

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengarusutamaan gender (*Gender Mainstreaming*) pada hakikatnya adalah strategi yang dilaksanakan untuk mewujudkan kondisi kesetaraan dan keadilan gender (Diana, 2018). Tuwo (2016) mengemukakan bahwa kesetaraan gender merupakan masalah klasik yang belum sepenuhnya dapat terselesaikan. Kesetaraan gender diperjuangkan bukan untuk menuntut perempuan menjadi sama dengan laki-laki, tetapi agar dapat mendukung perempuan dan laki-laki untuk dapat memiliki kesempatan yang sama dalam membangun sinergi (Juwita, 2018). Kesetaraan gender tidak hanya penting dari segi moralitas, keadilan, tetapi juga penting dan relevan dari perspektif ekonomi (Menteri Keuangan, 2019).

Kesetaraan gender dapat memperkuat kemampuan negara untuk berkembang, untuk mengurangi kemiskinan, dan untuk dapat memerintah secara efektif (World Bank, 2001; Rahmawati, Clarissa, dan Dewi, 2019). GDP Global tahunan akan bertambah sebesar \$26 Triliun atau meningkat 26%, jika perempuan dan laki-laki dapat memainkan peranan yang setara dalam pasar tenaga kerja (UNDP, 2015). Kenyataan yang dihadapi pada saat ini, secara global kemajuan menuju kesetaraan gender mulai melambat. Berdasarkan tren laju kesetaraan gender saat ini, maka dunia akan membutuhkan 257 tahun untuk mewujudkan kesetaraan gender (UNDP, 2020).

Mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender memang bukan hal yang mudah, kendala budaya menjadi hal yang tidak dapat dihindari (Kertati, 2019). Gender adalah konstruksi budaya dan sosial yang ditentukan oleh hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki, serta norma-norma atau nilai-nilai yang berkaitan dengan peran dan perilaku maskulin dan feminin (Unesco, 2014). Kendala yang juga selalu mengemuka dalam pembangunan responsif gender adalah ketidakseimbangan pemerataan hasil-hasil pembangunan antar penduduk laki-laki dan perempuan, yang berdampak pada munculnya kelompok-kelompok rentan dalam masyarakat (Kertati, 2019).

Mengintegrasikan gender ke dalam program Keluarga Berencana (KB) merupakan salah satu tema penting pembangunan (Andriani dan Damanik, 2019), karena dapat meningkatkan kesehatan bangsa dan menghapus ketidakadilan gender (Garg and Singh, 2014). Ketidakadilan dan diskriminasi gender akan berdampak pada pembatasan akses perempuan dan laki-laki ke layanan KB/kesehatan reproduksi yang berkualitas baik. Ketidakadilan gender dari segi perempuan, akan menghambat kemampuan mereka untuk menegosiasikan KB dan menggunakan kontrasepsi secara efektif. Ketidakadilan gender dari segi laki-laki, laki-laki merasa tidak nyaman dalam mengakses layanan KB/kesehatan reproduksi yang ditawarkan karena harus menggunakan ruangan khusus wanita, bahkan sebahagian laki-laki menganggap KB/kesehatan reproduksi sebagai masalah perempuan (Measure, 2017).

Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan (ICPD) di Kairo pada tahun 1994, menguraikan perubahan paradigma program keluarga berencana dari strategi pengendalian populasi menjadi strategi kesehatan reproduksi dan kesetaraan gender (Tukiran, Agus, dan Pande, 2010). Pemerintah Indonesia juga telah menyepakati perubahan paradigma tersebut dengan memperhatikan hak-hak reproduksi. Perubahan paradigma ini dapat membuat pengelolaan sektor kependudukan dan keluarga berencana menjadi lebih luas (Magar, 2015), karena tidak saja mencakup pada sisi demografis dengan upaya utama pengendalian penduduk dan penurunan fertilitas saja, tetapi juga mencakup pemenuhan kebutuhan kesehatan reproduksi individu, meliputi: hak-hak reproduksi, kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, serta tanggung jawab dan partisipasi laki-laki terkait dengan keluarga berencana dan kesehatan reproduksi (Bappenas, 2002).

