

# Sensitivitas Gender Anggota Legislatif Propinsi Lampung (Studi Pada Perempuan dan Laki-Laki Anggota DPRD Propinsi Lampung Masa Jabatan 2004-2009)

**Handi Mulyaningsih**

Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Lampung, Bandar Lampung  
Telp 0721-785489, e-mail: hert\_hand@yahoo.com

---

## ABSTRACT

This research aims to know gender sensitivity of legislative members in Lampung Province, because gender sensitivity is interesting factor for decision maker for gender equality. This research uses qualitative descriptive method. Data is obtained by interviewing with legislative members. Validity data is checked by triangulation. The research shows that gender sensitivity of legislative members is still low. The legislative members do not know about dimension of inequality in access, control, participation and benefit of gender, gender problem like gender inequality, cause and effect, and policy gender mainstreaming. Many of legislative members are not sensitive to gender, and women is to, but many of legislative members is lowest. Gender mainstreaming for gender equality makes many perceptions and behaviors like competitive power men and women. For result of this perception, many of legislative members make many housewifization processes with cultural factors, religion, biology, and kodrat for limited women in public sectors.

---

Key Word: gender, sensitivity, legislative, gender mainstreaming, kodrat.

## PENDAHULUAN

Sebagaimana diketahui bahwa pengambilan keputusan di Indonesia, baik di legislatif maupun di eksekutif didominasi laki-laki. Dominasi laki-laki dalam pengambilan keputusan yang tidak sensitif gender telah mengakibatkan *gender inequality* pada banyak aspek kehidupan: pendidikan, pelatihan, status kesehatan dan nutrisi, akses kepada sumberdaya, dan sebagainya (Hetifah Sjaifudin, 1996). Secara konseptual, sensitivitas gender adalah kemampuan memahami ketimpangan gender terutama dalam pembagian kerja dan pembuatan keputusan yang mengakibatkan berkurangnya kesempatan dan rendahnya status sosial ekonomi perempuan dibandingkan laki-laki. Ketimpangan gender menunjukkan adanya ketidakadilan (*gender gap*) dan diskriminasi antara perempuan dan laki-laki dalam berbagai aspek kehidupan, baik dalam rumah tangga, masyarakat dan negara.

Dimensi-dimensi ketimpangan atau ketidaksetaraan gender meliputi partisipasi, kontrol, manfaat, dan akses. Ketidaksetaraan dalam partisipasi berarti perempuan tidak dapat melakukan segala aktivitas kehidupan yang diinginkan tanpa kecuali, baik di dalam aktivitas produktif, reproduktif, maupun sosial. Ketidaksetaraan dalam hal akses berarti perempuan tidak memperoleh peluang terhadap berbagai aktifitas dan sumberdaya yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Seperti tanah, alat-alat produksi, kredit, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya. Ketidaksetaraan dalam akses juga berarti perempuan tidak dapat menikmati hak atas apa yang dilakukan oleh anggota keluarga dan anggota masyarakat lainnya. Ketidaksetaraan dalam kontrol berarti perempuan tidak dapat menentukan secara mandiri tentang apa yang akan dia lakukan atau yang tidak dilakukan. Jika perempuan tidak dapat memutuskan secara mandiri apakah dia akan bekerja atau tidak, atau apakah hasil kerjanya akan dipergunakan, berarti perempuan tidak memiliki kontrol atas dirinya sendiri. Ketidaksetaraan dalam manfaat artinya perempuan tidak dapat menikmati hasil pembangunan.

Sebagai bukti adanya ketidaksetaraan atau *gender inequality* bisa juga dilihat melalui Indeks Pembangunan Berelasi Gender (IPG) atau *Gender Related Development Index* (GDI) dimana Indonesia berada di peringkat 88 dan untuk Peringkat Pemberdayaan Gender atau Gender Empowerment Rank berada pada posisi 70 pada tahun 1999. (IDEA, 1999). Dengan mencermati komponen-komponen yang ada di dalam IPG maupun Peringkat Pemberdayaan Gender dapat diketahui rendahnya kondisi perempuan Indonesia: tingkat harapan hidup 65,8%, tingkat bebas buta huruf 78%; bagian perempuan dari penghasilan yg diperoleh 33% (laki-laki 67%); 8,6% perempuan di kursi parlemen; hanya 4% kementerian dipegang perempuan, 1% sub kementerian dipegang perempuan, pekerja profesional dan teknis 40,8%, administrator dan manajer perempuan 6,6%. Untuk propinsi Lampung, GDI dan Peringkat Pemberdayaan Gender pada peringkat (tahun 2002) 18 dari seluruh propinsi yang ada di Indonesia. (Indonesia Human Development Report 2004, BPS, Bappenas, UNDP). Selain itu, keputusan yang didominasi laki-laki ternyata menimbulkan banyaknya masalah sosial yang mengedepankan KKN, kekerasan dan perebutan kekuasaan yang mengakibatkan kehancuran sistem perekonomian dan sosial, ketidakpastian hukum, krisis kepercayaan, dan munculnya konflik di berbagai daerah di Indonesia, dan membawa korban bagi perempuan dan anak-anak. Pada tahun 1999 terdapat 206 kasus tindak kekerasan terhadap perempuan di Yogyakarta (Rifka Annisa Women's Crisis Center, Yogyakarta dikutip oleh E. Kristi Poerwandari, 2000).

Rendahnya sensitifitas gender, menurut Robert Chamber (1983) terjadi karena adanya berbagai bias atau *kekeliruan sistematis* yang diderita oleh para peneliti, perencana, maupun pelaksana pembangunan yang akhirnya menimbulkan proses pemiskinan dan marginalisasi rakyat. Bias tersebut bukan karena ketidaksengajaan tetapi karena refleksi dari struktur dan keterlibatan ideologi perencana pembangunan dalam teori dan praktek, sebagai warisan pendidikan formal mereka. Hal ini seringkali sulit dilihat maupun dirasakan, bahkan oleh pelakunya sendiri, tetapi memberikan dampak negatifnya terhadap nasib dan penderitaan jutaan orang miskin.

