

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Isu gender telah lama menjadi masalah utama dalam pembangunan suatu negara, terutama adalah dalam pelaksanaan pembangunan tersebut. Pembangunan merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan negara, menjadi sangat penting karena dalam prosesnya pembangunan mencakup perubahan di dalam seluruh sistem sosial, politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, teknologi, maupun kelembagaan yang akan dilaksanakan secara terarah dan terencana. Dalam konteks ini, setiap pembangunan yang dilaksanakan mencakup seluruh sendi – sendi kehidupan negara yang bertujuan untuk mencapai sebuah kemajuan. Pembangunan merupakan proses perubahan ke arah kondisi yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana<sup>1</sup>. Strategi program pembangunan ini pada awalnya adalah untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, akan tetapi pada kenyataannya pembangunan dengan tujuan ekonomi tersebut tidak memberikan hasil yang memuaskan.

Dalam tujuan tersebut, pemerintah telah menekankan strategi baru yaitu pemberdayaan manusia, karena kedudukan manusia dalam suatu proses pembangunan menjadi sangat penting yakni sebagai subjek dan sekaligus sebagai objek. Dalam konteks ini kedudukan antara laki – laki dan perempuan

---

<sup>1</sup> Waston Malau, Pengarusutamaan Gender dalam Program Pembangunan, *JUPIIS: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 6(2), 2014, Hlm 126.

mempunyai posisi, kedudukan serta peran yang sama, yaitu dalam merencanakan, melaksanakan, serta mengevaluasi hasil pembangunan. Namun, pada kenyataannya masih terjadi kesenjangan kedudukan dan peranan perempuan dalam program pembangunan. Kenyataan bahwa perempuan masih mengalami ketertinggalan dan ketidakadilan dengan laki – laki, misalnya dalam bidang pendidikan, pekerjaan, kesehatan, maupun pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi. Upaya dalam memperkecil ketidaksetaraan gender pada bidang pembangunan utamanya, melalui kebijakan pengarusutamaan gender yang telah dituangkan dalam Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender (PUG).

Kebijakan pengarusutamaan tersebut menjadi peraturan yang fundamental dalam pencapaian kesetaraan dan keadilan gender. Kebudayaan masyarakat di Indonesia masih kuat mengenai dominasi peran laki – laki dalam aspek kehidupan, fenomena budaya patriarki ini membuat posisi perempuan dengan laki – laki menjadi tidak setara. Pandangan bahwa perempuan memiliki karakteristik yang lembut, halus, emosional, dan cenderung diperlakukan sebagai sosok yang lemah. Akibatnya dari pandangan – pandangan tersebut, semakin memperlebar serta membedakan status, kedudukan, serta peran antara laki – laki dengan perempuan di masyarakat. Oleh karenanya, gender adalah konstruksi masyarakat perbedaan status dan peranan antara laki – laki dan perempuan sesuai kebudayaan yang mereka miliki <sup>2</sup>. Sebenarnya peran gender dapat dipertukarkan antara laki – laki dengan perempuan, misalnya adalah peran

---

<sup>2</sup> Ibid

seperti memasak, membersihkan rumah, maupun mencuci piring yang biasanya dilakukan oleh perempuan dapat digantikan oleh laki – laki, begitu pula sebaliknya pekerjaan seperti mencangkul, maupun mencari nafkah dapat digantikan oleh perempuan.

Berikut dalam hal pembangunan, kesejajaran antara laki – laki dan perempuan sangat dibutuhkan, karena pada dasarnya pembangunan yang berwawasan pada gender serta pengarusutamaan gender dalam lembaga atau instansi pemerintah menjadi tujuan yang harus diprioritaskan. Kurang maksimalnya proses pembangunan di negara berkembang ditemukan bahwa salah satu faktornya adalah karena masih rendahnya peranan atau partisipasi kaum perempuan dalam program pembangunan tersebut. Isu perempuan dan pembangunan menjadi penting karena seperti yang selama ini terjadi, posisi dari perempuan pada umumnya termarginalkan. Masih banyak negara yang menempatkan perempuan pada peran – peran tradisional saja, selain itu negara secara relatif tidak memperhitungkan perempuan dalam usaha – usaha pembangunan sebagaimana yang didapatkan oleh laki – laki<sup>3</sup>. Pria dan wanita mempunyai persamaan kedudukan, hak, kewajiban dan kesempatan, baik dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara maupun dalam kegiatan pembangunan di segala bidang.

Tujuan pengarusutamaan gender menurut Ihromi adalah mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam keluarga, masyarakat, bangsa dan negara

---

<sup>3</sup> Peggy Antrobus, *The Global Womenss Movement*, The University Press, Bangladesh, 2004, Hlm 47.

melalui perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi kebijakan dan program pembangunan nasional<sup>4</sup>. Mengoptimalkan peranan perempuan dalam pembangunan bermaksud untuk baik dalam perencanaan, proses, hingga evaluasi dapat mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berorientasi pada kesetaraan dan keadilan gender tersebut diperlukan sikap yang saling menghargai, saling menghormati, saling membutuhkan, saling membantu, serta saling peduli terhadap perempuan, sehingga tidak ada pihak baik perempuan maupun laki – laki yang merasa dirugikan dan pembangunan akan berjalan dan berfungsi secara optimal. Pembangunan yang berperspektif gender dilaksanakan untuk menjamin dan melindungi hak perempuan dan anak terhadap diskriminasi, kekerasan dan eksploitasi dalam kehidupan. Selain itu juga, peningkatan kualitas hidup perempuan dan anak diperlukan untuk meningkatkan ketahanan dan kesejahteraan keluarga melalui peran partisipasi aktif dalam proses pembangunan.

Provinsi Jawa Tengah melalui Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 71 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Provinsi Jawa Tengah, sesuai apa yang tertera dalam Peraturan Gubernur tersebut bahwasanya dalam rangka meningkatkan kedudukan, peran, dan kualitas perempuan, serta upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dipandang

---

<sup>4</sup> Tapi Oman Rohmani, *Hak Asasi Perempuan*. Pusat Kajian Wanita dan Gender Universitas Indonesia: Jakarta, 2005, Hlm 31

perlu melakukan strategi pengarusutamaan gender ke dalam seluruh proses pembangunan di daerah. Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender, melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan<sup>5</sup>.

