

**PERAN GENDER
DALAM LEMBAGA PEMERINTAH DAERAH**
(Suatu studi pada Lembaga Pemerintah Kota Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Oleh:
MUHAMMAD RUDIJAV ANDALAS
0410313074



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAH DAERAH
MALANG
2008**



MOTTO

“Yakin Akan ALLAH”

Berjuang Untuk Hidup

Bahagia Untuk Kemenangan

Tersenyum Untuk Kekalahan

Bersyukur Untuk Kehidupan



rudijav

TANDA PERSETUJUAN

Judul	:	PERAN GENDER DALAM LEMBAGA PEMERINTAH DAERAH (Suatu Studi Pada Lembaga Pemerintah Kota Malang)
Disusun oleh	:	M RUDIJAV ANDALAS
Nim	:	0410313074
Konsentrasi	:	ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
Jurusan	:	ADMINISTRASI PUBLIK
Fakultas	:	ILMU ADMINISTRASI



Malang, Juni 2008

Menyetujui:

Dosen Pembimbing I

Dosen Pembimbing II

Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA PhD

Drs. Rivanto, M.Hum



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa
 Tanggal : 08 Juli 2008
 Jam : 11.00 WIB
 Skripsi atas nama : M Rudijav Andalas
 Judul : Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Suatu Studi Pada Lembaga Pemerintah Kota Malang)

dan dinyatakan lulus

MAJELIS PENGUJI

KETUA

ANGGOTA

Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA.PhD
NIP. 132 216 180

Drs. Riyanto, M.Hum
NIP. 131 753 950

ANGGOTA

ANGGOTA

Drs. Trilaksono Nugroho, MS
NIP. 131 573 952

Drs. Minto Hadi, MSi
NIP. 130 936 636



PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan. Serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).



Malang, Juni 2008

Penulis



M Rudijav Andalas

NIM. 0410313074



RINGKASAN

M Rudijav Andalas, 2008, Peran Gender dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Studi Pada Lembaga Pemerintah Kota Malang) Propinsi Jawa Timur. Drs. Andy Fefta Wijaya MDA PhD, Drs Riyanto M.Hum.90 hal+xiv

Data statistik yang ada tidak mampu mengungkapkan dinamika kehidupan perempuan dan laki-laki sehingga kebijakan, program, dan lembaga yang dirancang menjadi buta gender (*gender blind*) dan menimbulkan kesenjangan gender di berbagai bidang kehidupan. Peminggiran perempuan oleh negara ini pada gilirannya akan dapat menghambat optimalisasi pencapaian kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Dan hal ini merupakan tanggung jawab negara, swasta dan masyarakat sebagai tiga elemen penting dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) untuk menegakkan sistem sosial maupun sistem pemerintahan yang berkeadilan gender.

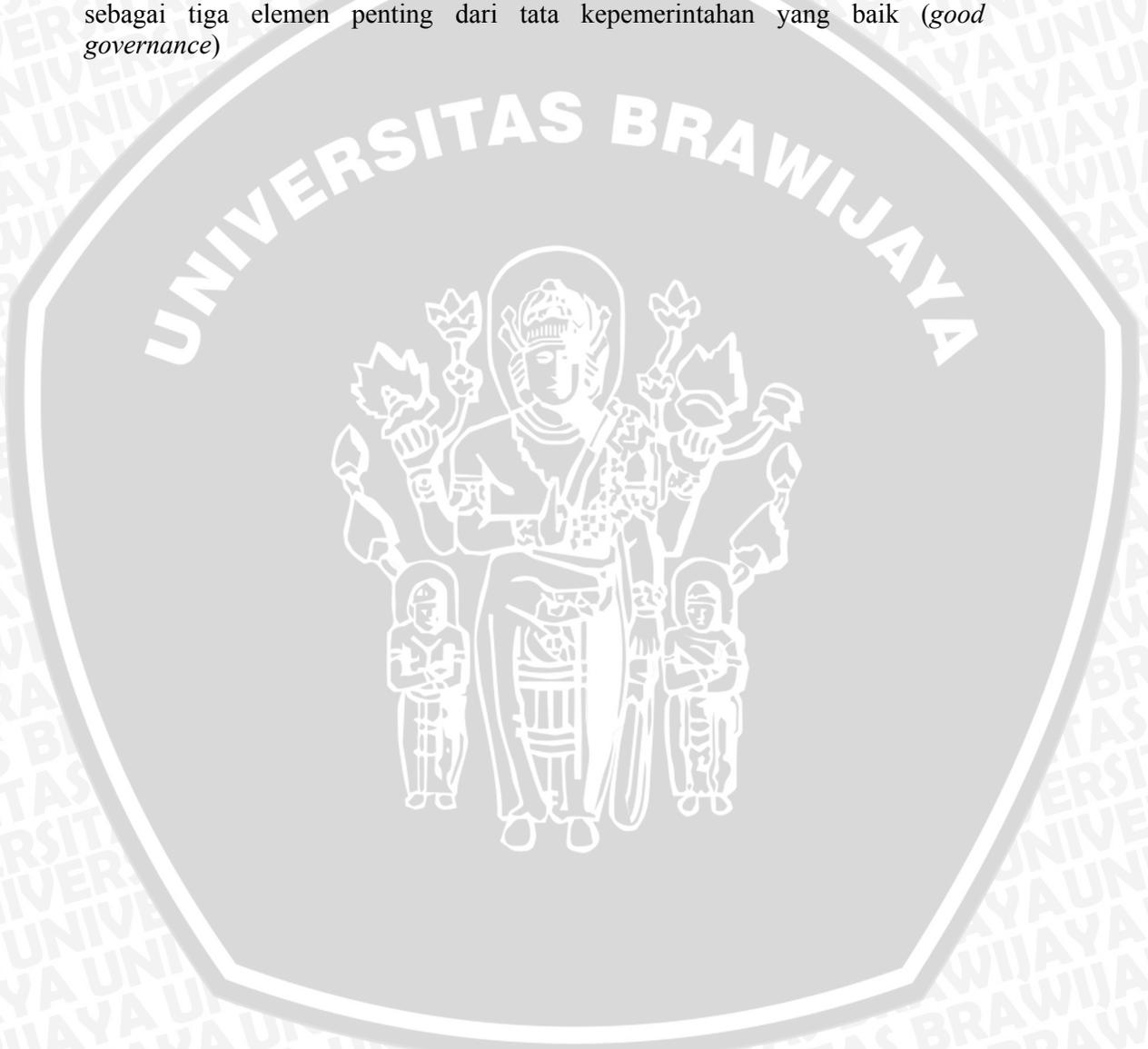
Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan Untuk menjelaskan dan mendiskripsikan kondisi kedudukan struktural kepegawaian laki-laki maupun perempuan dalam birokrasi pemerintah daerah, akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan struktural pada lembaga pemerintah kota Malang. Aspek gender dalam rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian dalam pembuatan kebijakan publik. Dan juga untuk menjelaskan dan mendiskripsikan proses *Good Governance* di Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender. Selain itu juga ntuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian deskriptif dengan metode penelitian kualitatif. Analisis data akan menjelaskan dan mendiskripsikan secara sistematis mengenai kondisi kedudukan struktural kepegawaian laki-laki maupun perempuan dalam birokrasi pemerintah daerah, akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan struktural pada lembaga pemerintah kota Malang. Aspek gender dalam rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian dalam pembuatan kebijakan publik. Proses *Good Governance* di Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender, dan faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang.

Dari hasil analisis diketahui bahwa kondisi kedudukan struktural kepegawaian laki-laki maupun perempuan dalam lembaga Pemerintah Kota Malang dari data yang ada secara kuantitatif laki-laki lebih dominan dibanding perempuan, walaupun dari 67 responden yang menduduki jabatan struktural dibeberapa instansi di Kota Malang yakni terdiri dari 37 perempuan dan 30 laki-laki didapat bahwa 60% dari responden mengungkapkan tidak merasakan perbedaan akses dalam menduduki jabatan structural yang ada dan 40% lainnya menyatakan adanya perbedaan akses.

Adapun dalam kehidupan sosial masyarakat di Kota Malang juga masih menunjukkan adanya kesenjangan gender seperti dalam bidang pendidikan yang menunjukkan bahwa mutu pendidikan perempuan masih dibawah laki-laki, di

bidang kesehatan yakni angka kematian ibu melahirkan yang masih cukup banyak sebagaimana perempuan memerlukan perhatian khusus di bidang kesehatan karena alat reproduksi perempuan yang perlu lebih diperhatikan bukan hanya oleh perempuan namun juga laki-laki, dari bidang ketenagakerjaan yakni masih banyaknya perempuan yang memilih untuk bekerja menjadi tenaga kerja wanita (TKW) di luar negeri karena tidak memiliki keahlian khusus selain menjadi pembantu rumah tangga, dan juga masih banyaknya kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Dengan demikian perlu untuk menegakkan sistem sosial maupun sistem pemerintahan yang berkeadilan gender oleh negara, swasta dan masyarakat sebagai tiga elemen penting dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*)



SUMMARY

M Rudijav Andalas, 2008. The Gender Role in the Local Governmental Institution (A Study of Malang Local Governmental Institution), East Java Province. Drs. Andy Fefta Wijaya MDA PhD, Drs Riyanto M.Hum. 91p+xiv

The existing statistical data could not show the dynamic of women and men life, so the policy programs and the designed institutions became gender blind and caused the gender gap in many life domains. The negligence of women in this country, in turn, would impede the optimization of achieving wealthy people in a whole. And it is responsibility of state, private and society as three important elements of good governance to exercise the social system and the governmental system that are equally gender.

The research has been done to describe and to illustrate the condition of men and women staffing structural position in the local government, the men and women access of posing the structural position of the Malang municipal government. It is also the gender aspect in relation with Planning, Implementation, Monitoring, and Assessing in making public policy. And, it is to illustrate and to describe the good governance process of Malang municipal government related to the gender equality and fairness. It is also to find out and to analysis the factors constraining the gender equality and fairness of Malang Municipal Institutions.

The data analysis used in the research is a descriptive research with the qualitative research method. The data analysis would systematically illustrate and describe the condition of men and women staffing structural position in the local government, the men and women access of posing the structural position in Malang municipal government institution; the gender aspect in relation with Planning, Implementation, Monitoring, Assessing in making public policy; the good governance process of Malang municipal government related to the gender equality and fairness; and the factors constraining the gender equality and fairness of Malang Municipal Institutions

From the analysis result, it is known that the condition of men and women staffing structural position in the Malang municipal government institution, from the data, has been dominated by men over women, even of 67 respondents posing the structural position in many institutions of Malang municipal government consist of 36 women and 30 men, it revealed that 60% of respondents do not perceive the different access in posing the existing structural position and 40% of the remaining state that there was a different access.

In the social life of Malang people, there is a gender gap, for example in the education domain, it shows that the education quality of women is below that of men; in the health field, the mortality rate of giving birth mother is so many that the women need a special attention in the health area because the women reproduction organ need more attention not only from women but also from men; in the workforce area, many women chosen to work on aboard (TKW) because they did not have a special skill other than to be housemaid, and there were many cases of domestic violence (KDRT). Thereby, it is necessary to implement the gender-equalled social system and governmental system by state, private and society as three important elements of good governance.

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran ALLAH SWT, maka penulis dapat menyelesaikan karya tulis ilmiah yang berjudul **“Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah Studi Pada Lembaga Pemerintah Kota Malang”** ini tepat pada waktunya.

Adapun maksud dan tujuan dari penelitian karya tulis ilmiah ini adalah untuk melengkapi salah satu persyaratan akademis pada program sarjana ilmu administrasi pada Fakultas Ilmu Administrasi universitas Brawijaya Malang.

Tidak sedikit hambatan dan kesulitan yang dihadapi oleh penulis sejak awal hingga akhir penelitian. Namun dengan usaha dan bantuan dari berbagai pihak, akhirnya mampu teratasi juga. Untuk itulah dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih kepada:

- 1) Bapak Drs. Suhadak, MEC, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- 2) Bapak Prof. Drs. Solichin AW, MA, PhD selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
- 3) Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA PhD selaku pembimbing I dalam penyusunan karya tulis ilmiah yang ditengah kesibukan beliau dengan penuh perhatian memberikan kritik dan saran selama penyusunan karya tulis ilmiah ini.
- 4) Bapak Drs. Riyanto, M.Hum selaku pembimbing II dalam penyusunan karya tulis ilmiah yang ditengah kesibukan beliau dengan penuh perhatian memberikan kritik dan saran selama penyusunan karya tulis ilmiah ini.
- 5) Bapak dan Ibu pejabat struktural di BKD, KPDE, Satpol PP, Dinas Kesehatan, dan Dinas Pendidikan di Lembaga Pemerintah Kota Malang dan

PKK Kota Malang yang telah memberikan kesempatan untuk menimba ilmu dan mendapatkan pengalaman bekerja.

- 6) Pihak-pihak yang telah membantu dalam pelaksanaan pencarian data dan penyusunan laporan dari awal hingga laporan ini selesai.
- 7) Bapak, Ibu, Adik, Kakak, Kakek, Nenek, Om dan Tante, juga semua keluarga besar tercinta yang telah memberikan dukungan moril maupun materiil sehingga dapat menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini.
- 8) Seluruh dosen dan staf Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang yang telah memberikan bimbingan dan membantu kelancaran kegiatan akademik kepada penulis secara studi.
- 9) Rekan-rekan FIA Publik angkatan 2004 dan semua pihak yang telah membantu menyelesaikan karya tulis ilmiah ini.

Semoga bimbingan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis mendapatkan imbalan yang setimpal dari Allah SWT sesuai amal kebajikannya.

Kritik dan saran yang sifatnya membangun dari pembaca sangat penulis harapkan demi penyempurnaan karya tulis ilmiah ini. Semoga karya tulis ini bermanfaat bagi pembaca pada umumnya dan penulis sendiri pada khususnya.

Malang, Juni 2008

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
MOTTO	ii
TANDA PERSETUJUAN	iii
TANDA PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	v
RINGKASAN	vi
SUMMARY	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Kerangka Pemikiran.....	6
1.5. Kontribusi Penelitian.....	7
1.6. Sistematika Pembahasan	8
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Administrasi Publik.....	9
2.1.1. <i>Good Governance</i>	9
2.1.1.1 Sejarah <i>Good Governance</i>	9
2.1.2. Pengertian <i>Good Governance</i>	10
2.1.2.1 <i>Governance</i> (Kepemerintahan)	10
2.1.2.2 <i>Good Governance</i> (Kepemerintahan Yang Baik)	11
2.1.3. Prinsip-prinsip <i>Good Governance</i>	12
2.1.4. Pilar-pilar <i>Good Governance</i>	14
2.1.5. <i>Good Governance</i> dan Gender.....	15
2.2. Gender	16
2.2.1. Pengertian Gender.....	16
2.2.2. Budaya Patriarki dan Ketidakadilan.....	18
2.2.3. Peran Gender dalam Mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan Gender	20
Pengaruh utama Gender.....	22
2.3. Birokrasi	24
2.3.1. Pengertian Birokrasi.....	24
2.3.2. Teori Birokrasi	25
2.3.3. Struktur Birokrasi.....	26
2.4. Lembaga Pemerintah Daerah	27
2.5. Sistem Pemerintah Daerah	30
BAB 3 METODE PENELITIAN	
3.1. Jenis Penelitian.....	35
3.2. Fokus Penelitian	36
3.3. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian.....	36
3.4. Sumber dan Jenis Data	38
3.5. Pengumpulan Data	39

3.6. Instrumen Penelitian	40
3.7. Metode Analisis	41
3.8. Keabsahan Data.....	43
BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN	
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	46
4.1.1 Letak Geografis dan Batas Wilayah.....	46
4.1.2 Kondisi Demografi.....	47
4.1.3 Kondisi Sosial Masyarakat.....	48
4.1.3.1 Keadaan Pendidikan.....	48
4.1.3.2 Keadaan Sosial Ekonomi Penduduk	49
4.1.3.3 Keadaan Ketenagaan dan Sarana Kesehatan.....	50
4.1.4 Kondisi Laki-laki dan Perempuan.....	51
4.2. Keadaan Pemerintahan Kota Malang.....	56
4.2.1 Gambaran Umum.....	56
4.2.2 Struktur Organisasi	56
4.2.3 Visi dan Misi Program Pembangunan Pemerintah Kota Malang	59
4.2.4 Keadaan Pegawai	61
4.3. Data Fokus Penelitian dan Analisis Data.....	64
4.3.1 Kondisi Struktural Kepegawaian Perempuan dan Laki-laki.....	64
4.3.1.1 Akses Laki-laki dan Perempuan dalam Menduduki Jabatan Struktural Kepegawaian	64
4.3.1.1.1 Missunderstanding Terhadap Gender	66
4.3.1.1.2 Budaya Patriarki yang Me-marginalkan Perempuan.....	69
4.3.1.2 Aspek Gender dalam Rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Evaluasi dalam Program dan Proyek Pembangunan maupun Kebijakan Publik	72
4.3.2 Pelaksanaan <i>Good Governance</i> dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait Kesetaraan dan Keadilan Gender.....	76
4.3.3 Kendala dalam Mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang	79
4.3.3.1 Kendala Struktural	79
4.3.3.2 Kendala Kultural	81
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1 Kesimpulan	86
5.2 Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA	89

DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal.
1	Data Kepegawaian Kota Malang berdasarkan Unit Kerja dan Jenis Kelamin, kondisi pada bulan Februari tahun 2008	3
2	Luas Wilayah dan Penduduk Kota Malang Tahun 2007	47
3	Jumlah Sekolah / Lembaga Pendidikan, Guru dan Murid di Kota Malang Tahun 2005	48
4	Jumlah Perusahaan Industri Menurut Sub Sektor Industri di Kota Malang Tahun 2005	49
5	Jumlah Tenaga Kesehatan Di Kota Malang Tahun 2007	50
6	Fasilitas Kesehatan Di Kota Malang Tahun 2007	51
7	Banyaknya Penduduk menurut Kecamatan Dirinci Menurut Jenis Kelamin dan Rasio Jenis Kelamin Tahun 2005 (<i>Number of Population by District and Sex</i>)	51
8	Proyeksi Penduduk Kota Malang Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2005 (<i>Population Projection by Age Group and</i>	52
9	Persentase Penduduk Usia 10 Tahun ke Atas menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan Tahun 2005 (<i>Percentage of Population Age 10 Years by Graduated</i>)	52
10	Keadaan Bursa Tenaga Kerja Tahun 2005 (<i>Man Power Market Condition</i>)	53
11	Jumlah Pencari Kerja Terdaftar Menurut Jenis kelamin dan Tingkat Pendidikan Tahun 2005 (<i>Sumber of Job Seekers by Sex and Educational Level</i>)	53
12	Data Kematian dan Kesakitan Ibu Kota Malang	54
13	Data Eksekutif Pejabat Kota Malang	56
14	Data Eksekutif Kepala Badan Kota Malang	57
15	Data Eksekutif Kepala Bagian Kota Malang	57
16	Data Eksekutif Kepala Dinas	58
17	Data Eksekutif Kepala Kantor Kota Malang	58
18	Data Eksekutif Camat Kota Malang	59
19	Data Kepegawaian Kota Malang berdasarkan Unit Kerja dan Golongan Ruang, kondisi pada bulan Februari tahun 2008	62
20	Data Kepegawaian Kota Malang berdasarkan Unit Kerja dan Pendidikan, kondisi pada bulan Februari tahun 2008	63
21	Data hasil Questioner dan Wawancara	66

DAFTAR GAMBAR/BAGAN

No.	Judul	Hal.
1	Kerangka Pemikiran	6
2	Segi Tiga Pilar <i>Good Governance</i>	15
3	Penciptaan Gender dan Sex	17
4	Beberapa <i>Misunderstanding</i> tentang Isu Gender	18
5	Proses Analisis Data Model Interaktif	42
6	Peta Kota Malang	55





PEMERINTAH KOTA MALANG
KANTOR PENGOLAHAN DATA ELEKTRONIK

Jl. Tugu No. 1 Telp. (0341) 329 659 - 324 342

http : www.malangkota.go.id

e-mail : kpde@malangkota.go.id

MALANG - 65119

SURAT KETERANGAN

Nomor : 072/216/35.73.503/2008

Yang bertanda tangan dibawah ini Kepala Kantor Pengolahan Data Elektronik Kota Malang menerangkan bahwa :

Nama : M. RUDIJAV ANDALAS
NIS : 0910313079
Pekerjaan : Mahasiswa Universitas Brawijaya Malang
Fakultas : FIA Universitas Brawijaya Malang

telah mengadakan Penelitian / Survey / Research di Kantor Pengolahan Data Elektronik Kota Malang dari tanggal 6 Desember s/d 30 April 2008.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 9 Juni 2008

**KEPALA KANTOR PENGOLAHAN DATA ELEKTRONIK
KOTA MALANG**



Dra. TRI WIDYANI P. M.Si

Pembina Tk. I

NIP. 510 095 330



PEMERINTAH KOTA MALANG
BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH
Jl. Tugu No. 1 Telp. (0341) 328829 - 353837
MALANG

Kode Pos 65119

SURAT KETERANGAN

Nomor: 800/990 /35.73.403/2008

Berdasarkan surat dari Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kota Malang, tanggal 4 Juni 2008 Nomor: 072/556/35.73.405/2008 perihal Rekomendasi Penelitian/Survey/Reseach, maka diberitahukan bahwa:

Nama : M. RUDIJAV ANDALAS
Fakultas : Ilmu Administrasi
Universitas : Universitas Brawijaya Malang
Alamat : Jl. Tumapel Gg. 12 No. 14 Singosari, Malang

Telah selesai mengadakan Penelitian/ Survey/ Reseach di Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang dengan judul "**Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Studi Pada Lembaga Pemerintah Daerah Kota Malang)**" mulai tanggal 3 Juni 2008 sampai dengan 3 Juli 2008.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 26 Juni 2008

An.KEPALA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH

Pj. Kepala Bagian Tata Usaha



Dra. SRI MINARTI, M.Si

Penata Tk. I

NIP. 510 100 784



BADAN KESATUAN BANGSA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT

Jl. Tugu No. 1 Telp. (0341) 366252 M A L A N G

Kode Pos 65119

Malang, 4 Juni 2008

Nomor : 072/556/35.73.405/2008
Lampiran : -
Perihal : Rekomendasi Penelitian/
Survey/Research

Kepada
Yth. Sdr. Kepala Badan Kepegawaian Daerah
di

MALANG

Menunjuk Surat Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Tanggal : 3 Juni 2008
Nomor : 4071/J.10/1.14/PG/2008

Bersama ini diberitahukan bahwa :

Nama : M. Rudijav Andalas
Alamat : Jl. Tumapel Gg.12 No.14 Singosari, Malang
Pekerjaan : Mahasiswa
Kebangsaan : Indonesia

Bermaksud mengadakan Penelitian / Survey / Research

Judul : Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Studi Pada
Lembaga Pemerintah Daerah Kota Malang)
Pembimbing : 1. Drs. Riyanto, M HUM
2. Dr. Andy Fefta Wijaya, MDA, PHD
Peserta : -
Waktu : 3 Juni - 3 Juli 2008
Lokasi : Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Peneliti Wajib mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di Dinas / Badan / Kantor Bagian Instansi setempat.

Demikian harap menjadikan maklum

KEPALA BAKESBANG DAN LINMAS
KOTA MALANG



Drs. SUKIRNO, MM
Pembina Utama Muda
NIP. 160 017 661

TEMBUSAN : Kepada Yth.
1. Sdr. Dekan FIA Universitas Brawijaya
2. Yang bersangkutan



PEMERINTAH KOTA MALANG
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT**
Jl. Tugu No. 1 Telp. (0341) 366252
MALANG

Kode Pos 65119

Malang, 27 Mei 2008

Nomor : 072/ 524/35.73.405/2008
Lampiran : -
Perihal : **Rekomendasi Penelitian/
Survey/Research**

Kepada :
Yth. Sdr. Kepala Dinas Pendidikan
di
MALANG

Menunjuk Surat Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang

Tanggal : 22 Mei 2008
Nomor : 3819/J10.1.14/PG/2008

Bersama ini diberitahukan bahwa :

N a m a : M Rudijav Andalas
Alamat : Jl. Tumapel Gg. 12 No. 14 Singosari Malang
Pekerjaan : Mahasiswa
Kebangsaan : Indonesia

Bermaksud mengadakan Penelitian/Survey/Research

Judul : Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Studi pada
Lembaga Pemerintah Daerah Kota Malang)
Pembimbing : 1. Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, PhD
2. Drs. Riyanto, M. Hum
Peserta : -
Waktu : 28 Mei s/d 28 Juni 2008
Lokasi : Dinas Pendidikan

Peneliti wajib mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di Dinas / Badan / Kantor/Bagian Instansi setempat.

Demikian harap menjadikan maklum.

