

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI**

#### **II.1 Tinjauan Pustaka**

Di dalam penelitian ini, peneliti menyertakan penelitian terdahulu dengan tema yang sama guna menunjang kualitas penelitian ini, sebagaimana yang peneliti ketahui bahwa, dalam setiap melakukan sebuah penelitian, kajian pustaka mempunyai peran didalam menentukan tujuan dan alat penelitian dengan memilih konsep konsep yang tepat. Kajian pustaka digunakan sebagai kerangka dasar dalam melakukan analisis terhadap objek yang diteliti, sehingga pada dasarnya kajian pustaka mempunyai fungsi untuk hubungan yang akan dipergunakan untuk menjelaskan gejala dan permasalahan yang akan diteliti. Pada bagian ini memuat secara sistimatis tentang hasil penelitian terdahulu tentang tema dan persoalan yang akan dikaji dalam penelitian ini, adapun penelitian terdahulu itu adalah sebagai berikut:

Pada tahun 2013 ada penelitian yang dilakukan oleh Munandar, penelitiannya dilakukan di Kecamatan Mranggen

Kabupaten Demak dengan judul penelitian “Karakteristik, Faktor Pendorong dan Dampak Perempuan Menjadi TKW Luar Negeri di Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak”, penelitian ini sendiri bertujuan untuk mencari tahu tentang dampak dari migrasi perempuan menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW) di luar Negeri terhadap keluarga yang ditinggalkannya selama bekerja di luar Negeri, adapun hasil dari penelitian ini antara lain adalah:

Rata rata perempuan yang menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW) di Kecamatan Mranggen berusia 20-30 tahun status mereka rata-rata sudah menikah ketika menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW). Sedangkan motivasi utama mereka bekerja di luar Negeri adalah ingin memperbaiki ekonomi keluarga, bahkan hasil temuannya adalah banyak para suami yang mendorong istrinya untuk bekerja sebagai Tenaga Kerja Wanita (TKW) di luar Negeri. Sementara untuk dampaknya sendiri, berdasarkan penelitian hasil ini ditemukan adanya perbaikan kualitas ekonomi keluarga, tetapi ada juga dampak negatifnya karena tidak semua suami mampu mengelola uang yang dikirim oleh para istrinya dengan baik dan anak para Tenaga Kerja Wanita (TKW) tidak

terurus dengan baik dikarenakan ketidakmampuan suami untuk mengasuhnya, bahkan juga tidak jarang para wanita ditinggalkan suaminya karena alasan kebutuhan rohani yang tidak suami dapatkan dari istri selama menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW).

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Syarifulloh pada tahun 2016 dengan judul penelitian “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tenaga Kerja Wanita (TKW) Indonesia untuk bekerja ke luar Negeri (Studi Kasus di Kabupaten Banyuwangi). Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kuantitatif dengan jumlah responden 100 orang, hasil dari penelitian ini adalah bahwa 95 orang dari 100 responden berminat bermigrasi ke luar Negeri, faktor umur menjadi faktor determinan wanita bekerja ke luar Negeri, bahwa semakin muda umurnya maka probabilitasnya akan semakin tinggi untuk mereka bekerja ke luar Negeri karena yang muda lebih produktif didalam bekerja. Untuk status pernikahan dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa, wanita yang berstatus menikah juga memiliki probabilitas yang tinggi untuk bermigrasi ke luar Negeri menjadi pekerja, Alasan kuat adalah memperbaiki ekonomi keluarga dan juga karena

ketidakharmonisan didalam rumah tangga, dampaknya para Tenaga Kerja Wanita (TKW) harus rela jauh dari keluarga selama bekerja di luar Negeri, menyerahkan kewajiban mengasuh anak kepada suami atau orang tuanya yang menjadi kakek dan nenek anak itu sendiri.

Penelitian lain dilakukan oleh Surwandono dan Azizah 2015 dengan judul penelitian “Institutionalization Diplomatic Strategy On Protecting Of Indonesian Migrant Workers”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa buruh migran Indonesia menghadapi sangat kompleks masalah yang ada di tingkat grass root, tingkat community, tingkat Nasional, Regional dan Global atau tingkat Internasional.

Berikut ini adalah tabel lengkap dari penelitian terdahulu yang peneliti sajikan guna menambah khsanah pengetahuan tentang tema penelitian ini serta menunjang kualitas penelitian ini.

Tabel.II.1. Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul	Hasil penelitian
Surwandono and Nur Azizah 2015	Institutionalization Diplomatic Strategy On Protecting Of Indonesiaan Migrant Workers	Buruh migran Indonesia menghadapi masalah di tingkat grass root, tingkat Community, tingkat Nasional, Regional dan Global atau tingkat Internasional. Pekerja dan buruh migran di tingkat global sangat progressif, tetapi tidak pada tingkat lainnya. Di tingkat global, rezim hak asasi manusia, pekerja rezim dan pekerja migran rezim memberikan perlindungan yang cukup terhadap pekerja dan pekerja migran.
Mutiarra Irfarinda 2014	Analisis Gender Tenaga Kerja Wanita (TKW) Dalam Partisipasi Ekonomi Rumah Tangga	Peran sosial perempuan dalam keluarga adalah untuk memelihara keluarganya. Peran sosial ini kemudian melahirkan beban untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga dengan cara bekerja di luar rumah ketika mereka menyadari bahwa pekerjaan suami tidak memadai untuk mencukupi kebutuhan keluarga. Terbatasnya keterampilan perempuan Desa membuat mereka bergantung pada kerja-kerja yang tidak bernilai ekonomi tinggi pula. Namun demikian, peran sosial mereka di dalam keluarga telah memposisikan diri sebagai aktor yang paling tepat untuk menjawab permintaan akan pekerja domestik migran di luar Negeri.

