

EVALUASI PENYELENGGARAAN PENGARUSUTAMAAN GENDER (PUG) KOTA SEMARANG

Indra kertati

Staf Pengajar pada Magister Ilmu administrasi Publik dan Kepala Pusat Studi Gender dan Anak Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

Jurnal Riptek

Volume 13 No. 1 (57 – 64)

Tersedia online di:

<http://ripteck.semarangkota.go.id>

Info Artikel:

Diterima: 3 Juli 2019

Disetujui: 31 Juli 2019

Tersedia online: 1 Agustus 2019

Kata Kunci:

gender, justice, gender mainstreaming, evaluation, prerequisites

Korespondensi penulis:

kertati@yahoo.com

Abstract.

Gender mainstreaming (PUG) is a strategy of integrating gender issues in the budget planning process. The aim is to ensure that gender issues can be resolved properly by the government. The mandate for organizing the PUG is contained in Presidential Instruction number 9 of 2000 concerning Gender Mainstreaming of the National Development Plan. Although this mandate has been formulated since 2000, the Government of Indonesia has actually signed various conventions for gender equality, protection and justice. These mandates were then narrowed down in 7 prerequisites for Gender Mainstreaming, namely commitment, policy, institutional, gender and child data systems, tools, human resources, and community participation. Prerequisites Gender Mainstreaming is one order in achieving gender equality and justice. The Semarang City Government is struggling to meet the prerequisites for achieving gender equality and justice, but the evaluation results showed that there are some components that cannot be fulfilled. Evaluation theory that compares indicators and performance achievements has shown several prerequisites that are not achieved optimally such as commitment, human resources, and tools. This descriptive qualitative study specifically recommends that the City of Semarang immediately accelerate commitments in the form of drafting Regional Regulations on Gender Mainstreaming, as well as gender responsive planning policies that are integrated in the regular process.

Cara mengutip:

Kertati, Indra. 2019. Evaluasi Penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender (PUG) Kota Semarang. *Jurnal Riptek* Vol. 13 (1) Halaman 57 - 64.

LATAR BELAKANG

Pengarusutamaan Gender (PUG) Dalam pembangunan daerah tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 tahun 2011 tentang PUG Dalam Pembangunan Daerah yang mengatur peran-peran daerah dalam pembangunan responsif gender. Pembangunan responsif gender bukan dimaksudkan untuk menstereotipe jenis kelamin perempuan agar memperoleh perhatian besar dalam pembangunan daerah, namun pembangunan yang adil, berpihak pada masyarakat rentan.

Pembangunan responsif gender dan pemberdayaan perempuan saling terkait karena merupakan pendorong kesetaraan gender dan alat untuk pemberdayaan perempuan. Perubahan struktural, kemajuan teknologi dan komitmen pendidikan membuka peluang baru bagi semakin banyak warga negara, namun ini bukan proses otomatis atau linier. Pembangunan responsif gender adalah tindakan kebijakan untuk mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan. (Duflo, E 2005). Persoalan yang selalu mengemuka dalam pembangunan responsif gender adalah ketidakseimbangan pemerataan hasil-hasil pembangunan antar penduduk laki-laki dan perempuan, yang berdampak munculnya kelompok-kelompok rentan dalam masyarakat. Sektor yang banyak memperoleh perhatian dalam ketimpangan gender adalah sektor pertanian, kekayaan intelektual, ketahanan pangan dan kekerasan berbasis gender. Menurut perkiraan Organisasi

Pangan dan Pertanian Perserikatan Bangsa-Bangsa/FAO (2011), perempuan menghasilkan lebih dari 50 persen makanan yang ditanam di seluruh dunia. Di negara-negara berkembang, mereka terdiri atas rata-rata 43 persen dari angkatan kerja pertanian. Partisipasi mereka dalam sektor ini meningkat karena apa yang disebut "feminisasi pertanian", sebuah fenomena yang terkait dengan meningkatnya migrasi laki-laki dan menurunnya kelangsungan hidup petani (Deere CD, 2005).

Persoalan pertanian berkait erat dengan ketahanan pangan. Perempuan memegang peranan penting dalam membangun ketahanan pangan dalam keluarga, bahkan dianggap sebagai basis dalam menyediakan keberlanjutan pangan. Akses keseluruhan masyarakat terhadap makanan sangat bergantung pada pekerjaan perempuan. Catatan FAO (2011), 43 persen dari tenaga kerja pertanian di negara-negara berkembang adalah perempuan. FAO bahkan merekomendasikan pengamanan hak asasi perempuan sebagai strategikunci dalam memastikan ketahanan pangan bagi semua. Perempuan terlibat dalam berbagai operasi pertanian seperti pertanian, peternakan, dan ikan yang menghasilkan tanaman pangan dan uang tunai pada tingkat subsisten dan komersial. Di tingkat masyarakat, perempuan melakukan berbagai kegiatan yang mendukung pengelolaan sumber daya alam dan pengembangan pertanian, seperti konservasi tanah dan air, penghijauan dan domestikasi tanaman (Ransom E & Elder, 2003). Persoalan lain yang berbeda adalah pada perempuan

