

PELUANG PNS PEREMPUAN DALAM MEMPEROLEH JABATAN STRUKTURAL: STUDI KUALITAS KESETARAAN GENDER DI PEMERINTAH KOTA SEMARANG

Puji Astuti

Abstract

The involvement of women in public area is not a new phenomenon, because for along time women not only do their role in domestic area. But their involvement in public area unequal with their quantity and their opportunity to achieve strategic official like men. In fact, it does not easy for women to achieve strategic position with their capacities. Practical of politics and government point out that women involvement in thus area just being as a normative assurance. In empirical condition it is too hard for women for being official because of internal factor like unconfident with their abilities and skills. Commonly women also believe that they do work just assist their husband and develop career is a second choices. But the dominant factor are cultural patriachi that influence mindset which is believe that women shouldn't doing competition with men for getting official. There is also political penetration as a constraint which is women having less opportunity and believe that politics is full of dirty and it's not good for women. All of those reasons contribute that gender quality is still hard to be realitation, include in Semarang City, although gender quality is a human right and advancing gender quality is being UN and a global commitment.

Keywords : Domestic Area; Gender Quality; Culture Patriachi

A. PENDAHULUAN

Keterlibatan perempuan dalam area domestik terutama di lembaga-lembaga pengambilan keputusan seperti di parlemen dan juga di eksekutif, bukanlah hal yang baru. Sudah sejak lama perempuan mengambil peran di lembaga-lembaga pengambilan keputusan. Akan tetapi keterlibatan perempuan dalam lembaga lembaga tersebut banyak dinilai belum sepenuhnya mencerminkan keinginan yang kuat dari pemerintah untuk benar-benar memberikan ruang bagi perempuan agar dapat memberikan kontribusi dan berperan secara aktif di dalamnya. Pelibatan perempuan lebih dikarenakan untuk memenuhi berbagai tuntutan baik tuntutan kaum aktivis perempuan maupun masyarakat pro demokrasi yang menganggap pelibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan merupakan bagian dari hak asasi manusia dan perwujudan penegakan nilai-nilai demokrasi. Oleh karena itu keterwakilan perempuan pada berbagai institusi pengambilan keputusan adalah sebuah keharusan, karena akan mempengaruhi kinerja institusi dalam melahirkan kebijakan dan juga program-program yang sensitif terhadap persoalan perempuan.

Mengapa sampai saat ini tuntutan keterwakilan perempuan dalam berbagai lembaga pengambilan keputusan masih terus berkembang dan dianggap penting ? Karena kenyataannya berbagai persoalan yang muncul di berbagai bidang dan diberbagai belahan dunia tidak lepas dari persoalan masih dominannya perlakuan yang diskriminatif terhadap perempuan sehingga kemiskinan, pendidikan, kesehatan, pengangguran, bahkan juga berabagi tindakan kekerasan sangat rentan menjadikan perempuan sebagai korban. Dalam konteks demokratisasi pelibatan perempuan dalam pembangunan dan pengambilan keputusan publik merupakan sebuah keharusan karena isu strategis pembangunan saat ini memang menyangkut tiga hal yaitu peningkatan kualitas hidup, pelibatan peran serta masyarakat, dan juga pelestarian lingkungan hidup. Tanpa adanya pelibatan masyarakat dan juga kaum perempuan khususnya maka akan sangat sulit dalam pencapaian secara optimal aspek kualitas hidup dan juga pelestarian alam.

Bagi Indonesia, pelibatan perempuan dalam berbagai aktivitas pembangunan dan pengambilan keputusan merupakan tindakan yang sangat realistis karena jumlah perempuan di Indonesia memang mencapai 50 % lebih jumlah penduduk. Karenanya sangatlah wajar apabila kaum perempuan diberdayakan agar dapat berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan. Namun sayang meskipun secara konstitusional perempuan diakui sama kedudukannya dengan laki-laki sebagai warga negara untuk bisa mengambil bagian dalam berbagai segi kehidupan baik politik, ekonomi, hukum, sosial maupun budaya, namun dalam praktek pengakuan secara konstitusional tersebut masih sebatas bersifat normatif. Hal ini sangat jelas terlihat dalam praktek kehidupan politik dan pemerintahan. Keterwakilan perempuan di parlemen maupun di lembaga pemerintahan masih sangat kecil jumlahnya, terlebih apabila kita pusatkan perhatian pada keterlibatan perempuan dalam jabatan-jabatan strategis.

Dalam catatan data ketenagakerjaan di Indonesia juga menunjukkan bahwa keterlibatan perempuan dalam sektor publik belumlah memuaskan. Sebagai contoh misalnya bahwa meskipun dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2003 telah mengamanatkan aksi afirmasi mengenai quota 30 % perempuan dalam lembaga legislatif, akan tetapi sampai hasil pemilu 2009 jumlah perempuan di parlemen masih sangat jauh karena hanya kisaran 9 % sementara anggota parlemen laki-laki mencapai 91 %. Karenanya dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan di parlemen, di pemerintahan ataupun di lembaga yudikatif, perempuan menjadi sangat kecil pengaruhnya sehingga sangat signifikan terjadinya *silent majority*. Padahal semestinya potensi perempuan yang besar ini diberdayakan sehingga mampu memperkuat lahirnya kebijakan-kebijakan dan program-program pembangunan yang lebih berkeadilan, khususnya bagi kaum perempuan. Pelibatan perempuan di bidang pemerintahan juga menjadi semakin penting, bukan hanya dalam kerangka efektifitas pemanfaatan sumberdaya pembangunan, akan tetapi juga dalam kerangka pemerataan kesempatan bagi perempuan dalam proses pengambilan keputusan di pemerintahan. Tentu saja untuk kepentingan tersebut bukan hanya diperlukan upaya peningkatan jumlah perempuan yang masuk dalam bidang pemerintahan sebagai Pegawai Negeri Sipil, akan tetapi juga bagaimana peningkatan kualitas kesetaraan mereka dengan kaum laki-laki untuk dapat bersaing meraih jabatan-jabatan strategis di pemerintahan.

Untuk mewujudkan kesetaraan gender dalam praktek di pemerintahan bukanlah persoalan mudah karena dituntut juga adanya itikad baik (*good will*) dari kaum laki-laki. Budaya patriarki yang masih dominan dalam masyarakat kita tentu saja akan menjadi salah satu hal yang tidak mudah untuk memunculkan itikad baik dari kaum laki-laki. Mengapa ? Karena budaya adalah nilai-nilai yang sudah tertanam kuat di masyarakat yang tidak jarang diyakini sebagai sebuah kebenaran dan mempengaruhi cara orang dalam melihat realitas. Meskipun demikian tidak berarti budaya patriarki dalam masyarakat kita tidak bisa berubah dalam memandang kehadiran perempuan di area publik. Hal ini disebabkan budaya bersifat dinamis yang dapat berubah oleh karena respon terhadap perubahan realitas. Hal ini sejalan dengan pendapat Susie Jolly yang menyatakan bahwa : *People are influenced and formed by their cultural environments. At the same time, they influence and build the cultures around them, changing them as they resist, and reinforcing and recreating them as they conform*" (2002). Namun yang tidak kalah penting dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender di pemerintahan adalah adanya *political will* dari pemerintah itu sendiri, melalui kebijakan-kebijakan yang sensitif gender, termasuk kebijakan yang memberikan peluang kepada PNS

perempuan dalam menduduki jabatan strategis di pemerintahan. Sebagai salah satu negara yang telah meratifikasi CEDAW (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*), tentu pemerintah memiliki kewajiban untuk mewujudkan hal tersebut. Dalam konvensi yang disetujui oleh sidang majelis umum PBB tanggal 18 Desember 1979 tersebut negara-negara peserta sepakat mengutuk diskriminasi terhadap wanita dalam segala bentuknya dan akan menjalankan kesepakatan tersebut secara tepat tanpa ditunda-tunda.