<p>Herien Puspitawati (2011)</p>	<p>Fungsi Pengasuhan Dan Interaksi Dalam Keluarga Terhadap Kualitas Perkawinan Dan Kondisi Anak Pada Keluarga Tenaga Kerja Wanita (TKW)</p>	<p>Dukungan sosial yang diterima keluarga responden tergolong kategori sedang. Setelah ibu menjadi TKW, persentase terbesar pengasuhan anak dilakukan oleh ayah dengan bantuan keluarga luas. Sebagian besar pengasuhan dimensi kehangatan yang dilakukan ibu sebelum menjadi TKW, pengganti ibu, dan ayah tergolong kategori tinggi. Interaksi antara ibu dan anak termasuk kategori sedang, interaksi antara ayah dan anak termasuk kategori tinggi, dan interaksi suami dan istri termasuk kategori tinggi. Kualitas perkawinan sebagian besar responden termasuk dalam kategori tinggi.</p>
<p>Nenet Natasudian Jaya Dan I Gusti Made Subrata (2014)</p>	<p>Model Kewirausahaan Pada Pemberdayaan Buruh Migran (TKI) Di Lombok Barat, NTB.</p>	<p>Banyaknya TKI purna yang tidak mampu memanfaatkan hasil kerja di luar Negeri berupa gaji/upah dan pengalaman teknis maupun jiwa berani menerima resiko, disebabkan kurangnya pembinaan teknis baik sebelum maupun setelah menyelesaikan kontrak kerja. Pemanfaatan remitansi memiliki dampak yang sangat signifikan, baik bagi peningkatan kesejahteraan TKI dan keluarganya maupun bagi masyarakat melalui upaya-upaya perluasana kesempatan kerja. Melalui studi ini diketahui bahwa kebanyakan TKI purna memiliki potensi cukup tinggi untuk dapat diberdayakan melalui bimbingan teknis kewirausahaan yang dirancang sesuai dengan potensi berdasarkan hasil identifikasi.</p>

<p>firman syarifulloh (2016)</p>	<p>Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tenaga Kerja Wanita Indonesia Untuk Bekerja Ke Luar Negeri (Studi Kasus Di Kabupaten Banyuwangi)</p>	<p>Terdapat hanya tiga variabel yang signifikan terhadap pengaruh minat migrasi Tenaga Kerja Wanita (TKW) ke luar Negeri, diantaranya yaitu variabel umur status pernikahan (sig. dan variabel jumlah beban tanggungan keluarga. Dari hasil penelitian diperoleh hasil responden yang berminat untuk bermigrasi ke luar Negeri sebesar 95 orang dari 100 responden. Artinya minat migrasi responden untuk bekerja ke luar Negeri sangat tinggi karena gaji yang ditawarkan jika bekerja di luar Negeri cukup tinggi dibanding gaji yang diperoleh responden ketika bekerja di dalam Negeri.</p>
<p>Moh. Aris Munandar (2013)</p>	<p>Karakteristik, Faktor Pendorong Dan Dampak Perempuan Menjadi Tkw Luar Negeri Di Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak</p>	<p>1. TKW yang bekerja ke luar Negeri lebih banyak lulusan SD dan SMP dibandingkan lulusan SMA maupun Perguruan Tinggi.</p> <p>2. TKW lebih terserap dan direkrut sebagai PRT yang melakukan berbagai jenis pekerjaan dibandingkan bekerja pada satu aspek pekerjaan rumah, sehingga banyak yang merasa kurang waktu untuk istirahat.</p> <p>3. Keterampilan yang dimiliki TKW perempuan cenderung rendah, baik keterampilan yang digunakan dalam pekerjaan langsung dan juga keterampilan yang terkait kemampuan bahasa masih sangat</p>

		rendah.
Khoirul huda (2013)	Tinjauan Sosiologis Hukum Islam Terhadap Peran Istri Sebagai Pencari Nafkah Utama Dalam Keluarga (Study Kasus Kehidupan Keluarga TKW Di Desa Prawoto Kecamatan Sukolilo Kabupaten Pati)	Ada dua faktor yang menyebabkan istri atau wanita di Desa Prawoto menjadi pencari nafkah utama dengan menjadi TKW, yaitu faktor suami (suami tidak memiliki pekerjaan, suami meninggal), dan faktor yang kedua adalah dari diri sendiri (sang istri ingin bermewah mewahan, karena suami hanya sebagai petani biasa, inisiatif dengan melihat keadaan ekonomi keluarga. Istri sebagai pencari nafkah utama membawa dampak terhadap struktur keluarganya atau rumah tangga.
Togiaratua Nainggolan, (2011)	Gender Dan Keluarga Migran Di Indonesia	Hasil penelitian menunjukkan, bahwa Pasca kepulangan sebagai TKW membawa nilai-nilai baru yang diserap melalui proses akulturasi budaya di Negara perantauannya yang didukung dengan posisi ekonomi isteri yang meningkat langsung atau tidak langsung kondisi ini menaikkan posisi tawar di tengah keluarganya. Hal ini memberikan ruang yang cukup bagi terjadinya pergeseran pola relasi gender lokal ditengah keluarganya, yang secara psikologis mengarah pada konsep Androgini.
Inbu hadjar al asqolani (2014)	Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peran Istri Sebagai TKW Untuk Menunjang Nafkah Keluarga Di Desa Cimenteng Kecamatan	Dengan bekerja sebagai TKW di Negeri orang maka tidak memungkinkan mereka para TKW untuk bertemu dengan keluarganya karena profesi yang mengharuskan mereka pisah dari keluarga dalam waktu yang lama. Dalam pandangan Islam sendiri profesi TKW