Terdapat bentuk bias yang lain yang diderita perencana pembangunan dan mayoritas orang, yang sesungguhnya lebih mampu menyengsarakan umat manusia, yaitu bias gender. Bias gender bahkan lebih sulit diidentifikasi, karena sangat berakar dalam ideologi seseorang dan tersembunyi dibalik keyakinan tentang apa yang dianggap *normal dan alami*. Pelaku bias gender sering tidak menyadari kalau sedang melakukan tindak diskriminasi karena mendapat legitimasi sebagai sesuatu yang sudah *kodrati*. Bahkan seringkali melakukan diskriminasi sambil memperjuangkan kebenaran. Kerancuan dan bias yang menganggap gender sebagai kodrat laki-laki dan perempuan tersebut telah tersosialisasi hampir setara peradaban manusia, berkembang dan mempengaruhi berbagai kebudayaan, sehingga melahirkan berbagai bentuk dan realitas bias gender yang senantiasa berkembang. Terbentuk keyakinan ataupun kepercayaan manusia, mempengaruhi perkembangan epistemologi ilmu pengetahuan, mengkontaminasi tafsir keagamaan, merasuki berbagai undang-undang, hukum, menyusupi kebijakan, bahkan telah menjadi *common sense* di banyak budaya dan identitas, serta telah mempribadi atau terinternalisasi baik ada kaum laki-laki maupun perempuan.

Idealnya perempuan anggota parlemen atau anggota legislatif, tidak hanya memperjuangkan kepentingan praktis gender tetapi yang utama adalah memperjuangkan kepentingan strategis gender. Kepentingan praktis gender adalah kepentingan perempuan yang harus diatasi segera karena situasi mendesak. Kepentingan strategis gender adalah kepentingan perempuan untuk tidak tersubordinasi oleh sistem sosial politik yang mengakibatkan diskriminasi terhadap perempuan dan terbatasnya akses (peluang), kontrol, partisipasi perempuan di dalam segala aspek, dan akibatnya berbagai aktifitas menjadi tidak bermanfaat bagi perempuan. Persoalannya adalah sejauh mana sensitivitas gender anggota legislatif, sehingga memiliki kemampuan untuk memperjuangkan kepentingan praktis dan strategis gender.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif kualitatif yang berperspektif gender dan berperspektif perempuan. Dengan perspektif gender maka dideskripsikan masalah yang diteliti berdasarkan jenis kelamin. Dengan perspektif perempuan maka penelitian ini menekankan pada penggalan data untuk tujuan memahami kepentingan perempuan. Oleh karena jenis penelitian hanya deskriptif kualitatif maka penelitian tidak diarahkan untuk pengujian suatu hipotesa tetapi hanya untuk mengembangkan konsep dan menghimpun fakta di lapangan. Penelitian ini difokuskan pada sensitivitas gender anggota legislative dalam melihat akses, kontrol, partisipasi dan manfaat pembangunan terhadap laki-laki dan perempuan secara seimbang..

Informan dalam **penelitian ini yaitu** anggota legislatif yaitu perempuan dan laki-laki anggota legislatif tingkat Propinsi Lampung.

Teknik **pengumpulan data dengan** studi dokumen untuk mendapatkan data sekunder, dan pengumpulan data primer dengan cara wawancara mendalam terhadap sejumlah informan, Untuk mendapatkan data yang menyeluruh dan mendalam serta validitasnya tinggi, maka digunakan metode triangulasi.

Data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif. Pendekatan ini terutama digunakan untuk memperoleh pemahaman (*Insigh*) yang menyeluruh (*whole*) dan tuntas (*exhaustive*) mengenai aapek-aspek yang relevan dengan tujuan penelitian. Data yang diperoleh **diinterpretasikan** dengan cara membandingkan dengan hasil-hasil penelilian lainnya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### a. Sensitivitas Gender Anggota Legislatif dalam Akses

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sensitivitas gender anggota legislatif di Propinsi Lampung adalah rendah. Hal ini terlihat pada pemahaman anggota legislative bahwa tidak ada kesenjangan dan diskriminasi gender di dalam berbagai bidang. Mereka menyatakan bahwa ” *Dalam bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi saya rasa tidak ada masalah yang terlalu prinsi, dalam bidang pendidikan tidak ada lagi pembedaan, perempuan dan laki-laki mendapat kesempatan yang sama dengan laki-laki untuk memilih atau menegenyam pendidikan begitupun dalam ekonomi atau kesehatan*” Akses secara formal yang sudah terbuka sama baik untuk laki-laki dan perempuan di semua bidang kehidupan (ekonomi, pendidikan, kesehatan, politik, dan sebagainya), dipahami secara otomatis akan meningkatkan partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan bagi laki-laki dan perempuan. Partisipasi perempuan dalam ekonomi dan ketenagakerjaan dipahami sebagai kondisi yang menunjukkan kesetaraan dengan laki-laki, meskipun selalu ada limitasi agar tidak melupakan kodrat dan rumah tangga. Posisi perempuan dalam ekonomi dan ketenagakerjaan yang masih rendah dipahami sebagai kondisi yang disebabkan rendahnya kualitas perempuan sehingga tidak mampu bersaing dengan laki-laki.

