

## **BAB XIX**

### **PENINGKATAN KUALITAS DAN PERAN PEREMPUAN, SERTA KESETARAAN GENDER**

Salah satu strategi pokok pembangunan Provinsi Jawa Timur 2009-2014 adalah pengarusutamaan gender. Itu artinya, seluruh proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi kebijakan, program dan proyek pembangunan Jawa Timur memperhitungkan dimensi gender, dengan menempatkan laki-laki dan perempuan sebagai pelaku (subjek) yang setara dalam akses, partisipasi dan kontrol atas pembangunan, serta pemanfaatan hasil pembangunan.

Pengarusutamaan gender merupakan strategi untuk mencapai keadilan dan kesetaraan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan. Pengarusutamaan gender ditujukan agar semua program pembangunan dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesempatan dan akses perempuan terhadap program pembangunan, dengan adanya kendali dan manfaat untuk perempuan.

Mengingat betapa pentingnya kesetaraan gender dalam pembangunan Jawa Timur, maka dituntut kepedulian konkret lebih besar dengan menempatkannya sebagai salah satu bidang program dengan tujuan kian mempercepat terciptanya kesetaraan gender dalam seluruh sendi kehidupan masyarakat Jawa Timur, tidak terbatas dalam proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi kebijakan, program dan proyek pembangunan.

Hal ini dilandasi fakta, masih rendahnya partisipasi perempuan dalam pembangunan, di samping masih adanya berbagai bentuk praktik diskriminasi terhadap perempuan. Juga masih terdapatnya kesenjangan partisipasi politik kaum perempuan yang bersumber dari ketimpangan struktur sosio-kultural masyarakat.

Fakta lain juga menunjukkan, masih terbatasnya akses sebagian besar perempuan terhadap layanan kesehatan yang bermutu dan memadai, pendidikan yang murah dan berkualitas, serta keterlibatan dalam kegiatan publik yang lebih luas. Di samping itu, masih ditemukan rendahnya kualitas hidup dan peran perempuan; tingginya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak; juga tingginya perdagangan manusia di kalangan perempuan dan anak; rendahnya kesejahteraan dan perlindungan anak; banyaknya hukum dan peraturan perundang-undangan yang

bias

bias gender, serta diskriminatif terhadap perempuan, dan belum peduli perlindungan anak.

Dampak kemiskinan bagi kehidupan laki-laki juga berbeda dengan perempuan. Sumber permasalahan kemiskinan perempuan terletak pada budaya patriarki yang bekerja melalui pendekatan, metodologi, dan paradigma pembangunan. Praktik pemerintahan yang bersifat hegemonik dan patriarki, serta pengambilan keputusan yang hierarkis telah memarginalkan dan mendevalusi perempuan secara sistematis dalam beberapa kebijakan, program, dan lembaga yang tidak responsif gender.

Angka yang menjadi basis pengambilan keputusan, penyusunan program dan pembuatan kebijakan, tidak mampu mengungkap dinamika kehidupan perempuan dan laki-laki. Data tersebut dikumpulkan secara terpusat tanpa memperhatikan kontekstualitas, dan tidak mampu mengungkap dinamika kehidupan perempuan-laki-laki, sehingga kebijakan, program, dan lembaga yang dirancang menjadi netral (buta) gender, dan menimbulkan kesenjangan gender di berbagai bidang kehidupan.

Budaya patriarki mengakibatkan perempuan berada pada posisi tawar yang lemah, sementara suara perempuan dalam memperjuangkan kepentingannya tidak tersalurkan melalui mekanisme pengambilan keputusan formal. Masalah keterwakilan suara dan kebutuhan perempuan dalam pengambilan keputusan untuk merumuskan kebijakan publik sangat penting, karena produk kebijakan yang netral (buta) gender hanya akan melanggengkan ketidaksetaraan dan ketidakadilan terhadap perempuan, yang berakibat pada pemiskinan kaum perempuan.

## **XIX.1 Permasalahan**

### **a. Rendahnya Kualitas Hidup dan Peran Perempuan**

Masalah utama dalam pembangunan pemberdayaan perempuan adalah rendahnya kualitas hidup dan peran perempuan, terutama di bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan politik.

