

HAMBATAN SOSIAL BUDAYA DALAM PENGARUSUTAMAAN GENDER DI INDONESIA

(Socio-Cultural Constraints on Gender Mainstreaming in Indonesia)

ENDANG LESTARI HASTUTI

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian
Jl. A. Yani No.70 Bogor 16161

ABSTRACT

Women condition in Indonesia on various aspects of life relatively low. Therefore, gender understanding to improve women roles, both in the household and in the society is required. This paper aims to observe socio-cultural constraints, both internal and external. Research results convinced that women participation in planning and in decision making on development programs in fact lower than men. Even existing culture in certain community give less support and opportunity to women. Women roles between locations differ, similarly existing norms in the community. There are many socio-cultural factors that constraint gender mainstreaming. Women participation in the traditional institutions relatively high. Therefore, gender mainstreaming from the central to local government is very much needed.

Key Words: Socio-Cultural, Cosntrains, Gender Mainstreaming.

PENDAHULUAN

Upaya peningkatan peranan perempuan dalam pembangunan telah tersirat dalam lima falsafah dasar bangsa Indonesia yaitu Pancasila, Undang-Undang dasar 1945, dan garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pancasila sebagai cara dan falsafah hidup bangsa Indonesia, tidak membuat perbedaan antara laki-laki dan perempuan, yang dinyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai status, hak, dan kewajiban, serta kesempatan yang sama di dalam keluarga dan masyarakat. Namun sampai saat ini banyak wanita yang masih terabaikan karena kurangnya informasi dan kurangnya menyadari hak-hak mereka sebagai warga negara. Secara umum masih sedikit yang menyadari dan memahami bahwa perempuan menghadapi persoalan yang *gender spesifik*, artinya persoalan yang hanya muncul karena seseorang atau satu kelompok orang menyandang gender perempuan. Masih banyak yang tidak bisa mengerti mengapa persoalan perempuan harus dibahas dan diperhatikan secara khusus. Hal ini terjadi karena kentalnya nilai-nilai laki-laki dan perempuan. Nilai-nilai/norma di dalam masyarakat telah menetapkan bahwa sudah kodratnya perempuan merupakan “ratu dan pengurus rumah tangga”, sehingga pikiran-pikiran untuk memberi kesempatan kepada perempuan untuk beraktifitas di luar rumah tangga dianggap sebagai sesuatu yang menyalahi kodrat dan mengada-ada (Tjandraningsih,1996). Mereka juga belum menyadari adanya kepentingan kesetaraan berpartisipasi dalam kekuasaan dan pengambilan keputusan, yang disebabkan oleh perpanjangan keisolasian (Hubeis, 1998). Hal ini antara lain disebabkan karena 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.

Di dalam masyarakat agraris paling tidak ditemukan tiga pandangan/ anggapan mengenai hubungan pria-wanita di dalam masyarakat agraris (White dan Hastuti. 1980), (1) kedudukan pria-

wanita itu “berbeda tetapi setara”. Di dalam pandangan ini peranan pria dan wanita adalah peran yang saling melengkapi dan untuk “kepentingan bersama”. Menurut pandangan ini, pemisahan peran dan pengaruh antar jenis kelamin mencerminkan sifat komplementer dalam upaya mencapai tujuan bersama yaitu kesejahteraan rumah tangga dan masyarakat. Pandangan ini masih banyak dianut oleh ahli-ahli ilmu sosial, anggota masyarakat, dan dibenarkan dalam program-program pembangunan serta berbagai macam ideologi ataupun norma-norma masyarakat. Namun implementasinya ternyata jauh berbeda, karena setiap program pemerintah dianggap bermanfaat bagi keduanya, meskipun seringkali manfaat sebenarnya hanya bermanfaat bagi salah satu jenis kelamin saja. (2) “Berbeda dan tidak setara”, dua pandangan yang saling bertentangan, dimana “kekuasaan perempuan nyata tapi tersembunyi”, dan adanya “penundukan perempuan nyata tapi tersembunyi”.

Padahal dalam era globalisasi yang diiringi dengan daya saing ekonomi yang semakin rumit, kesulitan mencari pekerjaan, dampak rekayasa dan desiminasi inovasi alat kontrasepsi, bentuk-bentuk keluarga akan menjadi sangat kecil. Maka prospek dan pengembangan citra peran perempuan dalam abad XXI (Vitayala, 1995), akan berbentuk menjadi beberapa peran yaitu,

1. Peran tradisi, yang menempatkan perempuan dalam fungsi reproduksi. Hidupnya 100 persen untuk keluarga. Pembagian kerja jelas perempuan di rumah, laki-laki di luar rumah.
2. Peran transisi, mempolakan peran tradisi lebih utama dari yang lain. Pembagian tugas menurut aspirasi gender, gender tetap eksis mempertahankan keharmonisan dan urusan rumah tangga tetap tanggung jawab perempuan.
3. Dwiperan, memposisikan perempuan dalam kehidupan dua dunia; peran domestik-publik sama penting. Dukungan moral suami pemicu ketegaran atau keresahan.
4. Peran egalitarian, menyita waktu dan perhatian perempuan untuk kegiatan di luar. Dukungan moral dan tingkat kepedulian laki-laki sangat hakiki untuk menghindari konflik kepentingan
5. Peran kontemporer, adalah dampak pilihan perempuan untuk mandiri dalam kesendirian. Meskipun jumlahnya belum banyak, tetapi benturan demi benturan dari dominasi pria yang belum terlalu peduli pada kepentingan perempuan akan meningkatkan populasinya.

