

Birokrasi dan Peran Kaum Perempuan

Oleh:
Prof. Dr. Sedarmayanti, M.Pd. *

Abstract

Man is the most essential factor in any organization. including the government bureaucracy embodied by the apparatus consisting of men and women. However, the concept of gender is still an issue in the term of apparatus. This assumption is based on the fact showing the lack of sexual balance in the program design or development project and its implementation which results in the negligence of woman substance and aspiration that declines the woman. Thus, the bureaucracy reformation aimed at developing the government apparatus based on the gender balance should be continuously attempted. In addition, the competency development combined with the professionalism and corporate culture improvement should also be promoted, so the Indonesian apparatus will be characterized by the technical and managerial capability of international level.

A. PENDAHULUAN

Kondisi kualitas profesionalisme rata-rata birokrasi yang masih belum memuaskan, salah satu penyebabnya adalah karena praktik manajemen kepegawaian yang belum benar atau menyimpang dari prinsip-prinsip *quality control* manajemen sumber daya manusia. Padahal dari semua pakar manajemen yang berpengaruh selalu mengingatkan hal yang sangat mendasar, sumber daya manusia merupakan subjek sekaligus objek dan kekayaan yang terpenting dari setiap kegiatan dan pembangunan pada abad modern dengan pendekatan efektivitas yang lebih: efisien, demokratis, terbuka, rasional, dan kenyal. Demikian juga desentralisasi hanya dapat dilaksanakan manakala manajemen sumber daya manusia nya mendukung.

GBHN 1999 mengutarakan:

1. Meningkatkan kedudukan dan peran dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, melalui kebijakan nasional yang di emban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.
2. Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai persatuan dan kesatuan serta nilai historis perjuangan kaum perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat.

Manusia merupakan faktor paling menentukan dalam setiap organisasi, termasuk dalam hal ini birokrasi pemerintah yang diawaki sumber daya aparaturnya sebagai birokrat yang terdiri dari laki-laki dan perempuan. Memperhatikan hasil-hasil pembangunan, secara jujur dapat dikatakan bahwa perempuan belum mampu memberikan kontribusinya, hal tersebut salah satu sebabnya karena dalam proses, menurut azas manajemen, perencanaan pembangunan di masa lalu tidak berperspektif gender. Akhir-akhir ini telah muncul kesadaran dan pengakuan terhadap kelemahan perencanaan pembangunan dalam memperhatikan secara penuh dan memperhitungkan secara tepat dan sistematis sumbangan perempuan terhadap proses pembangunan maupun dampak pembangunan terhadap aspirasi dan kepentingan perempuan.

* Sedarmayanti adalah : Peneliti Madya Bidang Administrasi pada Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara R.I di Bandung. Dosen / Pembimbing / Penguji: Program Sarjana & Pasca Sarjana pada berbagai Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta. Mengajar pada berbagai program Pendidikan & Latihan Tingkat Pimpinan di Instansi Pemerintah dan Swasta, Konsultan Manajemen.

Pengakuan tersebut didasarkan pada kenyataan yang menunjukkan kelemahan dalam disain program atau proyek pembangunan dan pelaksanaannya yang telah mengakibatkan tidak terakomodasinya kepentingan dan aspirasi perempuan sehingga menimbulkan kerugian pada kaum perempuan. Hal ini mendorong posisi perempuan pada kondisi yang tidak dapat menjadi mitra kerja aktif dalam proses pencapaian tujuan pembangunan.

Untuk mencapai kualifikasi kapasitas yang sama-sama dibutuhkan, maka birokrat sebagai salah satu unsur kekuatan daya saing bangsa, bahkan sebagai penentu utamanya, harus memiliki kompetensi dan kinerja tinggi demi pencapaian tujuan, tidak saja profesionalitas dan pembangunan citra pelayanan publik, tetapi juga sebagai perekat pemersatu bangsa.

Jumlah perempuan Indonesia yang melebihi separuh (50,3%) penduduk Indonesia apabila didukung oleh kualitas yang tinggi, akan merupakan potensi produktif dan menjadi modal bagi pembangunan. Pada hakekatnya sasaran program pembangunan perempuan diarahkan untuk mengembangkan dan menantang berbagai potensi yang ada pada diri perempuan yang memungkinkan dirinya dapat memanfaatkan hak dan kesempatan yang sama dengan laki-laki terhadap sumber daya pembangunan.