Pemerintah Indonesia nampaknya juga menunjukkan komitmen yang sungguh-sungguh untuk mewujudkan upaya kesetaraan gender melalui pelaksanaan Pengarus Utamaan Gender (PUG), dimana isu gender dijadikan arus utama dalam pembangunan dan pemberdayaan perempuan. Dengan Inpres No 9 Tahun 2009 tentang Pengarus Utamaan Gender juga diamanatkan untuk dilaksanakan oleh semua lembaga pemerintah termasuk Pemerintah Daerah. Oleh karenanya menarik untuk melihat sejauh mana kebijakan tersebut memberikan dampak terhadap peluang PNS perempuan dalam memperoleh jabatan-jabatan strategis di pemerintahan. Terbukanya akses dan peluang yang setara dengan laki-laki untuk memperoleh dan menduduki jabatan-jabatan strategis di pemerintahan pada hakekatnya akan menjadi parameter dari kualitas kesetaraan gender. Berdasarkan berbagai uraian di atas maka penelitian kualitas kesetaraan gender ini dilakukan dengan fokus pada dua hal utama yang akan dikaji yaitu : (1) Bagaimanakah Peluang PNS perempuan di Pemerintah Kota Semarang untuk memperoleh Jabatan struktural ? (2) Faktor-faktor apa saja yang menjadi determinan bagi PNS perempuan dalam memperoleh jabatan struktural tersebut ?

A.1. METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif untuk memperoleh gambaran secara komprehensif tentang peluang PNS perempuan dalam memperoleh jabatan struktural di Pemerintah Kota Semarang. Pengumpulan data dan informasi dilakukan melalui wawancara mendalam dengan berbagai sumber informasi di beberapa SKPD dan juga Baperjakat. Analisa data dilakukan dengan mereduksi berbagai pernyataan yang diperoleh melalui wawancara dan sekaligus dilakukan interpretasi terhadap kecenderungan-kecenderungan pernyataan yang disampaikan oleh sumber informasi.

A.2. HASIL PENELITIAN

(1) Peluang PNS Perempuan Dalam Memperoleh Jabatan Struktural

Pegawai Negeri Sipil adalah aparatur negara yang keberadaannya diatur oleh Undang-Undang mengenai Pokok-Pokok Kepegawaian. Sebagai aparatur negara fungsi utama Pegawai Negeri Sipil adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pegawai Negeri Sipil juga merupakan elemen penting dalam menjalankan roda pemerintahan. Oleh karena itu Pegawai Negeri Sipil juga dituntut dapat bekerja dengan menjunjung tinggi profesionalisme. Sebagai pelayan masyarakat maka sewajarnya dalam menjalankan tugas bersikap pro aktif, bukan sebaliknya melakukan pembiaran dan bersikap acuh terhadap masyarakat yang membutuhkan pelayanan, atau bahkan justru menempatkan dirinya sebagai *pangreh projo* yang minta dilayani oleh masyarakat. Pentingnya pemahaman kedudukan PNS sebagai pelayan masyarakat juga diungkapkan oleh Prijodarminto yang menyatakan bahwa : "Kedudukan Pegawai negeri sipil itu di dalam beberapa hal

berbeda dengan warga negara biasa, karena kepadanya dipercayakan tugas menjalankan fungsi umum, mereka harus melayani masyarakat, bukan dilayani, mereka yang pertama-tama harus mentaati peraturan perundang-undangan “ (1992:8).

Sayangnya citra yang terbangun selama ini belum sepenuhnya memperlihatkan sosok mereka sebagai pelayan masyarakat. Yang lebih memprihatinkan adalah adanya asumsi luas yang berkembang di masyarakat bahwa sebagian besar PNS di Indonesia belum mampu bekerja secara professional. Bahkan mantan Menpan Taufik Effendi pernah menyatakan bahwa jumlah PNS yang tidak mampu bekerja secara professional mencapai lebih dari 50%. Terkait dengan kondisi ini, proses seleksi PNS sering dituding sebagai penyebabnya. Proses rekrutmen PNS ditengarai tidak bebas dari KKN yang menyebabkan masuknya orang-orang yang kualifikasinya tidak sesuai, termasuk integritas moralnya pun rendah. Kenyataan inilah yang pada akhirnya berimplikasi pada rendahnya profesionalisme PNS. Padahal Undang-Undang mengenai Pokok-Pokok Kepegawaian dan juga Peraturan Kepegawaian secara tegas telah menetapkan mekanisme rekrutmen PNS yang menekankan pada proses yang terbuka, jujur dan adil. Jika rekrutmen PNS saja diindikasikan terjadi penyimpangan, bagaimana untuk jabatan struktural yang pada akhirnya melekat berbagai perlakuan istimewa pada jabatan tersebut ? Apakah fenomena yang demikian juga terjadi di Kota Semarang ? Bagaimana sesungguhnya kondisi kepegawaian di Pemerintah Kota Semarang dan bagaimana pula peluang PNS perempuan untuk bisa memenangkan kompetisi dalam memperoleh jabatan struktural tersebut ?

Sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang sebenarnya menjadi barometer keberhasilan PNS dalam memberikan fungsi pelayanan kepada masyarakat, juga dalam membangun sistem pengembangan karier bagi pegawainya. Apakah sistem pengembangan karier pegawai di Kota Semarang telah mampu secara struktural menciptakan kualitas kesetaraan gender ? Terkait dengan keterlibatan perempuan dalam jajaran birokrasi di Kota Semarang sebenarnya menunjukkan hal yang menggembirakan, terutama di lihat dari aspek kuantitas karena jumlah PNS Perempuan yang mencapai 8.533 orang (52,3%) dibandingkan dengan jumlah PNS laki-laki yang jumlahnya 7.786 orang (47,7%). Kondisi ini secara signifikan juga menunjukkan makin meningkatnya tingkat pendidikan yang dicapai oleh kaum perempuan sehingga terbuka akses bagi mereka untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil. Sayangnya jumlah perempuan yang cukup besar dalam jajaran birokrasi belum dapat mengimbangi aspek kualitas dalam kaitannya dengan kedudukan PNS perempuan sebagai pemimpin di pemerintahan. Jumlah PNS perempuan di Kota Semarang yang menduduki eselon I sampai III masih kecil dibandingkan dengan PNS laki-laki sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1
Perbandingan jumlah PNS Laki-laki dan PNS Perempuan
Menurut Eselon

Eselon	L	P	Jumlah
II/a	1	0	1
II/b	29	8	37
III/a	52	10	62
III/b	98	37	135
IV/a	518	292	810
IV/b	541	368	909
V/a	20	34	54
Jumlah	1259	749	54

