

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kondisi ketidakseimbangan gender terjadi secara menyeluruh menjadi masalah bagi berbagai negara maju dan berkembang. Ketimpangan gender muncul ketika perempuan dan laki – laki belum mendapatkan akses dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi dan politik (Bîrsănuc, 2025). Kondisi tersebut mencerminkan bahwa kebijakan pembangunan yang diterapkan secara umum tidak dapat memenuhi semua perbedaan spesifik dalam hal kebutuhan berdasarkan karakteristik gender (Peralta-jaramillo, 2025). Akibatnya, perempuan masih menghadapi berbagai keterbatasan dalam memperoleh kesempatan yang sama dengan laki – laki, baik dalam pemanfaatan sumber daya publik maupun dalam keterlibatan pada proses pengambilan keputusan pembangunan. Oleh karena itu, diperlukannya peran pemerintah dalam menyusun kebijakan pembangunan yang dapat menyesuaikan dengan ketidaksamaan prioritas kebutuhan antarjenis kelamin secara berkeadilan dan berkesinambungan.

Kesetaraan gender di Indonesia mengalami penurunan beberapa tahun terakhir. Penurunan ini menunjukkan bahwa semakin menurunnya kesenjangan gender di Indonesia. Angka Indeks Kesetaraan Gender (IKG) yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) berada di level 0,447 untuk tahun 2023, sementara pada tahun 2024 indeks tersebut menunjukkan angka 0,421. Meskipun demikian, capaian tersebut belum sepenuhnya menggambarkan bahwa permasalahan gender

terselesaikan. Menurut Badan Pusat Statistik tahun (2023), kesetaraan dalam partisipasi ekonomi, representasi dalam pengambilan keputusan serta akses pelayanan publik masih menjadi masalah utama. Dengan demikian, walaupun indikator secara nasional menunjukkan tren yang membaik, tetap dibutuhkan kebijakan yang lebih menyeluruh dan berkesinambungan agar kesetaraan gender dapat terwujud secara konkret dalam pelaksanaan pembangunan.

Tabel 1.1 memaparkan rincian data terkait Indeks Kesetaraan Gender (IKG) di Provinsi Jawa Timur.

Tabel 1. 1 Indeks Kesetaraan Gender Tahun 2023 & 2024

No.	Provinsi di Pulau Jawa	2023	2024
1.	Jawa Timur	0,423	0,347
2.	Jawa Barat	0,415	0,323
3.	Jawa Tengah	0,336	0,308
4.	Jakarta	0,256	0,147
5.	DIY	0,142	0,163

Sumber : BPS 2023 & 2024 (Diolah peneliti, 2026)

Merujuk pada data yang tersaji dalam Tabel 1.1, dapat ditarik kesimpulan bahwa di lingkup wilayah Pulau Jawa, Provinsi Jawa Timur memiliki Indeks Kesetaraan Gender (IKG) tertinggi. Meskipun pada tahun 2024, Provinsi Jawa Timur mengalami penurunan, namun nilainya masih mencatatkan angka paling tinggi dibandingkan dengan wilayah-wilayah lain di kawasan Pulau Jawa. Kondisi ini mengindikasikan bahwa masih adanya masalah kesenjangan gender yang memerlukan perhatian khusus. Oleh karena itu diperlukannya kebijakan yang lebih terarah dan lebih adil di Provinsi Jawa Timur.

Kesetaraan gender dapat tercapai ketika terwujudnya kesetaraan aksesibilitas bagi kedua jenis kelamin terkait pendidikan, kesehatan, ekonomi dan

politik (Bîrsănuș, 2025). Namun, di Provinsi Jawa Timur, belum sepenuhnya mendapatkan akses, Badan Pusat Statistik (BPS) merilis data bahwa performa ekonomi Provinsi Jawa Timur pada tahun 2023 mencapai 4,95%, sementara pada periode tahun 2024 angka tersebut berada di level 4,93%. yang artinya mengalami penurunan. Kondisi tersebut dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, belum meratanya lapangan pekerjaan bagi perempuan dan laki – laki menjadi salah satu penyebabnya. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (2023), sektor informal menjadi wadah utama bagi mayoritas angkatan kerja perempuan di Provinsi Jawa Timur, yakni sebesar 68,77%. Jika dibedah secara spasial, perempuan di kawasan perkotaan cenderung memiliki ikatan kerja formal sebagai pegawai, karyawan, maupun buruh dengan persentase 41,82%. Sementara itu, struktur ketenagakerjaan perempuan di pedesaan justru berpusat pada kategori pekerja keluarga tanpa bayaran yang mencatatkan angka sebesar 36,67%.. Sedangkan laki-laki yang bekerja di sektor informal sebesar 55,81%. Angka ini menunjukkan jumlah yang tinggi, yang dapat diartikan bahwa masih banyak perempuan di Jawa Timur yang bekerja pada sektor informal dan berada dalam kondisi kerja yang rentan terhadap tidak adanya jaminan sosial, upah yang tidak pasti, serta keterbatasan akses terhadap perlindungan kesehatan dan ketenagakerjaan.

