan ini adalah sesuatu yang sangat mungkin untuk dikerjakan, agar perempuan desa dan perempuan yang tidak berpendidikan tidak mengalami diskriminasi oleh kementerian perempuan sendiri.

- Mengingat dari data secara rata-rata perempuan menerima upah yang lebih rendah daripada laki-laki, mungkin

- perlu studi atau kajian yang mendalam mengenai jenis pekerjaan yang digeluti perempuan, deskripsi pekerjaan, serta kualifikasi yang dibutuhkan oleh pekerjaan yang dikerjakan perempuan. Jika perempuan memang lebih menyenangkan dan lebih bahagia, lebih menikmati pekerjaan-pekerjaan yang dekat dengan pekerjaan domestik, maka sebenarnya jangan hanya menghitung balas jasa yang diperoleh perempuan hanya dari nilai ekonomi, namun mungkin harus lebih luas daripada itu. Jika memang diharapkan perempuan mengerjakan pekerjaan dengan kualifikasi yang tinggi agar memperoleh imbalan yang tinggi pula, maka sebenarnya yang harus dilakukan adalah membuat program-program yang mengarahkan perempuan pada saat memasuki jenjang sekolah untuk memilih sekolah-sekolah yang tamatannya memiliki kualifikasi yang tinggi. Program yang dapat dilakukan misalnya memberi insentif, atau memberikan beasiswa kepada para perempuan yang bersedia memasuki sekolah-sekolah yang membutuhkan kemampuan yang tinggi.
- e. Peran ganda menyebabkan perempuan bebannya bertambah berat, oleh karenanya perlu usaha-usaha oleh pemerintah misalnya melalui Menneg Pemberdayaan Perempuan, untuk melakukan sosialisasi dan menerapkan cuti melahirkan bagi bapak agar dapat bersama bayi dan istrinya dalam hari-hari post-partum. Laki-laki/ayah yang dekat dengan anaknya sejak bayi mempunyai pengaruh yang penting bagi anak-anaknya dan bagi si ayah sendiri ada rasa ketergantungan pada anak dan ini akan mempunyai arti tersendiri (Davis dan Chaves, 1995 dalam Engle, 2006). Dengan penerapan ini secara implisit akan menghilangkan persepsi bahwa tanggung jawab reproduktif khususnya merawat anak adalah tanggung jawab ibu. Dengan demikian tanggung jawab ini akan dapat dipikul bersama-sama secara lebih seimbang. Demikian pula dalam masalah kesehatan reproduksi semestinya juga memasukkan program untuk laki-laki/ayah agar tanggung jawab dapat terdistribusi secara merata.
- f. Dengan melihat beberapa kelemahan yang masih ada dalam penerapan PUG di Indonesia, diperlukan pembenahan terutama berkaitan dengan komitmen pemerintah tertinggi agar secara sungguh-sungguh melaksanakan peraturan pemerintah (PUG) yang telah dibuat di seluruh instansi. Hal ini juga berarti sensitivitas gender dalam birokrasi publik harus ditingkatkan, antara lain melalui peningkatan alokasi anggaran untuk PUG dari pemerintah melalui APBN, agar terjadi peningkatan kegiatan secara signifikan. Selain itu dapat juga dilakukan Gender Scanning (Darwin, 2008) untuk melihat perilaku birokrasi apakah sudah sensitif gender atau belum, dan juga Gender Watch untuk memantau pelaksanaan prinsip kesetaraan dan keadilan gender dalam kebijakan, program-program dan kegiatan-kegiatan negara. Secara berkesinambungan mungkin sangat diperlukan kegiatan oleh Kemnag Pemberdayaan Perempuan dan jajarannya untuk melakukan sosialisasi dan training mengenai sensitivitas gender di kalangan aparat birokrasi publik.
- g. Dengan melihat masih ada undang-undang atau peraturan pemerintah yang bias gender, mungkin diperlukan semacam panitia atau badan khusus atau ditugaskan kementerian tertentu, yang bertugas melakukan pemantauan, penganalisaan, pemeriksaan, dan penolakan terhadap kebijakan-kebijakan atau program yang secara eksplisit maupun implisit mengandung ketidaksetaraan gender. Selain itu kementerian Pemberdayaan Perempuan dapat melakukan kegiatan-kegiatan secara berkesinambungan untuk melakukan pemantauan pengajaran guru-guru di sekolah terutama di Sekolah Dasar, agar tidak bias gender dalam mengajar. Demikian pula dapat dilakukan kegiatan observasi dan

