

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dinamika pembangunan ekonomi daerah tidak terlepas dari peran sumberdaya manusia khususnya wanita dalam proses pembangunan. Tujuan pembangunan adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat baik wanita maupun laki-laki, anak-anak maupun masyarakat dewasa dan telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Pemenuhan hak asasi terhadap perempuan juga telah tercantum dalam Undang-undang (UU) Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of Discrimination Against Women*), yang tertuang di dalam UU No. 7 tahun 1984. Maka dalam kerangka untuk mewujudkan partisipasi wanita dalam pembangunan, salah satu sasaran yang akan dicapai dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025 adalah meningkatnya kualitas sumber daya manusia, termasuk peran perempuan dalam pembangunan (Bappenas, 2012).

Dasar pertimbangan arah, strategi, dan sasaran kebijakan Pembangunan Kesetaraan Gender dalam RPJPN 2005-2025 dan RPJMN 2010-2014 adalah 1) kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam memperoleh hak, kesempatan dan tanggungjawab dalam pembangunan merupakan wujud dari penghormatan terhadap hak asasi dan pemenuhan asas keadilan sosial; dan 2) kesetaraan antara perempuan dan laki-laki merupakan prasyarat sekaligus menjadi indikator yang efektif dalam pembangunan yang berkelanjutan, dengan selalu mempertimbangkan penghapusan kesenjangan gender dalam berbagai bidang pembangunan.

Kesetaraan gender lebih memiliki arti adanya perlakuan yang adil bagi laki-laki dan perempuan, dengan mempertimbangkan kebutuhan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. Secara kualitatif, arah, strategi, dan sasaran kebijakan kesetaraan gender ditujukan untuk merespon berbagai isu

ketidaksetaraan gender yang terdapat di berbagai bidang pembangunan dan lintas bidang pembangunan. Secara kuantitatif, kesetaraan gender mengacu pada beberapa hal yaitu 1) pencapaian kemampuan dasar yaitu pendidikan, kesehatan, dan ekonomi yang merata bagi laki-laki dan perempuan sebagai hasil dari prioritas pembangunan, dan 2) meningkatkan keseimbangan keterwakilan perempuan. Pembangunan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan diarahkan pada peningkatan kualitas hidup dan peran perempuan di berbagai bidang pembangunan, penurunan jumlah tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi terhadap perempuan serta penguatan kelembagaan dan jaringan pengarusutamaan gender dan pemberdayaan perempuan di tingkat nasional dan daerah.

Arah pembangunan dalam meningkatkan peran wanita dalam pembangunan juga sejalan dengan misi *Millenium Development Goals* (MDG) utamanya dalam mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Hal ini didasarkan pada fakta bahwa permasalahan keluarga masih didominasi oleh masalah sosial ekonomi seperti perceraian, konflik antaranggota keluarga, kemiskinan, kekerasan dalam rumah tangga, kenakalan remaja, dan lain-lain. Ketimpangan gender yang masih terjadi di Indonesia, di antaranya adalah pada pasar kerja dimana akses perempuan dalam memperoleh pendapatan yang lebih rendah daripada akses laki-laki, kemungkinan untuk bekerja yang masih kecil bahkan lebih besar kemungkinannya untuk tidak dipekerjakan. Meskipun di sisi lain kemitraan peran laki-laki dan perempuan sudah terlihat dalam kehidupan sehari-hari yang berbeda-beda tiap keluarga di tiap daerah. Kemitraan gender ini tercermin dalam akses dan kontrol terhadap sumberdaya keluarga, meskipun belum tercapai kesetaraan yang sempurna (Bappenas, 2012).

Jawa Timur merupakan provinsi yang memiliki wilayah terluas di antara 6 provinsi di Pulau Jawa dengan luas wilayah 47.922 km², yang di dalamnya terdapat 38 kabupaten/ kota. Selain itu Provinsi Jawa Timur menduduki peringkat kedua provinsi dengan jumlah penduduk terbanyak yaitu 37.476.757 jiwa atau dapat dikatakan kepadatan penduduk sebesar 784 jiwa untuk setiap kilometer persegi. Jumlah penduduk perempuan sebanyak 18.973.241 jiwa dan 18.503.516 jiwa untuk penduduk laki-laki (BPS, 2010). Jumlah penduduk di Jawa Timur yang besar mengakibatkan persediaan tenaga kerja juga besar, khususnya tenaga