Selanjutnya bidang kesehatan, perempuan belum sepenuhnya merasakan akses yang mudah untuk kesehatan. Contohnya mengacu pada laporan yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (2023) mengenai Provinsi Jawa Timur masih terdapat MTF (Melahirkan Tidak di Fasilitas Kesehatan) sebesar 68,77% dan MHPK20 (Melahirkan Pertama Usia <20 Tahun) sebesar 5%. Melahirkan yang dilakukan di

luar fasilitas kesehatan dapat memperbesar risiko komplikasi yang berdampak pada keselamatan ibu dan bayi, sehingga dapat berdampak buruk terhadap kondisi kesehatan dan kesejahteraan keduanya. Kondisi tersebut mencerminkan adanya ketimpangan akses, di mana sebagian perempuan belum memperoleh layanan medis yang memadai untuk menjamin proses persalinan yang aman dan optimal. Salah satu penyebabnya adalah pendidikan rendah yang dimiliki perempuan. Perempuan dengan pendidikan tinggi cenderung untuk menggunakan fasilitas kesehatan dibandingkan dengan perempuan yang tidak berpendidikan (Dwi dan Laksono 2020). Berdasarkan Badan Pusat Statistik (2023) terdapat 42,62% laki-laki berusia 25 tahun ke atas yang mengenyam pendidikan paling rendah setingkat SMA. Di sisi lain, proporsi wanita dalam kelompok umur 25 tahun ke atas yang berpendidikan minimal SMA menunjukkan persentase sebesar 37,60%. Faktor penyebab rendahnya presentase pendidikan perempuan yang disampaikan oleh Badan Pusat Statistik yaitu masih banyaknya yang menganut budaya patriarki dan tekanan sosial untuk menikah muda yang menyebabkan anak perempuan putus sekolah sebelum menyelesaikan pendidikan menengah atas. Dalam bidang politik, konsep kesetaraan gender merujuk pada situasi di mana kaum perempuan maupun laki-laki mempunyai hak yang sama untuk ikut berpartisipasi pada bidang politik. Namun pada kenyataan, hingga saat ini jumlah partisipasi perempuan pada dunia politik lebih sedikit dibandingkan dengan laki-laki. Berdasarkan Badan Pusat Statistik, pada tahun 2023 mayoritas anggota legislatif Indonesia masih laki-laki. Presentase yang dimiliki oleh laki-laki sebesar 77,86% sedangkan perempuan hanya 22,14%. Beberapa faktor yang dijelaskan oleh Badan Pusat Statistik (BPS)

yang menjadi penyebab rendahnya partisipasi perempuan dalam legislatif adalah kurangnya akses ke sumber daya politik, pelatihan kepemimpinan mengurangi kesempatan perempuan dalam bersaing dan perempuan jarang memperoleh akses yang setara dengan laki – laki terhadap dana kampanye, pelatihan politik dan mentor yang dapat membantu untuk mempersiapkan karier politik. Oleh karena itu, pemerintah juga perlu mendorong dan memberi ruang untuk perempuan dalam pemerintahan baik di posisi eksekutif maupun legislatif. Hal ini karena, perempuan yang menduduki posisi kepemimpinan cenderung menunjukkan tingkat sensitivitas yang lebih tinggi terhadap kebutuhan sosial dan kepentingan kelompok yang kurang terwakili (Keelson et al., 2025). Dengan demikian, peran perempuan dalam pemerintah sangat penting untuk mendorong adanya kebijakan yang mengarah pada kesetaraan gender.

Keterlibatan perempuan dalam struktur serta proses pengambilan keputusan di pemerintah daerah berperan penting dalam menentukan arah dan prioritas anggaran yang berpihak pada perempuan. Menurut Sobeukum (2024) semakin besar tingkat partisipasi dan representasi perempuan, baik di lembaga eksekutif maupun legislatif daerah, semakin terbuka peluang bagi lahirnya kebijakan dan alokasi anggaran yang lebih memperhatikan kebutuhan spesifik perempuan, seperti pemberdayaan ekonomi, layanan kesehatan, dan perlindungan sosial. Sedangkan menurut Umam et. al (2022), keterwakilan perempuan yang rendah cenderung menyebabkan isu-isu perempuan kurang mendapat perhatian dalam perencanaan dan penganggaran daerah, sehingga kebijakan yang dihasilkan belum sepenuhnya responsif terhadap ketimpangan gender. Dengan demikian, penguatan representasi

dan keterlibatan perempuan di lembaga eksekutif dan legislatif daerah menjadi elemen kunci agar proses perencanaan dan penganggaran dapat lebih peka terhadap kebutuhan serta kepentingan perempuan. Partisipasi yang bersifat substantif diharapkan mampu menghasilkan kebijakan dan alokasi anggaran yang tidak sekadar formalitas, tetapi benar-benar efektif dalam menekan ketimpangan gender dan meningkatkan pemberdayaan perempuan di tingkat daerah.