- identifikasi buku-buku pelajaran di sekolah yang bias gender.
- h. Memperhatikan konsep bekerja bagi perempuan di sektor publik selama ini selalu berkaitan dengan jumlah kompensasi yang dapat dinilai dengan uang, dan tidak memberikan nilai secara ekonomi bagi pekerjaan rumah tangga yang dikerjakan oleh istri, padahal kalau pembantu rumah tangga yang mengerjakannya dapat dinilai dengan uang. Dengan demikian diperlukan redefinisi untuk konsep bekerja yang dapat diwacanakan oleh peneliti/pemerhati masalah gender. Bekerja mengandung 3 unsur yaitu: (1) melakukan aktivitas fisik; (2) menyalurkan kreativitas; dan (3) memberikan manfaat bagi orang lain, seperti dinyatakan oleh Kondo Yoshio 1989 (Riyono, 2006). Dengan definisi tersebut maka ibu rumah tangga dan pekerja sosial lainnya yang tidak memperoleh pendapatan berupa uang akan dapat dimasukkan sebagai bekerja/pekerja.
- i. Dengan tidak terpenuhinya kuota perempuan di lembaga legislatif sebanyak 30 persen, kegiatan pemetaan sumber daya manusia perempuan di masing-masing provinsi/kabupaten perlu dilakukan oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan secara berkesinambungan. Dengan demikian diharapkan akan dapat diketahui perkiraan jumlah dan kondisi perempuan yang mungkin akan diikuti dalam Pemilu. Selain kegiatan pemetaan, maka program-program untuk meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan keahlian di bidang politik bagi perempuan merupakan hal yang penting untuk dilakukan.
- j. Kementerian Pemberdayaan Perempuan beserta jajarannya dapat merancang program atau kegiatan untuk melakukan sosialisasi atau advokasi ke perusahaan-perusahaan swasta mengenai kesetaraan gender, sehingga dapat mempertimbangkan kesetaraan gender dalam penunjukan jabatan atau kegiatan promosi karyawan. Advokasi ini dapat diperluas pada pemberian cuti melahirkan bagi karyawan laki-laki jika istrinya melahirkan, demikian pula berkaitan dengan tunjangan keluarga bagi karyawan perempuan, sehingga tidak menganggap karyawan perempuan sebagai pekerja lajang.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Istilah gender ini pertama kali dikemukakan oleh para ilmuwan sosial, mereka bermaksud untuk menjelaskan perbedaan laki-laki dan perempuan yang mempunyai sifat bawaan (ciptaan Tuhan) dan bentukan budaya (konstruksi sosial). Banyak orang mengartikan atau mencampuri ciri-ciri manusia yang bersifat kodrati (tidak berubah) dengan non-kodrati (gender) yang bisa berubah dan diubah sepanjang zaman. Perbedaan gender ini pun menjelaskan orang berfikir kembali tentang peran mereka yang sudah melekat, baik pada laki-laki maupun perempuan. Jika dilihat perkembangan studi perempuan di Indonesia khususnya maupun di dunia secara umum telah melewati 4 paradigma/pendekatan, dimana kelahiran paradigm ini tidak terlepas dari pelaksanaan konferensi perempuan sedunia yang telah

dilaksanakan sebanyak 4 kali yaitu pada tahun 1975, 1980, 2006, dan 1995 ddaan konferensi tahun 2010. Keempat paradigma dalam studi perempuan/gender meliputi konsep WID, GAD, pemberdayaan perempuan, dan pengarusutamaan gender (PUG).

Untuk studi gender ke depan perlu diperhatikan beberapa cara pandang atau perspektif seperti berkaitan dengan heterogenitas perempuan di Indonesia, pelibatan responden laki-laki dalam studi gender, diseminasi informasi ke seluruh pelosok tanah air mengenai kesetaraan dan keadilan gender, memperluas cuti melahirkan untuk bapak (laki-laki), keterlibatannya dalam program kesehatan reproduksi. Selain itu perlu juga pemikiran oleh para peneliti/pemerhati masalah gender mengenai redefinisi konsep bekerja.