perkotaan. Perempuan perkotaan justru terbelilit pada kemiskinan yang terus melingkar. Jumlah penduduk miskin Indonesia pada September 2018 sebesar 25,67 juta orang menurun 0,28 juta orang terhadap Maret 2018 dan menurun 0,91 juta orang terhadap September 2017 (BPS, 2019). Persentase penduduk miskin di daerah perkotaan pada Maret 2018 sebesar 7,02 persen, turun menjadi 6,89 persen pada September 2018. Sementara persentase penduduk miskin di daerah perdesaan pada Maret 2018 sebesar 13,20 persen, turun menjadi 13,10 persen pada September 2018. Meskipun terjadi penurunan yang signifikan, namun jumlah penduduk miskin perkotaan masih berada pada situasi yang tidak pasti. Mereka termarginalisasi dalam memperoleh hasil-hasil pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhannya. Kemiskinan yang membelenggu juga berdampak pada urusan lain seperti kesehatan, pendidikan, akses ekonomi, politik, partisipasi dalam pembangunan.

Persoalan yang saling berkaitan ini yang ditangkap Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk mengamankan pembangunan responsif gender yang memenuhi asas keadilan dan pemerataan serta kesetaraan. Pembangunan berkeadilan gender berarti pembangunan yang berpihak kepada masyarakat yang mengalami kerentanan. Kesetaraan gender dinyatakan dalam sikap, kepercayaan, perilaku, dan kebijakan yang mencerminkan penilaian yang setara dan penyediaan peluang bagi laki-laki dan perempuan. Pemahaman yang lebih jelas dapat disimak dalam definisi tentang ketidaksetaraan gender yang ditemukan dalam deklarasi PBB tentang hak asasi manusia tahun 1948. Pada 1979, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB. Dalam dokumen ini definisi diskriminasi adalah segala perbedaan, pengecualian atau pembatasan yang dibuat berdasarkan jenis kelamin dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lainnya. Dalam kesetaraan gender semua individu memiliki tingkat kekuasaan yang sama dan memperlakukan orang lain dengan rasa hormat dan pertimbangan, terlepas dari jenis kelamin mereka (Nelson and England, 2002). Mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender memang bukan hal yang mudah, kendala budaya menjadi hal yang tidak dapat dihindari. Aspek gender yang relevan baik dalam kaitannya dengan definisi budaya yang luas sebagai 'konstruksi sosial' dan cara di mana kebijakan budaya dirancang dan diimplementasikan dapat disimak dari berbagai alasan yang melingkupinya. Pertama, hak-hak budaya adalah hak asasi manusia, dan karenanya adalah hak

perempuan dan laki-laki. Hak asasi manusia adalah prasyarat untuk memperkaya keanekaragaman budaya dan memungkinkan kreativitas manusia. Hak untuk berpartisipasi secara bebas dalam kehidupan budaya masyarakat, untuk menikmati seni dan untuk berbagi dalam kemajuan ilmiah dan manfaatnya diabadikan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang diadopsi oleh Majelis Umum Persatuan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948 (Unesco, 2014).

Promosi kesetaraan gender dan perjuangan melawan diskriminasi gender adalah tujuan kembar UE, termasuk dalam bidang budaya (Europe Commission, 2009). Budaya dan hak berpotongan dengan cara yang rumit dan kompleks, dan hak budaya harus dipahami juga berkaitan dengan siapa di masyarakat yang memegang kekuasaan untuk mendefinisikan identitas kolektifnya (UN, 2012). Kedua, gender secara intrinsik terkait dengan budaya. Peran perempuan dan laki-laki yang dikonstruksi secara sosial ditentukan secara budaya, dan berbeda dalam hal waktu dan tempat. Gender adalah konstruksi budaya dan sosial, ditentukan oleh hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki, dan norma-norma atau nilai-nilai yang berkaitan dengan peran dan perilaku 'maskulin' dan 'feminin' (Unesco, 2014). Budaya dan tradisi memungkinkan menghalangi, dan bersifat menindas atau membebaskan bagi orang yang berbeda pada waktu yang berbeda. Persoalan yang rumit inilah yang menjadikan landasan untuk menerapkan prasyarat PUG yang harus dipenuhi oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Melalui Surat Edaran Bersama Menteri PPPA, Keuangan, Bappenas dan Kemendagri terbitlah Surat Edaran Nomor : 270/M.PPN/11/2012, Nomor : SE-33/MK.02/2012, Nomor : 050/4379A/SJ Nomor : SE 46/MPP-PA/11/2012 tentang Strategi Nasional Percepatan PUG melalui PPRG. SE inilah sebagai dasar untuk menerapkan prasyarat dalam PUG.