KEPALA BAKESBANG DAN LINMAS
PEMERINTAH KOTA MALANG

Drs. SUKIRNO, MM
Pembina Utama Muda
NIP. 160 017 661

TEMBUSAN : Kepada Yth.
1.Sdr. Dekan FIA Unibraw
2.Yang Bersangkutan



PEMERINTAH KOTA MALANG DINAS PENDIDIKAN

JL. VETERAN No. 19 TELP. (0341).551333, FAX. (0341) 560946

Website : www.diknas.malangkota.go.id Email : disdik_mlg@yahoo.com

REKOMENDASI

Nomor : 070/1935/35.73.307/2008

Menunjuk surat dari Kepala Baskebang Dan Linmas Kota Malang Tanggal 27 Mei 2008 Nomor: 072/524/35.73.405/2008 perihal Izin melaksanakan penelitian , maka dengan ini kami berikan izin untuk melaksanakan penelitian kepada :

1. Nama : M. Rudijav Andalus
2. NIM : -
3. Program : Ilmu Administrasi
4. Program Studi : -
5. Tempat : Sub Bagian Umum Dinas Pendidikan Kota Malang
6. Waktu/ lamanya : Mei-Juni 2008
7. Judul Penelitian : “ Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Studi Pada Lembaga Pemerintah Daerah Kota Malang)“

Dengan Ketentuan :

1. Dikoordinasikan sebaik-baiknya dengan Kepala Sekolah ybs
2. Tidak mengganggu proses belajar mengajar
3. Berlaku selama tidak menyimpang dari peraturan
4. Selesai melaksanakan penelitian, wajib menyampaikan laporan kepada Kepala Dinas Pendidikan Kota Malang

Demikian untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Malang , 4 Juni 2008

KEPALA DINAS PENDIDIKAN


Dr. H. SHOFWAN, SH, M.Si

Pembina Utama Muda
NIP. 131413430

Tembusan disampaikan kepada yth.:

1. Ka BAKESBANG DAN LINMAS
2. Ka Sub Bagian Umum Dinas Pendidikan Kota Malang



PEMERINTAH KOTA MALANG
DINAS KESEHATAN

Jln. Simp L.A. Sucipto 45 ☎ (0341) 406878 Fax. (0341) 406879
M a l a n g Kode Pos 65124

SURAT KETERANGAN

Nomor : 440/1267/35.73.306/2008

Yang bertanda tangan dibawah ini, dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : M. RUDIJAV ANDALAS
Nim : 0410313074
Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya Malang
Fakultas : Administrasi

Telah selesai melakukan Penelitian / Survey dengan judul “
PERAN GENDER DALAM LEMBAGA PEMERINTAH DAERAH
(Studi pada Lembaga Pemerintah Kota Malang) ” yang dilaksanakan
di Dinas Kesehatan Kota Malang pada Tanggal 2 s/d 30 April 2008.

Demikian surat keterangan ini dibuat dan untuk dipergunakan seperlunya.

Malang, 12 Juni 2008

A.n. KEPALA DINAS KESEHATAN
KOTA MALANG
Kepala Bag. Tata Usaha



SRI LAKSMI ASTUTI, SH

Pembina Tk. I

NIP. 510 060 765



PEMERINTAH KOTA MALANG
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA

Jalan Simpang Majapahit No. 1 Telp. (0341) 353939

MALANG

Kode Pos 65119

SURAT KETERANGAN

Nomor : 072/ *958* /35.73.504/2008

1. Yang bertanda tangan di bawah ini :

- a. Nama : Dra. Rr. DIANA INA W.H,M.Si.
- b. NIP : 010 176 985
- b. Jabatan : Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang

Dengan ini menerangkan bahwa :

- a. Nama : M. RUDIJAV ANDALAS
- b. NIM : 0410313074
- c. Jurusan : Administrasi Publik
- d. Program Studi : Administrasi Pemerintahan Daerah
- e. Fakultas : Administrasi
- f. Universitas : Universitas Brawijaya Malang

2. Telah melaksanakan survey / research mulai tanggal 02 April s/d 30 April 2008 di Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang, dengan Judul :

"Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Daerah (Studi Pada Lembaga Pemerintah Daerah Kota Malang)".

3. Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Malang, 11 Juni 2008

KEPALA SATUAN POLISI PAMONG PRAJA

KOTA MALANG



Dra. Rr. DIANA INA W.H,M.Si.

Pembina Tk. I

NIP 010 176 985



**PEMBERDAYAAN DAN KESEJAHTERAAN KELUARGA
(P K K)**

TIM PENGGERAK KOTA MALANG

Jalan Raya Dieng No. 16 Malang Telp. (0341) 562706

SURAT KETERANGAN

NOMOR : 77 ./SKR/PKK.KM/VI/2008

Yang bertanda tangan dibawah ini :

N a m a : Ny. HJ. RINI BAMBANG DH. SUYONO
Jabatan : PLT. KETUA TIM PENGGERAK PKK KOTA MALANG
Alamat : JL. TANGKUBAN PERAHU NO. 2 MALANG

Menerangkan bahwa :

N a m a : M. RUDIJAN ANDALAS
Alamat : Jl. TUMAPEL Gg. 12 NO. 14 SINGOSARI – KAB. MALANG
NIM : 0410313074
Jurusan : ADMINISTRASI PUBLIK
Universitas : BRAWIJAYA

Adalah benar – benar telah melakukan reset / survey Skripsi dengan judul ” Peran Gender dalam lembaga Pemerintah Daerah “ (Studi pada lembaga pemerintahan Kota Madang) di Tim Penggerak PKK Kota Madang.

Surat keterangan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Demikian untuk menjadikan maklum.

Dikeluarkan di : MALANG

Pada tanggal : 16 Juni 2008



PLT. KETUA

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam pandangan masyarakat, baik yang berkembang di masyarakat Barat maupun Timur, status perempuan umumnya dianggap lebih rendah dari laki-laki. Sebagaimana diketahui, dalam proses pembagian kerja misalnya, perempuan seringkali ditempatkan *subordinate*. Walaupun diakui ada hal-hal obyektif yang memang dianggap sebagai kelemahan, misalnya perempuan dianggap kurang mampu menahan emosi jika dibanding laki-laki, namun seringkali perempuan kurang mendapat kesempatan dan akses yang sama dikarenakan adanya kesalahan persepsi terhadap kemampuan perempuan. Adanya pembagian kerja yang cenderung *sexist* dalam tubuh organisasi-organisasi *private* maupun publik menjadi persoalan mendasar bagi proses pengintegrasian peran perempuan dalam organisasi. Keadaan ini dilatarbelakangi oleh sebuah persepsi yang *stereotype*, dimana laki-laki lebih kuat dan perempuan lemah, yang kemudian berkembang pada perbedaan akses terhadap pekerjaan.

Sebagaimana yang terjadi pula pada ilmu administrasi dalam paradigma *good governance* bahwa isu mengenai keadilan gender ini mulai muncul. Muluk, (2004) mengungkapkan bahwa:

“IMF, World Bank, dan UNDP mulai melancarkan promosi dalam skala besar tentang *good governance* (tata pemerintahan yang baik) sebagai tatanan baru yang perlu dikembangkan di negara-negara Dunia Ketiga. Dimana isu-isu yang dilontarkan yakni: partisipasi publik, transparansi, kesetaraan (gender, ras, agama, usia, kelompok, dan lainnya), perilaku yang jujur dan etis, akuntabilitas, dan keberlangsungan. Implementasi isu tersebut tentu memerlukan kesepakatan di antara stakeholder yang mana bisa saja berbeda antar tempat dan antar waktu”.

Sedangkan pengertian gender adalah suatu konsep kultural, berupaya membuat perbedaan (*distinction*) dalam hal peran, perilaku, mentalitas, dan karakteristik emosional antara laki-laki dan perempuan yang berkembang dalam masyarakat (Women Studies Ensiklopedia.com). Dan hal ini kemudian diamini dalam sistem pemerintah yang hierarkis, hegemoni, dan patriarkis yang meminggirkan perempuan secara sistematis melalui kebijakan, program, dan lembaga yang tidak responsif gender. Angka yang menjadi basis pengambilan keputusan, penyusunan

program, dan pembuatan kebijakan tidak mampu mengungkap dinamika kehidupan perempuan dan laki-laki.

Data statistik tidak mampu mengungkapkan dinamika kehidupan perempuan dan laki-laki sehingga kebijakan, program, dan lembaga yang dirancang menjadi buta gender (*gender blind*) dan menimbulkan kesenjangan gender di berbagai bidang kehidupan. Peminggiran perempuan oleh negara ini pada gilirannya akan dapat menghambat optimalisasi pencapaian kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Dan hal ini merupakan tanggung jawab negara, swasta dan masyarakat sebagai tiga elemen penting dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) untuk menegakkan sistem sosial maupun sistem pemerintahan yang berkeadilan gender.

Mengutip dari tesis yang di tulis Latief (2006) menjelaskan kondisi perempuan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia sebagai mana berikut.

Badan Kepegawaian Negara tahun 2000 dapat menjelaskan kondisi Pegawai Negeri sipil (PNS) Pusat dan Daerah di Indonesia, dari total 3.946.000 terdiri 1.485.000 perempuan dan 2.461.000 laki-laki. Jika presentasi kerja perempuan birokrat kita asumsikan dilihat dari posisi jabatan struktural, maka dapat dijelaskan sebagai berikut. Dalam buku *Perempuan dan Pria di Indonesia 2000* oleh BPS dijelaskan data di lapangan bahwa perempuan PNS yang menduduki jabatan struktural atau eselon sangat sedikit dibandingkan dengan laki-laki. Dari setiap 25 pejabat eselon I dan II, 1 di antaranya perempuan (rasio laki-laki dan perempuan 25:1). Dari setiap 13 pejabat eselon III, 1 di antaranya perempuan (rasio laki-laki dan perempuan 1:13). Dari 7 pejabat eselon IV, 1 di antaranya perempuan (rasio laki-laki dan perempuan 7:1) dan dari setiap 6 pejabat eselon V, 1 di antaranya perempuan (rasio laki-laki dan perempuan 6:1) (h.32). Sedangkan kesenjangan jumlah perempuan dalam birokrasi masih terus terlihat seperti diungkap Muetia Hatta merujuk data dari badan Kepegawaian Nasional Maret 2003 bahwa perbandingan prosentasi antara PNS laki-laki dan Perempuan golongan III adalah 56,7 dan 43,3 untuk Golongan IV 63,3 dan 36,8. kemudian prbandingan prosentase PNS laki-laki dan perempuan Eselon III adalah 86,7 dan 13,3, untuk Eselon II adalah 93,5 dan 6,5 dan untuk Eselon I antar 90 dan 10.

Adapun data yang didapat dari lembaga pemerintah kota Malang juga menunjukkan kondisi yang tidak jauh berbeda yakni:

Tabel I
Data Kepegawaian Kota Malang berdasarkan Unit Kerja dan Jenis Kelamin,
kondisi pada bulan Februari tahun 2008

No.	Unit Kerja	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	Badan Pengawasan Kota Malang	16	9	25
2.	BAPPEKO	20	11	31
3.	Badan Kepegawaian Daerah	30	13	43
4.	Badan Pemberdayaan Masyarakat	36	68	104
5.	Badan Kesatuan Bangsa & Linmas	17	7	24
6.	Badan Urusan Tanah & Rumah	22	12	34
7.	Dinas KIMPRASWIL	101	16	117
8.	Dinas Pasar	175	23	198
9.	Dinas Kebersihan	472	23	495
10.	Dinas Pertamanan	98	12	110
11.	Dinas Pengawasan Pembangunan	27	16	43
12.	Dinas Kesehatan	151	391	542
13.	Dinas Pendidikan	98	52	150
14.	Dinas Pariwisata & INFOKOM	31	30	61
15.	Dinas Pertanian	38	29	67
16.	Dinas Perhubungan	211	31	242
17.	Dinas Perindag & Koperasi	27	19	46
18.	Dinas Ketenagakerjaan	29	20	49
19.	Dinas Pendapatan	101	42	143
20.	Dinas Perijinan	23	27	50
21.	Kantor Kependudukan & Catatan Sipil	17	15	32
22.	Kantor Perpustakaan Umum & Arsip	17	18	35
23.	Kantor Pengelolaan Data Elektronik	8	7	15
24.	Kantor Satpol PP	172	8	180
25.	SEKRETARIAT DAERAH	1	0	1
26.	ASISTEN ADM PEMERINTAHAN	1	0	1
27.	BAGIAN PEMERINTAHAN	7	3	10
28.	BAGIAN HUKUM	10	7	17
29.	BAGIAN ORGANISASI	8	7	15
30.	BAGIAN HUMAS	11	6	17
31.	ASISTEN ADM. PEMBANGUNAN	0	1	1
32.	BAGIAN PEMBANGUNAN	10	4	14
33.	BAG. PEREKONOMIAN & PENANAMAN	7	7	14
34.	BAGIAN LINGKUNGAN HIDUP	5	6	11
35.	BAGIAN SOSIAL	16	14	30
36.	BAGIAN ADMINISTRASI UMUM	1	0	1
37.	BAGIAN UMUM	84	35	119
38.	BAGIAN PERLENGKAPAN	6	8	14
39.	BAGIAN KEUANGAN	21	21	42
40.	BAGIAN KAS & KEKAYAAN DAERAH	2	8	10
41.	SEKRETARIAT DPRD	27	12	39
42.	SEKRETARIAT KPU	7	2	9
43.	SEKRETARIAT PANWASLU	1	0	1
44.	KECAMATAN KLOJEN	80	58	138
45.	KECAMATAN BLIMBING	95	65	160
46.	KECAMATAN LOWOKWARU	91	60	151
47.	KECAMATAN SUKUN	94	58	152
48.	KECAMATAN KEDUNGKANDANG	101	69	170
	JUMLAH	2623	1350	3973

Sumber data: BKD Kota Malang

Dari data di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang juga memperlihatkan terjadinya ketimpangan gender hal ini terlihat dari data yang ada menunjukkan bahwa dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ada didalam Lembaga Pemerintah Kota Malang hanya terdapat 1 orang kepala Kantor perempuan, 3 orang kepala Dinas perempuan, dan 4 kepala Bagian perempuan dan selebihnya adalah laki-laki. Adapun data lain juga menyebutkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang Golongan IV/b laki-laki 77 dan perempuan 55, dan Golongan IV/c laki-laki 14 dan perempuan 2.

Namun dari data yang ada perempuan dalam jabatan struktural secara kuantitatif masih sedikit dan hal ini dapat menjelaskan bahwa perempuan menjadi *marginal* dalam posisi strategis kepegawaian. Padahal prestasi dan karier seorang pegawai negeri sipil (PNS) dapat dilihat dari posisinya secara struktural. Selain itu kenyataannya dalam beberapa aspek pembangunan, perempuan kurang dapat berperan aktif. Hal ini disebabkan karena kondisi dan posisi yang kurang menguntungkan dibanding laki-laki. Seperti peluang dan kesempatan yang terbatas dalam mengakses dan mengontrol sumberdaya pembangunan, sistem upah yang merugikan, tingkat kesehatan dan pendidikan yang rendah, sehingga manfaat pembangunan kurang diterima kaum perempuan. Berbagai upaya pembangunan nasional yang selama ini diarahkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, baik perempuan maupun laki-laki, ternyata belum dapat memberikan manfaat yang setara bagi perempuan dan laki-laki. Bahkan belum cukup efektif memperkecil kesenjangan yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa hak-hak perempuan memperoleh manfaat secara optimal belum terpenuhi sehingga pembangunan nasional belum mencapai hasil yang optimal, karena masih belum memanfaatkan kapasitas sumber daya manusia secara penuh.

Dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender untuk peningkatan perempuan sebagai sumber daya pembangunan, perlu dikembangkan kebijakan nasional yang responsif gender. Inpres Nomor. 9 tahun. 2000 tentang pengarusutamaan gender mencerminkan adanya reformasi birokrasi yang mengacu pada peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, hamkamnas

dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan. Penataan gender dilakukan agar laki-laki dan perempuan bisa bersama-sama dalam setiap peran baik peran di sektor publik maupun di sektor domestik, dan pengarusutamaan gender ini perlu untuk mendukung percepatan terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender dengan strategi membangun koordinasi dan terjaring kerjasama antar pemangku kepentingan, mengembangkan dan mendayagunakan sumber daya manusia yang dimiliki masing-masing pemangku kepentingan serta melakukan kajian dan mengembangkan hasil pelaksanaan strategi pengarusutamaan gender. Hal ini ditekankan lagi dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004-2009 yang menyebutkan bahwa permasalahan utama dalam pembangunan pemberdayaan perempuan yang terjadi selama ini antara lain adalah rendahnya partisipasi perempuan dalam pembangunan, disamping masih adanya berbagai bentuk praktek diskriminasi terhadap perempuan.

Terkait fenomena yang terjadi tersebut peneliti ingin melakukan penelitian pada Lembaga Pemerintah kota Malang. Dan peneliti akan mengambil judul **“Peran Gender dalam Lembaga Pemerintah Daerah“** dalam rangka mengungkap fenomena yang terjadi di Lembaga Pemerintah Kota Malang.

1.2 Perumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut di atas maka masalah yang dapat dirumuskan adalah:

1. Bagaimana kondisi kedudukan struktural kepegawaian perempuan dan laki-laki dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang?
2. Bagaimana proses *Good Governance* yang terjadi dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender?
3. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang?

1.3 Tujuan Penelitian

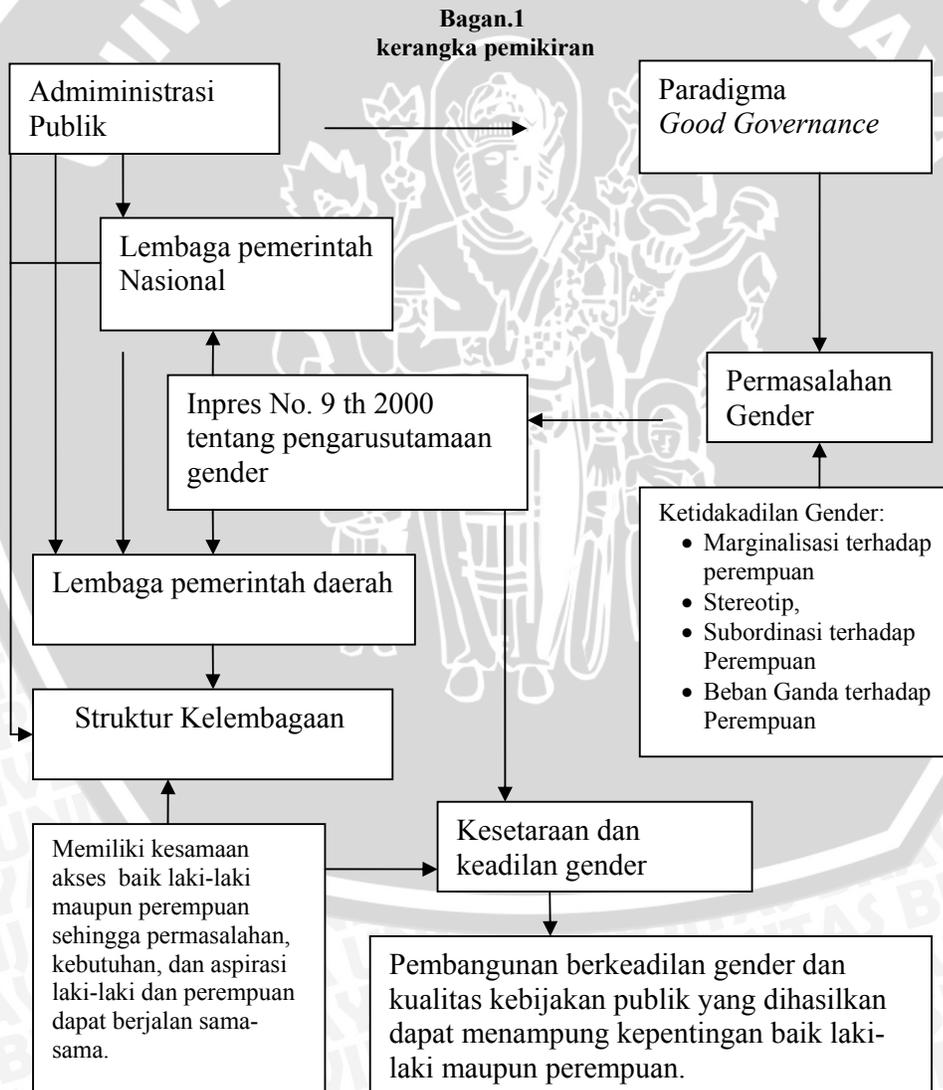
Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan dan mendiskripsikan kondisi kedudukan struktural kepegawaian laki-laki maupun perempuan dalam birokrasi pemerintah

daerah, akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan struktural pada lembaga pemerintah kota Malang. Aspek gender dalam rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian dalam pembuatan kebijakan publik.

2. Untuk menjelaskan dan mendiskripsikan proses *Good Governance* di Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang.

1.4 Kerangka Pemikiran



Dalam perkembangan ilmu Administrasi Publik, nampak mulai bermuculan isu-isu yang berkembang di dalam masyarakat sejalan dengan semakin kompleks kebutuhan masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemerintah sebagai pemenuh kebutuhan masyarakat. Dalam tataran paradigma *Good Governance* salah satu isu yang berkembang ialah isu gender, dimana selama ini dirasa telah terjadi ketidakadilan peran gender dimasyarakat yakni marginalisasi terhadap perempuan, stereotip, subordinasi terhadap perempuan, dan beban ganda terhadap perempuan. Dikeluarkannya Inpres Nomor 9 Tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender oleh pemerintah merupakan suatu perkembangan yang sangat berarti bagi perjalanan dari perjuangan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Pengarusutamaan ini diinstruksikan kepada seluruh departemen maupun lembaga pemerintah dan non departemen di pemerintah nasional, propinsi maupun di kabupaten/kota, untuk melakukan penyusunan program dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dengan mempertimbangkan permasalahan kebutuhan, aspirasi perempuan pada pembangunan dalam kebijakan, program/proyek dan kegiatan. Namun dari data sedikitnya jumlah perempuan di dalam lembaga pemerintah secara struktural menjelaskan bahwa keberadaan perempuan masih pada posisi *subordinate*, dan kesetaraan dan keadilan gender belum berhasil menjadi arus utama pembangunan di daerah, sehingga peran serta perempuan di dalam proses pemerintahan belum maksimal. Hal ini berakibat pada pembangunan yang tidak memihak perempuan dan rendahnya kualitas kebijakan publik yang dihasilkan terutama bagi perempuan itu sendiri

1.5 Kontribusi Penelitian

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan nilai (*value*), baik secara akademis maupun praktis terhadap pelaksanaan pengarusutamaan gender dalam mencapai keadilan dan kesetaraan gender pada lembaga pemerintah daerah. Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai antara lain :

1. Akademis
 - a. Sebagai salah satu bahan kajian bagi ilmu Administrasi Pemerintah Daerah terutama tentang peranan gender dalam lembaga pemerintah daerah.
 - b. Sebagai masukan untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang mempunyai tema yang sama atau hampir sama dengan penelitian ini.

2. Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi lembaga pemerintah daerah untuk dapat mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memacu terhadap komitmen pemerintah daerah dalam mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender.

Penelitian ini juga diharapkan dapat menumbuhkan partisipasi aktif masyarakat baik laki-laki maupun perempuan dalam mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender.

1.6 Sistematika Pembahasan

1. BAB I : Pada Bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan.
2. BAB II : Pada Bab ini memuat tentang teori-teori yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian. Teori-teori yang digunakan antara lain adalah teori tentang Administrasi Publik, *Good Governance*, Birokrasi dan Gender, Lembaga Pemerintah Daerah, dan Sistem Pemerintah Daerah.
3. BAB III : Pada Bab ini memuat tentang metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs peneliti sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan analisis data.
4. BAB IV: Pada Bab ini memuat tentang pembahasan yang didasarkan pada perumusan masalah yang telah ditetapkan dalam Bab I.
5. BAB V : Pada Bab ini merupakan bagian penutup terdiri atas kesimpulan dan saran.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Administrasi Publik

Kajian dan praktek Administrasi publik di berbagai negara terus berkembang. Berbagai perubahan terjadi seiring dengan berkembangnya kompleksitas persoalan yang dihadapi oleh administrator publik. Pemikiran dalam administrasi yang berkembang selanjutnya sangat dipengaruhi oleh paham-paham demokrasi, seperti administrasi yang partisipatif, yang menempatkan administrasi di tengah-tengah masyarakatnya dan tidak di atas atau terisolasi darinya (Montgomery, 1988 dalam Kartasasmita, 2007).

2.1.1 *Good Governance*

Sejak tumbuhnya rezim orde baru dan digantikan dengan gerakan reformasi, istilah *Good Governance* begitu populer. Hampir setiap *even* atau peristiwa penting yang menyangkut masalah pemerintahan, istilah ini tak pernah ketinggalan. Bahkan, dalam pidato-pidato, pejabat negara sering mengutip kata-kata *Good Governance*. Singkatnya *Good Governance* telah menjadi wacana yang kian populer di tengah masyarakat.

