

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Manusia merupakan makhluk Tuhan yang paling sempurna, yang mempunyai kedudukan, dibekali akal dan fikiran serta hak dan kewajiban yang sama untuk berperan dan berpartisipasi dalam masyarakat. Begitupun sebagai warga Negara Indonesia, wanita seperti halnya pria, mempunyai hak dan kewajiban serta kesempatan yang sama untuk berpartisipasi misalnya dalam berpolitik, bernegara, dan sebagainya. Pengakuan kesetaraan wanita dan pria juga tertuang secara konstitusional dalam pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa "segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Selain pasal-pasal di atas, terdapat pula pasal-pasal yang menegaskan bahwa pria dan wanita memiliki hak yang sama untuk duduk di badan eksekutif. Misalnya, untuk menduduki kursi presiden dan wakil presiden sebagaimana di atur dalam pasal 6 A Ayat 1, yaitu: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat." Selain itu didukung pula oleh Pasal 18 Ayat 4, yakni "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis". Pada tahun 1961, Indonesia telah menandatangani Konvensi PBB tentang hak-hak politik wanita, yaitu hak memilih dan dipilih, serta hak untuk memperoleh

jabatan-jabatan publik. Ini berarti bahwa kaum wanita juga punya kesempatan sama untuk dapat dipilih dan menduduki jabatan publik seperti kaum pria.¹

Bahkan, dalam Al-Quran sebagai kitab suci umat Islam pun disebutkan adanya persamaan hak dan kewajiban antara pria dan wanita, tercantum dalam QS. Al Baqarah Ayat 228, yang artinya :

“...Dan para perempuan mempunyai hak yang seimbang dengan kewajibannya menurut cara yang baik”.

Selain itu di dalam Tap MPR No.II/MPR/1998 mengenai GBHN disebutkan : wanita baik sebagai warga Negara maupun sebagai sumber daya insani bagi pembangunan mempunyai hak, kewajiban dan kesempatan yang sama dengan pria dengan segala bidang kehidupan bangsa dan dalam segenap kegiatan pembangunan. Sehubungan dengan kedudukannya dalam masyarakat dan peranannya perlu terus ditingkatkan partisipasinya dan memberi sumbangan yang sebesar- besarnya bagi pembangunan bangsa sesuai dengan kodrat, harkat dan martabat sebagai wanita.

Tidak dapat dipungkiri, wanita secara demografis merupakan mayoritas. Penduduk wanita yang jumlahnya 49.9% (102.847.415) dari total (206.264.595) penduduk Indonesia (Sensus Penduduk 2000). Disadari bahwa keberhasilan pembangunan nasional di Indonesia baik yang dilaksanakan oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat sangat tergantung dari peran serta laki-laki dan perempuan sebagai pelaku dan pemanfaat hasil pembangunan. Pada pelaksanaannya sampai saat ini peran serta kaum perempuan belum

¹ Republika, 15 September 1995

dioptimalkan. Oleh karena itu program pemberdayaan perempuan telah menjadi agenda bangsa dan memerlukan dukungan semua pihak.²

Partisipasi aktif wanita dalam setiap proses pembangunan akan mempercepat tercapainya tujuan pembangunan. Sebaliknya kurang berperannya kaum perempuan, akan memperlambat proses pembangunan atau bahkan perempuan dapat menjadi beban pembangunan itu sendiri. Sehingga apabila sumber daya manusia wanita ini ditingkatkan kualitasnya, maka akan memberikan kontribusi yang cukup besar bagi pembangunan.

Partisipasi politik perempuan dapat diartikan bukan hanya partisipasi dalam ruang politik formal, tetapi juga dalam realita keterwakilan suara perempuan terhadap penentuan pengalokasian dan pemanfaatan sumber-sumber daya yang ada dalam masyarakat. Namun dapat dilihat bahwa upaya pengaturan representasi suara perempuan yang selama ini dibuat oleh pemerintah melalui berbagai kebijakan dianggap masih belum optimal. Hal ini dikarenakan belum ada upaya yang menyeluruh antara kebijakan dan pembongkaran nilai-nilai yang berlaku di masyarakat yang memang menempatkan perempuan pada posisi yang dinomor duakan.

