

**PARTISIPASI PEREMPUAN DALAM PUSARAN  
PEMBANGUNAN DAERAH  
(Telaah Kritis Atas Kendala Dan Solusi)**

**Shinta Dewi Rismawati  
Dosen Jurusan Syariah STAIN Pekalongan  
shintadw@yahoo.com**

**Abstract:** *Women's participation in any development process is very important and strategic in the context of policy decisions that is favored of women. The assumption is, that women as members of society is basically have the same chances and opportunities to participate in every stage of development, since women are also the subject of development. However, there are many obstacles and barriers to encourage women to participate actively, for instances: internal or external constraints. Internal herein is relating to personal / individual of the women themselves (aspect of psychological-personality). Whereas external here is associated with things that are outside of the women themselves (structural and cultural). Thus, the solution is also varies from internal and external as well, such as increasing the capacity building for women and the socialization and education concerning the true concept of gender to the public.*

**Keywords:** *Regional of Development, Participation, Women*

**Abstrak:** Partisipasi perempuan dalam proses pembangunan sangat penting dan strategis dalam konteks keputusan kebijakan yang disukai wanita. Asumsinya adalah, bahwa perempuan sebagai anggota masyarakat pada dasarnya memiliki kesempatan yang sama dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam setiap tahap perkembangan, karena perempuan juga subyek pembangunan. Namun, ada banyak kendala dan hambatan untuk mendorong perempuan untuk berpartisipasi secara aktif, untuk contoh: kendala internal maupun eksternal. Disini internal yang berkaitan dengan pribadi / individu perempuan itu sendiri (aspek psikologis-kepribadian). Sedangkan eksternal sini dikaitkan dengan hal-hal yang di luar dari perempuan itu sendiri (struktural dan kultural). Dengan demikian, solusi ini juga bervariasi dari internal dan eksternal juga, seperti meningkatkan pembangunan kapasitas bagi perempuan dan sosialisasi dan edukasi mengenai konsep gender benar kepada publik.

**Kata Kunci:** **Pembangunan Daerah, Partisipasi, Perempuan**

## Pendahuluan

Pembangunan (*developmentalisme*) selama ini senantiasa diasumsikan sebagai sesuatu yang bebas nilai dan netral gender. Namun dalam realitasnya tidaklah demikian, karena pembangunan tidak bebas nilai. Pembangunan yang dipercaya oleh sebagian pakar ekonomi dan juga pengambil kebijakan sebagai salah satu alat ampuh untuk mewujudkan keadilan serta kesejahteraan sosial yang netral gender (*blind gender*), ternyata dalam realitasnya baik dari sisi perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasinya tidaklah bebas nilai (Ratna, 2005 : 23). Sebagai sebuah konsep, maka pembangunan senantiasa memuat/mengusung nilai-nilai ideologi tertentu yang hendak diwujudkan (Faqih, 2003: 35). Jadi konsep pembangunan pada dasarnya menjadi sangat subjektif dan tidak bebas nilai, karena sangat tergantung dari perspektif para “arsitek” yang merancanginya. Dengan perkataan lain untuk siapa dan siapa saja yang yang dilibatkan dalam pembangunan itu, apa saja yang akan dibangun, dimana pembangunan tersebut dilaksanakan, mengapa pembangunan tersebut diadakan, dan bagaimana pembangunan tersebut dilaksanakan, tentu saja tergantung pada mainstream “arsitek” yang merancanginya.

Pilihan ideologi yang terkait dengan nilai-nilai yang diusung dalam konsep pembangunan ini tentu saja membawa konsekuensi yang tidak bebas nilai pula, misalnya apakah paradigma pembangunan berbasis tersebut *state-led development* ataukah *market-driven development* ataukah *community based development*. Setiap model pembangunan tersebut memiliki paradigma yang terkait dengan epistemologi, axiology, ontology serta metodologi yang tidak sama. Penentuan ideologi ini akan sangat berimbas pada siapa sajakah aktor-aktor yang dipilih untuk melakukan setiap proses pembangunan termasuk metode pendekatannya untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Di era modern seperti saat ini, maka actor yang dapat berperan dalam pembangunan tidak lagi didominasi oleh negara, melainkan sudah mulai melebar pada *stakeholder* lainnya yakni swasta dan masyarakat.