2.1.1.1 Sejarah *Good Governance*

Sejarah *Good Governance* tak lepas dari peran organisasi internasional seperti Dana Moneter Internasional (IMF), dan Bank Dunia (*World Bank*). Paska perang dunia kedua, akademisi asal Amerika Serikat, Harry Dexter White, dan ekonom asal Inggris, John Maynard Keynes, menyarankan pembentukan forum keuangan bersama *International Monetary Fund (IMF)* atau Dana Moneter Internasional. Namun karena sadar upaya tersebut tak akan berhasil tanpa pembangunan kembali Eropa yang hancur-hancuran kala itu, beberapa pemimpin negara bersepakat untuk juga membentuk *World Bank* atau Bank Dunia yang kemudian pada akhirnya lembaga-lembaga ini bertugas mengembangkan program-program rekonstruksi Eropa.

Bank Dunia maupun Dana Moneter Internasional, keduanya secara resmi diratifikasi dalam Konferensi Bretton Woods, Connecticut, Amerika Serikat, pada tahun 1944. Dana Moneter internasional dan Bank Dunia kemudian membuat prinsip yang sejak awal diembannya sebagai bagian program pembaruan kembali.

Prinsip-prinsip itu lalu dipertimbangkan sebagai program baku. Baru pada tahun 1997 IMF secara resmi menggariskan *Good Governance* sebagai prinsip yang harus diterapkan apabila sebuah negara ikut serta dalam rekonstruksi keuangan lembaga tersebut.

2.1.2 Pengertian *Good Governance*

2.1.1.1 *Governance* (Kepemerintahan)

Beda utama dari pemerintah (*government*) dengan tata pemerintahan (*governance*) adalah pada istilah pemerintah (*government*) lebih berkaitan dengan lembaga yang mengemban fungsi memerintah dan mengemban fungsi mengelola administrasi pemerintahan. Contohnya, di tingkat desa konsep pemerintah (*government*) merujuk pada kepala desa beserta perangkat desa. Kalau tata pemerintahan (*governance*) lebih menggambarkan pola hubungan yang sebaik-baiknya antar elemen yang ada. Misalnya di tingkat desa, konsep tata pemerintahan merujuk pada pola hubungan antara pemerintah desa, kelembagaan politik, kelembagaan ekonomi dan kelembagaan sosial dalam upaya menciptakan kesepakatan bersama menyangkut pengaturan proses pemerintahan.

Sedangkan Sedarmayanti (2004) menjelaskan bahwa pemerintah (*government*) dalam bahasa Inggris diartikan sebagai: “Pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, kota dan sebagainya”. Sedangkan istilah “kepemerintahan” (*governance*) yaitu “Tindakan, fakta, pola dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan”. Dengan demikian “*governance*” adalah suatu kegiatan/proses, sebagaimana yang dikemukakan oleh Kooiman (1993) (dalam Sedarmayanti, 2004) bahwa: “*governance* lebih merupakan serangkaian proses interaksi-interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut”.

Sedangkan United Nation Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul “*Governance For Sustainable Human Development*”, (1997) (dalam Sedarmayanti, 2004) mendefinisikan “*governance*” sebagai:

“Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan di bidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk

mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat” (Sedarmayanti, 2004).

Menurut UNDP (dalam Sedarmayanti, 2004), konsep *governance* mencakup mencakup berbagai metode yang digunakan untuk mendistribusikan kekuasaan/kewenangan dan mengelola sumber daya publik, dan berbagai organisasi yang membentuk pemerintahan serta melaksanakan kebijakan-kebijakannya.

Hubungan antara *government* dengan *governance* dapat diibaratkan hubungan antara rumput dengan padi. Jika kita hanya menanam rumput, maka padi tidak akan tumbuh. Tapi kalau kita menanam padi maka rumput dengan sendirinya akan turut tumbuh. Jika kita hanya ingin menciptakan pemerintah (*government*) yang baik, maka tata pemerintahan (*governance*) yang baik tidak akan tumbuh. Tapi jika kita menciptakan tata pemerintahan (*governance*) yang baik, maka pemerintah (*government*) yang baik juga akan tercipta.

2.1.2.2 Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)

Meskipun kata *good governance* sering disebut pada berbagai peristiwa oleh berbagai kalangan, pengertian *good governance* bisa berlainan antara yang satu dengan yang lainnya. Ada sebagian kalangan mengartikan *good governance* sebagai kinerja suatu lembaga, misalnya kinerja pemerintahan suatu negara, perusahaan atau organisasional masyarakat yang memenuhi prasyarat-prasyarat tertentu.

Masih banyak lagi tafsir *good governance* yang diberikan oleh berbagai pihak. Seperti yang didefinisikan oleh *World Bank* dalam “*World Development Report*” (www.worldbank.org), sebagai berikut :

"*Good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha".

Sama halnya dengan yang diungkapkan oleh Lembaga Administrasi Negara (2000) (dalam Sedarmayanti, 2004) yang menyimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga "kesinergisan"

interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara sektor swasta dan masyarakat.

Sedarmayanti (2004), merumuskan arti *good governance* adalah pemerintahan yang mengemban akan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Sinambela (2006) mengungkapkan bahwa secara teoritis, *good governance* dapat diberi arti sebagai suatu proses yang mengorientasikan pemerintahan pada distribusi kekuatan dan kewenangan yang merata dalam seluruh elemen masyarakat untuk dapat mempengaruhi keputusan dan kebijakan yang berkaitan dengan kehidupan publik beserta seluruh upaya pembangunan politik, ekonomi, sosial dan budaya mereka dalam sistem pemerintahan.

Selain itu, *good governance* juga banyak diartikan sebagai cara berpemerintahan yang baik dan amanah, dimana tertata hubungan yang sinergis dengan masyarakat luas (*stakeholder*). Masyarakat turut berpartisipasi aktif dalam proses dan pengambilan keputusan pemerintahan dan pembangunan melalui saluran-saluran kelembagaan yang resmi ataupun secara informal.

Selanjutnya, Lembaga Administrasi Negara mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada : *pertama*, orientasi ideal negara yang diarahkan pada perencanaan tujuan nasional; *kedua*, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya pencapaian tujuan nasional (Sedarmayanti, 2004).

2.1.3 Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Menurut Tjokroamidjojo (dalam Sinambela, 2006), dijelaskan prinsip-prinsip *Good Governance* sebagai berikut :

- a. Akuntabilitas (*Accountability*) adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atas kinerja dan tindakan pimpinan suatu organisasi kepada publik yang memiliki hak meminta pertanggung jawaban. Kalau salah pemerintahan dapat digugat oleh rakyat sebagai penerima pelayanan masyarakat.
- b. Transparansi (*Transparency*) dapat diketahui oleh semua pihak yang berkepentingan mengenai kebijaksanaan pemerintah dan organisasi

badan usaha. Seleksi jabatan berdasarkan *feet and proper test*, tender pelelangan, pemberian izin dilakukan secara transparan;

- c. Keterbukaan (*openess*) adalah pemberian informasi secara terbuka, terhadap saran dan kritik yang dianggap sebagai partisipasi masyarakat untuk perbaikan.
- d. Berdasarkan hukum (*rule of law*) keputusan, kebijakan pemerintah, organisasi dan badan usaha yang menyangkut kepentingan publik dilakukan berdasarkan hukum (peraturan perundang-undangan yang berlaku). Jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh. *Conflict resolution* (penyelesaian konflik) berdasarkan hukum.
- e. Jaminan *fairness, a level playing field* (perlakuan yang adil/perlakuan kesetaraan) ini berlaku bagi pemerintah kepada masyarakat dalam pelayanan publik, perusahaan kepada pelanggan dan sebagainya.

Menurut *United Nations Development Program* (UNDP) (dalam Sinambela, 2006) menguraikan prinsip-prinsip *good governance* sebagai berikut :

- a. Partisipasi masyarakat (*participation*): Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. Tegaknya supremasi hukum (*rule of law*): Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
- c. Transparansi (*transparency*): Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dapat dipantau.
- d. Peduli pada *stakeholder* (*responsiveness*): Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.
- e. Berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*): *Good Governance* atau tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur.
- f. Kesetaraan (*equity*): Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka;
- g. Efektivitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*): Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
- h. Akuntabilitas (*accountability*): Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggungjawab baik kepada masyarakat maupun lembaga-lembaga yang berkepentingan.

Bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda satu dengan yang lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

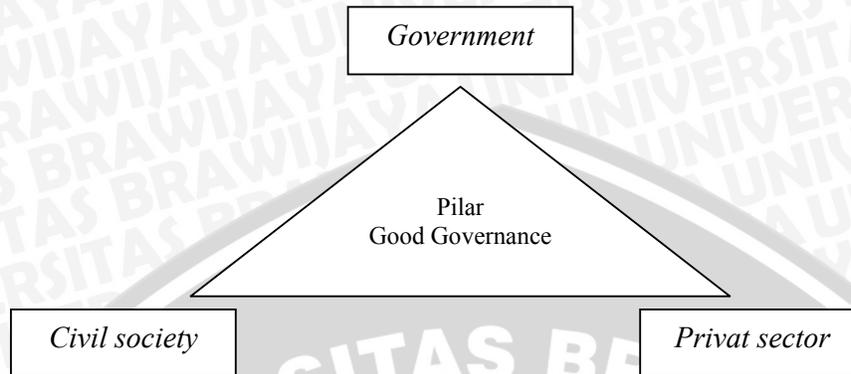
- i. Visi strategis (*strategy vision*): Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejajaran, budaya, dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

2.1.4 Pilar-Pilar *Good Governance*

Good governance hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. *United Nation Program Development* (UNDP) (dalam Sinambela, 2006) merumuskan, bahwa setidaknya ada tiga pihak yang berperan sebagai pelaku dalam *good governance* yaitu :

- 1) Negara atau pemerintah (*government*).
 - (a) Menciptakan kondisi politik, ekonomi dan sosial yang stabil.
 - (b) Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan.
 - (c) Menyediakan *public service* yang efektif dan *accountable*.
 - (d) Menegakkan hak asasi manusia.
 - (e) Melindungi lingkungan hidup.
 - (f) Mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik.
- 2) *Privat sector* atau sektor swasta .
 - (a) Menjalankan industri.
 - (b) Menciptakan lapangan kerja.
 - (c) Menyediakan insentif bagi karyawan.
 - (d) Meningkatkan standar hidup masyarakat.
 - (e) Memelihara lingkungan hidup.
 - (f) Menaati peraturan.
 - (g) Transfer ilmu pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat.
 - (h) Menyediakan kredit bagi pengembangan UKM.
- 3) *Civil society* atau masyarakat madani.
 - (a) Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi.
 - (b) Mempengaruhi kebijakan publik.
 - (c) Sebagai sarana *cheks and balance* pemerintah.
 - (d) Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah.
 - (e) Mengembangkan sumber daya manusia.
 - (f) Sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat.

Bagan.2
Segi Tiga Pilar Good Governance



2.1.5 Good Governance dan Gender

Proses *governance* tidak semata-mata dimonopoli oleh negara (*state*), namun juga peran penting sektor swasta (*private sector*) dan masyarakat (*civil society*). Sektor swasta dan pasar memiliki peranan yang penting dalam pembangunan, dan *civil society*, yang merupakan hasil kreasi masyarakat, menyediakan mekanisme *checks* dan *balance* yang penting terhadap kekuasaan pemerintah dan pada sektor swasta, namun mereka juga dapat memberikan kontribusi ataupun memperkuat keduanya. Upaya untuk menyeimbangkan tiga komponen tersebut merupakan peran yang harus dimainkan oleh ilmu administrasi publik (Toha, 2003). Salah satu prinsip-prinsip *good governance* ialah Kesetaraan (*equity*), yakni Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka, tidak terkecuali perempuan maupun laki-laki. Di sini kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.

Di masyarakat yang patriakis, kekerasan terhadap perempuan merupakan suatu masalah sosial yang menonjol. Negara mempunyai tanggung jawab besar atas ini. Sektor swasta juga dituntut untuk mengembangkan etika bisnis yang lebih manusiawi dengan tidak melakukan obyektivikasi dan marginalisasi terhadap perempuan. Namun banyak kalangan kecewa terhadap peran yang dimainkan negara dan kalangan bisnis (swasta) menjadi sebagian pelaku kekerasan terhadap perempuan. Oleh karena itu, peran masyarakat sipil menjadi penyeimbang yang urgen agar perempuan lebih terlindungi dari praktek-praktek kekerasan.

Gender sebenarnya tidak menjadi masalah selama tidak ada perbedaan perlakuan terhadap laki-laki dan perempuan, namun ketika dalam budaya patriarki yang memposisikan perempuan pada posisi subordinat maka tercermin suatu ketidakadilan yang dialami perempuan. Dan hal ini merupakan tanggung jawab negara, swasta dan masyarakat sebagai tiga elemen penting dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) untuk menegakkan sistem sosial maupun sistem pemerintahan yang berkeadilan gender.

Menurut Darwin (2005) budaya patriarki yaitu nilai-nilai yang hidup dimasyarakat yang memposisikan laki-laki sebagai superior dan perempuan sebagai subordinat. Sistem pemerintah yang hierarkis, hegemoni, dan patriarkis telah meminggirkan perempuan secara sistematis melalui kebijakan, program, dan lembaga yang tidak responsif gender. Angka yang menjadi basis pengambilan keputusan, penyusunan program, dan pembuatan kebijakan tidak mampu mengungkap dinamika kehidupan perempuan dan laki-laki. Data statistik tidak mampu mengungkapkan dinamika kehidupan perempuan dan laki-laki sehingga kebijakan, program, dan lembaga yang dirancang menjadi buta gender (*gender blind*) dan menimbulkan kesenjangan gender di berbagai bidang kehidupan. Peminggiran perempuan oleh negara ini pada gilirannya akan dapat menghambat optimalisasi pencapaian kesejahteraan rakyat secara keseluruhan.

2.2 Gender

2.2.1 Pengertian Gender

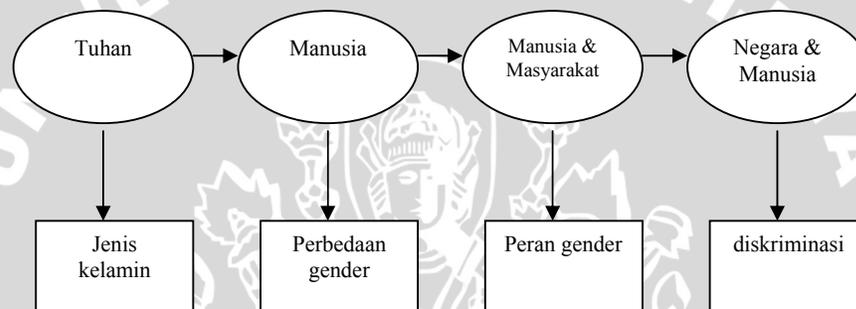
Kata Gender berasal dari bahasa Inggris yang berarti jenis kelamin (Echols dan Sathily, 1995). Secara umum, pengertian Gender adalah perbedaan yang tampak antara laki-laki dan perempuan apabila dilihat dari nilai dan tingkah laku. Dalam Women Studies Ensiklopedia dijelaskan bahwa Gender adalah suatu konsep kultural, berupaya membuat perbedaan (*distinction*) dalam hal peran, perilaku, mentalitas, dan karakteristik emosional antara laki-laki dan perempuan yang berkembang dalam masyarakat.

Gender berbeda dengan sex, secara istilah, sex berkenaan dengan perbedaan secara biologis dan fisiologis antara laki-laki dan perempuan yang dilihat secara anatomis dan reproduksi (Muawanah dan Hidayah, 2006). Gender sebagai harapan-harapan budaya terhadap laki-laki dan perempuan. Muawanah dan

Hidayah menjelaskan intinya bahwa secara terminologi gender merupakan konsep mengenai peran laki-laki dan perempuan di suatu masa dan kultur tertentu yang dikonstruksi sosial dan bukan biologis. Perubahan ciri dari sifat-sifat tersebut dapat terjadi dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat yang lain (Fakih, 1999).

Dengan demikian letak perbedaan laki-laki dan perempuan yaitu pada perbedaan sex, simbol dan atribut yang ada pada kedua jenis kelamin manusia. Sementara bagaimana menjadi perempuan dan laki-laki diciptakan oleh manusia (Muawanah dan Hidayah, 2006).

Bagan.3
Penciptaan Gender dan Sex

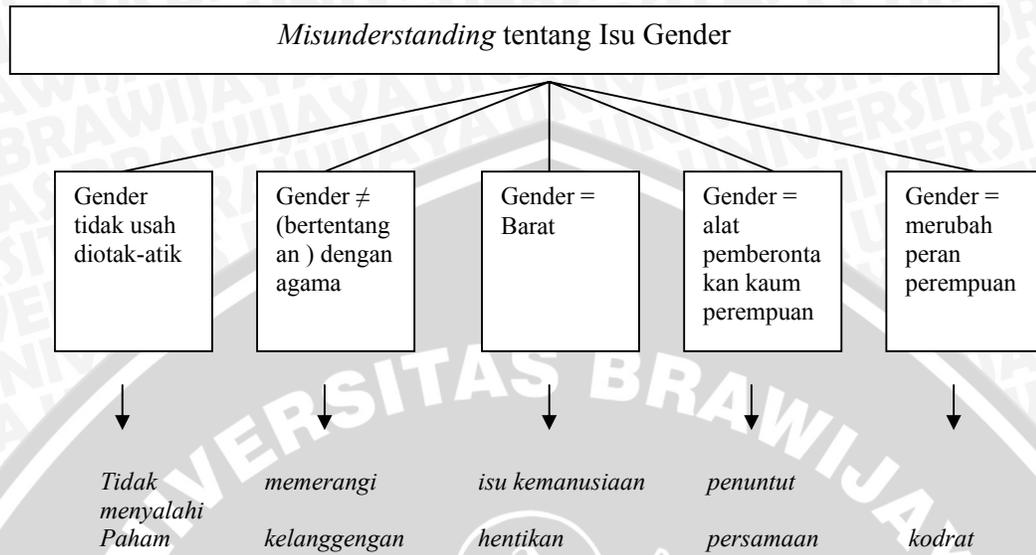


Sumber: Muawanah dan Hidayah, 2006

Tuhan menciptakan jenis kelamin, sementara manusia yang menciptakan perbedaan gender, bagaimana menjadi perempuan dan laki-laki. Adapun manusia bersama masyarakat menciptakan peran gender. Sementara Negara dan manusia menciptakan diskriminasi.

Ada beberapa kesalahpahaman (*misunderstanding*) dalam membahas gender sebagaimana bagan 2.

Bagan.4
Beberapa Misunderstanding tentang Isu Gender



Sumber: Muawanah dan Hidayah, 2006

Bagan 2. menunjukkan beberapa kesalahpahaman tentang isu gender yang menimbulkan beberapa raksi atas munculnya gerakan *gender mainstreaming*. Kesalah pahaman tersebut adalah bahwa 1) gender tidak usah diotak-atik, 2) gender dianggap bertentangan dengan agama, 3) gender merupakan idiologi Barat, 4) gender merupakan alat pemberontakan perempuan, 5) gender merubah peran perempuan. Padahal tidak demikian justru sebaliknya bahwa berbicara gender merupakan hal penting dan memerlukan perhatian melihat fenomena ketimpangan gender yang terjadi dalam sistem sosial dan sistem pemerintahan (Muawanah dan Hidayah, 2006).

2.2.2 Budaya Patriarki dan Ketidakadilan

Perbedaan sex antara laki-laki dan perempuan yang berproses melalui budaya dan menciptakan perbedaan gender kemudian juga menciptakan idiologi gender (*gender oriented*). Idiologi ini membentuk pandangan seseorang yang akan terwujud dalam prilakunya untuk mengambil keputusan (Murniati, 2004). Tidak menjadi masalah apabila dasar pikir dan pandang dua jenis manusia ini dalam kesetaraan. Namun permasalahannya perbedaan tersebut harus diikuti dengan ketidakadilan gender, kemudian idiologi gender itu sendiri diwarnai oleh pandangan bahwa kedudukan laki-laki di atas perempuan. Pandangan tersebut kemudian lebih dikukuhkan lagi melalui agama dan tradisi. Dengan demikian, laki-laki diakui dan dikukuhkan untuk menguasai perempuan. Kemudian

hubungan laki-laki dan perempuan yang *hierarchies* (dianggap) sudah benar. Situasi ini adalah hasil belajar manusia dari budaya patriarkhi.

Gender merupakan produk yang diciptakan oleh budaya patriarki, yang mana memposisikan laki-laki pada posisi superior dan perempuan pada posisi subordinat. Idiologi patriarki adalah salah satu varian dari idiologi hegemoni, suatu idiologi yang membenarkan penguasaan satu kelompok terhadap kelompok lainnya (Darwin, 2005). Idiologi hegemoni dibangun berdasarkan tiga asumsi:

1. Kesepakatan-kesepakatan sosial yang sesungguhnya menguntungkan kepentingan kelompok yang dominan cenderung dianggap mewakili kepentingan semua orang.
2. Idiologi hegemonis seperti ini merupakan bagian pemikiran sehari-hari, cenderung diterima apa adanya (*taken for granted*) oleh semua anggota masyarakat.
3. Kontradiksi yang timbul karena adanya hegemoni oleh kelompok dominan kepada kelompok subordinat adalah sesuatu yang dapat diabaikan. Keberlangsungan hegemoni bahkan dianggap sebagai penjamin kohesi dan kerjasama sosial jika tidak demikian, yang terjadi justru konflik (Pyke, 1996) (dalam Darwin, 2005).

Diungkapkan Handayani dan Sugiarti (2006), Muawanah dan Hidayah (2006), Darwin (2005), Murniati (2004) dalam budaya ini, berbagai ketidakadilan gender muncul di berbagai bidang dan bentuk:

1. Marginalisasi terhadap perempuan, Marginalisasi berarti menempatkan atau menggeser perempuan ke pinggiran. Perempuan dicitrakan lemah, kurang atau tidak rasional, kurang atau tidak berani sehingga tidak pantas atau tidak dapat memimpin. Akibatnya, perempuan selalu dinomorduakan apabila ada kesempatan untuk memimpin. Akibatnya marginalisasi terjadi proses domestifikasi, sehingga pekerjaan perempuan di sektor publik dianggap tidaknormalan, sekedar mencari penghasilan tambahan.
2. Stereotip, pandangan stereotip masyarakat, yakni pembakuan diskriminatif antara perempuan dan laki-laki. Perempuan dan laki-laki sudah dibakukan sifat yang sepantasnya, sehingga tidak mampu keluar dari kotak definisi yang membakukan tersebut. Kebijakan pemerintah berupa peraturan tentang perempuan, selalu dikaitkan dengan tanggung jawab keluarga. Perempuan lemah, karena itu istri berstatus mendampingi suami saja.
3. Subordinasi terhadap Perempuan, Pandangan yang memposisikan perempuan dan karya-karyanya lebih rendah daripada laki-laki.

Perempuan dipandang kurang mampu, sehingga diberi tugas yang ringan dan mudah. Pandangan ini bagi perempuan menyebabkan mereka merasa sudah seleyaknya sebagai pembantu, sosok bayangan, dan tidak berani memeperlihatkan kemampuannya sebagai pribadi. Bagi laki-laki, pandangan ini menyebabkan mereka sah untuk tidak memberi kesempatan perempuan muncul sebagai pribadi yang utuh. Mereka selalu merasa khawatir, apabila suatu pekerjaan yang berat atau hebat ditangani perempuan. Laki-laki menganggap perempuan tidak mampu berfikir seperti ukuran mereka.

4. Beban ganda terhadap perempuan, pekerjaan yang diberikan kepada perempuan, lebih lama pengerjaannya, jika dibandingkan dengan pekerjaan untuk laki-laki. Perempuan yang bekerja disektor publik, masih diberikan tugas rumah tangga di dalam keluarga, masyarakat, kantor, maupun organisasi, seperti PKK atau Dharma Perempuan. Padahal secara ekonomis, mereka tidak mampu meyerahkan tugas-tugas tersebut kepada pembantu rumah tangga, yang juga perempuan.

2.2.3 Peran Gender dalam Mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan Gender.

Dalam pembentukan peran gender dapat dilihat melalui; *Pertama* teori kultural, yakni pembentukan peran gender bukan disebabkan oleh adanya perbedaan biologis antara laki-laki dan perempuan, melainkan karena adanya sosialisasi atau kulturalisasi. Teori ini tidak mengakui adanya sifat alami peran gender (*nature*), tetapi yang ada adalah sifat peran gender yang dikonstruksi oleh sosial budaya melalui proses sosialisasi. Teori ini membedakan antara jenis kelamin (*sex*) konsep *nature*, dan gender konsep *nature*. Sesuatu yang *nature* tidak dapat berubah, sedangkan peran gender dapat diubah baik melalui budaya maupun dengan teknologi. Pandangan teori ini dianut oleh sebagian besar feminis yang menginginkan transformasi sosial, sehingga perbedaan atau dikotomi peran gender laki-laki dan perempuan dapat ditiadakan (Megawangi, 1999)

Kedua Teori Biologis. Perbedaan peran gender ada hubungannya dengan aspek biologis, bahkan tidak lepas dari pengaruh perbedaan biologis (*sex*) laki-laki dan perempuan. Perbedaan biologis laki-laki dan perempuan adalah alami (*nature*), begitu pula sifat peran gender (maskulin dan feminin) yang dibentuknya. Perbedaan biologis menyebabkan terjadinya perbedaan peran antara laki-laki dan

perempuan. Oleh karena itu, sifat stereotype peran gender antara laki-laki dan perempuan sulit untuk dirubah. Perbedaan fisik antara laki-laki dan perempuan memberikan implikasi yang signifikan pada kehidupan publik perempuan, sehingga perempuan lebih sedikit perannya dibanding laki-laki (Megawangi, 1999).