Peran transisi dan egalitarian menyongsong abad XXI dan era globalisasi diperkirakan akan menghasilkan tiga kemungkinan, yaitu :

1. Keajegan penajaman peran laki-laki dan perempuan memudar dan tidak jelas lagi pembedanya. Indikator penentu adalah potensi dan kemampuan.
2. Perempuan pekerja akan meningkat, sebaliknya jumlah laki-laki menganggur akan meningkat juga.
3. Mobilitas sosial dan geografis memisahkan tempat tinggal suami-istri, orang tua anak, sehingga keluarga menjadi tidak utuh.

Meskipun kedudukan dan peran perempuan dan laki-laki yang sama di dalam hukum dan pemerintahan sudah dijamin di dalam Undang-Undang, namun dalam prakteknya masih mengalami hambatan. Keberadaannya di dalam kehidupan keluarga tetap dianggap sebagai “menteri keuangan”

sedang laki-laki sebagai “kepala rumah tangga” pengambil keputusan utama, dan wanita hanyalah sebagai ibu rumah tangga (Harjanti,1991).

Walaupun lebih dari separuh penduduk Indonesia adalah perempuan, namun kondisi ketertinggalan perempuan dapat menggambarkan adanya ketidakadilan dan ketidak-setaraan antara laki-laki dan perempuan di Indonesia (Soemartoyo, 2002). Hal ini dapat dilihat dari *Gender-related Development Index* (GDI) yang berada pada peringkat ke 88 pada tahun 1995, kemudian menurun ke peringkat 90 pada tahun 1998 dari 174 negara dan menurun lagi menjadi 92 dari 146 negara pada tahun 1999. Di dalam peringkat dunia indeks tersebut masih lebih rendah dari negara-negara ASEAN, dan dengan adanya berbagai krisis di Indonesia indeks-indeks tersebut peringkatnya akan semakin menurun. Oleh karena itu komitmen pemerintah semakin kuat untuk menjalankan upaya peningkatan status dan kedudukan perempuan dalam semua aspek pembangunan. Disamping arahan GBHN 1999, di dalam Undang-Undang No.35/2000 tentang program Pembangunan Nasional, peningkatan status dan kondisi perempuan dicantumkan sebagai isu lintas bidang pembangunan. Lebih lanjut pemerintah telah menerbitkan INPRES No. 9/200, tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasional yang merupakan salah satu upaya dalam rangka meningkatkan kondisi perempuan Indonesia. Tulisan bertujuan untuk melihat berbagai faktor yang menghambat wanita untuk berperan baik di dalam rumah tangga maupun di dalam masyarakat luas dan implikasi kebijakan.

PENDEKATAN PENELITIAN BERWAWASAN GENDER

Pengarusutamaan gender ditujukan agar semua program pembangunan dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesempatan dan akses perempuan terhadap program pembangunan, dengan adanya kendali dan manfaat untuk perempuan. Hal ini menjadi lebih penting karena dilaksanakannya otonomi daerah, maka tantangan dan peluangnya juga makin besar. Pembangunan di provinsi, kabupaten, dan kota pada umumnya belum menempatkan pemberdayaan perempuan, kesetaraan dan keadilan gender, serta kesejahteraan dan perlindungan anak sebagai prioritas (Soemartoyo, 2002).

Untuk dapat lebih mengenai sarannya dengan tepat diperlukan pendekatan pembangunan yang tepat pula. Gender mengidentifikasi hubungan sosial antara perempuan dan laki-laki, yang tidak ditetapkan oleh perbedaan biologis, tetapi lebih dipertajam oleh perbedaan pembelajaran dan nilai-nilai budaya. Perbedaan biologis menetapkan apa yang dapat dan apa yang tidak dapat dilakukan oleh perempuan menurut kesepakatan masyarakat. Gender yang didasarkan pada perbedaan nilai-nilai menentukan peran perempuan dalam semua aspek kehidupan dan kesetaraan perempuan.

Pendekatan JDP (Jender dan Pembangunan) mengacu pada desain program yang mengintegrasikan dan memainstreamkan aspirasi, kebutuhan, dan minat dari gender (laki-laki dan perempuan) dalam semua aspek pembangunan (Vitayala, 1995). Karena itu perencanaan dan implementasi program dikembangkan lebih banyak untuk mencakup kebutuhan strategis gender. Sedang pendekatan WDP (Perempuan dalam Pembangunan) didesain untuk menjembadani

kesenjangan antara laki-laki dan perempuan dalam semua aspek pembangunan. Secara rinci perbedaan ke dua pendekatan tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1: Perbedaan Pendekatan WDP dan JDP dalam Pengarusutamaan Gender

ASPEK	WDP	JDP
Pendekatan	Dalam pembangunan perempuan dianggap sebagai beban	Sumber masalah terletak pada model pembangunan itu sendiri
Fokus	Perempuan	Pola relasi perempuan dan laki-laki
Masalah	Proses pembangunan tidak mengikut sertakan perempuan	Relasi kekuasaan yang tidak seimbang (antara kaya dan miskin, perempuan dan laki-laki, negara dan masyarakat) yang menyebabkan pembangunan tidak adil yang tidak mengikut sertakan perempuan secara optimal
Tujuan	Pembangunan yang lebih efektif dan merata	Pembangunan yang adil dan bersinambung dengan perempuan dan laki-laki sebagai pengambil keputusan
Solusi	Mengintegrasikan perempuan dalam proses pembangunan dan memampudayakan perempuan yang tersisih dari pembangunan	Pemberdayaan perempuan marginal. mengubah pola relasi laki-laki dan perempuan yang tidak seimbang
Strategi	Memasukkan perempuan dalam semua aspek perencanaan proyek. Proyek-proyek khusus untuk perempuan. Meningkatkan produktivitas perempuan. Meningkatkan pendapatan perempuan. Peningkatan keterampilan perempuan dan melaksanakan peran tradisi (rumah tangga atau domestik). Mengurangi beban kerja tradisi perempuan	Mengidentifikasi kebutuhan praktis sebagaimana yang diformulasikan oleh perempuan dan laki-laki untuk meningkatkan kualitas hidup mereka. Menangani kepentingan strategis perempuan. Menangani kepentingan strategis kaum miskin melalui pembangunan untuk manusia, dan perempuan secara terpisah