Sumber: BKD Kota Semarang, 2012

Dari data tersebut menunjukkan bahwa untuk pegawai yang menduduki pimpinan masih didominasi oleh PNS laki-laki (63 %) sementara PNS perempuan yang memegang pimpinan hanya sekitar 37 %. Sementara untuk jabatan yang berpeluang besar dalam proses pengambilan keputusan seperti Kepala SKPD dari 37 SKPD yang ada hanya delapan orang perempuan didalamnya. Karena jumlah PNS perempuan yang menduduki eselon strategis masih sedikit maka menjadi sangat besar kemungkinannya produk-produk keputusan atau kebijakan yang diambil oleh pemerintah masih belum sepenuhnya memperhatikan kepentingan perempuan dan menjamin keadilan gender antara perempuan dan laki-laki secara seimbang. Padahal dari sisi tingkat pendidikan, jumlah PNS perempuan yang berpendidikan sarjana jumlahnya juga lebih besar sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2
Perbandingan Tingkat Pendidikan PNS Perempuan dan PNS Laki-Laki

Pendidikan	L	P	Jumlah
SD	363	22	385
SLTP	535	57	592
SLTA	2.216	1.759	3.975
D-1	31	137	168
D-2	487	1.050	1.537
D-3	480	791	1.271
S-1	3.162	4.365	7.527
S-2	449	306	755
S-3	1	1	2

Sumber : BKD Kota Semarang Tahun 2012

Tingkat pendidikan sesungguhnya menjadi modal yang sangat penting bagi setiap individu untuk bisa mengembangkan karier karena akan berkaitan dengan pengembangan kapasitasnya dalam menjalankan peran dan fungsinya. Mengapa tingkat pendidikan yang dicapai oleh PNS perempuan di Pemkot Semarang belum signifikan dengan jumlah mereka yang menduduki jabatan strategis ? Bagaimana sesungguhnya peluang dan akses mereka untuk bisa menduduki jabatan tersebut ?

Jabatan Struktural menurut Peraturan Pemerintah No 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai negeri Dalam Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak Pegawai negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. Dalam konteks normatif sebenarnya sudah ada jaminan perundangan bahwa baik PNS perempuan maupun PNS laki-laki memiliki peluang yang sama baik untuk menjadi PNS maupun untuk menduduki jabatan struktural asal memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Menurut Peraturan Pemerintah No 13 tahun 2002 sebagai perubahan Peraturan Pemerintah No 100 tahun 2000 pasal 5 dinyatakan ada beberapa persyaratan untuk dapat diangkat dalam jabatan structural antara lain adalah :

- a) *Berstatus Pegawai negeri Sipil*, dimana karena jabatan struktural merupakan satu jabatan negeri maka hanya boleh dijabat oleh mereka yang berstatus PNS. Seorang CPNS, Tenaga Honorer, Anggota TNI dan Polri tidak diperkenankan menduduki jabatan struktural
- b) *Kompetensi Jabatan*, yaitu kemampuan dan karakteristik sebagai calon pejabat, berupa pengetahuan, ketrampilan dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatan sehingga PNS tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara professional, efektif dan efisien.
- c) *Kepangkatan*, dimana pejabat yang akan direkrut untuk menduduki jabatan tertentu harus disesuaikan dengan eselonering jabatan. Syarat pangkat yang harus dimiliki oleh calon pejabat serendah-rendahnya memiliki pangkat setingkat lebih rendah dari jenjang pangkat yang ditentukan.
- d) *Pendidikan*, dinilai akan mendukung pelaksanaan tugas dalam jabatan secara professional, khususnya penerapan kerangka teori, analisis, maupun metodologi pelaksanaan tugas dan jabatannya.
- e) *Penilaian Prestasi kerja*, berupa penilaian dari atasan langsungnya terhadap pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan atau lebih dikenal dengan istilah DP-3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan) yang tercakup didalamnya unsure-unsur kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan.
- f) *Kesehatan*, dimana pemeriksaan kesehatan ini dinilai sangat penting karena seorang yang menjalankan jabatan diharapkan dapat bekerja secara professional, efisien dan efektif, tidak terganggu oleh karena sakit-sakitan dan juga mampu berfikir baik dan rasional karena tugas yang diembanya memang tidak ringan.

Disamping persyaratan tersebut di atas ada pula faktor-faktor lain yang dijadikan dasar pertimbangan dalam proses rekrutmen jabatan struktural antara lain :

- a) *Senioritas dalam kepangkatan*, terutama digunakan apabila untuk lowongan suatu jabatan ada beberapa calon yang kepegangannya sama, maka PNS yang memiliki masa kerja paling lama lebih diprioritaskan.

- b) *Usia*, dimana yang akan diberikan prioritas untuk menuduki jabatan adalah yang memiliki cukup waktu untuk menyusun dan melaksanakan rencana kerja serta mengevaluasi hasil kerjanya.
- c) *Pendidikan dan Pelatihan Jabatan*, yang harus diikuti oleh PNS yang telah atau akan diangkat dalam jabatan struktural.
- d) *Pengalaman*, dimana untuk pengisian jabatan apabila ada beberapa calon yang memenuhi persyaratan maka mereka yang dinilai memiliki pengalaman lebih banyak dan memiliki korelasi dengan jabatan yang akan diembannya akan lebih diprioritaskan.

Terkait dengan akses dan peluang PNS perempuan untuk menduduki jabatan struktural di birokrasi Kota Semarang sebenarnya sangat terbuka, tergantung bagaimana prestasi yang dimiliki oleh PNS perempuan itu sendiri apakah kinerjanya memiliki kepastian untuk menduduki jabatan struktural. Hal ini dikemukakan oleh Kepala BKD IGM Agung dalam suatu wawancara sebagai berikut :

“Sebenarnya tidak ada perbedaan perlakuan antara PNS laki-laki dan PNS perempuan untuk menduduki jabatan struktural, asalkan yang bersangkutan memenuhi persyaratan. Kita dalam pengisian jabatan dasarnya adalah ketentuan mengenai pemutasian dan promosi sebagai patokan. Terkait dengan pengisian jabatan semuanya adalah usulan SKPD karena mereka yang lebih tahu potensi orang-orang yang layak menduduki jabatan. Yang ditetapkan dalam aturan memang ada dua pertimbangan yang dipakai yaitu yang pertama masalah kepangkatan dan yang kedua adalah prestasi kerja. Tapi kepangkatan dan senioritas memang tidak mutlak. Misalnya kalaada jabatan kosong di SKPD dan pegawai yang golongannya lebih tinggi misalnya III D tidak diajukan oleh SKPD, tetapi malahan pegawai golongan IIIB, ya tidak masalah asalkan persyaratan minimal untuk jabatan yang akan diisi adalah IIIB. Masalah prestasi kerja lebih menjadi bahan pertimbangan. Kalau hanya berpedoman pada kepangkatan dan senioritas, bisa jadi akan muncul masalah psikologis yang dirasakan oleh pegawai tersebut, seperti misalnya karena yang bersangkutan tidak bisa bicara di depan umum, sedangkan tugasnya mengharuskan hal tersebut. Bisa-bisa pejabat yang bersangkutan selalu tidak bisa tidur kalau besok hari harus melakukan kegiatan yang mengharuskannya bicara di depan umum dan terpaksa selalu mendelegasikan ke anak buah atau bawahannya, kan lucu jadinya. (wawancara Jum’at, 20 Januari 2012).

Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Bapak Mahmudi Kabid Formasi dan Pengadaan Pegawai yang menyatakan sebagai berikut :

“ Sebenarnya untuk menduduki jabatan struktural di Kota Semarang sangat terbuka bagi PNS perempuan dan jumlah PNS perempuan yang menduduki jabatan struktural cukup banyak, bahkan yang menjadi Kepala SKPD juga ada delapan orang. Menurut saya untuk memperoleh jabatan struktural baik PNS perempuan maupun laki-laki sama peluangnya, tergantung bagaimana mereka mengembangkan skill, kemampuan dan kompetensinya. Kalau memang PNS perempuan dinilai memiliki skill dan kompetensi dengan sendirinya akan diajukan oleh SKPD. Apalagi dalam setiap lowongan yang ada kita selalu terbuka dan kita juga punya acuan hasil evaluasi kinerja dan kepangkatan sebagai landasan dalam pengembangan karier pegawai. Secara pribadi pun saya sebagai laki-laki mendukung dan tidak antipati kalau harus dipimpin oleh seorang perempuan. Saya sendiri pernah punya pengalaman dipimpin langsung oleh perempuan, dan sepanjang saya bekerja jadi pegawai justru saya merasakan ketika dipimpin oleh atasan seorang perempuan ada suasana kerja yang sangat kondusif karena kebetulan beliau orangnya obyektif, ngayomi,

sabar, dan yang penting mau belajar dan mendengar bawahan. Tentu ini sangat subyektif, tapi dapat disimpulkan bahwa tidak masalah PNS perempuan menduduki jabatan struktural” (Wawancara 21 November 2012)

Meskipun demikian dari sisi PNS perempuan sendiri masih muncul ketidakpuasan terkait dengan pengisian jabatan struktural yang dinilai kadang kurang adil, sebagaimana dikemukakan oleh ibu Mawar (nama disamarkan sesuai permintaan) seorang Kasie di Dinas Koperasi dan UKM yang menyatakan sebagai berikut :

“ Memang peluang PNS perempuan untuk menduduki jabatan struktural secara aturan sangat terbuka, karena aturannya kan sudah ada dan sudah jelas bagaimana mekanisme pengisian jabatan struktural sebagaimana diatur oleh aturan kepegawaian. Artinya PNS perempuan memang dijamin kesempatannya sama dengan PNS laki-laki, dimana setiap ada jabatan yang kosong, SKPD yang bersangkutan akan menginventarisasi pegawai yang memenuhi persyaratan untuk dicalonkan dengan dasar Daftar Urutan Kepangkatan (DUK-Senioritas) dan juga penilaian kinerja dari atasan langsung. Tapi saya harus bicara jujur bahwa sering terjadi inkonsistensi sikap pejabat penentu. Karena meskipun katanya kinerja akan lebih dijadikan dasar pertimbangan, akan tetapi akan selalu muncul faktor X sebagai penentu akhir yang sulit dikontrol dan tidak bisa digugat. Faktor X itu bisa jadi ya kedekatan, kemampuan menego dan sebagainya. Saya sendiri mengalaminya dimana saya sudah seharusnya menjadi Kasie empat tahun yang lalu, tapi kenyataannya baru lima bulan ini saya menduduki jabatan sebagai Kasie. Sementara orang yang kepangkatannya dibawah saya sudah lebih dulu menduduki jabatan Kasie. Makanya profesionalisme di birokrasi masih sulit dilaksanakan karena faktor like and dislike masih kental” (wawancara tanggal 8 Desember 2011)

Dari beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa sebenarnya masih ada kesenjangan antara dimensi normatif dengan dimensi empirik. Padahal idealnya sebuah aturan haruslah secara konsisten dilaksanakan agar lebih menjamin pegawai dalam mengembangkan karier. Jika faktor-faktor di luar ketentuan perundangan yang lebih bersifat subyektif mendominasi dalam pengembangan karier pegawai maka akan memunculkan kompetisi yang tidak sehat sehingga menjadi kontra produktif bagi pegawai, dan dalam jangka panjang akan menjadi penyebab munculnya pembusukan di birokrasi. Ternyata prestasi saja tidak cukup bagi PNS perempuan untuk menduduki jabatan struktural, karena mereka harus memiliki ketrampilan lain di luar keahlian yang relevan untuk jabatan yang akan diembanya yaitu kemampuan melakukan pendekatan-pendekatan pribadi dan tawar menawar dengan pejabat yang memiliki otoritas dalam menentukan jabatan.

(2) Faktor Determinan Bagi PNS Perempuan Dalam Memperoleh Jabatan Struktural

Disadari atau tidak makin meluasnya kesempatan yang dimiliki kaum perempuan untuk mengenyam pendidikan menjadi semakin luas pula peluang dan aksesnya untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil. Bukan hanya di Kota Semarang saja yang menunjukkan signifikansi antara tingkat pendidikan yang dicapai kaum perempuan dengan makin meningkatnya jumlah PNS perempuan, bahkan di level nasional pun dari tahun ke tahun jumlah perempuan yang masuk menjadi PNS semakin bertambah jumlahnya. Sayangnya peningkatan jumlah perempuan yang menjadi

Pegawai Negeri tidak serta merta meningkatkan jumlah PNS perempuan yang menduduki jabatan struktural. Padahal dengan makin banyaknya jumlah PNS perempuan yang menduduki jabatan struktural membuka peluang keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan. Ada alasan yang sangat mendasar mengapa perlu melibatkan perempuan dalam jabatan-jabatan strategis, terutama agar masalah-masalah perempuan yang sangat spesifik bisa diakomodir.

Tidak dapat dipungkiri bahwa perempuan memiliki kebutuhan-kebutuhan khusus yang hanya dapat dipahami dengan baik oleh perempuan itu sendiri, seperti kesehatan reproduksi (bagaimana menggunakan alat kontrasepsi yang aman dan nyaman), masalah kesejahteraan keluarga (bagaimana menentukan harga sembako yang terjangkau), isu pendidikan bagi anak, kekerasan dan sebagainya. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa melibatkan perempuan dalam berbagai kegiatan pembangunan memberikan banyak dampak positif, terutama berkurangnya faktor-faktor yang selama ini menghambat pembangunan. Demikian pula pelibatan perempuan dalam ranah politik dan pemerintahan telah menciptakan perubahan-perubahan yang berindikasi perbaikan, termasuk penurunan kasus korupsi. Fakta ini juga diperkuat oleh berbagai penelitian yang dilakukan oleh Bank Dunia, sehingga wajar apabila Bank Dunia sangat mendukung setiap upaya untuk mewujudkan partisipasi perempuan dalam bidang politik dan pemerintahan. Sayangnya fakta-fakta tersebut belum menjamin kemudahan akses bagi perempuan untuk menjadi bagian dari elit politik maupun elit birokrasi. Hambatan bagi perempuan untuk menjadi bagian dari elit birokrasi menurut Bainar disebabkan oleh tradisi pengisian jabatan yang mengutamakan dari kalangannya sendiri sehingga sebuah prestasi dan kemampuan lebih tidak serta merta mampu membuat seseorang masuk dalam lingkaran elit birokrasi (1998:51)