kerja perempuan. Dengan perbandingan jumlah penduduk perempuan lebih besar daripada penduduk laki-laki, seharusnya keterlibatan perempuan dalam proses pembangunan juga diperhitungkan. Hal ini dikarenakan peran perempuan sangat diperlukan untuk mempercepat pembangunan di era globalisasi ini. Namun disadari bahwa keterlibatan perempuan dalam proses pembangunan, sebagian masih belum maksimal, sebagai contoh dari 4 (empat) orang anggota DPD di Jawa Timur sebanyak 3 (tiga) orang adalah laki-laki dan hanya 1 (satu) orang perempuan (BPS, 2010). Bahkan kajian yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia pada tahun 2003 tentang perjalanan karir perempuan dalam jabatan eksekutif dan legislatif menunjukkan bahwa terdapat sejumlah kendala yang membatasi aktifitas perempuan untuk berkarir. Gambaran tersebut mengindikasikan masih adanya pembedaan peran, status tanggung jawab, dan pembagian kerja antara laki-laki dan perempuan. Sejalan dengan konsep ketenagakerjaan yang digunakan International Labour Organization (ILO), pemerintah Indonesia juga berkomitmen untuk mencegah dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi di dunia kerja khususnya bagi pekerja perempuan. Kebijakan-kebijakan tersebut tercermin dalam Undang-Undang No. 80 Tahun 1957 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 100 mengenai Pengupahan yang Sama bagi Pekerjaan yang Sama Nilainya dan Undang-Undang No. 21 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 111 mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan (Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2011).

Secara umum penduduk yang telah memasuki usia kerja diharapkan mampu terlibat secara aktif dalam kegiatan perekonomian, demikian pula dengan penduduk perempuan. Bekerja adalah kegiatan melakukan pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan dengan jangka waktu paling sedikit selama satu jam (tidak terputus) dalam seminggu yang lalu. Penduduk yang telah memasuki usia kerja tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Kelompok angkatan kerja terdiri atas penduduk yang bekerja dan penduduk yang menganggur atau pengangguran (BPS, 2011).

Berdasarkan Badan Pusat Statistik 2010, ukuran untuk menunjukkan keterlibatan perempuan dalam dunia ketenaga-kerjaan adalah Tingkat Partisipasi

Angkatan Kerja (TPAK) bagi perempuan. TPAK merupakan proporsi penduduk usia kerja (15 tahun ke atas) yang terlibat secara aktif di pasar tenaga kerja, baik yang bekerja, mencari pekerjaan dan mempersiapkan usaha. Ukuran ini merupakan indikasi relatif dari pasokan tenaga kerja tersedia yang terlibat dalam produksi barang dan jasa. Persentase TPAK Propinsi Jawa Timur menurut jenis kelamin dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1.1
Persentase TPAK Menurut Jenis Kelamin Tahun 2009-2013 di Jawa Timur

Jenis Kelamin	Tahun				
	2009	2010	2011	2012	2013
Laki-laki	84,69	84,69	84,70	84,77	85,02
Perempuan	54,31	54,27	55,01	55,20	55,56
Total	69,25	69,08	69,49	69,62	69,92

Sumber : <http://bkkbn.go.id>; Survei Angkatan Kerja Indonesia 2006-2011

Berdasarkan Tabel 1.1 bahwa partisipasi perempuan di bidang ekonomi khususnya pasar tenaga kerja lebih kecil dibandingkan dengan angkatan kerja laki-laki. Hal tersebut sangat wajar, sebab pada umumnya laki-laki pencari nafkah terutama dalam keluarga, sedangkan perempuan mempunyai fungsi pokok sebagai istri, ibu rumah tangga, melahirkan dan membesarkan anak. Sehingga partisipasi angkatan kerja sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial, ekonomi, dan budaya (Riyadi, 2001). Keterlibatan perempuan dalam dunia ketenagakerjaan tidak hanya bertujuan untuk membantu memenuhi perekonomian rumah tangga dan memperbaiki tingkat kesejahteraannya, tetapi juga untuk mencapai kepuasan individu. Oleh karena itu keterlibatan perempuan dalam ketenagakerjaan dapat menggambarkan tingkat kesejahteraan dan pemberdayaan perempuan. Semakin banyak perempuan yang bekerja, secara tidak langsung dapat menunjukkan semakin banyak perempuan yang mampu membantu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya (BPS, 2011).

