

# KONSEP DASAR DAN POKOK-POKOK PEMBANGUNAN BERWAWASAN GENDER

## A. GENDER DALAM PERSPEKTIF SEJARAH, TEORI, DAN AGAMA

### 1. Sejarah Perjuangan Kaum Perempuan

#### 1.1. Sejarah Perjuangan Perempuan pada Tingkat Global

Perjuangan kaum perempuan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender mulai gencar dilakukan setelah ditetapkannya Deklarasi Hak-Hak Azasi Manusia PBB Tahun 1948. Namun perjuangan yang menjadi isu global tersebut menjadi fenomena yang menarik perhatian terutama setelah berakhirnya perang dingin antara blok Timur dan blok Barat. Perubahan tersebut sejalan dengan pergeseran paradigma pembangunan dari pendekatan **keamanan dan kestabilan (*security*)** ke pendekatan **kesejahteraan dan keadilan (*prosperity*)**, atau dari pendekatan **produksi (*production centered development*)** ke pendekatan **kemanusiaan (*people centered development*)** dalam suasana yang lebih demokratis dan terbuka.

Kaum perempuan menyadari ketertinggalannya dibandingkan dengan kaum laki-laki dalam banyak aspek kehidupan. Untuk mengejar ketertinggalan tersebut, maka dikembangkan konsep **emansipasi (kesamaan)** antara perempuan dan laki-laki pada tahun 1950 dan 1960-an.

Pada 12 Juli 1963 timbul gerakan global yang dipelopori kaum perempuan yang berhasil mendeklarasikan suatu resolusi melalui badan ekonomi sosial PBB (**ECOSOK**) Nomor 861 F. Pemerintah Indonesia mengakomodasinya pada tahun 1968. Untuk memwadahi perjuangan tersebut dibentuk **Komite Nasional**

**Kedudukan Wanita Indonesia** dengan SK Menteri Negara Kesra No.34/KPTS/Kesra/1968.

Pada tahun 1975 di Mexico City diselenggarakan **World Conference International Year of Woman-PBB** yang menghasilkan deklarasi kesamaan antara perempuan dan laki-laki dalam hal:

- a) Pendidikan dan pekerjaan
- b) Prioritas pembangunan bagi kaum perempuan
- c) Perluasan partisipasi perempuan dalam pembangunan
- d) Penyediaan data dan informasi perempuan
- e) Pelaksanaan analisis perbedaan peran berdasarkan jenis kelamin.

Untuk itu dikembangkan berbagai program pemberdayaan perempuan (**Women Empowerment Programs**). Guna mewadahi aktivitas tersebut diperkenalkan tema **perempuan dalam pembangunan (Women in Development, WID)**, yang bertujuan mengintegrasikan perempuan dalam pembangunan.

Pada tahun 1980 di Kopenhagen diselenggarakan *World Conference UN Mid Decade of Women*, yang mengesahkan *UN Convention on the Elimination of all Form of Discrimination Against Woman (CEDAW)*, konvensi tentang peniadaan seluruh bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Pada pertemuan itu hadir mewakili Indonesia Menteri Urusan Peranan Wanita (UPW). Pemerintah RI meratifikasi hasil-hasil konvensi tersebut pada tahun 1984.

Tahun 1985 di Nairobi diselenggarakan *World Conference on Result on Ten Years Woman Movement*, yang menghasilkan *The Nairobi Looking Forward Strategis for the Advancement of Women* yang bertujuan mengkaji mengapa terjadi berbagai ketimpangan antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai bidang kehidupan. Sejak itu muncul konsep-konsep dan penelitian-penelitian yang menekankan tentang kesetaraan perempuan dan laki-laki dalam pembangunan dan perdamaian.

Pada tahun 1985 pula PBB membentuk suatu badan yang dinamakan **The United Nation Fund for Women (UNIFEM)** untuk melakukan studi advokasi, kolaborasi, dan mendanai kegiatan kesetaraan gender secara internasional. Pengalaman menunjukkan bahwa pendekatan pemberdayaan perempuan tanpa melibatkan kerjasama dengan kaum laki-laki yang berlangsung selama sepuluh tahun (1970-1980) tidak banyak memberikan hasil yang signifikan. Pendekatan pertentangan (dikotomis) dirasa kurang membawa hasil yang mamadai, bahkan timbul sinisme (*male backlash*) dari kaum laki-laki terhadap perjuangan tersebut. Berdasarkan berbagai hasil studi, maka tema **WID (Women in Development)** atau **perempuan dalam pembangunan** diubah menjadi **WAD (Women and Development)** atau **perempuan dan pembangunan**. Perubahan ini mengandung makna bahwa kualitas kesertaan lebih penting daripada sekedar kuantitas.

Pada tahun 1990 di Vienna diselenggarakan *the 34 th Commisson on the Status of Women*. Dilakukan analisis terhadap *konsep pemberdayaan perempuan tanpa*

melibatkan kaum laki-laki, yang tampaknya juga kurang membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Studi Anderson (1992) dan Moser (1993) memberikan rekomendasi bahwa tanpa kerelaan, kerjasama, dan keterlibatan laki-laki, maka program pemberdayaan perempuan tidak akan berhasil dengan baik. Oleh karena itu dipergunakanlah pendekatan gender yang kemudian dikenal dengan **Gender and Development (GAD)**, suatu paradigma baru yang menekankan pada prinsip hubungan kemitraan dan keharmonisan antara perempuan dan laki-laki atau sebaliknya.

Pandangan itu terus diperdebatkan dalam *the International Conference on Women (ICPD)* di Kairo, 1994 dan dalam *the 4 th World Conference on Women* di Beijing tahun 1995. Dari konferensi tersebut disepakati berbagai komitmen operasional tentang perbaikan terhadap status dan peranan perempuan dalam pembangunan mulai dari tahap perumusan kebijaksanaan, pelaksanaan, sampai pada tahap menikmati hasil-hasil pembangunan. Dengan demikian terjadi perubahan konsep yang sangat mendasar, yaitu dari pembahasan masalah yang bersifat **fisik biologis (biological sphere)** ke masalah yang bersifat **sosial budaya (socio-cultural sphere)**. \_

## **1.2. Sejarah Perjuangan Perempuan Indonesia**

Periodisasi sejarah perjuangan kaum perempuan Indonesia terbagi atas periode kolonial, periode pendudukan Jepang, periode perang kemerdekaan, periode Orde Lama, periode Orde Baru, dan periode Reformasi.

## **Periode Kolonial**

Pada periode ini perjuangan kaum perempuan Indonesia sangat kental dengan semangat pembebasan dan perlawanan terhadap penjajahan. Gerakan perempuan pada masa ini terbagi atas tiga babak, yaitu babak mengangkat senjata, babak mendidik, dan babak berpolitik dan berorganisasi.

### **Perempuan Mengangkat Senjata**

Belanda tiba di Nusantara pada akhir abad 16 (tahun 1566) dan mencaplok negeri ini sedikit demi sedikit. Di seluruh Nusantara muncul perlawanan, namun Belanda menang karena keunggulan persenjataan dan politik "adu-domba"-nya.

Pada periode ini di berbagai penjuru Indonesia dijumpai banyak tokoh terkemuka perempuan yang tampil mempertahankan negeri. Cut Nyak Dhien dan Cut Nyak Meuthia adalah tokoh perempuan pejuang di Aceh. Di Jawa, ada Raden Ayu Ageng Serang yang mengangkat senjata, kemudian Roro Gusik membantu suaminya, Untung Surapati, mengangkat senjata pula; di Maluku, Christina Martha Tiahahu membantu Pattimura memberontak; dan di Sulawesi Selatan, Emmy Saelan giat dalam perlawanan Wolter Mongonsidi. Mereka itulah yang berjuang mempertahankan kedaulatan, meski masih terbatas hanya untuk negerinya sendiri-sendiri.

### **Perempuan Mendidik**

Pada tahun 1860 kekuatan industri Eropa mulai tumbuh dan menimbulkan persaingan di antara bangsa Eropa untuk mencari bahan baku bagi pemenuhan

kebutuhan industri mereka. Belanda pun segera memperluas daerah jajahannya, melebarkan sayap ke seluruh wilayah Nusantara yang kemudian sekarang disebut Indonesia.

Diberlakukannya politik etis atas wilayah jajahan pada tahun 1901 telah memberi peluang bagi pribumi untuk turut mengenyam pendidikan sampai ke tingkat tertinggi. Mereka inilah yang kemudian beroleh kesempatan duduk di birokrasi imperium kolonial walau kebanyakan hanya ditempatkan di tingkat yang rendah.

Meskipun perempuan sama sekali bukan prioritas politik etis, cipratannya ternyata sedikit banyak mendatangkan keuntungan bagi gerakan perempuan Indonesia, terutama kalangan elit priayi. Raden Ajeng Kartini di Jawa Tengah, Raden Dewi Sartika di Jawa Barat, Rohana Kudus di Minangkabau, Maria Walanda Maramis di Sulawesi Utara, Nyi Hj. Ahmad Dahlan dari Yogyakarta, dan Nyi Hj. Rasuna Said dari Sumatera Barat, adalah beberapa di antara perempuan yang beruntung mengenyam pendidikan pada masa politik etis tersebut. Mereka kemudian berdaya upaya mendiseminasikan pengetahuan yang didapat untuk kemajuan bangsanya.