	Cempaka Kabupaten Cianjur	diperbolehkan karena dengan pertimbangan, apabila ada jaminan keamanan dari Negara bagi para TKW serta mempertimbangkan manfaat dan modaratnya ketika menjadi TKW. Sebagian besar gaji mereka dikirim kepada suami atau oaring tua untuk digunakan dalam memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga yang ditinggalkan.
--	---------------------------------	---

Dari beberapa penelitian terdahulu yang peneliti sajikan pada tabel di atas, terlihat bahwa ada banyak dampak positif sampai negatif yang akan dihadapi oleh para Tenaga Kerja Wanita (TKW) sebagai sebuah konsenkuensi logis dari pilihan mereka, baik dampak yang langsung kepada para Tenaga Kerja Wanita (TKW) seperti, terpisahnya mereka dari keluarga yang mereka cintai, ditinggalkan oleh suami tercinta karena ditinggal dalam waktu yang cukup lama dan tentunya masih banyak konsekuensi lain yang berdampak langsung pada Tenaga Kerja Wanita (TKW), sedangkan konsekuensi yang berdampak langsung pada keluarga yang ditinggalkan (Suami Serta Anak) adalah bertambahnya tugas suami sebagai bapak karena harus menjamin keberlangsungan kehidupan anak anaknya selama

ditinggalkan oleh sang istri, seorang anak tidak akan mendapatkan kasih sayang secara langsung dari seorang ibu karena ditinggal pergi dalam waktu yang cukup lama, seperti yang kita ketahui bahwa seorang ibu menjadi sosok yang sangat penting bagi anak, dan tentunya masih banyak dampak lain dari pilihan seorang wanita (Istri, Ibu) untuk menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW) di Negera orang.

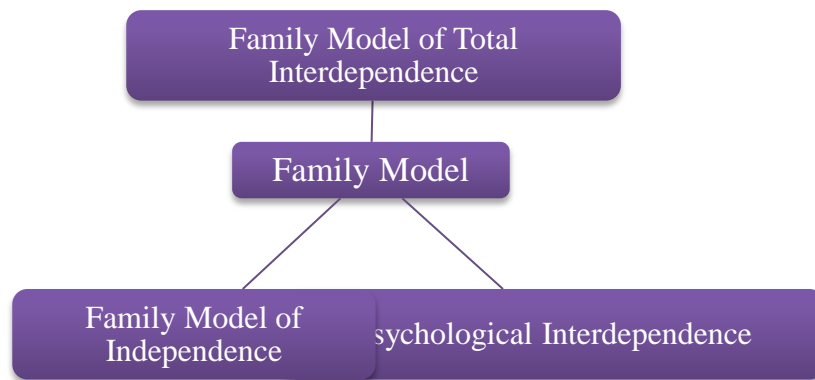
Perbedaan penelitian ini dengan hasil penelitian terdahulu yang peneliti sajikan di atas adalah, bahwa penelitian ini ingin melihat bagaimana proses perubahan yang dialami oleh keluarga Tenaga Kerja Wanita (TKW) selama ditinggalkan bekerja di luar Negeri, serta bagaimana Pemerintah melihat fenomena tersebut, sedangkan pada tabel di atas hampir semua fokus pada kajian normatif bagaimana sebenarnya posisi wanita didalam mencari nafkah, baik dalam perspektif Islam maupun sosial, tanpa melihat atau mengungkapkan peran Pemerintah atau perhatian Pemerintah terhadap fenomena tersebut, jadi posisi penelitian ini juga adalah sebagai pelengkap dari penelitian terdahulu seperti yang peneliti sajikan pada tabel di atas.

## II.2 Kerangka Teori

### II.2.1.Pola Perubahan Keluarga

Istilah "keluarga" secara tradisional digunakan untuk menunjukkan satu unit, atau lebih dari dua orang dewasa yang hidup bersama dengan setidaknya satu anak, secara signifikan masyarakat telah berubah dalam beberapa dekade terakhir sehingga hari ini para anggota dari kelompok keluarga mungkin tidak akan hidup bersama di bawah atap yang sama (OECD, 2008). Kagitcibasi (2002) dalam penelitiannya menyatakan bahwa mayoritas keluarga di dunia adalah keluarga dengan satu sistem yang saling tergantung antara satu sama lain, dimana kekuatan keutuhan sebuah keluarga membutuhkan hubungan kerja sama sebagai bentuk integrasi integrasionis dalam sebuah keluarga. Untuk memahami tentang pola perubahan keluarga, pemahaman pada lingkungan atau konteks keluarga itu sendiri menjadi sangat penting. Model perubahan keluarga yang diusulkan oleh Kagitcibasi adalah dengan menganalisa tiga pola perkembangan dalam interaksi keluarga yang berbeda.