Tahun 2018 Kementerian PPPA meluncurkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Indikator Pemantauan Dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak. Permen ini dijadikan landasan dalam melakukan evaluasi pelaksanaan PUG.

Kota Semarang dalam mencapai kesetaraan dan keadilan gender telah berada diatas rata-rata Jawa Tengah jika dilihat dari pencapaian Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG). IPG Kota Semarang mencapai angka 95,69 dan IDG telah mencapai 75,22 (Pembangunan Manusia Berbasis Gender, 2018). Kondisi IPG mengalami peningkatan, namun kondisi IDG justru mengalami penurunan, karena tahun 2016 posisi IDG Kota Semarang berada di angka 76,53. Sementara itu evaluasi penyelenggaraan berdasarkan prasyarat PUG belum dilaksanakan. Untuk itulah penelitian ini dilakukan.

PERMASALAHAN

Persoalan kesenjangan gender terjadi bukan hanya di Kota Semarang, namun diseluruh belahan bumi ini. Kota Semarang sebagai kota besar telah melakukan langkah-langkah nyata dalam upaya pelaksanaan PUG. Tidak dapat dipungkiri meskipun dengan luas wilayah yang lebih kecil dibandingkan kabupaten Kota sekitar, namun Kota Semarang merupakan medan magnit bagi wilayah sekitarnya yang memungkinkan masyarakat keluar masuk kota.

Urbanisasi tidak dapat ditolak, karena sebagai medan magnit, Kota Semarang menyajikan berbagai kesempatan yang dapat direbut oleh masyarakat sekitar. Ekses dari kelaur masuknya penduduk menimbulkan kesenjangan. Selain itu struktur masyarakat yang heterogen terdapat wilayah perkotaan dan agraris (Gunung Pati dan sekitarnya), memungkinkan kesenjangan terjadi. Kemiskinan Kota juga memberikan kontribusi terjadinya kerentanan.

Dalam pelaksanaan PUG, persoalan yang mengemuka acapkali meluas, bahkan tajam, mengingat isu-isu gender selalu berhimpitan dengan budaya masyarakat yang terus berubah sewaktu, waktu. Isu marginalisasi, stereotipi, burden, sub ordinasi dan kekerasan, adalah isu lama yang masih menganga.

Mencermati hal tersebut, penelitian ini memfokuskan pada bagaimana pelaksanaan PUG dengan memperhatikan prasyarat PUG yang telah ditetapkan.

TUJUAN

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pencapaian prasyarat PUG dalam implementasi pencapaian kesetaraan dan keadilan gender di Kota Semarang.

Kerangka Teori

I. Gender dan Perkembangannya

Dalam pendefinisian gender tidak lepas dari perbedaan persepsi atas sebuah konsep yang sering

terjadi dalam masyarakat. Gender masih diartikan sebagai perempuan, bahkan diasosiasikan sebagai sebuah gerakan feminisme.

Perbedaan antara seks dan gender adalah perbedaan yang sangat relevan. Seks mencerminkan perbedaan biologis antara pria dan wanita sedangkan gender mengacu pada perbedaan budaya dan sosial. Pertimbangan dimensi biologis dan budaya menyoroti titik keberangkatan utama dalam ideologi feminis. Sementara semua feminis mencari pembebasan perempuan dari belenggu masyarakat patriarki, ada banyak ketidaksepakatan mengenai cara yang tepat untuk mengamankan perubahan itu.

June Hanam (2007), mengungkapkan bahwa feminisme merupakan pengakuan tentang ketidakseimbangan kekuatan antara dua jenis kelamin, yang menekankan bahwa perempuan pada posisi lemah yang harus dikuatkan untuk mencapai otonomi dan kebebasan. Unesco mengungkapkan konsep dasar gender mengacu pada peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan diciptakan dalam keluarga, masyarakat, dan budaya. Konsep gender juga mencakup harapan yang dimiliki tentang karakteristik, bakat, dan kemungkinan perilaku perempuan dan laki-laki (feminitas dan maskulinitas yang dapat berubah dari waktu ke waktu bervariasi di dalam dan di antara budaya. Sistem diferensiasi sosial seperti status politik, kelas, etnis, cacat fisik dan mental, usia dan banyak lagi, memodifikasi peran gender. Fakih (2006 :71), Santrock (2003: 365), Baron (2000: 188) sepakat bahwa gender merupakan konstruksi sosial yang membedakan peran laki-laki dan perempuan dalam masyarakat, yang dapat dipertukarkan dalam budaya yang bervariasi. Konsep ini main meluas seiring dengan masuknya konsep-konsep baru yang dapat dikategorikan sebagai konsep gender.

