

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada September 2000 sebanyak 189 negara anggota PBB termasuk Indonesia, sepakat untuk mengadopsi deklarasi *Millenium Development Goals* (MDG) atau Tujuan Pertumbuhan Milenium sebagai tujuan pertumbuhan global. Tujuan MDG berpijak pada perhatian bagi pemenuhan hak-hak dasar manusia dan diupayakan untuk lebih mengakomodasi nilai-nilai lokal sesuai dengan karakteristik masing-masing negara, sehingga lebih mudah untuk diaplikasi. Dalam konteks inilah negara-negara anggota PBB kemudian mengadopsi MDG sebagai acuan dalam kebijakan pertumbuhan nasional.

MDG mempunyai tujuan : 1) Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan, 2) Menuntaskan pendidikan dasar, 3) Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, 4) Mengurangi kematian anak, 5) Meningkatkan kualitas kesehatan ibu melahirkan, 6) Mengatasi HIV/AIDS, malaria dan berbagai penyakit lainnya, 7) Menjamin kelestarian lingkungan hidup, dan 8) Membentuk kemitraan global dalam pelaksanaan pertumbuhan. Sekalipun PBB merupakan lembaga yang aktif terlibat dalam promosi global untuk merealisasikannya, tetapi MDG bukan tujuan PBB. MDG adalah tujuan dan tanggung jawab dari semua negara yang berpartisipasi dalam KTT Milenium, baik pada rakyatnya maupun secara bersama antar pemerintahan.

Salah satu tujuan MDG's yaitu mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, upaya mewujudkan kesetaraan gender di Indonesia

dituangkan dalam kebijakan nasional dan ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pertumbuhan Jangka Panjang Nasional 2005-2025.

Sebelumnya telah pula tercantum dalam GBHN 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pertumbuhan Nasional (PROPENAS 2000-2004), yang dipertegas melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pertumbuhan Nasional. Dalam melaksanakan PUG sebagai salah satu strategi untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender, seluruh departemen maupun lembaga pemerintah non departemen, pemerintah provinsi maupun di kabupaten/ kota, melakukan penyusunan kebijakan, program dan kegiatan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dengan mempertimbangkan permasalahan kebutuhan serta aspirasi perempuan dalam pertumbuhan.

Menurut Hatta (2007;86), peran masyarakat baik laki-laki dan perempuan sangat penting dalam keberhasilan pembangunan, sebagai pelaku dan pemanfaat hasil pertumbuhan ekonomi. Tidak hanya laki-laki, kaum perempuan harus dilihat sebagai subyek, agen perubahan, pendorong, yang merupakan potensi dan aset yang sangat berharga di dalam mengisi pertumbuhan Pemberdayaan perempuan dan kesetaraan dan keadilan gender merupakan kunci dan alat dalam mencapai berbagai program pertumbuhan yang ada.

Meski berbagai instrumen hukum dan kebijakan yang menjamin kesetaraan dan keadilan bagi perempuan dan laki-laki sudah dimiliki, namun pada kenyataannya diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan di semua bidang masih tetap berlangsung. Diskriminasi itu terjadi di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, seperti bidang ketenagakerjaan, kesehatan, pendidikan dan berbagai

sektor publik serta lingkup keluarga. Hal yang paling merugikan dari ketidaksetaraan gender adalah menurunnya kualitas kehidupan. Dengan menahan akumulasi sumber daya manusia di rumah dan di pasar tenaga kerja, serta dengan sistematis mengecualikan perempuan atau laki-laki dari akses ke sumber daya, jasa publik, atau aktifitas produktif, maka diskriminasi gender mengurangi kapasitas suatu perekonomian untuk tumbuh serta mengurangi kapasitas untuk meningkatkan standar kehidupan (World Bank, 2000 dalam Todaro, 2003;157).