Demi terwujudnya pengarusutamaan gender, salah satu strategi Pemerintah Provinsi Jawa Tengah telah terintegrasikan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023 menetapkan bahwa visi pembangunan yang *mandiri, maju, adil dan makmur*. Visi *adil* tersebut memberikan penjelasan bahwa dalam pembangunan berarti tidak ada pembatasan atau diskriminasi dalam bentuk apa pun, baik pada masing – masing individu, gender, maupun wilayah. Misi mewujudkan pemerataan pembangunan dan berkeadilan dengan meningkatkan pembangunan daerah; mengurangi kesenjangan sosial secara menyeluruh dengan meningkatkan keberpihakan kepada masyarakat, kelompok dan wilayah atau daerah yang masih lemah; menanggulangi kemiskinan dan pengangguran secara drastis; menyediakan akses yang sama bagi masyarakat terhadap berbagai pelayanan sosial serta sarana dan prasarana ekonomi; serta

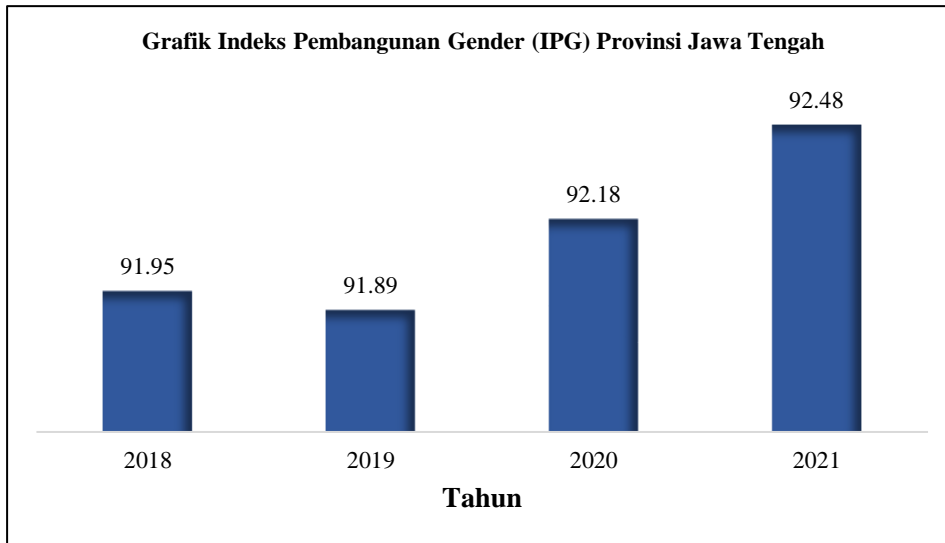
---

<sup>5</sup> Wewen Kusuma Rahayu, Analisis Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan Publik (Studi Kasus di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah), *JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan & Pelayanan Publik)*, 2(1), 2016, Hlm 99.

menghilangkan diskriminasi dalam berbagai aspek termasuk gender. Selain itu juga, pengarusutamaan gender diwujudkan melalui misi ke empat target capaian dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023 yaitu mewujudkan masyarakat Jawa Tengah menjadikan rakyat Jawa Tengah lebih sehat, lebih pintar, lebih berbudaya, dan mencintai lingkungan, yang termasuk di dalamnya meningkatkan akses dan kualitas hidup perlindungan terhadap perempuan dan anak serta kesetaraan gender. Misi Pemerintah Provinsi Jawa Tengah tersebut juga merupakan tindak lanjut demi tercapainya indikator pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals (SDGs)*, yaitu mengakhiri segala bentuk diskriminasi terhadap semua perempuan, mengeliminasi segala bentuk kekerasan, menghapus segala praktek yang membahayakan, memastikan bahwa semua perempuan dapat berpartisipasi penuh dan mendapatkan kesempatan yang sama untuk kepemimpinan pada semua level pengambilan keputusan dalam kehidupan politik, ekonomi, dan publik.

Pada tingkat Provinsi Jawa Tengah sebuah institusi yaitu Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah sebagai badan staf yang langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur Jawa Tengah, melaksanakan tugasnya dalam penyusunan dan pelaksana kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah. Dilansir dari data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (2020) menunjukkan bahwa Indeks Pembangunan Gender (IPG) di Jawa Tengah mengalami peningkatan dan menjadi lebih baik.

**Gambar 1.1** Grafik Indeks Pembangunan Gender di Provinsi Jawa Tengah



Sumber: BPS Provinsi Jawa Tengah. <https://jateng.bps.go.id/>

Data yang disajikan pada grafik tersebut memberikan gambaran bahwa komitmen Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam mewujudkan pembangunan yang berkeadilan gender, termasuk tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM) Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023. Salah satu dari pokok kebijakan dalam Pencapaian Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023 adalah kelembagaan pengarusutamaan gender, dalam hal ini Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah menjadi salah satu organisasi yang menjadi implemantor kebijakan tersebut, karena salah satu komponen dalam pengarusutamaan gender dalam pembangunan menyebutkan bahwa semua institusi pemerintahan harus mendukung proses pengarusutamaan gender dalam semua aspek pembangunan.

Meskipun perkembangan pembangunan berbasis gender menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun, Jawa Tengah ke depan masih dihadapkan pada

tantangan pembangunan untuk mewujudkan kesetaraan gender. Berbagai persoalan yang masih perlu menjadi perhatian ke depan antara lain masih rendahnya Rata-rata Lama Sekolah (RLS), kurangnya peran serta perempuan khususnya di bidang politik, serta tingginya kesenjangan pendapatan antara perempuan dan laki-laki. Berdasarkan komponen pembentuk IPG tahun 2021, diketahui bahwa Angka Harapan Hidup (AHH) dan Harapan Lama Sekolah (HLS) perempuan lebih baik dibandingkan laki-laki. Sedangkan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) di Provinsi Jawa Tengah perempuan lebih rendah dibandingkan laki-laki. Rata-rata lama sekolah perempuan tahun 2021 sebesar 7,34 tahun lebih rendah dibandingkan laki-laki yaitu 8,17 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa rata-rata perempuan di atas 25 tahun bersekolah hanya sampai tingkat SD kelas VI. Rata – rata lama sekolah perempuan lebih rendah daripada laki-laki dikarenakan antara lain masih adanya budaya patriarki yang menempatkan kedudukan atau hak laki-laki lebih tinggi daripada perempuan termasuk hak mendapatkan pendidikan formal, serta masih adanya pernikahan usia anak di beberapa daerah yang mengakibatkan putus sekolah pada anak perempuan.

Permasalahan lain yang adalah masih tingginya jumlah perempuan yang mengalami kekerasan berbasis gender di Provinsi Jawa Tengah, berdasarkan data yang dilansir oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Tengah, jumlah perempuan yang mengalami kekerasan seksual mencapai 915 orang pada 2020. Kemudian jumlah perempuan yang mengalami kekerasan fisik mencapai 689 orang, sebanyak 593 perempuan menjadi korban kekerasan



psikis. Perempuan di Jawa Tengah yang menjadi korban penelantaran sebanyak 177 orang. Sementara kasus eksploitasi dan *trafficking* menimbulkan korban perempuan masing-masing sebanyak 15 orang dan 13 orang. Adapun, 82 korban perempuan mengalami kekerasan dalam bentuk lainnya.

Penelitian terdahulu yang meneliti mengenai hambatan implementasi pengarusutamaan gender adalah oleh Widjajanti M Santoso pada penelitian yang berjudul “Problematika Kebijakan Pengarusutamaan Gender dalam Mengatasi Marjinalisasi Perempuan”<sup>6</sup>. Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan pengarusutamaan gender (PUG) sebagai strategi yang mengalami banyak hambatan serta tantangan, baik dari individu maupun birokrasi, hal tersebut dilihat melalui pendekatan politik ekonomi dengan apa yang disebut gagasan (*ideas*), kepentingan (*interest*), serta institusi (*institutions*). Penelitian yang lain adalah oleh Dina Martiany yang berjudul “Implementasi Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (PUG) sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (Studi di Provinsi Sumatera Utara dan Jawa Tengah)”<sup>7</sup>. Penelitian ini memberikan penjelasan terkait dengan hambatan dalam pengarusutamaan gender di Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Sumatera Utara yang meliputi, kurangnya komitmen dan pemahaman Pimpinan SKPD terhadap konsep gender dan pengarusutamaan gender; Anggapan bahwa program kesetaraan gender yang

---

<sup>6</sup>Widjanti M Santoso, Problematika Kebijakan Pengarusutamaan Gender dalam Mengatasi Marjinalisasi Perempuan, *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 16(3), 2014, 411 – 426.