Pemerintah dapat menerapkan anggaran yang berorientasi terhadap anggaran berbasis *pro gender budgeting*. Anggaran berbasis *pro gender budgeting* merupakan strategi penganggaran yang mengintegrasikan sudut pandang gender ke dalam seluruh siklus kebijakan, yang diimplementasikan sejak fase perencanaan awal hingga tahap penilaian dampak (Rilly et al., 2025). Tujuannya adalah untuk meminimalkan ketimpangan gender dengan memastikan bahwa distribusi anggaran mampu mengakomodasi kebutuhan dan kepentingan perempuan serta laki – laki secara proporsional (Umam et al., 2022). Melalui penerapan *pro gender budgeting*, diharapkan kebijakan publik menjadi lebih efektif dan mendorong pembangunan yang lebih adil dan berkeadilan gender. Dengan demikian, penerapan anggaran berbasis *pro gender budgeting* dapat menjadi pondasi bagi pemerintah guna mewujudkan tata Kelola keuangan publik yang responsif gender, adil dan berorientasi pada pemenuhan kebutuhan seluruh kelompok masyarakat secara setara.

Berdasarkan data perencanaan anggaran pemerintah, perbandingan anggaran Pengarusutamaan Gender (PUG) dan operasional Kemen PPPA selama periode 2023 hingga 2025 menunjukkan hasil relatif stabil dengan fokus penguatan

pada sisi implementasi hukum dan perlindungan. Pada tahun 2023, anggaran tercatat sebesar Rp300,6 miliar, yang menandai fase pemulihan dan penguatan pascapandemi dengan fokus pada lima arahan strategis Presiden, termasuk kewirausahaan perempuan. Memasuki tahun 2024, angka ini sedikit terkoreksi menjadi Rp300,1 miliar, namun pemerintah memperluas jangkauan perlindungan melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik sebesar Rp132 miliar ke ratusan daerah untuk memastikan layanan perlindungan perempuan dan anak berjalan di tingkat akar rumput. Sementara itu, untuk proyeksi tahun 2025, pagu indikatif direncanakan kembali ke angka Rp300,6 miliar, di mana fokus utama dialihkan pada penguatan operasional Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) dan integrasi Anggaran Responsif Gender (ARG) yang lebih luas di berbagai kementerian teknis demi mendukung target pembangunan nasional yang lebih inklusif.

Pemerintah telah berupaya menerapkan penganggaran responsif gender melalui kebijakan yang dibuat dalam proses perencanaan dan penganggaran pembangunan. Meskipun demikian, implementasi penganggaran responsif gender pada pemerintah khususnya pemerintah daerah masih berada pada tataran birokrasi di atas kertas dan belum mengindikasikan implementasi yang optimal, sehingga mencerminkan adanya ketidakselarasan antara arah kebijakan nasional dan tataran praktis penganggaran di daerah yang pada akhirnya memengaruhi efektivitas penganggaran responsif gender dalam mengurangi ketimpangan gender (Rilly et al., 2025). Hal ini terlihat dari kurangnya alokasi anggaran secara efektif yang mendukung pemberdayaan perempuan, kurangnya indikator evaluasi yang terukur

dan kurangnya keterlibatan kelompok perempuan dalam proses pengambilan keputusan anggaran (Ansari & Basir, 2024). Kurangnya keterlibatan perempuan turut menurunkan tingkat transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran, sehingga risiko ketidakadilan gender dalam distribusi sumber daya tetap tinggi. Dengan demikian, diperlukan upaya – upaya strategis untuk meningkatkan partisipasi perempuan serta merancang indikator evaluasi yang jelas agar anggaran dapat benar-benar memenuhi kebutuhan seluruh gender.

Transparansi dalam pengelolaan anggaran menjadi aspek penting dalam mendukung keberhasilan penganggaran responsif gender. Transparansi dapat diartikan sebagai keterbukaan informasi mengenai proses perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi anggaran yang dapat diakses secara luas oleh masyarakat, termasuk kelompok perempuan. Dengan transparansi yang baik, masyarakat dapat mengetahui prioritas alokasi anggaran, memantau realisasi program, serta memberikan masukan atau kritik terhadap kebijakan yang diambil (Riyani & Widajantie, 2022). Keterbukaan tersebut tidak hanya mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah, tetapi juga mendorong akuntabilitas serta meminimalkan potensi penyimpangan anggaran, sehingga distribusi sumber daya dapat lebih adil dan sesuai dengan kebutuhan gender.