Munculnya isu gender, sebenarnya tidak terlepas dari kegagalan ideology *developmentalisme* dalam memecahkan persoalan masyarakat, termasuk persoalan perempuan yang diusung dengan konsep WID (*women in development*). Agenda utama program WID adalah bagaimana melibatkan sebanyak-banyaknya kaum perempuan dalam kegiatan pembangunan. Asumsinya penyebab keterbelakangan

perempuan adalah karena mereka tidak berpartisipasi dalam pembangunan. Akan tetapi dalam kenyataannya WID yang merupakan strategi arus utama *developmentalisme* lebih menghasilkan penjinakan dan pengekan perempuan (dunia ketiga) ketimbang membebaskannya (Faqih, 2005 : 60), baik melalui upaya penjinakan (*cooptation*) maupun pengekan (*regulation*) (Jane, 2005: 65).

Agenda utama dari WID adalah bagaimana melibatkan perempuan sebanyak-banyaknya dalam kegiatan pembangunan. Asumsinya, keterbelakangan serta kemiskinan perempuan adalah karena mereka tidak berpartisipasi dalam pembangunan. “Virus” WID ini diperkenalkan pada tahun 1970-an oleh pemerintah US ketika mengumumkan *The Percy Amandement* atau Undang-Undang Tentang Bantuan Luar Negeri tersebut kemudian menjalar dan diadopsi oleh negara-negara dunia ketiga termasuk Indonesia dengan membentuk kelembagaan (departemen) urusan peranan wanita. Namun sayang, WID ternyata juga gagal membawa kesejahteraan bagi perempuan. WID akhirnya diganti dengan pembangunan dengan model *Gender and Development* (GAD) yang mendasarkan asumsinya bahwa persoalan mendasar kegagalan

pembangunan adalah ada hubungannya dengan persoalan gender yang tidak adil sehingga menghalangi perataan pembangunan dan partisipasi yang penuh pada perempuan. Pada decade 90-an GAD disempurnakan menjadi *Gender Mainstreaming* (Pengarustamaan Gender) dengan tujuan utama mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai bidang pembangunan melalui penyusunan kebijakan/atau program pembangunan yang responsive gender (Astuti, 2011: 3)

Memang benar secara normative kedudukan pria dan adalah sejajar (meskipun hal ini masih perlu dipertanyakan), akan tetapi dalam kehidupan nyata seringkali terendap apa yang lazim disebut dengan istilah *gender stratification* yang menempatkan status perempuan dalam tatanan struktur sosial pada posisi subordinasi atau tidak sejajar dengan posisi kaum pria. Tatanan hierarkhis sosial yang demikian antara lain ditandai dengan kesenjangan ekonomi (perbedaan akses pada sumber-sumber ekonomi) dan sekaligus kesenjangan politik (perbedaan akses pada peran politik). Adapun akar penyebab ketidakadilan gender bisa bermuara pada tafsir agama yang bias gender, kultur yang patriarkhis serta struktur negara yang dihegemoni oleh budaya patriarkhis,

misalnya adalah hukum yang bersifat seksis.

Dibandingkan perempuan, maka sesungguhnya pria memperoleh akses yang lebih besar kepada sumber-sumber ekonomi dan politik. Secara ekonomis, pria lebih banyak mempunyai kesempatan untuk mengumpulkan asset daripada perempuan. Sedangkan secara politis pria lebih banyak menempati posisi strategis dalam proses pengambilan putusan, hal ini terbukti yang duduk di kursi wakil rakyat, maupun pejabat pemerintah masih dominan kaum adam. Oleh karena itu, perjuangan seorang perempuan untuk mencapai puncak strata sosial jauh lebih berat dibandingkan pria.

Berkaitan dengan persoalan partisipasi perempuan, maka tulisan ini hendak mengupas tentang berbagai kendala yang menyebabkan partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah relatif rendah dan bagaimanakah solusi yang bisa dijadikan jalan keluar untuk menangani persoalan tersebut.