<sup>7</sup> Dina Martiany, Implementasi Pengarusutamaan Gender (PUG) Sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (Studi di Provinsi Sumatera Utara dan Jawa Tengah), *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, 2(2), 2011, 121-136.

sifatnya lebih strategis sama dengan program untuk perempuan yang lebih praktis; belum diterapkannya Analisis Gender dan ARG, serta belum tersedianya Data Terpilah di Provinsi Sumut; serta kebijakan nasional terkait pengarusutamaan gender (PUG) yaitu Inpres No. 9 Tahun 2000 dan Permendagri No. 15 Tahun 2008, belum cukup untuk dijadikan aturan implementasi PUG.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi inilah yang membuat permasalahan ini menjadi krusial bagi peneliti untuk mengidentifikasi hambatan apakah yang terjadi dalam implementasi pengarusutamaan gender di Provinsi Jawa Tengah. Sejauh mana upaya yang dilakukan dalam meningkatkan akses dan kualitas perlindungan perempuan melihat Indeks Pembangunan Gender (IPG) yang meningkat dari tahun ke tahun, namun masih terdapat beberapa persoalan yang bias gender. Penulis tertarik dengan topik ini dan ingin meneliti lebih lanjut dan memberi judul penelitian ini dengan *“Analisis Hambatan Pengarusutamaan Gender dalam Perencanaan Pembangunan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 – 2023”*.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah paparkan di atas, kemudian penulis mengangkat fokus permasalahan kepada:

1. Bagaimana hambatan pada implementasi pengarusutamaan gender dalam perencanaan pembangunan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 – 2023?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Pada dasarnya penelitian ini bertujuan untuk memperoleh informasi yang akurat berdasarkan pertanyaan yang diajukan, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Menjelaskan serta menganalisis hambatan dalam implementasi pengarusutamaan gender pada perencanaan pembangunan Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis

Bagi kepentingan akademis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi pembaca dan memberikan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam ranah Ilmu Pemerintahan dalam kaitannya dengan implementasi pengarusutamaan gender (PUG) oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah serta hambatan yang dihadapi. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk referensi bagi yang tertarik untuk penelitian-penelitian berikutnya khususnya terkait tentang pengarusutamaan gender.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Pemerintah

Dengan hasil penelitian ini bisa menjadi masukan bagi pemerintah Provinsi Jawa Tengah agar kedepannya dapat lebih baik dan pemerintah setempat lebih mampu mengoptimalkan kebijakan untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender, serta dapat mengatasi hambatan atau

kendala yang dihadapi dalam implementasi pengarusutamaan gender di Provinsi Jawa Tengah. Serta memberikan kontribusi pemikiran kepada Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender sebagai upaya untuk meningkatkan efektifitas kelembagaan pengarusutamaan gender (PUG) dalam pembangunan daerah Provinsi Jawa Tengah.

b. Bagi Peneliti

Dapat memberikan tambahan wawasan serta pengalaman yang sebenarnya dalam hal implementasi pengarusutamaan gender dalam perencanaan pembangunan di Provinsi Jawa Tengah oleh Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah untuk memperkuat keadilan dan kesetaraan gender dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023. Dalam hal ini peneliti dapat memperoleh pemahaman tentang hambatan apa yang ditemui dalam implementasi pengarusutamaan gender di Provinsi Jawa Tengah dan melihat apakah strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah memberikan dampak signifikan terhadap keadilan dan kesetaraan gender di Provinsi Jawa Tengah.

### **1.5 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu bertujuan untuk memperoleh bahan perbandingan serta acuan untuk menemukan inspirasi baru dan membantu peneliti memposisikan

penelitian yang bersifat orisinal. Penelitian terdahulu tidak selalu berpatokan terhadap permasalahan yang akan diteliti, tetapi selama tidak terlalu keluar jauh dari tema yang sedang diteliti. Penelitian terdahulu juga berfungsi untuk menambah data penelitian. Berikut merupakan penelitian terdahulu yang menjadi acuan peneliti dalam melakukan penelitian:

- a. Penelitian oleh Endang Lestari Hastuti (2003) dengan judul “Hambatan Sosial Budaya dalam Pengarusutamaan Gender di Indonesia”. Fokus dalam penelitian tersebut meliputi, sosial budaya, hambatan, serta pengarusutamaan gender. Dalam penelitian tersebut peneliti mengkaji tentang fenomena masyarakat yang masih belum menyadari kepentingan kesetaraan antara laki – laki dan perempuan berpartisipasi dalam kekuasaan dan pengambilan keputusan, serta dalam proses pembangunan. Hambatan implementasi pengarusutamaan gender dalam penelitian ini disebabkan oleh lingkungan sosial budaya yang tidak mendukung, untuk membiarkan wanita berpartisipasi dalam politik dan penentu keputusan nasional, dan adanya kelembagaan yang masih terus membatasi wanita pada kekuasaan marginal. Dimana secara umum akses dan kontrol perempuan pada kelembagaan dan organisasi baik yang bersifat formal maupun tradisional baru sebatas pada kelembagaan yang erat hubungan dengan peran gender perempuan. Adapun metodologi dalam penelitian ini adalah metode kualitatif melalui studi literatur dan pengumpulan data sekunder.

b. Penelitian oleh Dina Martiany (2011) dengan judul “Implementasi Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (PUG) sebagai Strategi Pencapaian Kesetaraan Gender (Studi di Provinsi Sumatera Utara dan Jawa Tengah)”. Fokus dalam penelitian tersebut meliputi, kesetaraan gender, pengarusutamaan gender (PUG), implementasi, strategi, dan analisis gender. Dalam penelitian tersebut peneliti mengkaji mengenai bagaimana implementasi Permendagri No. 15 Tahun 2008 di Provinsi Sumatera Utara dan Jawa Tengah, hambatan apa saja yang muncul dalam implementasi regulasi tersebut, serta bagaimana pengarusutamaan gender (PUG) menjadi strategi dalam pencapaian kesetaraan gender yang efektif dan tepat sasaran. Hasil dari penelitian tersebut ditemukan bahwa implementasi pengarusutamaan gender (PUG) baik di Provinsi Sumatera Utara maupun Provinsi Jawa Tengah belum maksimal, adapun hambatan yang dianggap cukup signifikan dalam implementasi PUG di kedua daerah, yaitu kurangnya komitmen dan pemahaman Pimpian SKPD terhadap konsep gender dan pengarusutamaan gender; Anggapan bahwa program kesetaraan gender yang sifatnya lebih strategis sama dengan program untuk perempuan yang lebih praktis; belum diterapkannya Analisis Gender dan ARG, serta belum tersedianya Data Terpilah di Provinsi Sumut; serta kebijakan nasional terkait pengarusutamaan gender (PUG) yaitu Inpres No. 9 Tahun 2000 dan Permendagri No. 15 Tahun 2008, belum cukup untuk dijadikan aturan implementasi PUG.