Kondisi yang timpang antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai institusi pengambilan keputusan, termasuk di birokrasi sampai saat ini masih terus menjadi fokus perhatian dan diperjuangkan oleh gerakan perempuan, bukan hanya di Indonesia tetapi juga di banyak negara lainnya. Menurut Basu ada sejumlah isu yang menjadi inti perjuangan gerakan perempuan di berbagai belahan dunia yaitu hak-hak politik dan hukum bagi perempuan, kekerasan terhadap perempuan, hak-hak reproduksi dan aborsi, kebebasan seksual, kesempatan kerja dan diskriminasi kerja, serta partisipasi politik dan representasi politik perempuan (1995:11). Intinya gerakan perempuan ini menginginkan hapusnya ketidakadilan gender baik di wilayah domestik maupun di wilayah publik. Isu ketidakadilan gender di wilayah domestik yang banyak menjadi perhatian gerakan perempuan adalah berbagai bentuk tindakan kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan dalam rumah tangga. Sedangkan isu perempuan di wilayah publik yang banyak menjadi sorotan adalah terkait dengan kesetaraan hak-hak politik perempuan dan penghapusan diskriminasi di bidang pekerjaan. Bagi kaum feminis kepentingan perempuan yang harus diperjuangkan bukan hanya menyangkut kepentingan praktis perempuan (domestik) akan tetapi juga kepentingan-kepentingan strategis (publik). Kepentingan strategis perempuan bahkan menjadi perhatian utama kaum feminis, suatu

kelompok perempuan yang mencoba mengembangkan nilai-nilai feminisme yaitu cara berpikir yang diciptakan untuk dan atas nama perempuan yang melakukan kerja aktif untuk mengubah posisi perempuan dalam masyarakat (Delmar,1987:13)

Di Indonesia sendiri masalah penghapusan kekerasan terhadap perempuan, kesetaraan hak-hak politik perempuan dan kesetaraan di bidang kerja juga masih menjadi tuntutan aktivis perempuan. Mereka melakukan berbagai kegiatan advokasi dan sosialisasi dengan tujuan memberikan motivasi agar kaum perempuan memiliki kesadaran terhadap hak-hak mereka di bidang pekerjaan dan di bidang politik. Mereka bahkan mendorong agar perempuan memiliki keyakinan untuk terjun secara langsung ke dunia politik sebagai agenda penting agar perempuan dapat terlibat secara memadai dalam proses politik. Menumbuhkan kesadaran dan memberikan motivasi kepada perempuan tentang hak-hak mereka di berbagai bidang, terutama di bidang politik dan pekerjaan memang sangat penting. Disadari atau tidak faktor internal yang ada pada kaum perempuan seperti rasa percaya diri dan motivasi untuk berpartisipasi di ranah publik akan menjadi penentu dalam membangun kualitas kesetaraan gender.

Realitasnya untuk membangun kesadaran ini bukanlah persoalan mudah karena budaya patriarki yang dominan di masyarakat telah mengkonstruksi nilai-nilai yang menyebabkan sebagian besar perempuan kurang percaya diri dan enggan untuk terjun di dunia politik ataupun secara terbuka berkompetisi dengan laki-laki dalam meraih jabatan di tempat kerja. Kurang percaya diri dan keengganan untuk berkompetisi menjadi penyebab yang cukup signifikan rendahnya jumlah perempuan yang mampu menembus lingkaran elit, baik elit politik maupun elit birokrasi. Diakui oleh beberapa PNS perempuan di Pemerintah Kota Semarang yang berhasil diwawancarai bahwa tidak mudah bagi perempuan untuk memperoleh jabatan struktural. Menurut mereka ada sejumlah faktor yang menentukan keberhasilan PNS perempuan untuk dipercaya menduduki jabatan struktural sebagaimana terangkum dari hasil wawancara berikut ini :

“ Sebenarnya tidak mudah untuk menjawab mengenai faktor yang menentukan keberhasilan perempuan dalam meraih jabatan struktural di pemerintahan, tapi saya kan harus mengemukakan. Di Birokrasi kalau boleh jujur masalah kapasitas dan kecakapan memang penting, tapi bukan jaminan untuk dapat menduduki jabatan struktural. Bukan rahasia bahwa siapa dekat dengan kekuasaan maka ia akan lebih mudah dalam mendapatkan jabatan. Jadi disamping ketrampilan dan kepemilikan leadership, diperlukan juga kemampuan dan kemauan untuk melakukan lobi dengan pejabat penentu, dan untuk hal yang demikian kan tidak semua perempuan mampu dan mau melakukannya. Lain halnya dengan laki-laki yang memang secara kodrat memiliki jiwa untuk berkompetisi dan memiliki ambisi untuk menjadi pemimpin. Pada umumnya bagi laki-laki melakukan lobi adalah hal biasa, bahkan mungkin menempuh cara-cara kurang etis pun bisa mereka lakukan untuk memenangkan jabatan. Perempuan itu cenderung pasif dan tidak agresif. Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam pengisian jabatan sering menuntut pendekatan-pendekatan secara informal kepada pihak-pihak yang mempunyai wewenang memutuskan. Perempuan biasanya ingin bermain cantik, tetap menjunjung nilai-nilai etika dan estetika dan tidak mau main sikut” (wawancara dengan Ibu Suhartini, Sekretaris Dinas Koperasi dan UKM, 8 Desember 2011)

“ Menurut saya perempuan mampu meraih jabatan struktural karena memiliki kapasitas. Ini perlu digarisbawahi, karena saya yakin saya diberikan amanah untuk jabatan saya ini juga karena pimpinan yakin saya mampu, dan ini tentu hasil proses penilaian panjang. Keberhasilan bagi perempuan yang mengemban jabatan jauh lebih berat tantangannya karena perempuan dituntut menyeimbangkan perannya sebagai ibu rumah tangga. Sebagai pimpinan perempuan biasanya lebih tekun, teliti, dan bekerja dengan menggunakan hati sehingga mampu menciptakan suasana yang kondusif di lingkungan kerja. Namun yang tidak kalah penting yang mendukung keberhasilan perempuan dalam menjalankan jabatan yang diembannya adalah dukungan keluarga terutama suami, karena tanpa dukungan suami akan sulit bagi perempuan memiliki keleluasaan untuk bekerja di luar rumah, terlebih untuk menduduki jabatan struktural banyak tugas tambahan yang harus dijalankan sehingga waktu untuk keluarga menjadi berkurang. Peran ganda yang dijalankan menuntut perempuan menjadi sosok yang tanggap, tangguh dan trengginas. Perempuan yang dipercaya memegang jabatan struktural punya peluang untuk membuktikan bahwa perempuan juga layak menjadi pemimpin. Ini penting karena tidak semua pegawai legowo dipimpin oleh perempuan, bukan hanya di kalangan pegawai laki-laki, tapi juga di kalangan pegawai perempuan. Tidak sedikit mereka yang memiliki persepsi bahwa perempuan itu lamban dalam pengambilan keputusan, kurang cekatan, mengedepankan perasaan dan sebagainya. Ada sikap sangka sakwa terhadap kepemimpinan perempuan. Oleh karenanya kita harus membuktikan bahwa kita bisa bekerja secara profesional, jujur, santun, dan selalu menghargai siapapun mereka baik atasan maupun bawahan” (wawancara dengan ibu Agustin Lusin SH, tanggal 17 November 2011)

“ Menurut saya faktor yang menentukan perempuan menduduki jabatan di birokrasi adalah kombinasi antara kemampuan, kepribadian dan kepercayaan. Adanya kemampuan adalah hal pertama yang harus ditunjukkan oleh PNS perempuan, yang didukung oleh kepribadian yang low profile, santun dan senantiasa konsisten dalam bertindak sehingga menumbuhkan kepercayaan untuk diberikan kesempatan menduduki jabatan struktural” (wawancara dengan ibu Ida, Kasie Pengelolaan Lingkungan Wilayah Laut dan Pesisir DKP, tanggal 19 Desember 2012)

