

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penganggaran publik merupakan instrumen kebijakan fiskal yang tidak hanya merefleksikan prioritas pembangunan suatu negara, tetapi juga mencerminkan nilai-nilai dan struktur sosial yang dianut, termasuk relasi gender. Dalam konteks ini, *Gender Responsive Budgeting* (GRB) atau *Penganggaran Responsif Gender* hadir sebagai sebuah terobosan kebijakan yang bertujuan untuk mengintegrasikan perspektif gender kedalam seluruh siklus penganggaran, mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi (Budlender & Hewitt, 2002). Dalam terminologi dokumen resmi Pemerintahan Kota Tanjungpinang, GRB ini sering disebut sebagai *Gender Responsive Budgeting* (GRB). Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa kebijakan fiskal tidak netral gender, melainkan secara proaktif dapat mengatasi ketimpangan, memajukan keadilan, dan memenuhi kebutuhan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan, serta kelompok rentan lainnya (Hughes, 2013).

Komitmen Indonesia terhadap GRB telah di manifestasikan melalui sejumlah regulasi, seperti Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang pengarusutamaan Gender (PUG) (Abdurrahman Wahid., 2004), dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang pedoman Umum Pelaksanaan PUG di Daerah, yang mendorong pemerintah daerah untuk mengalokasikan Anggaran Belanja Responsif Gender (ABRG), (Ellitan, 2009). Namun, komitmen normatif di tingkat pusat ini sering kali menghadapi tantangan kompleks dalam

implementasi nya di tingkat daerah, seperti yang terjadi di Kota Tanjungpinang, khususnya di Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM Kota Tanjungpinang, (2024).

Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Tanjungpinang merupakan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Tanjungpinang (DP3APM Kota Tanjungpinang, 2024). Sebagai institusi teknis yang bertanggung jawab dalam urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, DP3APM memiliki tugas penting untuk memasukkan pandangan tentang gender ke dalam semua kebijakan dan program pembangunan daerah. Lembaga ini tidak hanya berperan sebagai fasilitator, koordinator, dan pengendali dalam usaha untuk mewujudkan kesetaraan gender serta pemenuhan hak anak di wilayah Kota Tanjungpinang (DP3APM Kota Tanjungpinang, 2024).

Secara operasional, DP3APM Kota Tanjungpinang menjalankan fungsi perumusan kebijakan, pelaksanaan program, hingga evaluasi dan pelaporan di bidang pengarusutamaan gender, perlindungan perempuan dan anak, serta pemberdayaan masyarakat (DP3APM Kota Tanjungpinang, 2024). Lembaga ini juga mengawasi Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) yang bertugas memberikan layanan yang menyeluruh mulai dari pengaduan, pendampingan hukum, konseling psikologis, hingga rehabilitasi sosial bagi korban kekerasan. Adanya UPTD PPA menjadi alat yang sangat penting dalam sistem perlindungan yang terintegrasi, mengingat kerumitan masalah kekerasan berbasis

gender yang memerlukan pendekatan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk kepolisian, rumah sakit, dan lembaga masyarakat sipil. Dengan struktur organisasi yang terdiri dari empat bidang teknis dan di dukung oleh sumber daya manusia yang berkompeten, DP3APM Kota Tanjungpinang ditempatkan sebagai sektor utama dalam mewujudkan pembangunan yang responsif terhadap gender dan ramah terhadap anak di Kota Tanjungpinang.

Peran penting DP3APM Kota Tanjungpinang dalam penerapan Pengarusutamaan Gender atau PUG di daerah menjadi semakin penting mengingat berbagai tantangan struktural yang masih dihadapi. Sebagaimana di ungkapkan oleh Sutri Destemi et.al, (2025), keberhasilan implementasi kebijakan kesetaraan gender di tingkat lokal sangat di tentukan oleh kapasitas kelembagaan, dukungan politik, serta ketersediaan sumber daya yang memadai dalam perangkat daerah yang menangani urusan gender. Namun studi *Transformative*, (2022), menunjukkan bahwa masih banyak pemerintah daerah yang menghadapi kendala dalam mengintegrasikan perspektif gender ke dalam seluruh siklus pembangunan, termasuk keterbatasan terpilah, lemahnya koordinasi lintas sektor, serta belum optimalnya alokasi *Gender Responsive Budgeting* (GRB). Dengan ini lah, DP3APM Kota Tanjungpinang dituntut untuk tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga menjadi agen perubahan yang mampu mendorong transformasi struktural guna mengatasi akar permasalahan ketimpangan gender di masyarakat (Yin, 2023).