Adapun metodologi dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yang bersifat deskriptif.

- c. Penelitian oleh Wewen Kusumi Rahayu (2016) dengan judul “Analisis Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan Publik (Studi Kasus di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah)”. Fokus dalam penelitian tersebut meliputi, pengarusutamaan gender, analisis gender, dan nilai budaya. Dalam penelitian tersebut peneliti mengkaji kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) khususnya di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah, serta menganalisis kebijakan yang responsif gender di BP3AKB beserta kecenderungan di dalam pengarusutamaan gender (PUG) itu sendiri. Hasil penelitian tersebut menemukan bahwa kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) yang dilaksanakan oleh BP3AKB Provinsi Jawa Tengah masih belum bisa mengatasi permasalahan gender. Hambatan yang dialami oleh BP3AKB Provinsi Jawa Tengah adalah dikarenakan BP3AKB masih kesulitan dalam mengubah pola pikir masyarakat khususnya perempuan, dimana masih besarnya pengaruh nilai – nilai adat yang masih menempatkan perempuan lebih rendah atau tertinggal daripada laki-laki. Adapun teknik analisis penelitian ini menggunakan *Gender Analysis Pathway* (GAP).
- d. Penelitian oleh Widjajanti M. Santoso (2014) dengan judul “Problematika Kebijakan Pengarusutamaan Gender dalam Mengatasi Marjinalisasi Perempuan”. Fokus dalam penelitian tersebut meliputi, pengarusutamaan gender, representasi, pengetahuan perempuan,

strategi, dan kebijakan. Dalam penelitian tersebut peneliti mengkaji tentang pengarusutamaan gender (PUG) sebagai sebuah strategi yang mengalami berbagai tantangan, baik dari individu maupun birokrasi, termasuk juga pada permasalahan dalam hal ide, kepentingan, dan institusi yang cenderung untuk mengecualikan gender sebagai prioritas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan sosial terkait gender sangat lemah di dalam penerapannya di masyarakat, peneliti juga telah melakukan pemetaan masalah gender sebagai pengetahuan dalam penelitian tersebut. Secara umum penelitian ini memperlihatkan bahwa memperlihatkan bahwa terdapat ketidakbersambungan antara kepentingan gender, dukungan lembaga maupun individu yang memiliki kapasitas untuk mendesiminasikan dan menyiarkan gender, bahkan organisasi – organisasi yang berfokus di bidang ini dapat dikatakan bergerak sendirian dan sendiri – sendiri. Dalam melihat kenyataan di lapangan, penelitian ini menggunakan pendekatan Gender and Development (GAD), baik pada laki-laki maupun perempuan sebagai upaya untuk meyakinkan bahwa gender masuk di dalam kebijakan, serta menggunakan analisis gender yang melihat akses, partisipasi, kontrol dan manfaat yang diperoleh dari kelompok masyarakat laki – laki dan perempuan.

- e. Penelitian oleh Waston Malau (2014) dengan judul “Pengarusutamaan Gender dalam Program Pembangunan”. Fokus dalam penelitian tersebut meliputi, gender, pembangunan, dan pengarusutamaan gender.



Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif. Dalam penelitian tersebut peneliti mengkaji mengenai adanya jaminan kesetaraan akses perempuan dan laki – laki namun masih banyak hambatan dalam penerapannya, seperti masih sering terjadi kekerasan terhadap perempuan, perdagangan perempuan dan anak, pornografi, tenaga kerja perempuan seperti problem buruh migran dan TKW di luar negeri, rendahnya partisipasi perempuan bidang politik, dan di bidang pendidikan terutama pada level SMA dan perguruan tinggi. Hasil penelitian tersebut menemukan bahwa kendala implementasi pengarusutamaan gender justru berada pada wilayah struktural politik dari pemerintah sendiri tidak responsif gender dan ditunjang pula oleh aparat yang belum sensitif gender. Dalam penelitian ini juga dijelaskan beberapa pendekatan yang mengikutsertakan kaum perempuan dalam pembangunan, yaitu Perempuan Dalam Pembangunan (*Women In Development – WID*); Perempuan dan Pembangunan (*Women And Development – WAD*); serta Gender dan Pembangunan (*Gender And Development – GAD*).

## **1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.6.1 Pengarusutamaan Gender**

Dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender telah memberikan definisi mengenai bahwa pengarusutamaan Gender adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral

dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional. Tujuan pengarusutamaan gender dalam buku Paduan Pelaksanaan Inpres Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional yang ditulis oleh Asdep Kesetaraan Gender Bidang Politik, Hukum dan HAM, bahwa pengarusutamaan gender bertujuan untuk memastikan apakah laki-laki dan perempuan memperoleh manfaat yang sama dari pembangunan. Dengan melakukan PUG, dapat diidentifikasi kesenjangan gender yang menimbulkan permasalahan gender.

“Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender, melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki – laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan”<sup>8</sup>.

Pengarusutamaan gender juga merupakan strategi alternatif bagi usaha percepatan tercapainya kesetaraan gender karena nuansa kepekaan gender menjadi salah satu landasan dalam penyusunan dan perumusan strategi, struktur, dan sistem dari suatu organisasi atau institusi, serta menjadi bagian dari nafas budaya di dalamnya<sup>9</sup>. Melalui pengarusutamaan gender (PUG) dapat diidentifikasi kesenjangan gender yang akan menimbulkan permasalahan gender, dimana tujuan

---

<sup>8</sup> Wewen Kusumi Rahayu, Op.cit, Hlm 99

<sup>9</sup> Abdullah Alowaihan, Gender and business performance of Kuwait small firms: A comparative approach. *International Journal of Commerce and Management*, 14(3/4), 2004, Hlm 24.

akhir dari pengarusutamaan gender (PUG) ini adalah untuk mempersempit dan meniadakan ketidaksetaraan gender. Implementasi dari pengarusutamaan gender diperuntukkan agar seluruh program pembangunan dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesempatan dan akses perempuan terhadap program pembangunan melalui adanya kendali dan manfaat untuk perempuan.

### 1.6.2 Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan

Pengarusutamaan gender (PUG) dalam pembangunan menurut Richard Peet dilatar belakangi oleh kegagalan konsep *Women in Development* (WID), kegagalan tersebut timbul karena konsep *Women in Development* (WID) menjadikan kedudukan perempuan eksklusif dalam pembangunan itu sendiri yang mana menempatkan perempuan dalam ketimpangan, sehingga pendekatan diubah menjadi konsep *Gender and Development* (GAD)<sup>10</sup>. Konsep gender dan pembangunan sendiri memiliki tujuan dalam mengintegrasikan kesadaran dan kepedulian terhadap gender khususnya dalam pembangunan. Sebagaimana Muthmainnah menjelaskan perbedaan antara *Women and Development* (WAD), *Women in Development* (WID), dan *Gender and Development* (GAD) adalah sebagaimana berikut<sup>11</sup>:

- a. *Women and Development* (WAD) merupakan pendekatan ketergantungan, yang menganggap perempuan sangat berperan dalam kehidupan ekonomi masyarakat. Strategi ini hanya berfokus pada peningkatan pendapatan perempuan. Pekerjaan

---

<sup>10</sup> Richard Peet dan Elaine Hartwick, *Theories of Development*, The Guilford Press, New York, 1999, Chapter. 6. Feminist Theories of Development, Hlm 179

<sup>11</sup> Lailiy Muthmainnah, Kritik feminis terhadap developmentalisme. *Jurnal Filsafat*, 18(3), 2008, Hlm 322

perempuan di sektor publik maupun domestik dianggap telah mendukung eksistensi ketimpangan yang terjadi dalam masyarakat.