Penelitian – penelitian sebelumnya telah banyak mengkaji terkait analisis pemimpin perempuan terhadap proses pengambilan keputusan, khususnya terkait alokasi anggaran publik serta peran legislatif perempuan dalam dalam menyepakati keputusan kebijakan anggaran yang responsif gender. Contohnya, penelitian yang

oleh oleh Jung (2021) menunjukkan bahwa keberadaan walikota perempuan memiliki pengaruh terhadap anggaran responsif gender (gendered budget) pada pemerintah daerah di Korea Selatan. Pengaruh tersebut terlihat dari meningkatnya alokasi anggaran yang lebih memperhatikan kebutuhan perempuan serta kelompok rentan, serta adanya kecenderungan kebijakan publik yang lebih responsif gender. Sedangkan penelitian oleh Moser dan Korac (2021) menghasilkan bahwa legislator perempuan lebih banyak membahas terkait anggaran yang responsif gender. Namun, masih belum banyak penelitian yang mengabungkan antara pemimpin perempuan dan legislator perempuan dalam membuat kebijakan terkait anggaran berbasis *pro gender budgeting*. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan kontribusi pada aspek yang belum terpenuhi tersebut dengan menganalisis pengaruh pemimpin perempuan dan partisipasi anggota legislatif perempuan terhadap alokasi anggaran berbasis *pro gender budgeting*.

Selain itu, periode 2023–2025 menjadi momentum krusial dalam dinamika politik daerah karena mencakup masa transisi pasca Pilkada 2024 yang berpotensi memengaruhi kebijakan dan prioritas alokasi anggaran. Pergantian kepemimpinan dapat menghadirkan perbedaan visi, strategi, dan pendekatan dalam perencanaan serta distribusi sumber daya publik. Oleh karena itu, kajian pada periode ini penting untuk menilai apakah perubahan atau keberadaan kepala daerah perempuan serta tingkat partisipasi perempuan di DPRD berpengaruh terhadap peningkatan proporsi anggaran yang berorientasi pada prinsip penganggaran responsif gender.

Berdasarkan penjelasan latar terbalakang tersebut, berangkat dari fenomena tersebut, peneliti tergerak untuk mengadakan studi mendalam di bawah judul “Pengaruh Kepemimpinan Perempuan dan Partisipasi Anggota DPRD Perempuan Terhadap Proporsi Anggaran Berbasis *Pro gender budgeting* di Tingkat Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2025”.

1.1 Rumusan Masalah

Mengacu pada pemaparan tersebut, rumusan masalah pada penelitian ini yaitu:

1. Apakah kepemimpinan perempuan berpengaruh terhadap proporsi anggaran berbasis *pro gender budgeting* di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah partisipasi anggota DPRD perempuan berpengaruh terhadap proporsi anggaran berbasis *pro gender budgeting* di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur?

1.2 Tujuan Penelitian

Mengacu pada poin-poin permasalahan di atas, maksud dan arah pelaksanaan riset ini dijabarkan sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh kepemimpinan perempuan berpengaruh terhadap proporsi anggaran berbasis *pro gender budgeting* di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur?
2. Menganalisis pengaruh partisipasi anggota DPRD perempuan berpengaruh terhadap proporsi anggaran berbasis *pro gender budgeting* di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur?

1.3 Manfaat Penelitian

Melalui riset ini, penulis berharap dapat menambah pemahaman terkait pengaruh kepemimpinan perempuan dan partisipasi anggota DPRD perempuan terhadap proporsi anggaran berbasis *pro gender budgeting* di tingkat kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur pada periode 2023–2025. Terdapat beberapa manfaat lain yaitu:

1. Manfaat Praktisi

- a. Studi ini ditargetkan untuk memberikan rekomendasi praktis serta acuan strategis bagi pembuat kebijakan di sektor pemerintahan terkait aspek anggaran berbasis *pro gender budgeting*.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan agar anggaran berbasis *pro gender budgeting* selalu ditingkatkan dan dialokasikan secara optimal.

2. Manfaat Akademis

- a. Hasil penelitian ini dapat memperluas pemahaman terkait tingkat kepemimpinan perempuan dan partisipasi anggota DPRD perempuan dalam mengalokasikan anggaran berbasis *pro gender budgeting*.
- b. Diharapkan penelitian ini akan memberikan informasi tentang perkembangan ilmu akuntansi yang akan datang untuk digunakan dalam menilai anggaran berbasis *pro gender budgeting*.
- c. Kajian ini ditargetkan menjadi landasan acuan yang bermanfaat bagi peneliti lain dalam melakukan pengembangan studi terkait berikutnya atau untuk memperbaiki penelitian sebelumnya. terkait anggaran berbasis *pro gender budgeting*.