Setelah lebih dua dasawarsa pembangunan perempuan dilaksanakan, saat ini dapat dilihat kiprah perempuan Indonesia dalam berbagai peran dan posisi strategis. Keragaman peran tersebut menunjukkan bahwa perempuan Indonesia merupakan sumber daya potensial, apabila ditingkatkan kualitasnya dan diberikan peluang kesempatan yang sama untuk berperan. Meskipun berbagai kemajuan peran perempuan telah berhasil di capai, namun saat ini persentasi jumlah perempuan yang berhasil menduduki posisi strategis sebagai pengambil keputusan masih sangat kecil.

Sementara, itu faktor empiris menunjukkan kelemahan dalam perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya baik desain proyek maupun pelaksanaan pembangunan belum mengakomodasi kepentingan dan aspirasi laki-laki dan perempuan secara seimbang sehingga mengakibatkan potensi, posisi, peran dan kedudukan perempuan lebih sering di abaikan dalam pelaksanaan dan pemanfaatan pembangunan

B. PEMAHAMAN TENTANG BIROKRASI

Dalam *dictionary* politik yang dipasarkan (2003: 48) dicantumkan :

1. Birokrat adalah pegawai yang bertindak secara birokratis.
2. Birokrat adalah :
 - Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan.
 - Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan (adat dan sebagainya) yang banyak liku-likunya.
 - Birokrasi sering melupakan tujuan pemerintahan yang sejati, karena terlalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, menghilangkan inisiatif, terikat dalam peraturan yang jelimet dan bergantung kepada pemerintah atasan, berjiwa statis dan karena itu menghambat kemajuan.

Apabila reformasi birokrasi dilaksanakan dan berhasil, maka terminologi birokrasi pada cetakan berikutnya akan berubah, sesuai dengan fakta keberhasilannya yang harus tampak dominan pada kualitas pelayanan publik. Sedangkan jika sebaliknya, maka bisa

jadi terminologisnya akan diperkaya, tetapi memperkuat citra atau stigma negatif bagi seluruh jajaran aparatur pemerintah dimana pun bertugas.

Untuk mendukung berakhirnya krisis multidimensional, dan memenuhi tuntutan zaman yang membutuhkan kreasi agar negara bangsa berkemampuan unggul dalam kompetisi global, diharapkan adanya kultur birokrasi yang sehat, agar mampu mendukung berbagai kemajuan. Karena tidak mungkin bangsa Indonesia mampu memenangkan kompetisi, melalui kemampuan mengatasi permasalahan dan tantangan nasional, regional dan global yang datang terus menerus jika birokrasi belum mau mereformasi dirinya.

Empat bidang Pendayagunaan Aparatur Negara yang mengalami proses reformasi (birokrasi) untuk mencapai lompatan peningkatan kualitas kinerja aparat pemerintah yaitu :

1. Penataan kelembagaan dan penyederhanaan ketatalaksanaan.
2. Peningkatan kapasitas sumber daya aparatur
3. Pencegahan dan pemberantasan KKN
4. Pengembangan pelayanan prima

Penataan Kelembagaan dan Penyederhanaan Ketatalaksanaan

Dari kebijakan reformasi dalam penataan organisasi ini, diharapkan dapat mewujudkan organisasi yang memenuhi ciri-ciri sebagai berikut :

1. Mempunyai strategi yang jelas
2. Organisasi flat atau ditoleransikan bersifat datar
3. Organisasi ramping atau tidak terlalu banyak pembidangan secara horisontal
4. Organisasi bersifat jejaring (*networking*)
5. Organisasi bersifat fleksibel dan adaptif
6. Organisasi banyak diisi jabatan-jabatan fungsional
7. Organisasi menerapkan strategi "*Learning Organization*"

Peningkatan Kapasitas sumber daya aparatur

1. Disiplin

Disiplin diri adalah suatu ciri atau tanda dari kematangan pribadi yang luas. Kepribadian manusia terdiri dari sejumlah aspek yang masing-masing mengandung banyak unsur atau elemen. Disiplin merupakan salah satu unsur pokok dalam upaya mencapai kualitas atau keberhasilan manajemen disamping unsur pemahaman dan komitmen (kesungguhan). Ketiadaan salah satu unsur tersebut mempunyai dampak kualitas manajemen / administrasi yang kurang baik, oleh karena itu disiplin harus mampu ditanamkan pada seluruh sumber daya manusia dalam manajemen, melalui cara-cara sebagai berikut: (Triguna, 1996,:51). 1). Mengenal diri sendiri 2). Memimpin dengan keteladanan 3). Menanamkan semangat kemandirian 4). Menghindari sikap dan perilaku negatif 5). Anggaphlah disiplin sebagai cermin ibadah.