Penataan gender dilakukan agar laki-laki dan perempuan bisa bersama-sama dalam setiap peran baik peran di sektor publik maupun di sektor domestik, dan pengarusutamaan gender perlu untuk mendukung percepatan terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender dengan strategi membangun koordinasi dan terjaring kerjasama antar pemangku kepentingan, mengembangkan dan mendayagunakan sumber daya manusia yang dimiliki masing-masing pemangku kepentingan serta melakukan kajian dan mengembangkan hasil pelaksanaan strategi pengarusutamaan gender.

Dalam Kepmendagri No. 132 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah mengungkapkan bahwa:

“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. Keadilan gender adalah suatu proses dan perlakuan adil terhadap perempuan dan laki-laki”.

Kesetaraan gender juga meliputi penghapusan diskriminasi dan ketidakadilan struktural, baik terhadap laki-laki maupun perempuan. Dengan keadilan gender berarti 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 hasil 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.

Di dalam lembaga pemerintah daerah peran gender tercermin dalam empat fungsi utama:

1. Perencanaan, menyusun pernyataan atau tujuan yang jelas bagi perempuan dan laki-laki;
2. Pelaksanaan, memastikan bahwa strategi-strategi yang dijelaskan mempunyai dampak, baik pada perempuan maupun laki-laki.
3. Pemantauan, mengukur kemajuan dalam pelaksanaan program, dalam hal partisipasi dan manfaat bagi perempuan dan laki-laki.
4. Penilaian, memastikan bahwa status perempuan maupun laki-laki sudah menjadi lebih baik sebagai hasil prakarsa tersebut.

Sehingga terwujud pembangunan yang setara dan berkeadilan gender dan kualitas kebijakan publik yang dihasilkan dapat menampung kepentingan baik laki-laki maupun perempuan.

2.2.4 Pengarusutamaan Gender

Pada 1975, "*Gender, development, dan equality*" sudah dicanangkan sejak Konferensi Perempuan Sedunia Pertama di Mexico City tahun 1975 (Murniati, 2004). Hasil penelitian kaum feminis sosialis telah membuka wawasan Gender untuk dipertimbangkan dalam pembangunan bangsa. Sejak itu, arus pengutamaan Gender (*gender mainstreaming*) melanda dunia.

Dikeluarkannya Inpres Nomor 9 Tahun 2000, dimana dapat dikatakan sebagai produk yang monumental dari perjuangan perempuan Indonesia karena dalam Inpres ini ditekankan tentang keharusan bagi setiap instansi pemerintah, di pusat, dan daerah untuk melakukan pengarusutamaan gender (Darwin, 2005). Pengarusutamaan gender adalah proses reorganisasi, pengembangan, dan evaluasi kebijakan sehingga kesetaraan gender dapat diintegrasikan pada kebijakan-kebijakan di semua tingkatan oleh para pengambil keputusan (GSM Europe, 1998 dalam Darwin, 2005). Proses reorganisasi ini merupakan suatu transformasi organisasi yang mendasar dengan memasukkan kesetaraan gender ke dalam setiap program dan kebijakan, termasuk kebijakan *administrative* dan keuangan, serta keseluruhan mekanisme dan prosedur organisasi (UNDP, 2000 dalam Darwin, 2005). Transformasi organisasi ini tidak dapat secara keseluruhan diserahkan pada pihak lain, tetapi perempuan diharapkan untuk terus menjadi agen perubahan

aktif, yang mampu memetakan pemberdayaan perempuan secara lintas sektoral dan mencakup berbagai peran perempuan. Pemberdayaan tersebut meliputi: (UNDP, 2000, dalam Darwin, 2005)

1. Membangun kerangka bafikir terhadap penyebab ketidak berdayaan perempuan
2. Memperluas akses terhadap sumber-sumber alam, finansial, dan intelektual
3. Memperkuat kepercayaan diri, pengetahuan, informasi, dan keterampilan untuk memahami dan melakukan intervensi pada bidang-bidang social, politik, dan ekonomi.
4. Meningkatkan partisipasi pengambilan keputusan di dalam keluarga dan masyarakat.
5. Memperluas ruang gerak, posisi dan peran arus yang sebelumnya didominasi laki-laki
6. Selalu mempertanyakan secara kritis serta mengubah pandangan, keyakinan, kebiasaan, struktur sosial, dan kelembagaan yang cenderung melanggar ketidakadilan.

Pengarusutamaan gender bukan semata-mata suatu kebijakan dan program yang khusus ditunjukkan untuk perempuan, tetapi merupakan upaya untuk mendorong partisipasi penuh dan memberikan kesetaraan akses bagi perempuan dalam pengambilan keputusan di segala bidang, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pengarusutamaan gender juga dimaksudkan untuk memaksimalkan analisis-analisis gender secara berkesinambungan dalam rangka mengidentifikasi perbedaan akses serta dampaknya pada laki-laki dan perempuan di dalam semua kebijakan dan program. Analisis-analisis gender untuk merumuskan perangkat-perangkat pengukuran mendorong terjadinya partisipasi dan manfaat yang sama bagi laki-laki dan perempuan.

Pengarusutamaan gender bukan semata-mata upaya memberi manfaat pada perempuan, tetapi perubahan relasi gender antara laki-laki dan perempuan. Pengarusutamaan gender juga tidak hanya dimaksudkan untuk mengubah peran-peran dan posisi perempuan tetapi menyangkut penyusunan program, proyek, dan kebijakan yang mendorong terjadinya perubahan peran dan sikap laki-laki dan perempuan secara bersama-sama. Perubahan arah kebijakan diharapkan dapat meningkatkan peran laki-laki didalam keluarga dan rumah tangga, mengeliminasi kekerasan-kekerasan berbasis gender, serta mendorong kaum laki-laki untuk berbagi kewajiban dan tugas dalam rumah tangga maupun di dalam masyarakat. Selanjutnya, pengarusutamaan gender menawarkan suatu penyelesaian persoalan

secara *win-win solution* bagi perempuan dan laki-laki dan masyarakat secara keseluruhan.

Untuk dapat melakukan pengarusutamaan gender secara optimal, diperlukan suatu kerja sama lintas sektoral berbagai lembaga pemerintahan dari tingkat pusat ke daerah. Meskipun demikian, Meneg Pemberdayaan Perempuan tetap harus menjadi unsur penegak (*government machinery*) yang melaksanakan peran koordinatif dengan melakukan berbagai tugas, seperti advokasi bagi tegaknya kepentingan-kepentingan perempuan, sebagai pelopor untuk merespon masalah-masalah perempuan, menyediakan bantuan-bantuan teknis pengarusutamaan gender bagi departemen ataupun lembaga-lembaga lain, melakukan monitoring, dan menetapkan indikator akuntabilitas untuk mengukur perkembangan kesetaraan gender.

Namun produk hukum yang dihasilkan Inpres yang mana merupakan suatu produk hukum yang lemah kekuatannya, lebih lemah dibandingkan dengan Keppres, apalagi UU. Dengan produk hukum seperti itu, ketertarikan formal dan legal dari institusi-institusi publik untuk mengimplementasikan konsep pengarusutamaan gender menjadi lemah. Gagalnya pembuatan keppres sesungguhnya tidak lepas dari sikap setengah hati para politisi dan sejumlah tokoh eksekutif kunci pemerintah pusat (Darwin 2005).

2.3 Birokrasi

2.3.1 Pengertian Birokrasi

Secara etimologis berasal dari kata *bureau* yang berarti kantor atau meja, krasio berasal dari *kratia* yang berarti pemerintahan. Dengan demikian maka birokrasi secara utuhnya berarti pelaksanaan perintah-perintah secara organisatoris yang harus dilaksanakan sedemikian rupa dan secara sepenuhnya pada pelaksanaan pemerintahan melalui instansi atau kantor. "Birokrasi merupakan suatu unsur yang ada dalam beberapa teori yang lebih terbatas berkenaan dengan kekuasaan, hirarki, komunikasi, partisipasi dan pembuatan keputusan dalam suatu variasi organisasi yang luas" (Albrow, 1989 dalam Pasolong, 2007).

J. B. Kristiadi (1994) (dalam Pasolong, 2007) mengatakan bahwa birokrasi adalah merupakan struktur organisasi disektor pemerintahan, yang memiliki ruang lingkup tugas-tugas sangat luas serta memerlukan organisasi besar dengan sumber

daya manusia yang besar pula jumlahnya. Birokrasi yang dimaksudkan disini adalah untuk penyelenggaraan negara, penyelenggaraan pemerintahan termasuk didalamnya penyelenggaraan pelayanan umum dan pembangunan, seringkali oleh masyarakat diartikan dalam konotasi yang berbeda dimana birokrasi seolah-olah merupakan suatu proses yang berbelit-belit apabila masyarakat akan menyelesaikan suatu urusan aparat pemerintah.

2.3.2 Teori Birokrasi

Pendekatan birokrasi dalam studi administrasi dipelopori oleh Max Webber (1864-1920) (dalam Robbin,1994), yang dikenal sebagai bapak sosiologi modern. Menurut Max Webber merupakan ciri pola organisasi yang strukturnya dibuat sedemikian rupa sehingga secara maksimal sehingga dapat memanfaatkan tenaga ahli. Organisasi harus diatur secara rasional, impersonal dan bebas dari sikap prasangka. Dengan demikian birokrasi dimaksudkan sebagai suatu sistem otoritas yang ditetapkan secara rasional dalam berbagai peraturan untuk mengorganisasi secara teratur, bersifat spesialisasi, hirarkis dan terelaborasi. Birokrasi juga merupakan bentuk organisasi yang efisien, yang dapat digunakan lebih efektif bagi yang kompleks misalnya pemerintahan, perusahaan, serta militer.

Selanjutnya konsep birokrasi ideal Webber (dalam Robbins, 1994) antara lain adalah:

- a. Spesialisasi pekerjaan yaitu semua pekerjaan dilakukan dalam kesederhanaan, rutinitas dan mendefinisikan tugas dengan baik.
- b. Hirarki kewenangan yang jelas yaitu sebuah struktur multi tingkat yang formal, dengan posisi hirarki atau jabatan, yang memastikan bahwa setiap jabatan yang lebih rendah dibawah supervisi dan kontrol dari yang lebih tinggi.
- c. Formalisasi yang tinggi, yaitu semua anggota organisasi diseleksi dalam basis kualifikasi yang didemonstrasikan dengan pelatihan, pendidikan atau latihan formal.
- d. Pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan, yaitu keputusan tentang seleksi dan promosi didasarkan atas kualifikasi teknis, kemampuan dan prestasi para calon.
- e. Bersifat tidak pribadi yaitu sanksi diterapkan secara seragam dan tanpa perasaan pribadi untuk menghindari keterlibatan dengan kepribadian individual dan privensi pribadi para anggota.
- f. Jejak karier bagi para pegawai yaitu para pegawai diharapkan mengejar karier dalam organisasi. Sebagai imbalan atas komitmen terhadap karier tersebut, para pegawai mempunyai masa jabatan, tenaga atau jika kepandaianya tidak terpakai lagi.

- g. Kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi yaitu pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya.

2.3.3 Struktur Birokrasi

Struktur adalah kerangka organisasi yang merupakan visualisasi dari tugas, fungsi, garis wewenang dan tanggung jawab, jabatan dan jumlah pejabat serta batas-batas formal dalam hal apa organisasi itu beroperasi. Gibson (1997) (dalam Pasolong 2007), mengatakan bahwa stuktur organisasi adalah pola formal dalam mengelompokkan orang dari pekerjaan. Struktur seringkali digambarkan melalui bagan organisasi. Oleh karena itu, struktur organisasi berpengaruh terhadap perilaku individu dan kelompok yang mencakup struktur organisasi. Struktur organisasi juga merupakan variable yang sangat penting yang mengacu pada cara bagaimana suatu unit diatur dalam suatu sistem yang menggambarkan keterkaitan antara bagian dan cara pengaturan posisi dalam suatu sistem.

Gibson (1990) (dalam Pasolong, 2007) menunjukkan lima tipe struktur, yang masing-masing cocok dengan kebutuhan organisasi yang dominan antara lain :

1. Struktur sederhana
Struktur ini dapat berlaku untuk organisasi yang baru saja didirikan dengan pola otoritas yang disentralkandi tangan manajer atau kelompok kecil pemilik. Struktur sederhana dapat digunakan dalam suatu organisasi yang memiliki tingkat kompleksitas dan formalisasi yang rendah dan otoritasnya terpusat pada eksekutif senior dan dalam suatu instansi terpusat pada pemilik. Sifat datar dengan kelompok opetasi inti yang bersifat organik dan setiap orang melaporkan kinerjanya kepada pimpinan atasan langsungnya. Pengambilan keputusan sangat bersifat terpusat.
2. Birokrasi mesin
Struktur ini memiliki sejumlah gambaran organisasi birokrasi yang telah disebutkan sebelumnya dan mengasumsikan karateristik sistem mekanis organisasi. Organisasi dapat diterapkan secara luas dan lama beroperasi dalam lingkungan yang relatif stabil. Bentuk struktur birokrasi ini dapat digunakan apabila dispesialisasi, formalisasi dan sentralisasinya tinggi, tetapi lingkungan birokrasi bersifat sederhana dan stabil. Dalam mendesain tugas disusun secara rutin dan regulasi tinggi, dipecah ke dalam bidang-bidang fungsional dengan otoritas yang tersentralisasi.
3. Birokrasi profesional
Struktur ini membiarkan kesempatan menggunakan keahlian profesional dalam kondisi otonomi dan diferensiasi status yang kaku. Bentuk ini memadukan antara standarisasi dan desentralisasi, karena tugas yang dijalankan menuntut standarisasi yang tinggi sekaligus untuk melakukannya. Di dalam struktur birokrasi profesional seperti guru, dosen dan dokter diberi kekuasaan untuk menerapkan keterampilan dan

keahliannya, hal ini yang membuat struktur tidak kaku karena lebih diinternalisasikan oleh para anggota organisasi.

4. Adhokrasi

Suatu bentuk struktur yang digunakan apabila diferensiasi horizontalnya tinggi, differensiasi vertikal rendah, tingkat formalisasinya rendah dan kebutuhan akan responsivitas tinggi. Struktur ini berlaku untuk organisasi secara total atau divisi didalamnya. Organisasi yang mendorong agar inovasi beroperasi pada lingkungan yang kompleks dan dinamis.

5. Missioner

Mempertimbangkan betul-betul karena tidak cukupnya atau kurangnya gambaran mengenai organisasi formal. Misalnya divisi pekerjaan dan spesialisasi yang tidak jelas.

Struktur birokrasi tersebut diatas pada umumnya dapat disimpulkan bahwa pemilihan struktur birokrasi sebaiknya berorientasi pada kebutuhan birokrasi publik yaitu berpedoman pada misi, visi, sasaran, tujuan, serta fungsi dan tugas yang dilaksanakan dalam konteks terciptanya birokrasi yang efektif dan efisien dan penempatan seseorang struktur birokrasi harus didasarkan pada profesionalisme bukan didasarkan pada pertimbangan lain.

Jika kita kembali ke suatu harapan untuk tercapainya persepektif perempuan dalam birokrasi maka birokrasi yang bermakna sarana tadi harus disensitifkan terhadap kepentingan perempuan yang selama ini tidak pernah terakomodir. *Mind set* dalam menentukan kepentingan siapa harus dispesifikkan bahwa masyarakat itu terdiri dari laki-laki dan juga perempuan, adanya relasi kekuasaan di antara keduanya (gender). Kedua jenis kelamin yang berbeda itu mempunyai kebutuhan dan kepentingan yang berbeda pula.

2.4 Lembaga Pemerintah Daerah

Berbicara tentang lembaga pemerintahan daerah berarti kita perlu memahami mengenai organisasi dimana menurut Handoko (1977) (dalam Waluyo, 2007) memiliki dua pengertian yakni pertama menandakan lembaga atau kelompok fungsional, seperti organisasi perusahaan, pemerintah atau perkumpulan olah raga, kedua berkenaan dengan proses pengorganisasian, yaitu suatu cara pepembagia tugas dan fungsi para anggota agar tujuan organisasi tercapai dengan efisien. Dan banyak sekali definisi mengenai organisasi ini namun sesuai konteks bahasan maka yang dirasa penulis paling relevan yakni yang ditegaskan oleh Supriatna (2000) dengan mengutip pendapat Dimock :

“Organization is the systematic bringing together of independent part to from a unifild. Whole through which authority coordination and control may be exercised to achieve a given purpose. (Organisasi adalah perpaduan untuk membentuk satu kesatuan yang bulat melalui wewenang koordinasi dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan)”.

Jadi organisasi pada hakikatnya merupakan wadah atau tempat yang menampung individu-individu dalam proses kegiatan kerjasama yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang secara terpadu dan sistematis dalam pencapaian tujuan bersama yang ditentukan (Waluyo 2007).

Supriatna (2000) mengemukakan konsekuensi logis dari pengertian tersebut, bahwa: sebagai tempat melaksanakan pekerjaan maka pembagian tugas, tanggung jawab, hubungan dan tata kerja harus jelas. Organisasi sebagai wadah atau tempat lebih bersifat statis, sedangkan sebagai proses lebih bersifat dinamis. Hal ini menunjukkan bahwa faktor manusia merupakan faktor penentu keberhasilan.

Berangkat dari rangkaian pengertian diatas maka pada dasarnya suatu organisasi terdiri dari sedikitnya lima elemen khas yaitu: 1) Manusia para pelaksana tugas-tugas, 2) teknik-teknik, teknologi yang dipergunakan untuk melaksanakan aneka tugas, 3) Infomasi pengetahuan yang digunakan untuk melaksanakan aneka macam tugas-tugas, 4) Struktur pengaturan tugas-tugas, 5) Tujuan alasan untuk melaksanakan tugas-tugas (Nisjar dan Winardi, 1997 dalam Waluyo, 2007)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memuat pengertian tentang Pemerintah Daerah dalam Pasal 1 pada ketentuan umum disebutkan sebagai berikut:

”Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Undang-Undang tersebut di atas mengatakan bahwa pendulok kekuasaan bergeser kembali menjauh dari DPRD menuju keseimbangan kekuasaan antara DPRD dan Kepala Daerah.

Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan Perangkat daerah. Pemerintah daerah dapat berupa: 1) Pemerintah daerah provinsi (Pemprov), 2) Pemerintah

Daerah Kabupaten/Kota (Pemkab/Pemkot) yang terdiri atas Bupati/Walikota dan Perangkat Daerah (Wikipedia.com).

Lembaga pemerintah daerah disebut juga perangkat daerah dan bertanggung jawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pada daerah provinsi, perangkat daerah terdiri atas sekretariat daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Pada daerah kabupaten/kota, perangkat daerah terdiri atas sekretariat daerah, dinas daerah, lembaga keknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah. perangkat daerah ditetapkan dengan peraturan daerah setempat.

Sedangkan dalam menjalankan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah di lakukan oleh Pegawai Negeri, menurut undang-undang no. 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian Pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai Negeri, terdiri dari; Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pegawai Negeri Sipil, terdiri dari; Pegawai Negeri Sipil Pusat, dan Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Pegawai Negeri Sipil diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu. Dimana pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan. Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam pangkat awal ditetapkan berdasarkan tingkat pendidikan formal.” Untuk lebih menjamin obyektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja.” Untuk kepentingan pelaksanaan tugas kedinasan dan dalam rangka pembinaan Pegawai Negeri Sipil dapat diadakan perpindahan jabatan, tugas, dan/atau wilayah kerja.

2.5 Sistem Pemerintah Daerah.

Lima puluh tahun yang lalu, pemerintah daerah yang sentralistis dan hierarkhis sangat diperlukan. Pengambilan keputusan harus berasal dari pusat, mengikuti rantai komandonya hingga sampai pada staf yang paling berhubungan dengan masyarakat dan bisnis. Pada saat itu, sistem seperti ini sangat cocok karena teknologi informasi masih sangat primitif, komunikasi antar berbagai lokasi masih lamban, dan staf pada pemerintah daerah masih relatif belum terdidik (masih sangat membutuhkan petunjuk langsung atas apa-apa yang harus dilaksanakan). Tetapi pada saat sekarang, keadaan sudah berubah. Perkembangan teknologi sudah sangat maju, kebutuhan/keinginan masyarakat dan bisnis sudah semakin kompleks, dan staf pemerintah daerah sudah banyak yang berpendidikan tinggi. Sekarang ini, pengambilan keputusan harus digeser ke tangan masyarakat, mengarah pada partisipasi rakyat secara menyeluruh.

Dengan demikian otonomi merupakan jembatan dalam mencapai tujuan akhir yaitu dapat terciptanya penyelenggaraan pemerintahan dengan baik. Dalam pemberian hak otonomi kepada daerah, pemerintah harus memperhatikan karakteristik khusus atau kekhasan suatu daerah. Otonomi daerah tidak dapat disamakan antar daerah satu dengan daerah yang lain, dan oleh karena kekhususan dan kekhasan suatu daerah harus menjadi pertimbangan bagi pemerintah pusat dalam memberikan format otonomi daerah yang sesuai bagi daerah tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terdapat pengertian Otonomi Daerah yang tercantum dalam Pasal 1 dalam Ketentuan Umum yang isinya sebagai berikut "Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Otonomi daerah merupakan sistem yang memungkinkan daerah untuk memiliki kemampuan mengoptimalkan potensi terbaik yang dimilikinya dan mendorong daerah untuk berkembang sesuai dengan karakteristik ekonomi, geografis, dan sosial budayanya.

Perkembangan daerah yang sesuai dengan karakteristiknya ini akan mengurangi kesenjangan antar daerah yang selama ini terakumulasi, dan pada akhirnya dapat mencegah disintegrasi bangsa. Ada dua pendekatan yang

didasarkan pada dua proposisi. **Pertama**, pada dasarnya segala persoalan sepatutnya diserahkan kepada daerah untuk mengidentifikasi, merumuskan, dan memecahkan persoalan, kecuali untuk persoalan-persoalan yang tidak mungkin diselesaikan oleh daerah itu sendiri dalam perspektif keutuhan negara-bangsa. **Kedua**, seluruh persoalan pada dasarnya harus diserahkan kepada pemerintah pusat kecuali untuk persoalan-persoalan tertentu yang telah dapat ditangani oleh daerah. Yang pertama disebut sebagai pendekatan federalistik, sedangkan yang kedua sebagai pendekatan unitaristik (Chalid, 2005).

Pada dasarnya, otonomi daerah bertujuan untuk membangun partisipasi yang seluas-luasnya agar potensi yang ada dapat berkembang secara optimal. Hanya saja, otonomi harus dibarengi dengan perbaikan-perbaikan yang mendasar, terutama pada sumber daya manusianya. Masyarakat dari berbagai level pada umumnya telah terbiasa pada sistem yang serba pasif dan hanya menunggu keputusan dari pemerintah pusat saja. Kebiasaan-kebiasaan yang dibangun sistem sentralistik yang telah mendarah-daging dalam masyarakat inilah yang merupakan tantangan terbesar dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Kewenangan daerah mencakup seluruh urusan pemerintahan, kecuali urusan yang telah ditetapkan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Ini berarti pembagian urusan dalam pemerintahan daerah di Indonesia menganut prinsip *open-end arrangement* atau *general competence*. Urusan pemerintah pusat kini meliputi politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, agama. Pembagian urusan antar susunan pemerintahan dilakukan dengan mempertimbangkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memerhatikan keserasian hubungan antarsusunan pemerintahan (Muluk, 2006).

Setiap daerah otonom memiliki hak dan kewajiban masing-masing serta memiliki urusan yang dapat dibagi dua, yakni urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi masing-masing. Urusan wajib merupakan urusan yang harus dijalankan oleh daerah otonom sebagai bentuk kewajibannya untuk memberikan pelayanan dasar dan menciptakan standardisasi pelayanan publik di seluruh Indonesia (Muluk, 2006).

Daerah otonom adalah daerah yang mandiri dengan tingkat kemandirian yang diturunkan dari tingkat desentralisasi yang diselenggarakan. Semakin tinggi desentralisasi semakin tinggi tingkat otonomi daerah. Daerah otonom itu sendiri merupakan konsekuensi logis dari kebijakan desentralisasi.

Pembentukan daerah otonom sesuai dengan Undang-Undang di atas dilakukan berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lainnya. Pembentukan daerah, nama batas, dan ibukota ditetapkan dengan Undang-Undang (*created by law* bukan *acknowledged by law*). Perubahan batas yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah, perubahan nama daerah, serta perubahan nama dan pemindahan ibu kota daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Daerah yang tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah dapat dihapus dan atau digabung dengan daerah lain. Selain itu, daerah dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah (Muluk, 2006).