## **Pembahasan**

### **A. Konsep Dan Bentuk Partisipasi Perempuan Dalam Proses Pembangunan**

Rakyat pada hakekatnya adalah aktor pembangunan sebab rakyatlah yang pada kenyataannya dapat merencanakan, melaksanakan,

menikmati serta mengevaluasi program pembangunan. Rakyat merupakan sumber kekuasaan negara sebagaimana kekuasaan rakyat adalah esensi dari negara demokratis (Fadjar, 2005: 23). Essensi demokrasi pada dasarnya adalah partisipasi rakyat (Najih, 2007 : 27). Partisipasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *participation, take a part* yang artinya peran serta atau ambil bagian atau kegiatan bersama-sama dengan orang lain. Davis mengartikan partisipasi "*as a mental and emotional involvement of a earson in a group situation which encourages him a contribute to group goals and share responsibility in them* (Patotinggi, 2001, 27). Sementara itu Mubyarto mengartikan partisipasi sebagai ketersediaan untuk membantu berhasilnya program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti harus mengorbankan kepentingan diri sendiri (Mubyarto, 1996: 32).

Sedangkan Eugen C. Ericson mengatakan bahwa partisipasi pada dasarnya mencakup dua hal yakni yang bersifat internal maupun eksternal. Partisipasi secara internal berarti adanya rasa memiliki terhadap komunitas (*the sense of belonging to the lives people*). Hal ini menyebabkan komunitas terfargmentasi daam

pelabelan pada identitas diri mereka. Sedangkan partisipasi dalam arti eksternal terkait dengan bagaimana individu melibatkan diri dengan komunitas luar (Lukman Soetrisno, 1995: 42). Dari pemikiran tersebut dapat ditarik benang merah bahwa partisipasi merupakan manifestasi tanggung jawab sosial dari individu terhadap komunitasnya sendiri maupun dengan komunitas luar (pemerintah dan kelompok masyarakat lainnya).

Saat ini peran serta masyarakat merupakan bagian penting dari *civil society* (Ubaedillah dkk, 2008 : 92). Subtansi dari *civil society* adalah persoalan eksistensi hak, peluang dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan negara, utamanya adalah persoalan pengambilan keputusan atas *policy* atau kebijakan negara. Pembahasan masalah *civil society* terkait dengan upaya menegakkan kembali *the civil right*. Partisipasi sebagai suatu konsep dalam pembangunan merupakan isu sentral dan prinsip dasar dari pengembangan masyarakat karena di antara banyak hal, partisipasi adalah suatu tujuan dalam dirinya sendiri, artinya partisipasi mengefektifkan ide HAM, hak untuk berpartisipasi dalam demokrasi dan untuk memperkuat

demokrasi deliberative (Teroriero, 2008: 295). Sementara itu Biantoro Tjokoromidjojo mengungkapkan kaitan partisipasi dengan pembangunan sebagai berikut : (Tjokoromidjojo, 2007: 107)

1. Keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti proses dalam penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini terutama berlangsung dalam proses politik tetapi juga dalam proses sosial hubungan antara kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat;
2. Keterlibatan dalam memikul beban dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam memobilisasi sumber-sumber pembiayaan dalam pembangunan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan sosial atas jalannya pembangunan dan lain-lain; dan
3. Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan. Bagian-bagian daerah ataupun golongan-golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya dalam kegiatan produktif mereka melalui

4. perluasan kesempatan-kesempatan dan pembinaan tertentu.

Masih terkait dengan kegagalan ideology *developmentalisme* yang cenderung bersifat *top down*, yakni masyarakat tanpa melihat jenis kelamin diperlakukan sebagai objek semata. Paradigma pembangunan semacam ini pada akhirnya mendorong kelahiran ideologi pembangunan yang lebih banyak mengakomodir pendekatan pembangunan yang mengedepankan aspek *bottom up* yakni masyarakat sebagai subjek. Paradigma *bottom up* ini sesungguhnya memberikan peluang bagi kaum perempuan untuk unjuk gigi, untuk mengekspresikan serta mengaktualisasikan dirinya dalam setiap proses pembangunan untuk membangun peradapan yang mengedepankan *humanity* (nilai-nilai kemanusiaan) dan *pluralisme* (keberagaman) (Susiana, 2007: 75).