Raden Ajeng Kartini menuliskan pokok-pokok pikirannya ke dalam surat-surat sehingga pikiran-pikirannya terdokumentasikan dengan baik dan bergema dari masa ke masa dalam buku "Habis Gelap Terbitlah Terang". Selain itu ia juga sempat mendirikan sekolah bagi kaum perempuan di lingkungannya, bertempat di halaman rumah orang tuanya. Pokok pikiran dalam surat-surat Kartini itu

adalah pentingnya pendidikan bagi kaum perempuan untuk kemajuan rakyat; permintaan kesempatan untuk memperoleh pekerjaan bagi kaum perempuan kelas menengah; dan penghapusan praktik poligini.

Raden Dewi Sartika lebih banyak bergerak untuk menjawab masalah perempuan di wilayahnya, Jawa Barat, terutama dalam masalah pendidikan secara taktis dan praktis. Ia langsung bertindak secara kongkrit melakukan pengorganisasian untuk pendidikan kaum perempuan agar lebih mandiri dan mampu bertahan hidup. Ia mendirikan, mengelola, dan juga bertindak sebagai *fundraiser* bagi Sakola Kautamaan Istri yang dalam waktu 8 tahun berkembang pesat hingga sebanyak 9 unit yang tersebar di berbagai wilayah Pasundan.

### **Perempuan Berorganisasi**

Selain menumbuhkan gerakan yang dipelopori individu, cipratan politik etis juga berdampak melahirkan gerakan yang bersifat kolektif. Poetri Mardika, adalah organisasi nasionalis perempuan pertama, didirikan tahun 1912. Organisasi ini lahir pada periode kesadaran "emansipasi nasional" yang sedang hangat terbangun di antara para elit hasil didikan politik etis ini. Tak heran setelah kelahirannya beruntun lahir organisasi-organisasi perempuan lain, seperti Poetri Sedjati, Wanita Oetama, Jong Java Meisjeskering, dan lain-lain organisasi yang berbasis kedaerahan atau bertujuan tertentu. Pasca tahun 1920, berdiri organisasi-organisasi perempuan yang berbasis agama, seperti Aisyiyah, Muslimat NU, dan Poesara Wanita Katholik, cikal bakal Persatuan Wanita Katholik Indonesia.

Fokus perhatian dari kebanyakan perkumpulan-perkumpulan ini adalah permasalahan permaduan, pelacuran, perkawinan anak-anak, serta perdagangan perempuan dan anak-anak. Saluran pengungkapannya adalah majalah-majalah perempuan yang terbit di mana-mana, yang banyak mengangkat artikel tentang kejamnya permaduan dan perkawinan anak-anak.

Desember tahun 1928, Kongres Perempuan Indonesia Nasional pertama kali diselenggarakan di Yogyakarta, dihadiri hamper 30 organisasi. Mosi mengenai pendidikan dan reformasi perkawinan diterima, sedangkan pembicaraan mengenai ko-edukasi (perempuan dan laki-laki sekolah bersama dalam satu kelas) dan penghapusan poligami menyebabkan persitegangan antara organisasi Islam dan organisasi Kristen dan organisasi non agama. Pada kongres tersebut dibentuk Persatoean Perempoean Indonesia (PPI) yang merupakan federasi organisasi perempuan di Indonesia. Tahun berikutnya diubah namanya menjadi Perikatan Perhimpoean Isteri Indonesia (PPPI) yang banyak bergiat memajukan pendidikan. Selain itu, organisasi ini juga menerbitkan majalah sendiri dan membentuk panitia penghapusan perdagangan perempuan dan anak-anak.

Kongres Perempuan Nasional berikutnya berturut-turut diadakan di Jakarta (1935), Bandung (1938), dan Semareang (1949). Dalam kongres tahun 1935 terbentuk Kongres Perempuan Indonesia (KPI) yang otomatis membubarkan PPPI. Dalam ketiga kongres ini agenda perjuangan nasional berangsur mengemuka dan menjadi agenda utama.

Satu hal perlu dicatat, walaupun sejak 1930 nasionalisme terus tumbuh dalam gerakan perempuan, satu-satunya organisasi yang secara terbuka dan sistematis mengancam politik kolonial Belanda dan memberi perhatian pada perjuangan anti kapitalisme hanyalah Isteri Sedar (berdiri tahun 1930 dan tidak bergabung dengan KPI karena perbedaan paham yang mendalam tanpa kompromi mengenai poligami).

Dalam rangka menyelesaikan masalah yang pelik mengenai reformasi perkawinan, tahun 1939 dibentuk sebuah badan yang bertugas meneliti hak-hak perempuan dalam perkawinan, baik menurut adat, hukum Islam, maupun hukum Eropa. Namun sebelum badan ini berhasil membuahkannya sesuatu dalam rangka pembuatan kompromi antara golongan Islam dan non Islam, Indonesia tahun 1942 diduduki Jepang.

### **Periode Pendudukan Jepang**

Pada masa pendudukan Jepang hanya satu organisasi perempuan yang diijinkan, yaitu Fujinkai. Oleh pemerintah Jepang organisasi ini difungsikan sebagai salah satu organ yang bertugas mengerahkan rakyat Indonesia untuk bekerja "suka rela" demi kemenangan "perang suci" mereka. Anggotanya kebanyakan terdiri dari isteri pegawai negeri yang menerapkan hirarki terhadap anggotanya berdasarkan berdasarkan jabatan suaminya. Aktivasnya mencakup berbagai kegiatan social dan pemberantasan buta huruf.

Sementara gerakan nasional, termasuk beberapa organisasi perempuan, seperti Gerakan Wanita Sosialis, memilih bergerak di bawah tanah. Banyak kaum nasionalis, termasuk perempuan, yang ditangkap dan dibunuh pada periode pendudukan yang sangat kejam ini.

### **Periode Perang Kemerdekaan**

Pada masa awal kemerdekaan, kaum perempuan turut andil dalam merumuskan fondasi bagi cita-cita perjuangan nasional. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang baru lahir, hak-hak hukum dan politik kaum perempuan tidak dikecualikan dari kaum laki-laki. Kaum perempuan pun berhimpun menyokong cita-cita perjuangan nasional. Desember 1945. Kongres Perempuan diselenggarakan di Klaten. Dalam kongres berikutnya di Solo tahun 1946, Kongres Wanita Indonesia dibentuk sebagai suatu federasi dari semua organisasi perempuan yang menyokong kemerdekaan bangsa Indonesia. Sambil memanggul senjata, membentuk dapur umum, ambil bagian dalam satuan gerilya, perempuan Indonesia tak luput terus menyuarkan tuntutan mereka : upah dan hak yang sama atas kerja, perbaikan hukum perkawinan, pendidikan untuk kaum perempuan dan lainnya.

Pada masa kembalinya Belanda pasca usainya Perang Dunia II, kaum perempuan kembali turut mengangkat senjata. Mereka tergabung dalam laskar-laskar perempuan yang banyak terbentuk pada masa itu, seperti Laskar Wanita Indonesia (Laswi), Laskar Puteri Indonesia di Surakarta, Pusat Tenaga Perempuan Indonesia, dan lain-lain.

## **Periode Orde Lama**

Pasca perang, meski dilanda kehancuran dan kesulitan ekonomi, harapan dan semangat atas Indonesia baru yang menjunjung emansipasi penuh seluruh rakyat tertindas, perempuan maupun laki-laki, tetap tinggi. Namun harapan itu tak kunjung tercapai. Masalah poligini sebagai salah satu masalah sentral perempuan tak kunjung terpecahkan. Begitu juga berlakunya pembagian kerja menurut jenis kelamin.

Dilema menghadang gerakan kaum perempuan ketika pada tahun 1954 Sukarno mamadu istri pertamanya. Mengecam sang pahlawan dan dicap anti nasionalis, atau mengesampingkan masalah ini. Persatuan gerakan perempuan menjadi sangat lemah, karena terbagi. Sebagian meneruskan perjuangan anti poligini (Perwari), sedangkan golongan lain mengabaikan masalah tersebut.

Sesudah Pemilu 1955, persatuan gerakan perempuan berjalan menuju kehancuran. Dalam upaya merebut sebanyak-banyaknya suara, partai-partai politik membentuk bagian perempuan di dalam organisasinya. Berbagai aktivitas semakin terikat pada partai politik, gerakan keagamaan, atau organisasi pejabat laki-laki.

Dua organisasi perempuan kiri pada tahun 1950-an memperoleh kedudukan penting, yaitu Wanita Marhaen yang nasionalis dan Gerakan Wanita Sedar (Gerwis) yang secara ideologis merupakan kelanjutan dari Isteri Sedar dulu.

Tahun 1954, Gerwis mengganti nama menjadi Gerakan Wanita Indonesia (Gerwani).

Gerwani mengambil peran sangat aktif dalam kampanye pemilihan umum parlemen. Empat anggotanya terpilih dalam Pemilu tahun 1955. Jumlah masa yang terhimpun sangat besar, tercatat pada tahun 1961 mencapai satu juta orang lebih, tersebar di seluruh wilayah Nusantara. Kampanye Gerwani tertuju pada masalah perkosaan di Jawa Barat dan Bali. Selain itu mereka juga melakukan agitasi untuk memberi dukungan pada lurah perempuan, mendirikan warung-warung koperasi, mendukung gerakan tani, kampanye pemberantasan buta huruf, perubahan undang-undang perkawinan agar lebih demokratis, menuntut hukuman yang berat untuk perkosaan dan penculikan, dan merintis usaha sosial-ekonomi untuk kaum tani dan buruh perempuan. Gerwani menerbitkan dua majalah, yaitu Api Kartini (untuk publik luas) dan Berita Gerwani (internal).

Sikap keras terhadap poligami, dan keberhasilan membangun organisasi yang sedemikian besar dan pesat tanpa diplomasi yang baik, ternyata menimbulkan masalah bagi Gerwani di kemudian hari karena dianggap menjadi bagian dari sayap politik partai terlarang.