Disiplin di dalam manajemen sumber daya manusia yang dinyatakan sebagai kualitas usaha dan dihasilkan oleh seseorang untuk memperoleh barang dan jasa. Jadi, disini hasil yang dicapai seseorang termasuk menentukan profesionalisme serta tingkat kedisiplinan orang yang bersangkutan. Di samping itu masalah kedisiplinan juga tidak terlepas dari tiga unsur kebudayaan yang ada pada diri setiap manusia yang dapat berpengaruh terhadap sikap dan perilaku orang tersebut di dalam melaksanakan suatu tugas dan pekerjaannya. Tiga unsur kebudayaan dimaksud adalah : Cipta, dapat

menciptakan sesuatu dimana ciptaannya akan menentukan karya serta hasil yang dicapai. Karsa, mengikuti norma-norma atau aturan yang telah ditetapkan, dan apabila ia melanggar akan dikenakan sanksi. Rasa, adanya suatu rasa seni yang ada dalam diri setiap individu.

Disamping itu profesional sejati antara lain : bangga kepada pekerjaannya dan menunjukkan komitmen pribadi pada kualitas, bertanggungjawab, antisipatif dan penuh inisiatif, tidak menunggu perintah, melibatkan diri secara aktif, selalu mencari terobosan baru, selalu belajar, berusaha meningkatkan kemampuannya, mendengarkan kebutuhan orang yang dilayaninya; mempunyai sifat empathy yang tinggi, jujur, dapat dipercaya dan memegang rahasia yang baik, dan terbuka pada saran dan kritik, serta memiliki komitmen "moral" yang tinggi dan sanggup mempertanggung jawabkan kepada Tuhan. (Tamin,2002:21).

Dalam perspektif ke depan, ketika profesionalisme PNS sudah merata di seluruh Indonesia, maka standar penilaian publik terhadap kinerja birokrasi pemerintah diperkirakan meningkat, baik dalam aspek-aspeknya maupun gradasinya yang semakin penuh makna. Artinya sama sekali tidak boleh meninggalkan satu titik pun dari standar nilai budaya kerja dan etika kerja baru yang disepakati bersama.

Profesionalisme adalah pilar yang akan menempatkan birokrasi sebagai mesin yang efektif bagi pemerintah dan sebagai parameter kecakapan aparatur dalam bekerja secara baik. Ukuran profesionalisme adalah kompetensi, efisiensi dan efektifitas serta bertanggung jawab. Sisi pengabdian bagi pegawai negeri yang terdiri dari laki-laki dan perempuan harus ditempatkan sebagai kode etik profesionalisme yang mengarah pada kompetensi dalam mengemban tugas. Sedangkan profesional karir adalah kemampuan melaksanakan tugas dalam jabatan karir yang meliputi jabatan struktural dan fungsional setelah memenuhi persyaratan yang ditentukan.

2. Prinsip Meritokrasi

Disiplin erat kaitannya dengan penerapan prinsip meritokrasi atau yang sering dikenal sebagai sistem merit. Disiplin merupakan ketaatan untuk mengikuti aturan yang menjadi tanggungjawab aparatur. Disiplin sangat berkaitan dengan kewenangan karena apabila kewenangan tidak dijalankan dengan semestinya, maka disiplin menjadi lenyap seolah ditelan bumi bersama-sama dengan tujuan yang ingin dicapai. Sementara meritokrasi yang berkaitan dengan *reward*, merupakan faktor yang sangat menentukan kelancaran dari kewenangan atau tugas yang harus dijalankan, karena manusia mempunyai kebutuhan, materiil, spiritual atau jasmani dan rohani.

Reformasi birokrasi untuk membangun birokrasi pemerintah yang terdiri dari laki-laki dan perempuan dalam rangka peningkatan kapasitas sumber daya aparatur harus terus diupayakan penerapan kompetensi dengan profesionalisme dan budaya kerja secara berdisiplin, sehingga mempunyai kemampuan teknis tinggi yang pada level tertentu juga disertai manajerial yang hebat dalam segala budaya kerja keras dan prestasi tingginya. Secara lebih sempurna lagi sesuai harapan masyarakat sekaligus tantangan zaman, harus ditambah dengan berkomitmen dan integritas tinggi yang dapat dipertanggungjawabkan dalam segala kreativitas dan inovasinya ketika bekerja. Jelas suatu integritas, komitmen dan tanggung jawab merupakan bahasa lain sebagai bagian dari *good governance* yang merupakan tuntutan masyarakat madani.