Inklusi sosial adalah perluasan dari konsep gender yang makin terbuka. Inklusi sosial adalah upaya menempatkan martabat dan kemandirian individu sebagai modal utama untuk mencapai kualitas hidup yang ideal. GESI (Gender Equality and Social Inclusion) atau gender dan inklusi sosial menjadi role model dalam memerangi kesenjangan dan kerentanan sosial.

GESI selanjutnya didefinisikan sebagai konsep yang membahas hubungan kekuasaan yang tidak setara yang dialami oleh orang-orang dengan alasan gender, kekayaan, kemampuan, lokasi, kasta / etnis, bahasa dan agensi atau kombinasi dari dimensi-dimensi ini. GESI berfokus pada perlunya tindakan untuk menyeimbangkan kembali hubungan kekuasaan, mengurangi kesenjangan dan memastikan persamaan hak, peluang, dan penghormatan terhadap semua individu tanpa memandang identitas sosialnya (GESI Working Grup, 2017). Dengan

perkembangan tersebut bisa jadi persoalan makin meluas dan penanganan kesenjangan makin komprehensif.

2. Prasyarat PUG

Inpres 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional telah mendefinisikan tentang PUG. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15/2008 dan 67/2011, Surat Edaran Bersama 4 Menteri, dan beberapa referensi yang bersifat normatif telah merumuskan tentang PUG.

Permendagri 15/2008 mendefinisikan PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di daerah. Sedangkan Permendagri 67 tahun 2011 mendefinisikan PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi laki dan perempuan.

Dalam tools box SIDA konsep pengarusutamaan gender adalah proses menilai penerapan bagi perempuan dan laki-laki dari setiap tindakan, kebijakan atau program yang direncanakan, di semua bidang dan di semua tingkatan. PUG merupakan strategi untuk menjadikan kepedulian dan pengalaman perempuan serta laki-laki sebagai dimensi integral dari desain, implementasi, pemantauan dan evaluasi kebijakan dan program sehingga baik perempuan maupun laki-laki mendapat manfaat dan ketidaksetaraan tidak diabaikan. Pengarusutamaan gender bukanlah tujuan itu sendiri tetapi suatu pendekatan untuk mempromosikan kesetaraan gender. Inti dari konsep ini adalah integrasi isu gender dalam perencanaan penganggaran reguler.

Strategi ini dipersyaratkan memenuhi 7 prinsip yaitu komitmen, kebijakan, kelembagaan, SDM/A, sistem data, alat, dan partisipasi masyarakat. Dalam Peraturan Menteri PPPA nomor 7/2018, bahwa komitmen adalah aturan tertulis yang bersifat mengatur (*regelling*) seperti peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang mengikat sehingga seluruh komponen dalam daerah tersebut bergerak bersama dalam pencapaian kesetaraan dan keadilan gender. Konsep kebijakan sebagai prasyarat kedua adalah operasionalisasi dari peraturan daerah atau ketentuan yang lebih tinggi yang dimiliki oleh kabupaten kota dalam penyelenggaraan PUG. Kelembagaan PUG yang dimaksud adalah unit yang menangani PUG baik pemerintah daerah maupun stakeholder. Dalam PUG selain pelaksana urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, terdapat beberapa kelembagaan

PUG yaitu Driver PUG, Pokja PUG, Focal Point PUG, Tim Teknis PUG dan kelembagaan masyarakat. Sumberdaya menunjuk pada sumberdaya manusia dan sumberdaya anggaran (SDA). SDM menunjuk pada kualitas pelaksana PUG, sedangkan SDA adalah kontribusi anggaran daerah yang responsif gender terhadap total APBD.

Ketersediaan dan data dan alat dalam pelaksanaan PUG tercermin dalam prasyarat PUG. Data dimaksud adalah sistem data gender dan anak yang menjadi pembuka wawasan dalam pelaksanaan PPRG. Alat yang dimaksud dalam prasyarat PUG adalah teknik analisis gender yang digunakan dalam melakukan analisis situasi dan kondisi dalam masyarakat sebagai salah satu cara merencanakan dan menganggarkan responsif gender bagi pemerintah daerah.

Partisipasi masyarakat menunjuk pada sejauhmana peran serta masyarakat, swasta dalam menyelesaikan isu-isu gender di wilayah baik di kabupaten kota, kecamatan maupun desa/kelurahan.

Dalam melaksanakan PUG ini terdapat beberapa indikator besar yaitu kelembagaan PUG dengan 45 sub indikator, dan Pelaksanaan PUG dengan 26 sub indikator

3. Evaluasi

Evaluasi adalah proses untuk mengetahui apakah sebuah perencanaan atau target yang disusun telah mencapai suatu hasil yang diharapkan. Beberapa ahli merumuskan konsep evaluasi sesuai dengan obyek yang ditelaah. Husni (2010), Arikunto (2013), Wirawan (2012), Lababa (2008) dan Crawford (2000) sepakat merumuskan evaluasi sebuah proses pengujian yang meyakinkan apakah suatu kegiatan telah sesuai dengan tujuan atau kriteria yang ditentukan.