Secara umum menurut Tumanggor dan Effendi (2009), meningkatnya partisipasi perempuan dalam kegiatan ekonomi dapat disebabkan oleh tiga hal yang saling berkaitan. Pertama, lapangan kerja produktif yang tersedia

semakin meningkat, yang sangat erat kaitannya dengan pembangunan ekonomi dan dukungan penguasaan iptek serta perluasan pasar karena meningkatnya permintaan terhadap barang dan jasa. Kedua, semakin terbukanya kesempatan kerja yang jenis pekerjaannya lebih sesuai bila dikerjakan oleh perempuan. Ketiga, pembangunan secara keseluruhan telah meningkatkan kebutuhan masyarakat baik material maupun immaterial, sehingga mendorong masyarakat terutama perempuan untuk memenuhi pasar kerja guna memenuhi kebutuhan tersebut, baik secara pribadi maupun keluarga. Semakin banyaknya lapangan kerja yang tercipta akan membuka kesempatan penduduk untuk bekerja khususnya perempuan untuk meningkatkan kesejahteraan serta kualitas individu dan rumah tangga itu sendiri.

Peran sumberdaya manusia dalam produksi menjadi aset yang sangat penting dalam menentukan keberlangsungan perusahaan begitu halnya perusahaan juga menjadi aset penting bagi pekerja dalam menciptakan kesejahteraan. Hubungan industrial antara perusahaan dan pekerja harus didasarkan pada hubungan yang saling menguntungkan, meskipun seringkali ditemui masih adanya konflik antara pekerja dengan perusahaan terkait dengan ketidakcukupan pihak terhadap hak dan kewajiban. Begitu halnya dengan posisi pekerja wanita dalam hubungan industrial juga telah diatur dalam peraturan ketenagakerjaan yang telah mengatur kesetaraan gender seperti pemerintah telah meratifikasi *Convention of Elimination All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) menjadi Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan yang tertuang dalam Pasal 11 Ayat 1 mengenai ketenagakerjaan yang harus diperhatikan oleh pihak manajerial pabrik. Pemerintah juga telah menetapkan Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 25 Tahun 1997 yang mengatur perlindungan, pengupahan dan kesejahteraan pekerja. Sementara Kementerian Pemberdayaan Perempuan di Indonesia telah mengusung program Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG) untuk menghapus segala bentuk diskriminasi baik terhadap laki-laki maupun perempuan.

Pertumbuhan Provinsi Jawa Timur salah satunya banyak dikontribusi dari keberadaan industri kecil menengah yang mampu menyerap tenaga kerja di tiap wilayah. Total penerimaan PDRB Provinsi Jawa Timur dalam setahun dapat

mencapai Rp. 1.135 Triliun dimana 58,8 persen atau Rp. 548,9 Triliun dikontribusi oleh sektor koperasi dan UMKM. Sebagai motor penggerak perekonomian masyarakat, keberadaan industri kecil menengah dikontribusi oleh peran pekerja wanita.

Mengingat pentingnya peranan wanita dalam pembangunan khususnya pengembangan industri kecil menengah, Pemerintah Provinsi Jawa Timur terus mendorong program pengarusutamaan gender dalam berbagai bidang dan dengan memberikan dukungan anggaran pada masing-masing kabupaten dan kota setiap tahunnya. Provinsi Jawa Timur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mencapai 73,54 selama tahun 2009-2013 menjadi Provinsi dengan jumlah Kabupaten atau Kota terbanyak yang mengikuti Evaluasi Pembangunan Pemberdayaan Perempuan (PP) dan Perlindungan Anak (PA) tahun 2014. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa perkembangan Indeks Pembangunan Gender (IPG) Provinsi Jawa Timur tahun 2009-2013 adalah 67,85 atau naik sebesar 1,29 pada tahun 2012-2013. Selain itu, Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) Provinsi Jawa Timur tahun 2009-2013 juga meningkat menjadi 70,77, dan peningkatan Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG) tahun 2009-2013 menjadi 6,26. Hal ini berarti banyak program pembangunan di Provinsi Jawa Timur yang banyak memihak perempuan dan anak (<http://jatimprov.go.id/site>). Berangkat dari potensi sumberdaya manusia dalam proses pembangunan di Provinsi Jawa Timur khususnya wanita dalam partisipasi kerja, maka kajian mengenai kebijakan pemerintah dalam peningkatan partisipasi wanita dan pengembangan hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur sangat penting untuk dilakukan dalam rangka meningkatkan partisipasi wanita dalam proses pembangunan di Provinsi Jawa Timur.