Apa yang dikemukakan oleh beberapa narasumber ini bisa jadi subyektif, akan tetapi yang perlu kita catat adalah bahwa mereka mencoba menjelaskan realitas yang terjadi sesuai dengan pengalaman yang telah mereka dapatkan di tempat mereka bekerja. Pengalaman praktis yang mereka kemukakan kenyataannya cukup memberikan kita gambaran bagaimana pergulatan yang harus dihadapi oleh perempuan untuk bisa mendapatkan kepercayaan menduduki jabatan struktural dan sukses menjalankan kepercayaan tersebut. Mereka meyakini bahwa mengasah kemampuan, terutama *leadership* dan juga meningkatkan pengetahuan penting bagi perempuan sebagai modal dalam mengembangkan kapasitas. Namun tidak mudah bagi perempuan yang memiliki jabatan untuk bisa sukses dalam menjalankan amanah jabatan yang diberikan kepadanya. Disamping persoalan peran ganda, yang tidak kalah penting adalah bagaimana mereka harus mematahkan persepsi yang sudah terlanjur terbangun yang cenderung meragukan kemampuan perempuan sebagai pemimpin. Mereka harus membuktikan bahwa perempuan tidak hanya piawai menjalankan pekerjaan domestik, sebuah pekerjaan yang selama ini direpresentasikan dan dianggap identik dengan perempuan, tetapi mereka juga bisa menjalankan peran sebagai

pemimpin, bidang yang selama ini dikonstruksikan sebagai pekerjaan laki-laki.

B. PEMBAHASAN

Perjuangan untuk mewujudkan kesetaraan gender bukanlah persoalan mudah sebagaimana membalikan telapak tangan. Masih butuh waktu yang panjang untuk benar-benar menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan, terutama di ranah publik seperti di bidang politik dan pemerintahan. Banyak faktor yang menjadi penghambat perempuan untuk memperoleh kesetaraan dan keadilan, baik kendala struktural maupun kendala kultural. Karena itu untuk menghapuskan hambatan tersebut juga diperlukan kebijakan-kebijakan struktural sebagai bentuk intervensi pemerintah untuk mempercepat upaya mewujudkan kesetaraan gender di berbagai bidang kehidupan. Harus diakui bahwa dalam masyarakat kita yang memang didominasi budaya patriarki begitu banyak konstruksi nilai-nilai yang mengidentikan perempuan dengan dunia domestik. Perempuan adalah “*konco wingking, pekerjaan utamanya adalah isah-isah, ombah-ombah, olah-olah, tebah-tebah,*” ini adalah salah satu contoh nilai yang ditanamkan masyarakat Jawa kepada anak perempuannya. Nilai-nilai yang ditanamkan secara terus-menerus ini pada akhirnya diterima oleh perempuan sebagai sebuah kebenaran. Hal inilah yang menyebabkan perempuan tidak protes ketika dirinya dianggap kurang memiliki kemampuan kontrol terhadap diri dan kegiatannya bila terjun ke ranah publik, sehingga mereka lebih banyak menjadi sasaran ideologi gender yang hegemonik yang menimbulkan subordinasi terhadap perempuan. Sementara upaya struktural masih bersifat temporal dan semu, seperti halnya kebijakan kuota 30 % bagi perempuan di legislatif, yang belum menjamin tindakan afirmatif kuota tersebut direalisasikan, karena hanya sekedar himbauan terhadap partai politik sebagai pintu gerbang masuknya perempuan ke parlemen. Fakta-fakta ini membuktikan bahwa tidak mudah untuk mewujudkan relasi gender yang setara dan adil. Terlebih negara juga punya andil yang cukup besar dalam pembakuan peran yang mengindikasikan ketidakadilan sebagaimana termuat dalam UU Perkawinan yang memisahkan secara tegas peran isteri sebagai ibu rumah tangga yang bertanggungjawab pada peran reproduksi baik reproduksi tenaga kerja maupun reproduksi sosial (Henny Wilujeng dkk,2005:108-109)

Konsep gender sendiri sesungguhnya sangat berbeda dengan sex, karena sex merupakan pembagian jenis kelamin yang ditentukan secara biologis melekat pada jenis kelamin tertentu. Ini berarti menyangkut perbedaan jenis kelamin antara laki-laki dan perempuan yang secara kodrati memiliki fungsi organisme berbeda. Sedangkan konsep gender menurut Khofifah merupakan hasil konstruksi secara sosial maupun budaya yang dilekatkan pada laki-laki maupun perempuan dengan akibat terjalinya hubungan sosial yang membedakan fungsi, peran, dan tanggung jawab diantara keduanya. Gender merupakan hasil dari proses keyakinan dan bukan kebenaran yang berasal dari ketentuan Tuhan tentang bagaimana laki-laki dan perempuan bersikap, bertindak dan berperan sesuai ketentuan sosial dan budaya mereka berasal sehingga peran gender akan berbeda untuk setiap masyarakat dan budaya (2006:ix). Dengan demikian konsep gender akan dapat berubah dari waktu ke waktu, dari tempat ke tempat bahkan dari kelas ke kelas, sementara perbedaan akibat ketentuan biologis yang berasal dari Tuhan tidak akan berubah. Konsep dan ideologi gender inilah yang kemudian berpengaruh besar pada pembagian kerja, pembagian kekuasaan, hak dan tanggungjawab, hubungan perempuan dan laki-laki yang cenderung menjadikan perempuan sebagai subordinat. Inilah yang

menjadi akar munculnya ketidakadilan gender yang sampai saat ini masih banyak terjadi di berbagai segi kehidupan. Oleh karena itu wajar apabila mewujudkan kesetaraan gender masih menjadi isu global yang terus diperjuangkan, termasuk di Indonesia.

Pada masyarakat modern peminggiran perempuan justru semakin terlihat karena konsep pembagian kerja yang diperkenalkan menetapkan wilayah kerja laki-laki adalah di area publik dengan mempertaruhkan tenaganya untuk mendapatkan uang, sedangkan wilayah kerja perempuan adalah di area domestik dengan mengurus rumah tangga. Inilah awal mula upaya domestikasi perempuan secara struktural. Menurut Antony Giddens yang dikutip oleh Mufidah pembakuan perempuan di ranah domestik sebenarnya merupakan usaha terstruktur melalui stigma-stigma stereotype yang secara tidak sadar menjadikan perempuan menerima marginalisasi dan subordinasi sebagai sebuah kewajiban, yang dalam perspektif strukturasi disebut "motivasi tak sadar" (2010 : 56-57). Oleh karenanya untuk merubah kondisi ini perlu membangun kesadaran praktis melalui intervensi kebijakan dan perundangan-undangan. Kebijakan sebagai instrumen dinilai memiliki daya dukung yang kuat untuk mengubah pandangan yang bias gender menjadi responsif gender.