## Rekomendasi

Dalam melaksanakan pencapaian kesetaraan gender, perlu dilakukan penyempurnaan perangkat hukum pidana dalam melindungi setiap individu dan ketersediaan data serta peningkatan partisipasi masyarakat. Sedangkan anggaran untuk pencapaian kesetaraan gender di daerah pun sudah jelas dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG dalam Pembangunan di Daerah dan proses perencanaannya tercermin dalam RAPBD.

Untuk mengatasihai tersebut maka diperlukan sosialisasi bahwasannya perempuan juga mempunyai hak untuk berkedudukan setara dengan laki-laki. Dan penting bagi perempuan untuk mengetahui sejauh mana mereka dapat disetarakan dengan laki-laki. Karena untuk hal tertentu perempuan tidak bisa menduduki posisi laki-laki dalam menjaga kehormatan dan melindungi perempuan itu sendiri. Selain itu, memberikan hak yang sama dengan laki-laki, dengan tetap melindunginya akan menjadikan perempuan merasakan keadilannya sudah terpenuhi secara utuh. Maka keseimbangan kehidupan pun akan terwujud. Kesetaraan gender tidak harus dipandang sebagai hak dan kewajiban yang sama persis tanpa pertimbangan selanjutnya, Kesetaraan gender juga tidak diartikan segala sesuatunya harus mutlak sama dengan laki-laki. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara melakukan perubahan keputusan bagi dirinya sendiri tanpa harus di bebani konsep gender.

## DAFTAR RUJUKAN

- Caraway, Tery. L, 2006, Perempuan dan Pembangunan, dalam Jurnal Perempuan, No. 05, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Mosse, Julia Cleves. 2006. Gender dan Pembangunan. Yogyakarta: Rifka Annisa Women's Crisis Center dan Pustaka Pelajar,
- Budiman, Arief. 2006, Pembagian Kerja Secara Seksual, Sebuah Pembahasan Sosiologis tentang Peran Wanita di dalam Masyarakat. Jakarta, Gramedia,

- Ilyas, Baharuddin 2009, Dampak Tingkat Kesetaraan Gender terhadap Hak Reproduksi dan Fertilitas di Sulawesi Selatan, Warta Demografi Tahun 36, No 2 Th. 2009, Jakarta : Pika Pratama Jaya
- Soeparman, Surjadi, 2009, Mengapa Gender Mainstreaming Menjadi Aksi Nasional, dalam Jurnal Perempuan, No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Silawati, Hartian, 2009, Pengarusutamaan Gender: Mulai Dari Mana, dalam Jurnal Perempuan, No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan
- Dewi, Sinta R, 2009, Gender Mainstreaming Feminisme, Gender dan Transformasi Institusi, dalam Jurnal Perempuan, No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Subhan, Zaitunah, 2008, Menanggulangi Budaya Marjinalisasi di Perusahaan, dalam Mimif Hidayat dan Edi Junaedi (Ed): Rekonstruksi Pemahaman Gender Dalam Islam, Jakarta: El KAHFI.
- Hartini, Titik, 2009, Pengarusutamaan Gender dan Pemberdayaan Perempuan, dalam Jurnal Perempuan, No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Cattleya, Leya, 2009, Pelembagaan Akuntabilitas Pengarusutamaan Gender: Bukan Sesuatu yang Mustahil, dalam Jurnal Perempuan, No. 50, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Abdullah, Irwan, 2007, Seks, Gender & Reproduksi Kekuasaan, Yogyakarta: Tarawang Press
- Abdullah, Irwan, 2009, Dari Domestik ke Publik: Jalan Panjang Pencarian Identitas Perempuan, dalam Abdullah (Ed): Sangkan Paran Gender, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Engle, Patrice L, 2006, Upaya Untuk Meraih Kesetaraan Gender dan Untuk Mendukung Anak-anak, dalam Jurnal Perempuan, No. 05, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

Darwin, Muhadjir dan B. Kusumasari,  
2008, Sensitivitas Gender Pada  
Birokrasi Publik, dalam Policy Brief, No.  
09/PB/2008, Yogyakarta: Center For  
Population and Policy Studies

Riyono, Bagus, 2006, Sistem Manajemen  
yang Manusiawi, dalam Buletin  
Psikologi, Tahun V, No. 1, Yogyakarta:  
Fakultas Psikologi UGM