### **Periode Orde Baru**

Tahun 1965 Partai Komunis Indonesia (PKI) dan antek-anteknya melakukan pemberontakan berdarah untuk merebut kekuasaan. Tahun 1966 PKI dan

Gerwani dibubarkan dan ditetapkan sebagai organisasi terlarang. Tahun 1978, Perwari dipaksa masuk Golongan Karya (Golkar). Pada tahun yang sama, kementerian Urusan Peranan Wanita dibentuk. Berbagai permasalahan perempuan, seperti penentuan status, peran, hingga penyelesaian kasus kejahatan dan kekerasan terhadap perempuan, diserap untuk diurus oleh Negara. Gerakan perempuan memasuki periode yang sangat lesu.

Orde Baru melakukan penyeragaman pada banyak hal atas nama kestabilan negara. Politik pengendalian masuk ke dalam KOWANI, yang cenderung dihilangkan daya kritisnya, dan akhirnya secara alami perlahan berhenti. Kegiatan-kegiatan organisasi perempuan yang tersisa berkisar antara pekerjaan domestik, bakti sosial, arisan, dan "etiket show".

PKK (Pembinaan Kesejahteraan Keluarga), organisasi mandiri yang sesungguhnya sudah dibentuk sejak 1957, diselipkan ke bawah asuhan Menteri Dalam Negeri. Ideologinya menggalakkan "Panca Dharma Wanita", yaitu : perempuan sebagai pendamping setia suami, ibu pendidik anak, pengatur rumah tangga, sebagai pekerja penambah penghasilan keluarga, dan sebagai anggota masyarakat yang berguna. Semua kewajiban itu dilakoni dengan cara pandang sesuai "kodrat wanita".

Walau begitu, isu emansipasi menghangat seiring dengan menguatnya tuntutan atas peran perempuan dalam pembangunan di tingkat internasional. Legitimasi terhadap itu berjalan mulus lewat jargon "kemitrasejajaran perempuan dan

laki-laki" dalam setiap Repelita produk Orde Baru. Hanya saja, kebijakan ini ternyata menimbulkan efek yang lebih berat bagi perempuan Indonesia berupa beban ganda dan *cinderella complex*.

Tahun 1974, Undang-Undang tentang Perkawinan disyahkan, mengakhiri pasang-surut perdebatan selama puluhan tahun sejak gagasannya dicetuskan oleh gerakan perempuan pada masa colonial. Tak ada reaksi yang signifikan atas pengesahan tersebut.

Sekitar tahun 1970-1980-an, benih-benih gerakan perempuan kontemporer mulai bersemi di kalangan menengah intelektual. Dikenal dengan sebutan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Non-Government Organization (NGO), kalangan ini mulai mulai menjalin kontak dan memperluas lingkup gerak hingga ke tingkat internasional. Walaupun masih lemah dalam kemampuan

Dan kesungguhan untuk melakukan analisis sosial dalam menentukan isu, kontak dengan lembaga dana asing atau LSM di berbagai negara menolong mereka untuk memfokuskan titik perhatian. Muncullah di kalangan mereka isu-isu yang sedang menjadi perhatian dunia pada saat itu, seperti aborsi, kekerasan domestik, dan pelecehan seksual.

Pada perjalanannya, mereka mendapati bahwa aktivitas mereka dengan isu-isu impor itu tidak mengakar pada dan tidak menjawab permasalahan yang sebenarnya dihadapi oleh kaum perempuan Indonesia. Akhirnya ditemukan

bahwa justru emansipasi tahap kedua yang mestinya lebih diperhatikan, karena masalah-masalah tersebut memang dihadapi dan dialami oleh kaum perempuan Indonesia.

Pada rentang periode Orde Baru, kasus yang menyangkut permasalahan perempuan, khususnya di level bawah, amat banyak terjadi. Beberapa LSM berusaha menanganinya, tapi gerakannya masih lemah dan terpecah-pecah. LSM yang merintis gerakan perempuan kontemporer itu antara lain Kalyanamitra (1985) yang fokus pada metode komunikasi dan informasi selain melakukan juga aktivitas lapangan, Solidaritas Perempuan (1984) yang banyak menangani kasus perdagangan perempuan dan anak hingga sekarang, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, dan banyak lagi.

### **Periode Reformasi**

Tahun 1977, krisis ekonomi menerpa Indonesia. Rangkaian demonstrasi, terutama yang dilakukan oleh mahasiswa marak mewarnai situasi saat itu. Salah satu gerakan perempuan, Gerakan Ibu Peduli, yang diusung sejumlah aktivis dari kalangan LSM dan perempuan simpatisan, muncul mewarnai rangkaian demonstrasi. Mei 1998, Suharto yang telah berkuasa selama 32 tahun, mengundurkan diri dan menyerahkan jabatan Presiden kepada B.J. Habibie, Wakil Presiden.

Pada periode Habibie, satu hal perlu dicatat, yaitu dibentuknya Komisi Perlindungan Kekerasan terhadap Perempuan, atau lebih dikenal dengan

Komnas Perempuan. Lembaga yang dibentuk tahun 1999 lewat Instruksi Presiden ini merupakan jawaban atas tuntutan sejumlah tokoh perempuan kepada Presiden Habibie untuk menyikapi upaya penyelesaian atas tragedi kerusuhan 12-14 Mei 1998 di Jakarta. Dalam perkembangannya hingga sekarang, Komnas Perempuan banyak berperan sebagai lembaga yang aktif memasyarakatkan pengakuan atas hak-hak perempuan sebagai bagian dari hak-hak asasi manusia (HAM).

Kekuasaan Habibie tidak berlangsung lama, karena setelah Pemilu sukses diselenggarakan, Sidang Umum MPR menolak pencalonannya sebagai Presiden. Megawati Soekarnoputri, ketua umum partai pemenang pemilu, gagal terpilih menjadi presiden karena terjegal oleh munculnya perdebatan mengenai kepemimpinan perempuan dalam Islam. Sidang kemudian menetapkan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai presiden dengan Megawati sebagai wakilnya.

Pada periode kepemimpinan Gus Dur, banyak aktivis perempuan yang suaranya sudah lama tak terdengar, mulai bergema kembali. Tabu terhadap PKI dan ideologi komunis pun dihapus. Instruksi Presiden No. 9 tahun 2000 tentang Program Pengarusutamaan Gender diteken oleh Gus Dur. Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan mulai gencar menggemakan kampanye isu kesetaraan gender.

Abdurrahman Wahid diturunkan dari jabatan Presiden dalam Sidang Istimewa MPR Tahun 2001. Megawati Soekarnoputri, Wakil Presiden, menggantikannya sebagai Presiden. Perempuan pertama menjadi presiden di Republik Indonesia. Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan tetap melanjutkan Inpres No.9 tahun 2000. Perhatian terhadap partisipasi perempuan dalam sector publik dan jabatan politik-strategis jadi perhatian utama dan dicetuskan dengan tuntutan kuota 30% calon perempuan untuk kursi legislatif, disetujui dalam Undang-Undang Pemilihan Umum yang baru pada Pasal 65.

Pada Pemilu 2004, hanya 11% calon anggota DPR yang perempuan. Di daerah situasinya tidak jauh berbeda. Partai-Partai kesulitan mencapai target sesuai tuntutan kuota 30% calon perempuan karena sulitnya mendapatkan kader perempuan yang berkualitas untuk dicalonkan sebagai wakil rakyat.

Pada tahun yang sama, untuk pertama kalinya Presiden dipilih oleh rakyat. Setelah melalui dua putaran pemilihan, pasangan Soesilo Bambang Yudhoyono terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden RI periode 2004-2009. Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) memenuhi janjinya dengan mengangkat 4 orang perempuan dalam kabinetnya.

## **2. Teori dan Konsep Gender**

### **1.1. Teori Gender**

Teori gender diturunkan dari pemikiran-pemikiran dan teori-teori sosial. Pada mulanya dikenal dua aliran teori, yaitu teori nurture dan teori nature. Kemudian dikembangkan teori yang bersifat kompromistis yang disebut teori keseimbangan atau teori equilibrium. Demikian selanjutnya terdapat beberapa teori yang dapat digunakan untuk membahas permasalahan gender.

### **Teori Nurtur**

Menurut teori nurture, perbedaan perempuan dan laki-laki adalah hasil konstruksi sosial budaya, sehingga menghasilkan peran dan tugas yang berbeda. Perbedaan itu menyebabkan perempuan selalu tertinggal dan terabaikan peran dan kontribusinya dalam hidup berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Konstruksi sosial menempatkan perempuan dan laki-laki dalam perbedaan kelas. Laki-laki diidentikkan dengan kelas borjuis, sedangkan perempuan sebagai kelas proletar.

Perjuangan untuk persamaan dipelopori oleh kaum feminis internasional yang cenderung mengejar kesamaan (*sameness*) dengan konsep 50 : 50 (*fifty-fifty*), konsep yang kemudian dikenal dengan istilah *perfect equality* (kesamaan kuantitas). Perjuangan tersebut sulit dicapai karena berbagai hambatan baik dari nilai agama maupun nilai budaya. Berangkat dari kenyataan tersebut, para feminis berjuang dengan menggunakan pendekatan sosial konflik, yaitu konsep yang diilhami oleh ajaran *Karl marx* (1818-1883) dan *Machiavelli* (1469-1527), dilanjutkan oleh *David Lockwood* (1957) dengan tetap menerapkan konsep dialektika.