Menurut Kagitcibasi,(2002) ada tiga pola interaksi keluarga (1) Keluarga tradisional yang ditandai dengan keutuhan keluarga (Materi dan Emosional) yang saling ketergantungan atau membutuhkan (2) Model individualistis yang berdasarkan kemerdekaan atau kebebasan (3) Gabungan dari kedua model tersebut yang melibatkan kemerdekaan materi tetapi juga membutuhkan hubungan secara emosional / saling ketergantungan secara psikologis.



Gambar.II.2.1.Model Keluarga (Sumber: Kagitcibasi, 2002)

Kagitcibasi berpendapat bahwa model keluarga total interdependensi lazim di masyarakat agraris pedesaan tradisional, meskipun tidak terbatas pada itu, dimana saling ketergantungan

antargenerasi merupakan syarat untuk mata pencaharian keluarga. Seorang anak berkontribusi untuk kesejahteraan keluarga baik saat muda (Misalnya bekerja di lapangan dan berkontribusi terhadap perekonomian keluarga) dan kemudian dalam memberikan jaminan hari tua untuk / orang tuanya. Selanjutnya, Kagitcibasi mencatat bahwa pola yang kontras terlihat di model keluarga kemerdekaan atau kebebasan, karakteristik keluarga dengan model kemerdekaan atau kebebasan ini biasanya terjadi pada keluarga kelas menengah di Negara Barat, misalnya dalam hal memilih cita-cita, begitulah bentuk kemerdekaan atau kebebasan antargenerasi dihargai, serta dalam model keluarga dengan kebebasan ini didalam membesarkan anaknya berorientasi pada bagaimana melahirkan generasi yang memiliki kemandirian serta kebebasan.

Tentunya dengan bermigrasinya para wanita (ibu/istri) keluar Negeri sebagai pekerjaakan berdampak langsung pada keluarga yang ditinggalkan, suami menikah lagi dengan wanita lain karena tidak terpenuhinya kebutuhan biologis, anak terlantar karena tidak utuhnya keluarga dan tentunya masih banyak lagi

konsekuensi lainnya yang berdampak pada ketahanan keluarga. Neves dan Amaro (2011) menyoroti perubahan dan karakteristik keluarga seperti perubahan struktural dari berbagai keluarga, termasuk jenis kelamin, status sosial ekonomi, Ras, Etnis, Struktur keluarga dan ukuran, proses yang dapat mengubah struktur keluarga termasuk, seperti hubungan perkawinan, pengasuhan, hubungan saudara dan pekerjaan. Terkait dengan perubahan keluarga, pada tahun 2003 berdasarkan studi yang dilakukan oleh Quah, telah menunjukkan bahwa ada lima tren utama secara global atau umum yang diidentifikasi oleh para ahli PBB dalam analisis komparatif dari pembentukan keluarga dan struktur keluarga.

Lebih khusus, para ahli PBB berpendapat bahwa keluarga, (1) Menghadapi perubahan struktur yang mengarah ke "Rumah tangga dengan ukuran yang lebih kecil, menunda menikah dan melahirkan, peningkatan angka perceraian dan orang tua tunggal"; (2) Mengalami transformasi demografis ditandai dengan "Penuaan"; (3) Dipengaruhi oleh meningkatnya angka migrasi; (4) Menderita efek dari penderitanya HIV AIDS; dan (5)

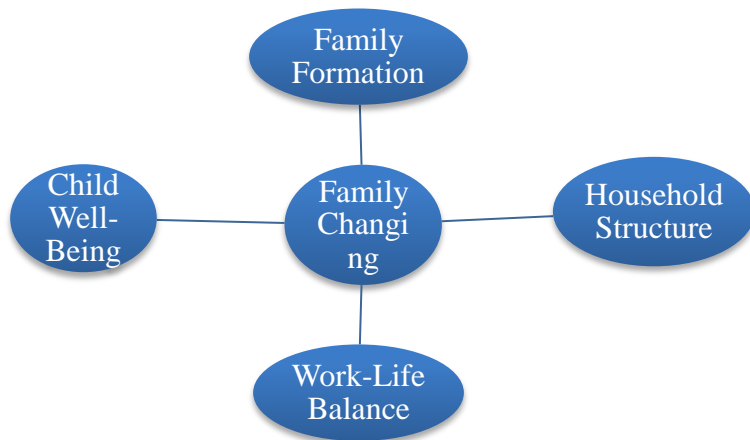
Berusaha untuk mengatasi dampak dari globalisasi. Quah (2008) melanjutkan penelitiannya tentang perubahan keluarga dan menemukan bahwa di Asia merupakan kawasan yang terdiri dari lebih dari 50 Negara dan 60% dari populasi dunia. Ini meliputi Negara-negara yang memberikan contoh ekstremitas dalam pembangunan ekonomi, kesuburan, dan harapan hidup, seperti kasus Jepang dan Afghanistan. Jepang, contoh modernitas di Asia dan salah satu Negara terkaya di dunia, namun berbeda tajam dengan Afghanistan, sebagai salah satu Negara yang termiskin.