Pemahaman anggota legislatif bahwa tidak ada lagi kesenjangan laki-laki dan perempuan di berbagai bidang tersebut menunjukkan ketidapkahaman mereka tentang kesenjangan dan diskriminasi gender yang biasanya juga disebut dengan buta gender (*gender blind*). Akses atau kesempatan secara formal yang sama bagi laki-laki dan perempuan memang perlu dibangun. Sebagaimana feminisme liberal menyatakan bahwa rendahnya posisi dan peran perempuan dibandingkan laki-laki disebabkan kurangnya kesempatan dan pendidikan terhadap perempuan. Asumsi yang dikembangkan adalah bahwa apabila perempuan diberi akses yang sama untuk bersaing, maka mereka akan berhasil dalam menyamakan posisi dan perannya dengan laki-laki. Tradisi feminisme liberal ini berkembang karena pemikiran-pemikiran bahwa perempuan tidak lebih rasional dari laki-laki dan berdasarkan sifatnya maka pendidikannya dibatasi dan ditempatkan di ranah domestik (Rosseau, dalam Jane dan Helen, 1996). Meskipun demikian, akses formal yang sudah terbuka sama tidak dapat menjamin kesetaraan gender, ketika budaya masih membatasi peran perempuan dan membedakannya dengan laki-laki di berbagai bidang tersebut. Feminisme liberal menyatakan bahwa rendahnya posisi dan peran perempuan

dibandingkan laki-laki disebabkan kurangnya kesempatan dan pendidikan terhadap perempuan. Asumsi yang dikembangkan adalah bahwa apabila perempuan diberi akses yang sama untuk bersaing, maka mereka akan berhasil dalam menyamakan posisi dan perannya dengan laki-laki.

Banyak ketidakadilan gender seperti marginalisasi perempuan dalam ketenagakerjaan, subordinasi, pandangan stereotip, kekerasan, beban ganda yang dihadapi dan dialami perempuan. Stereotipe adalah citra baku tentang individu atau kelompok yang tidak sesuai dengan kenyataan empiris yang ada. Pelabelan negatif secara umum selalu melahirkan ketidakadilan. Salah satu stereotipe yang berkembang berdasarkan pengertian gender, yakni terjadi terhadap salah satu jenis kelamin, (perempuan), Label kaum perempuan sebagai “ibu rumah tangga” merugikan, jika hendak aktif dalam “kegiatan laki-laki” seperti berpolitik, bisnis atau birokrat. Sementara label laki-laki sebagai pencari nafkah utama, (breadwinner) mengakibatkan apa saja yang dihasilkan oleh perempuan dianggap sebagai sambilan atau tambahan dan cenderung tidak diperhitungkan. Budaya mengatakan bahwa perempuan adalah “konco wingking”, pencari nafkah tambahan, merupakan pembatas perempuan untuk berperan di bidang ekonomi walaupun hal ini sudah mengalami pergeseran. Dalam kenyataannya banyak perempuan yang bekerja keras dan mengalami beban ganda, diupah lebih rendah, mengalami tindak kekerasandi tempat kerja. Banyak pihak mengatakan perempuan telah melanggar kodrat, yang menjadikan sebuah keluarga menjadi disharmonis. Dan sebaliknya ketika laki-laki tidak bekerja, tidak mampu memimpin keluarga menjadi harmonis, mengapa hal itu tidak dianggap melanggar kodrat?

Subordinasi pada dasarnya adalah keyakinan bahwa salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama dibanding jenis kelamin lainnya. Sudah sejak dahulu ada pandangan yang menempatkan kedudukan dan peran perempuan lebih rendah dari laki-laki. Banyak kasus dalam tradisi, tafsiran ajaran agama maupun dalam aturan birokrasi yang meletakkan kaum perempuan sebagai subordinasi dari kaum laki-laki. Kenyataan memperlihatkan bahwa masih ada nilai-nilai masyarakat yang membatasi ruang gerak terutama perempuan dalam kehidupan. Proses marginalisasi (peminggiran/pemiskinan) yang mengakibatkan kemiskinan, banyak terjadi dalam masyarakat terjadi dalam masyarakat di Negara berkembang seperti penggusuran dari kampung halaman, eksploitasi. Namun pemiskinan atas perempuan maupun laki yang disebabkan jenis kelamin merupakan salah satu bentuk ketidakadilan yang disebabkan gender. Berbagai bentuk ketidakadilan gender tersebut telah membatasi akses perempuan untuk berperan di berbagai bidang. Sebetulnya anggota legislatif dapat merasakan tertutupnya akses oleh budaya yang membatasi ruang gerak perempuan. Hanya saja hal ini tidak dianggap sebagai masalah baik bagi laki-laki maupun perempuan anggota legislatif. Salah seorang informan menyatakan “*Kalau dulu memang ketertinggalan perempuan dalam berbagai bidang disebabkan karena budaya patriarki namun saat ini lebih disebabkan karena kemampuan atau sumber daya dari gender itu sendiri kalau gender tersebut memiliki kapasitas yang cukup baik dan pendapatnya bersifat rasional maka ia akan mampu bersaing secara sehat dengan laki-laki.*”

Budaya patriarkhi yang mengikat perempuan di dalam rumah tangga dengan pekerjaan kerumahtanggaan yang dimaknai sebagai kodrat dan kewajiban, yang menghambat perempuan untuk maju. Perempuan bisa berpartisipasi di dunia publik apabila kewajiban domestiknya tidak ditinggalkan, didukung keluarga, dan ketika anak-anak sudah besar. Rendahnya posisi dan peran perempuan tetap dianggap sebagai kesalahan perempuan yang tidak mau memanfaatkannya akses yang sudah dibuka lebar, bukan karena distribusi pekerjaan secara seksual. Bagi laki-laki anggota legislatif persoalan ketertinggalan perempuan dianggap disebabkan rendahnya kualitas dan minat perempuan sehingga tidak memiliki daya saing dengan laki-laki. Keterbatasan kualitas dan minat perempuan dianggap disebabkan faktor biologis misalnya otot perempuan tidak sekuat laki-laki, perempuan menstruasi dan menjadi emosional, hamil, melahirkan, menyusui, dan hal tersebut merupakan kodrat perempuan. Keterbatasan perempuan dalam hal memimpin dianggap telah diatur dalam agama, bahwa laki-laki adalah pemimpin bagi keluarga, perempuan boleh menjadi presiden tetapi kalau di rumah harus menjadi makmum.