- b. *Women in Development* (WID) merupakan pendekatan yang dilatarbelakangi oleh posisi perempuan yang kurang bersaing dengan laki-laki. Oleh karena itu, pendekatan ini berupaya untuk meningkatkan keterampilan dan pengetahuan perempuan. Akan tetapi, hasilnya kemampuan tersebut dimanfaatkan untuk menghemat biaya pembangunan, dan posisi perempuan tetap masih subordinat.
- c. *Gender and Development* (GAD) merupakan pendekatan yang muncul pada tahun 1980an dan pendekatan ini sangat dipengaruhi oleh *socialist feminist approach*. Pendekatan ini dikenal sebagai upaya pemberdayaan perempuan. Pendekatan ini berawal dari cara pandang holistik, yaitu melihat organisasi sosial, ekonomi, politik, dan budaya untuk memahami posisi perempuan yang subordinat dalam masyarakat. GAD tidak memperhatikan perempuan saja, tetapi memperhatikan perempuan dalam konstruksi sosial gender yang memberi peran tertentu bagi perempuan dan laki-laki.

Pengarusutamaan gender dalam pembangunan menjadi agenda untuk mewujudkan dan percepatan tercapainya kesetaraan gender di masyarakat. Pengarusutamaan gender sebagai strategi untuk meningkatkan peran penting kaum perempuan dalam pembangunan, serta mengintegrasikan gender ke dalam pembangunan. Dalam konteks ini dalam setiap tahap pembangunan terutama pada proses perencanaan serta perumusan kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) sangat diperlukan, hal ini agar dalam kepentingan baik perempuan maupun laki – laki dapat tertampung secara optimal dan dapat menerima manfaat dari pembangunan secara adil dan berimbang.

Pengintegrasian gender ke dalam proses pembangunan bertujuan untuk mewujudkan kesetaraan gender di berbagai bidang pembangunan

di daerah dan mewujudkan sistem politik yang demokratis, pemerintahan yang desentralistik, pembangunan daerah yang berkelanjutan, serta pemberdayaan masyarakat yang partisipatif<sup>12</sup>. Dalam proses perencanaan dan penyusunan anggaran sendiri sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2008 mengamanatkan mengenai pedoman pelaksanaan pengarusutamaan gender di daerah, dimana untuk melaksanakan percepatan pengarusutamaan gender dilakukan melalui Perencanaan Penganggaran Responsif Gender (PPRG).

Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) merupakan perencanaan yang disusun dengan mempertimbangkan empat aspek yaitu, akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat yang dilakukan secara setara antara perempuan dan laki-laki. Hal ini menandakan bahwa perencanaan dan penganggaran tersebut mempertimbangkan aspirasi, kebutuhan dan permasalahan pihak perempuan dan laki-laki, baik dalam proses penyusunan maupun dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan. Penyusunan PPRG ini sendiri bukan merupakan tujuan akhir melainkan sebuah kerangka kerja atau alat analisis yang nantinya digunakan untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan dalam menerima manfaat dari proses pembangunan.

---

<sup>12</sup> Kemenppa, *Petunjuk Pelaksanaan Perencanaan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) untuk Pemerintah Daerah*, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2012, Hlm VIII

Berdasarkan pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 217/PMK.01/2018 tentang Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender pengelolaan anggaran dalam proses perencanaan dan penganggaran mempertimbangkan komponen gender baik pada *input*, *output*, maupun *outcome*. Proses perencanaan dan penganggaran perlu juga mengintegrasikan keadilan sebagai indikator kinerja setelah pertimbangan efisiensi dan efektivitas dalam pembangunan. Sehingga, Anggaran Responsif Gender (ARG) menguatkan secara signifikan kerangka penganggaran berbasis kinerja menjadi lebih berkeadilan<sup>13</sup>.

Perencanaan gender dan pembangunan dapat didasarkan dalam beberapa konsep, diantaranya adalah Kerangka Moser (*The Gender Roles Framework*) dan Kerangka Harvard. Kerangka Moser dikemukakan oleh Caroline Mosser (1993) yang didasarkan pada konsep peran gender dan kebutuhan gender, dan pendekatan kebijakan gender yang dipakai dalam perencanaan gender dan pembangunan.

“Kerangka Moser mencakup identifikasi peran gender, penilaian kebutuhan gender, pemisahan kontrol sumber daya dan pengambilan keputusan dalam rumah tangga, perencanaan untuk menyeimbangkan peran rangkap tiga, membedakan antara tujuan yang berbeda dalam intervensi dan melibatkan perempuan dan organisasi yang sadar gender dalam perencanaan”<sup>14</sup>

Kerangka ini menawarkan pembedaan antara kebutuhan praktis dan strategis dalam perencanaan pemberdayaan komunitas dan

---

<sup>13</sup> Ibid, Hlm 2

<sup>14</sup> Novia, I.L., Ivanovich A, Analisis Gender dalam Program Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan (SPP). *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, 1(2), 2013, 112-130.

berfokus pada beban kerja perempuan, namun kerangka ini tidak berfokus pada kelembaggan tertentu melainkan lebih berfokus pada rumah tangga. Adapun konsep ini memiliki tiga konsep utama yaitu:

1. Peran lipat tiga (*triple roles*) perempuan pada tiga aras: kerja reproduksi, kerja produktif dan kerja komunitas. Ini berguna untuk pemetaan pembagian kerja gender dan alokasi kerja
2. Berupaya untuk membedakan antara kebutuhan yang bersifat praktis dan strategis bagi perempuan dan laki-laki. Kebutuhan strategis berelasi dengan kebutuhan transformasi status dan posisi perempuan (seperti subordinasi).
3. Pendekatan analisis kebijakan – dari fokus pada kesejahteraan (*welfare*), Kesamaan (*equity*), anti kemiskinan, efisiensi dan pemberdayaan atau dari *Women in Development* (WID) ke *Gender and Development* (GAD).

Menurut Mosser analisis gender atau diagnosis gender fokus pada upaya untuk mengidentifikasi implikasi khusus dan permasalahan spesifik dalam pembangunan, terhadap perempuan dan laki-laki, serta relasi di antara mereka yaitu apa yang disebut relasi gender<sup>15</sup>. Sehingga menurut teori ini analisis gender harus dilakukan sebelum merumuskan perencanaan dan program pembangunan. Terdapat 3 (tiga) alat utama

---

<sup>15</sup> Caroline Moser, *Evaluating Gender Impacts, New Direct for Evaluation*, 1995, Diunduh pada 28 Agustus 2022, <https://doi.org/10.1002/ev.1009>

yang digunakan dalam Kerangka Moser sebagaimana pada tabel berikut:

**Tabel 1.1** Alat Utama Kerangka Moser

Alat 1: Peran lipat tiga ( <i>triple roles</i> ) Perempuan	a. Kerja Reproduksi Perempuan
	b. Kerja Produktif
	c. Kerja Komunitas
Alat 2: <i>Gender need assesment</i>	a. Kebutuhan atau kepentingan praktis
	b. Kebutuhan atau kepentingan strategis
Alat 3: <i>Gender Disaggregated data – intra – household</i>	Siapa mengontrol apa dan siapa yang memiliki kekuasaan atas pengambilan keputusan?