Pemberian otonomi yang diwujudkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 merupakan perwujudan dari proses pemberdayaan rakyat dalam kerangka demokrasi dimana daerah Kabupaten/Kota yang merupakan unit pemerintahan terdekat dengan rakyat diberikan keleluasan untuk berekspresi menyangkut kebutuhan daerahnya sendiri guna memperlancar pembangunan daerah. Otonomi daerah merupakan perwujudan pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang membagi kekuasaan secara vertikal.

Smith (dalam Muluk, 2006) mengungkapkan bahwa desentralisasi itu mencakup beberapa elemen yaitu: (1) desentralisasi memerlukan pembatasan area yang bisa didasarkan pada tiga hal yaitu (pola spasial kehidupan sosial ekonomi, rasa identitas politik, dan efisiensi pelayanan publik yang bisa dilaksanakan); (2) desentralisasi yang meliputi pula pendelegasian wewenang, baik itu kewenangan politik maupun kewenangan birokratis.

Asumsi dasar desentralisasi adalah membangun sistem pemerintahan yang berdasarkan pada kemauan politik (*political will*) untuk menyerahkan pengelolaan daerah kepada pemerintah lokal atau daerah yang lebih memahami persoalan-persoalan, kebutuhan dan karakter masyarakat yang berada di daerah tersebut. Upaya mendekatkan fungsi pelayanan kepada masyarakat yang dengan demikian

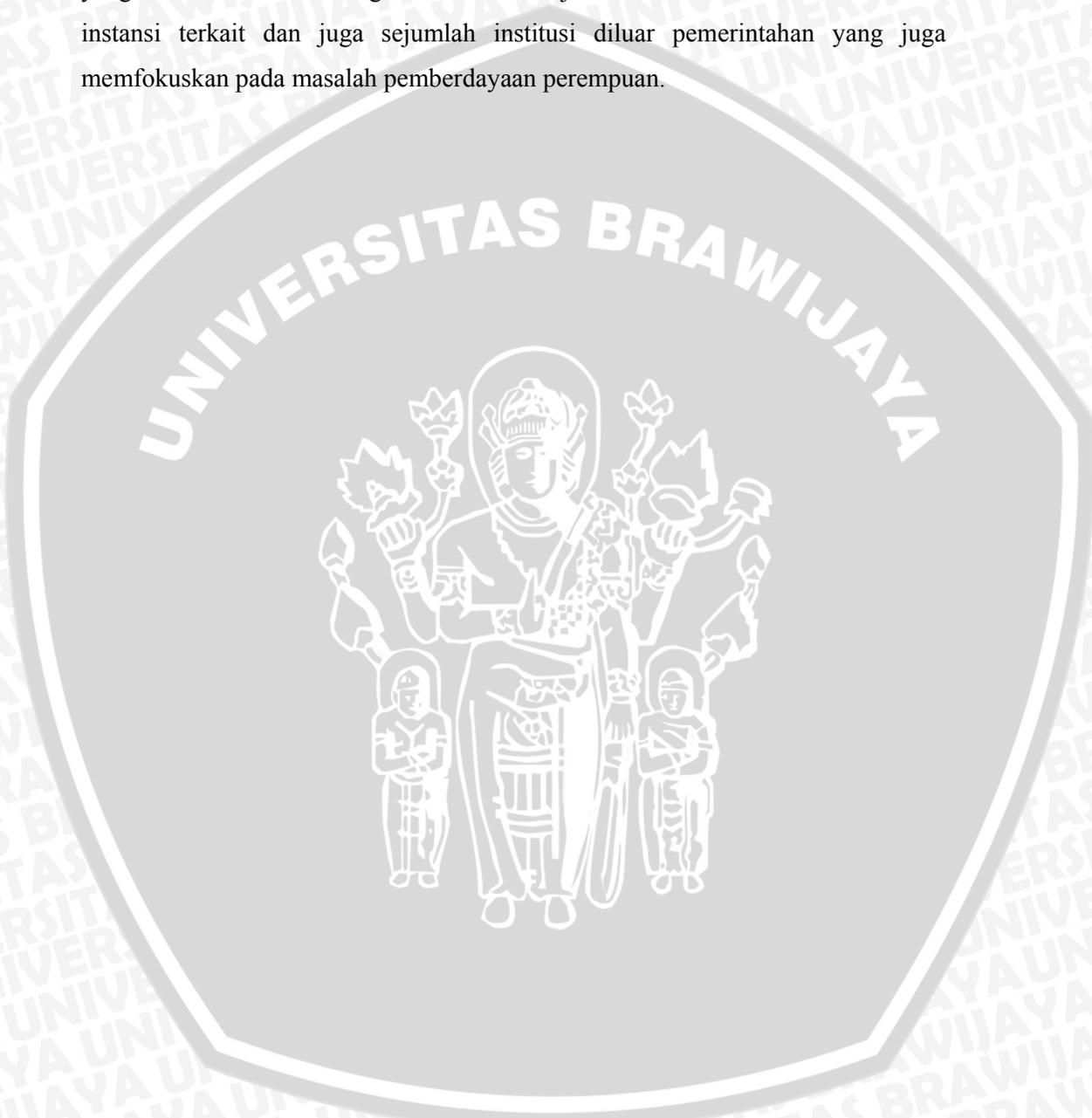
menghasilkan kebijakan-kebijakan pro-rakyat merupakan tujuan dari sistem desentralisasi. Selain itu, pelaksanaan desentralisasi juga merupakan prasyarat yang dibutuhkan untuk menyiapkan daerah-daerah agar dapat berkompetisi di pasar global. Pelaksanaan desentralisasi dalam praktek mengalami berbagai kendala di antaranya ketergantungan daerah terhadap pusat yang terutama terjadi pada masa pemerintahan Orde Baru. Pola-pola lama seperti petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) menjadi kendala bagi pelaksanaan otonomi daerah yang lebih menekankan pada partisipasi dari bawah (*bottom up*) (Chalid, 2005).

Desentralisasi dan otonomi daerah merupakan bentuk sistem penyerahan urusan pemerintahan dan pelimpahan wewenang kepada daerah yang berada di bawahnya. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada tingkat yang terendah, otonomi berarti mengacu pada perwujudan *free will* yang melekat pada diri-diri manusia sebagai satu anugerah paling berharga dari Tuhan (Piliang, 2003) (dalam Chalid, 2005).

Seperti demokrasi, desentralisasi juga merupakan pilihan terbaik dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, karena menjanjikan terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan yang lebih efisien dan demokratis. Sebab dengan adanya hak, kewajiban dan wewenang mengurus rumah tangga daerah oleh daerah, maka jarak berbagai pelayanan publik dan partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan bertambah dekat. Artinya kita mengharapkan bahwa dengan otonomi dan desentralisasi maka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan akan berlangsung lebih efisien, berkualitas, efektif, demoktatik, dan berkeadilan.

Sejalan dengan hal tersebut pengarusutamaan gender merupakan upaya pengintegrasian dimensi gender didalam setiap dinas atau instansi pemerintahan yang berkaitan dengan kebijakan dimasing-masing sektor. Pengarusutamaan gender merupakan salah satu kunci bagi upaya peningkatan keadilan dan kesetaraan gender. Pengarusutamaan ini diinstruksikan kepada seluruh departemen maupun lembaga pemerintah dan non departemen di pemerintah nasional, propinsi maupun di kabupaten/kota, untuk melakukan penyusunan

program dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dengan mempertimbangkan permasalahan kebutuhan, aspirasi perempuan pada pembangunan dalam kebijakan, program/proyek dan kegiatan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan melakukan sejumlah aktivitas bersama baik antar instansi terkait dan juga sejumlah institusi diluar pemerintahan yang juga memfokuskan pada masalah pemberdayaan perempuan.



BAB 3 METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian yang baik dan tepat merupakan hal yang paling penting bagi seorang peneliti agar penelitiannya berjalan dengan baik. Metode penelitian adalah pola pikir, berbuat yang dipersiapkan secara baik untuk mengadakan peneliti dan untuk mencapai tujuan penelitian. Penelitian itu sendiri merupakan pekerjaan ilmiah yang harus dilakukan secara sistematis, teratur, tertib, baik mengenai prosedurnya maupun dalam berfikir tentang materinya.

Riset (*research*) dapat didefinisikan sebagai upaya menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan usaha mana yang dilakukan melalui metode-metode ilmiah. Jadi, dalam melaksanakan penelitian harus memperhatikan kaidah-kaidah ilmiah yang terdiri dari pengumpulan data, mengklasifikasi, menganalisa, dan juga menginterpretasikan fakta-fakta serta menghubungkannya dengan kenyataan empirik untuk menguji kebenaran.

Bogdan dan Taylor (1975) (dalam Moleong, 2002) mendefinisikan "metodologi kualitatif" sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data diskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang dapat diamati. Sejalan dengan definisi di atas, Kirk dan Miller (1986) (dalam Moleong, 2002) mendefinisikan bahwa : penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dan berhubungan langsung dengan orang-orang yang ada di dalamnya.

Penelitian digolongkan berdasarkan tarafnya, yaitu penelitian deskriptif dan penelitian inferensial. Dalam tulisan ini peneliti menggunakan penelitian diskriptif, dimana hanya terbatas pada penggambaran suatu fenomena atau obyek sebagaimana adanya tanpa suatu maksud mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum.

Jadi dalam penelitian ini akan dipergunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif, sehingga diharapkan mampu menggambarkan fenomena-fenomena dan menganalisis hubungan-hubungan yang terjadi antar fenomena-fenomena tersebut.

3.2 Fokus Penelitian

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang berdasarkan pada kenyataan lapangan dan apa yang dialami oleh responden, yang kemudian dicarikan rujukan teorinya (S. Nasution, 1988 dalam Sudjarwo, 2001). Pada prinsipnya pendekatan kualitatif ini peneliti harus terjun langsung menjadi partisipan aktif bersama responden. Walaupun demikian peneliti harus sadar bahwa dirinya berbeda posisi dengan responden, sehingga tetap dituntut agar peneliti selalu teliti dan konsisten. Maka dari itu, penelitian kualitatif ini bertumpu pada suatu fokus yang berperan membatasi studi. Dengan adanya fokus penelitian, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang nantinya akan dikumpulkan dan data mana yang tidak perlu digunakan.

Fokus yang digunakan sebagai acuan penelitian ini adalah peran gender dalam lembaga pemerintah daerah sehingga tersusun sebuah lembaga pemerintah daerah yang bias gender dan berkeadilan gender. Fokus tersebut ditujukan pada permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Kondisi struktural kepegawaian perempuan dan laki-laki dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang, dalam hal:
 - a. Akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan struktural pada lembaga pemerintah kota Malang.
 - b. Aspek gender dalam rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian dalam pembuatan kebijakan publik.
2. Proses *Good Governance* dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender.
3. Kendala yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang, yakni:
 - a. Kendala struktural
 - b. Kendala kultural

3.3 Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Tempat atau lokasi penelitian dalam studi kasus ini, penulis memilih lembaga pemerintah kota Malang. Peneliti akan mengambil sampel dari tiga perangkat daerah sebagai susunan lembaga pemerintah daerah yang mempunyai karakteristik yang berbeda sehingga diharapkan nantinya tiga perangkat daerah

tersebut dapat mewakili perangkat daerah lainnya sebagai suatu kesatuan lembaga pemerintah daerah.

Situs penelitian yang dipilih oleh penulis berdasarkan tema yang dipilih adalah Perangkat Daerah sebagai Lembaga Pemerintah Daerah yang ada dalam Lingkungan Pemerintah Kota Malang yang dipilih sebagai objek penelitian. Alasan mengapa peneliti memilih situs tersebut dikarenakan pertama kedekatan tempat atau lokasi penelitian dengan tempat tinggal peneliti, kemudian dikarenakan dari data kepegawaian yang ada menunjukkan bahwa masih terdapat perbedaan komposisi pegawai perempuan dan laki-laki yakni 1350 pegawai perempuan dan 2623 pegawai laki-laki, selain itu sedikitnya perempuan dalam jabatan struktural kepegawaian pada posisi puncak di lembaga pemerintah kota Malang.

Selain itu pemilihan *sample* yakni pada Kantor Pengelolaan Data Elektronik (KPDE) Kota Malang karena dari komposisi kepegawaian di kantor tersebut menurut peneliti memiliki komposisi yang seimbang antara laki-laki dan perempuan yakni dari total 15 pegawai yang ada terdiri dari 8 orang laki-laki dan 7 orang perempuan dan pada jabatan struktural kepegawaiannya dari 5 jabatan yang ada yakni terdiri dari 2 orang laki-laki dan 3 orang perempuan. Pada posisi puncak jabatan struktural yakni sebagai kepala kantor di duduki oleh pejabat perempuan.

Lalu pemilihan *sample* pada Satuan Polisi Pamong Praja (Stapol PP) peneliti berasumsi bahwasanya dari komposisi kepegawaian menunjukkan adanya perbedaan jumlah secara kuantitatif antara laki-laki dan perempuan yakni dari total 180 pegawai terdiri dari 172 orang laki-laki dan 8 orang perempuan. Namun yang unik dari data tersebut menurut peneliti ialah posisi puncak jabatan struktural kepegawaian di Satpol PP tersebut di duduki oleh perempuan dan 3 jabatan struktural lainnya juga dihuni oleh perempuan yakni satu orang Kepala Bagian, satu orang Kepala Sub Bagian dan satu orang Kepala Seksi. Jadi dari 13 jabatan structural yang ada terdiri dari 9 orang laki-laki dan 4 orang perempuan.

Kemudian pemilihan *sample* pada dinas Kesehatan karena menurut peneliti komposisi kepegawaian yang ada menunjukkan adanya perbedaan jumlah secara kuantitatif antara laki-laki dan perempuan yakni dari total 542 pegawai terdiri dari

151 orang laki-laki dan 391 orang perempuan dan jabatan struktural kepegawaian yang ada dari 16 jabatan yang ada 13 diduduki oleh perempuan dan 3 diduduki oleh laki-laki. Adapun posisi puncak yakni kepala dinas diduduki oleh perempuan.

Selain itu peneliti juga melakukan peneliti juga mengambil *sample* dari beberapa orang yang menduduki jabatan struktural kepegawaian pada instansi-instansi lain yang ada pada Lembaga Pemerintah Kota Malang secara acak yakni sebanyak 33 orang yakni terdiri dari 17 orang perempuan dan 16 orang laki-laki .

3.4 Sumber dan Jenis Data

Menurut Lofland dan Lofland (1884) (dalam Moleong, 2002) mengatakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, tindakan dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan sebagainya. Yang mana nantinya jenis datanya dibagi-bagi lagi ke dalam kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto, dan statistik. Berdasarkan jenisnya data dapat dibedakan menjadi 2, yaitu:

1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Data tersebut menjadi data sekunder jika dipergunakan oleh orang yang tidak berhubungan langsung dengan penelitian yang bersangkutan. Data primer diperoleh dari wawancara yang dilakukan kepada para pejabat pemerintah, beserta aparatur yang berada dalam lingkup lembaga pemerintah daerah.

Dalam penelitian ini yang menjadi data primer adalah beberapa Pejabat pada Posisi Struktural Kepegawaian yang ada pada Lembaga Pemerintah Kota Malang terdiri dari Kepala instansi, Kepala Bagian dalam instansi, Kepala Sub Bagian dalam instansi, Kepala Badan dalam instansi dan juga Kepala Seksi dalam instansi. Dalam hal ini jumlah responden secara keseluruhan adalah 67 orang yakni yang menduduki jabatan struktural Kepegawaian di Kantor Pengelolaan Data Elektronik sebanyak 5 orang yang terdiri dari 3 orang perempuan dan 2 orang laki-laki, Satpol PP sebanyak 13 orang terdiri dari 9 orang laki-laki dan 4 orang perempuan, Dinas Kesehatan sebanyak 16 orang terdiri dari 3 orang laki-laki dan 13 orang perempuan dan sisanya

Pegawai Negeri Sipil yang ada dilingkungan Pemerintah Kota Malang sebanyak 33 orang terdiri dari 16 orang laki-laki dan 17 orang perempuan yang diwawancari secara acak sebagai *sample* yang sekiranya dapat mewakili pendapat dari para Pegawai Negeri Sipil di Lembaga Pemerintahan Kota Malang yang menduduki jabatan struktural kepegawaian. Jadi secara keseluruhan jumlah responden yakni 67 orang yang terdiri dari 37 orang perempuan dan 30 orang laki-laki dan kepala Pokja I PKK.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti. Data sekunder yang akan diambil oleh peneliti adalah data yang diambil dari dokumen-dokumen Lembaga Pemerintah Daerah, surat kabar dan catatan-catatan dari instansi yang terkait.

Dengan demikian yang dijadikan sumber data sekunder adalah yang berkaitan dengan data umum Lembaga Pemerintah Kota Malang dan keadaan umum kepegawaian di Lembaga Pemerintah Kota Malang. Yang menjadi data sekunder dalam penelitian ini adalah data-data pendukung mengenai kondisi kepegawaian laki-laki dan perempuan Kota Malang yang berupa dokumen dan arsip-arsip dilapangan.

Dokumen dan arsip-arsip tersebut antara lain :

- a) Data Dasar Profil Kota Malang
- b) Data tentang keadaan pegawai Lembaga Pemerintah Kota Malang.
- c) Data kondisi laki-laki dan perempuan di Kota Malang

3.5 Pengumpulan Data

Kualitas data tergantung kepada kualitas alat pengukur atau alat pengambil data serta kualifikasi orang yang mengambil data. Data atau informasi dapat diambil langsung dari sumbernya oleh peneliti atau diambil dari dokumen-dokumen yang telah dikumpulkan dan disusun oleh pihak lain. Peneliti harus menerima menurut apa adanya. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini dengan menggunakan tiga cara, yaitu:

1. Wawancara, adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan tersebut dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan

pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diberikan (Moleong, 2002). Sehingga dapat disimpulkan bahwa wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi yang diharapkan oleh peneliti. Adapun pihak yang diwawancarai:

Responden secara keseluruhan adalah 67 orang yakni yang menduduki jabatan struktural Kepegawaian di Kantor Pengelolaan Data Elektronik sebanyak 5 orang, Satpol PP sebanyak 13 orang terdiri dari 9 orang laki-laki dan 4 orang perempuan, Dinas Kesehatan sebanyak 16 orang terdiri dari 3 orang laki-laki dan 13 orang perempuan dan sisanya Pegawai Negeri Sipil yang ada dilingkungan Pemerintah Kota Malang sebanyak 33 orang terdiri dari 16 orang laki-laki dan 17 orang perempuan yang diwawancarai secara acak sebagai *sample* yang sekiranya dapat mewakili pendapat dari para Pegawai Negeri Sipil di Lembaga Pemerintahan Kota Malang yang menduduki jabatan struktural kepegawaian dan juga kepala Pokja I PKK.

2. Observasi, merupakan kegiatan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala atau fenomena yang diselediki, tanpa mengajukan pertanyaan-pertanyaan meskipun objeknya adalah orang (Marzuki, 2005). Dengan observasi memungkinkan peneliti untuk mengamati sendiri kemudian mencatat hal-hal yang berkaitan fokus penelitian dimana dalam hal ini adalah mengenai Peran Gender dalam Lembaga Pemerintahan Kota Malang dengan melakukan pencatatan secara langsung terhadap hal-hal yang diperlukan dalam penelitian ini serta mengamati keadaan kepegawaian di Lembaga Pemerintahan Kota Malang.
3. Dokumentasi, dalam penelitian ini berupa gambar-gambar, foto-foto, peraturan daerah dan kebijakan yang dikeluarkan oleh subjek (Lembaga Pemerintahan Kota Malang).

3.6 Instrument Penelitian

Yang dimaksud instrumen penelitian adalah alat bantu yang digunakan untuk menggali data dalam penelitian. Moleong (2000) mengatakan bahwa : Dalam penelitian kualitatif, manusia sebagai instrumen penelitian merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data dan pada akhirnya ia menjadi

pelapor hasil penelitiannya. Adapun yang menjadi instrument penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti itu sendiri, dimana peneliti dapat menangkap fenomena-fenomena yang terjadi mengenai apa yang diteliti. Serta peneliti menggunakan alat panca indera untuk melakukan pengamatan langsung dan pencatatan terhadap fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan.
2. Pedoman wawancara, sebagai kerangka atau dasar dalam mengadakan wawancara dengan aktor yang terlibat sebagai sumber data dalam penelitian ini. Hal ini dilakukan untuk mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data dan juga berfungsi sebagai pengarah dalam proses wawancara dengan informan.
3. Alat-alat tulis untuk membantu dalam pencatatan hal-hal yang penting dilapangan, dalam hal ini penulis menggunakan buku tulis dan ballpoint untuk mencatat hasil wawancara.

3.7 Metode Analisis

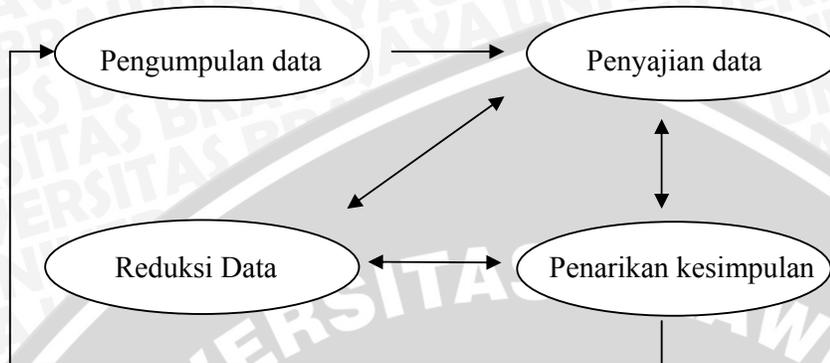
Analisis data menurut Patton (1980) (dalam Moleong, 2002) adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Analisis data dilakukan dalam suatu proses yang berarti pelaksanaannya sudah mulai dilakukan sejak pengumpulan data dan dikerjakan secara intensif, yaitu sesudah meninggalkan lapangan.

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 1992), analisis ini disebut dengan analisis data model interaktif yang terdiri dari tiga tahap yaitu:

1. Reduksi data. Mereduksi data adalah kegiatan merangkum, memilih hal-hal yang penting, untuk mencari tema dan polanya untuk memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Dalam melakukan reduksi data peneliti juga dapat mendiskusikan pada teman atau orang lain yang dipandang ahli untuk menambah wawasan dan pengembangan teori yang signifikan.
2. Data *display* (penyajian data). Penyajian data dalam penelitian ini dalam bentuk tabel dan teks yang bersifat naratif yang merupakan penjelasan agar mempunyai makna yang bisa dipahami oleh orang lain.
3. *verification* (penarikan kesimpulan). Akhir dalam proses analisis adalah membuat kesimpulan/verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data

berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal telah didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Bagan. 5
Proses Analisis Data Model Interaktif



Sumber: Miles dan Huberman dalam Sugiyono (1992).

Analisis data selain dilakukan secara bertahap juga dilakukan secara interaktif, artinya sejak dari penyusunan usulan penelitian sampai dengan penyusunan laporan akhir. Kegiatan analisis data dilakukan secara berurutan dan saling berhubungan sehingga diperoleh data yang dapat memperkaya dan menambah informasi guna memantapkan penarikan kesimpulan.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis data kualitatif, karena tidak memakai statistik atau tanpa hitungan dan tidak menguji teori atau hipotesis. Dalam hal ini, yang akan dianalisis adalah kondisi struktural kepegawaian perempuan dan laki-laki dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang adalah akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan struktural pada lembaga pemerintah kota Malang, dan aspek gender dalam rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian dalam pembuatan kebijakan publik, Proses *Good Governance* dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender, Kendala yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang, baik kendala struktural maupun kendala kultural.

Sedangkan pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan pengumpulan data deskriptif. Karena metode yang digunakan deskriptif, maka peneliti akan menggambarkan dan menjelaskan tentang gambaran kondisi struktural kepegawaian perempuan dan laki-laki dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang adalah akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan

struktural pada lembaga pemerintah kota Malang dan aspek gender dalam rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian dalam pembuatan kebijakan publik, Proses *Good Governance* dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait kesetaraan dan keadilan gender, Kendala yang menjadi penghambat dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang, baik kendala struktural maupun kendala kultural.

3.8 Keabsahan Data

Keabsahan data menurut Moleong (2000) merupakan konsep penting yang diperbaharui dari konsep kesahihan (validitas) dan keandalan (reliabilitas). Validitas menunjukkan apa yang diinferensikan berdasarkan hubungan sebab-akibat yang diduga terjadi dapat digeneralisasikan pada ukuran alternatif sebab-akibat dan diantara jenis orang, latar dan waktu. Sedangkan realibilitas menunjuk pada ketaatasaan pengukuran dan ukuran ukuran yang digunakan. Persoalan yang dihadapi biasanya tidak mudah karena seperti tindakan peneliti kurang hati-hati dalam proses pengukuran, instrumen penelitian yang tidak sempurna.