Pemberdayaan perempuan menjadi penting sebagai salah satu upaya strategis untuk meningkatkan partisipasi perempuan. Perempuan sebagai anggota masyarakat pada dasarnya memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam setiap tahapan pembangunan, sebab perempuan juga subjek pembangunan. Hal yang harus

digarisbawahi disini adalah bahwa banyaknya partisipasi masyarakat disini janganlah selalu dijadikan tolok ukur keberhasilan sebuah program. Sebab bukan kuantitas yang utama tetapi kualitas dari partisipasi itulah yang penting. Kesalahpahaman bahwa partisipasi identik dengan banyaknya jumlah masyarakat yang hadir dalam suatu kegiatan tidak terlepas dari ideologi *developmentalisme* yang mengharuskan adanya mobilisasi masyarakat yang digerakkan oleh otoritas pejabat, dan konsep ini di dalam kenyataannya di dalam masyarakat masih dipakai atau dijadikan ukuran. Padahal partisipasi semu tidaklah membawa hasil yang diharapkan dibanding dengan partisipasi aktif.

Jika diuraikan maka partisipasi perempuan dalam pembangunan dapat diwujudkan dalam tiap proses pembangunan sebagai berikut :

1. Identifikasi permasalahan dimana sekelompok perempuan bersama perencana ataupun pemegang otoritas kebijakan tersebut mengidentifikasi persoalan dalam diskusi kelompok, *brain storming*, identifikasi peluang, potensi dan hambatan;

2. Proses perencanaan, dimana sekelompok perempuan dilibatkan dalam penyusunan rencana dan strategi dengan berdasar pada hasil indentifikasi;
3. Pelaksanaan proyek pembangunan;
4. Evaluasi, yaitu dimana sekelompok perempuan dilibatkan untuk menilai hasil pembangunan yang telah dilakukan apakah program tersebut bermanfaat ataukah tidak bagi masyarakat;
5. Mitigasi, yakni kelompok perempuan dapat terlibat dalam mengukur sekaligus mengurangi dampak negatif pembangunan; dan
6. Monitoring, tahap yang dilakukan agra proses pembangunan yang dilakukan berkelanjutan. Dalam tahap ini juga dimungkinkan penyesuaian-penyesuaian berkaitan dengan situasi dan informasi terakhir dari program pembangunan yang telah dilaksanakan.

Dari paparan tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa wujud ataupun forma partisipasi perempuan dalam pembangunan seyogyanya tidak saja pada proses perencanaan, pelaksanaan pembangunan, evaluasi serta pengawasan tetapi juga manfaat dari program pembangunan.

## **B. Kerikil Sandungan Partisipasi Perempuan**

Harus diakui bahwa bukanlah hal yang mudah untuk mendorong perempuan ikut berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan daerahnya. Ada banyak kendala dan hambatan untuk mendorong perempuan berpartisipasi secara aktif. Jika diidentifikasi maka ada dua batu sandungan, yaitu kendala yang bersifat internal maupun bersifat eksternal. Internal disini terkait dengan pribadi/individu dari perempuan itu sendiri (aspek yang bersifat psikologis-personality). Eksternal disini terkait dengan hal-hal yang berada diluar dari diri pribadi/individu perempuan itu sendiri (bersifat struktural maupun kultural).

Sisi internal yang menghambat seorang perempuan terlibat aktif dalam setiap proses kegiatan pembangunan di daerahnya (baik di tingkat ormas, RT, RW, kelurahan dan seterusnya), terutama adalah rasa tidak percaya diri atas kemampuan dan potensi yang dimilikinya. Hal ini sering dialami oleh kaum perempuan dalam setiap kesempatan untuk tampil di ranah publik (misalnya forum rapat, rembung desa dll). Perempuan cenderung jadi partisipan pasif, hanya menjadi

pendengar, diam, pasrah dan tidak punya inisiatif untuk mengeluarkan idenya. Kondisi ini kian menguatkan pelabelan negatif bahwa perempuan mahluk yang lemah, selalu patuh, pasrah, tidak kreatif, tidak punya insiatif dalam proses pembangunan.