Aparatur negara Indonesia mau tidak mau harus menyesuaikan diri dengan era ini, kemudian memenangkan persaingan global, dengan terus menerus mengembangkan kompetensi dan profesionalisme, komitmen dan integritas tinggi yang dapat

dipertanggungjawabkan dalam segala karya kreativitas dan inovasi. Wujudnya, bekerja yang tidak pernah lekas puas dalam pengembangan tradisi budaya kerja keras. Suatu ibadah yang menempatkan prinsip hari ini harus lebih baik dari hari kemarin dan hari esok lebih baik daripada hari ini.

Dengan kesadaran tinggi secara bertanggung jawab demi masa depan bangsa dan keberhasilan reformasi birokrasi dari para pejabat yang menangani kepegawaian dan pejabat pembina kepegawaian, maka secara umum melalui penerapan prinsip meritokrasi akan membuka kesempatan luas untuk maju bagi sumber daya aparatur yang visioner, unggul dan cakap serta menjadi arena mendorong kompetisi sehat untuk maju. (Gouzali Saydam, Kamus Istilah Administrasi, 1997, h. 162).

Penerapan meritokrasi yang mendorong peningkatan kontribusi dari golongan birokrasi profesional inilah, diharapkan sangat mewarnai birokrasi pemerintahan di Pusat dan di Daerah mana pun mereka bertugas, dalam level dan jenis jabatan apa pun, sebagai pelaku utama pembangunan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Dalam berbagai teknik untuk meningkatkan kinerja serta produktivitas sumber daya manusia, sistem meritokrasi dinilai paling rasional, pragmatis, dan efektif dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Sistem meritokrasi sangat dipengaruhi teori motivasi klasik Pavlovian yang menyatakan, kuat atau lemahnya kaitan antara stimulus dan respons tergantung dari jenis penguatannya (*reinforcement*). Jika positif dikatakan sebagai *reward* sebaliknya yang negatif disebut *punishment*.

C. UPAYA MENINGKATKAN PERAN PEREMPUAN

1. Mewujudkan Kemitrasejajaran antara Laki-laki dan Perempuan

Dalam era demokrasi dewasa ini, yang di dorong oleh semangat reformasi tentu saja terjadi perubahan paradigma dalam upaya meningkatkan peran dan kedudukan perempuan sebagaimana tersurat dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang di amanatkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1999:

Meningkatkan kedudukan dan peran perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara seiring dengan meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai persatuan dan kesatuan bangsa serta nilai historis perjuangan kaum perempuan yang telah membela dan membebaskan kaum perempuan dari ketertindasan dan keterkungkungan.

Kesetaraan gender (gender equality) adalah keadaan dimana perempuan dan laki-laki menikmati status dan kondisi yang sama untuk merealisasikan hak azasnya secara penuh dan sama-sama berpotensi dalam menyumbangkannya dalam pembangunan. Kesetaraan adalah penilaian yang sama oleh masyarakat terhadap persamaan dan perbedaan perempuan dan laki-laki dalam berbagai peran yang mereka lakukan. Program pemberdayaan perempuan ke depan, memang tidak mungkin berlangsung dan di usahakan secara terencana dan terarah tanpa melanjutkan upaya kemitrasejajaran antara laki-laki dan perempuan. Menyadari pentingnya hubungan kemitrasejajaran yang harmonis antara laki-laki dan perempuan, sejak awal perencanaan program sudah harus memperhatikan aspirasi dan kepentingan serta peran laki-laki dan perempuan sebagai mitra sejajar dalam pembangunan di segala bidang dan di tingkatkan.

Pembangunan nasional yang pada hakekatnya membangun manusia Indonesia seutuhnya, menghadapi permasalahan kebutuhan, kepentingan dan harapan yang

berbeda. Permasalahan tersebut sering bersumber tidak saja pada perbedaan kedudukan melainkan juga pada adanya perbedaan antara fungsi serta peranan perempuan dan laki-laki.