Analisis gender adalah sebagai alat analisis konflik yang memusatkan perhatian pada ketidakadilan struktural yang disebabkan oleh gender. Gender berarti perbedaan jenis kelamin yang bukan disebabkan oleh perbedaan biologis dan *bukan kodrat Tuhan*, melainkan diciptakan baik oleh laki-laki maupun perempuan melalui proses sosial budaya yang panjang. Caplan (1978) menegaskan bahwa perbedaan perilaku antara pria dan wanita selain disebabkan faktor biologis, sebagian besar justru terbentuk melalui proses sosial dan kultural. Oleh karena itu gender dapat berubah dari tempat ke tempat, waktu ke waktu, bahkan antar kelas sosial ekonomi masyarakat. Sementara jenis kelamin (sex) tidak berubah (Fakih, 1996). Peran gender ternyata menimbulkan masalah yang perlu dipersoalkan, yakni ketidakadilan yang ditimbulkan oleh perbedaan gender tersebut. Dalam upaya penyeimbangan hak gender, upaya kesadaran gender meliputi pemahaman perbedaan peran biologis dan peran gender sekaligus memahami bahwa peran gender yang ditentukan melalui konstruksi sosial dan historis dapat berubah/diubah (Suradisatra, 1998). Kesadaran gender berarti laki-laki dan perempuan bekerja bersama dalam suatu keharmonisan cara, memiliki kesamaan dalam hak,

tugas, posisi, peran dan kesempatan, dan menaruh perhatian terhadap kebutuhan-kebutuhan spesifik yang saling memperkuat dan melengkapi (Vitayala, 1995).

Hal ini berarti bahwa laki-laki maupun perempuan dapat berperan sebagai pencari nafkah baik dibidang pertanian maupun non pertanian, pelaku kegiatan rumah tangga, maupun pelaku kegiatan masyarakat. Peran-peran tersebut dipengaruhi oleh berbagai nilai-nilai/norma masyarakat, lingkungan fisik dan sosial, program-program pembangunan, dan kondisi sosila ekonomi keluarga atau rumah tangga. Kondisi sosial ekonomi rumah tangga antara lain umur, tingkat pendidikan, jumlah anggota rumah tangga, pendapatan rumah tangga, komposisi anggota rumah tangga (Hastuti, *et.al.*, 1998).

KONDISI PEREMPUAN INDONESIA

Dari data-data yang ada menunjukkan bahwa kondisi perempuan di Indonesia masih banyak memerlukan perhatian. Di bidang pendidikan perempuan masih tertinggal dibandingkan mitra laki-laki. Sementara bahan ajar yang digunakan serta proses pengelolaan pendidikan masih bias gender, sebagai akibat dominasi laki-laki sebagai penentu kebijakan pendidikan (Soemartoyo, 2002).

Di bidang ekonomi kemampuan perempuan untuk memperoleh peluang kerja dan berusaha masih rendah. Demikian pula halnya akses terhadap sumberdaya ekonomi, seperti teknologi, informasi pasar, kredit, dan modal kerja. Tingkat pengangguran pada perempuan lebih tinggi dibanding laki-laki. Besarnya upah yang diterima perempuan lebih rendah dari pada laki-laki. Dengan tingkat pendidikan yang sama, pekerja perempuan hanya menerima sekitar 50 persen sampai 80 persen upah yang diterima laki-laki. Selain itu banyak perempuan bekerja pada pekerjaan marginal sebagai buruh lepas, atau pekerja keluarga tanpa memperoleh upah atau dengan upah rendah. Mereka tidak memperoleh perlindungan hukum dan kesejahteraan. Dengan adanya krisis ekonomi yang berkepanjangan perempuan dan anak-anak merupakan kelompok yang paling rentan kena dampak.

Di bidang pengambilan keputusan dan poitik perempuan hanya diwakili oleh 8,8 persen dari seluruh jumla anggota DPR. Jumlah perempuan yang menjabat sebagai hakim agung di Mahkamah Agung hanya 13 persen. Jumlah PNS perempuan 36,9 persen, dan dari jumlah tersebut hanya 15 persen yang menduduki jabatan struktural. Dengan kondisi yang demikian dapat dibayangkan bahwa peran perempuan sebagai pengambil kebijaksanaan relatif kecil dibanding peran laki-laki.

PERAN PEREMPUAN SPESIFIK LOKASI

Peran Gender di Bidang Ekonomi

Penelitian terdahulu menemukan kenyataan bahwa budaya, tipe agriekosistem, dan status sosial ekonomi rumah tangga berpengaruh terhadap kontribusi perempuan pada kegiatan produksi pertanian (Hastuti, *et.al.*, 1998). Selain itu masih banyak situasi yang menempatkan wanita pada posisi pertukaran yang relatif lemah, baik ditinjau dari aktivitas ekonomi, sosial, maupun kekuasaan baik di lingkungan keluarga/ rumah tangga maupun masyarakat luas. Di dalam industri tanaman pangan wanita pedesaan tetap berperan ganda sebagai penghasil pendapatan sekaligus penanggung jawab kegiatan rumah tangga, dan mampu memperbaiki kesejahteraan keluarga (Suratiyah, 1994). Oleh

karena itu jika sistem pranata sosial budaya masih menempatkan perempuan pada kedudukan sosial ekonomi yang rendah, hal ini akan membatasi perannya pada kegiatan pengembangan pertanian (Pranaji, *et.al.*, 2000).