Bentuk rasa tidak percaya diri ini tercermin dari pikiran yang dikonstruksi oleh dia sendiri, yakni belum apa-apa biasanya perempuan takut dicap sok tahu, cerewet, takut pertanyaannya tidak mutu ataupun jawabannya salah dan lain-lain. Jadi sebenarnya yang menjadi musuhnya adalah bayangan ketakutan dia sendiri. Berpijak dari realitas yang demikian, seorang perempuan sukses dalam kehidupannya, biasanya dia sudah mampu membebaskan dirinya dari struktur dan kultur yang membelenggunya karena dia mampu mewujudkan apa yang merubah azanya menjadi kenyataan (Rismawati, 2009: 10). Persoalan partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah yang dinilai masih rendah ternyata juga tidak terlepas dari persoalan masih terbelenggu perempuan baik secara kultural maupun struktural Sedangkan batu sandungan yang bersifat eksternal, biasanya bersifat struktural maupun kultural. Keduanya menjadi masalah

pada saat konsep seks (jenis kelamin yang bersifat kodrati) dengan konsep gender (jenis kelamin berdasarkan konstuksi sosial masyarakat yang tidak bersifat kodrati) dicampuraduk. Artinya seks yang notabene jenis kelamin berdasarkan pembagian fungsi biologis yang bersifat kekal (kodrati) disamakan dengan konsep gender yang tidak lain adalah jenis kelamin berdasarkan konstruksi sosial.

Pemahaman atas konsep ini masuk dalam alam pikiran (dikukuh serta diyakini) kemudian diekspresikan dalam kehidupannya nyata, sehingga secara struktural maupun kultural pemahaman yang muncul adalah konsep seks sama dengan konsep gender. Akibat dari pencampuran kedua konsep tersebut telah melahirkan ketidakadilan gender. Ketidakadilan gender yang dialami kaum perempuan yang bersumber pada dimensi struktural maupun kultural adalah marginalisasi (proses peminggiran), diskriminasi (pembedaan berdasarkan jenis kelamin), subordinasi (menomorduakan perempuan-inferior), kekerasan (baik fisik, psikis, seksual maupun penelantaran ekonomi) serta beban ganda (*double burden*) (Faqih, 2005: 67).

Dalam perkembangan selanjutnya dimensi struktural maupun kultural ini saling mempengaruhi satu dengan yang lain, artinya struktural bisa mendesain dimensi kultural demikian pula sebaliknya. Dimensi struktural disini merujuk pada sejumlah aturan hukum maupun kebijakan negara yang terkait dengan pengaturan kehidupan perempuan dan pria sebagai individu, anggota masyarakat dan warga negara yang dikonstruksi sedemikian rupa sehingga menempatkan perempuan sebagai warga kelas kedua. Dengan demikian negara juga ikut andil dalam mendesain konstruksi sosial yang bias gender melalui sejumlah peraturan hukum yang diproduksinya. Ketidakadilan serta ketidaksetaraan gender bisa bersumber dari regulasi negara yang buta gender. Padahal Konstitusi Indonesia (UUD 1945) secara normatif memang mengakui bahwa kedudukan pria dan perempuan dihadapan hukum dan pemerintah adalah sama berdasarkan Pasal 27 ayat 1 UUD 1945. Hal ini juga kian ditegaskan dengan ratifikasi Konvensi CEDAW melalui UU No 7 tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Perempuan, dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya.

Tragisnya sikap ini diadopsi oleh negara sebagaimana terdapat dalam penjelasan UU No. 7 Tahun 1984 yang berbunyi : "Dalam pelaksanaannya ketentuan konvensi ini wajib disesuaikan dengan tata kehidupan masyarakat yang meliputi nilai-nilai budaya, adat-istiadat dan norma-norma keagamaan yang masih berlaku dan diikuti secara luas oleh masyarakat Indonesia". Bunyi penjelasan tersebut mengindikasikan ketidakkonsistenan dalam melaksanakan konvensi ini. Akibatnya di tingkat peraturan pelaksanaan, yang terjadi justru penguatan asumsi-asumsi gender dan nilai-nilai stereotype yang menghasilkan hukum yang *seksis* (Luhulima, 2006: 142). Hukum yang seksis adalah hukum yang tidak memihak kaum perempuan karena tidak berkeadilan gender, karena dipengaruhi oleh konstruksi sosial yang bias gender. Manifestasi ketidakadilan gender di tingkat negara, terdapat dalam hukum negara dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Misalnya, UU Ketenagakerjaan, UU Perkawinan, UU Kewarganegaraan, UU Parpol dan lain-lain. Keberadaan hukum yang seksis ini dalam beberapa hal justru menghambat perempuan untuk berpartisipasi dalam ranah publik

untuk mensukseskan proses pembangunan.