## b. Sensitivitas Gender dalam Kontrol

Kontrol dalam arti kekuasaan dalam pengambilan keputusan dipahami secara berbeda oleh perempuan dan laki-laki anggota legislatif. Laki-laki anggota legislatif memahami kontrol telah diberikan pada perempuan karena kenyataannya banyak perempuan sudah menduduki posisi sebagai pengambil keputusan. Tetapi laki-laki anggota legislatif juga memaknai kontrol sebagai wilayah yang secara kodrati dan menurut agama ditangan laki-laki, karena laki-laki dikodratkan memimpin. Oleh karena itu, rendahnya posisi perempuan dibandingkan laki-laki dalam fungsi kontrol tidak dianggap sebagai masalah. Sebaliknya perempuan dengan tegas menyatakan bahwa rendahnya posisi perempuan dalam fungsi kontrol adalah masalah, sebagaimana dinyatakan salah seorang informan perempuan *"sebagian besar perempuan memang mengalami masalah dengan keluarga yang tidak mengizinkannya beraktivitas terlalu padat di luar"* Sedangkan informan laki-laki menyatakan *"jika perempuan ingin memutuskan untuk berbaktifitas di luar keluarganya kekhawatiran ketida mampuan perempuan untuk menjalankan tugasnya dalam rumah tangganya adalah salah satu keengganan keluarga untuk memberikan izin kepada gender tetepi kalau gender bisa menjalankan tugas keduanya (keluarga dan aktifitas lainnya) ya tidak masalah'.*

Perempuan anggota legislatif memahami rendahnya kontrol perempuan disebabkan budaya yang menempatkan laki-laki sebagai pengambil keputusan utama, diposisikan dan dilatih sebagai pemimpin. Dalam hal ini perempuan anggota legislatif melihat bahwa laki-laki tidak cukup rela apabila perempuan semakin berperan dalam politik.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa terdapat masalah dalam distribusi alokasi kekuasaan dan pemaknaan terhadap distribusi alokasi kekuasaan antara perempuan dan laki-laki. Sebagaimana Blood dan Wolfe (1960) menyatakan bahwa aspek penting dalam struktur keluarga adalah posisi anggota keluarga karena distribusi dan alokasi kekuasaan, kemudian berikutnya adalah pembagian kerja dalam keluarga. Apabila kekuasaan dinyatakan sebagai kemampuan untuk mengambil keputusan yang mempengaruhi kehidupan keluarga itu bisa sama nilainya (*equally*) antara laki-laki dan perempuan (suami-isteri) atau tidak sama nilainya, hasil penelitian menunjukkan bahwa kuatnya interpretasi agama tentang posisi laki-laki di dalam keluarga sebagai hal yang kodrati, dan diimplementasikan di dalam budaya sehari-hari telah berakibat pada inequality hubungan kekuasaan di dalam keluarga. Apalagi hubungan kekuasaan ini diikuti dengan penguasaan sumber-sumber yang sangat berharga (tanah, tenaga kerja, bahan makanan, uang, informasi).

Perbedaan laki-laki dan perempuan di dalam memandang posisi dan peran dalam pengambilan keputusan, terjadi karena diferensiasi dalam perilaku dan ideologi. Diferensiasi perilaku laki-laki dan perempuan menunjuk pada peranan yang umumnya dilakukan masing-masing jenis kelamin. Diferensiasi dalam ideologi menggambarkan bahwa laki-laki dan perempuan menganggap bahwa dirinya masing-masing secara mendasar berbeda; dalam hal ini masing-masing diharapkan memiliki nilai, norma, tujuan dan sebagainya. Pada akhirnya dua kutub perbedaan dalam distribusi kekuasaan dapat diperoleh, satu kutub pada hubungan kekuasaan yang seimbang (*balancedpower*) dan tidak seimbang (*unbalancedpower*).

Hubungan kekuasaan tersebut seringkali diterima apa adanya oleh masyarakat karena dianggap sebagai wewenang masing-masing (*authority*), meskipun dalam penelitian ini data menunjukkan bahwa perempuan sebagai anggota masyarakat mulai tidak menerima hubungan kekuasaan yang tidak seimbang. Namun, kenyataan jga menunjukkan bahwa dalam budaya patriarkhal, suami dan isteri menganggap wajar bahwa suamilah berperan mengambil keputusan. Bahkan, salah seorang informan menyatakan *"Agama yang menganggap perempuan adalah pengikut suami dan tidak boleh jadi pemimpin (imam), laki-laki yang menguasai perekonomian, struktur politik yang yang dikuasai oleh laki-laki"*. Dalam kenyataannya banyak variasi lain, yang mendorong suami isteri mengambil keputusan sebagaimana dinyatakan oleh Rogers yaitu sumberdaya (*resources*) pribadi seperti pendidikan, informasi, dan sebagainya. Di dalam kondisi dimana sumberdaya pribadi semakin menguat pada kedua belah pihak maka dimungkinkan semakin seimbang pengambilan keputusan yang dibuat di dalam keluarga dan masyarakat.