Sjaifudin (1992) menemukan kenyataan bahwa gender perempuan mengalami marginalisasi dalam tiga dimensi, yaitu:

1. Perempuan ditemukan bekerja pada lapisan terbawah dari semua sub sektor, pekerjaan-pekerjaan tersegregasi oleh gender, dan menampilkan pekerjaan yang tidak terampil dan dibayar termurah.
2. Baik perempuan pengusaha maupun buruh keduanya kurang akses terhadap sumber daya dibanding laki-laki
3. Perempuan dalam keterlibatan di sektor non pertanian tidak dalam kategori yang homogen.

Ternyata pula bahwa pada umumnya kegiatan fisik dalam produksi pertanian dibagi menurut garis gender, walaupun dalam berbagai kondisi terdapat keragaman yang berkaitan dengan norma-norma lokal (Suradisastra, 1998). Misalnya Koentjaraningrat (1967) mengemukakan bahwa dikalangan masyarakat Jawa, seorang suami adalah kepala keluarga, namun tidak berarti bahwa istri memiliki status lebih rendah karena ia bertanggung jawab terhadap kelangsungan hidup keluarga. Akan tetapi seorang anak laki-laki umumnya memiliki peran yang lebih kuat dan jelas sebagaimana yang ditunjukkan dalam pengalihan tanggung jawab dari ayah kepada anak laki-laki seperti yang dilaporkan oleh Sievers (1974) yang mengamati etnis Sunda, yang merupakan masyarakat patrilineal dengan hierarki kuat. Di daerah Bugis di Sulawesi Selatan, ternyata terdapat norma yang cukup kuat bahwa wanita sama sekali tidak diperbolehkan bekerja di sawah, kecuali mengawasi pada saat panen. Sedang di daerah Sumatera barat yang menganut Budaya Matriarkat di mana wanita sebagai penguasa dan kepala atas keluarga, ternyata terdapat norma “pria sebagai kepala keluarga dan pengurus rumah tangga, sedang wanita sebagai pelaksana”. Kenyataannya secara fisik perempuan di daerah ini melakukan hampir semua kegiatan usaha tani, bahkan banyak wanita yang melakukan kegiatan mencangkul yang secara umum merupakan peran gender pria. Selain itu terdapat norma “tinggi lantai dari palupuah”, yang berarti bahwa istri tidak dapat memerintah suami. Di daerah ini pada umumnya pria menguasai tanaman utama, dan wanita hanya mengontrol tanaman sampingan. Bahkan suami pulalah yang mengelola pendapatan rumah tangga, sehingga kalau istri memerlukan kebutuhan rumah tangga harus meminta ijin kepada suami. Di daerah istimewa Yogyakarta terdapat norma yang mengatakan “*ngono ya ngono, ning ojo ngono*”. Hal ini berarti wanita boleh saja bekerja di bidang apapun, tapi jangan sampai melanggar batas-batas norma yang tidak pantas dilakukan (Hastuti, *et.al.*, 1999). Misalnya kegiatan mencangkul, secara normatif bukan pekerjaan wanita, dan kegiatan pemasaran hasil pertanian bukan pekerjaan pria. Di daerah Boyolali pria yang menjual hasil taninya disebut “cupar”, yang merupakan sindiran yang sangat memalukan. Di dalam kegiatan agribisnis pada umumnya perempuan mempunyai peran yang relatif besar pada bidang pemasaran dibanding laki-laki (Irawan, *et.al.*, 2001). Namun akses dan kontrol perempuan dalam kelembagaan yang mendukung agribisnis relatif masih rendah. Hal ini antara lain disebabkan karena kentalnya budaya yang membatasinya. Meskipun demikian seringkali lingkungan fisik dan budaya ternyata sangat

berpengaruh terhadap peran gender. Hal ini terbukti para transmigran yang berada di daerah Nusa Tenggara Barat yang berasal dari Jawa, pergi bersama-sama suami untuk mencangkul di lahan pertaniannya, dengan memakai celana panjang. Padahal perilaku yang demikian tidak pernah dilakukan di daerah asalnya di Pulau Jawa (Pranaji, *et.al.*, 1999).

Seringkali peran gender tradisional perempuan dinilai lebih rendah dibanding peran gender laki-laki (Fakih,1996). Selain itu peran gender ternyata menimbulkan masalah yakni ketidakadilan yang ditimbulkan oleh peran dan perbedaan gender tersebut. Antara lain terjadi marginalisasi (pemiskinan ekonomi) terhadap perempuan. Banyak perempuan desa tersingkirkan dan menjadi miskin akibat program pertanian revolusi hijau yang hanya memfokuskan pada petani laki-laki. Begitu pula dengan program pembiayaan pertanian, training pertanian, dan seterusnya yang lebih ditujukan kepada petani laki-laki.

Peran Gender dalam Program Pembangunan

Konsep pembangunan yang diterapkan di seluruh dunia kini adalah konsep barat, yang pada intinya akan mengubah alam kehidupan tradisional menjadi modern yang diwujudkan dalam struktur ekonomi industri untuk menggantikan struktur ekonomi pertanian. Di dalam masyarakat seringkali perempuan menjadi warga kelas dua, dan menjadi obyek dari berbagai upaya perubahan yang disusun dalam kerangka berfikir yang mengacu pada asumsi yang sangat bias laki-laki. Hal inilah yang menjadi salah satu faktor yang menjelaskan mengapa perempuan tertinggal atau ditinggalkan dalam proses pembangunan. Pada umumnya di dalam program-program pembangunan di tingkat provinsi, kabupaten maupun desa baik laki-laki maupun perempuan tidak dilibatkan dalam perencanaan maupun pengambilan keputusan. Hampir semua program kebijaksanaan bersifat *top down*, sehingga masyarakat hanya tinggal sebagai pelaksana program tersebut. Norma-norma tradisional seringkali masih tetap dijadikan acuan di dalam menyusun program kebijaksanaan, dan terjadi penyeragaman kebijakan untuk pembangunan di pedesaan. Di tingkat desa akses laki-laki terhadap program pembangunan lebih besar di banding perempuan, seperti terlihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Akses dan Kontrol Laki-laki dan Perempuan di Dalam Program Pembangunan Pertanian di Provinsi Sumatera Barat dan D.I. Yogyakarta, Tahun 1999