Sedangkan dari aspek kultural, yang menghambat partisipasi perempuan adalah kuatnya budaya patriarkhi dalam kehidupan masyarakat yang bersumber dari tradisi (adat istiadat, kebiasaan) dan juga tafsir agama yang misoginis. Belenggu budaya patriarkhi ini dalam beberapa hal mengecilkan keberadaan perempuan dalam setiap proses pengambilan keputusan baik di tingkat keluarga, masyarakat maupun negara. Dalam sekup nasional partisipasi perempuan dalam parlemen dengan kuota 30% belum mampu menunjukkan perubahan signifikan untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender. Politisi perempuan tidak ada yang menduduki posisi strategis dalam setiap komisi, bahkan cenderung kehadirannya hanya untuk "pemanis" parlemen dan mengakomodir amanat peraturan perundangan semata. Selama perempuan belum mampu membebaskan dirinya dari belenggu yang bersifat internal serta eksternal sebagaimana diilustrasikan dalam paparan sebelumnya, maka partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah akan tetap rendah. Ekses dari kondisi

ini maka kesejahteraan sosial yang pro perempuan menjadi hanya impian saja.

### **C. Mencari Solusi Dengan Berbekal Strategi**

Batu sandungan diatas yang menjadi kendala bagi perempuan untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan daerah, sudah seharusnya perlu dicarikan solusi agar tingkat partisipasi perempuan dalam proses pembangunan kian nyata. Partisipasi perempuan dalam pembangunan akan memberikan point positif bagi kehidupan masyarakat itu sendiri. Adapun solusi yang ditawarkan ini tentu saja berpijak pada kendala-kendalanya. Oleh karena itu solusinya juga ada yang bersifat internal maupun bersifat eksternal.

Solusi yang bersifat internal yang dapat dilakukan, antara lain adalah peningkatan *capacity building* untuk perempuan. Misalnya meningkatkan rasa percaya diri dengan cara banyak bergaul dengan anggota masyarakat lain. Kuncinya adalah mau mendengarkan dan kemudian diikuti proses *take and give*. Proses ini perlu dilakukan agar individu yang bersangkutan bisa bergaul serta beradaptasi dengan lingkungan sekitar. Proses ini dapat

dimulai dari lingkungan keluarga, baru kemudian melebar ke lingkungan sekitarnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan rasa percaya diri adalah dengan jalur pendidikan (*education*) dan pengetahuan (*knowledge*) bagi perempuan. Dengan pendidikan dan pengetahuan ini maka sumber daya manusianya menjadi lebih berkualitas dalam memperjuangkan kepentingan yang pro perempuan (Sulistiowati, 2007: 54). Misalnya untuk bisa memperjuangkan program yang pro perempuan maka orang tersebut harus memahami konsep tentang anggaran responsif gender, selain itu dia juga memiliki kemampuan untuk melakukan analisis sosial dan lain sebagainya.

Sedangkan solusi terhadap kendala yang bersifat eksternal antara lain adalah pertama sosialisasi serta edukasi tentang konsep gender yang benar kepada masyarakat (baik perempuan maupun laki-laki) secara luas, komprehensif dan berkelanjutan. Sosialisasi serta edukasi dengan pendekatan struktural, kultural dan keagamaan dapat dilakukan untuk memberikan pemahaman tentang keadilan dan kesetaraan gender kepada masyarakat. Upaya ini perlu dilakukan untuk membongkar *mindset* yang

salah tentang gender. Pemahaman yang benar tentang gender akan berimbas pada minimalisasi kecurigaan serta kesalahpahaman yang berdampak pada ketidakadilan gender oleh masyarakat. Pemahaman gender hendaknya juga mengungkap tentang isu pelanggaran HAM yang bertautan dengan masalah ketidakadilan sebagai persoalan kemanusiaan bersama. Isu tersebut menjadi agenda penting serta strategis, sebab ketidakadilan gender justru akan menjerumuskan manusia pada kondisi dehumanisasi. Langkah berikutnya adalah mensosialisasi serta menggalakkan implementasi kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) baik di institusi pemerintah maupun swasta secara berkesinambungan. PUG menjadi isu nasional yang harus diimplementasikan dalam setiap kebijakan negara.