Selama ini, indikator Pendapatan Domestik Bruto (PDB) dan PDB per Kapita masih dipercaya sebagai indikator keberhasilan pertumbuhan ekonomi. UNDP sejak tahun 1990 mengajukan indikator lain yang dianggap lebih baik guna mengukur keberhasilan pertumbuhan yaitu *Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Namun IPM belum mencakup ukuran yang menyeluruh tentang pertumbuhan manusia.

Indeks pertumbuhan yang berkaitan dengan gender berupa *Gender-related Development Index* (GDI) atau Indeks Pembangunan Gender (IPG) diperkenalkan dalam Laporan Pembangunan Manusia 1995 (*Human Development Report*, 1995;77). IPG mengukur pencapaian dalam dimensi yang sama dengan HDI, tetapi menangkap ketidaksetaraan dalam pencapaian antara perempuan dan laki-laki. Selain itu, digunakan pula *Gender Empowerment Measure* (GEM) atau Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) yang mengukur ketidaksetaraan gender dalam partisipasi politik dan pengambilan keputusan (UNDP, 2004;134).

Dalam *Human Development Report 2005*, Indeks Pembangunan Gender (IPG) Indonesia pada tahun 2003 berada pada peringkat ke-87 dari 140 negara. Dibanding dengan negara ASEAN lainnya, nilai IPG Indonesia tersebut masih relatif lebih rendah jika dibandingkan dari pada Malaysia (peringkat ke-50),

Thailand (peringkat ke-57), Philipina (peringkat ke-63) dan Vietnam (peringkat ke-83).

Tabel 1.1. IPM, IPG, Gap Antara IPM dan IPG Beberapa Provinsi di Indonesia Tahun 2008

No.	Provinsi	IPM	Peringkat IPM	IPG	Peringkat IPG	Persen IPG thd IPM	Persen Gap IPG thd IPM
1	DKI Jakarta	77.03	1	72.70	1	94.38	5.62
2	Yogyakarta	74.88	4	71.50	2	95.49	4.51
3	Sumatera Utara	73.29	8	68.87	3	93.97	6.03
4	Kalimantan Tengah	73.88	7	68.31	4	92.46	7.54
5	Sumatera Barat	72.96	9	67.46	5	92.46	7.54
6	Sulawesi Utara	75.16	2	67.32	6	89.57	10.43
7	Bali	70.98	16	67.08	7	94.51	5.49
8	Bengkulu	72.14	11	67.05	8	92.94	7.06
9	Maluku	70.38	19	66.75	9	94.84	5.16
10	Riau	75.09	3	65.41	10	87.11	12.89
11	Sumatera Selatan	72.05	12	64.80	11	89.94	10.06
12	Jawa Tengah	71.60	14	64.66	12	90.31	9.69
13	Sulawesi Barat	68.55	27	64.18	13	93.63	6.37
14	Nanggroe Aceh D	70.76	17	64.12	14	90.62	9.38
15	Kalimantan Selatan	68.72	26	63.80	15	92.84	7.16
16	Nusa Tenggara Timur	66.15	31	63.44	16	95.90	4.10
17	Jawa Timur	70.38	18	62.97	17	89.47	10.53
18	Maluku Utara	68.18	28	62.87	18	92.21	7.79
19	Kalimantan Barat	68.17	29	62.78	19	92.09	7.91
20	Kepulauan Riau	74.18	6	62.50	20	84.25	15.75
21	Jambi	71.99	13	62.49	21	86.80	13.20
22	Sulawesi Tenggara	69.00	25	62.48	22	90.55	9.45
23	Lampung	70.30	20	62.18	23	88.45	11.55
24	Jawa Barat	71.12	15	61.81	24	86.91	13.09
25	Banten	69.70	23	61.49	25	88.22	11.78
26	Sulawesi Tengah	70.09	22	61.42	26	87.63	12.37
27	Papua	64.00	33	61.40	27	95.94	4.06
28	Sulawesi Selatan	70.22	21	61.04	28	86.93	13.07
29	Bangka Belitung	72.19	10	59.69	29	82.68	17.32
30	Kalimantan Timur	74.52	5	58.12	30	77.99	22.01
31	Irian Jaya Barat	67.95	30	57.36	31	84.42	15.58
32	Nusa Tenggara Barat	64.12	32	55.60	32	86.71	13.29
33	Gorontalo	69.29	24	55.25	33	79.74	20.26
INDONESIA		70.59		66.38		94.04	5.96