Meskipun teori ini relatif kuno, namun teori Stufflebeam (1973) paling banyak digunakan oleh para peneliti. Stufflebeam memandang evaluasi sebagai proses memberikan informasi yang bermakna dan berguna untuk alternatif keputusan. Stufflebeam mengusulkan model *context, input, process, and product/CIPP* (konteks, input, proses, dan produk), yang menggambarkan empat jenis kegiatan evaluatif. Konteks menilai masalah, kebutuhan, dan peluang yang ada dalam pengaturan program, input menilai strategi yang bersaing dan rencana kerja serta anggaran, proses memantau, mendokumentasikan, dan menilai kegiatan program dan produk meneliti dampak program pada audiens target, kualitas dan signifikansi hasil, dan sejauh mana program tersebut berkelanjutan.

Model CIPP (Context, Input, Process, dan Product) merupakan model evaluasi di mana evaluasi dilakukan secara keseluruhan sebagai suatu

sistem. Evaluasi model CIPP merupakan konsep yang ditawarkan oleh Stufflebeam dengan pandangan bahwa tujuan penting evaluasi adalah bukan membuktikan tetapi untuk memperbaiki (Stufflebeam, H McKee and B McKee, 2003:118).

Pendekatan populer lain yang muncul adalah evaluasi yang berfokus pada pemanfaatan oleh Patton (2002). Temuan evaluasi sering diabaikan oleh para pembuat keputusan. Patton mengemukakan ada 2dua pendekatan dalam evaluasi yaitu pembuat keputusan dan audiensi laporan evaluasi yang relevan harus diidentifikasi dengan jelas dan evaluator harus bekerja secara aktif dengan para pembuat keputusan untuk memutuskan semua aspek evaluasi lainnya, termasuk hal-hal seperti pertanyaan evaluasi, desain penelitian, analisis data, interpretasi, dan penyebaran. Patton mengakui bahwa tantangan menghasilkan studi evaluasi yang benar-benar digunakan sangat besar tetapi tetap optimis bahwa itu mungkin dan layak untuk dicoba.

Cronbach (1980), fokus pada proses pengambilan keputusan. Kontribusinya adalah untuk menekankan konteks politik pengambilan keputusan. Cronbach menganjurkan evaluator harus menjadi guru, mendidik kelompok klien selama proses evaluasi dengan membantu mereka memperbaiki pertanyaan evaluasi mereka dan menentukan tindakan teknis dan politik apa yang terbaik untuk mereka. Evaluator memberikan umpan balik kepada klien, dan laporan evaluasi akhir hanya satu kendaraan lagi untuk berkomunikasi dengan mereka.

Ada dua pendekatan dalam evaluasi yaitu pendekatan naturalistik dan pendekatan teknologi. Satu dari beberapa yang menyetujui tentang pendekatan naturalistik adalah Kirkpatrick (2001) mengusulkan empat tingkatan yang harus diperhatikan oleh evaluator yaitu reaksi, pembelajaran, perilaku, dan hasil. Pada level ini hasil akan sangat ditentukan oleh bagaimana proses evaluasi dilakukan.

Pendekatan teknologi cenderung merekomendasikan bidang-bidang di mana evaluator harus memfokuskan pengumpulan data, memberikan kriteria terhadap pembelajaran berbasis teknologi mana yang dapat dinilai, atau memberikan pertanyaan untuk ditanyakan oleh evaluator. Riel dan Harasim (1994) mengusulkan tiga bidang yang difokuskan untuk evaluasi yaitu struktur lingkungan jaringan, dan interaksi sosial yang terjadi.

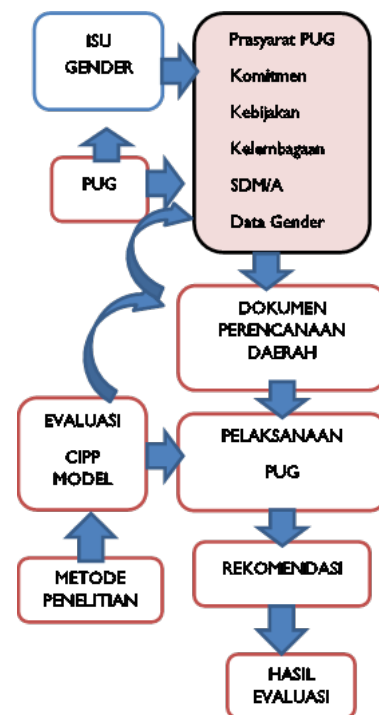
Model evaluasi lain dikembangkan Provus (Dalam Fernandes, 1984) yaitu model kesenjangan. Model ini untuk mengetahui tingkat kesesuaian antara baku (standard) yang sudah ditentukan dalam program dengan kinerja (performance) sesungguhnya dari program tersebut. Baku adalah

kriteria yang ditetapkan sedangkan kinerja adalah hasil pelaksanaan program. Ada kesenjangan yang diukur dalam model ini yaitu kesenjangan antara yang direncanakan dan yang terjadi. Model evaluasi ini memiliki lima tahap yaitu desain, instalasi, proses, produk dan membandingkan.