Tingkat perencanaan pembangunan pertanian	Sumatera Barat				D.I. Yogyakarta			
	Akses		Kontrol		Akses		Kontrol	
	P	W	P	W	P	W	P	W
Provinsi:								
- Perencanaan	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk
- Pengambilan keputusan	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk
- Pelaksanaan	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya
Kabupaten:								
- Perencanaan	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk
- Pengambilan keputusan	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk
- Pelaksanaan	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya
Desa:								
- Perencanaan	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk
- Pengambilan keputusan	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk	Tdk
- Pelaksanaan	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya

Sumber: Hastuti, E.L., 2004.

Di dalam program penyuluhan pertanian (Sukesi, *et.al.*, 1991) ditemukan kenyataan bahwa:

1. Akses perempuan ke penyuluhan pertanian, persepsi dan aspirasi perempuan perlu masih perlu ditingkatkan
2. Pada komoditi tebu perempuan banyak berperan pada kegiatan usaha tani, sedang pada komoditi kedelai keterlibatan perempuan relatif kecil. Etnis memberikan variasi pada pembagian kerja gender pada liam komoditi yang diteliti
3. Dalam penyuluhan pertanian sasaran utama adalah laki-laki

Demikian pula meskipun di bidang peternakan perempuan mempunyai peran yang cukup penting, namun partisipasinya di dalam program penyuluhan relatif rendah (Homzah, 1987). Secara relatif program penyuluhan yang ditujukan kepada perempuan tani di pedesaan tidak didesain khusus untuk menjangkau kelompok perempuan tani sesuai dengan fungsi dan peranannya, serta belum menerapkan pendekatan yang paling tepat untuk kelompok didik yang dituju (Sulaiman, 1997). Faktor sosial budaya yang mengakibatkan ketidaksetaraan gender dan merupakan kendala bagi perempuan telah mengakar kuat pada kehidupan sosial ekonomi dan budaya selama berabad-abad menyebabkan kurangnya kesadaran dan pemahaman 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 pada organisasi PKK, arisan, pengajian dan sebagainya. Bahkan terdapat kecenderungan bahwa organisasi-organisasi yang dibentuk dan diperkenalkan oleh pemerintah baru dapat dijangkau oleh golongan rumah tangga mampu.

Di lain pihak kegiatan-kegiatan pembangunan pemerintah di dalam pelaksanaannya di tingkat desa, dan mungkin juga dalam konsepsinya di tingkat nasional baik secara eksplisit maupun implisit membuat asumsi yang menguatkan pemisahan peran laki-laki dan perempuan. Antara lain penyuluhan pertanian, program kredit, perkumpulan-perkumpulan formal dan peranan 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 seterusnya (White dan Hastuti, 1980). Hal ini menggambarkan bahwa kebijakan pemerintah belum peka gender, karena tidak sesuai dengan peran yang nyata di dalam masyarakat.

Kebijakan yang sensitif gender adalah kebijakan yang mencerminkan kepentingan laki-laki dan perempuan secara setara (Syarifudin, 1996). Di dalam lingkup publik, sumberdaya dialokasikan melalui kebijakan publik. Alokasi sumberdaya dalam lingkup publikpun terbukti tidak memberikan kesempatan yang sama berdasarkan gender. Pilihan-pilihan dan partisipasi perempuan dalam proses kebijakan sangat terbatas akibat proses sosialisasi yang selama ini ada, menyebabkan perempuan harus melalui banyak rintangan ketika akan memasuki arena politik dan kebijakan. Politik dan kebijakan dipercaya sebagai dunia laki-laki. Bahkan memasuki dunia ini masih dianggap sebagai pelanggaran terhadap kodrat perempuan. Oleh karena itu berbagai program kebijakan dari pusat harus ditelaah

apakah sesuai dengan kenyataan di dalam masyarakat. Norma yang selama ini sering digunakan sebagai acuan perlu ditinjau kembali, agar kebijakan yang yang diambil tepat sasaran. Penyeragaman kebijakan tidak dapat diterapkan karena peran gender berbeda baik antar tempat, waktu, dan kelas sosial ekonomi masyarakat.

HAMBATAN SOSIAL BUDAYA YANG MEMPENGARUHI PERAN GENDER PEREMPUAN

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi peran gender perempuan baik di dalam kegiatan rumah tangga maupun dalam masyarakat yang lebih luas. Beberapa faktor pembatas menurut Licuanan (*dalam* Suradisastra,1998) adalah sebagai berikut:

Status Sosial

Status gender perempuan terutama yang berkaitan dengan proses pendidikan, kesehatan, dan posisi dalam proses pengambilan keputusan umumnya memberikan dampak tertentu terhadap produktivitas mereka. Rumpang lebar yang terjadi antara pencapaian pendidikan laki-laki dan perempuan, disertai kenyataan bahwa perempuan secara umum kurang memperoleh akses yang sama terhadap sumber daya pendidikan dan pelatihan telah menciptakan konsekuensi kritis terhadap perempuan dalam peran produktif dan reproduktif mereka.