Fungsi berdasarkan penilaian "pantas" dan "tidak pantas" bagi perempuan atau laki-laki. Hal itu bertumpu pada kebebasan masyarakat di berbagai daerah masing-masing, perbedaan yang bervariasi bagi kelompok masyarakat ataupun daerah yang berbeda. Dengan perkataan lain, perbedaan tersebut mengikuti rekayasa masyarakat yang dapat sama atau berbeda-beda menurut dinamika perkembangan wilayah dan daerah, dari waktu ke waktu.

Perkembangan selalu membawa perubahan. Dinamika pembangunan membawa dampak pada nilai dan norma yang berlaku, adat istiadat, kebiasaan pandangan serta sikap perilaku individu maupun kelompok. Dalam tahap pembangunan sekarang makin dirasakan tuntutan peran aktif laki-laki dan perempuan. Kemitrasejajaran dapat terwujud apabila kesamaan hak dan kewajiban antara laki-laki dan perempuan sudah merupakan kenyataan. Hal ini bukan hal baru karena sudah ada dalam kelompok masyarakat tertentu.

Kesamaan hak dan kewajiban laki-laki dan perempuan yang di butuhkan oleh dan dalam pembangunan nasional lebih kompleks, terutama dalam keluarga yang secara ekonomis berkecukupan. Oleh karena itu, perempuan makin diharapkan mau dan mampu berperan ganda, didalam rumah tangga, di dalam masyarakat dan di dunia kerja, selain laki-laki.

2. Berupaya Memahami dan Mengembangkan Kepribadian

Dalam upaya memahami dan mengembangkan kedudukan dan peran perempuan sebagai pribadi, perlu di tumbuhkan konsep diri yang sehat. Perempuan perlu dilatih untuk mengenali diri, mengenali aspirasi, selera, keinginan dan cita-citanya, mengenali kelemahan, kekurangan, kekuatan dan kelebihan masing-masing. Perempuan perlu berlatih memahami diri pribadinya, untuk kemudian menyusun dan menetapkan kehendak dan strategi meningkatkan kekuatan dan kelebihannya serta meminimalkan kelemahan dan kekurangannya.

Pemberdayaan perempuan dalam bentuk peningkatan kemampuan, kemandirian, ketahanan fisik dan mental spiritual merupakan upaya yang akan mempersiapkan perempuan bertindak selaku mitra sejajar yang handal, diakui dan diterima, khususnya di lingkungan kerja / birokrasi.

Perempuan Indonesia akan berkembang menjadi manusia yang memiliki kemampuan berfikir dan bertindak secara rasional, namun, tetap mengemban keluhuran kodrat perempuan, harkat serta martabat yang di lindungi dan di hormati semua.

3. Berupaya Seimbang Dalam Keluarga, Bermasyarakat dan Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara

a. Kemitrasejajaran dalam Keluarga

Peranan perempuan dalam kehidupan keluarga, terutama adalah sebagai pembentuk masa depan anaknya dan mitra sejajar suaminya, tanpa mengabaikan potensi dan bakatnya untuk di kembangkan. Oleh karena itu, walaupun perempuan Indonesia berkarya di luar rumah tangganya, tugas dan tanggungjawab sebagai pendidik pertama dan utama terhadap anak-anaknya menuju kedewasaan sangat penting dan tidak dapat di tinggalkan, namun bukan

berarti bahwa laki-laki boleh mengabaikan tugas mendidik anak. Tugas perempuan, dengan salah satu kodratnya sebagai ibu dari anak-anaknya memang berat, termasuk memantapkan mental sepiritual anak sebelum dua tahun, di samping menyusui, belaian kasih dan kemesraan anak dan ibu dengan penuh kasih sayang, tidak dapat digantikan oleh siapapun.

b. Kemitrasejajaran dalam Kehidupan Bermasyarakat

Masyarakat pada dasarnya terdiri dari sejumlah elemen termasuk laki-laki dan perempuan. Kehadiran laki-laki dan perempuan dalam masyarakat, menyebabkan dampak sosial berkembang dan maju seperti yang kita lihat. Setiap elemen memiliki tugas, peran dan tanggungjawab yang berbeda, yang bermitra dan saling memenuhi kebutuhan atas permintaan (deman) dan pekerja (supply). Dalam melaksanakan pekerjaan tersebut, salah satunya menjadi birokrasi, perempuan dan laki-laki diharapkan dapat menciptakan suasana kemitrasejajaran yang harmonis.

c. Kemitrasejajaran dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, kehidupan laki-laki dan perempuan sama kondisi dan pentingnya seperti dalam kemitrasejajaran dalam masyarakat dan berkeluarga.