Esteve dan Liu (2009) meneliti pola dan tren dalam ukuran rumah tangga dan pengaturan yang tinggal di Asia untuk menyoroiti karakteristik umum dari keluarga Asia menunjukkan keragaman seluruh negara dan perubahan dari waktu ke waktu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rumah tangga dan keluargadi Asia berubah sementara elemen yang lama tetap. Didorong oleh penurunan kesuburan, ukuran rumah tangga di sebagian besar Negara-negara Asia telah mengalami penyusutan, namun prevalensi satuorang rumah tangga masih rendah, dan terbatas terutama untuk orang tua, terutama perempuan,

penduduk. Furter Esteve dan Liu (2009), menjelaskan bahwa menjadi sebuah literatur yang cukup besar karena telah meneliti evolusi dari sistem keluarga di Asia, teori modernisasi meramalkan bahwa Negara-negara yang maju secara ekonomi, keteraturan hidup multigenerasi akan menurun sebagai akibat dari urbanisasi, kekuatan ekonomi, dan nilai dalam privasi (Goode, 1963; Quah, 2003 di Esteve dan Liu, 2009). Namun demikian, Esteve dan Liu (2009), menyatakan sangat sedikit penurunan sebagai mana yang telah terdeteksi untuk China, India, dan Vietnam, meskipun pembangunan ekonomi yang substansial dalam beberapa dekade terakhir.

Sementara penelitian terbaru pada perubahan pola keluarga, Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD) melakukan survei pada 2011 tentang perubahan keluarga. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keluarga telah berubah selama tiga puluh tahun terakhir, ini memberikan gambaran dari perubahan dalam formasi keluarga, struktur rumah tangga, keseimbangan kehidupan, kerja, dan kesejahteraan anak, serta tingkat kesuburan masih rendah di banyak Negara.





*Gambar.II.2.2.Perubahan Keluarga (Sumber: OECD, 2011)*

Dalam perubahan keluarga, resiko kemiskinan yang tertinggi pada keluarga yang pengangguran, hal yang penting dalam memenuhi atau mencapai pendidikan perempuan harus terinvestasi dalam kebijakan yang lebih ramah terhadap keluarga agar dapat memberikan kontribusi untuk peningkatan kerja perempuan dan ibu. Perubahan besar dalam konteks perilaku keluarga terjadi dalam struktural perekonomian, sistem pendidikan, dan lembaga lainnya (Noriko et semua, 2005; Rindfuss et semua, 2010).

Sebuah studi yang dipimpin oleh peneliti East-West Centre menemukan bahwa ada perubahan perilaku keluarga inovatif

yang jarang terjadi di Jepang saat ini, termasuk melahirkan anak di luar nikah, hidup bersama tanpa menikah, tetap tidak menikah sepanjang tahun, melahirkan, dan penggunaan pusat penitipan anak. Penerimaan yang tinggi terhadap perilaku nontradisional dapat memperkuat difusi perilaku seperti seperti yang diungkap diatas (Noriko Dkk, 2005; Rindfuss Dkk, 2010). Penelitian ini juga meneliti pola perubahan perilaku keluarga dan hubungan dengan perubahan kondisi ekonomi, sistem pendidikan, dan lembaga lain di Jepang, Korea Selatan, Taiwan, dan Amerika Serikat, perilaku pernikahan termasuk, melahirkan anak, perceraian, hidup bersama, pembagian kerja berdasarkan Gender, dan hubungan antar generasi (Noriko Dkk, 2005; Rindfuss Dkk, 2010).

#### II.2.2.Tantangan Kebijakan Pengarustamaan Gender dan Perubahan Keluarga

Pentingnya membuat kebijakan terhadap perubahan keluarga telah disorot oleh Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD), yang menyatakan bahwa kenapa Negara

(dalam hal ini tentunya Pemerintah Kabupaten Bima) berkepentingan untuk membuat kebijakan tentang masa depan keluarga? Karena dengan kebijakan tentang keluarga, Pemerintah bisa untuk mempertimbangkan bagaimana caranya agar masyarakat bisa berubah selama beberapa dekade mendatang serta untuk mengetahui jenis perubahan tersebut, dan menjadi lebih siap untuk menghadapi perubahan tersebut. Hal ini tentunya harus melalui lensa dari keluarga itu sendiri, bahwa segala bentuk perkembangan atau perubahan dapat dieksplorasi dan mungkin diantisipasi seperti di rumah, kesehatan, pekerjaan, kesejahteraan, rekreasi, migrasi, keuangan, ekonomi, teknologi, dan sebagainya, ini akan membantu pembuat kebijakan untuk mengidentifikasi masalah yang akan datang dan merangsang perdebatan tentang strategi kebijakan jangka panjang untuk masyarakat (OECD, 2008).