Partisipasi laki-laki terkait dengan keluarga berencana dan kesehatan reproduksi masih menjadi masalah strategis dalam mewujudkan pengarusutamaan gender pada program ini (Putri, Hariadi, dan Prihastuty, 2014). Sejalan dengan penelitian Diana (2018) yang mengungkapkan bahwa hal yang juga menjadi kelemahan paling serius dalam mewujudkan pengarusutamaan gender pada program KB adalah program ini tidak pernah dapat menjembatani kesenjangan antara dua jenis kelamin terkait dengan kontrasepsi. Program KB masih

memberikan penekanan pada kontrasepsi yang berpusat pada perempuan (Hardee, Galis, and Gay, 2017). Perempuan masih menjadi sasaran utama penggunaan kontrasepsi (Putri *et al*, 2014). Banyak alat kontrasepsi yang ditujukan kepada perempuan daripada laki-laki (Dalem, 2012), jumlah akseptor KB perempuan juga masih mendominasi dalam pemakaian alat kontrasepsi (Maryatun, 2011), sehingga perempuan merasa “dikorbankan” dalam pelaksanaan program KB Nasional ini (Bappenas, 2002).

Prinsip utama dalam mewujudkan pengarusutamaan gender pada program keluarga berencana adalah dengan meningkatkan partisipasi laki-laki (Hardee *et al*, 2017), sehingga laki-laki menjadi lebih bertanggung jawab dalam kesehatan reproduksi keluarganya (Garg and Singh, 2014). Hal ini penting karena partisipasi laki-laki dalam pelaksanaan program keluarga berencana dan kesehatan reproduksi dapat meningkatkan capaian program tersebut (Putri *et al*, 2014). Berdasarkan data Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) tahun 2017, melaporkan bahwa masih rendahnya persentase pemakaian alat kontrasepsi pria yakni sebesar 2,7%.

Faktor-faktor penyebab rendahnya partisipasi KB pria diantaranya yaitu: (1) kondisi lingkungan sosial, budaya, masyarakat, dan keluarga yang masih beranggapan bahwa partisipasi laki-laki dalam ber-KB belum atau tidak penting dilakukan, (2) pengetahuan tentang KB dan kesadaran KB pria yang masih rendah (Budisantoso, 2009), (3) keterbatasan akses maupun keterbatasan penerimaan pelayanan kontrasepsi pria (Santo, 2020 ; Budisantoso, 2009 ; Haerdee *et al*, 2017), (4) kebiasaan, serta persepsi yang telah melekat pada pemikiran masyarakat bahwa tanggung jawab KB sepenuhnya adalah tanggung jawab istri atau perempuan (Santo, 2020).

Anggapan bahwa perempuan sudah menjadi kodratnya untuk merawat anak, mengurus pendidikan anak, bahkan sampai pada tahap pemilihan dan penggunaan alat kontrasepsi, merupakan beberapa contoh stereotype yang bias gender dan harus didekonstruksi kebenarannya (Dalem, 2012). Ketidaksetaraan gender mencerminkan bahwa perempuan memiliki akses ke sumber daya dan kekuasaan yang lebih rendah daripada laki-laki, dan ketidaksetaraan gender juga dapat mempengaruhi perilaku kesehatan perempuan, dimana kebanyakan

perempuan kesulitan untuk memutuskan perawatan dalam komplikasi persalinannya sendiri (misalnya : karena kurangnya akses perempuan ke sumber daya, persyaratan persetujuan suami untuk mencari pengobatan) sehingga dapat mengancam kehidupan perempuan yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan angka mortalitas dan morbiditas ibu (Measure, 2017).

Berkaitan dengan isu gender tersebut, dalam upaya untuk meningkatkan peran dan status perempuan serta mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam pembangunan KB Nasional, maka salah satu strategi yang diambil adalah dengan mengintegrasikan pengarusutamaan gender ke dalam program KB. Hal ini diharapkan akan dapat menurunkan kesenjangan partisipasi antara laki-laki dan perempuan (Damanik dan Andriani, 2019), serta dapat memberdayakan perempuan untuk dapat mewujudkan impian mereka (Garg and Singh, 2014).

Empat indikator yang dapat digunakan dalam pengarusutamaan gender, yaitu (USAID, 2017 ; Damanik dan Andriani, 2019) :

1. Partisipasi

Partisipasi diartikan bahwa setiap orang baik laki-laki maupun perempuan berpeluang untuk berpartisipasi, tidak saja sebagai pelaksana program namun juga sebagai subjek dari pembangunan yang ikut menentukan arah program.

2. Akses

Akses termasuk peluang atau kesempatan untuk mendapatkan sumber daya tertentu dan mempertimbangkan bagaimana akses antara perempuan dan laki-laki diperoleh secara adil.