Sumber Meneg PP, Tahun 2010

Berdasarkan data terakhir dari Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia tahun 2008, nilai Indeks Pembangunan Gender (IPG) Indonesia adalah 66,38. Ditingkat nasional, Provinsi DKI Jakarta menempati peringkat pertama dengan nilai IPG adalah 72,70, diikuti D.I. Yogyakarta (peringkat ke-2, nilai 71,50), Sumatera Utara (peringkat ke-3, nilai 68,87), Kalimantan Tengah (peringkat ke-4, nilai 68,31) dan Sumatera Barat (peringkat ke-5, nilai 67,46).

Mengutip pernyataan UNDP tahun 2004, kesenjangan antara nilai IPM dan IPG menunjukkan, bahwa keberhasilan pertumbuhan secara keseluruhan belum sepenuhnya diikuti dengan keberhasilan dalam pertumbuhan gender. Sesuai dengan Tabel 1.1, dengan membandingkan selisih antara nilai IPM dan IPG beberapa provinsi di Indonesia tampak, bahwa kesenjangan antara IPM dan IPG di Provinsi Sumatera Utara adalah 6,03 persen, masih lebih besar dari rata-rata nasional yang hanya sebesar 5,96 persen

Dengan dasar khusus inilah penelitian dibatasi pada lokasi penelitian di Provinsi Sumatera Utara disamping dengan pertimbangan karena saat ini penulis bertempat tinggal di Provinsi Sumatera Utara, maka penelitian ini hanya mencakup lokasi penelitian di kabupaten/ kota se-Provinsi Sumatera Utara.

Jika dibandingkan indikator pertumbuhan ekonomi yang ditunjukkan oleh PDRB atas dasar harga konstan tahun 2000, Indeks Pertumbuhan Manusia (IPM) dan Indeks Pertumbuhan Gender (IPG) di kabupaten/kota se-Provinsi Sumatera Utara, sebagai berikut :

Tabel 1.2. Pertumbuhan Ekonomi (PE), Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Indeks Pembangunan Gender (IPG) Kabupaten/ Kota se-Provinsi Sumatera Utara Tahun 2007

No	Kabupaten/ Kota	Pertumbuhan Ekonomi (Persen)	Peringkat PE	IPM	Peringkat IPM	IPG	Peringkat IPG
1	Nias	4,70	18	67.07	24	67.2	14
2	Mandailing Natal	6,14	3	69.51	22	68.4	12
3	Tapanuli Selatan	5,79	5	72.96	11	72.3	5
4	Tapanuli Tengah	5,68	7	70.01	21	68.7	11
5	Tapanuli Utara	5,44	11	72.99	10	73.1	3
6	Toba Samosir	5,17	15	75.33	4	74.3	1
7	Labuhan Batu	5,33	12	72.54	14	65.2	17
8	Asahan	4,44	19	71.16	19	58.8	23
9	Simalungun	4,76	17	72.13	16	66.8	15
10	Dairi	4,28	20	71.49	18	71.1	6
11	Karo	4,96	16	74.01	6	73.7	2
12	Deli Serdang	5,45	10	73.76	9	62.6	21
13	Langkat	2,88	24	71.83	17	63.0	20
14	Nias Selatan	3,99	22	65.06	25	59.7	22
15	Humbang Hasundutan	5,77	6	70.79	20	70.7	7
16	Pakpak Barat	5,66	8	69.47	23	69.7	8
17	Samosir	4,02	21	72.87	12	73.0	4
18	Serdang Bedagai	6,22	2	72.20	15	63.8	19
19	Kota Sibolga	5,22	14	73.93	7	67.2	14
20	Kota Tanjung Balai	3,54	23	72.80	13	57.1	24
21	Kota Pematang Siantar	5,96	4	76.52	1	69.5	9
22	Kota Tebing Tinggi	5,33	12	75.27	5	66.5	16
23	Kota Medan	7,76	1	76.22	2	68.0	13
24	Kota Binjai	5,32	13	75.51	3	69.3	10
25	Kota Padang Sidempuan	5,49	9	73.79	8	63.9	18
SUMATERA UTARA		6.90		72.78		68.2	