Keterlibatan dan keterwakilan perempuan dalam dunia politik dan kebijakan publik merupakan suatu keharusan, sebab akses, kontrol, dan partisipasi politik perempuan dalam berbagai tingkatan pembuatan dan pengambilan keputusan merupakan hak asasi manusia. Tidak dapat dipungkiri perempuan secara demografis merupakan mayoritas, namun secara politis

² Women Research Institute, *Kesetaraan Dan Keadilan Gender*, melalui <http://www.google.com> diakses pada tanggal 28 september 2006 jam 22.30 WIB

mereka menempati posisi minoritas. Dengan mencermati berbagai aturan di tingkat nasional dan internasional yang berkaitan dengan partisipasi politik perempuan dalam pengambilan keputusan, maka peraturan daerah pun tentunya harus merujuk pada aturan-aturan tersebut di atas. Meskipun demikian, tidak dapat disangkal bahwa perempuan di negara-negara berkembang yang menjalankan desentralisasi tetap termarginalkan oleh pemerintah lokal.³

Meskipun masih banyak terjadi perlakuan diskriminasi, marginalisasi serta subordinasi terhadap wanita, namun dewasa ini jumlah wanita yang duduk dalam wilayah publik baik sebagai pejabat eksekutif maupun legislatif semakin bertambah. Banyak bermunculan politisi wanita melalui partai tertentu sehingga dapat menembus kursi legislatif, dengan tujuan dapat ikut serta dalam perumusan kebijakan yang akan memberikan kontribusi besar bagi peningkatan peran, perbaikan kondisi serta penghargaan terhadap kaum wanita.

Dikeluarkannya UU No 22 tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah sedikitnya memberikan angin segar dan secercah harapan bagi wanita Indonesia. Misalnya ada salah satu pasal Undang-undang No. 22 Tahun 1999 butir satu menyatakan, "Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah". Dengan kata lain menurut Undang- Undang tersebut, semua warga negara baik pria maupun wanita mempunyai hak dan

³ Edriana Noerdin , *Demokratisasi dan Otonomi Daerah Dimana Posisi Perempuan?*, melalui <http://www.google.com>, Akses tgl 28 september 2006 pkl 22.00 WIB

kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di era otonomi daerah ini.

Deskripsi umum tentang keadaan dan peran wanita Indonesia di sektor publik di atas, juga berpengaruh di Pemerintah Kota Banjar sebagai kota otonom yang baru memisahkan diri dari Kabupaten Ciamis tepatnya 21 Februari 2003, dimana peran serta wanita dalam wilayah publik belum begitu terangkat ke permukaan, serta masih tingginya dominasi pejabat pria, sehingga publik tidak begitu tahu seberapa besar peran serta terlibatnya wanita dalam jabatan publik. Misalnya terlihat seperti tabel di bawah ini dari jumlah Pegawai Negeri Sipil dan jabatan Eselon II, III dan IV di Pemerintah Kota Banjar masih didominasi oleh kaum pria, hanya terdapat 16,61 % atau 48 orang pejabat wanita dari jumlah keseluruhan 289 orang pejabat.

Tabel I.1
Jumlah Pejabat Eselon II,III, dan IV Di Pemerintah Kota Banjar

No.	Eselon	Jenis Kelamin		Jumlah
		L	P	
1.	II	14 (93,33%)	1 (6,67%)	15
2.	III	61 (83,56%)	12 (16,44)	73
3.	IV	166 (82,59%)	35 (17,41%)	201
Jumlah		241	48	289
Prosentase (%)		83.39	16.61	100

Sumber : Bagian Kepegawaian Setda Kota Banjar Tahun 2006

Berdasarkan gambaran yang telah dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul "*Peran Wanita*

Dalam Jabatan Publik Studi Kasus Tentang Peran Wanita Sebagai Pejabat Publik di Pemerintah Kota Banjar Tahun 2004- 2006” yang akan meneliti, mengkaji serta memberikan gambaran mengenai kiprah wanita dalam jabatan publik di Kota Banjar.

B. RUMUSAN MASALAH

Dari uraian latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang menjadi fokus perhatian peneliti, sebagai berikut :

1. Bagaimana peran wanita di dalam Lembaga Eksekutif di Pemerintah Kota Banjar tahun 2004- 2006?
2. Faktor- faktor apa saja yang mempengaruhi wanita berperan sebagai pejabat publik di Pemerintah Kota Banjar tahun 2004-2006?

C. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan memberikan beberapa manfaat sebagai berikut :

1. Memberikan sumbangan teoritis mengenai peran wanita dalam jabatan publik.
2. Sebagai bahan masukan Pemerintah Kota Banjar dalam upaya peningkatan sumber daya manusia wanita di Lembaga Eksekutif.
3. Hasil penelitian ini diharapkan pula dapat memberikan manfaat dan informasi bagi pihak- pihak yang ingin mendalami dan melakukan penelitian serupa di tempat lain.

D. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui *“Peran Wanita Dalam Jabatan Publik Studi Kasus Tentang Peran Wanita sebagai Pejabat Publik Di Pemerintah Kota Banjar Tahun 2004-2006”*.

E. KERANGKA DASAR TEORI

Dalam suatu penelitian diperlukan pedoman- pedoman untuk memahami masalah yang akan diteliti. Pedoman- pedoman ini dikenal sebagai teori.

Menurut Black and Champion :

“Teori adalah sekumpulan dalil yang berkaitan secara sistematis yang menetapkan kaitan, sebab akibat diantara variabel- variabel” (Black and Champions, 1999 : 49).

Dalam melakukan penelitian harus memiliki landasan- landasan dalam menganalisis data yang diperlukan. Hal tersebut diperlukan karena dalam penelitian harus memiliki dasar yang tepat agar tidak memperluas permasalahan. Selain itu penggunaan teori- teori ini diharapkan dapat memberikan arah dalam menjelaskan fakta- fakta baru yang biasanya menyimpang dari keadaan sebelumnya.⁴ Atau dengan kata lain kerangka dasar teori adalah teori- teori yang digunakan di dalam melakukan penelitian, sehingga menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Adapun teori- teori yang dipakai adalah sebagai berikut :

⁴ Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992.

1. Jabatan Publik

Jabatan Publik adalah jabatan yang diduduki setiap orang sebagai pejabat pemerintah atau abdi negara. Sedangkan dalam penelitian ini adalah jabatan yang diduduki wanita dalam Pemerintah Kota Banjar.

Menurut Dahl, Peranan wanita dalam menciptakan, menafsirkan dan memperkuat tata tertib yang mengikat anggota- anggota sistem politik itu disebut jabatan dan kumpulan jabatan dalam suatu sistem politik membentuk pemerintahan dari sistem itu.⁵

2. Analisis Gender dan Dikotomi Peran Wanita Di Jabatan Publik

Menurut Laili, Realitas sosial saat ini telah membuktikan bahwa perempuan tak lagi seperti yang diasumsikan selama ini: makhluk yang lemah, lembut, kurang mampu mengemban tanggung jawab besar, emosional, dan tidak cerdas. Buktinya, pada era modern yang penuh kompetitif ini, banyak perempuan tak lagi mau mendekam di rumah untuk dan wajib bisa macak, masak, dan manak (berhias, memasak, dan melahirkan). Perempuan saat ini terus bergegas agar menjadi mitra yang baik bagi suami, anak, masyarakat, bangsa, dan negara. Perempuan masa kini dituntut untuk terus dapat mengatur kehidupan rumah tangga, mendidik anak, berkarir, menghasilkan nafkah yang halal, berkiprah di masyarakat, memiliki dedikasi, dan kesetiaan sebagai esensi konsep kehidupan modern kaum perempuan.

Wacana dikotomi peran perempuan itu sebenarnya sangat terkait hak dan kewajiban perempuan itu sendiri, apakah perempuan harus berperan

⁵ Robert Dahl, Terjemahan Sahat S, *Modern political Analysis*, Jakarta : Bumi Angkasa, 1972, hal 52

di sektor domestik (rumah tangga) atau di sektor publik (berkarir). Perdebatan tersebut memunculkan upaya solusi sebagai jalan tengah, yakni peran ganda perempuan, yaitu peran perempuan di sektor publik dan di sektor domestik sekaligus. Namun, peran ganda perempuan itu juga memunculkan persoalan baru berkaitan dengan hak dan kewajiban perempuan itu sendiri. Sebab, dengan sendirinya, peran ganda akan memunculkan beban ganda pula bagi perempuan.

Perbedaan konsep gender secara sosial telah melahirkan perbedaan peran perempuan dan laki-laki dalam masyarakatnya. Secara umum, adanya gender telah melahirkan peran, tanggung jawab, fungsi, dan bahkan ruang tempat dimana manusia beraktivitas.