Perubahan dalam masyarakat akan berdampak pada kebijakan Pemerintah, jadi Pemerintah harus membuat kebijakan yang berdampak pada keluarga/masyarakat. Sementara untuk memprediksi bagaimana kebijakan itu terhadap keluarga,

pendidikan dan pelatihan, perpajakan, manfaat sosial, pekerjaan, kesehatan, media dan hiburan dan lain-lain akan mempengaruhi bentuk dan penghasilan keluarga. Pengalaman lima puluh tahun terakhir atau pengalaman dari Negara-negara yang sejahteraan tentunya bisa dijadikan petunjuk yang berguna untuk masa depan. Selain itu, Pemerintah perlu memiliki pendekatan secara holistik, yang lebih luas untuk pembuatan kebijakan berpihak terhadap berbagai perubahan terhadap masyarakat (OECD, 2008).

Dalam keluarga, peran laki-laki dan perempuan sama-sama penting dan saling melengkapi. Istilah kesetaraan antara perempuan dan laki-laki adalah Hak Asasi Manusia, prakondisi dan indikator, berpusat pada keberlanjutan pengembangan manusia. Diskriminasi bisa membebankan biaya besar pada kapasitas Negara berkembang untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan standar hidup dengan mengecualikan perempuan atau laki-laki dari akses ke sumber daya, pelayanan publik atau kegiatan produktif. Tantangan melahirkan kebijakan adalah bahwa kebijakan tersebut harus perubahan keluarga dan implikasi dalam pengarusutamaan gender.

Pengarusutamaan gender adalah proses identifikasi, dengan mempertimbangkan secara keseluruhan, mengintegrasikan kebutuhan dan kepentingan perempuan dan laki-laki ke dalam kebijakan, strategi, program dan kegiatan administrasi dan keuangan. Tujuan pengarusutamaan gender adalah untuk mencapai kesetaraan gender, kesetaraan gender di sektor Pemerintahan harus lebih perhatian pada keadilan dan keadilan dalam akses/atau keterlibatan perempuan dalam pengambilan kebijakan dan manfaat dari keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan dan representasi dalam Pemerintah dimana mereka dapat secara aktif berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. (African Development Bank Group, 2009). Dengan demikian, membuat sebuah kebijakan perlu mempertimbangkan kesetaraan gender (Ausaid,2007):

1. Akses: Akses ke sumber daya ekonomi dan aset seperti tanah, properti lainnya, informasi, pendapatan, dan jasa keuangan sangat penting, bersama dengan keterampilan, kepemimpinan dan pelatihan.

2. Pengambilan keputusan: Bagi wanita untuk dapat berpartisipasi secara sama dalam pengambilan keputusan, perubahan relasi gender penting: dalam rumah tangga, masyarakat, dan lembaga-lembaga sosial, ekonomi dan politik di tingkat lokal dan nasional.
3. Hak-hak perempuan: CEDAW menguraikan daerah di mana tindakan yang diperlukan untuk mengamankan perempuan dan hak-hak perempuan. Diskriminasi harus dihilangkan di mana itu ada dalam hukum adat, undang-undang formal, dan di lembaga-lembaga sosial, ekonomi dan politik untuk memungkinkan perempuan dan anak perempuan untuk mewujudkan hak-hak, sumber daya mereka akses, membuat keputusan, dan hidup tanpa takut akan kekerasan dan pemaksaan.
4. Pembangunan kapasitas gender: Memperkuat kapasitas kelembagaan di antara semua pemangku kepentingan pembangunan menyokong upaya di setiap Daerah.

Kebijakan memainkan peran penting dalam menentukan distribusi yang adil dan bermanfaat untuk pembangunan rakyat,

kebijakan ekonomi dan sosial yang gagal untuk memperhitungkan perbedaan gender akan berkontribusi pada penciptaan kesenjangan lebih lanjut dalam kemampuan antara perempuan dan laki-laki untuk mencapai penghidupan yang layak atas dasar kesetaraan. Kebijakan ini termasuk yang berhubungan dengan pekerjaan dan pendapatan, pajak dan sistem anggaran dan perdagangan rezim.

Dalam struktur Pemerintahan dimana wanita memiliki kesempatan terbatas untuk mempengaruhi kebijakan dan keputusan ekonomi lebih lanjut dapat memperburuk situasi bagi perempuan (Endut dan Mutiarin 2014). Pengarusutamaan gender harus tertanam dalam kebijakan publik, diskusi tentang kesetaraan gender sebagai suatu kebijakan harus dilihat dalam domain kebijakan jenis kelamin, kebijakan publik akan selalu sebagai mekanisme yang berasal dari proses kebijakan publik, system politik muncul dari proses konversi input yang permintaan atau dukungan dari sekitarnya yang dimulai dari isu-isu atau masalah yang berkembang di masyarakat, sebuah kebijakan tentang gender yang diambil oleh sebuah instansi dalam hal ini

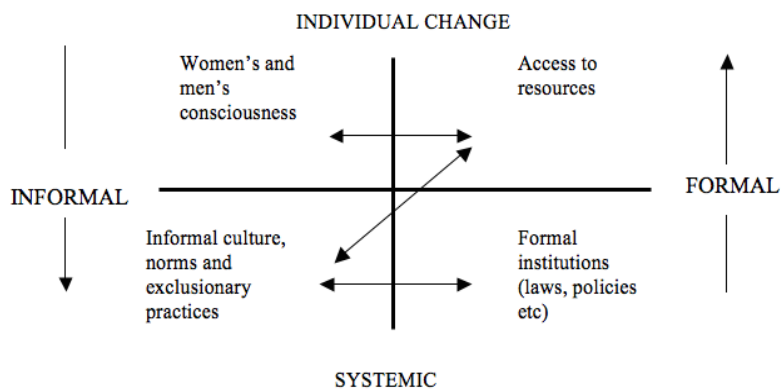
adalah Pemerintah Kabupaten Bima harus mampu dipastikan terimplementasi dengan baik agar tercapainya keberhasilan sebuah keputus politik yang di ambil.