Lebih lanjut, sedangkan kerangka analisis gender Harvard lebih *concern* dengan membuat pembagian kerja gender (*division of labour*), peran dalam pengambilan keputusan, tingkat control atas sumberdaya yang kelihatan<sup>16</sup>. Adapun kerangka Harvard sebagai konsep dan alat ini dibutuhkan sebagai data detail dalam perencanaan gender, dimana perencanaan program terhadap gender ini memiliki implikasi terhadap kebutuhan analisis yang berfungsi untuk menutupi celah (*gap*) pada

<sup>16</sup> Jonathan A Lassa, Kerangka Analisis Perencanaan Gender (Gender Planning Frameworks), HIVOS, Aceh, 2012, Hlm 2



level beban kerja, pengambilan keputusan, partisipasi dalam pembangunan antara perempuan dengan laki – laki. Kemudian, tiga data set utama yang diperlukan terdiri atas<sup>17</sup>:

1. Siapa melakukan apa, kapan, di mana, dan berapa banyak alokasi waktu yang diperlukan? Hal ini dikenal sebagai “Profil Aktifitas”.
2. Siapa yang memiliki akses dan kontrol (seperti pembuatan kebijakan) atas sumber daya tertentu? Hal ini kerap dikenal dengan “Profil Akses dan Kontrol” Siapa yang memiliki akses dan kontrol atas “benefit” seperti produksi pangan, uang dsb?
3. Faktor yang mempengaruhi perbedaan dalam pembagian kerja berbasis gender, serta akses dan kontrol yang ada pada “profil aktifitas” dan “profil akses dan kontrol”.

### **1.6.3 Faktor Hambatan Pengarusutamaan Gender**

Serangkaian faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi pengarusutamaan gender ini didasarkan dan diidentifikasi dari berbagai sumber penelitian yang telah dilaksanakan sebelumnya. Menurut Cavaghan kebutaan terhadap konsep gender (*gender blindness*), ketidakpahaman terhadap gender, pernyataan yang menganggap isu gender bukan isu yang penting dan tidak relevan menjadi hambatan bagi implementasi pengarusutamaan gender dan menyebabkan pengarusutamaan gender menjadi tidak efektif dalam penerapannya<sup>18</sup>. Hambatan pengarusutamaan gender dapat dilihat dengan pendekatan ekonomi politik yang disampaikan oleh Rosendorff<sup>19</sup>:

---

<sup>17</sup> Ibid, Hlm 4

<sup>18</sup> Rosalind Cavaghan, Gender Mainstreaming in the DGR as a Knowledge Process: Epistemic Barriers to Eradicating Gender Bias, *Critical Policy Studies*, 7(4), 2013, Hlm 417

<sup>19</sup> B. Peter Rosendorff, Stability and Rigidity: Politics and Design of the WTO’s Dispute Settlement Procedure. *The American Political Science Review*, 99(3), 2005, 389–400. Diunduh 1 September 2022, <http://www.jstor.org/stable/30038947>

1. Institusi, yaitu sebuah arena pranata (misalnya pemilu, partai politik, parlemen, kerangka kebijakan tentang desentralisasi dan politik informal), serta peluang dan tantangan untuk menegosiasikan pengembangan kebijakan dan program perlindungan sosial.
2. Kepentingan, yaitu kepentingan aktor – aktor kunci untuk menang atau kalah, untung atau rugi ketika terjadi pergeseran kebijakan, (misalnya elit politik, pimpinan birokrasi, donor, dan tokoh masyarakat), dan keseimbangan kekuasaan antar mereka (misalnya, tidak seimbangnya kekuasaan antara kementerian keuangan dengan kementerian sosial).
3. Gagasan yang dimiliki oleh elit politik dan masyarakat tentang kemiskinan, kerentanan, kesetaraan dan apa penyebabnya, karakteristik “kontrak sosial” antara Negara dengan rakyat dan bentuk dukungannegara yang sesuai. Termasuk dalam konteks ini misalnya konsep hakorang miskin, perhatian terhadap ketergantungan dan sikap yang keras terhadap ketimpangan.

Selain hambatan aspek politik ekonomi, pelaksanaan pengarusutamaan gender terdapat pula hambatan struktural dan hambatan kultural, sebagaimana pada laporan UNICEF mengenai kondisi yang dihadapi perempuan dan menjadi tantangan tersendiri dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender. UNICEF menjabarkan hambatan yang dihadapi dalam perwujudan kesetaraan dan keadilan gender dalam beberapa aspek, yaitu <sup>20</sup>:

- a. Hambatan struktural yang muncul akibat norma gender yang diskriminatif, beban pengasuhan tak berbayar yang tinggi, terbatasnya akses ke aset produktif, terbatasnya peluang untuk mengembangkan keterampilan yang sesuai, terbatasnya akses keuangan, serta kebijakan, undang-undang, dan regulasi yang buta gender. Hambatan tersebut muncul sejak melewati masa kanak – kanak dan remaja, anak perempuan dan perempuan muda terikat dengan dinamika relasi dan pranata sosial yang membatasi kebebasan mereka untuk berpendapat, memilih, dan mengambil keputusan sekaligus akses mereka ke berbagai sumber daya, waktu, keterampilan, informasi, dan peluang supaya mereka memiliki kapasitas dan kompetensi untuk

---

<sup>20</sup> UNICEF, *Mengatasi Hambatan Gender dalam Kewirausahaan dan Kepemimpinan bagi Anak Perempuan dan Perempuan Muda di Asia Tenggara*, UNICEF, Jakarta, 2021, Hlm 71 – 72

berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi sekaligus memiliki kendali atas hasil yang diperoleh.

- b. Hambatan kultural yang muncul sebagai akibat dari budaya patriaki masyarakat yang masih kuat. Ekosistem lingkungan keluarga dan sosial menyebabkan beban ganda bagi perempuan menjadi pembatasan sendiri untuk mengakses sumber daya dan pendidikan. Stigma masyarakat dan persepsi dari keluarga yang negatif memandang karir tertentu bagi perempuan, yang berdampak pula pada kurangnya akses pendidikan bagi perempuan sehingga menyebabkan banyaknya remaja perempuan yang putus sekolah. Stereotip terhadap perempuan yang memandang perempuan secara buruk dalam berbisnis dan menjalin hubungan kerja menyebabkan kesenjangan pendapatan dengan laki – laki.