Data dari Laporan Kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan

Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat DP3APM Kota Tanjungpinang Tahun, (2024) mengungkapkan adanya kesenjangan antara alokasi anggaran dengan kebutuhan nyata di masyarakat. Di satu sisi, terdapat alokasi anggaran yang cukup signifikan sebesar Rp.12,72 Miliar untuk DP3APM Kota Tanjungpinang, yang di dalamnya termasuk Dana Alokasi Khusus Non Fisik (DAK-NF), perlindungan perempuan dan anak sebesar Rp. 520.000.000 yang terdiri dari 8 program, 19 kegiatan dan 39 sub kegiatan. Alokasi ini di implemantasikan melalui program-program teknis seperti Perogram Pengarusutamaan Gender dan Pemberdayaan Perempuan sebesar Rp. 235.170.400 dan Perogram Perlindungan Perempuan sebesar Rp. 830.404.000. yang lebih mengesankan lagi, capaian Gender Responsive Budgeting (GRB) dalam pengeluaran langsung APBD mencapai 60,182%, jauh melampaui target sebesar 2,5%, dengan realisasi fisik dan keuangan untuk program PUG dan pemberdayaan perempuan yang konsisten di atas 90%.

Perlu ditegaskan bahwa tidak seluruh anggaran DP3APM Kota Tanjungpinang bersifat responsif gender. Anggaran yang dikategorikan responsif gender adalah anggaran yang telah melalui analisis gender dan ditandai sebagai Anggaran Responsif Gender (ARG), sedangkan sisanya merupakan belanja penunjang, seperti belanja pegawai dan operasional perkantoran. Perbedaan ini menjadi dasar untuk menilai sejauh mana anggaran DP3APM benar-benar mendukung kesetaraan gender (Porter et al., 2022).

Namun, di sisi lain, realitas lapangan menunjukkan paradoks yang mencolok. Sepanjang tahun 2024, masih tercatat 139 kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan 76 kasus Kekerasan Terhadap Anak, dengan 42 di antaranya

merupakan kekerasan seksual. Data juga mengungkap kerentanan yang tidak merata, dengan 77,63% korban anak adalah perempuan, dan mayoritas korban perempuan adalah 31 orang ibu rumah tangga yang rentan secara ekonomi. Paradoks ini semakin mengkhawatirkan ketika disandingkan dengan data Indeks Pembangunan Gender (IPG) Kota Tanjungpinang yang menunjukkan pergerakan sangat lambat dan fluktuatif dalam rentang 97,47 hingga 97,63 selama periode 2020-2024, mengindikasikan bahwa upaya pemerataan pembangunan antara laki-laki dan perempuan belum menunjukkan kemajuan yang signifikan, dengan kesenjangan IPM antara laki-laki dan perempuan yang belum menunjukkan kemajuan yang signifikan meskipun alokasi anggaran responsif gender terus meningkat setiap tahunnya.

Tabel 1. 1 Tabel Perkembangan Indeks Pembangunan Gender (IPG) Kota Tanjungpinang

Tahun	IPM Laki-laki	IPM Perempuan	IPG	Keterangan
2020	81,94	79,87	97,47	IPG tercatat 97,47, yang menunjukkan kesenjangan antara capaian pembangunan laki-laki dan perempuan cenderung berkurang. Artinya, capaian pembangunan perempuan sudah cukup mendekati laki-laki dan menjadi titik awal pengamatan.
2021	81,94	80,19	97,86	IPG naik 0,39 poin menjadi 97,86. Kenaikan ini menandakan upaya peningkatan kapabilitas perempuan menunjukkan hasil positif, sehingga kesenjangan gender semakin menyempit.

2022	82,54	80,79	97,88	IPG hanya naik tipis menjadi 97,88, sehingga laju perbaikan kesetaraan gender melambat. Hal ini terjadi karena IPM laki-laki dan perempuan meningkat dengan laju yang hampir sama, sehingga jarak keduanya nyaris tidak berubah.
2023	83,11	81,1	97,58	IPG turun menjadi 97,58, yang menandakan kesenjangan gender kembali melebar. Penurunan ini disebabkan IPM laki-laki meningkat lebih cepat dibanding perempuan, sehingga kondisinya belum setara.
2024	83,54	81,56	97,63	IPG naik tipis menjadi 97,63, menunjukkan pemulihan kecil setelah penurunan pada tahun sebelumnya. Namun perbaikan ini belum signifikan, sehingga kesetaraan gender masih belum tercapai sepenuhnya.