Strategi yang dapat dilakukan untuk mendorong partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah setidaknya ada 3 (tiga) model pendekatan yakni pendekatan struktural, pendekatan kultural dan pendekatan keagamaan. Pendekatan struktural melalui jalur kebijakan regulasi negara sedikit banyak dapat memaksa komponen masyarakat untuk

mentaati amanat PUG tersebut. Misalnya dengan kebijakan *affirmative action* penetapan kuota 30% keterwakilan perempuan di parlemen. Kebijakan *affirmative action* ini menjadi pintu strategis untuk membuka peluang bagi perempuan untuk berpartisipasi di ranah politik di level pusat maupun daerahnya. Rosita Novi Andrini mengatakan bahwa kebijakan *affirmative action* dengan keterwakilan perempuan sebanyak 30% sebagai kandidat dalam parlemen sebagai anggota legislatif membawa pengaruh yang signifikan terhadap parpol. Budaya politik yang patriarki seringkali tidak ramah terhadap perempuan menyebabkan keterbatasan perempuan untuk terlibat dalam pembuatan produk kebijakan negara yang pro perempuan (Andriani, 2011: 103).

Dibandingkan dengan pendekatan struktural yang di-*back-up* oleh negara, maka sesungguhnya pendekatan kultural lebih sulit dilakukan, sebab membongkar kultur patriarki yang sudah mengakar dalam kehidupan juga tradisi masyarakat tidaklah mudah. Oleh karena itu pendekatan kultural yang humanis serta dilakukan berkelanjutan. Langkah pertama yang dapat ditempuh

adalah melalui pendidikan baik formal dan non formal. Pendidikan formal maupun non formal dapat diberdayakan sebagai upaya strategis untuk mentransformasikan nilai-nilai kepada peserta didik sejak dini tentang nilai keadilan gender. Sedangkan pendidikan non formal maka langkah pertama yang bisa dilakukan adalah melalui institusi keluarga. Institusi keluarga menjadi basis penting untuk mentransformasikan nilai-nilai keadilan gender dan kesetaraan gender dalam lingkup masyarakat kecil. Apabila setiap keluarga telah melakukan edukasi sejak dini, maka buka hal yang mustahil apabila kuatnya budaya patriarki perlahan-lahan menjadi luntur berubah menjadi budaya egaliter.

Pendekatan melalui jalur keagamaan juga perlu dilakukan untuk membongkar dan menginterpretasikan kembali ayat-ayat misoginis yang selama ini dikukuh oleh sekelompok masyarakat untuk melegitimasi ketidakadilan gender. Reinterpretasi kembali terhadap ayat-ayat misoginis hendaknya dilakukan secara komprehensif (utuh) dengan melihat akar sejarah ayat itu diturunkan serta maksud dan tujuan ayat tersebut secara fair. Pendekatan keagamaan

untuk membongkar tafsir misoginis perlu dilakukan karena masih banyak kelompok masyarakat yang memaknai Al Quran secara tekstual semata. Jika pendekatan struktural, kultural dan keagamaan secara sistematis, bersamaan, berkesinambungan serta berkaitan santara pendekatan satu dengan yang lainnya maka tidak musakuran secaberhasil dilakukan untuk mendorong perempuan aktif di ranah publik, maka tingkat keterlibatan perempuan dalam proses pembangunan akan mengalami kemajuan.

Apabila identifikasi terhadap persoalan yang menjadi hambatan serta sudah ditemukan solusinya, maka diharapkan tingkat partisipasi perempuan dalam pembangunan juga meningkat dan berkualitas. Goulet mengatakan bahwa partisipasi masyarakat sesungguhnya merupakan suatu cara untuk membahas *incentive material* yang mereka butuhkan (Goulet, 1998: 75). Dengan berkaca pada tesis Goulet, maka partisipasi perempuan menjadi alat strategis untuk terlibat dalam proses pembangunan. Argumentasinya adalah semakin banyak (kuantitas) serta kualitas perempuan yang berkiprah dalam proses pembangunan baik di

level perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi juga pengawasannya maka pengalaman, kebutuhan serta kepentingan yang pro perempuan akan semakin banyak mewarnai program maupun kebijaksanaan negara. Hal ini selaras dengan amanat dari MDGs yang dicanangkan oleh PBB dalam *Millenium Summit* tahun 2000 yang berisi 8 (delapan) target, salah satunya targetnya di point 3 yakni meningkatkan kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan.