Penelitian ini menggunakan model CIPP, namun focus pada hasil yaitu menunjuk pada apa yang telah dilakukan oleh subyek yang diteliti dan menggunakan pedoman apa untuk mengukur hasil-hasil dari sebuah kegiatan yang direncanakan. Indikator yang digunakan adalah yang tertera dalam prasyarat PUG.

KERANGKA PIKIR

Menyimak berbagai teori yang dirumuskan sebagaimana tersebut diatas, penelitian ini merujuk pada evaluasi CIPP dengan fokus pada hasil dalam konteks pelaksanaan PUG di Kota Semarang. Meskipun demikian, penelitian ini tidak mengabaikan komponen lain dalam CIPP yaitu pada input dan proses. Input akan digali dari pendanaan yang digunakan dalam pelaksanaan PUG, proses digambarkan dalam upaya mencapai indikator yang telah ditetapkan. Kerangka pikir ini tergambar dalam bagan berikut :



METODE

Penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan capaian apa yang telah ditetapkan dalam indikator Evaluasi Pelaksanaan PUG sebagaimana Kemen PPPA 7/2018. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan data sekunder dan wawancara mendalam. Pengolahan data dilakukan

dengan triangulasi, dan analisis deskriptif kualitatif dengan pendekatan gender perspektif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Komitmen.

Hasil evaluasi menunjukkan komitmen dalam pelaksanaan PUG Kota Semarang dirumuskan dalam Peraturan Walikota nomor 49 Tahun 2018 Tentang Pengarusutamaan Gender di Kota Semarang. Perwal ini juga sudah disosialisasikan pada seluruh komponen masyarakat. Jika menilik dari kriteria untuk pencapaian komitmen, maka seharusnya sudah ada Peraturan Daerah dalam pelaksanaan PUG ini. Kota Semarang hingga kini belum memiliki Perda PUG.

Beberapa komitmen lain berupa dokumen yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Kota Semarang diantaranya adalah Perwal 220/481 /2018 tentang Forum Partisipasi Publik untuk Kesejahteraan Perempuan dan Anak (FK-PUSPA) di Kota Semarang, Perwal 463/35/2017 tentang Pembentukan Tim Pelayanan Kegiatan pada Rumah Duta Revolusi Mental Kota Semarang, SK Walikota 415/1118/2017 tentang Pembentukan Kelompok

3. Kelembagaan

Kelembagaan yang mampu urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, yang didalamnya terdapat struktur organisasi yang mampu 6 sub urusan sebagaimana UU 23 tahun 2014. Kelembagaan lainnya di Kota Semarang terbentuk Pokja PUG dengan Ketua Kepala Bappeda dan anggota seluruh Kepala OPD. Pokja menunjukkan belum aktif, dan belum semua anggota pokja paham akan tugas dan fungsi Pokja. Beberapa informan mengaku rakor pokja biasanya diwakilkan kepada kabubag perencanaan.

Diver PUG telah terbentuk beranggotakan Bappeda, DPPP, Inspektorat dan DPPAKD. Secara fungsional masing-masing telah melaksanakan tugasnya. Focal point PUG di seluruh OPD sudah terbentuk namun belum semua bergerak dalam mewujudkan KKG. Beberapa OPD belum secara simultan merumuskan PPRG sebagai dasar dalam melaksanakan PUG.

Kelembagaan lain yang telah dibentuk adalah FKKG (Forum Kesetaraan dan Keadilan Gender) dan Puspa. Dua forum ini adalah kelembagaan yang menyeimbangkan kelembagaan pemda. Aktivitas kedua lembaga ini cukup baik. Dalam hal ini aktivitas yang dilaksanakan merupakan aktivitas voluntary. Kelembagaan masyarakat ini beranggotakan Pusat Studi Gender, LSM, Ormas dan masyarakat yang concern dalam pencapaian KKG.

Kelembagaan lain yang telah dibentuk adalah Pokja PUG Kota Semarang, SK Walikota 275.521/1135/2017 tentang Pembentukan Focal Point Pengarusutamaan Gender (PP-PUG) Kota Semarang, SK Walikota 463/05/2011 tentang Pembentukan Tim Pelayanan Terpadu Penanganan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Berbasis Gender "Seruni" Kota Semarang.