Implikasi dari pemisahan (dikotomi) berdasar gender adalah munculnya pembagian wilayah kehidupan antara laki-laki dan perempuan. Laki-laki dianggap lebih tepat bekerja di sektor publik, sedangkan perempuan lebih cocok berada di wilayah domestik. Dikotomi seperti itu, rupanya, sudah dianggap pembagian yang benar dan adil oleh masyarakat umum. Dan, pembagian seperti itu didukung dan dilanggengkan pranata-pranata sosial di masyarakat yang memang masih sangat patriarkis.⁶

Dari studi yang dilakukan oleh **Mansour Fakih** dengan menggunakan analisis gender ternyata banyak ditemukan berbagai manifestasi ketidakadilan sebagai berikut : *Pertama*, marginalisasi terhadap kaum wanita, *kedua*, terjadinya subordinasi pada salah satu jenis kelamin, umumnya kepada

⁶ Laili Ima Fahrani, *Mewujudkan Demokratisasi di Ruang Publik*, Jawa Pos, Rabu, 14 Des 2005.

kaum perempuan. *Ketiga*, adalah pelabelan negatif (stereotype) terhadap jenis kelamin tertentu, dan akibat dari stereotype itu terjadi diskriminasi serta berbagai ketidakadilan lainnya. *Keempat*, kekerasan (violence) terhadap jenis kelamin tertentu, umumnya perempuan, karena perbedaan gender. *Kelima*, karena peran gender perempuan adalah mengelola rumah tangga, maka banyak perempuan menanggung beban kerja domestik lebih banyak dan lebih lama (*burden*).⁷

Manifestasi ketidakadilan gender tidak bisa dipisah-pisahkan, karena saling berkaitan dan berhubungan, saling mempengaruhi secara dialektis. Tidak ada satu pun manifestasi ketidakadilan gender yang lebih penting, lebih esensial dari yang lain. Misalnya, marginalisasi ekonomi kaum perempuan justru terjadi karena stereotype tertentu atas kaum perempuan dan itu menyumbang kepada subordinasi, kekerasan kepada kaum perempuan, yang akhirnya tersosialisasikan dalam keyakinan, ideologi dan visi kaum perempuan sendiri.⁸

Problematika dan penggambaran tentang keterlibatan wanita dalam prosesi pembangunan pada dasarnya masih mengacu pada suatu pola yang terkait dengan *culture*, yaitu tidak hanya di negara berkembang tapi juga di negara maju, yaitu *sub-ordinate pattern*. Konsekuensi terhadap nilai *sub-ordinate pattern* terfokus pada sejumlah masalah pokok, yaitu: aspek sosial, budaya, ekonomi, dan politis. Oleh karena itu, pemahaman dan pengkajian

⁷ Mansour Fakih, *Analisis Gender & Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hal 72-75

⁸ *Ibid*, Hal 13

tentang *sub-ordinate pattern* harus selalu dikembangkan sehingga pada gilirannya dapat memberikan gambaran komprehensif.

Kajian tentang pemahaman kodrati alamiah wanita pada dasarnya lebih mengarah pada bagaimana para wanita mengerti dan memahami keberadaannya secara menyeluruh. Artinya, peran wanita harus tetap memperhatikan aspek mikro dan makro yang melingkupinya. Keberadaan wanita tetap menjadi *key point* bagi operasionalisasi kerja secara menyeluruh, yaitu tidak saja dalam lingkup keluarga, rumah tangga (perkawinan: dalam hal ini terkait dengan nilai jaminan kepastian *income* dan ketersediaan finansial bagi pemenuhan kebutuhan), dan lingkup negara dan bangsa karena bagaimanapun jumlah wanita relatif lebih besar.

Dalam kaitan ini tentunya sangat rasional kalau jumlah wanita (secara kuantitas) menjadi salah satu faktor penting untuk mendukung operasionalisasi pembangunan (tentunya tetap harus dikaitkan dengan nilai kualitas dan atau minimal proporsional antara kuantitas dan kualitasnya).⁹

Mayoritasnya jumlah wanita di Indonesia, tidak menjadikan jaminan bagi wanita untuk mudah menerobos jabatan publik, karena pada kenyataannya wanita yang menduduki jabatan publik sangatlah sedikit. Ada dua anggapan mengenai hal ini, dengan kuantitas yang minim maka sulit bagi wanita untuk memperjuangkan hak- haknya, namun ada juga pendapat bahwa wanita akan tetap diperjuangkan dan diperhatikan dengan minimnya jumlah wanita dalam jabatan publik, jika adanya dukungan dari kaum pria yang sadar

⁹ <http://www.yourcompany.com> , *Peran Wanita Dalam Pembangunan*. akses tgl 13 Oktober 2006 pkl 21.30 WIB.

akan gender, maka hal tersebut tidaklah menjadi masalah. Intinya bahwa bukan hanya kuantitas yang seharusnya diperhitungkan tetapi lebih pada kualitas, sehingga wanita dapat bersaing secara adil dengan pria yang pada akhirnya pria dan wanita sama- sama mempunyai kesempatan untuk berkarir di wilayah publik.