Hal diatas memberi kesan bahwa dari segi validitas dan realibilitas, bila tidak dilakukan dengan tepat dan benar serta secara berhati-hati maka ancaman terhadap pengotoran Hasil penelitian akan benar-benar jadi kenyataan. Untuk menetapkan keabsahan data diperlukan juga teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria tersebut antara lain :

- a. Kepercayaan mengarah pada mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan yang sedang diteliti.
- b. Keteralihan dalam konteks ini validitas menyatakan bahwa generalisasi suatu penemuan dapat berlaku atau diterapkan pada semua konteks dalam populasi yang sama atas dasar penemuan yang diperoleh pada sampel.
- c. Ketergantungan mengarah pada jika dua atau beberapa kali diadakan pengulangan suatu studi dalam suatu kondisi yang sama dan hasilnya secara esensial sama, maka realibilitasnya dikatakan tercapai.
- d. Kepastian mengarah pada sesuatu objektif atau tidak bergantung pada persetujuan bebrapa orang terhadap pandangan, pendapat dan penemuan seseorang.

Dalam mendukung keabsahan data diatas harus adanya teknik pemeriksaan keabsahan data diantaranya :

- a. Kredibilitas dengan teknik pemeriksaan sebagai berikut :
 1. Perpanjangan keikutsertaan yaitu keikutsertaan peneliti sangat menentukan dalam pengumpulan data. Dimana dalam perpanjangan keikutsertaanya akan banyak menguji ketidakbenaran informasi, menuntut peneliti juga untuk terjun dalam lokasi dan dalam waktu yang panjang guna mendeteksi data.
 2. Ketekunan pengamatan merupakan menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang relevan dengan persoalan atau isu yang sedang dicari dan memusatkan hal tersebut secara rinci.
 3. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk kebutuhan sebagai pengecekan. Denzin (1978) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, dan teori.
 4. Pemeriksaan sejawat melalui diskusi, dimana teknik ini dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi dengan rekan sejawat.
 5. Analisis kasus negatif yaitu teknik ini dilakukan untuk mengumpulkan contoh dan kasus yang tidak sesuai dengan pola kecenderungan informasi yang telah dikumpulkan sebagai pembanding.
 6. Kecukupan refensial yaitu konsep ini diusulkan oleh Eisner dalam Guba (1983) sebagai alat untuk menampung dan menyesuaikan dengan kritik tertulis untuk keperluan evaluasi.
 7. Pengecekan anggota dalam pengecekan ini meliputi data, kategori analisis, penafsiran dan kesimpulan.
- b. Keterangan meliputi uraian rinci dimana teknik ini menuntut peneliti agar melaporkan hasil penelitiannya sehingga uraian itu dilakukan setelah mungkin yang menggambarkan konteks penelitian diselenggarakan.
- c. Kebergantungan meliputi auditing teknik ini berhubungan dengan fiskal yang dimanfaatkan untuk memeriksa kebergantungan dan kepastian data.

Kriteria dan teknik pemeriksaan data sangat penting dalam menentukan penelitian kualitatif untuk dijadikan acuan bahwa data tersebut benar-benar ilmiah

atau tidak. Validitas dan reabilitas merupakan dua hal yang dijadikan acuan untuk keabsahan data agar data tersebut dapat dibuktikan kebenarannya.



BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1 Letak Geografis dan Batas Wilayah

Kota Malang adalah salah satu kota tujuan wisata di wilayah Jawa Timur karena potensi alam dan iklimnya. Letaknya yang berada di daerah pegunungan dan di tengah-tengah Kabupaten Malang, menjadikan Kota Malang sebagai pusat tujuan wisata wilayah Malang Raya.

Malang adalah kota dengan letak geografis antara 112,06°-112,07° Bujur Timur, dan antara 7,06°-8,02° Lintang Selatan. Dengan luas wilayah 110,06 Km², Kota Malang memiliki batas-batas antara lain :

- Utara Kec. Singosari dan Kec.Karang Ploso
- Selatan Kec. Tajinan dan Kec. Pakis Aji.
- Timur Kec. Pakis dan Kec. Tumpang
- Barat Kec. Wagir dan Kec. Dau

Potensi alam yang dimiliki Kota Malang adalah letaknya yang cukup tinggi, yaitu 440-667 meter di atas permukaan laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak di sebelah timur Kota Malang. Dari atas pegunungan ini terlihat dengan jelas pemandangan Kota Malang yang sangat indah, termasuk juga pemandangan barisan Gunung Kawi dan Panderman di arah barat, pemandangan Gunung Arjuno di arah utara, dan barisan Gunung Semeru di arah timur.

Kota Malang dilalui 3 sungai besar, yaitu :

1. Sungai Brantas yang melalui wilayah Kecamatan Lowokwaru, Kecamatan Klojen, Kecamatan Blimbing dan Kecamatan Kedung Kandang
2. Sungai Amprong, yang melalui Kecamatan Kedung Kandang
3. Sungai Bango, yang melalui Kecamatan Kedung Kandang.

Kondisi iklim Kota Malang, berdasarkan data BPS selama tahun 2005, tercatat rata-rata suhu udara berkisar antara 23,3°C sampai 24,9°C. sedangkan suhu maksimum mencapai 30,7°C yang terjadi pada bulan Februari dan November, dan suhu minimum 18,7°C yang terjadi pada bulan Agustus rata-rata kelembaban udara berkisar 71% hingga 85% dengan kelembaban maksimum

100% terjadi pada bulan Desember dan kelembaban minimum mencapai 35% terjadi pada bulan April. Kecepatan angin maksimum di Kota Malang mencapai 45,8 Km/jam terjadi pada bulan Agustus dan kecepatan angin minimum mencapai 2,0 Km/jam terjadi pada bulan Desember.

Seperti umumnya daerah lain di Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran 2 iklim, musim hujan dan musim kemarau. Dari hasil pengamatan Stasiun Klimatologi Karangploso, curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Januari, Februari, Maret, April, November dan Desember dengan curah hujan rata-rata diatas 100mm. Sedangkan pada bulan Mei, Juni, Juli dan Agustus curah hujan relatif rendah.

4.1.2 Kondisi Demografi

Informasi kependudukan sangat diperlukan dalam proses perencanaan dan evaluasi pembangunan, karena penduduk merupakan subyek sekaligus obyek pembangunan. Data penduduk dapat diperoleh melalui beberapa cara, yaitu melalui sensus penduduk, registrasi penduduk dan survey-survey kependudukan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil ataupun yang dilakukan oleh Kantor Pusat Statistik Kota Malang.

Berdasarkan registrasi penduduk Kantor Catatan Sipil dan Kependudukan Pemerintah Kota Malang tahun 2007, diketahui jumlah penduduk Kota Malang sebanyak 805.521 Jiwa. Terdiri dari 400.483 jiwa penduduk laki-laki dan 405.038 jiwa penduduk perempuan. Dengan luas wilayah Kota Malang sebesar 110,06 Km², maka kepadatan rata-rata penduduk di Kota Malang pada tahun 2007 sebesar 7.319 jiwa / Km².

Tabel 2
Luas Wilayah dan Penduduk Kota Malang Tahun 2007

Kecamatan	Luas Wilayah	Jumlah	Kepadatan
Kd. Kandang	39,89	178.358	4.471
Sukun	8,83	186.066	8,873
Klojen	17,77	111.364	12.612
Blimbing	22,60	178.434	10.041
Lowokwaru	20,97	151.299	6.695
Kota Malang	110,06	805.521	7.319

Sumber : Kantor Catatan Sipil dan Kependudukan, 2007

4.1.3 Kondisi Sosial Masyarakat

4.1.3.1 Keadaan Pendidikan

Kota Malang dikenal sebagai Kota Pendidikan, kondisi ini didukung dengan banyaknya institusi pendidikan yang ada di Kota Malang, mulai dari tingkat Taman Kanak-kanak, SD sampai dengan Akademi dan Perguruan Tinggi, baik pendidikan negeri maupun swasta. Demikian juga halnya dengan pendidikan non-formal, seperti lembaga bimbingan belajar, kursus bahasa asing, kursus komputer, dan kursus-kursus keterampilan yang lain. Berikut ini jumlah sekolah / lembaga pendidikan, guru dan murid di Kota Malang :

Tabel 3
Jumlah Sekolah / Lembaga Pendidikan, Guru dan Murid di Kota Malang Tahun 2005

Tingkat Pendidikan	Jumlah		
	Sekolah	Guru	Murid
SD	273	2.592	70.927
MI	48	382	9.800
SLTP	90	2.373	33.258
MTs	24	469	3.774
SLTA	58	1.693	20.408
MA	12	295	2.227
SMK	43	1.560	18.586

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kota Malang, Tahun 2005

Dari data diatas, dapat diketahui bahwa jumlah pendidikan dasar dan menengah di Kota Malang sangat banyak, mengingat jumlah penduduk Kota Malang yang juga sangat banyak. Lain daripada itu, banyak juga masyarakat di sekitar Kota Malang yang belajar di Kota Malang, mengingat kualitas pendidikan di Kota Malang yang dianggap masyarakat umum yang sangat bagus.

Pendidikan tinggi di Kota Malang juga menjadi idola bukan saja untuk Kota Malang, tetapi untuk Propinsi Jawa Timur secara keseluruhan. Bukan hanya masyarakat Jawa Timur yang mengenyam pendidikan tinggi di Kota Malang, tetapi mahasiswa dari luar Propinsi Jawa Timur, bahkan luar pulau. Oleh karena itu, jika Kota Malang identik dengan Kota Pendidikan tidaklah salah.

Ada 4 bush pendidikan tinggi favorit di Kota Malang, 3 Pendidikan tinggi negeri dan 1 swasta. 4 pendidikan tinggi tersebut adalah : Universitas Brawijaya (Unibraw), Universitas Negeri Malang (UM), dan Politeknik Kesehatan (Poltekkes) Malang, serta Universitas Muhammadiyah Malang (UMM),

perguruan tinggi swasta tetapi banyak dikenal bahkan hingga luar negeri karena sistem pendidikannya. Namun selain keempat perguruan tinggi diatas, masih banyak lagi pendidikan dan perguruan tinggi swasta lainnya yang menjadi rujukan di Kota Malang. Sehingga lekatlah Kota Malang dengan Kota Pendidikan.

4.1.3.2 Keadaan Sosial Ekonomi Penduduk

Sebagian besar penduduk Kota Malang berusaha di bidang industri, perdagangan dan jasa seperti halnya kondisi di kota-kota besar lain di Indonesia. Jumlah pekerja formal yang ada di Kota Malang tahun 2006, sebesar 30.351 orang. Sedangkan jumlah perusahaan yang ada di Kota Malang dapat dilihat pada tabel 4 berikut :

Tabel 4
Jumlah Perusahaan Industri Menurut Sub Sektor Industri di Kota Malang Tahun 2005

No.	Sub Sektor Industri	Jumlah Perusahaan
1	Makanan & minuman	39
2	Pengolahan tembakau	27
3	Tekstil	4
4	Pakaianjadi	26
5	Kulit, barang dari kulit & alas kaki	7
6	Kayu & anyaman	3
7	Kertas, barang dari kertas dan sejenis	4
8	Penerbitan, percetakan & media rekaman	13
9	Kimia dan barang dari kimia	5
10	Karet, barang dari karet dan barang dari plastik	6
11	Barang galian bukan logam	9
12	Barang dari logam, kecuali mesin & peralatan	10
13	Mesin, mesin listrik & peralatan kedokteran, alat ukur, peralatan navigasi, optik, jam & lonceng	9
14	Kendaraan bermotor, alat angkut, selain kendaraan bermotor roda 4 atau lebih	10
15	Furniture dan industri pengolahan lainnya	18
	Jumlah	190

Sumber: BPS Kota Malang, 2005

Angka ini menunjukkan bahwa banyak sekali lapangan kerja yang tersedia di Kota Malang. Hal ini mengundang masyarakat di luar Kota Malang mengadakan nasibnya di Kota Malang. Sedangkan angka ketergantungan (*Dependency Ratio*) Kota Malang (berdasarkan perhitungan BPS menurut Registrasi penduduk Kota Malang tahun 2006) sebesar 39,30. Angka ini

menggambarkan beban tanggungan usia produktif (15 – 64 tahun) terhadap usia non/tidak produktif.

4.1.3.3 Keadaan Ketenagaan Dan Sarana Kesehatan

Tenaga kesehatan yang ada di Kota Malang mencapai 2.705 orang yang tersebar di puskesmas, rumah sakit, institusi pendidikan tenaga kesehatan dan dinas kesehatan. Dari jumlah tersebut 496 orang adalah tenaga medis, 1.696 orang adalah tenaga perawat dan bidan, 129 orang adalah tenaga farmasi, 86 orang adalah tenaga gizi, 198 adalah tenaga teknis medis, 31 orang adalah tenaga sanitasi dan 69 orang adalah tenaga kesehatan masyarakat. Lebih lengkapnya data tersebut dapat dilihat pada tabel 5 dibawah ini :

Tabel 5
Jumlah Tenaga Kesehatan Di Kota Malang Tahun 2007

No	Unit Kerja	Tenaga Kesehatan							Jml
		Medis	Perawat	Farmasi	Gizi	Teknisi Medis	Sanitasi	Kemas	
1	Puskesmas	64	160	29	20	17	14	4	307
2	RS	299	1269	85	55	88	11	8	1815
3	Diknakes	5	88	2	6	0	2	48	151
4	Sarkes Lain	122	176	6	2	93	0	0	399
5	Dinkes	7	3	7	3	0	4	9	33
	TOTAL	4%	1696	129	86	198	31	69	2705

Sumber : Dinas Kesehatan Kota Malang, 2008

Adapun sarana kesehatan yang ada di Kota Malang jauh lebih baik jika dibandingkan dengan kabupaten dan kota lain di Jawa Timur. Diantaranya adalah seperti ditunjukkan pada tabel 11.5 dibawah ini :

Tabel 6
Fasilitas Kesehatan Di Kota Malang Tahun 2007

NO	FASILITAS KESEHATAN	JUMLAH
1	Rumah Sakit Umum	9
2	Rumah Sakit Bersalin	3
3	RS Khusus Lainnya	7
4	Puskesmas Perawatan	2
5	Puskesmas Non Perawatan	13
6	Puskesmas Keliling	15
7	Puskesmas Pembantu	33
8	Rumah Bersalin	10
9	Balai Pengobatan/Klinik	64
10	Praktik Dokter Perorangan	464
11	Apotek	148
	TOTAL	767

Sumber - Dinas Kesehatan Kota Malang, 2008

4.1.4 Kondisi Laki-laki dan Perempuan

Tabel 7
Banyaknya Penduduk menurut Kecamatan Dirinci
Menurut Jenis Kelamin dan Rasio Jenis Kelamin Tahun 2005
Number of Population by District and Sex

Kecamatan <i>District</i>	Jumlah Penduduk		Rasio Jenis Kelamin <i>Sex Ratio</i>
	Laki-laki <i>Male</i>	Perempuan <i>female</i>	
1. Kedungkandang	86.290	86.373	99.90
2. Sukun	84.352	83.489	101.03
3. Klojen	50.292	55.783	90.16
4. Blimbing	81.847	83.086	98.51
5. Lowokwaru	95.048	91.544	103.83
Kota Malang 2005	397.829	400.275	99,39
2004	392.993	396.356	99,15

Sumber: Proyeksi Penduduk BPS. Malang, 2005

Tabel 8
Proyeksi Penduduk Kota Malang
Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2005
Population Projection by Age Group and

Kelompok Umur <i>Age Group</i>	Laki-laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Jumlah <i>Total</i>
00-04	30.659	29.303	59.962
05 - 09	30.076	28.686	58,764
10- 14	30.896	30.841	61.736
15 - 19	44.285	47.124	91.409
20- 24	62.803	57.645	120.448
25 - 29	40.257	37.088	77.345
30 - 34	32.471	33.256	65.727
35 - 39	28.401	29.785	58.186
40-44	25.424	25.555	50.979
45 -49	20.523	19.511	40.033
50 - 54	14.541	15.153	29.694
55 - 59	12.160	12.830	24.990
60-64	9.640	11.680	21.320
65 -69	6.291	8.909	15.200
70- 74	1.286	6.473	11.759
73 +	4.116	6.437	10.553
Kota Malang 2005	397.829	400.276	798.104

Sumber: Proyeksi Penduduk BPS. Malang,2005

Tabel 9
Persentase Penduduk Usia 10 Tahun ke Atas menurut Pendidikan Tertinggi yang
Ditamatkan Tahun 2005
Percentage of Population Age 10 Years by Graduated

Tingkat Pendidikan <i>Education Level</i>	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Jumlah <i>Total</i>
Tidak/Belum Tamat	10.94	17.19	14,1
SD/MI	22.21	25.77	24.01
SMP/MTs & Sederajat	20.06	18.33	19.19
SMU/MA & Sederajat	24.45	21.95	23.19
SM K	10.07	5.64	7.83
Diploma I/II	0.92	1.34	1.43
Diploma III	1.74	1.79	1.77
D IV/S1	8.97	7.35	8.15
S2/S3	0.64	0.64	0.64
Jumlah	100	100	100

Sumber : BPS. Malang,2005

Tabel 10
Keadaan Bursa Tenaga Kerja Tahun 2005
Man Power Market Condition

Uraian <i>Description</i>	Jenis Kelamin Sex	
	Laki-laki <i>(Male)</i>	Perempuan <i>(Female)</i>
1. Sisa Pencari Kerja Terdaftar	23185	20252
2. Lowongan Kerja		
• Sisa Lowongan Tahun Lalu	187	62
• Lowongan Yang Terdaftar	135	812
• Lowongan Yang dapat Dipenuhi	0	612
• Lowongan Kerja Dihapuskan	187	74
• Sisa Lowongan Tahun ini	135	1883
3. Penempatan Tenaga Kerja		
• Antar Kerja Lokal (AKL)	-	-
• Antar Kerja Antar Daerah (AKAI)	-	13
• Antar Kerja Antar Negara (AKA)	-	599

Sumber : Dinas Ketenagakerjaan Kota Malang, 2005

Tabel 11
Jumlah Pencari Kerja Terdaftar
Menurut Jenis kelamin dan Tingkat Pendidikan Tahun 2005
Sumber of Job Seekers by Sex and Educational Level

Tingkat Pendidikan <i>Educational Level</i> (1)	Laki-Laki <i>(Male)</i> (2)	Perempuan <i>female</i> (3)	Jumlah <i>Total</i> (4)
Tamat SD/Sederajat	77	11	88
Tamat SMP/Sederajat	207	504	711
Tamat SMU/Sederajat	13.34	9.840	23.187
Tamat Sarjana	7.924	7.734	11.658
Jumlah/ Total	21.555	18.089	39.644

Sumber: Dinas Ketenagakerjaan Kota Malang, 2005

Tabel 12
Data Kematian dan Kesakitan Ibu Kota Malang

Jumlah kematian	Tahun 2005	Tahun 2006	Tahun 2007
	4	8	7
Penyebab:			
• Pendarahan	1 (25%)	1 (12,5%)	0
• Infeksi			
• Hipertensi dalam Kehamilan	1 (25%)	3 (37,5%)	3 (43%)
• Komplikasi Abortus			
• Lain-lain	2 (50%)	4 (50%)	4 (57%)
Jumlah Keakitan	1,085	1,072	988
• Anemia Bumil	538 (49,59%)	505 (47,11%)	449 (45,45%)
• Pendarahan	2 (0,37%)	18 (1,68%)	28 (2,83%)
• Infeksi	0	0	6 (0,61%)
• Hipertensi dalam Kehamilan (HDK)	1 (0,18%)	3 (0,28%)	31 (3,14%)
• Komplikasi Abortus	2 (0,37%)	26 (2,43%)	31 (3,14%)
• Bumil Kurang Enerji Kronis (KEK)	538 (49,59%)	505 (47,11%)	449 (45,45%)
• Lain-lain	4 (0,74%)	15 (1,40%)	91 (9,21%)
• Hipertensi, Partus lama			

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Malang, 2008



4.2 Keadaan Pemerintah Kota Malang

4.2.1 Gambaran Umum

Pemerintah Kota Malang beralamatkan di jalan Tugu nomor 1 Malang. Pemerintah Kota Malang dalam menjalankan fungsi pemerintahan dijalankan oleh seorang Walikota dibantu Wakil Walikota beserta Sekretaris Daerah, Pj. Asisten Administrasi Pemerintahan, Asisten Administrasi Umum, Asisten Administrasi Pembangunan lingkungan, dan 6 Badan, 3 Kantor, 12 Bagian, 15 Dinas yang tersebar di seluruh wilayah Kota Malang serta 5 Kecamatan yang kesemuanya tersusun dalam Lingkungan Lembaga Pemerintah Daerah Kota Malang dengan masing-masing tugas dan fungsinya sesuai dengan Peraturan yang dikeluarkan Walikota.

4.2.2 Struktur Organisasi

Berikut data yang menunjukkan posisi puncak jabatan struktural kepegawaian Lembaga Pemerintah Kota Malang

Tabel 13
Data Eksekutif Pejabat Kota Malang

No.	NAMA	JABATAN	L / P
1.	Drs. PENI SUPARTO, M.AP	Walikota	L
2.	Drs. BAMBANG PRIYO UTOMO, BSc	Wakil Walikota	L
3.	Drs. BAMBANG DH. SUYONO, Msi	Sekretaris Daerah Kota Malang	L
4.	Drs. WASTO, SH, MH	Pj. Asisten Administrasi Pemerintahan	L
5.	Drs. IMAM BUCHORI, MSi	Asisten Administrasi Umum	L
6.	Dra SUTIARSI MSi	Asisten Administrasi Pembangunan	P

Sumber: KPDE 2008

Tabel 14
Data Eksekutif Kepala Badan Kota Malang

No.	NAMA	JABATAN	L / P
1.	Drs. EDI SUKARTO, M.Si	Kepala Badan Urusan Tanah dan Rumah	L
2.	Ir. BACHTIAR ISMAIL, MM	Kepala Badan Perencanaan Pembangunan	L
3.	Drs. HARI YUDANTO, M.Si	Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga	L
4.	Drs. SUKIRNO, MM	Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masy	L
5.	Drs. BURHANUDIN, MSi	Kepala Badan Kepegawaian Daerah	L
6.	Drs. DARUSSALAM SUBEKTI, M.Si	Kepala Badan Pengawasan	L

Sumber: KPDE 2008

Tabel 15
Data Eksekutif Kepala Bagian Kota Malang

No.	NAMA	JABATAN	L / P
1.	Drs. H. BASUKI EFENDI, MSi	Kabag Umum	L
2.	Ir. IMAM SANTOSO, M.Si	Kabag Sosial	L
3.	Drs. DJOKO YUWONO MULYONO	Kabag Perlengkapan	L
4.	Dra. METAWATI IKA WARDANI, MSi	Kabag Perekonomian	P
5.	DJALIL, SH	Kabag Pemerintahan	L
6.	Ir. BAMBANG SUHARIJADI	Kabag Pebangunan	L
7.	Drs. ABDUL MALIK, M.Pd	Kabag Organisasi	L
8.	Drs. SUHARYONO, MSi	Kabag Lingkungan Hidup	L
9.	FARIDA,SE, MM	Kabag Keuangan	P
10.	Dra. ANITA SUKMAWATI	Kabag Kas dan Kekayaan Daerah	P
11.	Ir. Drs. Djarot Edy Sulistyono, M.Si	Kabag Humas	L
12.	SORAYA GODAVARI, SH, M.Si	Kabag Hukum	P

Sumber: KPDE 2008

Tabel 16
Data Eksekutif Kepala Dinas

No.	NAMA	JABATAN	L / P
1.	Ir. NINIEK SURYANTINI	Kadin Pertanian	P
2.	Drs. SUGIANTORO, M.Si	Kadin Perindustrian Perdagangan dan Koperasi	L
3.	Drs. SUBARI	Kadin Pengawasan Bangunan dan Pengendalian Lingkun	L
4.	Drs. SHOFWAN, SH. MSi	Kadin Pendidikan	L
5.	Drs. PAIT AL WIYONO, SH	Kadin Pariwisata, dan Komunikasi Informasi	L
6.	dr. ENNY SEKAR RENGGANINGATI	Kadin Kesehatan	P
7.	Drs. MARDJONO, MSi	Kadin Pertamanan	L
8.	Ir. HADI SANTOSO	Kadin Permukiman dan Prasarana Wilayah	L
9.	Ir. HADI LESTARIYONO, MSi	Kadin Perijinan	L
10.	Drs. NANANG WINARTO, M.Si	Kadin Perhubungan	L
11.	Drs. H. HUSNI ALI	Kadin Pendapatan	L
12.	MARDIOKO, SH. MSi	Kadin Pasar	L
13.	Drs. WAHYU SANTOSO, SH, M.Si	Kadin Ketenagakerjaan	L
14.	Drs. SUMARTONO, MM	Kadin Kebersihan	L
15.	Dra Rr DIANA INA WAHYU H	Kepala SATPOL PP	P

Sumber: KPDE 2008

Tabel 17
Data Eksekutif Kepala Kantor Kota Malang

No.	NAMA	JABATAN	L / P
1.	Dra. TRI WIDYANI P, MSi	Kantor Pengolahan Data Elektronik	P
2.	Drs. RACHMAN NURMALA, MM	Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil	L
3.	Drs. JEMIANTO, SH. M Hum	Perpustakaan Umum dan Arsip	L

Sumber: KPDE 2008

Tabel 18
Data Eksekutif Camat Kota Malang

No.	NAMA	JABATAN	L / P
1.	Drs. ALIE MULYANTO	Camat Sukun	L
2.	Drs. SUBKHAN	Camat Lowokwaru	L
3.	Drs. PRIYADI, MM	Camat Klojen	L
4.	Drs. MUCHDOR	Camat Kedungkandang	L
5.	Drs. WAHYU SETIANTO, MM	Camat Blimbing	L

Sumber: KPDE 2008

4.2.3 Visi dan Misi serta Program Pembangunan Pemerintah Kota Malang

Pemerintah Kota Malang dalam pelaksanaan pembangunan berpedoman pada PROPEDA dimana di dalamnya termuat Visi Kota Malang, yaitu: Terwujudnya Kota Malang yang Mandiri, Berbudaya, Sejahtera, dan Berwawasan Lingkungan”

- **Mandiri**, artinya bahwa kedepan Kota Malang diharapkan mampu membiayai sendiri seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dengan memanfaatkan segala sumber daya lokal (SDA, Potensi Daerah SDM yang dimiliki).
- **Berbudaya**, artinya bahwa pelaksanaan otonomi daerah tetap mengedepankan nilai-nilai Ke-Tuhanan, nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat Kota Malang dan mengembangkan pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan Kota Malang menuju kota Metropolitan.
- **Sejahtera**, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang di laksanakan di Kota Malang kesemuanya diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kota, baik secara materiil maupun spirituil.
- **Berwawasan Lingkungan**, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang di laksanakan tetap berupaya untuk menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman Kota Malang.