Sumber: LAKIP DP3APM Kota Tanjungpinang, (2025), (data IPG bersumber dari BPS Kota Tanjungpinang dan BPS Provinsi Kepulauan Riau, 2025).

Fenomena ini memunculkan pertanyaan kritis: mengapa alokasi anggaran yang tinggi dan capaian administratif yang impresif tidak berbanding lurus dengan perbaikan kondisi perempuan dan anak di lapangan? Analisis awal menunjukkan bahwa fokus implementasi GRB di Tanjungpinang saat ini masih banyak terfokus pada aspek penguatan kelembagaan dan kapasitas birokrasi, seperti Advokasi Perencanaan Penganggaran Responsif Gender (PPRG) di tingkat OPD, sosialisasi partisipasi politik perempuan, dan penguatan forum kelembagaan. Sementara itu, program-program yang langsung menyentuh akar masalah kerentanan struktural perempuan, seperti pemberdayaan ekonomi ibu rumah tangga rentan, perlindungan korban kekerasan berbasis gender, dan pengembangan akses layanan sosial bagi

perempuan di sektor informal, tampak belum menjadi prioritas utama dalam alokasi anggaran responsif gender. Kesenjangan ini mengindikasikan adanya persoalan mendasar dalam implementasi GRB di DP3APM Kota Tanjungpinang, yang perlu diteliti secara mendalam untuk memahami faktor-faktor yang menyebabkan alokasi anggaran yang tinggi tidak mampu menghasilkan dampak transformatif terhadap kondisi perempuan dan anak (UNDP, 2021).

Penelitian ini menjadi penting karena DP3APM Kota Tanjungpinang sebagai *leading sector* implementasi GRB di Kota Tanjungpinang menghadapi tantangan strategis dalam menerjemahkan komitmen fiskal menjadi dampak nyata bagi perempuan dan anak. Dengan fokus penelitian pada implementasi GRB di DP3APM Kota Tanjungpinang, penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi kesenjangan antara alokasi anggaran dengan outcome sosial, menganalisis efektivitas program dan kegiatan yang didanai melalui anggaran responsif gender, serta merumuskan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan dampak GRB terhadap pengurangan ketimpangan gender dan perlindungan perempuan serta anak di Kota Tanjungpinang (Sustainability & Justice, 2021).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang telah dibahas, Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana struktur anggaran berbasis gender di DP3APM Kota Tanjungpinang pada tahun 2025 dalam mendukung implementasi *Gender Responsive Budgeting* (GRB)?
2. Apakah program dan anggaran yang dialokasikan oleh DP3APM Kota

Tanjungpinang pada tahun 2025 sudah relevan dengan permasalahan gender yang dihadapi masyarakat, khususnya terkait kekerasan terhadap perempuan dan anak, ketimpangan ekonomi, serta kesenjangan Indeks Pembangunan Gender (IPG).

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi struktur anggaran berbasis gender di DP3APM Kota Tanjungpinang tahun 2025 dalam kerangka implementasi *Gender Responsive Budgeting* (GRB), sehingga dapat diidentifikasi kesenjangan antara desain anggaran dengan kebutuhan gender yang sesungguhnya, serta dirumuskan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan kualitas perencanaan dan dampak substantif GRB bagi perempuan dan anak di Kota Tanjungpinang.
2. Menganalisis relevansi program dan anggaran yang dialokasikan oleh DP3APM Kota Tanjungpinang pada tahun 2025 terhadap permasalahan gender yang dihadapi masyarakat, dengan menggunakan pendekatan *Rational Comprehensive Budgeting* yang mencakup variabel relevansi program, rasionalitas perencanaan, komprehensivitas anggaran, serta efektivitas dan dampak anggaran.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan sumbangan akademis dalam pengembangan

konsep *Gender Responsive Budgeting* (GRB) dan *Rational Comprehensive Budgeting* (RCB) serta analisis implementasinya di tingkat daerah, khususnya dalam menilai relevansi program dan struktur anggaran berbasis gender pada dalam konteks *leading sector* Pengarusutamaan Gender di Pemerintah Daerah Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, temuan penelitian bermanfaat bagi DP3APM Kota Tanjungpinang dan Pemerintah Kota Tanjungpinang sebagai dasar evaluasi dan perbaikan implementasi GRB, serta bagi organisasi masyarakat sipil sebagai bahan advokasi kebijakan anggaran yang lebih responsif gender dan berdampak transformatif terhadap kondisi perempuan dan anak.