### c. Sensitivitas Gender dalam Partisipasi

Partisipasi perempuan dalam berbagai bidang kehidupan dipahami anggota legislatif baik laki-laki dan perempuan secara berbeda. Sebagian ada yang menyatakan masih ada kesenjangan dan sebagian lain menyatakan tidak ada kesenjangan. Salah seorang perempuan informan menyatakan *"Dalam bidang pendidikan, partisipasi perempuan dan laki-laki dianggap sudah setara. Namun di bidang kesehatan, perempuan lebih rawan dari laki-laki. Di bidang ekonomi, perempuan masih tertinggal, baik dari partisipasi mereka maupun hasil-hasil kerja perempuan misalnya dalam pertanian atau perdagangan hasil kerja mereka masih dinilai rendah dan tertinggal. Di bidang politik, perempuan masih enggan untuk berkecimpung di bidang politik, politik masih dianggap buruk dan kejam, padahal kalau kita berkualitas tidak masalah. Selain itu UU yang ada masalah "peruntukannya" masih bersifat umum. Artinya UU tersebut lebih banyak diperuntukkan dan menguntungkan laki-laki dari pada perempuan".* Sedangkan salah seorang informan menyatakan *" Kalau disebut kesenjangan, saya kira tidak ada. Bisa dilihat saat ini di bidang pendidikan kalau dilihat bahkan lebih banyak siswa atau mahasiswa perempuan dibandingkan dengan siswa atau mahasiswa laki-laki, di bidang politik kita lihat Ibu Nurhasanah, ia adalah perempuan yang cukup diperhitungkan karena kemampuannya, begitu juga di bidang ekonomi, saat ini lebih banyak penjual sayur perempuan yang menggunakan sepeda motor sedangkan laki-laki masih banyak yang menggunakan gerobak dorong atau dengan menggunakan sepeda, artinya kemajuan dan kemudahan bagi perempuan jauh lebih baik dibandingkan dengan laki-laki tinggal gender itu sendiri yang harus mengembangkan kemampuannya".*

Pemaknaan terhadap ada tidaknya kesenjangan dalam partisipasi antara perempuan dan laki-laki dipengaruhi banyak hal, salah satunya terkait dengan distribusi pekerjaan secara seksual yang dimaknai secara berbeda oleh laki-laki dan perempuan. Bagi laki-laki, distribusi pekerjaan adalah hal yang wajar bahkan hal yang seharusnya terjadi karena kodrat, agama, dan biologis laki-laki dan perempuan yang berbeda. Sebaliknya perempuan memaknai distribusi pekerjaan secara seksual sebagai budaya yang menghambat perempuan untuk maju. Kondisi ini juga menunjukkan bahwa proses domestifikasi (Rogers, 1980), yaitu pembatasan ruang gerak perempuan ke dalam daerah domestik dimana kerja utama mereka ialah pekerjaan rumah tangga, bagi laki-laki dianggap sebagai hal yang wajar juga, tetapi bagi perempuan di satu sisi dirasakan sebagai penghambat tetapi di sisi lain hambatan tersebut dianggap bukan sebagai masalah karena ketidakberdayaan dalam selubung kewajiban. Bahwa sebetulnya perempuan memiliki potensi dan telah berpartisipasi aktif dalam kegiatan ekonomi (Ester Boserup), tetapi kemudian terjadi proses **"pengiburumahtanggaan"** (*housewifization*), tidak dianggap sebagai masalah oleh sebagian perempuan dan bukan masalah oleh laki-laki. Konsep pengiburumahtanggaan (Mies 1986) mengacu pada suatu proses ideologis dan materil di mana perempuan secara dominan didefinisikan sebagai ibu rumah tangga dengan tugas yang tidak dibayar untuk melayani reproduksi tenaga kerja dalam rumah tangga. Proses pengiburumahtanggaan pertama kali digunakan untuk mengacu ke perempuan elit yang mempunyai waktu untuk memperbaiki keterampilan pengelolaan rumah tangga dan penjagaan anak, tetapi kemudian, juga digunakan untuk mengacu ke kelas pekerja. Pengiburumahtanggaan secara harfiah meliputi arti pembagian kerja berdasarkan *gender* (pekerjaan rumah tangga dikerjakan oleh para istri). Tiadalah istilah yang menggambarkan suami mengerjakan kerja domestik dan reproduksi di dalam rumah tangga.

Bahwa pada akhirnya bahwa proses *domestifikasi* dan *housewifezation* merupakan proses yang wajar, hal itu disebabkan karena telah terjadi proses internalisasi, institusionalisasi (Turner, 1974:47), dalam waktu yang sangat panjang sebagaimana dinyatakan kaum fungsionalis sebagai upaya agar suatu masyarakat bisa bertahan apabila anggotanya menjalankan peran-peran sosial sesuai dengan harapan peranan (*role expectation*) yang ada dalam masyarakat. Harapan peranan antara anggota masyarakat ini diambil dari **sistem budaya** yang dianut masyarakat. **Institusionalisasi** adalah masuknya nilai-nilai atau aturan tertentu ke dalam kerangka budaya masyarakat dan **internalisasi** adalah masuknya nilai-nilai ke dalam kerangka budaya yang dianut seorang individu. Selanjutnya Parson menjelaskan bahwa stabilitas sistem terjaga karena terjadi mekanisme **sosialisasi**, yaitu suatu cara di mana pola-pola kebudayaan tertentu, nilai, kepercayaan, bahasa, dan simbol-simbol lainnya diinternalisasi ke dalam sistem kepribadian

seseorang sehingga menjadi pedoman baginya untuk bertingkah laku; dan dilaksanakan melalui mekanisme **pengawasan sosial** yang bisa mempunyai beberapa wujud, misalnya, dengan sanksi-sanksi interpersonal antarpelaku, mengingatkan orang akan adanya norma-norma dominan. Dalam kerangka Gramski, proses **hegemoni** pun terbangun.