Dalam rangka mewujudkan Visi Kota Malang tersebut, penjabaran Misi Kota Malang untuk tahun 2004 - 2008 adalah :

1. Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan;

2. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan penghijauan kota;
3. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada: negara dengan pondasi sistem kehidupan ekonomi, sosial, budaya yang dijiwai prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan sosial dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan Kota Malang;
4. Mewujudkan tuntutan reformasi dalam tatanan sistem politik pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasarkan pada: wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia, dan keadilan sosial;
5. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan sistem administrasi publik dan sistem administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang pluralistic, persatuan dan kesatuan, kerjasama dan merupakan gerakan rakyat;
6. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
7. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi geografis strategis, dan sumberdaya alam yang memadai untuk memajukan masyarakat Kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

Program Pembangunan Kota Malang disusun sebagai refleksi dari misi Kota Malang untuk mewujudkan visi Kota Malang. Berdasarkan permasalahan dan tantangan yang dihadapi, maka pembangunan daerah Kota Malang tahun 2001-2005 diprioritaskan pada bidang-bidang sbb:

1. Bidang Hukum : penegakan supremasi hukum dan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM);

2. Bidang Pendidikan : Upaya meningkatkan kualitas penduduk dalam rangkaian pelaksanaan program terpadu untuk mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Pendidikan;
3. Bidang Ekonomi : Mempercepat pemulihan ekonomi yang bertumpu pada penguatan sistem ekonomi kerakyatan;
4. Bidang Sosial Budaya : Upaya peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat;
5. Bidang Prasarana Fisik : Penyediaan dan pemeliharaan serta peningkatan kualitas prasarana dan sarana kebutuhan dasar masyarakat dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat;
6. Bidang Pengembangan Otonomi Daerah : Upaya Pengembangan kemampuan kapasitas pemerintah daerah dengan peningkatan kualitas SDM aparatur dan kelembagaan Pemerintah Kota serta pengelolaan keuangan daerah.

4.2.4 Keadaan Pegawai

Sebagaimana data yang didapat dari Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Malang pada tahun 2008 dari jumlah keseluruhan 3973 pegawai negeri sipil yang berada di lingkungan lembaga pemerintah Kota Malang terdiri dari 2623 pegawai laki-laki dan 1350 pegawai perempuan dengan rincian yang tampak pada tabel I.

Adapun keadaan pegawai dirinci berdasarkan golongan ruang dan pendidikan adalah:

Tabel 19
Data Kepegawaian Kota Malang berdasarkan Unit Kerja dan Golongan Ruang,
kondisi pada bulan Februari tahun 2008

No.	Unit Kerja	Golongan I				Golongan II				Golongan III				Golongan IV				JML
		a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d	
1.	Badan Pengawasan Kota Malang	0	0	0	0	3	1	2	1	3	2	1	7	1	4	0	0	25
2.	BAPPEKO	0	0	0	1	1	1	0	5	6	1	5	8	2	1	1	0	31
3.	Badan Kepegawaian Daerah	0	0	1	2	2	0	8	5	8	6	1	7	1	1	1	0	43
4.	Badan Pemberdayaan Masyarakat	0	0	0	1	1	1	3	2	8	24	30	30	2	2	0	0	104
5.	Badan Kesatuan Bangsa & Linmas	0	0	0	0	3	1	0	2	3	0	4	7	1	2	1	0	24
6.	Badan Urusan Tanah & Rumah	0	0	0	0	6	2	3	1	7	1	1	9	1	3	0	0	34
7.	Dinas KIMPRASWIL	1	0	2	5	26	13	10	4	21	11	8	10	3	3	0	0	117
8.	Dinas Pasar	20	0	37	11	78	4	12	2	10	8	0	10	0	5	1	0	198
9.	Dinas Kebersihan	161	0	132	28	112	11	7	7	6	11	5	10	1	4	0	0	495
10.	Dinas Pertamanan	3	0	7	10	38	7	5	7	6	9	4	9	2	2	1	0	110
11.	Dinas Pengawasan Pembangunan	0	0	0	0	3	5	3	1	4	6	6	9	1	4	1	0	43
12.	Dinas Kesehatan	0	0	6	6	39	9	111	31	72	114	77	35	27	14	1	0	542
13.	Dinas Pendidikan	0	0	0	1	9	3	15	7	26	16	12	24	26	10	1	0	150
14.	Dinas Pariwisata & INFOKOM	0	0	1	1	8	3	5	2	7	11	4	11	4	4	0	0	61
15.	Dinas Pertanian	0	0	0	1	3	1	2	3	10	14	11	11	6	4	1	0	67
16.	Dinas Perhubungan	6	1	17	8	77	15	22	20	23	27	5	16	0	4	1	0	242
17.	Dinas Perindag & Koperasi	0	0	0	0	0	2	0	3	8	13	2	13	1	3	1	0	46
18.	Dinas Ketenagakerjaan	0	0	0	0	1	1	1	1	4	7	11	14	2	6	1	0	49
19.	Dinas Pendapatan	2	0	9	2	39	4	17	8	20	21	3	13	1	3	1	0	143
20.	Dinas Perijinan	0	0	1	0	4	1	6	3	11	7	4	7	0	5	1	0	50
21.	Kantor Kependudukan & Catatan Sipil	0	0	1	0	3	2	6	3	6	3	5	2	1	0	0	0	32
22.	Kantor Perpustakaan Umum & Arsip	0	0	3	1	9	2	2	1	7	5	0	3	1	1	0	0	35
23.	Kantor Pengelolaan Data Elektronik	0	0	0	0	0	1	1	0	5	3	1	3	0	1	0	0	15
24.	Kantor Satpol PP	4	0	4	0	81	20	7	12	20	15	2	6	0	1	0	0	180
25.	SEKRETARIAT DAERAH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
26.	ASISTEN ADM PEMERINTAHAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
27.	BAGIAN PEMERINTAHAN	0	0	0	0	1	0	0	1	4	1	0	3	0	1	0	0	10
28.	BAGIAN HUKUM	1	0	0	0	1	0	0	0	7	4	1	2	0	1	0	0	17
29.	BAGIAN ORGANISASI	0	0	1	0	1	0	3	1	3	2	0	3	0	1	0	0	15
30.	BAGIAN HUMAS	0	0	0	0	2	3	3	0	4	1	1	2	1	0	0	0	17
31.	ASISTEN ADM. PEMBANGUNAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
32.	BAGIAN PEMBANGUNAN	0	0	0	0	0	2	3	1	2	2	0	3	1	0	0	0	14
33.	BAG. PEREKONOMIAN & PENANAMAN	0	0	0	0	2	1	3	0	3	0	2	2	0	1	0	0	14
34.	BAGIAN LINGKUNGAN HIDUP	0	0	0	0	2	1	0	1	0	2	1	2	2	0	0	0	11
35.	BAGIAN SOSIAL	0	2	1	0	5	1	4	3	6	3	2	2	1	0	0	0	30
36.	BAGIAN ADMINISTRASI UMUM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
37.	BAGIAN UMUM	2	0	5	6	40	14	12	9	18	8	1	3	0	1	0	0	119
38.	BAGIAN PERLENGKAPAN	0	0	0	0	2	0	2	1	2	3	0	3	0	1	0	0	14
39.	BAGIAN KEUANGAN	0	0	1	1	4	4	7	5	11	5	2	1	0	1	0	0	42
40.	BAGIAN KAS & KEKAYAAN DAERAH	0	0	0	0	0	1	0	2	1	2	0	3	0	1	0	0	10
41.	SEKRETARIAT DPRD	0	0	0	0	8	1	2	1	11	4	4	4	1	2	1	0	39
42.	SEKRETARIAT KPU	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2	3	0	1	0	0	0	9
43.	SEKRETARIAT PANWASLU	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
44.	KECAMATAN KLOJEN	0	0	7	0	15	2	11	5	6	25	50	17	0	0	0	0	138
45.	KECAMATAN BLIMBING	0	0	4	3	27	6	11	6	6	23	50	23	0	1	0	0	160
46.	KECAMATAN LOWOKWARU	1	0	2	0	26	5	6	7	10	19	41	34	0	0	0	0	151
47.	KECAMATAN SUKUN	1	0	5	0	22	16	5	4	8	23	50	21	0	0	0	0	152
48.	KECAMATAN KEDUNGKANDANG	4	0	7	2	29	7	9	7	8	23	45	27	2	0	0	0	170
	jumlah	206	3	252	89	732	178	336	181	415	487	452	432	93	101	16	0	3973

Sumber: BKD, 2008

Tabel 20
Data Kepegawaian Kota Malang berdasarkan Unit Kerja dan Pendidikan,
kondisi pada bulan Februari tahun 2008

No.	Unit Kerja	Pendidikan								Jumlah
		SD	SMP	SMA	D-II	D-III	S-I	S-II	S-III	
1.	Badan Pengawasan Kota Malang	3	1	2	0	1	14	4	0	25
2.	BAPPEKO	1	1	4	0	0	14	11	0	31
3.	Badan Kepegawaian Daerah	2	1	17	0	3	14	6	0	43
4.	Badan Pemberdayaan Masyarakat	0	2	21	0	9	67	5	0	104
5.	Badan Kesatuan Bangsa & Linmas	0	0	7	0	2	9	6	0	24
6.	Badan Urusan Tanah & Rumah	2	0	12	0	2	13	5	0	34
7.	Dinas KIMPRASWIL	14	10	47	0	4	35	7	0	117
8.	Dinas Pasar	53	45	73	0	3	21	3	0	198
9.	Dinas Kebersihan	220	162	88	0	4	15	6	0	495
10.	Dinas Pertamanan	26	18	36	0	5	17	8	0	110
11.	Dinas Pengawasan Pembangunan	2	0	10	0	4	19	8	0	43
12.	Dinas Kesehatan	18	17	240	0	130	126	10	1	542
13.	Dinas Pendidikan	2	5	44	1	6	80	12	0	150
14.	Dinas Pariwisata & INFOKOM	4	2	21	0	3	24	7	0	61
15.	Dinas Pertanian	0	1	23	0	1	38	4	0	67
16.	Dinas Perhubungan	24	33	128	0	5	41	11	0	242
17.	Dinas Perindag & Koperasi	0	1	16	0	4	21	4	0	46
18.	Dinas Ketenagakerjaan	0	1	13	0	6	24	5	0	49
19.	Dinas Pendapatan	13	18	71	0	5	30	6	0	143
20.	Dinas Perijinan	0	3	16	0	3	18	10	0	50
21.	Kantor Kependudukan & Catatan Sipil	1	1	14	0	1	13	2	0	32
22.	Kantor Perpustakaan Umum & Arsip	2	2	16	0	4	9	2	0	35
23.	Kantor Pengelolaan Data Elektronik	0	0	6	0	1	6	2	0	15
24.	Kantor Satpol PP	26	18	107	0	2	22	5	0	180
25.	SEKRETARIAT DAERAH	0	0	0	0	0	0	1	0	1
26.	ASISTEN ADM PEMERINTAHAN	0	0	0	0	0	0	1	0	1
27.	BAGIAN PEMERINTAHAN	1	0	0	0	0	7	2	0	10
28.	BAGIAN HUKUM	2	0	0	0	0	12	3	0	17
29.	BAGIAN ORGANISASI	1	1	1	0	2	7	3	0	15
30.	BAGIAN HUMAS	2	1	6	0	1	6	0	1	17
31.	ASISTEN ADM. PEMBANGUNAN	0	0	0	0	0	0	1	0	1
32.	BAGIAN PEMBANGUNAN	0	2	4	0	0	7	1	0	14
33.	BAG. PEREKONOMIAN & PENANAMAN	0	0	7	0	0	3	4	0	14
34.	BAGIAN LINGKUNGAN HIDUP	0	0	4	0	0	5	2	0	11
35.	BAGIAN SOSIAL	2	5	10	0	2	8	3	0	30
36.	BAGIAN ADMINISTRASI UMUM	0	0	0	0	0	0	1	0	1
37.	BAGIAN UMUM	18	18	52	0	5	24	2	0	119
38.	BAGIAN PERLENGKAPAN	1	1	2	0	1	7	2	0	14
39.	BAGIAN KEUANGAN	0	4	16	0	2	17	3	0	42
40.	BAGIAN KAS & KEKAYAAN DAERAH	0	0	5	0	0	5	0	0	10
41.	SEKRETARIAT DPRD	6	1	10	0	1	19	2	0	39
42.	SEKRETARIAT KPU	0	0	4	0	1	3	1	0	9
43.	SEKRETARIAT PANWASLU	0	0	1	0	0	0	0	0	1
44.	KECAMATAN KLOJEN	1	10	56	0	4	54	13	0	138
45.	KECAMATAN BLIMBING	4	11	71	0	6	58	10	0	160
46.	KECAMATAN LOWOKWARU	3	5	61	0	4	60	18	0	151
47.	KECAMATAN SUKUN	5	7	70	0	9	56	5	0	152
48.	KECAMATAN KEDUNGKANDANG	9	11	70	0	11	64	6	0	170
	JUMLAH	468	419	1482	1	257	1111	233	2	3973

Sumber: BK D, 2008

4.3 Data Fokus Penelitian dan Analisa Data

4.3.1 Kondisi Struktural Kepegawaian perempuan dan laki-laki

4.3.1.1 Akses Laki-laki dan Perempuan dalam Menduduki Jabatan Struktural Kepegawaian

Jabatan struktural adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi Negara. Untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural, Pegawai Negeri Sipil harus memenuhi syarat yang telah ditentukan.

Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural harus memenuhi syarat sebagai berikut; (Keputusan Badan Kepegawaian Negara Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pelaksanaan Pemerintahan Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural Sebagaimana Diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002)

1. Berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil. Bukan Calon Pegawai Negeri Sipil, Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian tidak dapat menduduki jabatan struktural karena tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.
2. Serendah-rendahnya memiliki pangkat 1 (satu) tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan. Karena dipandang telah mempunyai pengalaman dan atau kemampuan yang dibutuhkan untuk melaksanakan jabatannya.
3. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan, yang mana akan mendukung pelaksanaan tugas dalam jabatannya secara profesional, khususnya dalam upaya penerapan kerangka teori, analisis maupun metodologi pelaksanaan tugas dalam jabatannya.
4. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir. Penilaian prestasi kerja/ Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP-3) pada dasarnya adalah penilaian dari atasan langsung terhadap pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, dan digunakan sebagai salah satu dasar pertimbangan untuk dapat diangkat ke dalam jabatan yang lebih tinggi. Dalam DP-3 memuat unsur-unsur yang dinilai yaitu kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan.
5. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan. Kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatan, sehingga Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, efektif dan efisien.
6. Sehat jasmani dan rohani

Selain persyaratan diatas perlu juga memperhatikan faktor:

- 2 Senioritas dalam kepangkatan.
Senioritas dalam kepangkatan digunakan apabila ada dua orang atau lebih Pegawai Negeri Sipil yang telah memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan struktural semuanya memiliki pangkat yang sama. Dalam hal demikian untuk menentukan salah seorang diantara dua orang atau lebih calon tersebut digunakan faktor senioritas dalam kepangkatan, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai masa kerja yang paling lama dalam pangkat tersebut diutamakan. Apabila calon yang mamiliki kepangkatan lebih senior ternyata tidak dapat dipertimbangkan untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural,maka pejabat yang berwenang wajib memberitahukan alasannya secar langsung kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan baik secara lisan maupun tertulis.
- 3 usia
Dalam menentukan prioritas dari aspek usia harus mempertimbangkan faktor pengembangan dan kesempatan yang lebih luas bagi Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan suatu jabatan struktural. Dengan demikian yang bersangkutan memiliki cukup waktu menyusun untuk menyusun dan melaksanakan rencana kerja, serta mengevaluasi hasil kerja.
- 4 Pendidikan danPelatihan (Diklat) Jabatan.
Diklat Kepemimpinan (Diklatpim) merupakan pendidikan yang harus diikuti oleh Pegawai Negeri Sipil yang telah atau akan diangkat dalam jabatan struktural. Dalam hal demikian maka kepada Pegawai Negeri Sipil yang akan diangkat dalam jabatan struktural untuk pertama kali atau setingkat lebih tinggi (perpindahan jabatan secara vertikal) wajib dipertimbangkan terlebih dahulu setelah memenuhi persyaratan jabatan yang ditentukan.
- 5 Pengalaman
Pengalaman jabatan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural. Apabila terdapat beberapa calon pejabat struktural, maka pegawai yang memiliki pengalaman lebih banyak dan memiliki korelasi jabatan dengan jabatan yang akan diisi, lebih ayak untuk dipertimbangkan.

Dengan demikian dalam mendudukuki jabatan struktural kepegawaian di Lembaga Pemerintah Kota Malang seharusnya tidak ada perbedaan akses baik laki-laki maupun perempuan karena sesuai Keputusan Kepala Kepegawaian Negara Nomor 13 tahun 2002 tersebut bahwa tidak ada hal-hal yang membedakan antara laki-laki dan perempuan yang memiliki kesempatan yang sama bila memang memenuhi persyaratan untuk dilakukan pengangkatan jabatan struktural.

Setelah dilakukan wawancara secara langsung maupun yang diberikan *questioner* didapat:

Tabel 21
Data hasil Questioner dan Wawancara

No	Pertanyaan	Jawaban	Alasan
1.	Apakah saudara merasakan adanya perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural kepegawaian? (dikarenakan perbedaan jenis kelamin sebagai perempuan atau laki-laki)	Tidak: 60%	<ul style="list-style-type: none"> Baik perempuan maupun laki-laki tidak ada masalah yang penting dapat menjalankan TUPOKSI yang ada.
		Ya: 40%	<ul style="list-style-type: none"> Perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural dan laki-laki memiliki akses yang lebih banyak dan luas ketimbang perempuan, laki-laki juga tugas dan fungsinya lebih luas.
2	Apakah saudara merasakan adanya perbedaan perlakuan dalam hal pekerjaan? (dikarenakan perbedaan jenis kelamin sebagai perempuan atau laki-laki)	Tidak: 70%	—
		Ya : 30%	<ul style="list-style-type: none"> Tergantung jenis pekerjaannya, Dalam hal yang membutuhkan kegiatan secara fisik banyak dilakukan laki-laki, dan Khusus untuk perempuan diberikan pekerjaan di dalam ruangan atau kantor (Administrasi).”
Jumlah responden 67 orang			

Dari total 67 orang responden 60% atau sebanyak 40 orang yang terdiri 26 orang perempuan dan 14 laki-laki menyatakan tidak ada perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural kepegawaian, “karena baik perempuan maupun laki-laki tidak ada masalah yang penting dapat menjalankan TUPOKSI yang ada”. Adapun dalam hal pekerjaan yang terjadi dari 67 orang responden 70% atau sebanyak 47 orang yang terdiri dari 27 perempuan dan 20 orang laki-laki menyatakan tidak ada perbedaan perlakuan dikarenakan perbedaan jenis kelamin baik laki-laki maupun perempuan.

4.3.1.1.1 *Missunderstanding* terhadap Gender

Data diatas bila dilakukan perbandingan dengan data yang ada perempuan pada jabatan struktural kepegawaian di Kota Malang menunjukkan angka yang lebih kecil dari pada laki-laki. Dari tabel 13 tampak bahwa pejabat Kota Malang

Mulai dari Walikota, Wakil Walikota dan seterusnya diduki oleh laki-laki dan hanya Dra. Sutiarsih Msi dengan jabatan Asisten Administrasi Pembangunan sebagai pejabat perempuan di Kota Malang dan selebihnya adalah laki-laki. Pada tabel 14 menunjukkan bahwa dari 6 kepala Badan Kota Malang diduduki oleh laki-laki. Kemudian pada tabel 15 didapat bahwa dari 12 kepala Bagian Kota Malang terdiri dari 4 kepala Bagian perempuan dan 8 kepala Bagian laki-laki. Pada tabel 16 didapat bahwa dari 15 Dinas yang ada di Kota Malang terdiri dari 3 orang kepala Dinas perempuan dan 12 orang kepala Dinas laki-laki. Pada tabel 17 didapat bahwa dari 3 kantor yang ada di Kota Malang terdiri dari 1 orang kepala Kantor perempuan dan 2 orang kepala Kantor adalah laki-laki. Dan pada tabel 18 didapat bahwa dari 5 kecamatan yang ada kesemuanya dipimpin oleh Camat laki-laki. Jadi dapat disimpulkan bahwa pejabat eksekutif yang ada di Kota Malang ialah mayoritas laki-laki.

Antara jawaban dari responden dengan data kepegawaian terlihat tidak sinkron. Seharusnya bila memang 60% atau sebagian besar menyatakan bahwa tidak ada perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural mengapa jabatan struktural tersebut lebih dominan diduduki oleh laki-laki. Mereka yakni laki-laki sebagai mayoritas maupun perempuan sebagai minoritas tidak akan mempermasalahkan data kuantitatif yang ada tersebut karena beranggapan sudah sewajarnya hal itu terjadi. Berikut beberapa kutipan wawancara yang menjelaskan hal tersebut:

Sebut saja namanya ibu Heny golongan ruang IV/b sebagai kepala Sub Bagian disalah satu instansi di Kota Malang mengungkapkan:

“Ya sudah sewajarnya lah kalau laki-laki lebih banyak pada posisi tersebut karena laki-laki sudah sewajarnya sebagai pemimpin walaupun sekarang ini sudah banyak rekan perempuan yang mampu untuk menjadi pemimpin.” (hasil wawancara tanggal 11 April 2008).

Adapula bapak yang tidak mau menyebutkan namanya yang berkedudukan sebagai kepala seksi di Dinas Catatan Sipil di Kota Malang mengungkapkan:

“Laki-laki lebih banyak, sudah pasti kan sudah sewajarnya posisi tersebut (baca: posisi sebagai kepala Dinas) dari dulu-dulunya juga seperti itu. Kita selalu membuka kesempatan buat siapa saja tapi kalau kenyataannya banyak laki-laki mau bilang apa.” (hasil wawancara tanggal 29 April 2008)

Ibu yang tidak mau disebutkan namanya yang menjabat sebagai Kepala Sub Bagian di Dinas Pendidikan Kota Malang mengungkapkan:

Dalam pengangkatan PNS dalam jabatan struktural tertentu itu ditentukan dengan Kompetensi yang dimiliki oleh PNS tersebut tanpa membedakan jenis kelamin tertentu, jadi atasan langsung yang menentukan siapa yang berhak untuk dipromosikan yang nantinya di bawa ke BKD dengan lobi-lobi seperti apa saya tidak tahu yang pastinya nanti PNS tersebut diangkat dalam jabatan struktural, siap-siapa saja yang di promosikan kita tidak tahu yang pasti sudah memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan dan kita baru tahu nanti kalau sudah keluar SK Walikota pengangkatan tersebut. Jadi tidak ada perbedaan jenis kelamin terlihat di Dinas ini lebih banyak perempuannya yang menduduki jabatan struktural walaupun kepala Dinasnya adalah laki-laki. (hasil wawancara tanggal 4 Juni 2008)

Selain itu ibu Sri, Kepala Tata Usaha di Badan Kepegawaian Daerah mengungkapkan:

Pegawai Negeri sipil di Pemerintahan Kota Malang ini banyak laki-lakinya dibanding perempuannya jadi yang menduduki jabatan struktural juga banyak laki-lakinya. Tidak mungkin jika banyak laki-lakinya kemudian yang menjabat banyak perempuannya. Jadi sudah sewajarnya. Pengangkatannya sesuai dengan Keputusan Badan Kepegawaian Negara Nomor 13 Tahun 2002. (hasil wawancara tanggal 30 Mei 2008).