3. Peran Wanita Sebagai Pejabat Publik

Menurut Soerjono Soekanto, pengertian peranan (role) adalah aspek dinamis dari kedudukan, perangkat hak- hak dan kewajiban- kewajiban, perilaku aktual dari pemegang kedudukan, serta bagian dari aktivitas yang dimainkan oleh seseorang.¹⁰

Dari definisi peranan menurut Soerjono Soekanto di atas, maka didapatkan definisi turunan bahwa peran wanita sebagai pejabat publik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan wanita dalam jabatan publik., yang dalam hal ini adalah pejabat publik wanita di Pemerintah Kota Banjar . Soekanto mengutip pendapat Levinson, peranan mencakup paling sedikit 3 hal, yaitu :

- a. Peranan adalah sarana yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini menempatkan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
- b. Peranan adalah suatu konsep perihal yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Kamus Sosiologi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, hal 387

- c. Peranan dapat juga dikatakan sebagai perihal individu yang penting dalam struktur sosial. (Soekanto, 1987 :221)

4. Faktor- faktor yang Mempengaruhi Peran Wanita sebagai Pejabat Publik

Keberhasilan pembangunan di Indonesia baik yang dilaksanakan oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat disadari sangat tergantung kepada kualitas dan kuantitas sumber daya manusia (SDM) baik wanita maupun pria sebagai pelaku dan pemanfaat hasil pembangunan. Dalam mewujudkannya pun terdapat faktor pendukung maupun penghambat pembangunan. Begitupun bagi wanita yang berkarier sebagai pejabat publik, faktor- faktor itu diantaranya :

a. Faktor Pendukung

i. Internal

- Faktor Pendidikan

Pendidikan merupakan faktor utama yang mendukung wanita untuk eksis di kancah publik. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, semakin tinggi pula keinginannya untuk mengaktualisasikan diri serta eksistensinya diakui, serta semakin tinggi keinginan berbuat sesuatu untuk perubahan dan perbaikan. Selain itu, wanita yang berpendidikan tinggi lebih mudah mengakses informasi dari pada yang berpendidikan rendah atau bahkan yang tidak mengenyam pendidikan sama sekali, sehingga lebih peka untuk memahami realita publik. Hal ini yang kemudian menjadi faktor

pendukung seseorang untuk leluasa aktif di wilayah publik seperti pemerintahan.

- Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi pun berperan besar dalam mendorong peran wanita di sektor publik. Semakin tinggi status ekonomi seseorang, semakin besar *bargaining position* orang tersebut untuk mendapatkan posisi strategis baik itu di Lembaga Legislatif maupun Eksekutif.

- Faktor Motivasi Wanita

Inti dari semua faktor pendukung di atas yang terpenting adalah motivasi dari wanita yang bersangkutan. Banyak wanita yang berpendidikan tinggi, status ekonomi yang baik, namun tidak memiliki keinginan atau motivasi untuk menduduki jabatan publik. Hal ini yang membuat wanita kehilangan kesempatan untuk menduduki jabatan publik.

ii. Eksternal

- Kebijakan Pengarusutamaan Gender

Untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan, diperlukan strategi. *Gender mainstreaming (GMS)* atau pengarusutamaan gender (PUG) merupakan suatu strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dalam kebijakan dan program pembangunan nasional untuk mengembangkan kapasitas kelembagaan

dalam rangka menciptakan kesetaraan gender, mulai dari proses pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, sampai dengan pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing, sehingga dapat mencapai hasil dan dampak kesetaraan gender dalam pengelolaan dan pembangunan sektoral.¹¹

- Kesetaraan Gender

Gender adalah perbedaan dan fungsi peran sosial yang dikonstruksikan oleh masyarakat, serta tanggung jawab laki-laki dan perempuan. Sehingga gender belum tentu sama di tempat yang berbeda, dan dapat berubah dari waktu ke waktu.

Kesetaraan gender berarti kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan serta hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pendidikan dan pertahanan dan keamanan nasional (hankamnas), serta kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan tersebut. Kesetaraan gender juga meliputi penghapusan diskriminasi dan ketidakadilan struktural, baik terhadap laki-laki maupun perempuan.

Keadilan gender adalah suatu proses dan perlakuan adil terhadap perempuan dan laki-laki. Dengan keadilan gender berarti

¹¹ *Laporan Tahunan Kegiatan Pengarusutamaan Gender*, melalui [Http://www.google.com](http://www.google.com), akses tgl 28/09/2006, pkl 23.00 WIB.

tidak ada pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marginalisasi dan kekerasan terhadap perempuan maupun laki-laki.

Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki, dan dengan demikian mereka memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, dan kontrol atas pembangunan serta memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan.

Memiliki akses dan partisipasi berarti memiliki peluang atau kesempatan untuk menggunakan sumber daya dan memiliki wewenang untuk mengambil keputusan terhadap cara penggunaan dan asil sumber daya tersebut. Memiliki kontrol berarti memiliki kewenangan penuh untuk mengambil keputusan atas penggunaan dan hasil sumber daya. Sehingga memperoleh manfaat yang sama dari pembangunan.¹²

b. Faktor Penghambat

i. Internal

- Pemenuhan Peran Ganda

Peran perempuan pada era modern ini memang berada dalam persimpangan jalan antara peran publik dan peran domestik. Fenomena itu kemudian memunculkan dikotomi peran perempuan. Peran publik berkaitan dengan perempuan yang bekerja di sektor

¹² *Kesetaraan Dan Keadilan Gender*, melalui [.http://www.google.com](http://www.google.com), akses tgl 28 september 2006 jam 22.30WIB

publik (karir) dan peran domestik yang berhubungan dengan kehidupan rumah tangga.¹³

- Status Wanita

Ketika perempuan bekerja di luar rumah atau yang disebut wanita karir, dia harus siap mental dengan berbagai cercaan. Sebab, publik mengasumsikan bahwa perempuan yang seperti itu dianggap ambisius, tidak peduli suami dan keluarganya, serta hanya mengejar kepentingan diri sendiri. Bahkan, bila ada perempuan mampu meraih pendidikan tinggi, dia boleh jadi dinilai sebagai perempuan aneh, egois, dan sebagainya.

Ornamen-ornamen standar baku kontrol terhadap perempuan yang berlaku di mana-mana adalah terkait ketaatan kepada suami, larangan bekerja di wilayah publik, dan sebagainya.¹⁴

ii. Eksternal

- Kultur Pathriarki

Pathriarki adalah konsep bahwa laki- laki memegang kekuasaan atas semua peran penting dalam masyarakat- dalam pemerintahan, militer, pendidikan, industri, bisnis, perawatan kesehatan, iklan, agama dan bahwa pada dasarnya perempuan tercerabut dari akses kekuasaan itu.¹⁵

¹³ Laili Ima Fahrani, *Mewujudkan Demokratisasi di Ruang Publik*, Jawa Pos, Rabu, 14 Des 2005.

¹⁴ *ibid*

¹⁵ Julia Cleve Moose, *Gender & Pembangunan*, Yogyakarta, 2003, hal 64- 65

Sedangkan dalam Kamus Sosiologi, Patriarki adalah pemerintahan oleh para pria.¹⁶

- Keterbatasan Kesempatan

Sampai saat ini peran kaum perempuan belum optimal baik kualitas maupun kuantitasnya. Hal tersebut dikarenakan peluang dan kesempatan untuk berkontribusi masih mengalami berbagai hambatan kultur, sosial dan budaya.¹⁷ Pertama, tertutupnya ruang publik perempuan itu bertolak dari persoalan representasi manusia, termasuk representasi perempuan sebagai produk budaya. Kedua, interpretasi atas produk budaya yang berkaitan dengan representasi manusia, termasuk hak asasi perempuan dipengaruhi oleh nilai sosial, budaya, dan agama.¹⁸

- Kesenjangan Gender

Berbagai perbedaan peran, fungsi, tugas dan tanggung jawab serta kedudukan antara laki-laki dan perempuan baik secara langsung maupun tidak langsung, dan dampak suatu peraturan perundang-undangan maupun kebijakan telah menimbulkan berbagai ketidakadilan karena telah berakar dalam adat, norma ataupun struktur masyarakat.

Ketertinggalan perempuan mencerminkan masih adanya ketidakadilan dan ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan di

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Kamus Sosiologi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, hal 313

¹⁷ Women Research Institute, *Dari Matahari Belum Terbit Sampai Mata Suami Terpejam*, melalui <http://www.google.com>, Akses tgl 28 september 2006 pkl 22.00 WIB.

¹⁸ Women Research Institute, *Representasi Perempuan Dalam Kebijakan Publik Di Era Otonomi Daerah*, melalui <http://www.google.com>, diakses tgl 28 September 2006 pkl 22.30 WIB

Indonesia, hal ini dapat terlihat dari gambaran kondisi perempuan di Indonesia.¹⁹

Sesungguhnya kesenjangan gender dengan pemilahan sifat, peran, dan posisi tidak menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan. Namun pada kenyataannya kesenjangan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan, bukan saja bagi kaum perempuan, tetapi juga bagi kaum laki-laki.