4. Berupaya Menyelesaikan Pendidikan Tertinggi, Mempunyai Kompetensi dan Kinerja Tinggi

Pembangunan pendidikan memegang peran penting dalam pembangunan nasional karena berpengaruh terhadap pembangunan ekonomi dan kesehatan. Pembangunan pendidikan melalui program pendidikan yang relevan dengan kebutuhan pembangunan nasional akan meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki keahlian, keterampilan serta produktivitas.

Ditinjau dari sudut gender, permasalahan pendidikan saat ini adalah masih adanya kesenjangan partisipasi sekolah antara perempuan dan laki-laki terutama di jenjang pendidikan tinggi. Dalam perluasan kesempatan belajar bagi seluruh penduduk, pemberdayaan perempuan melalui sektor pendidikan perlu di tingkatkan. Banyak studi membuktikan bahwa investasi sumber daya manusia perempuan akan memberikan hasil yang sangat menguntungkan dalam pembangunan karena akan meningkatkan produktivitas perempuan. Selama ini terlihat kesenjangan antara laki-laki dan perempuan dalam bidang pendidikan, dimana umumnya perempuan memiliki tingkat pendidikan yang lebih rendah dari laki-laki.

Dikaitkan dengan pendidikan yang ditamatkan atau diselesaikan, maka tabel 1 memperlihatkan bahwa pendidikan yang di tamatkan perempuan lebih rendah dari laki-laki, sedangkan persentase perempuan yang tidak/belum pernah sekolah dan tidak/belum tamat SD lebih tinggi dibandingkan laki-laki yaitu 13, 32 persen untuk perempuan dan 5, 96 persen untuk laki-laki. Kesenjangan gender semakin besar seiring dengan semakin tingginya pendidikan yang di tamatkan. Perbedaan yang cukup mencolok terlihat pada jenjang pendidikan Sekolah Menengah dan Universitas yaitu untuk laki-laki 18, 10 persen dan 3, 11 persen sedangkan untuk perempuan 13, 47 persen dan 1, 98 persen. Di perkotaan persentase perempuan paling banyak adalah berpendidikan SD (28, 52 persen), dan untuk laki-laki paling banyak adalah tamat sekolah

menengah (29, 16 persen). Sedangkan di pedesaan paling banyak adalah pendidikan SD baik untuk laki-laki maupun perempuan.

Untuk mengurangi kesenjangan gender di bidang pendidikan perlu adanya upaya serius dari pemerintah terutama dalam menggalakkan wajib belajar 9 tahun dan memberi penyuluhan untuk menunda perkawinan muda bagi perempuan terutama di daerah pedesaan. Disamping itu perlu kesadaran dan upaya perempuan untuk menyelesaikan pendidikan tertinggi, pemberian / pencarian beasiswa, baik dalam maupun luar negeri, untuk bekal kerja. Berikut ini adalah tabel persentase penduduk berumur 10 tahun ke atas menurut pendidikan tertinggi yang ditamatkan, daerah tempat tinggal dan jenis kelamin, 2000

*Tabel 1
Persentase Penduduk Berumur 10 Tahun ke Atas
menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan,
Daerah Tempat Tinggal dan Jenis Kelamin, 2000*

Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan	Perkotaan			Perdesaan			Perkotaan + Perdesaan		
	Perempuan	Laki-laki	P + L	Perempuan	Laki-laki	P + L	Perempuan	Laki-laki	P + L
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Tidak/ belum pernah sekolah	7,81	2,65	5,26	17,48	8,44	12,97	13,32	5,96	9,66
Tidak/ belum tamat SD	17,95	15,75	16,86	29,96	29,80	29,88	24,78	23,80	24,29
SD	28,52	26,52	27,53	34,99	37,31	36,15	32,20	32,70	32,45
SLTP	18,67	19,82	19,24	10,90	13,72	12,31	14,25	16,32	15,28
SMA	23,09	29,16	26,10	6,17	9,86	8,01	13,47	18,10	15,77
Universitas	3,95	6,11	5,02	0,49	0,87	0,68	1,98	3,11	2,54
Jumlah	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Profil Wanita 2000, Badan Pusat Statistik

Sekitar tahun 1970, jabatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan pekerjaan yang sangat diidamkan-idamkan oleh penduduk usia kerja. Hal ini disebabkan pekerjaan PNS tidak mudah diberhentikan dan mendapatkan pensiun. Tabel 2 memperlihatkan jumlah PNS mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Pada tahun 1997 jumlah pegawai negeri sipil sebanyak 4.094.346 orang sedangkan pada tahun 2000 menjadi 3.927.146 orang.