Faktor hambatan pengarusutamaan gender dijelaskan juga oleh Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara Badan Keahlian DPR RI melalui “*Accountability Brief: Hambatan Implementasi Pengarusutamaan Gender (PUG)*” dalam analisis ringkasan cepat publik DPR RI ini menjelaskan beberapa hambatan yang dalam pengarusutamaan gender baik di Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, dijelaskan dalam kajian ini, hampir lebih dari 20 tahun Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Namun ternyata implementasi pengarusutamaan gender belum optimal terutama dalam mengatasi persoalan kesenjangan gender yang disebabkan adanya hambatan dalam implementasi pengarusutamana gender antara lain:<sup>21</sup>

1. Regulasi, dimana regulasi yang berupa Inpres No. 9/2000 tentang PUG serta Permendagri No. 15/2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG dinilai belum cukup kuat dalam

---

<sup>21</sup> Djustiawan Widjaya, dkk, *Accountability Brief: Hambatan Implementasi Pengarusutamaan Gender (PUG)*, Analisis Ringkas Cepat Publik Komisi VIII DPR RI, Puskaji AKN, Jakarta, Hlm 3

- mendorong komitmen K/L untuk menyusun PPRG ke dalam Rencana Kerjanya.
2. Komitmen, dimana terlihat bahwa Kementerian/Lembaga yang telah melaksanakan *tagging* ARG belum konsisten disebabkan belum adanya *policy guidance* seperti peta jalan/rencana aksi PUG serta PPRG secara nasional dan target bagi K/L dalam melaksanakan PUG dan PPRG. Hal tersebut terlihat dari fluktuatifnya jumlah K/L yang melaksanakan *tagging* ARG pada aplikasi KRISNA dari tahun 2018 hingga tahun 2022. Pada tahun 2022, hanya 17 K/L dari 32 K/L yang selalu melaksanakan *tagging* ARG.
  3. Pemahaman terkait PPRG pada K/L/Pemda masih sebatas pada program yang memenuhi kebutuhan dan kepentingan untuk perempuan saja bukan program yang mampu meningkatkan kesetaraan yang diperoleh perempuan dan laki pada kegiatan pembangunan. Selain itu, program yang telah disusun terkadang belum bersifat strategis, berkelanjutan, dan memiliki sasaran yang terukur.
  4. Mekanisme monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan PPRG belum disusun sehingga belum dapat dipastikan ARG yang direalisasikan apakah telah memberikan kontribusi pada meningkatnya kesetaraan gender.

## **1.7 Definisi Konsep**

### **1.7.1 Konsep Pengarusutamaan Gender**

Pengarusutamaan gender merupakan strategi berupa kebijakan publik yang dilakukan dalam pembangunan baik institusi, kebijakan, program kerja, termasuk monitoring dan evaluasi dengan mengintegrasikan perspektif gender ke dalamnya. Pengarusutamaan gender bertujuan agar kepentingan baik laki – laki maupun perempuan dapat menerima manfaat pembangunan secara adil dan setara. Pengarusutamaan gender dilakukan secara sistematis dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam seluruh aspek kehidupan melalui kebijakan dan program yang mempertimbangkan aspirasi, pengalaman, pemahaman, kebutuhan, serta pemahaman

terhadap permasalahan laki – laki dan perempuan yang kemudian melakukan pemberdayaan bagi perempuan. Dalam konteks ini, melalui pengarusutamaan gender sebagai strategi pembangunan Pemerintah sebagai aktor memegang peranan untuk menentukan proses pelaksanaan pembangunan dengan mempertimbangan peran gender dalam proses pembangunan mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, sampai evaluasi.

### **1.7.2 Hambatan Penerapan Pengarusutamaan Gender**

Pengarusutamaan gender sebagai kebijakan publik untuk menghilangkan ketimpangan dan ketidaksetaraan dari peran gender dalam penerapannya belum sepenuhnya efektif dilakukan. Pelaksanaan aspek dalam pengarusutamaan gender yang tidak optimal menjadi hambatan tersendiri. Hambatan yang terjadi dapat muncul baik dari dalam organisasi, pelaku kebijakan, maupun faktor lainnya yang dapat menyulitkan berbagai macam program dan kegiatan bagi Pemerintah itu sendiri maupun bagi masyarakat.

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Jenis dan Lokasi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Metode deskriptif kualitatif merupakan sebuah metode yang didasari pada filsafat positivism serta digunakan meneliti objek yang alamiah (berlawanan dengan konsep eksperimen) peneliti pada penelitian ini memegang peran sebagai elemen kunci dalam penyatuan informasi

yang dilaksanakan dengan metode triangulasi (gabungan), analisis data bersifat kualitatif/induktif, serta makna lebih ditekankan daripada generalisasi pada hasil penelitian implementasi kebijakan dan hambatan dalam pelaksanaannya<sup>22</sup>.

Melalui penelitian ini, peneliti berusaha untuk memperoleh data serta informasi terkait hambatan dalam implementasi pengarusutamaan gender (PUG) pada perencanaan pembangunan di Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2023. Instansi yang berwenang dalam proses perencanaan pembangunan dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah serta beberapa *Non – Governmental Organization* (NGO) yang memiliki kepedulian dan perhatian terhadap isu gender di Provinsi Jawa Tengah.

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah dengan melakukan pengambilan data dari pelaksana pengarusutamaan gender (PUG) terutama pada proses perencanaan pembangunan kemudian dinas yang menangani langsung terkait dengan gender yaitu DP3AP3KB Provinsi Jawa Tengah, kemudian pihak – pihak lain yang memiliki fokus pada permasalahan gender, serta beberapa kelompok perempuan.

---

<sup>22</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Jakarta, 2017. Hal 137

### 1.8.2 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan tempat dimana data untuk variabel penelitian diperoleh<sup>23</sup>. Berdasarkan pengertian tersebut pada penelitian ini yang menjadi aktor atau narasumber yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan di Provinsi Jawa Tengah, dimana penentuan subjek dilakukan dengan metode *purposive sampling*, yaitu melalui penentuan narasumber yang dilakukan secara sengaja yang akan mewakili seluruh informasi yang ingin diperoleh.

Adapun pada penelitian ini yang menjadi narasumber adalah sebagai berikut:

1. Kepala Sub Bidang Kesejahteraan Sosial Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah.
2. Staf Sub Bidang Kesejahteraan Sosial Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah.
3. Kasi Kualitas Hidup Perempuan DP3AP2KB Provinsi Jawa Tengah.
4. Ketua Pimpinan Wilayah 'Aisyiyah Provinsi Jawa Tengah.
5. Ketua Bidang Hukum, Politik, dan Advokasi Fatayat Nahdlatul Ulama Provinsi Jawa Tengah.

---

<sup>23</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, 2006, Jakarta, Hlm 88

6. Sekretaris Forum Kesetaraan dan Keadilan Gender (FKKG)  
Provinsi Jawa Tengah.
7. Ketua Paguyuban Pedagang Pasar Johar.
8. Direktur Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO)  
Semarang.

Daftar narasumber tersebut dalam keberjalanan penelitian dapat bertambah atau berubah sesuai dengan kebutuhan data yang ingin peniliti peroleh, sehingga data atau informasi yang didapatkan menjadi lebih akurat.