Pergeseran peran gender dalam masyarakat modern bukan merupakan hal yang mustahil untuk dilakukan karena sumber nafkah dalam kenyataannya tidak lagi didominasi oleh laki-laki. Perbaikan sistem pendidikan bagi perempuan juga bisa mengubah peran gender tradisional ke peran gender modern. Terlebih kesetaraan gender telah menjadi isu yang terus diagendakan oleh banyak negara dan juga lembaga-lembaga internasional, termasuk dalam hal ini adalah PBB. *Gender Mainstreaming* (gender sebagai arus isu utama) telah ditetapkan PBB sebagai strategi untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Konsep gender dalam hal ini diintegrasikan kedalam pendekatan kesejahteraan yang bersifat universal. Keberhasilan dari kebijakan ini sangat tergantung pada ada tidaknya sinergi antara kekuatan struktural yang dibangun oleh pemerintah dengan kekuatan kultural yang hidup di tengah masyarakat. Program PUG pada jalur struktural memang diharapkan dapat mengubah kebijakan pembangunan menjadi lebih responsif gender, akan tetapi harus dipahami ada jalur kultural yang bisa menjadi penghambat, termasuk dalam hal ini adalah budaya patriarki yang masih dominan. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa pergeseran atas peran gender ini mulai terjadi di masyarakat kita baik karena kebijakan yang dibuat oleh pemerintah maupun karena perubahan budaya dalam memandang realitas yang terjadi. Pergeseran ini juga dibuktikan dari hasil penelitian Mufidah yang dilakukan di pesantren Salafiyah Syafi'iyah, yang mencoba menelusuri konstruksi sosial gender di kalangan para santri, terutama bagaimana mereka memandang peran domestik dan peran gender publik. Hasilnya ada tiga pandangan yaitu : *pertama*, pembagian peran publik-domestik masih sangat relevan. Suami sebagai pencari nafkah, isteri sebagai pengelola rumah tangga berikut peran domestiknya. Isteri yang ideal adalah yang bekerja di ranah domestik saja; *kedua*, pembagian peran publik-domestik sudah tidak relevan, sebab tugas mencari nafkah dapat dilakukan oleh laki-laki maupun perempuan. Peran domestik dapat diatur sesuai dengan kebutuhan, kesempatan dan beradaptasi dengan budaya, bersifat fleksibel; *ketiga*, perempuan boleh bekerja di ranah publik karena *dharurah* untuk mencari nafkah keluarganya, tetapi harus ada ijin dari suaminya, sebab publik bukan sebagai habitat perempuan (Mufidah: 2009, 160-161). Jika di kalangan perantren yang selama ini dinilai sebagai salah satu akar munculnya persoalan ketidakadilan gender akibat interpretasi teks agama yang bias

gender telah muncul pandangan-pandangan positif terhadap kesetaraan dalam relasi gender, tentu merupakan hal yang mengembirakan.

Dalam berbagai catatan sejarah menunjukkan bahwa perempuan memang rentan mengalami diskriminasi gender, yang dalam ragam bentuknya disebabkan oleh beberapa hal yaitu :

1. Budaya patriarki, yakni suatu sistem yang bercirikan laki-laki (ayah) dimana laki-laki berkuasa untuk menentukan, mengatur, dan mengambil keputusan;
2. Teks agama yang diinterpretasikan bias gender, disebabkan oleh pemahaman parsial sehingga kurang mencerminkan pesan-pesan agama yang menghargai perempuan, atau metode penafsiran terhadap teks yang kurang tepat sehingga menghasilkan pandangan keagamaan yang diskriminatif;
3. Kebijakan pemerintah baik melalui undang-undang maupun manajemen pemerintahan yang kurang responsif gender.

Dalam wacana pemikiran keagamaan (khususnya Islam) memang diakui begitu besar pengaruhnya dalam melahirkan perlakuan yang diskriminatif dan subordinatif. Menurut Munandar Sulaeman hal ini terjadi disamping karena kekeliruan dalam menginterpretasikan bunyi teks secara harfiah ataupun penafsiran yang parsial dan tidak utuh, juga karena dikuatkan oleh *hadist* yang tidak shahih (*dhoif*) atau bahkan *hadist* palsu (*maudhu*) atau *hadist* israiliyat, yang kurang memperhatikan sosiokultural dimana dan kapan firman itu diturunkan (2010,110). Besarnya pengaruh pemikiran Islam dalam menghasilkan perlakuan subordinasi dan diskriminasi menurut Engineer tidak dapat dilepaskan dari fakta bahwa saat itu lingkungan didominasi oleh laki-laki. Para ahli hukum Islam lebih memberikan keuntungan kepada kaum laki-laki ketika memberikan pendapat mereka tentang pelbagai masalah dan penjelasannya, baik yang berkaitan dengan pemberian nafkah, pemeliharaan anak, bentuk perceraian yang berbeda-beda, pilihan perkawinan maupun hak para wali. Status yang setara terhadap perempuan tidak dapat diterima oleh masyarakat secara luas, itu sesuai dengan spirit jaman (2007, 58-59). Namun seiring perubahan situasi, perubahan tertentu tak dapat dielakan dari komponen yang didasarkan pada opini (*ra'yu*). Bagi kaum feminis, legitimasi interpretasi agama yang menopang bias gender dapat dire(de)konstruksi melalui pengkajian ulang terhadap penafsiran dan pemahaman teks suci agama agar lebih egaliter, humanis, selaras dengan nilai-nilai universal Islam dan pengarusutamaan gender dalam semua segi kehidupan.

Namun yang tidak kalah penting adalah bagaimana memperkuat elemen-elemen organisasi perempuan untuk secara bersama-sama memperkuat strategi dalam kerangka memperluas peran perempuan di Sektor publik. Menumbuhkan kesadaran pada perempuan sebagai individu atas harapan terhadap peran-peran sosialnya yang lebih adil adalah sebuah keharusan. Karena menurut Dahrendorf (Berry,2003: 112) referensi dan konsep yang dimiliki oleh kelompok sesungguhnya berasal dari perspektif yang dimiliki oleh individu.

C. PENUTUP

Meskipun pergeseran cara pandang atas peran gender terus berkembang secara dinamis di masyarakat, termasuk di birokrasi, pro-kontra terhadap kesetaraan gender akan terus ada sepanjang jaman. Ketimpangan antara perempuan dan laki-laki terutama di ranah publik juga akan terus menjadi perdebatan karena meskipun ada pengakuan kesetaraan hak, seringkali tidak diikuti

oleh adanya gerakan untuk memberikan kesempatan yang sama. Itulah sebabnya meskipun jumlah perempuan di Birokrasi terus bertambah jumlahnya, masih tidak mudah bagi mereka untuk menembus sebagai elit. Hal ini juga sangat terlihat pada birokrasi di Kota Semarang. Meskipun capaian rata-rata tingkat pendidikan PNS Perempuan di Pemerintah Kota Semarang lebih tinggi dibandingkan PNS laki-laki, akan tetapi posisi jabatan struktural yang ada sebanyak 2008 posisi, PNS perempuan hanya mencapai 749 (37,3%) dan yang menduduki pimpinan yaitu Kepala SKPD hanya delapan (8) orang atau sekitar (21,6 %) dari 37 SKPD yang ada. Oleh karena itu ke depan perlu diprioritaskan aspek kesetaraan gender dalam sistem pengembangan kepegawaian, baik dalam rekrutmen, rotasi, mutasi maupun penjurangan struktural. Upaya struktural ini penting karena mengubah peran gender yang lebih adil bagi perempuan tidak bisa dilakukan oleh perempuan secara sendirian.