Penurunan jumlah PNS tersebut di sebabkan kebijakan pemerintah pusat untuk tidak menerima pegawai baru lagi (*Zero Growth*), kecuali untuk menggantikan mereka yang pensiun. Selanjutnya bila di lihat dari jenis kelamin, PNS laki-laki lebih banyak di bandingkan PNS perempuan. Walaupun demikian, jumlah PNS perempuan mengalami kenaikan dari 1.444.336 orang pada tahun 1997 menjadi 1.475.873 orang pada tahun 2000 (2.1 persen). Berikut ini adalah tabel banyaknya dan persentase PNS menurut jenis kelamin, 1997 - 2000.

Tabel 2

*Jumlah dan Persentase Pegawai Negeri Sipil (PNS)
menurut Jenis Kelamin, 1997-2000*

Tahun	Perempuan	Laki-laki	Perempuan + Laki-laki
1	2	3	4
1997	1 444 336 (35,28)	2 650 010 (64, 72)	4 094 346 (100, 00)
1998	1 446 792 (35,27)	2 643 645 (64, 73)	4 090 437 (100, 00)
1999	1 77 109 (36, 87)	2 528 752 (63, 13)	4 005 861 (100, 00)
2000	1 47 873 (37, 58)	2 451 273 (62, 42)	3 927 146 (100, 00)

Sumber : Badan Kepegawaian Negara RI

Catatan : Dalam kurung () menunjukkan persentase

Dari sekitar 4 juta PNS, hanya sekitar 200 ribu orang yang menduduki jabatan struktural. Tabel 3 menunjukkan jumlah PNS yang menjadi pejabat struktural turun dari jumlah 268. 794 pada tahun 1997 menjadi 210. 523 orang pada tahun 2000. Jumlah PNS pejabat struktural perempuan jauh lebih rendah di bandingkan laki-laki. Baik pejabat struktural laki-laki maupun perempuan mengalami penurunan selama kurun waktu 1997-2000. Berikut ini adalah tabel banyaknya PNS yang menduduki jabatan struktural menurut jenis kelamin, 1997 - 2000.

*Tabel 3
Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menduduki
Jabatan Struktural menurut Jenis Kelamin, 1997-2000*

Tahun	Perempuan	Laki-laki	Perempuan + Laki-laki
1	2	3	4
1997	37 697	231 115	268 794
1998	37 849	229 992	267 767
1999	34 691	194 024	228 715
2000	33 156	177 467	210 623

Sumber : Badan Kepegawaian Negara RI

Pada tabel 4 terlihat besarnya perbedaan jumlah perempuan dan laki-laki yang menduduki jabatan struktural berdasarkan eselon. Pada tahun 1997, dari 1. 444. 336 pegawai perempuan, yang menduduki Eselon I s/d V hanya sebesar 37.679 pegawai (2, 61 persen), jauh lebih rendah dibandingkan dengan kaum laki-laki 231. 115 pejabat struktural dari 2. 650. 010 (8, 72 persen). Sedangkan pada tahun 2000 jumlah perempuan yang menduduki Eselon I s/d V sebanyak 33.156 orang dari 1.475.873 PNS atau turun menjadi 2, 25 persen, dan untuk laki-laki terdapat 177. 467 orang pejabat struktural dari 2. 451. 273 PNS atau turun 7, 25 persen. Melihat besarnya perbedaan maka masih di temukan perbedaan yang menduduki Eselon I s/d V pada instansi pemerintah

Tabel 4 menunjukkan bahwa persentasi tertinggi perempuan Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan, terdapat pada mereka yang menduduki jabatan eselon V sebesar 21.058 orang, dan terendah pada jabatan eselon I yang hanya sebesar 31 orang. Pola ini juga terdapat pada pejabat struktural laki-laki. Tetapi jumlah PNS laki-laki di

masing-masing eselon masih jauh lebih tinggi di dibandingkan perempuan. Berikut ini adalah tabel

*Tabel 4
Jumlah dan Persentase Pegawai Negeri Sipil (PNS)
menurut Eselon dan Jenis Kelamin, 2000*