### **1.8.3 Sumber dan Jenis Data Penelitian**

Peneliti dalam melakukan penelitian ini menggunakan data kualitatif, menurut Lofland sumber bentukan data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, dan tindakan lainnya seperti dokumen dan lainnya adalah data tambahan<sup>24</sup>. Kemudian juga, data hasil wawancara dan studi literatur yang diperoleh akan dianalisis lebih lanjut dalam analisis data. Adapun sumber data berkaitan segala hal yang dapat dimanfaatkan dalam memberikan informasi yang berkaitan dengan data penelitian. Berdasarkan sumbernya, data dibedakan menjadi dua, yaitu:

#### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang dapat memberikan data secara langsung kepada peneliti dan merupakan sumber data

---

<sup>24</sup> John Lofland dan Lyn.H.Lofland, *Analyzing Social Settings*, Wadsworth Publishing Company, California, 1984, Hlm 47



utama. Dimana untuk memperoleh data primer dilakukan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan narasumber yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam penelitian ini data primer didapatkan dengan cara wawancara ke aparaturnya pemerintah daerah, serta pihak atau narasumber lainnya yang relevan dengan penelitian yang akan ditulis.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh tidak langsung dari sumbernya. Data ini dapat ditemukan dengan cepat, dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literatur, artikel, jurnal serta situs internet yang berhubungan dengan penelitian yang tengah dilakukan<sup>25</sup>. Penggunaan data sekunder dalam penelitian ini adalah bertujuan untuk menguatkan data primer.

### 1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Satori dan Komariah menjelaskan bahwa teknik pengumpulan data ialah kegiatan yang dilakukan secara sistematis guna memperoleh data yang diperlukan dalam sebuah penelitian<sup>26</sup>. Teknik yang digunakan peneliti pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Observasi

---

<sup>25</sup> Ibid

<sup>26</sup> Aan Komariah, Djam'an Satori, *Metode Penelitian Kualitatif*, 2011, Alfabeta, Bandung, Hlm 22

Observasi dalam penelitian menurut Ratcliff, D terbagi menjadi <sup>27</sup>:

- a. Observasi partisipatif adalah metode penelitian yang dimana peneliti terjun dan terlibat secara langsung didalam lingkungan atau situs penelitian, peneliti berinteraksi secara langsung dan terlibat dengan responden yang relevan sehingga data yang didapatkan benar-benar langsung dari realitas saat itu.
- b. Observasi tidak terstruktur adalah peneliti hanya melakukan pengamatan secara mendalam tanpa terlibat langsung dengan obyek yang ingin diteliti.
- c. Observasi kelompok adalah yang dilakukan secara berkelompok terhadap suatu atau beberapa obyek sekaligus. Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan sebagian metodenya dengan observasi tidak terstruktur karena peneliti akan bertanya pada kondisi dan realita yang terjadi sebenarnya di lapangan.

## 2. Wawancara Mendalam (*indepth interview*)

Tujuan utama dari wawancara mendalam (*indepth interview*) adalah untuk mencari masalah secara lebih terbuka, sedangkan lawan bicara harus menyimak dengan seksama topik apa yang dibicarakan. Sebagaimana menurut Esterberg dalam Sugiyono (2009) wawancara adalah bertemunya narasumber dan peneliti secara tatap muka langsung dan peneliti mengajukan beberapa pertanyaan untuk mendapatkan informasi yang diinginkan <sup>28</sup>. Tipe wawancara mendalam (*indepth interview*) ini lebih bersifat bebas dan tidak terikat pada observasi yang sangat mendalam.

---

<sup>27</sup> Donald E Ratcliff, *Analytic Induction as a Qualitative Research Method of Analysis*, University Of Georgia Press, Georgia, 2001, Hlm 75

<sup>28</sup> Sugiyono, Op Cit, Hlm 147

### 3. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi merupakan salah satu metode dalam pengumpulan data penelitian kualitatif dengan melihat serta menganalisis dokumen yang dibuat oleh subjek penelitian berkaitan dengan informasi yang relevan dengan penelitian.

”Studi dokumentasi merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan peneliti kualitatif untuk mendapatkan gambaran dari sudut pandang subjek 64 melalui suatu media tertulis dan dokumen lainnya yang ditulis atau dibuat langsung oleh subjek yang bersangkutan”<sup>29</sup>.

#### 1.8.5 Analisis Data

Analisis dalam data kualitatif merupakan sebuah proses yang kreatif, dimana dalam penelitian ini adalah berbentuk deskriptif kualitatif, dimana penelitian dengan cara memamparkan bentuk kualitatif terhadap objek yang didasarkan pada fakta-fakta yang tampak pada objek tersebut. Untuk itu, dalam melakukan analisis data menggunakan bentuk analisis deskriptif kualitatif yaitu analisis data dengan berpatokan pada fenomena-fenomena yang kemudian dihubungkan dengan teori atau pendapat yang sudah ada sebelumnya.

Sebagaimana menurut Moloeng segala data dalam penelitian perlu dipilah – pilah dan diolah, hal dimaksudkan agar mempermudah dalam menganalisis data yang sebelumnya telah dikelompok-kelompokkan<sup>30</sup>.

Data tersebut nantinya akan diambil garis besarnya, serta

---

<sup>29</sup> Haris Herdiansyah, *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu – ilmu Sosial*, Salemba Humanika, Jakarta, 2010, Hlm 143

<sup>30</sup> Lexy J Moloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja, Bandung, 2012, Hlm 248

mengeliminasi data yang kurang penting. Adapun tahapan yang dilakukan dalam melakukan analisis pada data adalah sebagai berikut:

1. Reduksi data

Data yang telah diperoleh jumlahnya cukup banyak, oleh karena itu diperlukan pencatatan secara teliti dan rinci. Mereduksi data dapat dikatakan sebagai merangkum data-data yang telah diperoleh sebelumnya, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan kepada hal-hal yang penting, serta dicari pola dan temanya.

“ Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran lebih jelas serta memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan”<sup>31</sup>.

2. Penyajian data

Setelah melakukan pereduksian terhadap data yang diperoleh, langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penyajian data, dilakukan pengorganisasian data, penyusunan dalam pola hubungan sehingga nantinya data tersebut akan mudah dipahami. Penyajian data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan langkah kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut<sup>32</sup>. Tujuan dari penyajian data adalah untuk memudahkan peneliti untuk mendeskripsikan data sehingga akan lebih mudah

---

<sup>31</sup> Sugiyono, Op Cit, Hlm 247

<sup>32</sup> Sugiyono, Op Cit, Hlm 249

dipahami mengenai implementasi kebijakan pengarusutamaan gender dalam pembangunan di Provinsi Jawa Tengah.

### 3. Penarikan kesimpulan

Tahap yang berikutnya adalah penarikan kesimpulan. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya<sup>33</sup>.

#### **1.8.6 Kualitas Data**

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data triangulasi dalam melakukan penelitian ini. Triangulasi dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu triangulasi teknik, triangulasi sumber, dan triangulasi waktu. Adapun pada penelitian ini termasuk triangulasi teknik karena dilakukan pengambilan data dengan menggunakan 3 (tiga) teknik yaitu observasi, wawancara, serta studi dokumentasi. Penggunaan triangulasi dilakukan guna pengecekan kebenaran atas data maupun informasi yang diperoleh.

---

<sup>33</sup> Ibid, Hlm 252