Persentase penduduk perempuan usia 15 tahun ke atas yang tidak/belum pernah sekolah di Jawa Timur pada 2008, hampir dua setengah kali lipat lebih besar daripada persentase penduduk laki-laki, yakni 18,36% (perempuan) berbanding 7,43% (laki-laki). Kenyataan yang sama juga ditemukan pada persentase penduduk perempuan buta huruf, yang mencapai hampir dua setengah kali lipat lebih besar dibanding persentase penduduk laki-laki yang buta huruf, yaitu 15,82% (perempuan) berbanding 6,54% (laki-laki).

Di bidang

Di bidang ekonomi, kemampuan perempuan untuk memperoleh peluang kerja dan berusaha masih rendah. Demikian pula halnya akses terhadap sumber daya ekonomi, seperti teknologi, informasi pasar, kredit, dan modal kerja. Tingkat pengangguran pada perempuan lebih tinggi dibanding laki-laki. Besaran upah/gaji yang diterima penduduk perempuan di sektor non-pertanian lebih kecil dibanding laki-laki.

Selain itu banyak perempuan yang bekerja pada pekerjaan marginal sebagai buruh lepas, atau pekerja keluarga tanpa memperoleh upah, atau dengan upah rendah. Mereka tidak memperoleh perlindungan hukum dan kesejahteraan. Dalam krisis ekonomi yang berkepanjangan, perempuan dan anak-anak merupakan kelompok yang paling rentan terkena dampak.

Di dalam kegiatan agrobisnis umumnya perempuan mempunyai peran relatif besar pada bidang pemasaran dibanding laki-laki. Namun akses dan kontrol perempuan dalam kelembagaan yang mendukung agrobisnis relatif masih rendah. Hal ini antara lain disebabkan kentalnya budaya yang membatasinya. Kemampuan perempuan untuk memperoleh peluang kerja dan berusaha masih rendah. Demikian pula halnya akses terhadap sumber daya ekonomi, seperti teknologi, informasi pasar, kredit, dan modal kerja.

Di bidang politik, meski Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu mengamanatkan keterwakilan 30% perempuan di lembaga legislatif, namun hasil Pemilu 2004 masih menunjukkan rendahnya keterwakilan perempuan di lembaga legislatif. Persentase perempuan yang berada di parlemen tidak sampai 10%, bahkan di Kabupaten Sampang dan Pamekasan tidak terdapat perempuan yang duduk di lembaga legislatif.

#### **b. Tingginya Tindak Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak**

Tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Meski telah disusun Rencana Aksi Nasional Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan (RAN-PKTP), pembangunan pusat-pusat krisis terpadu di rumah sakit, pembangunan ruang pelayanan khusus (RPK) di Polda dan Polres, serta pusat pelayanan terpadu pemberdayaan perempuan (P2TP2) di daerah, dan penyebaran informasi dan kampanye anti-kekerasan terhadap perempuan dan anak, namun upaya tersebut belum cukup untuk menekan tingginya tindak kekerasan dan eksploitasi terhadap perempuan dan anak. Pada tahun 2008, tercatat sebanyak 499 kasus kekerasan dalam rumah tangga, meningkat 25% dibanding tahun 2007 (399 kasus).

#### c. Banyaknya

**c. Banyaknya Peraturan Perundang-undangan yang Bias Gender**

Peraturan perundang-undangan masih banyak yang bias gender dan/atau diskriminatif terhadap perempuan. Perangkat hukum pidana yang ada belum cukup lengkap dalam melindungi setiap individu, terutama dari tindak kekerasan dalam rumah tangga. Di samping itu, peraturan perundang-undangan yang ada juga belum dilaksanakan secara konsekuen untuk menjamin dan melindungi hak-hak perempuan dan anak, termasuk memberikan perlindungan bagi perempuan dan anak dari tindak kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi.

**d. Lemahnya Kelembagaan dan Jaringan Pengarusutamaan Gender**

Sejalan era desentralisasi, timbul masalah kelembagaan dan jaringan di daerah (provinsi dan kabupaten/kota), terutama yang menangani masalah-masalah pemberdayaan perempuan dan anak. Karena program-program pembangunan pemberdayaan perempuan dan anak merupakan program lintas-bidang, maka diperlukan koordinasi di tingkat nasional dan daerah, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan dan evaluasi.