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Guna menghindari kesalahan pengertian atau penafsiran, maka perlu kiranya dikemukakan batasan- batasan dari konsep penelitian tersebut.

Definisi konseptual yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan, perangkat hak- hak dan kewajiban- kewajiban, perilaku aktual dari pemegang kedudukan, serta bagian dari aktivitas yang dimainkan oleh seseorang.
2. Wanita adalah orang (manusia) yang berjenis kelamin perempuan
3. Jabatan Publik adalah jabatan yang diduduki seseorang di lembaga eksekutif (pemerintahan) serta berhubungan dengan masyarakat.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan cara mengatur atau melihat sesuatu variabel dengan indikator- indikator tertentu, adapun aspek- aspek dalam definisi operasional tersebut adalah :

¹⁹ *Op.cit*

1. Peran wanita dalam jabatan publik

- a. Tugas dan wewenang wanita sebagai pejabat publik (pemerintah)
- b. Terlibatnya wanita dalam penyusunan program serta anggaran bagi pemberdayaan wanita di sektor publik
- c. Melakukan kontrol terhadap program yang telah ditetapkan sesuai dengan tujuan awal pembuatan program.

2. Faktor- faktor yang mempengaruhi peran wanita dalam jabatan publik

a. Faktor Pendukung

i. Internal

- Faktor Pendidikan
- Faktor Ekonomi
- Faktor Motivasi Wanita

ii. Eksternal

- Kebijakan Pengarusutamaan Gender
- Kesetaraan Gender

b. Faktor Penghambat

i. Internal

- Pemenuhan Peran Ganda
- Status Wanita

ii. Eksternal

- Kultur Pathriarki
- Keterbatasan Kesempatan
- Kesenjangan Gender

H. METODE PENELITIAN

Metodologi penelitian merupakan cara utama dalam melakukan penelitian untuk mencapai tujuan penelitian dengan cara menentukan terlebih dahulu jenis penelitian, populasi dan sampel, serta jenis data.

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Lexy J. Moleong :²⁰

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis cara kuantifikasi lainnya, penelitian kualitatif lebih banyak mementingkan segi proses dari pada hasil. Hal ini disebabkan oleh hubungan bagian- bagian yang sedang diteliti akan jauh lebih jelas apabila diamati dalam proses. “

Metode deskripsi adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.²¹ Hal ini juga disebabkan karena metode penelitian kualitatif deskriptif memusatkan diri pada pemecahan masalah- masalah aktual, dan ia merupakan representatif obyektif terhadap fenomena yang ditanggap.²²

2. Populasi dan Sampel

Yang dimaksud dengan populasi adalah keseluruhan dari obyek penelitian.

Sedangkan sampel adalah sebagian dari populasi penelitian yang memiliki

²⁰ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* Edisi Revisi, PT Remaja Rosdakarya, 1998, hal 6

²¹ Moh. Natsir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal 6

²² Winarno Surahmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1985, hal 141

karakteristik yang sama dengan populasi yang menjadi obyek penelitian. Teknik pengambilan sampel ini disebut sampling. Sampling dilakukan dengan maksud untuk menjangkau sebanyak mungkin informasi dari pelbagai sumber dan bangunannya (*constructions*). Dengan demikian tujuannya bukanlah memusatkan diri pada adanya perbedaan-perbedaan yang nantinya dikembangkan kedalam generalisasi. Maksud kedua dari sampling ialah menggali informasi yang akan menjadi dasar dari rancangan dan teori yang muncul. Oleh sebab itu pada penelitian kualitatif tidak ada sampel acak tetapi sampel bertujuan (*purposive sample*). Rancangan sampel yang muncul: sampel tidak dapat ditentukan atau ditarik terlebih dahulu.²³

Dalam hal ini yang menjadi populasi adalah seluruh wanita yang bekerja di Pemerintah Kota Banjar. Dimana jumlah populasi penelitian sebanyak 48 wanita yang bekerja di Pemerintah Kota Banjar.