DAFTAR RUJUKAN

- Bainar,1998, *Wacana Perempuan Dalam Keindonesiaan dan Kemoderenan*, Jakarta, Pustaka CIDESINDO
- Basu,Amrita, 1995, *The Challenge of Local Feminism: Women Movement in Global Perspective*, Boulder, Westview Press
- Berry, david,2003, *Pokok-Pokok Pikiran dalam Sosiologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Delmar,Rosalind, 1987, *What is Feminism : Dalam Julia Mitchell dan Ann Oakley (ed): What is Feminism*, Oxford, Basil Blackwell Ltd
- Engineer, Asghar Ali, 2007, *Pembebasan Perempuan*, LKIS, Yogyakarta.
- Jolly, Susie, 2002, *Gender and Cultural Change*, Bridge
- Mufidah,2010, *Bingkai Sosial Gender : Islam, Strukturasi dan Konstruksi Sosial*, UIN-MALIKI PRESS, Malang
- 2009, *Gender di Pesantren Salaf Why Not ? :Menelusuri Jejak Konstruksi Sosial Pengaruhnya Gender di Kalangan Elit Santri*, UIN-MALIKI PRESS, Malang.
- Sulaeman, Munandar, & Homzah, Siti, *Kekerasan terhadap Perempuan*, Aditama, Bandung
- Parawansa, Khoifah Indar, 2006, *Mengukir Paradigma, Menembus Tradisi*, LP3ES, Jakarta
- Wilujeng, Henny,dkk,2005, *Dampak Pembakuan Peran Gender Terhadap Perempuan Kelas Bawah di Jakarta*, LBH-APIK, Jakarta.

¹ Suyanto Aw & Sri Puji Astuti. (2010), *Stereotip Perempuan Dalam Bahasa Indonesia Dalam Ranah Rumah Tangga* Diunduh Dari <http://Staff.Undip.Ac.Id/Sastra/Suyanto/> Diakses Pada Tanggal 1 Juni 2012 Pukul 14:10 WIB

¹ Chomsky, Noam (2006), *Failed State, The Abuse of Power and The Assault on Democracy*. Diunduh dari <http://libgen.info/view.php?id=306037>. Diakses pada tanggal 16 Juni 2012 pukul 00.17 WIB

¹ Rozi, Fahrur. (2012). *Mengapa Perempuan Ikut Korupsi?* Diunduh Dari <http://www.Al-Khilafah.Org/2012/02/Mengapa-Perempuan-Ikut-Korupsi.Html> Diakses Pada Tanggal 30 Mei 2012 Pukul 19:45 WIB

¹ Nurdjana Dkk, 2005, *Korupsi&Illegal Logging Dalam System Desentralisasi* , Cetakan Ke-2, Yogyakarta, Pustaka Pelajar; Hal 20

¹ _____. www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq diunduh pada tanggal 18 juni 2012 pukul 09:29 WIB

¹ _____. *“Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank*, diunduh dari <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm> diakses pada tanggal 19 juni 2012 pukul 20:01 WIB

¹ _____. FAQ KORUPSI DAN KPK diunduh dari http://www.kpk.go.id/modules/edito/content_faq.php?id=15 diakses pada tanggal 13 Juni 2012 pukul 09:47 WIB

¹ Revida, Erika, *Korupsi di Indonesia: Masalah dan Solusinya*, diunduh dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3800/1/fisip-erika1.pdf> diakses pada tanggal 10 Juni 2012 pukul 19:43 WIB

¹ _____. <http://www.ti.or.id>. Transparency Internasional, dimuat dalam Wikipedia Indonesia, *Korupsi*. Diakses tanggal 17 Juni 2012 pada pukul 14.03 WIB

- ¹ Evi, Hartanti. (2007). *Tindak Pidana Korupsi*. Hal 11
- ¹ Freud, S (1983). *Sekelumit Sejarah Psikoanalisis*. Hal 47.
- ¹ Freud dalam Rader, M. (1962). *A Modern Book of Esthetics*. Hal 127.
- ¹ Afifuddin, Mohammad. *Feminisasi Korupsi*. Republika (15/2/2012) Diunduh Dari [Http://17-08-1945.Blogspot.Com/2012/02/Koran-Digital-Mohammad-Afifuddin.Html](http://17-08-1945.blogspot.com/2012/02/Koran-Digital-Mohammad-Afifuddin.html) Diakses Pada Tanggal 3 Juni 2012 Pukul 22:17 WIB
- ¹ George Junus Aditjondro, *Op.Cit*, Afifuddin, Mohammad
- ¹ _____. *Peran Wanita Dalam Pemberantasan Korupsi*, Diunduh Dari [Http://Kowani.Or.Id/7/?E=24&W=Idversion](http://Kowani.Or.Id/7/?E=24&W=Idversion) Diakses Pada Tanggal 1 Juni 2012 Pukul 09:47 WIB
- ¹ Robbins, Stephen.P. (1998). *Organization Behavior : Concepts, Controversiess Application*, 8th ed.
- ¹ Tong, Rosemarie Putnam. (2004), *Feminist Thought: Pengantar Paling Komprehensif Kepada Arus Utama Pemikiran Feminis* . Jakarta; Jalan Sutra. Hal 331-332
- ¹ Wardhani, Sri Budi Eko. (2012). *Puskapol UI: Politisi Perempuan Mudah Terjerat Korupsi*. Diunduh Dari [Http://Dutakita.Com/Berita-Nasional/145-Puskapol-Ui-Politisi-Perempuan-Mudah-Terjerat-Korupsi](http://Dutakita.Com/Berita-Nasional/145-Puskapol-Ui-Politisi-Perempuan-Mudah-Terjerat-Korupsi) Diakses Pada Tanggal 3 Juni 2012 Pukul 09:58 WIB
- ¹ Mulia, Siti Musdah dan Farida, Anik. (2005). *Perempuan dan Politik*. Jakarta ; Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama. Hal 34-35
- ¹ Utami, Tari Siwi, (2001). *Perempuan Politik di Parlemen*. Yogyakarta ; Penerbit Gava Media hal 34-35
- ¹ *Ibid*. Utami hal 36
- ¹ Fawaidurrahman (2011). *Kepemimpinan Perempuan dalam Kajian Hadis (Melacak yang Terlupakan)*. Diunduh dari <http://fawaidroh.wordpress.com/2010/03/27/kepemimpinan-perempuan-dalam-kajian-hadist-melacak-yang-terlupakan/>. Diakses pada tanggal 18 Juni 2012 pukul 20.42 WIB
- ¹ _____, *Cinderella Complex* diunduh dari http://en.wikipedia.org/wiki/Cinderella_complex diakses pada tanggal 29 juni 2012 pukul 09:41 WIB
- ¹ Rahmat.(2010.). *Problematika Wanita Mandiri dan Solusinya*. Diunduh dari <http://bangrahmat.wordpress.com/2010/04/30/problematika-wanita-mandiri-dan-solusinya/> diakses pada 28 Juni 2012 pukul 21:23 WIB
- ¹ Ani Soetjipto. (21/4/2011). *Perempuan Agen Antikorupsi*. Diunduh dari http://www.antikorupsi.org/new/index.php?option=com_content&view=article&id=20444:ani-soetjipto-perempuan-agen-antikorupsi&catid=48:wawancara&Itemid=121&lang=id diakses pada tanggal 12 juni 2012 pukul 23:59 WIB