Hambatan Memperoleh Pekerjaan

Peluang gender tertentu guna memperoleh pekerjaan sering dihubungkan dengan norma tradisional. Pada umumnya pekerjaan gender perempuan dikaitkan dengan kegiatan rumah tangga. Pekerjaan gender perempuan juga sering dinilai berkarakter rendah, bersifat marginal, dan mudah disingkirkan. Selain itu gender perempuan menghadapi hambatan mobilitas relatif. Dalam hal ini perempuan seringkali enggan bekerja jauh secara fisik, karena mereka diharapkan selalu berada dekat dengan anak-anaknya.

Status Pekerjaan

Sering terjadi perbedaan posisi untuk gender yang berbeda. Perempuan sering memperoleh posisi yang lebih rendah dari rekannya laki-laki. Demikian juga sering terjadi imbalan yang berbeda untuk jenis pekerjaan yang sama. Dari segi teknologi, gender tertentu seringkali mengalami lebih banyak dampak negatif dari pada dampak positifnya.

Beban Ganda

Kaum perempuan memiliki peran ganda yang jauh lebih banyak dibandingkan laki-laki. Masalah mempersatukan keluarga dengan pekerjaan bagi perempuan jauh lebih rumit dibandingkan dengan laki-laki, karena perempuan secara tradisional selalu diasumsikan untuk selalu berada dekat dengan anak-anaknya sepanjang hari, sekaligus mengerjakan pekerjaan rumah tangga. Akibatnya, perempuan pekerja mempunyai tuntutan peran simultan dari pekerjaan dan keluarga. Sementara laki-laki hanya mempunyai tuntutan peran sekuental.

Di samping faktor-faktor sosial budaya yang bersifat normatif seperti tersebut di atas, terdapat faktor-faktor kondisi keluarga yang mempengaruhi peran gender perempuan (Hastuti, 1998). Beberapa faktor yang berpengaruh dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Hasil Analisis Regresi Pendugaan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Peran Gender Perempuan/Ibu pada Kegiatan Produksi Pertanian di Sumatera Barat dan D.I.Yogyakarta

Variabel	Sumatera Barat	D.I.Yogyakarta
1. Luas garapan	0,7823*	0,5514*
2. Umur	1,0199**	1,6286
3. Pendidikan	-0,5104	0,0939
4. Tanggungan keluarga	0,3582***	0,1885
5. Balita	-0,0436	0,0423
6. Jam kerja suami di usahatani	-0,0407	0,0048
7. Jam kerja istri di usahatani	0,2859**	0,5752
8. Jam kerja anak perempuan di usahatani	0,1339	-0,1897*
9. Pendapatan rumah tangga	0,0180	0,1323
10. R ²	0,7061	0,5479

Sumber: Hastuti, *et.al.*, 1998

Dari data-data pada Tabel 3 dapat diketahui bahwa di daerah Sumatera Barat, luas lahan garapan menunjukkan pengaruh nyata pada taraf 10 - 20 persen. Ini berarti bahwa semakin tinggi luas garapan, semakin tinggi curahan jam kerja ibu pada kegiatan produksi pertanian. Hal ini logis karena mencari tenaga kerja upahan di daerah ini relatif sulit, sebab hampir semua rumah tangga petani menggarap lahan meskipun sempit. Bahkan pada waktu sibuk di sawah masih terdapat pengerjaan lahan secara bergiliran (*julo-julo*). Demikian pula di D.I. Yogyakarta semakin tinggi lahan garapan semakin besar curahan jam kerja ibu rumah tangga. Namun di daerah ini pengerjaan tanah sering dilakukan dengan cara berkelompok, terutama di daerah Bantul.

Umur sangat berpengaruh terhadap peran gender wanita di daerah penelitian di Sumatera Barat, makin tua umur ibu rumah tangga makin berat peran gender ibu. Mungkin hal ini disebabkan karena semakin sedikit anggota keluarga yang dapat membantu kegiatan orang tua, karena anak-anaknya sudah menikah. Namun di D.I. Yogyakarta faktor umur tidak berpengaruh nyata.

Tingkat pendidikan sama sekali tidak berpengaruh terhadap peran gender ibu rumah tangga. Hal ini disebabkan karena kegiatan usahatani tidak memerlukan pendidikan formal, namun lebih memerlukan pengalaman. Sebagian besar petani mendapat pengalaman berusaha tani dari orang tua atau tetangga.

Tanggungan keluarga sangat berpengaruh bagi peran gender ibu rumah tangga di daerah Sumatera Barat. Pada rumah tangga yang mempunyai anak balita, peran gender wanita cenderung tinggi. Hal ini disebabkan karena mereka harus bekerja keras untuk mencukupi kebutuhan ekonomi rumah tangga. Namun di daerah Yogyakarta jumlah anak balita tidak berpengaruh terhadap peran gender ibu. Hal ini antara lain disebabkan karena anak balita dapat dibawa bekerja di sawah, atau dititipkan saudara yang tinggal dekat.

Jam kerja istri di dalam kegiatan rumah tangga sangat berpengaruh terhadap peran gender ibu dalam kegiatan usahatani. Di Sumatera Barat menunjukkan hubungan positif, sedang di Yogyakarta menunjukkan hubungan negatif. Di Daerah Sumatera Barat pada umumnya suami istri pergi bersama-sama ke ladang untuk mengerjakan kegiatan produksi pertanian. Mereka berangkat pada pagi hari, dan baru pulang pada sore hari. Sebelum berangkat ke ladang, para istri harus menyiapkan makanan untuk makan siang. Sudah barang tentu kegiatan ini sangat menyita waktu pekerjaan ibu rumah tangga. Di Yogyakarta pada umumnya petani berangkat pagi-pagi, dan istirahat di siang hari. Oleh karena itu semakin tinggi ibu rumah tangga mencurahkan waktunya untuk kegiatan usaha tani, semakin sedikit waktu yang dicurahkan untuk kegiatan rumah tangga.