3. Kontrol

Kontrol berarti mempunyai kemampuan untuk membuat keputusan dalam mempergunakan sumber-sumber yang dapat diakses tadi.

4. Manfaat

Manfaat pembangunan adalah hasil intervensi program terhadap peningkatan kualitas hidup yang dirasakan oleh masyarakat.

Pengarusutamaan gender dalam program KB berjalan secara adil jika partisipasi, akses, kontrol, dan manfaat menjadi satu kesatuan, dan perempuan bukan lagi menjadi satu-satunya sasaran dalam program tersebut. Kesetaraan gender juga menuntut laki-laki untuk perlahan-lahan dapat berpartisipasi dalam KB dan mengubah cara pandang yang menganggap bahwa KB hanya untuk perempuan (Damanik dan Andriani, 2019).

Pentingnya pembahasan topik ini didalam perencanaan pembangunan, karena salah satu bagian dari perencanaan pembangunan adalah perencanaan Daerah. Ada tiga unsur dalam perencanaan Daerah yaitu sumber daya manusia, sektor, dan wilayah. Sumber daya manusia akan diperlukan didalam sektor dan wilayah. Kawasan diperlukan didalam perencanaan wilayah untuk membangun daerah. Peneliti memilih kampung KB sebagai aspek dalam perencanaan berbasis kawasan. Kawasan juga diperlukan untuk membangun sumber daya manusia yang ada didalamnya. Pembangunan sumber daya manusia berarti membangun semua lapisan masyarakat. Pembangunan sumber daya manusia harus mampu memberikan perlakuan yang setara dan adil kepada setiap orang baik laki-laki maupun perempuan, serta hasil pembangunan harus dinikmati oleh setiap warga negara tanpa memandang gender.

Mengevaluasi kebijakan pengarusutamaan gender dalam program pembangunan penting untuk dilakukan karena pembangunan nasional selama ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, baik laki-laki maupun perempuan. Oleh karena itu, selayaknya program-program pembangunan dapat memberikan akses yang memadai serta adil dan setara kepada perempuan dan laki-laki untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Dapat menikmati manfaat dari hasil-hasil pembangunan, serta turut mempunyai andil dalam proses pengendalian atau kontrol pembangunan. Program dan kebijakan perlu dievaluasi untuk menentukan apakah intervensinya telah mencapai tujuan yang ditetapkan. Evaluasi yang peneliti lakukan dapat mengumpulkan informasi guna mengukur nilai (merit) dan manfaat (worth) dari objek evaluasi, mengontrol, memperbaiki dan mengambil keputusan mengenai objek tersebut. Berdasarkan paparan tersebut, penulis tertarik untuk mengevaluasi bagaimana pelaksanaan pengarusutamaan gender pada program kampung keluarga berencana?.

B. Rumusan Masalah

Rendahnya capaian peserta KB di Kota Bukittinggi menunjukkan bahwa belum terlaksananya pelaksanaan program keluarga berencana secara maksimal. Kesenjangan gender juga masih sangat mendominasi. Berdasarkan data dari Sistem Informasi Keluarga BKKBN (SIGA BKKBN) capaian peserta KB di Kota Bukittinggi hanya mencapai 53%, hal ini masih sangat rendah bila dibandingkan dengan target Nasional yang telah ditetapkan BKKBN sebesar 70%. Berdasarkan data dari SIGA BKKBN terdapat 4.308 Pasangan Usia Subur yang bukan peserta KB dari total 9.165 Pasangan Usia Subur di Kota Bukittinggi. Total peserta KB di Kota Bukittinggi hanya berjumlah 4.857 peserta KB yang terdiri dari : 4.299 orang peserta KB perempuan, dan 558 orang peserta KB laki-laki.

Pemerintah kota Bukittinggi berupaya untuk menekan laju pertumbuhan penduduk di Kota Bukittinggi dengan membentuk kampung KB. Pembentukan kampung KB dapat menjadi solusi strategis dalam mengimplementasikan kegiatan yang memiliki kekuatan untuk mendayagunakan upaya pencapaian target/sasaran yang telah ditetapkan. Penelitian akan difokuskan pada dua kampung KB yang berada di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi. Kecamatan Mandiangin Koto Selayan dipilih sebagai lokasi dalam penelitian ini karena berdasarkan data yang diperoleh pada Sistem Informasi dan Keluarga (SIGA) BKKBN, Kecamatan Mandiangin Koto Selayan memiliki pasangan usia subur paling banyak dibandingkan dengan 2 (dua) kecamatan lainnya yaitu sebanyak 4.227 pasangan. Kecamatan Guguak Panjang pasangan usia subur nya berjumlah 2.766 pasangan, dan Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh berjumlah 2.172 pasangan.