Eselon	Perempuan	Laki-laki	Perempuan + Laki-laki
1	2	3	4
Eselon I	31 (12, 16)	224 (87, 84)	255 (100, 00)
Eselon II	64 (5, 02)	1 212 (94, 98)	1 276 (100, 00)
Eselon III	1 245 (8, 52)	13 370 (91, 48)	14 615 (100, 00)
Eselon IV	10 758 (13, 98)	66 168 (86, 02)	76 926 (100, 00)
Eselon V	21 058 (17, 91)	96 493 (82, 09)	117 551 (100, 00)
Jumlah	33 156 (15, 74)	177 467 (84, 26)	210 623 (100, 00)

Sumber : Profil Wanita 2000, Badan Pusat Statistik

Catatan : Dalam Kurung () menunjukkan persentase

Tabel 4 menunjukkan bahwa presentase tertinggi perempuan Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan, terdapat pada mereka yang menduduki jabatan eselon V sebesar 17,91 persen, dan terendah pada jabatan eselon II yang hanya sebesar 5, 02 persen di dibandingkan dengan laki-laki yang sebesar 94, 98 persen. Perbedaan yang cukup tajam ini salah satunya mungkin di sebabkan karena peran perempuan yang berkarier di lingkungan instansi pemerintah belum begitu lama di banding kaum laki-laki.

D. PENUTUP

Manusia merupakan faktor paling menentukan dalam setiap organisasi, termasuk dalam hal ini birokrasi pemerintah yang diawaki sumber daya aparaturnya sebagai birokrat yang terdiri dari laki-laki dan perempuan.

Setelah lebih dua dasawarsa pembangunan perempuan dilaksanakan, saat ini dapat dilihat kiprah perempuan Indonesia dalam berbagai peran dan posisi strategis. Keragaman peran tersebut menunjukkan bahwa perempuan Indonesia merupakan sumber daya potensial apabila ditingkatkan kualitasnya dan diberikan peluang kesempatan yang sama untuk berperan. Meskipun berbagai kemajuan peran perempuan telah berhasil di capai, namun saat ini persentasi jumlah perempuan yang berhasil menduduki posisi strategis sebagai pengambil keputusan masih sangat kecil.

Untuk menghapus kendala yang menjadi hambatan utama optimalisasi peran perempuan Indonesia, dan upaya antisipasi terhadap perkembangan kemajuan global yang sangat cepat dan penuh persaingan tajam, maka telah di tetapkan perubahan paradigma dalam pemberdayaan perempuan. Adapun perubahan paradigma tersebut pada hakekatnya adalah pembangunan yang berwawasan gender di semua aspek kehidupan yaitu kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Untuk meningkatkan peran dan kedudukan perempuan perlu dikembangkan suatu kebijakan nasional yang di emban oleh lembaga yang mampu mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender, serta meningkatkan kemandirian dan kemampuan organisasi perempuan. Untuk itulah dikembangkan kebijakan dan strategi nasional yang

menjadi salah satu prioritas pembangunan nasional, yang harus segera diimplementasikan secara maksimal sesuai tuntutan kebutuhan.

DAFTAR PUSTAKA

- Biro Perencanaan Departemen Dalam Negeri, Perencanaan Pembangunan Berwawasan Gender (P2B), Jakarta : 1998.
- Jurnal Bisnis dan birokrasi No. 02 /x Mei//2002,21.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Rencana Induk Pembangunan Nasional Pemberdayaan Perempuan 2000 – 2004, Jakarta : 2000.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Pedoman Teknis Perencanaan Pembangunan Berperspektif Gender Jakarta : 1998.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Modul Pelatihan Analisis Gender (PAG) bagi Perencana, Jakarta :1998.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Materi Pokok bagi Penyusunan Pedoman Umum Penyadaran Gender, Jakarta : 2000.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Petunjuk Teknis Penyusunan Indikator Gender Dalam Perencanaan, Jakarta : 1999.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Materi Pokok Penyadaran Gender, Jakarta : 2000.
- Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, Bagaimana Mengatasi Kesenjangan Gender edisi 2, Jakarta : 2002.
- The Ministry of Women's Empowerment Republic of Indonesia and Women Support Project II, Gender Related Concept Glossary (English and Bahasa Indonesia), Agriteam Canada, Cida : 2000.
- The Ministry of Women's Empowerment Republic of Indonesia, Technical Guideline for Implementation of Presidential Instruction Number 9 Year 2000 on Gender Mainstreaming in National Development, Jakarta : 2000.
- Tamin, Feisal. Reformasi Birokrasi, Analisis Pemberdayagunaan Aparatur Negara, Belantika, Jakarta : 2004.
- Unicef, Konvensi Hak-hak Anak, New York.