Partisipasi perempuan dalam setiap proses pembangunan sesungguhnya sangat penting dan strategis, sebab menurut Carter, partisipasi perempuan dapat dijadikan sarana sebagai 1). Suatu kebijakan, sebab kelompok masyarakat yang potensial menjadi korban atau terkorbankan oleh suatu proyek pembangunan memiliki hak untuk dikonsultasikan, 2). Sebagai strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat luas (*public support*) dalam pengambilan keputusan, 3). Sebagai alat komunikasi untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan, 4). Sebagai alat penyelesaian sengketa karena akan mengurangi atau meredakan konflik

melalui usaha pencapaian konsensus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsinya dengan bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian, toleransi dan mengurangi rasa ketidakpercayaan (*mistrust*) dan kerancuan (*biases*), dan 5) sebagai terapi yakni upaya untuk mengobati masalah-masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan (*sense of powerlessness*), tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat (Najih, 2006: 96).

Selain itu partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah menjadi penting karena alasan sebagai berikut :

1. Menjadikan kelompok masyarakat (perempuan) menjadi lebih bertanggung jawab atas program pembangunan, karena dengan kesempatan yang diperolehnya mau tidak mau akan memaksa individu yang bersangkutan untuk membuka cakrawala pikirannya dan mempertimbangkan kepentingan publik dan menuntutnya untuk lebih bertanggung jawab.
2. Meningkatkan proses belajar bagi kelompok masyarakat

(perempuan), karena pengalaman berperan serta secara psikologis akan memberikan seseorang rasa kepercayaan diri untuk berperan lebih jauh.

3. Mengelimir perasaan terasing (alienasi) bagi perempuan, karena dengan berpartisipasi di suatu kegiatan, seseorang tidak akan merasa terasing melainkan justru akan menumbuhkan perasaan bahwa dia merupakan bagian dari masyarakat.
4. Melahirkan dukungan dan penerimaan dari rencana pemerintah

## Penutup

Mendorong partisipasi perempuan untuk aktif dalam setiap proses pembangunan bukanlah hal yang mudah dilakukan karena berbagai kendala, yakni baik yang bersifat internal maupun eksternal. Akan tetapi perlu diingat bahwa semakin banyak perempuan yang berpartisipasi aktif dalam proses pembangunan, maka kepentingan dan kebutuhan perempuan akan semakin mudah direalisasikan, karena yang tahu kepentingan dan kebutuhan perempuan adalah perempuan itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Fadjar, Mukthie, 2005, *Tipe Negara Hukum*, Malang : Bayumedia Publishing
- Faqih, Mansour, 2002, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Mubyarto, T. , 1996, *Membahas Pembangunan Desa*, Yogyakarta : Aditya Media
- Najih, Moch. dkk, 2007, *Hak Rakyat Mengontrol Negara Membangun Model Partisipasi masyarakat Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, YAPPIKA Aliansi Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi, Malang
- Najih, Moch., 2006, *Hak Rakyat Mengontrol Negara, Membangun Model Partisipasi Masyarakat Dalam Mengontrol Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Malang : Yappika
- Nugroho, Riant, 2004, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implimentasi dan Evaluasi*, Jakarta : Elex Media Kompusindo Kelompok Gramedia
- Ollenburger, Jane C., 2003, *Sosiologi Wanita*, Jakarta : Rineka Cipta
- Pabotinggi, Mochtar, 2001, “*Membangun Kemitraan Antara Pemerintah Dan Masyarakat Madani Untuk Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*”, Makalah Seminar yang diselenggarakan oleh Sekretariat Pengembangan Good Public Governance Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Jakarta, 10 Oktober 2001
- Satvitri, Niken, 2006, *Hak Azasi Manusia Perempuan*, Jakarta : Rineka Cipta
- Soetrisno, Lukman , 1995, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta : Kanisius
- Teroriero, Jim Ife Frank, 2008, *Alternatif Pengembangan Masyarakat Di Era Globalisasi Community Development*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Ubaedillah dan Abdul Rozak, 2008, *Civic Education (Masyarakat Madani)*, Jakarta : UIN Jakarta