Rendahnya sensitivitas gender anggota legislatif juga terlihat pada pernyataan bahwa walaupun perempuan dituntut untuk tetap di ranah domestik tetapi tidak ada masalah apabila perempuan memasuki pasar kerja dan politik, asal tidak melupakan aspek domestik. Kondisi ini menyiratkan bahwa persoalan yang membuat rendahnya partisipasi dan kontrol perempuan tidaklah hanya karena distribusi pekerjaan secara seksual dan ideologi “pengiburumahtanggan”, tetapi ada struktur yang mendominasi dan mensubordinasi perempuan yaitu struktur patriarkhi. Patriarkhi secara luas dinyatakan sebagai institusionalisasi dominasi lelaki terhadap perempuan dan anak-anak di dalam keluarga dan perluasan dominasi laki-laki terhadap perempuan di masyarakat secara umum.” (Lerner 1986:239). Oleh karena itu, meskipun dalam kenyataannya banyak perempuan menjadi berperan ganda dan berbeban ganda, juga tidak dianggap sebagai masalah baik oleh perempuan itu sendiri maupun laki-laki. Peran ganda, selain bermakna bahwa perempuan tersubordinasi juga dimaknai menjadi *superwomen*. Stereotip bahwa perempuan adalah makhluk yang lemah, telah dimanfaatkan atau fungsional untuk mensubordinasikan perempuan. Mereka bahkan menyatakan bahwa bukankah hal itu sebagai konsekuensi perempuan bekerja? Bukankah kerja domestik merupakan kewajiban perempuan sehingga tidak boleh ditinggalkan walaupun perempuan sudah memasuki pasar kerja di luar rumah? Bahkan anggota legislative perempuan juga ada yang menyatakan bahwa sebaiknya perempuan mulai aktif di luar rumah setelah anaknya besar. Pernyataan seperti ini justru menunjukkan bahwa perempuan tidak hanya tersubordinasi oleh laki-laki tetapi keluarga terutama anak. Implikasinya perempuan tertinggal dalam jenjang karier.

Selain tidak sensitif terhadap beban ganda perempuan ternyata anggota legislatif juga tidak sensitif terhadap tindak kekerasan terhadap perempuan. Persoalan tindak kekerasan di dalam rumah tangga hanyalah dianggap sebagai kasus yang disebabkan faktor ekonomi, perempuan semakin berani terhadap suami, menurunnya nilai-nilai moral dan agama. Dengan kata lain, tindak kekerasan terhadap perempuan tidak dianggap berbasis gender atau bukan karena relasi laki-laki dan perempuan yang timpang, yang disebabkan stereotype yang bias gender misalnya perempuan adalah pengikut suami atau laki-laki adalah pemimpin bagi perempuan, perempuan adalah makhluk yang lemah sehingga mudah dikorbankan, laki-laki adalah makhluk yang kuat sehingga wajar melakukan tindakan kasar, dan sebagainya. Tindak kekerasan terhadap perempuan seperti perkosaan juga tidak dianggap sebagai tindak kekerasan yang disebabkan timpangnya relasi gender tetapi karena menurunnya nilai-nilai moral, penyebaran VCD porno dan tayangan porno lainnya. Selain tidak dianggap berbasis gender, dalam kasus tindak kekerasan dimana korbannya perempuan, sekaligus perempuan adalah penyebabnya, seperti keluar malam, memakai pakaian seksi, menggoda dan sebagainya. Persoalan ini, meskipun dianggap masalah tetapi tidak dianggap sebagai masalah yang prioritas harus segera diselesaikan.

#### d. Sensitivitas Gender dalam Manfaat Pembangunan

Pembangunan yang ideal adalah pembangunan yang memberikan manfaat secara adil bagi laki-laki dan perempuan. Terkait dengan hal ini, data yang ada telah menunjukkan pembangunan belum memberikan manfaat yang sama bagi laki-laki dan perempuan. Data yang ada menunjukkan adanya kecenderungan bahwa perempuan lebih sedikit menerima manfaat pembangunan dari laki-laki. Kondisi ini dapat terjadi terkait dengan sensitivitas gender para pengambil keputusan termasuk anggota legislatif.

Rendahnya sensitivitas gender anggota legislative pada akhirnya menjadi masalah karena di dalam posisi sebagai pengambil kebijakan, anggota legislative pada akhirnya tidak menganggap masalah kesenjangan gender bukan masalah yang harus diprioritaskan untuk segera diatasi karena anggapan bahwa masalah gender adalah masalah perempuan yang bisa diselesaikan dengan kebijakan yang netral gender atau kebijakan yang khusus untuk perempuan (model *Women in Development/WID*) sebagai upaya meningkatkan sumberdaya perempuan. Misalnya

masalah tingginya angka kematian ibu melahirkan, hanyalah dianggap sebagai masalah kemiskinan sehingga pendekatan penyelesaian masalah adalah pendekatan ekonomi. Bahkan dengan tegas mereka juga menyatakan bukankah banyak program yang sarannya perempuan seperti pemberdayaan ekonomi perempuan untuk peningkatan pendidikan dan ketrampilan perempuan melalui pelatihan, pengembangan kemampuan life skills bagi perempuan, sosialisasi atau kampanye tentang hidup sehat, hak-hak reproduksi, pola pengasuhan anak yang baik, posyandu, PKK, Unit Pelayanan Terpadu Perempuan Korban Tindak Kekerasan (UPTPKTK), Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) dan sebagainya bukankah itu menunjukkan bahwa legislative sudah memperhatikan perempuan?.

Apabila menggunakan analisa Caroline Moser yang menggunakan konsep Maxine Molyneux tentang perbedaan antara kebutuhan *gender* yang "praktis" dan "strategis", kebijakan khusus untuk perempuan atau WID hanyalah merupakan kebijakan untuk pemenuhan kebutuhan praktis *gender*, yaitu kebutuhan yang segera dapat meringankan beban kehidupan perempuan, tetapi tidak menyinggung ketaksejajaran (*inequality*) pembagian kerja secara seksual ataupun ketaksejajaran antara-gender, misalnya, tempat-tempat penitipan anak, dapur-dapur umum, alat-alat kontrasepsi, dan tempat perlindungan untuk perempuan yang dianiaya. Sedangkan kebutuhan-kebutuhan strategis *gender* sebagai kebutuhan jangka panjang yang menghilangkan ketidakseimbangan *gender* di dalam dan di luar rumah tangga serta menjamin hak dan peluang perempuan untuk mengungkapkan kebutuhan mereka (seperti undang-undang persamaan hak, persamaan upah untuk pekerjaan yang sama, dan sebagainya), tidak dijangkau oleh pengambil kebijakan.