Sumber : BPS (2008;507)

Dari Tabel 1.2 tampak bahwa suatu daerah kabupaten/ kota dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tidak selalu memperlihatkan IPG yang tinggi demikian sebaliknya, IPG yang tinggi tidak selalu pertumbuhan ekonominya tinggi. Namun demikian, ditemukan pula beberapa daerah yang memiliki kesesuaian antara pertumbuhan ekonomi dengan IPG, misalnya : Kabupaten Tapanuli Selatan (peringkat ke-5 dan ke-5), kabupaten Nias Selatan (peringkat ke-22 dan ke-22), Kabupaten Pakpak Barat (peringkat ke-8 dan ke-8), dan Kota Sibolga (peringkat ke-14 dan ke-14).

Dalam Tabel 1.2 tersebut juga terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi, IPM yang tinggi tidak berarti memiliki IPG yang tinggi. Kota Medan yang memiliki pertumbuhan ekonomi tertinggi (peringkat ke-1) dan IPM yang tinggi (peringkat ke-2) namun memiliki IPG hanya peringkat ke-13. Begitupun sebaliknya kabupaten Toba Samosir memiliki IPG tertinggi (peringkat ke-1) dan IPM peringkat ke-4, namun pertumbuhan ekonominya hanya pada peringkat ke-15. Berdasarkan deskripsi tersebut, kiranya sangat menarik untuk membahas lebih lanjut bagaimana pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kesetaraan gender di Provinsi Sumatera Utara.

Pembangunan gender merupakan salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan pembangunan. Hasil-hasil pembangunan yang semula ditujukan untuk memberi manfaat menyeluruh kepada masyarakat, perempuan maupun laki-laki, pada kenyataannya belum bias dinikmati secara merata antara perempuan dan laki-laki (bias gender). Oleh karenanya, kebijakan pembangunan tidak terlepas dari permasalahan kesetaraan gender.

Dari uraian dan penjelasan diatas dan atas dasar pemikiran tersebut, penulis merasa terdorong untuk mendalami dan meneliti masalah “Kesetaraan

Gender dalam Pertumbuhan Pendapatan Perkapita pada 25 Kabupaten/ Kota di Sumatera Utara?”

1.2. Rumusan Masalah

Pertumbuhan ekonomi berperspektif gender memiliki cakupan yang luas, untuk keperluan penelitian ini, fokus masalah adalah : Bagaimana pengaruh kesetaraan gender dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan ketenagakerjaan terhadap pertumbuhan pendapatan perkapita pada 25 kabupaten/ kota di Sumatera Utara?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang ditetapkan, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kesetaraan gender dalam bidang pendidikan, kesehatan dan ketenagakerjaan terhadap pertumbuhan ekonomi.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kegunaan yang meliputi pengembangan ilmu pengetahuan dan kebijakan.

Pertama, pada aspek pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian ini diharapkan dapat berperan dalam menambah khasanah empiris dari teori-teori ekonomi.

Kedua, pada aspek kebijakan, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dalam pengambilan keputusan bagi perencana dan perencanaan pertumbuhan, sehingga tujuan pertumbuhan yakni kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.