*Randall Collins* (1987) beranggapan bahwa keluarga adalah wadah tempat pemaksaan, suami sebagai pemilik dan wanita sebagai pelayan. *Margrit Eiclen* beranggapan bahwa keluarga dan agama adalah sumber terbentuknya budaya dan perilaku diskriminasi gender.

Konsep sosial konflik menempatkan kaum laki-laki sebagai kaum penindas (borjuis) dan perempuan sebagai kaum tertindas (proletar). Bagi kaum proletar tidak ada pilihan lain kecuali dengan perjuangan lain menyingkirkan penindas demi mencapai kebebasan dan persamaan.

Aliran nurture melahirkan paham sosial konflik yang banyak dianut masyarakat sosialis komunis yang menghilangkan strata penduduk (egalitarian). Paham sosial konflik memperjuangkan kesamaan proporsional (*perfect equality*) dalam segala aktivitas masyarakat, seperti di DPR, militer, manajer, menteri, gubernur, pilot, dan partai politik.

Untuk mencapai tujuan tersebut, dibuatlah program khusus (*affirmative action*) guna memberikan peluang bagi pemberdayaan perempuan agar bisa termotivasi untuk merebut posisi yang selama ini didominasi oleh kaum laki-laki. Akibatnya sudah dapat diduga, yaitu timbulnya reaksi negatif dari laki-laki yang apriori terhadap perjuangan tersebut yang dikenal dengan perilaku "*male backlash*".

## **Teori Nature**

Menurut teori nature, perbedaan perempuan dan laki-laki adalah kodrat, sehingga harus diterima. Perbedaan biologis itu memberikan indikasi dan implikasi bahwa kedua jenis tersebut memiliki peran dan tugas yang berbeda. Ada peran dan tugas yang bias dipertukarkan, tetapi ada yang tak biasa dipertukarkan karena memang berbeda secara kodrat alamiahnya.

Banyak kaum perempuan yang sadar terhadap kelemahan teori nurture, lalu beralih ke teori nature. Pendekatan nurture dirasa tidak menciptakan kedamaian dan keharmonisan dalam hidup berkeluarga dan bermasyarakat.

Perbedaan biologis diyakini memiliki pengaruh pada peran yang bersifat naluri (instinct). Perjuangan kelas tidak pernah mencapai hasil yang memuaskan, karena manusia memerlukan kerjasama kemitraan secara struktural dan fungsional. Manusia, baik perempuan maupun laki-laki, memiliki perbedaan kodrat sesuai dengan fungsinya masing-masing.

Dalam kehidupan sosial ada pembagian tugas (*division of labor*). Begitu pula dalam kehidupan keluarga. Harus ada kesepakatan antara suami dan istri, siapa yang menjadi kepala rumah tangga dan siapa yang menjadi ibu rumah tangga. Dalam organisasi sosial juga dikenal adanya pimpinan dan anggota, atasan dan bawahan, yang mempunyai tugas, fungsi, dan kewajiban yang berbeda.

Aliran ini melahirkan paham struktural fungsional yang menerima perbedaan peran, asal dilakukan secara demokratis dan dilandasi oleh kesepakatan antara

suami dan istri dalam keluarga, atau antara kaum perempuan dan laki-laki dalam kehidupan masyarakat.

### **Teori Equilibrium (keseimbangan)**

Teori equilibrium atau teori keseimbangan menekankan pada konsep kemitraan dan keharmonisan dalam hubungan antara perempuan dan laki-laki. Pandangan ini tidak mempertentangkan antara kaum perempuan dan laki-laki, karena keduanya harus bekerjasama dalam kemitraan dan keharmonisan dalam kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa, dan negara. Untuk mewujudkan gagasan tersebut, maka dalam setiap kebijakan dan strategi pembangunan agar diperhitungkan kepentingan dan peran perempuan dan laki-laki secara seimbang.

Hubungan di antara kedua elemen tersebut bukan saling bertentangan, melainkan komplementer, saling melengkapi satu sama lain. R.H. Tawney mengemukakan bahwa keragaman peran apakah karena faktor biologis, etnis, aspirasi, minat, pilihan, atau budaya pada hakekatnya adalah realita kehidupan manusia.

Hubungan antara laki-laki dan perempuan bukan hubungan yang saling bertentangan, bukan dilandasi konflik dikotomis, bukan pula struktural fungsional, melainkan hubungan komplementer, saling melengkapi, dilandasi kebutuhan kebersamaan guna membangun kemitraan yang harmonis. Ini karena setiap pihak mempunyai kelebihan sekaligus kekurangan, kekuatan sekaligus

kelemahan yang perlu diisi dan dilengkapi pihak lain dalam kerjasama yang setara.

### **Teori Adaptasi Awal**

Teori adaptasi awal pada prinsipnya menyatakan bahwa adaptasi awal manusia merupakan dasar pembagian kerja secara seksual, sekaligus dasar subordinasi perempuan. Teori ini dibangun berdasarkan asumsi sebagai berikut :

1. berburu sangat penting bagi kelangsungan nenek moyang kita.
2. laki-lakilah yang hampir selalu melakukan kegiatan berburu
3. perempuan bergantung pada laki-laki untuk memperoleh daging
4. laki-laki berbagi daging buruannya terutama dengan istri-istri dan anak-anaknya
5. sekali pola pembagian berdasarkan jenis kelamin ini terbentuk, dia tidak berubah sampai sekarang.

### **Teori Teknik Lingkungan**

Teori teknik lingkungan didasarkan pada apa yang dianggap sebagai hukum alam, yaitu kelangkaan sumberdaya alam dan tekanan penduduk. Teori ini menjelaskan bahwa upaya untuk mengontrol pertumbuhan penduduk sudah terjadi sejak jaman dahulu. Dalam konteks ini pandangan mengenai perempuan berakar pada peran reproduktif mereka.

### **Teori Struktural-Fungsionalis atau Teori Sistem Sosial**

Teori ini mengakui adanya keanekaragaman dalam kehidupan sosial. Dalam kondisi seperti itu, dibuatlah suatu sistem yang berlandaskan konsensus nilai agar terjadi interrelasi demi sesuatu yang dinamakan harmoni, stabilitas, dan keseimbangan.

Sistem ini mensyaratkan aktor dalam jumlah memadai, sehingga fungsi dan struktur seseorang dalam system menentukan tercapainya stabilitas atau harmoni. Ini berlaku untuk semua sistem sosial : agama, pendidikan, politik, sampai rumah tangga. Sosialisasi fungsi dan struktur dilakukan dengan institusionalisasi, melalui norming, atau norma-norma yang disosialisasikan.

### **Teori Konflik Sosial**

Teori ini menyakini bahwa inti perubahan dalam sistem sosial dimotori oleh konflik. Konflik timbul karena adanya kepentingan dan kekuasaan. Bila salah satu kepentingan yang memiliki kekuasaan memenangkan konflik, maka ia akan menjadi dominan dan melanggengkan sistem sosial yang telah terbentuk.

Teori ini sangat sinis terhadap kekuasaan, kemapanan, sifat borjuis, system kapitalis, dan semua hal yang memiliki strata dan struktur. Teori ini juga memandang institusionalisasi sebagai system yang melembagakan pemaksaan. Istilah mereka adalah imperatively coordinate association, yaitu pemaksaan koordinasi relasi sosial dalam sebuah sistem. Dalam hubungan ini termasuk juga hubungan sosial antara laki-laki dan perempuan.

## **2.2. Konsep Gender**

Istilah gender dikemukakan oleh para ilmuwan sosial untuk menjelaskan mana perbedaan perempuan dan laki-laki yang bersifat bawaan sebagai ciptaan Tuhan dan mana yang merupakan bentukan budaya yang dikonstruksikan, dipelajari, dan disosialisasikan. Perbedaan ini sangat penting karena selama ini kita sering sekali mencampuradukan ciri-ciri manusia yang bersifat kodrati dan tidak berubah dengan yang bersifat non kodrat (gender) yang sebenarnya bisa berubah atau diubah.

Perbedaan peran gender ini sangat membantu kita untuk memikirkan kembali tentang pembagian peran yang selama ini dianggap telah melekat pada manusia perempuan dan laki-laki. Dengan mengenali perbedaan gender sebagai sesuatu yang tidak tetap, tidak permanen, akan memudahkan kita untuk membangun gambaran tentang realitas relasi perempuan dan laki-laki yang dinamis, yang lebih cocok dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat.

Kita perlu memisahkan perbedaan jenis kelamin dan gender, karena konsep jenis kelamin biologis yang bersifat permanen dan statis itu tidak dapat digunakan sebagai alat analisis yang berguna untuk memahami realitas kehidupan dan dinamika perubahan relasi laki-laki dan perempuan'

Di pihak lain, alat analisis sosial yang telah ada seperti analisis kelas, analisis diskursus (*discourse analysis*) dan analisis kebudayaan yang selama ini digunakan untuk memahami realitas sosial tidak dapat menangkap realitas adanya relasi kekuasaan yang didasarkan pada relasi gender dan sangat berpotensi menumbuhkan penindasan. Dengan begitu analisis gender sebenarnya menggenapi sekaligus mengoreksi alat analisis sosial yang ada yang dapat digunakan untuk meneropong realitas relasi sosial laki-laki dan perempuan serta akibat-akibat yang ditimbulkannya.

Dengan demikian gender adalah perbedaan peran laki-laki dan perempuan yang dibentuk, dibuat dan dikonstruksikan oleh masyarakat dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan jaman.