Masalah lainnya adalah belum tersedianya data pembangunan yang terpilah menurut jenis kelamin, sehingga sulit dalam menemu-kenali masalah-masalah gender yang ada. Partisipasi masyarakat juga belum maksimal dalam meningkatkan kualitas hidup perempuan dan meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan anak.

**d. Terbatasnya Akses Sumber Daya Pembangunan**

Kegiatan-kegiatan pembangunan di dalam pelaksanaannya di tingkat desa, dan mungkin juga dalam konsepsinya di tingkat nasional maupun provinsi, dan kabupaten/kota, secara eksplisit maupun implisit, membuat asumsi yang menguatkan pemisahan peran laki-laki dan perempuan, antara lain penyuluhan pertanian, program kredit, perkumpulan-perkumpulan formal dan peran pemimpin di dalamnya ditetapkan sebagai urusan laki-laki. Sedang urusan perempuan ditetapkan terbatas pada kegiatan-kegiatan yang menjurus ke bidang reproduksi, seperti keluarga berencana, pendidikan gizi dan kesehatan, PKK, dan lainnya. Hal ini menggambarkan, kebijakan pemerintah belum peka gender.

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, misalnya organisasi PKK, arisan, pengajian, dan sebagainya.

## **XIX.2 Sasaran**

Sasaran yang hendak dicapai peningkatan kualitas kehidupan dan peran perempuan, serta kesetaraan gender adalah:

1. Terjaminnya keadilan dan kesetaraan gender dalam berbagai peraturan, program pembangunan, dan kebijakan publik.
2. Menurunnya kesenjangan pencapaian pembangunan antara perempuan dan laki-laki, yang diukur dengan angka *Gender-related Development Index* (GDI), dan *Gender Empowerment Measurement* (GEM).
3. Menurunnya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak.

## **XIX.3 Arah Kebijakan**

Dengan adanya kondisi yang bersifat kultural (terkait dengan nilai-nilai budaya patriarkal), sekaligus bersifat struktural (dimapankan oleh tatanan sosial politik yang ada), maka diperlukan tindakan pemihakan yang jelas dan nyata guna menghilangkan kesenjangan gender dalam berbagai bidang pembangunan.

Untuk itu, diperlukan kemauan politik yang kuat agar semua kebijakan dan program pembangunan memperhitungkan kesetaraan dan keadilan gender. Upaya peningkatan kualitas kehidupan dan peran perempuan, serta kesetaraan gender dilaksanakan dalam kerangka arah kebijakan:

1. Meningkatkan keterlibatan perempuan dalam proses politik dan jabatan publik.
2. Meningkatkan taraf pendidikan, dan layanan kesehatan, serta bidang pembangunan lainnya, untuk mempertinggi kualitas hidup dan sumber daya kaum perempuan.
3. Meningkatkan kampanye anti-kekerasan terhadap perempuan dan anak.
4. Penguatan kelembagaan, koordinasi, dan jaringan pengarusutamaan gender dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari berbagai kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di segala bidang, termasuk penyediaan data dan statistik gender, serta peningkatan partisipasi masyarakat.

## **XIX.4 Program**

Berdasarkan sasaran dan arah kebijakan tersebut di atas, maka langkah-langkah yang akan dilaksanakan dijabarkan ke dalam program-program pembangunan, yang dibagi menjadi dua kategori, yaitu program prioritas dan penunjang, disertai kegiatan-kegiatan pokok yang akan dijalankan.

### XIX.4.1 Program

#### **XIX.4.1 Program Prioritas**

##### **a. Program Peningkatan Kualitas Hidup dan Perlindungan Perempuan**

Program ini bertujuan meningkatkan kualitas hidup, peran, dan kedudukan perempuan di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan, dan meningkatkan perlindungan bagi perempuan terhadap berbagai bentuk kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan dititikberatkan, antara lain, pada:

1. Peningkatan kualitas hidup perempuan melalui aksi afirmasi, terutama di bidang pendidikan, kesehatan, hukum, ketenagakerjaan, sosial, politik, lingkungan hidup, dan ekonomi.
2. Penghapusan kesenjangan gender yang mengakibatkan terjadinya kemiskinan dan pemiskinan perempuan lebih parah daripada laki-laki, serta menjamin penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar perempuan sama dengan laki-laki.
3. Peningkatan upaya perlindungan perempuan dari berbagai tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi, termasuk upaya pencegahan dan penanggulangannya.
4. Pengembangan kebijakan responsif gender, pemantauan terhadap tindak kekerasan berbasis gender, peningkatan alokasi anggaran untuk pemberdayaan perempuan, dan untuk peningkatan kesejahteraan perempuan di masing-masing sektor dan bidang.
5. Pengembangan dan penyempurnaan peraturan dan kebijakan peningkatan kualitas hidup dan perlindungan perempuan di berbagai bidang pembangunan.
6. Pelaksanaan komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) peningkatan kualitas hidup dan perlindungan perempuan.
7. Penyusunan sistem pencatatan dan pelaporan, dan sistem penanganan dan penyelesaian kasus tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi terhadap perempuan.
8. Pembangunan pusat pelayanan terpadu berbasis rumah sakit, dan berbasis masyarakat di tingkat provinsi dan kabupaten/ kota, sebagai sarana perlindungan perempuan korban kekerasan, termasuk perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga.

##### **XIX.4.2 Program**

#### **XIX.4.2 Program Penunjang**

##### **a. Program Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender**

Program ini bertujuan memperkuat kelembagaan dan jaringan pengarusutamaan gender (PUG) di berbagai bidang pembangunan.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan dititikberatkan, antara lain, pada:

1. Pengembangan materi dan pelaksanaan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kesetaraan dan keadilan gender.
2. Peningkatan kapasitas dan jaringan kelembagaan pemberdayaan perempuan di tingkat provinsi. dan kabupaten/ kota, termasuk Pusat Studi Wanita/Gender.
3. Peningkatan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan, penguatan lembaga dan organisasi perempuan, serta pengembangan sistem pendataan yang mampu menangkap dinamika gender dalam kemiskinan.
4. Mendorong pengembangan kearifan lokal dan pemanfaatannya bagi pemberdayaan masyarakat yang tidak bias gender.

##### **b. Program Keserasian Kebijakan Peningkatan Kualitas Anak dan Perempuan**

Program ini bertujuan mewujudkan keserasian kebijakan di berbagai bidang pembangunan dalam rangka peningkatan kualitas kehidupan perempuan dan anak.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan dititikberatkan, antara lain, pada:

1. Penyusunan kebijakan untuk penguatan kelembagaan PUG dan PUA.
2. Pelaksanaan komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) kebijakan tentang perempuan dan anak.
3. Koordinasi perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi program pembangunan pemberdayaan perempuan dan anak.

##### **c. Program Peningkatan Peranserta dan Kesetaraan Gender Dalam Pembangunan**

Program ini bertujuan mewujudkan keserasian kebijakan di berbagai bidang pembangunan dalam rangka peningkatan kualitas kehidupan perempuan dan anak.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan dititikberatkan, antara lain, pada:

1. Pembinaan, pendidikan dan pelatihan peningkatan peran serta kesetaraan gender.
2. Bimbingan manajemen usaha bagi perempuan dalam mengelola usaha.

d. Program

**d. Program Pemantapan Keluarga Berencana**

Program ini bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan keluarga berencana (KB), dan kesehatan reproduksi yang berkualitas, termasuk di dalamnya upaya-upaya menurunkan angka kematian ibu, bayi, dan anak serta penanggulangan masalah kesehatan reproduksi dalam rangka membangun keluarga kecil berkualitas, termasuk sebagai upaya pengendalian pertumbuhan penduduk.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan, antara lain, meliputi:

1. Pengembangan kebijakan tentang pelayanan KB, komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) peran serta masyarakat dalam KB dan kesehatan reproduksi.
2. Peningkatan akses dan kualitas pelayanan KB, dan kesehatan reproduksi, terutama bagi masyarakat miskin.
3. Peningkatan penggunaan kontrasepsi yang efektif dan efisien melalui penyediaan sarana dan prasarana pelayanan kontrasepsi mantap dan berjangka panjang yang lebih terjangkau dan merata di seluruh wilayah Jawa Timur.
4. Penyediaan alat, obat dan cara kontrasepsi dengan memprioritaskan keluarga miskin, serta kelompok rentan lainnya.
5. Penyelenggaraan promosi dan pemenuhan hak-hak dan kesehatan reproduksi, termasuk advokasi, komunikasi, informasi, edukasi, dan konseling.