Peran gender anak perempuan pada kegiatan usahatani sangat berpengaruh terhadap peran gender ibu rumah tangga, baik di daerah Sumatera Barat maupun di Yogyakarta. Namun semakin besar anak-anak perempuan yang dapat membantu kegiatan usaha tani, semakin besar pula peran gender ibu rumah tangga. Hal ini berarti bahwa kegiatan usaha tani merupakan kegiatan yang harus dilakukan bersama oleh seluruh anggota rumah tangga.

Pendapatan rumah tangga tidak berpengaruh nyata terhadap peran gender ibu rumah tangga dalam kegiatan produksi pertanian. Hal ini disebabkan karena rumah tangga petani tidak hanya tergantung pada sumber pendapatan pertanian, namun melakukan diversifikasi usaha untuk mencukupi kebutuhan ekonomi rumah tangga.

Di Indonesia Bagian Timur terdapat sejumlah masalah dalam pengembangan karier sarjana perempuan di bidang IPTEK (Wulur,1992) yaitu:

1. Anak laki-laki lebih diutamakan untuk bersekolah, masih ada anggapan bahwa laki-laki lebih memerlukan pendidikan dari pada perempuan.
2. Dalam pola pendidikan, anak laki-laki sampai besar lebih mendapat rangsangan untuk menekuni bidang IPTEK
3. Ada pendapat *stereotip* bahwa IPTEK tidak cocok untuk perempuan, tidak sesuai dengan bakat perempuan
4. Anak perempuan tidak ada panutan dalam bidang IPTEK, nama-nama yang menonjol biasanya laki-laki (perempuan kurang mempunyai *role-models*)
5. Keluarga kurang mendukung pengembangan karier perempuan, pandangan masyarakat tidak menguntungkan
6. Ada anggapan bahwa makin tinggi pendidikan perempuan, makin sulit mendapat-kan jodoh
7. Perempuan lebih mengutamakan keluarga, dan pada umur produktif sering sibuk dengan urusan rumah tangga karena mengurus anak kecil, sehingga kurang waktu untuk studi atau pekerjaan
8. Dalam pembagian kerja di rumah tangga belum ada pemerataan tugas antara suami-istri. Hal ini terkait dengan konsep diri bahwa perempuan adalah di rumah, mengurus rumah tangga. Anak perlu mendapat perawatan, maka tidak adanya pemerataan pembagian tugas antara suami-istri menjadi penghambat bagi ibu rumah tangga untuk berperan di luar rumah tangga.

Padahal berdasarkan berbagai penelitian oleh Kimbal (1981) dan sejumlah pakar lainnya disimpulkan bahwa perbedaan kemampuan alamiah kecil sekali. Hal ini sependapat dengan Suwarno (1995), bahwa seseorang dapat mengembangkan secara penuh baik sifat *maskulin* maupun sifat *feminin* pada dirinya, sehingga mampu mengembangkan potensi yang ada pada dirinya secara penuh (Lips dan Colwill, 1978). Seseorang yang tanpa memandang jenis kelamin mampu mengembangkan unsur *maskulin* disebut mempunyai perilaku *androgini*. Di daerah NTB meskipun terdapat perkembangan peningkatan peran perempuan dalam pembangunan yang bertujuan untuk mewujudkan kemitrasejajaran, namun dibanding daerah lain relatif lambat. Hal ini sebagai akibat dari hambatan faktor nilai-nilai budaya tradisional yang masih dianut masyarakat (Hanartani.1997). Oleh karena itu sedikit alasan untuk membatasi salah satu gender untuk menekuni bidang-bidang kegiatan yang ada di sektor publik di dalam masyarakat luas.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKSANAAN

Ditinjau dari jumlah penduduk dan kondisi perempuan di Indonesia pengarusutamaan gender di dalam program-program pembangunan sangat diperlukan. Terlebih-lebih bila dilihat dari kondisi kritis yang terus berkepanjangan, dimana perempuan terkena dampak yang paling berat. Hal ini antara lain masih kuatnya budaya bahwa perempuan sebagai pengurus dan pengelola keluarga/rumah tangga.

Dilihat dari kondisi perempuan Indonesia saat ini ternyata masih sangat memerlukan penanganan yang cukup serius terutama dari segi kebijaksanaan. Berbagai hasil penelitian membuktikan bahwa berbagai program pembangunan masih bias laki-laki. Akibatnya program-program pembangunan yang dilaksanakan tidak dapat memenuhi sarannya dengan tepat. Masyarakat pada umumnya belum banyak dilibatkan baik di dalam perencanaan maupun pengambilan keputusan, dan hanya berperan sebagai pelaksana pembangunan. Partisipasi perempuan dalam kegiatan pembangunan relatif rendah dan masih terbatas pada aspek yang erat hubungannya dengan sektor domestik atau reproduksi. Hal ini sangat jauh dengan peran gender perempuan yang nyata di dalam masyarakat. Bahkan perempuan masih dianggap menyalahi kodrat bila memasuki dunia kebijakan atau politik.

Terdapat perbedaan peran gender antara norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat dengan kenyataan yang ada, dan peran gender berbeda berdasarkan spesifik lokasi. Masih banyak dijumpai faktor sosial budaya yang membatasi kebijakan pengarusutamaan gender di dalam pembangunan, baik yang berasal dari norma-norma yang terdapat di dalam masyarakat, maupun di dalam kondisi keluarga/rumah tangga. Peran perempuan berbeda baik antara lokasi, waktu, maupun kelas sosial ekonomi. Oleh karena itu kebijaksanaan penyeragaman pembangunan merupakan suatu tindakan yang tidak efektif dan efisien.