Kebijakan WID juga mengandung banyak kelemahan karena menggunakan pendekatan-pendekatan yang justru memperkuat ideologi gender. Pertama pendekatan kesejahteraan (***Welfare Approach***), yang mengembangkan asumsi dasar bahwa: (1) perempuan sebagai penerima pasif pembangunan, (2) peran keibuan yang merupakan peranan yang paling penting bagi perempuan di dalam masyarakat, dan (3) mengasuh anak yang merupakan peranan perempuan yang paling efektif dalam semua aspek pembangunan ekonomi. Pendekatan tersebut seluruhnya dititikberatkan pada peran reproduktif perempuan dan menempatkan perempuan di arena pribadi, sementara lelaki dipandang sebagai kelompok masyarakat yang aktif dalam arena publik. Pendekatan kesejahteraan ini banyak mendapat kritik karena tidak menentang pembagian kerja seksual, bahkan memperkuat ideologi gender yang memandang perempuan sebagai ibu dan pengurus rumah tangga (*housewife*) serta menciptakan ketergantungan.

**Pendekatan Kesamaan (*Equity Approach*)**, sebagai pendekatan yang mengakui bahwa perempuan merupakan partisipan aktif dalam pembangunan yang mempunyai sumbangan terhadap pertumbuhan ekonomi melalui kerja produktif dan reproduktif, juga mengandung kelemahan karena program-program yang langsung diarahkan pada hak-hak yuridis perempuan, termasuk hak untuk cerai, hak atas anak, hak waris, hak milik harta, hak untuk mendapatkan kredit, dan hak sebagai warga negara seperti hak bersuara, tetapi karena partai politik dan serikat buruh biasanya didominasi oleh lelaki, sehingga walaupun hak-hak resmi perempuan tersebut ada, dalam pelaksanaannya sering kali diabaikan.

### **Ketiga, Pendekatan Antikemiskinan (*Anti-Poverty Approach*)**

Pendekatan ini lebih menekankan pada upaya menurunkan ketimpangan pendapatan antara perempuan dan lelaki. Pendekatan ini sejalan dengan strategi pembangunan "pemerataan dengan pertumbuhan" (*redistribution with growth*) dan strategi "kebutuhan dasar" (*basic needs*). Pendekatan ini berdasarkan asumsi bahwa asal mula kemiskinan perempuan dan ketimpangannya dengan lelaki diakibatkan oleh kesenjangan peluang untuk memiliki tanah dan modal serta diskriminasi seksual dalam pasar tenaga kerja. Dalam perancangan proyek, kegiatan yang dapat menciptakan penghasilan (*income generating activities*) bagi perempuan diutamakan seolah-olah usaha-usaha skala kecil mempunyai kemampuan tumbuh secara mandiri.



#### **Keempat, Pendekatan Efisiensi (*Efficiency Approach*)**

Asumsi yang dikembangkan bahwa peningkatan partisipasi ekonomi perempuan secara otomatis berkaitan dengan peningkatan kesamaan. Dalam kondisi resesi ekonomi terjadi peningkatan kerja perempuan yang tidak diupah dan perempuan menciptakan sendiri pekerjaan di sektor informal. Pada waktu yang bersamaan ideologi tentang perempuan sebagai ibu dan ibu rumah tangga makin diperkuat.

#### **Pendekatan Pemberdayaan (*Empowerment Approach*)**

Pendekatan *empowerment* lahir dari ketidakpuasan terhadap se-mua pendekatan lainnya. Pendekatan ini didasarkan pada asumsi bahwa untuk memperbaiki posisi perempuan, beberapa intervensi di atas, tanpa disertai upaya untuk meningkatkan kekuasaan perempuan dalam melakukan negosiasi, tawar-menawar dan untuk mengubah sendiri situasinya, tidak akan berhasil. Pendekatan ini berpusat pada upaya penghapusan subordinasi perempuan. Ini berarti kesamaan hak ekonomi (peluang untuk menguasai sumber daya produktif, persamaan upah untuk kerja yang sama, perlindungan hukum ketenagakerjaan), hak-hak resmi yang tidak diskriminatif (mengenai perkawinan, perceraian, warisan, hak atas anak serta hak milik), dan hak-hak reproduktif dimasukkan dalam agenda. Pendekatan ini tidak terlalu menyibukkan diri dalam proyek-proyek pembangunan, tetapi menemukan perwujudannya dalam beberapa kegiatan gerakan perempuan di Dunia Ketiga. Pendekatan pemberdayaan sebenarnya lebih merupakan suatu ideologi dan filsafat feminis daripada suatu petunjuk yang praktis. Bagaimanapun, istilah *empowerment* itu sendiri telah banyak dikritik khususnya di kalangan LSM karena dikaitkan dengan ide "mengambil alih kekuasaan". Padahal sebenarnya *empowerment* sama sekali bukan berarti mengambil alih kekuasaan dan menyalin kembali struktur kekuasaan yang lama dengan cara merugikan kaum miskin, melainkan suatu usaha untuk mengubah corak "kekuasaan" itu sendiri ke arah yang lebih adil. Pendekatan-pendekatan kesejahteraan, kesamaan, antikemiskinan, dan efisiensi dikaitkan dengan teori modernisasi dan pertumbuhan ekonomi sebagai tujuan utama pembangunan. Pendekatan-pendekatan ini mencerminkan perubahan mode di kalangan praktisi pembangunan pada lembaga-lembaga bantuan internasional. Tetapi, tanpa "Dasawarsa PBB untuk Perempuan", pandangan kritis terhadap pembangunan tidak akan mengubah tekanan ke arah hubungan *gender* seperti yang tercermin dalam pendekatan pemberdayaan.