1.2. Rumusan Masalah

Partisipasi wanita dalam pembangunan daerah sangat penting dalam menggerakkan perekonomian masyarakat. Potensi sumberdaya manusia dan didukung dengan program pembangunan yang responsif gender, menjadi salah satu prioritas utama dalam pembangunan di Provinsi Jawa Timur. Meskipun di sisi lain dibandingkan dengan laki-laki, tingkat partisipasi kerja wanita lebih kecil

namun dukungan kebijakan program pembangunan yang lebih responsif gender dalam perspektif konstruksi gender yang lebih komprehensif dari sisi sosial, budaya, ekonomi dan politik akan meningkatkan peran wanita dalam pembangunan. Sehingga rumusan masalah dalam “Kajian Kebijakan Pemerintah Dalam Rangka Peningkatan Partisipasi Wanita Pengembangan Hubungan Industrial yang Berwawasan Gender di Provinsi Jawa Timur” adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana karakteristik sosial ekonomi perempuan dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur?
2. Sejauh mana pelaksanaan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur?
3. Bagaimana bentuk kebijakan pemerintah daerah dalam mendorong peningkatan kesetaraan perempuan dalam hubungan industrial yang berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dari Kajian Kebijakan Pemerintah Dalam Rangka Peningkatan Partisipasi Wanita Pengembangan Hubungan Industrial yang Berwawasan Gender di Provinsi Jawa Timur adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi dan mengetahui karakteristik sosial ekonomi perempuan dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk mengidentifikasi dan mengetahui sejauh pelaksanaan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur.
3. Untuk mengidentifikasi dan mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam mendorong peningkatan kesetaraan perempuan dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur.

1.4. Hasil Yang Diharapkan

Dari kegiatan penelitian Kajian Kebijakan Pemerintah Dalam Rangka Peningkatan Partisipasi Wanita Pengembangan Hubungan Industrial yang Berwawasan Gender di Provinsi Jawa Timur hasil yang diharapkan adalah.

1. Terbentuknya karakteristik sosial ekonomi perempuan dalam hubungan industrial yang berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur.
2. Tersusunnya kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur.
3. Tersusunnya kebijakan pemerintah daerah dalam mendorong peningkatan kesetaraan perempuan dalam hubungan industrial berwawasan gender di Provinsi Jawa Timur.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian Kajian Kebijakan Pemerintah Dalam Rangka Peningkatan Partisipasi Wanita Pengembangan Hubungan Industrial yang Berwawasan Gender di Provinsi Jawa Timur adalah sebagai berikut.

- a. Kegiatan penelitian dilakukan di empat wilayah di Provinsi Jawa Timur meliputi Kota Pasuruan, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Kediri dan Kabupaten Bojonegoro.
- b. Partisipasi wanita dalam penelitian ini adalah pekerja wanita yang bekerja pada perusahaan baik yang berstatus sudah menikah maupun yang belum menikah, yang memiliki peran ganda baik sebagai ibu rumah tangga maupun sebagai pencari nafkah utama atau pembantu pencari nafkah utama.
- c. Gender adalah adanya kesamaan hak atau perlakuan yang adil antara laki-laki dan perempuan dalam mengakses sumber-sumber daya yang ada di masyarakat baik dalam kehidupan keluarga maupun perusahaan dengan mempertimbangkan kebutuhan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan.
- d. Hubungan industrial adalah hubungan kerja antara perusahaan dengan pekerja. Perusahaan yang dimaksud adalah Industri Kecil Menengah yang menghasilkan produk unggulan di masing-masing lokus penelitian.

- e. Kebijakan Pemerintah adalah Pemerintah Daerah melalui Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) terkait mendorong pengarusutamaan gender dalam setiap perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari setiap kebijakan dan program pembangunan dan diarahkan pada terjadinya perubahan paradigma pemberdayaan perempuan, yaitu dari WID (*Women in Development*) ke GAD (*Gender and Development*).