Dukungan antara kebijakan dan pengarusutamaan gender dapat dilihat dari pekerjaan. Rao, (1999) tidak menyebutkan bahwa perubahan institusi bias gender perlu intervensi dalam dua arena di luar organisasi dan didalam. Jadi dia memiliki kerangka lain dimana ada juga empat (paralel) kuadran yang bicara dari kekuatan eksternal mirip dengan yang di dalam organisasi. Hak untuk terlibat dalam proses Pemerintahan adalah hak Universal dalam Demokrasi. Berbagai penelitian telah membahas rintangan yang dihadapi perempuan dalam upaya mereka untuk mencapai dan terlibat dalam kehidupan publik dan politik. Perempuan menghadapi stereotip dan praduga salah tentang kemampuan mereka, peran, komitmen dan gaya kepemimpinan (ILO, 2004). Rao (1999). Kerangka tentang kesetaraan gender di tempat kerja juga relevan dalam mempelajari kurangnya keterwakilan perempuan dalam posisi pengambilan keputusan. Dalam



kerangka ini Rao menyajikan empat variabel yang mempengaruhi perubahan di tempat kerja.

Gambar.II.2.2.1 Dimensi yang Perlu Menuju Perubahan Kesetaraan Gender.



*Sumber: Aruna Rao (1999).*

Empat variabel terkait dengan dinamika individu dan sistemik dalam sebuah organisasi:

1. Perempuan dan kesadaran laki-laki (Budaya/Norma/Ideologi di tingkat pribadi)
2. Akses dan kontrol atas sumber daya (Indikator Pemberdayaan)

3. Budaya internal dan struktur dalam (Budaya / Norma / Ideologi / Aturan tidak tertulis pada tingkat organisasi)
4. Aturan formal dan kebijakan (peraturan / struktur / lembaga - kemampuan untuk merumuskan dan melaksanakan pemerataan sosial gender) kebijakan (dalam perekrutan, pelatihan, pengangkatan; program intervensi lainnya)

Selain itu, menurut Rao, persepsi individual dan kesadaran (pengetahuan, keterampilan, komitmen tentang kesetaraan gender) mempengaruhi norma-norma sosial informal (Stereotipe gender). norma sosial informal, di sisi lain, memiliki dampak pada akses individu terhadap sumber daya (anggaran, prospek untuk promosi) dan pada aturan formal kelembagaan (kebijakan, hukum).

### II.2.3. Formulasi Kebijakan

Menurut Anderson dalam Winarno (196 : 2012) menjelaskan bahwa perumusan kebijakan (*policy formulation*) menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana alternatif kebijakan

disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Ia merupakan proses yang secara spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan khusus. Formulasi kebijakan sebagai bagian dalam proses kebijakan publik merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai, disamping itu kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan-tujuannya sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengolahan tahap formulasi.

Proses dan tahapan formulasi kebijakan menurut Winarno (123 : 2012) sebagai berikut:

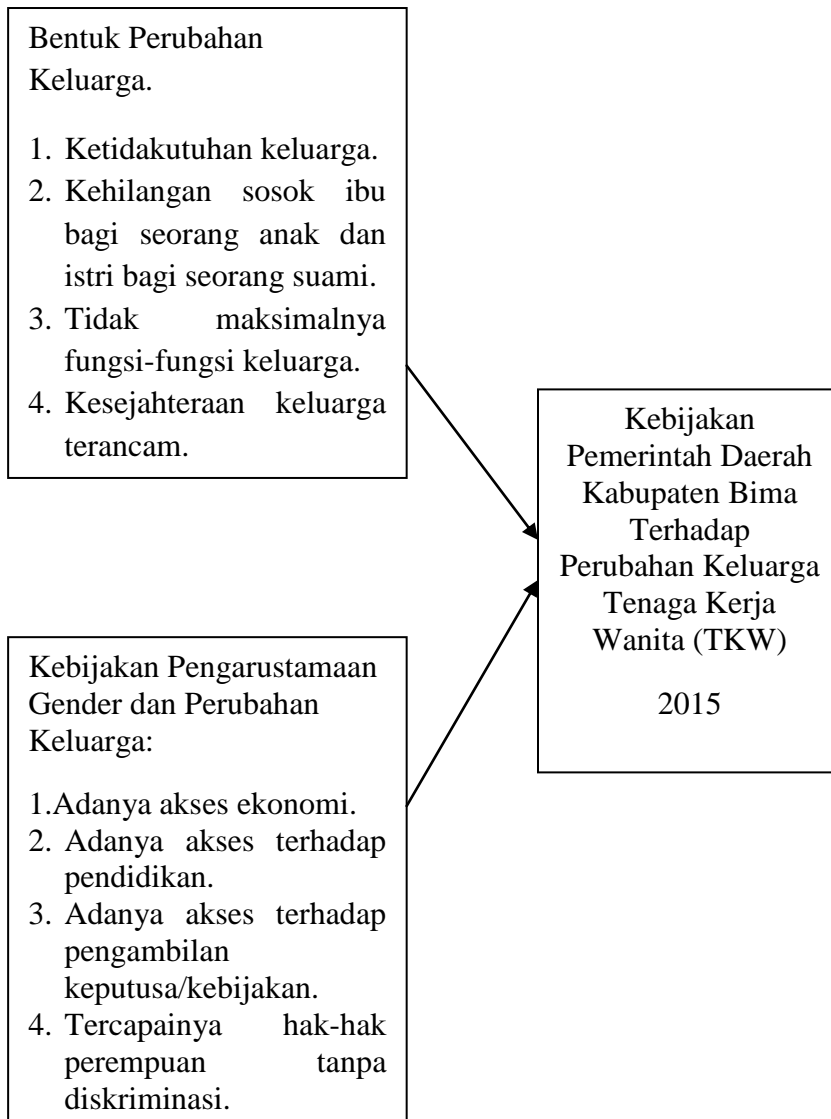
- a. Perumusan Masalah
- b. Agenda Kebijakan
- c. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan masalah
- d. Tahap penetapan kebijakan