Meskipun banyak anggota legislative yang tidak memahami tentang *gender* apalagi ketimpangan *gender*, tetapi perempuan anggota legislative menyadari bahwa *affirmative action* sangat dibutuhkan dan harus diperjuangkan. Oleh karena itu mereka menuntut diberikannya peluang dan kesempatan bagi perempuan, kebijakan khusus untuk memastikan partisipasi perempuan baik di bidang pendidikan, politik, ekonomi, dan sebagainya. Bagi mereka, *affirmative action* diperlukan untuk memudahkan perempuan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Sebagai argumentasi, perempuan seringkali kalah suara dalam pengambilan keputusan yang seringkali dilakukan melalui voting karena jumlah perempuan anggota legislative sangat sedikit. Jadi meskipun semua perempuan sensitive *gender* tetap kalau jumlahnya sedikit, maka selalu kalah suara dengan laki-laki yang tidak sensitive *gender*.

Terhadap *affirmative action*, laki-laki anggota legislative menganggap sebagai hal yang tidak dibutuhkan karena tidak dianggap solusi, justru dianggap bisa *gender* dan mendiskriminasi perempuan. Argumentasinya adalah tidak perlu ada kebijakan khusus, selama sumberdaya perempuan itu bagus maka pasti bisa bersaing dengan laki-laki. Kondisi ini menyiratkan bahwa laki-laki telah memiliki dan menguasai sumberdaya yang diperlukan untuk menduduki posisi sebagai pemimpin atau yang mensubordinasi dan pengambil keputusan. Arena kekuasaan menjadi ramai diperebutkan tidak hanya oleh kalangan laki-laki tetapi juga perempuan. Masuknya perempuan dalam arena kekuasaan dimaknai sebagai pesaing sehingga diberlakukan persyaratan yang sama untuk menang bersaing.

Oleh karena perempuan tidak banyak menguasai informasi, tanah, uang, jaringan, maka selalu kalah bersaing untuk memperoleh kekuasaan. Disadari oleh perempuan anggota legislatif, bahwa

untuk masuk dalam arena persaingan dibutuhkan dukungan suami sebagai pihak yang menguasai aset keluarga dan pengambil keputusan di dalam rumah tangga. Bagi laki-laki anggota legislatif, dengan persyaratan yang sama maka pesaing akan berkurang. Istilah yang sering dikemukakan adalah "tidak masalah perempuan berpolitik asal siap bersaing, sumberdayanya bagus, tidak melupakan kodrat". Artinya, persyaratan untuk bersaing ditentukan laki-laki, dan inilah cermin budaya patriarkhi. Persyaratan untuk bersaing seperti inilah yang mengakibatkan perempuan tidak tertarik pada politik atau dikucilkan dari politik.

## KESIMPULAN

Sensitivitas gender anggota legislative Propinsi Lampung sangat rendah dilihat dari pemahaman dan pemaknaan mereka tentang kesenjangan gender di dalam dimensi akses, kontrol, partisipasi dan manfaat. Laki-laki anggota legislative lebih rendah sensitivitas gendernya dibandingkan perempuan anggota legislative, karena anggapan bahwa proses penyetaraan gender pada akhirnya menjadi ajang persaingan antara laki-laki dan perempuan sehingga ada upaya dari laki-laki untuk memanfaatkan faktor budaya, agama, perbedaan biologis, kodrat, dalam rangka membatasi peran perempuan di sector publik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arivia, Gadis, 1999, "Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan" dalam *Aspirasi Perempuan Anggota Parlemen Terhadap Pemberdayaan Politik Perempuan*, Yayasan Jurnal Perempuan dan International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Bhasin, Kamla, 1996, *Menggugat Patriarkhi*, Gramedia. Jakarta.
- Blood, Robert O. Jr and Donald M Wolf, 1960, "Husbands and Wives". *The Dynamics of Married Living*. The Free Press, New York.
- Boserup, Ester, 1984, *Peranan Wanita Dalam perkembangan Ekonomi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Budiman, Arief, 1981, *Pembagian Kerja Secara Seksual*, Gramedia. Jakarta.
- Fakih, Mansour, 2001, *Analisa Gender dan Transformasi Gender*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Haryanto, Sindung dan Mulyaningsih, Handi, 2004, *Panduan Perencanaan Berperspektif Gender*, Universitas Lampung, Bandar Lampung.
- Hidayat, Rahayu Surtiati, 2000, "Pengantar" dalam Poerwandari, E. Kristi dan Hidayat, Rahayu Surtiati (Peny), *10 Tahun Program Studi Kajian Wanita: Perempuan Indonesia Dalam masyarakat Yang Tengah Berubah*, Program Studi kajian Wanita Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- IDEA (*Institut for Democracy and Electoral Assistance*), 1999, *Reformation and Democracy for Us Too: Politics for Women and Women for Politics*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta.
- Indonesia Human Development Report 2004*, BPS, Bappenas, UNDP
- Jaggar, 1977, "A Political Philosophies of Women's Liberation" in Wecerling-Braggin, (M, ed) *Feminism and Philosophy*. Wesley Hartforth: Kumarian Press.
- Mulyaningsih, Handi, dkk, 2004, *Statistik Gender dan Analisis Kotu Bandar Lampung Propinsi Lampung Tahun 2004*, Universitas , Lampung, Bandar Lampung.

- Poerwandari, E. Kristi, 2000, "Tersembunyi dan menghancurkan: Kekerasan Terhadap Perempuan dalam Hubungan keluarga dan Relasi personal lelaah Psikologi Feministik" dalam Poerwandari, E. Kristi dan Hidayat Rahayu Surtiati (Peny), 2000, *10 Tahun Program Sludi Kajian Wanlta: Perempuan Indonesia Dalam masyarakat Yang Tengah Berubah*, Program Studi kajian Wanita Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- Sjaifudin, Hetifah, 1996, "Sensifitas Gender Dalam Rurnusan Kebijakan PubliK ' dalam Jurnal Analisis Sosial Edisi 4 November 1996: *Analisis Gender Dalam memahami Persoalan Perempuan*, Yayasan Akatiga, Bandung'.