Untuk memahami konsep gender, harus dibedakan antara kata gender dengan kata sex. Sex adalah perbedaan jenis kelamin yang ditentukan secara biologis, yang secara fisik melekat pada masing-masing jenis kelamin, laki-laki dan perempuan. Perbedaan jenis kelamin merupakan kodrat atau ketentuan Tuhan, sehingga sifatnya permanent atau universal. Jenis kelamin atau sex adalah karakteristik biologis hormonal dan anatomis. Sex tidak bias berubah, permanent dan tidak bias dipertukarkan karena bersifat mutlak. Sedangkan gender adalah perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam hal persifatan, peran, fungsi, hak, perilaku yang dibentuk oleh masyarakat. Karenanya ia bersifat relative, dapat berubah, dan dapat dipertukarkan. Perubahan ciri dan sifat-sifat itu dapat terjadi dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat.

Dua hal pokok perlu diperhatikan dalam memahami konsep gender saat ini, yaitu **ketidak-adilan dan diskriminasi gender** di satu pihak, dan **kesetaraan serta kekeadilan gender** di pihak lain.

### **Ketidakadilan dan Diskriminasi Gender**

Ketidakadilan dan diskriminasi gender merupakan kondisi tidak adil akibat dari sistem dan struktur sosial yang di dalamnya baik perempuan maupun laki-laki menjadi korban dari sistem tersebut. Berbagai perbedaan peran dan kedudukan antara perempuan dan laki-laki baik secara langsung berupa perlakuan dan sikap, maupun tidak langsung berupa dampak suatu perundang-undangan dan kebijakan yang menimbulkan berbagai ketidak-adilan yang telah berakar dalam sejarah dan budaya serta dalam berbagai struktur yang ada dalam masyarakat.

Ketidak-adilan gender terjadi karena adanya keyakinan dan pembenaran yang tertanam sepanjang peradaban manusia dalam berbagai bentuk yang bukan hanya menimpa perempuan saja, melainkan dialami pula oleh laki-laki. Meskipun secara agregat ketidak-adilan gender dalam berbagai bidang kehidupan ini lebih banyak dialami oleh perempuan, namun hal itu berdampak pula terhadap laki-laki.

Bentuk-bentuk manifestasi ketidakadilan akibat diskriminasi gender itu meliputi marginalisasi, sub ordinasi, pandangan stereotype, kekerasan, dan beban kerja. Proses **marginalisasi (peminggiran, pemiskinan)** atas perempuan maupun atas laki-laki yang disebabkan karena jenis kelaminnya adalah salah satu bentuk ketidak-adilan yang disebabkan gender. Contoh, banyak pekerja perempuan

tersingkir dan menjadi miskin akibat program pembangunan seperti intensifikasi pertanian yang hanya memfokuskan pada petani laki-laki. Perempuan ditinggirkan dari beberapa jenis kegiatan pertanian dan industri yang lebih memerlukan keterampilan yang biasanya lebih banyak dimiliki oleh laki-laki. Sebaliknya, banyak lapangan pekerjaan yang memerlukan kecermatan menutup pintu bagi laki-laki karena anggapan bahwa laki-laki kurang teliti dalam melakukan pekerjaan yang memerlukan kecermatan dan kesabaran. Demikian pula banyak pekerjaan yang dianggap sebagai pekerjaan perempuan, seperti guru taman kanak-kanak, sekretaris, atau perawat, dinilai lebih rendah disbanding pekerjaan laki-laki. Hal tersebut berpengaruh pada perbedaan gaji yang diterima perempuan.

**Sub ordinasi gender** adalah keyakinan dan perlakuan yang menunjukkan bahwa salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama disbanding jenis kelamin lainnya. Sudah sejak dahulu ada pandangan yang menempatkan kedudukan dan peran perempuan lebih rendah daripada laki-laki. Banyak kasus dalam tradisi, tafsir keagamaan, maupun aturan birokrasi yang menempatkan kaum perempuan pada tatanan sub ordinat.

**Pelabelan atau penandaan (stereotype)** yang sering sekali bersifat negatif secara umum selalu melahirkan ketidak-adilan. Pandangan terhadap perempuan bahwa tugas dan fungsinya melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan erkerumahtanggaan atau tugas domestik adalah suatu ketidak-adilan gender.

Label kaum perempuan sebagai “ibu rumah tangga” sangat merugikan mereka jika hendak aktif dalam kegiatan laki-laki seperti politik, bisnis, atau birokrasi.

**Kekerasan** terhadap perempuan sebagai akibat perbedaan peran muncul dalam berbagai bentuk. Kata “kekerasan” yang merupakan terjemahan dari kata “violence” artinya suatu serangan terhadap fisik maupun integritas mental psikologi seseorang. Pelaku kekerasan yang bersumber pada gender bermacam-macam. Ada yang bersifat individual seperti di rumah tangga maupun di tempat umum, ada juga yang berlangsung di dalam masyarakat dan negara.

**Beban kerja** yang merupakan diskriminasi dan ketidak-adilan gender adalah beban kerja yang harus dijalankan oleh salah satu jenis kelamin tertentu. Berbagai observasi menunjukkan bahwa perempuan mengerjakan 90% dari pekerjaan dalam rumah tangga, sehingga bagi mereka yang bekerja di luar rumah, selain bekerja di wilayah publik mereka juga harus mengerjakan pekerjaan domestik.

### **Kesetaraan dan Keadilan Gender**

Kesetaraan dan keadilan gender adalah suatu kondisi di mana porsi dan siklus sosial perempuan dan laki-laki setara, seimbang, dan harmonis. Kondisi ini dapat terwujud apabila terdapat perlakuan adil antara perempuan dan laki-laki. Penerapan kesetaraan dan keadilan gender harus memperhatikan aspek konteks dan situasi. Sifat situasional dari suatu konteks menunjukkan penerapan kesetaraan gender tidak bias dilakukan secara sama di semua strata masyarakat.

**Vandana Shiva** menyebutnya **equality in diversity** (persamaan dalam keragaman).

### **3. Pandangan Berbagai Agama tentang Gender**

#### **3.1. Gender Menurut Agama Islam**

Sejak 15 abad yang lalu Islam telah menghapuskan diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. Islam memberikan posisi yang tinggi kepada perempuan. Prinsip kesetaraan dan keadilan gender dalam Islam tertuang dalam Kitab Suci Al-Qur'an. Dalam ajaran Islam tidak dikenal adanya isu gender yang berdampak merugikan perempuan. Islam bahkan menempatkan perempuan pada posisi yang terhormat, mempunyai derajat, harkat, dan martabat yang sama dan setara dengan laki-laki.

Islam memperkenalkan konsep relasi gender yang mengacu kepada ayat-ayat Al-Qur'an substantif yang sekaligus menjadi tujuan umum syariaiah. Adalah suatu kenyataan, masih banyak masyarakat, tidak terkecuali beberapa guru agama yang belum memahami makna qodrat, apabila berbicara soal jenis kelamin perempuan, dikaitkan dengan upaya mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender. Salah satu akibat dari salah memahami makna qodrat yang dikacaukan dengan peran gender adalah berbagai predikat yang bias gender. Banyak orang menduga bahwa fungsi reproduksi menjadi alasan untuk mempertahankan domestikasi, subordinasi, marginalisasi, dan diskriminasi terhadap perempuan.

Al-qur an sebagai “Hudan linnasi”, petunjuk bagi umat manusia, dan kehadiran Nabi Muhammad Rasulullah SAW dengan sunnahnya, sebagai “Rahmatan lil alamin”, tentu saja menolak anggapan di atas. Islam datang untuk membebaskan manusia dari berbagai bentuk ketidak-adilan. Sejak awal dipromosikan, Islam adalah agama pembebasan.

Islam adalah agama Ketuhanan sekaligus agama kemanusiaan dan kemasyarakatan. Dalam pandangan Islam, manusia mempunyai dua kapasitas, yaitu sebagai hamba dan sebagai representasi Tuhan (khalifah) tanpa membedakan jenis kelamin, etnik, dan warna kulit. Islam mengamanatkan manusia untuk memperhatikan konsep keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan keutuhan, baik sesama manusia maupun manusia dengan lingkungan alamnya.

### **3.2. Gender Menurut Agama Katholik**

Ajaran resmi Agama Katholik yang khusus berbicara mengenai kesetaraan dan keadilan gender belum ada, namun cukup banyak pernyataan resmi gereja memperlihatkan bahwa laki-laki dan perempuan menempati kedudukan yang setara. Hal ini dapat dijumpai pada Kitab Suci (Biblis) maupun dalam ajaran-ajaran gereja yang memuat mengenai kesamaan harkat dan martabat laki-laki dan perempuan.

Ajaran gereja (magisterium) juga banyak memuat mengenai bagaimana kesamaan martabat dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan dalam

kehidupan berkeluarga, tentang hak-hak serta peranan perempuan yang sama dengan laki-laki, juga mengenai perempuan dan masyarakat.

Pandangan Agama Katholik tentang gender, relasi antara perempuan dan laki-laki, dapat dilihat dalam kitab-kitab Suci dan Tradisi, Perjanjian Lama dan Perjanjian Baru, sampai dalam ajaran gereja Kausili yang memuat mengenai masalah kesamaan harkat dan martabat laki-laki dan perempuan.

### **3.3. Gender Menurut Agama Kristen Protestan**

Alkitab Agama Kristen Protestan memaparkan bagaimana Allah mewujudkan kasihNya terhadap manusia tanpa memandang jenis kelamin apa dia, dari golongan mana, berapa usianya, terang Kasih Allah tidak ada yang mendominasi. Dunia yang dijanjikan diselamatkan Allah yang digenapi dalam pengorbanan Yesus Kristus adalah dunia yang dialami oleh manusia, laki-laki dan perempuan, tua dan muda.