Kecamatan Mandiangin Koto Selayan (MKS) memiliki dua kampung KB yaitu di kelurahan Puhun Pintu Kabun, dan kelurahan Puhun Tembok. Kampung KB di dua kelurahan tersebut selain memiliki banyak pasangan usia subur, partisipasi pria ber-KB nya juga masih sangat rendah. Rendahnya partisipasi pria ber-KB seperti terdapat pada data SIGA BKKBN, untuk Kelurahan Puhun Pintu Kabun dari jumlah 431 orang yang menggunakan KB, 375 orang adalah perempuan dan 56 orang nya adalah laki-laki. Begitu juga untuk kondisi pada

kelurahan Puhun Tembok dari total 386 orang yang menggunakan KB, 354 orang diantaranya adalah perempuan, sisanya 32 orang adalah laki-laki. Oleh karena itu timbul pertanyaan peneliti, hal apa yang menyebabkan terjadinya ketimpangan keikutsertaan pelaksanaan KB di kampung KB tersebut. Mengapa hal tersebut bisa terjadi, dan rekomendasi apa yang bisa diberikan agar tidak terjadi lagi ketimpangan gender pada program Kampung KB Kota Bukittinggi.

Pertanyaan-pertanyaan diatas akan dirumuskan kedalam bentuk perumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Mengevaluasi bagaimana pelaksanaan pengarusutamaan gender pada kampung KB di Kota Bukittinggi.
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan pengarusutamaan gender pada kampung KB di Kota Bukittinggi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mengevaluasi pelaksanaan pengarusutamaan gender pada Kampung KB Kota Bukittinggi.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengarusutamaan gender pada kampung KB di Kota Bukittinggi.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian-penelitian yang akan datang, serta menjadi masukan dalam rangka mewujudkan kesetaraan gender. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi antara lain sebagai berikut :

1. Kontribusi teoritis.

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengetahuan tentang program kampung KB yang telah dicanangkan oleh Pemerintah, memberikan pengertian kepada masyarakat tentang peranan gender dalam pelaksanaan program keluarga berencana sehingga diharapkan dapat meminimalisir pandangan yang selalu menitik beratkan kepada pihak perempuan.

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan sumbangsih wacana dalam khazanah ilmu pengetahuan khususnya pengetahuan tentang Implementasi Kebijakan Publik, serta dapat menjadi bahan masukan sekaligus referensi untuk perbaikan dan pengembangan pada penelitian yang akan datang.

2. Kontribusi empiris.

Penelitian ini diharapkan dapat membantu beberapa pihak seperti Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Bukittinggi, hasil penelitian ini bisa menjadi salah satu bahan masukan dan saran konstruktif untuk perbaikan perencanaan yang responsif gender pada Dinas DP3APPKB Kota Bukittinggi. Bagi para stakeholder pemerintah daerah, diharapkan agar dapat merumuskan strategi dan kebijakan terkait perencanaan yang responsif gender dengan tetap mengacu pada regulasi yang lebih diatas dalam rangka meningkatkan kualitas pembangunan daerah.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab pertama terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN LITERATUR

Bab kedua ini berisi mengenai konsep dan teori yang berkaitan dengan pembangunan sumber daya manusia, pengarusutamaan gender, perencanaan wilayah, program kampung KB, evaluasi kebijakan pengarusutamaan gender, kajian terhadap penelitian terdahulu yang menjadi acuan dalam penelitian ini, kerangka pemikiran, serta hipotesa penelitian.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ketiga ini akan dibahas metode penelitian yang menjelaskan tentang lokasi penelitian, populasi dan sampel penelitian, metode pengumpulan data, variabel penelitian, teknik analisa data, dan variabel diagram SEM.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab keempat ini menguraikan hasil penelitian dan pembahasan mengenai evaluasi pelaksanaan pengarusutamaan gender pada program kampung KB, faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengarusutamaan gender pada program kampung KB di Kota Bukittinggi.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab kelima dari penulisan ini berisi tentang kesimpulan dalam penelitian serta rekomendasi kebijakan mengenai segala hal yang telah dibahas dalam BAB IV.