Partisipasi perempuan di dalam kelembagaan di tingkat lokal relatif tinggi. Hal ini antara lain disebabkan tidak terdapat perbedaan status sosial ekonomi diantara para anggota, dan pada umumnya kelembagaan lokal terbentuk secara otonom sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu

penyadaran dan pengarusutamaan gender dapat dilakukan mulai dari pusat, dan di tingkat lokal dapat dilakukan di dalam kelembagaan tradisional yang ada di dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 1996. Mengidentifikasi Persoalan Perempuan. Editorial. Analisis Gender. Dalam Memahami Persoalan Perempuan. Jurnal Analisis Sosial. Edisi 4 November. Akatiga. Bandung.
- Caplan. 1978. The Cultural Construction of Sexuality. Dalam fakih M. 1996. Gender dalam Analisis Sosial. Edisi 4 Nopember. Akatiga Bandung.
- Fakih, M. 1996. Gender Sebagai Alat Analisis Sosial. Dalam Analisis Gender Dalam Memahami Persoalan Perempuan. Jurnal Analisis Sosial. Edisi 4 November 1996.
- Hanartani. 1997. Profil Kedudukan dan Peranan Wanita di NTB. Warta Studi Perempuan, Vol.5, No.1.
- Harjanti N.T.1991. Kedudukan dan Peran Perempuan Menurut Hukum dan Dalam Prakteknya di Indonesia. Warta Studi Perempuan, No.3, Vol.2.
- Hastuti, E.L. 2004. Pemberdayaan petani dan kelembagaan Lokal Dalam Perspektif Gender. Working Paper. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.
- Hastuti, *et.al.* 1998. Studi Peranan Wanita Dalam Pengembangan Usaha Pertanian Spesifik Lokasi. P/SE. Badan Litbang Pertanian. Departemen Pertanian.
- Homzah, S. Peranan Wanita Dalam Usaha Tani Ternak Sapi. Seminar Nasional Fungsi Sosial Ekonomi Indonesi. Cibubur.
- Irawan, B., *et.al.* 2001. Studi Kebijakan Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan Hortikultura. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian.
- Kimball, Meredith. M. 1981. Women and Science: Acitique of Biological Theories, *in* International Journal of Womenns Studies. Vol 4 No.4.
- Koentjaraningrat. 1967. Villages in Indonesia. New York. Cornel University Press.
- Lips. H.M. and N.I. Colwil. 1978. The Psychology of Sex Different. Englewood Clifft, N.J.Prentise Hal.
- Pranadji, T., *et.al.* 2000. Perekeyasaan Sosio Budaya Dalam Percepatan Transformasi Pertanian Berkelanjutan. Laporan hasil penelitian. P/SE-ARMP II. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian.
- S.R. Seomartoyo. 2002. Pemberdayaan Perempuan di Indonesia dan Peluang Untuk Pemberdayaan Ekonomi Perempuan. Disampaikan oleh Menteri Pemberdayaan Perempuan pada The ACT Seminar and Summit. Japan-Indonesia: Dinamic Relationship for Regional Development.
- Sjaifudin, H. 1992. Gender Marginalisasi dan Pekerjaan di Pedesaan. Wanita Pengusaha, Tenaga Kerja Upahan dan Tenaga Kerja di Jawa Barat. Warta Studi Perempuan, No.2. Vol.III.
- Sjaifudin, H. 1996. Sensitifitas Gender Dalam Perumusan Kebijakan Publik. Jurnal Analisis Sosial. Edisi 4, November 1996.
- Stevens, A.M. 1974. The Mystical World of Indonesia. London. The John Hopkin University Press.
- Sukei, K., Rini Dwiastuti, dan Cicilia Susilo Retno. 1991. Penyuluhan Pertanian Bagi Wanita di Pedesaan Jawa Timur. Warta Studi Perempuan. Vol 2, No.2.
- Sulaiman, F. 1997. Pendekatan Penyuluhan Dalam Pemberdayaan Perempuan Melalui Pengembangan Agribisnis di Pedesaan. Prosiding Lokakarya Pemberdayaan Sumberdaya Wanita Melalui Pengembangan Agribisnis di Pedesaan, Perhimpunan Agronomi Indonesia bekerjasama dengan Menteri Negara UPW dan Badan Agribisnis, Departemen Pertanian.
- Suradisastra, K. 1998. Perspektif Keterlibatan Wanita di Sektor Pertanian. Forum Penelitian Agro Ekonomi. FAE, Vol 16. No.2.
- Suratayah, K. 1992. Pekerja Wanita Pada Industri Rumah Tangga Pangan. Kasus Kabupaten Bone Sulawesi Selatan. Warta Studi Perempuan No.2 Vol.IV.
- Suwarno, B.1995. Perilaku Androgini di Kalangan Wanita: Fajar Menyingsing Bagi Masa Depan Wanita. Warta Studi Perempuan. Edisi Khusus.

- Tjandraningsih Indrasari. 1996. Mengidentifikasi Persoalan Perempuan. Jurnal Analisis Sosial. Edisi 4 November. AKATIGA.
- Vitayala, A., S. H. 1995. Gender Issues Report. Government of The Republic of Indonesia Ministry of Agricultural. Agency Agricultural Research and Development.
- Vitayala, A., S. H. 1995. Posisi dan Peran Wanita Dalam Era Globalisasi. Makalah disampaikan pada seminar ilmiah Puslit Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Litbang Pertanian. Departemen Pertanian.
- White dan Hastuti. E.L. 1980. Pola Pengambilan Keputusan Dalam Rumah Tangga dan Masyarakat Luas di Dua Desa Penelitian di Jawa Barat. SDP/SAE. Bogor.
- Wulur, V. 1992. Program WIST Sebagai Upaya Meningkatkan Peran Perempuan Dalam IPTEK. Warta Studi Perempuan. Vol.3. No.1.