Dalam Agama Kristen Protestan, Allah menciptakan manusia laki-laki dan perempuan dari debu tanah sama dan dibentuk sedemikian rupa menurut rupa dan gambarnya dan Allah melihat bahwa ciptaannya itu sungguh amat baik. Pada dasarnya perbedaan kodrat laki-laki dan perempuan berkaitan dengan fungsi biologis dan perbedaan itu adalah untuk saling melengkapi agar menjadi utuh. Dalam injil-injil synopsis dikatakan bahwa Yesus hadir dengan sikap yang baru terhadap perempuan, yaitu menghargai dan memberi kepada perempuan yang

ditemuinya kepercayaan yang besar. Sikap Yesus terhadap perempuan juga ditunjukkan kepada perempuan yang baik-baik maupun perempuan pendosa.

Adanya contoh-contoh yang bias gender yang terdapat dalam Alkitab maupun dari tokoh-tokoh gereja adalah ketidak-adilan gender yang lahir karena alasan-alasan non teologis. Kaum teolog feminis Kristen Protestan berpendapat perlunya mendekonstruksikan dan menginterpretasikan kembali Alkitab melalui pandangan yang responsive gender, sehingga nilai-nilai yang luhur dan sesuai maksud penciptaan Allah bagi manusia muncul di permukaan.

#### **3.4. Gender Menurut Agama Budha**

Dalam kehidupan bermasyarakat, Sang Budha tidak membedakan peran serta laki-laki dan perempuan. Mereka mempunyai peran yang setara dan adil. Seperti juga laki-laki, seorang perempuan dapat menjadi majikan, atasan atau guru (Brahmana) sesuai dengan khotbah Sang Budha.

Mengacu pada perkembangan Budha Dharma 2555 tahun yang lalu, pemberdayaan dan kemitrasejajaran perempuan telah diperjuangkan dan ditumbuhkembangkan oleh Sang Budha. Hal ini dapat dikaji dari kisah-kisah siswa Budha yang sebagian adalah perempuan dan diterangkan pula bahwa perempuan membawa peran penting dalam perkembangan agama Budha.

Kesetaran gender dalam Agama Budha didasari kewajiban dan tanggung jawab bersama dalam rumah tangga dan adanya kehendak bersama dalam

menjalankan kehidupan berumah tangga. Menurut Agama Budha, manusia terdiri dari laki-laki dan perempuan yang muncul bersama di atas bumi ini, dan dia dapat terlahir sesuai dengan karmanya masing-masing, sehingga kedudukan laki-laki dan perempuan dalam Agama Budha tidak dibicarakan sebagai sesuatu yang bermasalah. Agama Budha membimbing umatnya kepada lebih menghargai gender.

Dalam Paninivana Sutta, Sang Budha mengatakan, seluruh umat manusia tanpa tertinggal memiliki jiwa Budha. Laki-laki dan perempuan mempunyai tugas hidup yang agung, karenanya agar terjadi keseimbangan dalam menjalankiduan fungsi kehidupannya, maka keduanya mempunyai karakter yang tampak berlawanan, padahal justru dari hal inilah muncul keseimbangan.

### **3.5. Gender Menurut Agama Hindu**

Tujuan hidup umat manusia menurut ajaran Agama Hindu ada empat, yang dalam bahasa Sansekerta disebut Catur Parusharta (empat tujuan utama), yaitu Dharma, Arta, Karna, dan Moksa.

Pengertian gender dalam Agama Hindu merupakan hubungan sosial yang membedakan perilaku antara perempuan secara proporsional menyangkut moral, etika, dan budaya, bagaimana seharusnya laki-laki dan perempuan diharapkan untuk berperan dan bertindak sesuai dengan ketentuan sisial, moral,

etika dan budaya dimana mereka berada. Ada yang pantas dikerjakan oleh laki-laki ditinjau dari sudut sosial, moral, dan udaya, tetapi tidak pantas dikerjakan oleh perempuan, demikian pula sebaliknya.

Sesuai dengan ajaran Agama Hindu, gender bukan merupakan perbedaan sosial antara laki-laki dan perempuan. Agama Hindu mengajarkan bahwa seluruh umat manusia diperlakukan sama di hadapan Tuhan sesuai dengan dharma baktinya.

Manusia yang lahir ke dunia merdeka dan mempunyai martabat serta hak yang sama di hadapan Tuhan Yang Maha Esa, baik laki-laki maupun perempuan. Istilah dewa-dewi, Lingga yoni dalam ajaran Hindu menggambarkan bahwa dualisme ini sesungguhnya ada dan saling membutuhkan karena Tuhan Yang Maha Esa menciptakan semua makhluk hidup selalu berpasangan. Di dalam kitab Suci hubungan suami dan istri dalam ikatan perkawinan disebut sebagai satu jiwa dari dua badan yang berbeda.

Lebih jauh di dalam Manupadharmsastra diuraikan bahwa Tuhan Yang Maha Esa menciptakan alam semesta beserta segala isinya dalam wujud "Ardha-nari-isvari", sebagai sebagian laki-laki dan sebagian lagi sebagai perempuan.

## **B. KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN**

### **1. Latar Belakang**

Data statistik penduduk Indonesia menunjukkan bahwa jumlah kaum perempuan Indonesia persentasenya lebih besar dari kaum laki-laki, yaitu 50,3%. Dengan jumlah tersebut, apabila didukung oleh kualitas yang tinggi, maka perempuan Indonesia akan menjadi potensi produktif dan merupakan modal bagi pembangunan.

Kenyataan yang ada sekarang ini adalah kedudukan dan peran perempuan Indonesia walaupun telah diupayakan selama dua dasawarsa, belum memadai dan menggembirakan. Ini disebabkan karena selama ini pendekatan pembangunan belum secara merata mempertimbangkan manfaat pembangunan secara adil bagi perempuan dan laki-laki, sehingga hal tersebut turut memberi kontribusi terhadap timbulnya ketimpangan dan ketidakadilan gender.

Ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender dikenal dengan istilah kesenjangan gender (gender gap) yang pada gilirannya menimbulkan permasalahan gender. Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kesenjangan Gender Adalah Gender Empowerment Measurement (GEM) dan Gender Related Development Index (GRDI) yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Human Development Index (HDI).

Berdasarkan Human Development Report tahun 2002, GDI Indonesia menempati peringkat 91 dari 173 negara. Sedangkan HDI berada pada peringkat 110 dari 173 negara. Ini masih tertinggal dibanding Negara-negara di ASEAN, misalnya

Malaysia, Thailand, dan Philipina yang masing-masing berada pada peringkat 59, 70, dan 77 untuk HDI, dan pada peringkat 54, 60, dan 63 untuk GDI.

Untuk memperkecil kesenjangan tersebut, maka kebijakan dan program yang dikembangkan saat ini dan mendatang harus mengintegrasikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi pada seluruh kebijakan dan program pembangunan nasional, di samping meningkatkan kualitas hidup perempuan itu sendiri.

## **2. Pengertian, Tujuan, dan Indikator Pembangunan Pemberdayaan Perempuan**

Pemberdayaan perempuan diartikan sebagai serangkaian upaya pemampuan perempuan untuk memperoleh akses kesejahteraan, kesempatan berpartisipasi sebagai pelaku dalam pengelolaan pembangunan, memutuskan serta mengawasi terhadap sumber daya ekonomi, politik, sosial, dan budaya, agar perempuan dapat mengatur dirinya sendiri dan meningkatkan rasa percaya diri untuk mampu berperan dan berpartisipasi aktif dalam pembangunan.

Tujuan pembangunan pemberdayaan perempuan adalah untuk meningkatkan status, posisi, dan kondisi perempuan agar dapat mencapai kemajuan yang setara dengan laki-laki.

Pencapaian tujuan tersebut ditandai dengan

- 1) Terintegrasikannya kebijakan pemberdayaan perempuan pada semua kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan;
- 2) Terwujudnya 440 kabupaten/kota yang responsive gender;
- 3) Berperannya lembaga masyarakat dalam pemberdayaan perempuan.

Sasaran yang hendak dicapai oleh pembangunan pemberdayaan perempuan adalah

1. Terjaminnya keadilan gender dalam bentuk berbagai produk peraturan perundang-undangan, program, dan kegiatan pembangunan;
2. Membaiknya angka GDI (*Gender-related Development Index*) dan GEM (*Gender Empowerment Measurement*);
3. Menurunnya tindak kekerasan terhadap perempuan;
4. Meningkatnya kemampuan kelembagaan dan jaringan pengarusutamaan gender dan anak termasuk ketersediaan data dan peningkatan partisipasi masyarakat di tingkat pusat, propinsi, dan kabupaten/kota.

Sasaran tersebut diuraikan ke dalam sasaran-sasaran operasional dalam bidang-bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, hukum, lingkungan sosial dan budaya, perlindungan tenaga kerja, perlindungan perempuan usia lanjut, perlindungan perempuan cacat, perlindungan perempuan di daerah bencana dan konflik, perlindungan remaja putri, politik dan pengambilan keputusan, peningkatan peran dan posisi perempuan dalam jabatan politik, perlindungan terhadap tindak kekerasan, pemberantasan tindak pidana perdagangan perempuan dan anak, penghapusan pornografi dan pornoaksi, tumbuh kembang

anak, perlindungan anak, partisipasi anak, hak sipil dan kebebasan, kelembagaan anak, penciptaan lingkungan yang ramah anak, pelaksanaan pengarusutamaan gender, dan pemberdayaan lembaga masyarakat dan swasta.