Aktor-aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan menurut James Anderson (Winarno, 126: 2012):

- Pemeran tidak resmi
  - a. Kelompok-kelompok kepentingan
  - b. Partai politik

- c. Warga Negara tidak resmi
  - Pemeran serta resmi
    - a. Agen Pemerintah (Birokrasi)
    - b. Presiden (Eksekutif)
    - c. legislatif dan yudikatif

### II.3 Kerangka Pikir



## II.4 Definisi Konseptual

1. Keluarga adalah satu unit yang didalamnya hidup dua atau lebih dari dua orang dewasa, suami istri dan anak yang hidup secara bersama, namun beberapa dekade terakhir keluarga telah berubah karena semakin meningkatnya angka migrasi keluar Negeri atau ketempat lain yang dilakukan oleh anggota keluarga tertentu bisa seorang anak, suami bahkan istri. Ada tiga model keluarga sebagaimana yang dikemukakan oleh Kagitcibasi, yang pertama adalah model keluarga dengan keutuhan baik secara materi maupun emosional, kedua adalah model keluarga yang individualistik yang berdasarkan kebebasan serta kemerdekaan yang dimiliki dan yang ketiga adalah model keluarga dengan keutuhan yang dimiliki baik itu secara ekonomi maupun emosional (ketergantungan Psikologis) namun tetap membutuhkan kebebasan dan kemerdekaan.
2. Kebijakan penggarustamaan Gender dan perubahan keluarga harus bisa menjamin adanya akses ekonomi, (Mendapatkan kerja), adanya akses pendidikan bagi para anak TKW, serta

adanya akses bagi mereka untuk ikut terlibat langsung dalam pengambilan keputusan atau kebijakan tanpa adanya diskriminasi. Partisipasi sejajar perempuan dalam pengambilan keputusan bukanlah semata-mata sebuah tuntutan akan keadilan demokrasi, namun juga dapat dilihat sebagai syarat penting agar kepentingan kaum perempuan dapat diperhitungkan, oleh karena itu dalam hal ini tentunya Pemerintah Kabupaten Bima harus mengambil kebijakan yang objektif yang sesuai dengan kebutuhan para Tenaga Kerja Wanita (TKW) serta keluarganya.

3. Perumusan kebijakan (*Policy Formulation*) menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana alternatif kebijakan disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Ia merupakan proses yang secara spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan khusus. Proses dan tahapan formulasi kebijakan adalah, Perumusan masalah, Agenda kebijakan, Pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah dan Tahap penetapan kebijakan. Ada beberapa actor yang terlibat dalam proses

formulasi kebijakan. (1) Pemeran tidak resmi (Kelompok-kelompok kepentingan, Partai politik, Warga Negara tidak resmi) (2) Pemeran yang resmi (Agen Pemerintah (Birokrasi), Presiden (Eksekutif), Legislatif dan Yudikatif)

## II.5 Definisi Operasional

Definisi operasional dalam sebuah penelitian bermanfaat untuk mengetahui pengukuran suatu variabel, sehingga peneliti dapat mengetahui baik buruknya pengukuran. Adapun indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Pola perubahan keluarga
  - a. Ketidakutuhan keluarga.
  - b. Kehilangan sosok ibu bagi seorang anak dan istri bagi seorang suami.
  - c. Tidak maksimalnya fungsi-fungsi keluarga.
  - d. Kesejahteraan keluarga terancam.
2. Kebijakan pengarusutamaan gender dan perubahan keluarga
  - a. Adanya akses ekonomi.

- b. Adanya akses terhadap pendidikan.
  - c. Adanya akses terhadap pengambilan keputusa/kebijakan.
  - d. Tercapainya hak-hak perempuan tanpa diskriminasi.
3. Proses dan tahapan formulasi kebijakan adalah:
- a. Perumusan Masalah.
  - b. Agenda Kebijakan.
  - c. Pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah.
  - d. Tahap penetapan kebijakan.