2. Kebijakan

Kebijakan dalam PUG menterjemahkan dari komitmen. Dalam hal ini kebijakan yang terintegrasi dalam dokumen perencanaan baik RPJP, RPJMD, Renstra, RKPD dan Renja telah dilaksanakan jauh sebelum Perwal diluncurkan. Dasar dari kebijakan ini adalah Instruksi Presiden nomor 9/200, Permendagri 15/2008 jo 67/2011. Selain itu secara hirarkhis karena RPJMD harus linier dengan RPJMD Provinsi dan Nasional maka dasar penyusunan harus meriver dokumen yang lebih tinggi.

Selain kebijakan perencanaan, dalam hal penganggaran dokumen KUA PPAS jugatelah memuat anggaran responsif gender diantaranya beberapa OPD yang telah merumuskan ARG.

4. SDM dan SDA

Penentuan indikator atas SDM adalah perangkat daerah atau masyarakat yang terlatih dalam PUG. Aparatur Pemerintah daerah sebagian besar telah terlatih dalam penyusunan perencanaan penganggaran responsif gender (PPRG). Bahkan terdapat *gender champion* yang memiliki kemampuan dalam menyebarkan pencapaian kesetaraan dan keadilan gender. Mereka adalah Ibu Tia (isteri Walikota Semarang), Bapak Haryanto (Swasta) dan Supriyadi (Ketua DPRD Kota Semarang).

Berkaitan dengan Sumberdaya Keuangan alokasi anggaran Dinas PPPA untuk Fasilitasi PUG sebesar Rp 7,725,465,400 atau 70 % terhadap anggaran Dinas PPPA. Alokasi anggaran di Bappeda untuk fasilitas PUG sebesar Rp 1,980,000,000 atau 9,17 % terhadap anggaran BAPPEDA. Alokasi anggaran Badan pengelola Keuangan dan Aset Daerah sebesar Rp 1,069,642,000 atau 7,78 % terhadap anggaran Badan. Anggaran di Inspektorat sebesar Rp 1,130,187,000 atau 8,26 % terhadap anggaran Inspektorat. Untuk OPD terdapat 46 OPD yang sudah menganggarkan responsive gender.

Hasil wawancara mendalam menunjukkan bahwa anggaran responsif gender sebenarnya telah lama dilakukan, hanya belum pada detail pemanfaatan alat PPRG. Tahun 2017 dan 2018, Walikota menambahkan anggaran khusus untuk pemberdayaan perempuan sebesar 50 juta rupiah tiap Kelurahan.

5. Alat

Secara teoritis ada 5 alat yang dapat digunakan dalam pelaksanaan PUG. Alat ini digunakan dalam merumuskan perencanaan penganggaran responsif. Beberapa alat yang bisa digunakan adalah: (1) Harvard Framework (Kerangka Harvard) lebih concern dengan membuat pembagian kerja gender (division of labour), peran dalam pengambilan keputusan, tingkat control atas sumberdaya yang kelihatan.; (2) Kerangka Moser (The Gender Roles Framework) yang menawarkan perbedaan antara kebutuhan praktis dan strategis dalam perencanaan pemberdayaan komunitas dan berfokus pada beban kerja perempuan, tidak berfokus pada kelembagaan tertentu tetapi lebih berfokus pada rumah tangga. (3) Gender Analysis Pathway (GAP), berfokus pada penciptaan situasi/pengkondisian di mana masalah kesenjangan, diskriminasi dan subordinasi diselesaikan. Akses, Partisipasi, Kontrol dan Manfaat (APKM) menjadi instrumen dalam analisis ini. (4) Problem Based Analysis (PROBA), dikembangkan oleh KPPPA dengan dukungan UNFPA. Model ini hampir sama dengan Model GAP. Perbedaannya, Model ini hanya dirancang menjadi 5 (lima) langkah sebab dalam Model ini Langkah 1-3 Model GAP menjadi langkah pertama.

Kota Semarang telah menggunakan alat-alat ini yaitu GAP dan PROBA. Sayangnya penyusunan analisis gender ini belum melembaga dalam penyusunan renja OPD. Penyusunan analisis gender masih ditentukan oleh Bappeda yaitu 1 program 1 kegiatan.

6. Data, Sistem Informasi Dan Bahan Informasi

Pada bagian ini indikator yang digunakan adalah kepemilikan data pilah, kelembagaan dan informasi serta jenisnya telah disebarluaskan. Kota Semarang telah memiliki sistem data gender dan anak (SIGA). Selain SIGA pemda telah memiliki produk dari sistem yang ada yaitu Profil Gender dan Profil Anak. Secara keseluruhan untuk mendukung SIGA setiap OPD telah dibekali pasword, sehingga setiap saat dapat melakukan updating data pilah. Sayangnya updating data OPD masih belum sempurna, beberapa OPD belum dapat memenuhi pembaharuan data.

Selain data, informasi yang disebarluaskan telah memenuhi baik disebarluaskan dengan media cetak maupun elektronik. Beberapa pamflet, brosur dan media kampanye untuk kesetaraan dan keadilan gender meluas disosialisasikan.

7. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PUG dikategorikan dalam 3 hal yaitu partisipasi

dalam kegiatan PUG, peran serta dalam penelitian dan peran serta dalam pendampingan masyarakat. Jumlah organisasi masyarakat yang berpartisipasi dalam pelaksanaan PUG sebanyak 8 LSM dan 3 PSGA. Lembaga-lembaga ini melaksanakan kegiatan sesuai dengan bidang yang digeluti.

Hasil evaluasi menunjukkan bahwa peranserta organisasi masyarakat dan perguruan tinggi sangat besar pengaruhnya terhadap pencapaian kesetaraan dan keadilan gender. Para ketua lembaga menyatakan bahwa masing-masing lembaga telah memiliki *concern gender* dan anak dan telah melaksanakan program dan kegiatan.

Beberapa kajian hasil ketjasma dengan Pusat Studi Gender adalah: Screening Kompetensi Guru dan Tim Pendamping Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak di Kota Semarang, Perempuan dan Perubahan iklim, Isu-Isu KKKG dalam IDI, Keluarga Ramah Anak, Desain Pendidikan Kesehatan Reproduksi Anak di Sekolah, Desain Kota Ramah Anak, Resistensi Perempuan Single Parent, Kajian Perempuan Pekerja Industri, Pendidikan Karakter pada Anak Berkebutuhan Khusus, Desain Pendidikan Kontra Radikalisme PAUD, Pendidikan Sadar Hukum, Profil Gender Kota Semarang dan profil Kota Layak Anak.

SIMPULAN

Hasil penelitian ini menyimpulkan:

1. Dalam komitmen oleh kepala daerah masih diwujudkan dalam bentuk Peraturan Walikota, belum ada peraturan daerah yang mengatur tentang pelaksanaan PUG. Landasan dalam komitmen yang harus diwujudkan adalah peraturan daerah yang mengingat semua warga Kota Semarang melaksanakan PUG.
2. Enam prasyarat lainnya sudah dilaksanakan, namun belum optimal. Beberapa penyebab adalah sifat gender yang mengarusutama sehingga sulit mengikat para pihak untuk melaksanakan. Alasan kedua persepsi gender masih persepsi feminim sehingga upaya afirmasi PUG acapkali gagal diterjemahkan.
3. Data selalu menjadi kendala dalam pelaksanaan PUG Meskipun sistem data telah tersedia, namun dalam hal pembaharuan atau updating data selalu mengalami kendala. Data dasar dari OPD berdasarkan urusan yang diemban belum melembaga secara sistemik, sehingga data responsif gender belum memperoleh tempat untuk dijadikan landasan dalam analisis gender.
4. Kapasitas SDM dan SDA dalam pelaksanaan PUG masih perlu ditingkatkan secara konsisten dan berkelanjutan. Percepatan perpindahan ASN

dalam OPD harus diikuti dengan peningkatan kapasitas dalam persiapan pelaksanaan PUG.

DAFTAR PUSTAKA

- A Common Framework for Gender Equality & Social Inclusion, GESI Working Group. 2017: Gender Equality and Social Inclusion Working Group, International Development Partners Group, Nepal.
- Cronbach, L. J. (1980). *Toward Reform of Program Evaluation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Deere CD (2005). *The Feminization of Agriculture? Economic Restructuring in Rural*
- Duflo E (2005). *Gender Equality in Development*. BREAD Policy Paper No. 011.
- European Commission, *EU Charter on Fundamental Rights*, 2009, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm.
- FAO. 2011. *The State of Food and Agriculture 2010-2011; and FAO, Climate Change, Biofuels, and Land*. (<ftp://ftp.fao.org/nr/HLCinfo/Land-Infosheet-En.pdf>).
- Hannam, June. 2007. *Feminism*. Great Britain : Pearson Education Limited.
- Kirkpatrick, D. L. (2001). *Evaluating Training Programs: The Four Levels*, 2 ed. San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Latin America. United Nations Research Institute for Social Development, Occasional Paper 1.
- Nelson, Julie and England, Paula (2002), *Feminist Philosophies of Love and Work*, *Hypatia*, Vol. 17, No 2, p. 1-18.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Evaluation and Research Methods*, 3rd ed. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Ransom, E. & Elder, L. (2003) *Nutrition of Women and Adolescent Girls: Why It Matters*. Population Reference Bureau.
- Riel, M. and Harasim, L. (1994). Research perspectives on network learning. *Machine-Mediated Learning*, 4(2/3), 91–113.
- Stufflebeam, D. L. (1973). An introduction to the PDK book: educational evaluation and decision-making. In *Educational Evaluation: Theory and Practice*, edited by B. L. Worthern
- Unesco, *Gender Equality: Heritage And Creativity*, 2014. <http://www.unesco.org/culture/Gender-Equality-and-Culture/flipbook/en/>.