## **C. ANALISIS GENDER**

### **1. Pengertian dan Kegunaan Analisis Gender**

Analisis gender merupakan langkah awal dalam rangka penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan yang responsif gender. Ia adalah alat atau instrumen yang variatif namun kesemuanya dimulai dengan penyediaan data dan fakta serta informasi tentang gender, yaitu data yang terpilah antara laki-laki dan perempuan serta dapat menggambarkan adanya kesenjangan gender.

Dengan analisis gender diharapkan kesenjangan gender dapat diidentifikasi dan ditelaah sehingga dapat ditemukan faktor-faktor penyebabnya serta langkah-langkah pemecahan masalahnya secara tepat. Analisis gender sangat penting khususnya bagi para pengambil keputusan dan perencana di tiap sektor. Dengan analisis gender diharapkan masalah gender dapat diatasi atau dipersempit sehingga program yang berwawasan gender dapat diwujudkan.

### **2. Teknik Analisis Gender**

Untuk analisis gender diperlukan data gender, data kuantitatif maupun kualitatif yang sudah terpilah antara laki-laki dan perempuan. Data gender ini kemudian disusun menjadi indikator gender.

Untuk memudahkan pemahaman dan bagaimana mengaplikasikan analisis gender, terlebih dahulu perlu diketahui dan dilakukan beberapa hal berikut :

- 1) Menghimpun masalah-masalah kesenjangan gender dan faktor-faktor penyebabnya. Masalah-masalah yang telah diketahui kemudian dikelompokkan sesuai kategori bidang pembangunan dan dibahas bersama-sama dengan melibatkan atau memperhatikan sektor-sektor terkait untuk menentukan alternatif pemecahan masalah.
- 2) Mengetahui latar belakang kesenjangan gender yang biasanya terjadi karena adanya diskriminasi gender, antara kondisi sebagaimana yang dicita-citakan (kondisi normatif) dengan kondisi sebagaimana adanya (kondisi obyektif). Diskriminasi ini biasanya berakar kuat dalam tradisi dan kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat. Hal ini kadangkala didukung pula oleh peraturan perundang-undangan atau ketentuan yang berlaku dalam kehidupan birokrasi dan organisasi kemasyarakatan. Kesenjangan gender yang sering terjadi dalam bidang pembangunan antara lain dalam bidang :a) Pendidikan b) Kesehatan c) Keluarga Berencana d) Ekonomi dan Ketenagakerjaan e) Politik f) Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) g) kesejahteraan Sosial, dan lain-lain.
- 3) Mengidentifikasi kesenjangan gender dari berbagai aspek guna menentukan isu gender secara menyeluruh.
- 4) Mengidentifikasi langkah-langkah intervensi atau tindakan yang diperlukan, yang merupakan kebijakan, program, serta rencana kegiatan yang dapat direalisasikan dengan memperhatikan kepentingan perempuan dan laki-laki.

Ada beberapa model teknik analisis gender yang sudah dikembangkan oleh para ahli, antara lain **model Harvard, model Moser, model SWOT (Strengthen, Weakness, Opportunity, and Threat), model GAP (Gender Analysis Pathway), dan model ProBA (Problem Based Approach).**

### **2.1. Teknik Analisis Model Harvard**

Model Harvard merupakan kerangka analisis gender dan perencanaan gender yang paling awal. Tujuan kerangka Harvard adalah untuk:

- 1) Menunjukkan bahwa ada suatu investasi secara ekonomi yang dilakukan oleh perempuan maupun laki-laki secara rasional.
- 2) Membantu para perencana merancang proyek yang lebih efisien dan memperbaiki produktivitas kerja secara menyeluruh.
- 3) Mencari informasi yang lebih rinci sebagai dasar untuk mencapai tujuan efisiensi dengan tingkat keadilan gender yang optimal.
- 4) Memetakan pekerjaan laki-laki dan perempuan dalam masyarakat dan melihat factor penyebab perbedaan.

Kerangka ini terdiri atas sebuah matriks pengumpulan data tingkat makro (masyarakat dan rumah tangga), meliputi empat komponen yang berhubungan satu sama lain, yaitu :

- a. **Profil kegiatan**, didasarkan pada konsep pembagian dengan data terpilah jenis kelamin. Profil kegiatan ini merinci kegiatan yang nyata menurut umur (siapa mengerjakan apa), penjadwalan (alokasi waktu) untuk

kelompok-kelompok sosial ekonomi. Secara umum profil kegiatan dikelompokkan menjadi tiga kategori kegiatan, yaitu **kegiatan produktif, kegiatan reproduktif, dan kegiatan sosial budaya serta kemasyarakatan.**

Parameter yang dipergunakan untuk melukiskan kegiatan-kegiatan tersebut adalah :

- . **Umur**; mengidentifikasi apakah orang dewasa perempuan dan laki-laki serta anak-anak melaksanakan suatu kegiatan tertentu.
  - . **Alokasi waktu** ; menegaskan persentase waktu yang digunakan bagi setiap kegiatan dan apakah kegiatan itu musiman atau harian.
  - . **Lokasi kegiatan**; menegaskan di mana kegiatan itu dilaksanakan: di rumah, di sawah, di pasar, di kebun, di dalam keluarga, atau di masyarakat.
  - . **Pendapatan** ; melukiskan jumlah uang yang dihasilkan atau diperoleh dari suatu kegiatan.
- b. **Profil Akses dan Kontrol**; merinci sumber-sumber apa yang dikuasai oleh laki-laki dan perempuan untuk melaksanakan kegiatannya dan manfaat apa yang diperoleh setiap orang dari hasil kegiatan tersebut.
- c. **Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kegiatan, akses, dan kontrol**; mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi perbedaan antara laki-laki dan perempuan pada butir a dan b di atas.
- d. **Analisis siklus proyek**; penelaahan proyek berdasarkan data yang diperoleh dari analisis terdahulu.

Kerangka analisis Harvard lebih cocok digunakan untuk perencanaan proyek daripada untuk perencanaan program atau kebijakan. Ia dapat digunakan sebagai entry point netral gender kepada pereta yang resisten. Yang disimpulkan terutama data dasar. Ia juga dapat digunakan bersamaan dengan analisis Moser untuk mencari gagasan dalam menentukan kebutuhan strategic gender.

## **2.2. Teknik Analisis Model Moser**

Model atau kerangka ini didasarkan pada pandangan bahwa perencanaan gender bersifat teknis dan politis. Asumsinya terdapat konflik dalam proses perencanaan dan transformasi serta mencirikan perencanaan sebagai suatu debat.

Enam alat yang dipergunakan dalam kerangka ini :

### **Alat 1: Identifikasi Peranan Gender (Tri Peranan)**

Seperti model Harvard, alat ini mencakup penyusunan pembagian kerja gender (termasuk anak perempuan dan anak laki-laki) dalam rumah tangga selama 24 jam. Selain itu juga membagi peranan perempuan berpendapatan rendah ke dalam kategori produktif, reproduktif, dan kemasyarakatan.

### **Alat 2 : Penilaian Kebutuhan Gender**

Perempuan mempunyai kebutuhan yang berbeda dengan laki-laki karena tri peranan mereka sebagaimana posisi subordinate mereka terhadap laki-laki dalam masyarakat.

**a) Kebutuhan Praktis Gender (KPG)**

Kebutuhan ini dapat dengan mudah diidentifikasi karena selalu berhubungan dengan kondisi kehidupan, seperti kebutuhan akan air bersih, makanan, pemeliharaan kesehatan, dan penghasilan tunai. Pemenuhan kebutuhan ini sangat penting, tetapi tidak akan mengubah posisi subordinate perempuan. Sebaliknya dalam kenyataan, memperkuat pembagian kerja gender.

**b) Kebutuhan Strategis Gender (KSG)**

Kebutuhan strategis gender adalah semua hal yang oleh perempuan sendiri diidentifikasi sebagai kebutuhan yang disebabkan posisi subordinat mereka. Ini berhubungan dengan isu kekuasaan dan kontrol, sampai pada eksploitasi. Kebutuhan ini dapat mencakup perubahan-perubahan dalam pembagian kerja gender(perempuan melakukan pekerjaan yang secara tradisional bukan pekerjaan mereka, laki-laki mengambil lebih banyak pekerjaan domestik dan pengurusan anak), hak-hak legal, penghapusan tindak kekerasan, upah yang sama, dan kontrol atas dirinya sendiri.

Perempuan sendiri tidak begitu mudah mengidentifikasi kebutuhan strategis. Dibutuhkan kesempatan khusus untuk melakukannya.

Kebutuhan praktis dan strategis gender harus dilihat tidak sepenuhnya berbeda dan terpisah, melainkan kontinu. Pemberian konsultasi tentang

kebutuhan praktis bias menghantarkan pada terciptanya kesetaraan gender di mana kebutuhan strategis terpenuhi.

**Alat 3 : Pendisagregasian (pemisahan) kontrol atas sumberdaya dan pengambilan keputusan dalam rumah tangga**

Digunakan untuk menemukan siapa yang mengontrol dan yang mengambil keputusan penggunaan sumberdaya, dan bagaimana keputusan itu dibuat.

**Alat 4 : Menyeimbangkan peranan**

Sangat berhubungan dengan bagaimana perempuan mengelola keseimbangan antara tugas-tugas produktif, reproduktif, dan kemasyarakatan mereka. Termasuk pula mempertanyakan konsekuensi beban kerja dari suatu intervensi yang direncanakan terhadap peran perempuan lainnya.