Penelitian tidak selalu perlu meneliti setiap individu dalam populasi, karena disamping memerlukan lebih banyak biaya juga waktu. Dengan penelitian sebagian besar dari populasi kita harapkan hasil yang didapat telah menggambarkan sifat populasi. Oleh karena itu besarnya sampel ditentukan sampai batas yang memungkinkan dapat mewakili populasi penelitian sehingga dapat menjawab permasalahan penelitian secara *realibel*.²⁴

²³ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, 2001, hal 165

²⁴ Masri Singaribun dan Sofian Efendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3S, Jakarta, 1989, hal 153

Karena jumlah responden dibawah seratus, maka sampel yang diambil adalah keseluruhan dari jumlah pejabat wanita yang ada di Pemerintah Kota Banjar sebanyak 48 orang wanita.

3. Unit Analisis

Yang menjadi unit analisis dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai (PNS) wanita di Pemerintah Kota Banjar.

4. Jenis Data

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya. Data ini diperoleh langsung dari sumber data berupa keterangan- keterangan pihak- pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian.
- b. Data Sekunder adalah data yang didapat tidak secara langsung dari objek penelitian. Data sekunder merupakan data- data kepustakaan yang relevan yang bersumber dari buku- buku literatur, dokumentasi, dan sebagainya.

5. Teknik Pengumpulan Data dan Sumber Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi :

a. Interview (wawancara)

Wawancara merupakan salah satu metode untuk mendapatkan informasi dengan bertanya langsung dengan responden. Dalam penelitian ini, wawancara akan dilakukan terhadap responden yaitu pejabat atau aparatur Pemerintah Kota Banjar .

Menurut James A. Black dan Dean J. Champion, wawancara adalah suatu kegiatan komunikasi verbal dengan tujuan mendapatkan informasi. Disamping akan mendapatkan gambaran yang menyeluruh, juga akan mendapatkan informasi yang penting.²⁵

Sedangkan menurut Lexy J. Moleong, wawancara merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan.²⁶

b. Dokumentasi

Peneliti mengumpulkan bahan- bahan tertulis yang berkaitan dengan penelitian, yaitu yang bersumber dari buku- buku ilmiah, media massa, laporan penelitian, peraturan perundang- undangan, serta dokumen lain yang ada hubungannya dengan yang akan diteliti.

c. Observasi

Peneliti melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena- fenomena yang sedang diteliti, sehingga data- data yang diperlukan dalam penelitian ini dapat terkumpul secara lengkap.

d. Kuesioner

Kuesioner adalah daftar pertanyaan yang diberikan kepada responden guna meminta keterangan tentang fakta yang diketahui oleh responden atau juga mengenai pendapat atau sikap.

²⁵ James A. Black dan Dean J. Champion, *Methods and Issues In Social Research*, terjemahan E. Koswara, dkk. Refika Aditama, Bandung, 1999, hal 306

²⁶ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, 2001, hal 135

Menurut Masri Singarimbun, kuesioner merupakan metode pengumpulan data dengan cara menyebar daftar pertanyaan untuk diisi responden secara jujur dan obyektif.²⁷

6. Teknik Analisis Data

Analisa data adalah proses pengaturan urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan uraian satuan dasar.²⁸

Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data kualitatif, dimana data yang diperoleh dari responden atau lapangan kemudian diklasifikasikan secara sistematis berdasarkan jenis data untuk memperoleh kesimpulan dan menjawab permasalahan.

Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor adalah sebagian prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁹

Langkah-langkah analisis data dalam penelitian ini, diantaranya :

a. Memeriksa/ Editing

Hal ini dilakukan setelah semua data yang kita kumpulkan melalui kuesioner atau angket atau instrumen lainnya. Langkah pertama yang perlu dilakukan adalah memeriksa kembali semua kuesioner tersebut satu per satu, jika terdapat beberapa kuesioner yang masih belum diisi, atau pengisian yang tidak sesuai dengan petunjuk dan tidak relevannya jawaban dengan pertanyaan.

²⁷ Masri Singarimbun dan Sofian Efendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3S, Jakarta, 1989, hal 154

²⁸ *Ibid*, hal 103

²⁹ *Op.cit*, hal 8

b. Memberi Tanda Kode/ Coding

Memberi tanda code terhadap pertanyaan- pertanyaan yang telah diajukan, hal ini dimaksudkan untuk mempermudah waktu mengadakan tabulasi dan analisa.

c. Tabulasi Data

Tabulasi data dilakukan jika semua masalah editing dan coding diselesaikan. Tahap ini merupakan tahap pengelompokkan atas jawaban responden yang serupa, kemudian diklasifikasikan kedalam tabel.³⁰

³⁰ Mardalis, *Metode Penelitian (Suatu Pendekatan Proposal)*, Bumi Aksara, Jakarta, 1999.