**Alat 5 : Matriks Kebijakan WID (Women In Development) dan GAD (Gender And Development)**

Matriks ini dibedakan ke dalam 5 (lima ) pendekatan, yaitu

- a) **Kesejahteraan** ; mengakui peranan reproduktif perempuan dan berusaha memenuhi kebutuhan praktis gender secara top down. Pendekatan ini tidak menimbulkan konflik karena masih sangat populer.
- b) **Keadilan** ; mengakui triperanan, dan berusaha memenuhi kebutuhan strategis gender melalui intervensi langsung pemerintah dengan memberikan otonomi politik dan ekonomi serta mengurangi ketidaksetaraan gender. Pendekatan ini dianggap mengancam dan tidak populer di kalangan pemerintah.

- c) **Anti-Kemiskinan** ; mengakui peranan produktif perempuan dan berusaha memenuhi kebutuhan-kebutuhan praktis dan strategis, khususnya dalam proyek-proyek pendapatan berskala kecil. Kemiskinan dianggap sebagai suatu masalah keterbelakangan, bukan karena subordinasi.
- d) **Efisiensi** ; berusaha memenuhi KPG dengan mengandalkan pada triperanan dan konsep waktu perempuan yang elastis.
- e) **Pemberdayaan** ; mengakui triperanan dan berusaha memenuhi KSG secara tidak langsung melalui mobilisasi KPG dari bawah. Pendekatan ini secara potensial menantang, meskipun penghindarannya dari feminisme barat membuat pendekatan ini tidak populer, kecuali di kalangan LSM perempuan di Negara ketiga.

#### **Alat 6: Melibatkan Perempuan, Organisasi Perempuan dalam Penyadaran Gender dalam Perencanaan Pembangunan**

Ini untuk memastikan bahwa KPG dan KSG diidentifikasi dan dijamin sebagai kebutuhan-kebutuhan nyata perempuan, berlawanan dengan pengertian atas kebutuhan-kebutuhan yang digabungkan ke dalam proses perencanaan selama ini.

Model Moser telah dianjurkan secara meluas dengan beragam latar belakang, mulai dari LSM sampai ke sektor dalam pemerintahan. Mungkin ada resistensi, tetapi model ini sangat bermanfaat untuk mengevaluasi dampak suatu intervensi pembangunan terhadap relasi gender. Selain itu juga berguna dalam membuka pikiran mengenai rentang yang luas atas pekerjaan di mana perempuan terlibat.

### **2.3. Teknik Analisis SWOT (Strengthen, Weakness, Opportunity, and Threat)**

Teknik ini merupakan teknik analisis manajemen dengan cara mengidentifikasi secara internal kekuatan dan kelemahan, dan secara eksternal peluang dan ancaman. Ada 5 (lima) langkah yang harus dilakukan , yaitu :

- a) Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan.
- b) Mengidentifikasi peluang dan ancaman.
- c) Menganalisis keterhubungan kunci keterhubungan internal dan eksternal dengan membuat kuadran
- d) Menyusun rencana aksi kegiatan yang responsif gender.
- e) Melakukan penjadwalan.

### **2.4. Teknik Analisis Model Gender Analysis Pathway (GAP)**

Model GAP adalah metode analisis untuk mengetahui kesenjangan gender dengan melihat aspek akses, peran, manfaat, dan kontrol yang diperoleh laki-laki dan perempuan dalam program-program pembangunan. Metode ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam menetapkan program pembangunan, meningkatkan wawasan mengenai pentingnya efektivitas dan efisiensi, serta kelayakan perencanaan pembangunan dengan selalu memperhitungkan kepentingan perempuan dan laki-laki.

Dengan demikian metode GAP dapat digunakan oleh para perencana dan pelaksana program pembangunan di tingkat pusat dan daerah, untuk menetapkan prioritas permasalahan dan sasaran serta solusi atau intervensi yang

diperlukan. Di Indonesia metode ini telah banyak digunakan terutama dalam proses perencanaan program-program yang responsif gender.

Alur kerja analisis gender nodel GAP terdiri atas 5 (lima) tahap, yaitu :

### **Tahap I: Analisis Kebijakan yang Ada**

Tahap ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pembangunan yang ada dan menggunakan data pembuka wawasan yang dipilah menurut jenis kelamin untuk selanjtnya mengidentifikasi kesenjangan gender (gender gap) dan permasalahan gender (gender issues). Langkah-langkah tahap ini meliputi :

- a) Identifikasi tujuan dan/atau sasaran kebijakan/program/proyek/kegiatan pembangunan yang ada saat ini.
- b) Sajikan data kuantitatif dan/atau kualitatif yang terpilah menurut jenis kelamin sebagai data pembuka wawasan.
- c) Analisis sumber terjadinya dan/atau faktor-faktor penyebab terjadinya kesenjangan gender.
- d) Identifikasi masalah-masalah gender.

### **Tahap: Formulasi Kebijakan yang Responsif Gender**

Pada tahap ini, kebijakan/program/proyek/kegiatan yang sudah dianalisis dirumuskan kembali sehingga responsif gender. Untuk itu dibuat indikator gender.

### **Tahap III: Rencana Aksi Responsif Gender**

Langkah-langkah tahap ini adalah penyusunan rencana aksi dan identifikasi sasaran-sasaran untuk setiap aksi.

## **Tahap IV: Pelaksanaan Kegiatan**

## **Tahap V : Monitoring dan Evaluasi**

### **2.5. Teknik Analisis Model PROBA (Problem Based Analysis) atau Analisis Berbasis Masalah**

Alur kerja analisis :

#### **1) Analisis Masalah Gender**, terdiri dari langkah-langkah :

- a) Identifikasi data terpilah
- b) Penetapan masalah kesenjangan gender
- c) Identifikasi faktor penyebab.

#### **2) Telaah Kebijakan**, terdiri dari langkah-langkah :

- a) Analisis Kebijakan
- b) Klasifikasi Kebijakan (netral, bias, responsif gender)
- c) Penetapan kebijakan/Program/Kegiatan yang strategis

#### **3) Formulasi Kebijakan Baru** , terdiri atas :

- a) Formulasi kebijakan baru responsif gender
- b) Program/kegiatan yang responsif gender

#### **4) Penyusunan Rencana Aksi dan Kegiatan Intervensi**

Dalam uraian kegiatan intervensi ditetapkan pula target/sasaran dan waktu pelaksanaan.

#### **5) Monitoring dan Evaluasi** , terdiri atas :

- a) Penyusunan indikator kerja atau alat monitoring
- b) Pembentukan Gender Focal Point (GFP) dan pengembangan kelompok kerja pengarusutamaan gender.

c) Penyusunan mekanisme operasional.

## **D. PENGARUSUTAMAAN GENDER (GENDER MAINSTREAMING)**

### **1. Pengertian**

Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender dalam sejumlah aspek kehidupan manusia melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

Dalam lampiran Instruksi Presiden RI No,9 Tahun2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional dapat disimak beberapa pengertian tentang pengarusutamaan Gender tersebut. Laporan Dewan Ekonomi PBB 1997, menyebutkan bahwa PUG adalah suatu proses penilaian implikasi dari setiap rencana aksi bagi perempuan dan laki-laki, mencakup peraturan, kebijakan-kebijakan, atau program-program pada tiap-tiap bidang di semua tingkatan pembangunan.

PUG sebagai suatu strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender harus benar-benar terbukti tercermin dan terpadu dalam empat fungsi utama manajemen program setiap instansi, lembaga, amupun organisasi, yaitu dalam perencanaan, pelaksaan, pemantauan, dan evaluasi.

## **2. Tujuan dan Sasaran Pengarusutamaan Gender**

Tujuan Pengarusutamaan gender adalah :

- 1) Membentuk mekanisme untuk formulasi kebijakan dan program yang responsif gender.
- 2) Memberikan perhatian khusus pada kelompok-kelompok yang mengalami marginalisasi sebagai dampak dari bias gender.
- 3) Meningkatkan pemahaman dan kesadaran semua pihak baik pemerintah maupun non pemerintah sehingga mau melakukan tindakan yang sensitif gender di bidang masing-masing.

Para pelaksana dari lembaga-lembaga pemerintah merupakan sasaran utama dari pengarusutamaan gender (PUG). Demikian pula LSM/organisasi perempuan, organisasi swasta, organisasi profesi, organisasi keagamaan, sampai pada unit masyarakat yang paling kecil, yaitu keluarga, menjadi sasaran PUG.

## **3. Prinsip Penerapan dan Ruang Lingkup Pengarusutamaan Gender**

Penerapan PUG di Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip menghargai keragaman (Pluralistis), bukan pendekatan dikotomis, melalui proses pemampuan sosialisasi dan advokasi, dan menjunjung nilai HAM dan demokrasi.

Ruang lingkup PUG mencakup aspek-aspek perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi.

Perencanaan yang responsif gender adalah perencanaan yang dibuat oleh seluruh lembaga pemerintah, organisasi profesi, organisasi swasta, masyarakat dan lainnya yang disusun dengan mempertimbangkan empat aspek: peran,

akses, manfaat, dan kontrol yang dilakukan secara setara antara perempuan dan laki-laki.

Pelaksanaan PUG perlu didukung dan diefektifkan dengan menyiapkan :

- 1) Pemampuan para pelaksana PUG.
- 2) Penyusunan perangkat analisis, pemantauan, dan penilaian.
- 3) Pembentukan mekanisme pelaksanaan PUG, antara lain forum komunikasi, kelompok kerja, Panitia Pengarah (Steering Committee), Tim Penggerak PUG (gender focal point).

Pemantauan dan evaluasi PUG dilakukan dengan tepat waktu, dapat dipertanggungjawabkan, sederhana, transparan, menggunakan data terpilah menurut jenis kelamin, dan memakai indikator serta tolok ukur.