Bapak Totok kepala Bidang Mutasi pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang mengungkapkan:

Tidak ada perbedaan dalam pengangkatan jabatan struktural kepegawaian di Kota Malang. Pengangkatan PNS dalam jabatan struktural berdasarkan Undang-undang No. 43 tahun 1999 terutam pasal 17 ayat 2 yang menyebutkan bahwa: "Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan". Jadi sudah jelas tidak membedakan jenis kelamin tertentu, siapa yang memiliki kompetensi maka dia yang dapat menduduki jabatan struktural terutama kompetensi managerial karena kaitannya dengan jabatan struktural. Mengenai banyaknya laki-laki dibanding perempuan menurut saya memang itu karena perempuan lebih sering menggunakan perasaan hal ini mempunyai pengaruh atau tidak bukan kompetensi saya untuk menjelaskannya karena terkait dengan masalah psikologis seseorang. Mungkin itu secara kebetulan saja formasinya yang ada seperti itu, kita tidak ada menentukan sepertiga perempuan dan tigaperempat laki-laki dan tidak ada ketentuan seperti itu. Selain itu kita laki-laki memang berkewajiban mencari nafkah jadi ya wajar kalau laki-laki lebih berkesempatan kita lebih wajib dan memang tidak ada membedakan jenis kelamin. (hasil wawancara tanggal 9 Juni 2008)

Hal ini memperlihatkan adanya kesalah pahaman gender, seperti diungkapkan Muawanah dan Hidayah, (2006):

Kesalah pahaman gender bahwa 1) gender tidak usah diotak-atik karena memang begitu adanya dan tidak menyalahi paham yang ada, 2) gender dianggap bertentangan dengan agama dan bila diotak-atik maka akan memerangi kelanggengan, 3) gender merupakan idiologi barat yang disebarkan sebagai isu kemanusiaan sehingga menghentikan dehumanisasi, 4) gender merupakan alat pemberontak perempuan yang menuntut persamaan, 5) gender merubah peran perempuan yang menyalahi kodrat.

Adapun Muniarti, (2004) menjelaskan:

Di atas perbedaan psikologis, dibangun konstruksi sosial tentang sederet sikap yang seharusnya dan anggapan-anggapan, perilaku dan kegiatan untuk jenis kelamin laki-laki dan perempuan. Pandangan manusia tentang identitas gender sudah menjadi ideologi, sudah menghegemoni. Untuk itu, mempertanyakan identitas gender akan berhadapan dengan reaksi yang amat besar, karena dari sana akan muncul pengertian yang sama sekali baru dan berbeda, relasi di antara manusia yang sudah mapan juga terancam untuk bergeser, tradisi dan kebudayaan akan diporak-porandakan.

Dan pada kenyataannya pemahaman yang demikian itulah yang berkembang dimasyarakat kita. Padahal tidak demikian, justru sebaliknya bahwa fenomena ketimpangan gender yang terjadi dalam sistem sosial dan sistem pemerintahan. Dan dari data kepegawaian yang ada di Kota Malang menjelaskan fenomena ketimpangan gender dalam tubuh pemerintahan.

4.3.1.1.2 Budaya Patriarkhi yang Me-marginalkan Perempuan

Perbedaan sex antara laki-laki dan perempuan yang berproses melalui budaya dan menciptakan perbedaan gender kemudian juga menciptakan idiologi gender (*gender oriented*). Idiologi ini membentuk pandangan seseorang yang akan terwujud dalam prilakunya untuk mengambil keputusan (Murniati, 2004). Tidak menjadi masalah apabila dasar pikir dan pandang dua jenis manusia ini dalam kesetaraan. Namun permasalahannya perbedaan tersebut harus diikuti dengan ketidakadilan gender, kemudian idiologi gender itu sendiri diwarnai oleh pandangan bahwa kedudukan laki-laki di atas perempuan. Pandangan tersebut kemudian lebih dikukuhkan lagi melalui agama dan tradisi. Dengan demikian, laki-laki diakui dan dikukuhkan untuk menguasai perempuan. Kemudian hubungan laki-laki dan perempuan yang *hierarchies* (dianggap) sudah benar. Situasi ini adalah hasil belajar manusia dari budaya patriarkhi.

Gender merupakan produk yang diciptakan oleh budaya patriarkhi, yang mana memposisikan laki-laki pada posisi superior dan perempuan pada posisi subordinat. Idiologi patriarkhi adalah salah satu varian dari idiologi hegemoni, suatu idiologi yang membenarkan penguasaan satu kelompok terhadap kelompok lainnya (Darwin, 2005).

Berikut beberapa cuplikan hasil wawancara dan jawaban questioner dari 40% responden mengatakan ada perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural yang mana menjelaskan hasil pikir dari budaya patriarkhi seperti beberapa pernyataan berikut:

Bapak yang tidak mau disebutkan namanya yang memiliki kedudukan struktural sebagai Kepala seksi di kantor Satpol PP Kota Malang, menyatakan:

“Selalu ada perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural dan laki-laki memiliki akses yang lebih banyak dan luas ketimbang perempuan, laki-laki juga tugas dan fungsinya lebih keras dan luas.”(hasil wawancara tanggal 16 April 2008).

Dari konteks wawancara tersebut menjelaskan bahwasannya laki-laki beranggapan selalu memiliki kedudukan diatas perempuan dengan kemampuan yang lebih dibanding perempuan apalagi dalam hal memimpin sehingga menganggap aksesnya lebih luas untuk menduduki jabatan struktural. Hal ini juga merupakan hasil pikir dari budaya patriarkhi.

Dan pernyataan salah seorang pejabat laki-laki di Dinas Kesehatan Kota Malang yang tidak mau disebutkan namanya menyatakan:

“Di dinas kesehatan ini mayoritas perempuan karena memang ada ada beberapa pekerjaan yang memang menuntut untuk dilakukan perempuan misalnya: bidan. Selain itu Kota Malang ialah kota singgah yang banyak diminati oleh Pejabat dari luar daerah lantas mereka memasukkan istri-istrinya untuk bekerja di dinas kesehatan ini jadi kebanyakan Pegawai Negeri Sipil di sini adalah perempuan”. (hasil wawancara tanggal 22 April 2008).”

Adanya perebedaan perlakuan dalam hal pekerjaan dikarenakan perbedaan jenis kelamin sebagai perempuan atau laki-laki seperti diungkapkan Mochamad Kusen, SE golongan ruang III/b yang memiliki jabatan struktural sebagai kepala seksi penindakan di Kantor Satpol PP Kota Malang:

“Khusus untuk perempuan diberikan pekerjaan di dalam ruangan atau kantor (Administrasi)”. (hasil wawancara tanggal 04 April 2008).”

Sebut saja namanya bapak Joko golongan ruang III/a, yang memiliki kedudukan struktural sebagai kepala Seksi di salah satu instansi di Kota Malang

mengungkapkan:

“Saya kira tidak benar gambaran mengenai Stereotipe, maupun Subordinasi (dibaca: yang menganggap perempuan dan karya-karyanya lebih rendah daripada laki-laki sehingga perempuan diberi beban kerja yang ringan-ringan saja) cuma dari segi kodrat memang yang ringan-ringan diberikan kepada perempuan”. (hasil wawancara tanggal 11 April 2008)

Sebut saja namanya ibu Harjo golongan ruang III/d, yang memiliki kedudukan struktural sebagai Kepala sub Bagian di salah satu instansi di Kota Malang mengungkapkan:

“Saya sebagai perempuan merasa beberapa kali terhambat karir saya kenapa tidak, saya menduduki jabatan sebagai kasubag sekarang dengan golongan ruang III/d padahal ada yang III/b sudah menduduki jabatan tersebut alasannya karena saya perempuan yang tidak perlu-perlu banget, kan sudah ada bapaknya yang bekerja”. (hasil wawancara tanggal 17 April 2008).

Dari konteks pengalaman ibu Harjo, baik laki-laki maupun perempuan beranggapan bahwa “kodrat” laki-laki adalah mencari nafkah dan perempuan adalah mengurus urusan rumah tangga (domestik). Sehingga ketika terjadi peristiwa yang memposisikan laki-laki dan perempuan untuk berkompetisi maka laki-laki mendapatkan peluang yang lebih besar dibanding perempuan walaupun memiliki kemampuan yang sebanding karena dirasa tidak terlalu penting bagi perempuan berada pada posisi tersebut.

Sebenarnya peraturan kepegawaian berlaku secara umum, netral, dan dalam hal ini dianggap sebagai peraturan yang tidak diskriminatif terhadap perempuan maupun laki-laki. Hierarki kewenangan yang jelas yaitu sebuah struktur multi tingkat yang formal, dengan posisi hierarki atau jabatan, yang memastikan bahwa setiap jabatan yang lebih rendah dibawah supervisi dan kontrol dari yang lebih tinggi (Robins, 1994). Ketika perempuan direpotkan oleh urusan rumah tangga (domestik) yang dianggap sebagai kodratnya sebagai perempuan dan harus mampu ditanggung oleh perempuan itu sendiri dan ketika perempuan tidak dapat meninggalkan urusan domestiknya tersebut kemudian dijadikan alasan untuk meminggirkan perempuan. Yang berarti meminggirkan posisinya, aksesnya terhadap manfaat, partisipasi maupun kontrol.

4.3.1.2 Aspek Gender dalam Rangka Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Evaluasi, dalam Program dan Proyek Pembangunan maupun Kebijakan Publik.

Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Gender, gender adalah konsep yang mengacu pada peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan, yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat. Sedangkan pengarusutamaan gender adalah salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender, melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, dan program, proyek dan kegiatan di berbagai bidang kehidupan.

Dari hasil wawancara dan jawaban questioner yang diberikan kepada 67 responden menyatakan bahwasannya di Lembaga Pemerintah Kota Malang aspek gender dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, penilaian, dalam pembuatan Kebijakan Publik sudah dilaksanakan dengan baik. Hal ini nampak dari beberapa cuplikan hasil wawancara dan jawaban questioner berikut:

Bapak Mochamad Kusen Gol III/d yang berkedudukan sebagai kepala Seksi Penindakan di Satpol PP Kota Malang, mengungkapkan:

“Siapapun baik laki-laki maupun perempuan bisa diajak bicara, koordinasi baik untuk menyelesaikan pekerjaan bagi saya apabila perempuan tersebut lebih mampu untuk bisa diajak bicara atau bekerja bahkan terkadang lebih baik daripada laki-laki yang mempunyai kemampuan terbatas bahkan kurang.” (hasil wawancara tanggal 04 April 2008)

Ibu yang menduduki jabatan struktural sebagai Kepala Kantor Pengelolaan Data Elektronik Kota Malang, menyatakan:

“Laki-laki dan perempuan sama kedudukannya dalam menyusun program dan kegiatan.” (hasil wawancara tanggal 09 April 2008)

Adapun pejabat lain yang menduduki jabatan struktural dalam kantor yang sama, mengungkapkan: (hasil wawancara tanggal 09 April 2008)

“Dalam pelaksanaan tugas baik perempuan maupun laki-laki sama saja, tetapi tetap dibutuhkan koordinasi serta solusi dalam mengerjakan pekerjaan.

“Kesamaan kedudukan antara laki-laki dan perempuan dalam menyusun program dan kegiatan dimasing-masing instansi.”

Ibu Budi Indriani golongan ruang III/d dan Ibu Siti Surjanik golongan ruang III/d Pejabat di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Dalam melakukan penyusunan program, pelaksanaan dan evaluasi di dinas kesehatan Kota Malang mengacu pada Renstra (Rencana Strategis) di dinas kesehatan di mana Renstra dinas mengacu pada restra pemerintah Kota Malang. Selain itu pelaksanaan Program di dinas kesehatan sesuai dengan program dari Departemen Kesehatan RI. Jadi berspektif gender.” (hasil wawancara tanggal 21 April 2008)

Dr dr. Asih, MM golongan ruang IV/b yang berkedudukan sebagai kepala Bidang Kesehatan Keluarga dan Masyarakat, di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Penyusunan program dalam Perencanaan, Pelaksanaan, Pemantauan, Penilaian perlu mempertimbangkan kebutuhan, aspirasi baik laki-laki maupun perempuan tergantung dari program yang akan direncanakan maka kita mengacu pada tujuan pembangunan kesehatan secara keseluruhan dan muatan program yang mempunyai daya ungkit tinggi”(hasil wawancara tanggal 21 April 2008)

Bapak Soemarno S.sos, MM golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Bidang Operasional dan Pengawasan di Satpol PP, mengungkapkan:

“Sebenarnya kita dalam penyusunan program kegiatan bersama-sama dengan rekan-rekan yang satu bidang untuk rapat koordinasi guna mendapatkan usulan yang akan dilaksanakan setelah itu di rekap dan dikelompokkan disesuaikan dengan rangkap atau prioritas proyek, baru nanti diajukan ke dinas atau Kantor atau Bagian guna menjadi bahan usulan. (usulan bisa dari laki-laki maupun perempuan).” (hasil wawancara tanggal 04 April 2008)

Bapak Sudaryanto Golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Seksi Ketertiban di Satpol PP Kota Malang mengungkapkan:

“Dalam penyusunan program dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi antara laki-laki dan perempuan dibutuhkan keberanian sehingga tidak melanggar atau menyimpang dari ketentuan yang berlaku. Kadang kala perempuan dalam menentukan kebijakan lebih berhati-hati dalam pelaksanaan tugas. (hasil wawancara tanggal 03 April 2008)

Pejabat lain di Satpol PP, mengungkapkan:

“Penyusunan program prioritas sesuai dengan sasaran kebijakan dan pengembangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi struktur organisasi

masing-masing. Proyek atau program menyesuaikan kebutuhan masyarakat, lingkungan maupun kebutuhan yang sifatnya sementara atau berkelanjutan.” (hasil wawancara tanggal 03 April 2008)

Bapak Dwi Wijono, SKM golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar dan Rujukan di Dinas Kesehatan, Kota Malang, mengungkapkan:

“Dalam penyusunan suatu program atau kegiatan khususnya di bidang kesehatan perlu sekali mempertimbangkan aspirasi masyarakat utamanya perempuan hal ini dikarenakan subyek atau obyek pembangunan kesehatan yang sangat menentukan adalah kader perempuan (kader kesehatan, kader *programmer* dll).” (hasil wawancara tanggal 22 April 2008)

Dan jawaban responden lain yang hampir serupa yang pada intinya menyatakan bahwa dalam program dan proyek pembangunan dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi pada pembangunan di setiap instansi sudah responsif gender

Namun pernyataan Ibu Siti Maymunah kepala Pokja I PKK mengungkapkan:

“Bahwa tim penggerak PKK terdiri dari empat Pokja yang masing-masing Pokja, dari pokja-pokja tersebut ternyata masih banyak di Indonesia ini masih banyak orang-orang yang buta aksara terutama perempuan dan tim penggerak PKK ini menyisir sampai ketingkat terbawah dan ternyata jumlahnya masih ratusan. Adapula dibidang kesehatan dimana perempuan itu alat reproduksinya dan lain sebagainya, kasus-kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Kota Malang dari data saya saja pada tahun 2006 sebanyak 30 kasus dan pada tahun 2007 sedikit mengalami penurunan, pada tahun 2008 sudah ada beberapa yang melapor pada saya, itu data yang saya himpun belum dari yang lain. Banyaknya yang melapor pada saya ini karena tidak dipungut biaya sama sekali dan WCC swasta ditarik biaya, ngomong saja Rp. 500.000,-. Kalau saya, saya temani sampai tuntas ke pengadilan Agama jadi klien saya tidak dikenakan biaya sama sekali padahal biaya yang sebenarnya Rp. 675.000,- untuk mendapatkan surat cerai. Biayanya itu saya mengajukan ke Walikota dan dua tahun terakhir ini sudah tersendat 2007 dan 2008. Jadi hanya bantuan dari Walikota barangkali dari APBD tapi kecil sekali satu tahun skitar Rp. 19.000,- sering kali keluar dari kocek saya sendiri dan pengurus. Sementara ini ada kaitannya dengan komposisi bahwa laki-laki lebih banyak dari pada perempuannya di pemerintah karena wacana tentang kesetaraan dan keadilan gender ini terus bergulir dan masih perlu waktu panjang untuk mewujudkannya ya mungkin 2020 mudah-mudahan bisa terlaksana, perempuan masih belum dipercaya walaupun banyak perempuan-perempuan yang sudah sarjana, seringkali kalau sudah masuk dalam urusan rumah tangga suami seringkali menghalang-halangi karena beranggapan bahwa anak itu tugasnya ibu, laki-laki seringkali tidak sportif ya saya menyetujui undang-undang begini-begini tetapi ketika masuk dalam rumah tangga laki-laki tidak

rela ia minta dilayani pulang kerja kalau perempuan tidak ada dirumah marah-marah, ya mudah-mudahan tahun 2020 lah terwujud kesetaraan dan keadilan gender". (hasil wawancara tanggal 04 Juni 2008).

Selain itu masih ada data yang menunjukkan adanya ketimpangan gender terlihat pada tabel 9 tentang persentase penduduk usia 10 tahun ke atas menurut pendidikan tertinggi yang ditamatkan tahun 2005, yakni dari 100 persen penduduk laki-laki yang ada di Kota Malang usia 10 tahun ke atas 10,94 persen yang tidak atau belum tamat sedangkan perempuan 17,19 persen, tamat SD/MI laki-laki 22,21 persen dan perempuan 25,77 persen, SMP/MTs & Sederajat laki-laki 20,06 persen dan perempuan 18,33 persen, tamat SMU/MA & Sederajat laki-laki 24,45 persen dan perempuan 21,95 persen, tamat SMK laki-laki 10,07 persen dan perempuan 5,64 persen, Diploma I/II laki-laki 0,92 persen perempuan 1,34 persen, Diploma III laki-laki 1,74 persen dan perempuan 1,79 persen, D IV/ S1 laki-laki 8,97 persen dan perempuan 7,35 persen dan pendidikan tertinggi S2/S3 laki-laki 0,64 persen dan perempuan 0,64 persen.

Adapun data kepegawaian pada tabel 10 tentang keadaan bursa tenaga kerja tahun 2005, menunjukkan penempatan tenaga kerja wanita antar kerja antar Negara (AKA) laki-laki 0 dan perempuan pada angka 559 orang. Hal ini berarti bahwa pengarusutamaan gender dalam dunia kerja, yang dalam hal ini dan selama ini cenderung mendiskriminasikan perempuan dalam hal pemberdayaan keterampilan kerja. Perempuan lebih sering hanya dijadikan sebagai komoditas tenaga kerja wanita (TKW) yang murah, karena tidak memiliki keahlian selain menjadi tenaga rumah tangga, akibat tidak adanya sensitifitas gender dalam penganggaran.

Ada juga data di bidang kesehatan yakni dinas kesehatan Kota Malang sebagai instansi yang memiliki interaksi langsung dengan kebutuhan dasar masyarakat, terutama kelompok ibu dan anak. Di dinas kesehatan ini terdapat seksi kesehatan ibu dan anak dengan anggaran sendiri untuk layanan khusus kebutuhan kesehatan ibu dan anak, sebagai konsekuensi jaminan pemeliharaan kesehatan mereka yang lebih spesifik daripada laki-laki apalagi yang kelompok usia produktif. Namun dari data (pada tabel 12) yang ada menunjukkan adanya peningkatan kematian ibu, pada tahun 2005 terjadi 4 kasus kematian ibu, tahun

2006 terjadi 8 kematian dan tahun 2007 terjadi 7 kematian. Adapun kesakitan ibu materhnal meningkat menjadi 1.085 pada tahun 2007.

Dari data pernyataan sebagian besar responden yang menyatakan bahwa dalam program dan proyek pembangunan dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi pada pembangunan disetiap instansi di Lembaga Pemerintah Kota Malang sudah responsif gender dan data dilapangan yang menunjukkan masih terjadi ketimpangan gender di Kota Malang.

Hal ini berarti perlu adanya pembuktian dari pernyataan yang diungkapkan responden yang juga merupakan aparat pemerintah dan suaranya dianggap mewakili aparat pemerintah secara keseluruhan selain perlu adanya tindakan yang lebih nyata. Sehingga terwujud keadilan dan kesetaraan gender dalam program dan proyek pembangunan dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi pada pembangunan disetiap instansi di Lembaga Pemerintah Kota Malang yang berdampak dalam kehidupan masyarakat Kota Malang yang berkeadilan gender.

4.3.2 Pelaksanaan *Good Governance* dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait Kesetaraan dan Keadilan Gender.

Definisi *World Bank* dalam "*World Development Report*" (www.worldbank.org), tentang *good governance* sebagai berikut :

"*Good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha".

Pelaksanaan *good governance* dimana prinsip-prinsipnya seperti diungkapkan *United Nations Development Program* (UNDP) (dalam Sinambela, 2006) ialah Partisipasi masyarakat (*participation*), Tegaknya supremasi hukum (*rule of law*), Transparansi (*transparency*), peduli pada *stakeholder* (*responsiveness*), kesetaraan (*equity*), berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*), Efektifitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*), Akuntabilitas (*accountability*), dan Visi strategis (*strategy vision*). Dari keseluruhan responden mengungkapkan hal yang sama bahwa pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* tersebut diatas sudah

dilaksanakan dengan baik walaupun sebagian kecil lainnya menyatakan perlu adanya perbaikan-perbaikan. Berikut beberapa kutipan pendapat dari responden:

Pejabat di Kantor Pengelola Data Elektronik, yang mengungkapkan bahwa:

“Pelaksanaan *good governance* baik dan harus disosialisasikan serta diterapkan dalam prakteknya supaya tercapai kinerja yang baik, bagus sehingga tercapailah *good governace* yang berlandaskan keadilan serta berdasarkan keputusan bersama, organisasi serta kemajuan pembagunan dalam pemerintahan bangsa dan negara.”(hasil wawancara tanggal April 2008).

Menurut ibu Budi Indriani, SE MM Golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Sub Bagian Keuangan dan Penyusunan Program yang mengungkapkan bahwa:

“Penerapan *good governance* sudah sebagian besar dilaksanakan karena dalam era otonomi daerah prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, dan efektivitas peduli pada *stakeholder (responsiveness)*, kesetaraan (*equity*,) berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*), Visi strategis (*strategy vision*) harus diterapkan” (hasil wawancara tanggal 21 April 2008).

Menurut Dr. Ella Nurilla Sari Golongan ruang III/c yang menjabat sebagai Kepala Seksi Kesehatan Keluarga di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Bahwa pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* seperti profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, layanan prima, demokrasi, efisiensi, dan efektivitas peduli pada *stakeholder (responsiveness)*, kesetaraan (*equity*,) berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*), Visi strategis (*strategy vision*) sudah diterapkan di Dinas Kesehatan namun belum optimal”. (hasil wawancara tanggal 22 April 2008).

Menurut salah seorang pejabat di Satpol PP mengungkapkan:

“Prinsip-prinsip *good governance* (profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, layanan prima, demokrasi, efisiensi, dan efektivitas peduli pada *stakeholder (responsiveness)*, kesetaraan (*equity*,) berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*), Visi strategis (*strategy vision*) dasar penerapannya sudah berjalan dengan baik namun perlu dilakukan peningkatan dan evaluasi secara berkelanjutan”. (hasil wawancara tanggal 04 April 2008).

Menurut bapak Sudaryanto Golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai kepala Seksi Ketertiban di Satpol PP Kota Malang, mengungkapkan:

“Dalam pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* maka harus dilakukan perencanaan, pelaksanaan pemantauan dan evaluasi dalam

pelaksanaan tugas, pembagian tugas harus jelas dan selalu ada arahan dan pembagian, kita harus satu langkah dan satu ranting artinya tidak boleh terlalu jauh batas antara seseorang pimpinan dan bawahan. Keterbukaan harus ditingkatkan sebatas lingkungan kerjanya. Bersatu untuk maju untuk melaksanakan tugas. Keberhasilan bukan milik seseorang pimpinan namun milik bersama.” (hasil wawancara tanggal 04 april 2008)

Dan responden lain yang mengungkapkan pernyataan hampir serupa. Namun dari data yang ada pada tabel 9, 10, dan 12 menunjukkan bahwa masih terjadi ketimpangan gender di Kota Malang dan hal ini bertentangan dengan beberapa prinsip *good governance*, yakni:

1. Peduli pada *stakeholder (responsiveness)* yang artinya Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan. Termasuk didalamnya pihak yang memiliki kepentingan adalah perempuan yang dalam hal ini dirugikan.
2. Berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*): *Good Governance* atau tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur. Dalam proses konsensus ini berarti didalamnya terdapat suara laki-laki dan perempuan dengan segala kepentingannya. Namun melihat masih terjadinya kesenjangan antara laki-laki dan perempuan diberbagai jenis posisi dan jabatan maka efektifitas konsensus yang didasarkan kesetaraan gender masih dipertanyakan.
3. Kesetaraan (*equity*) yakni Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Semua warga berarti laki-laki dan perempuan seharusnya tidak terjadi perbedaan perlakuan diantara keduanya dan itu berarti tidak terjadi ketimpangan gender yang berarti pula terwujud kesetaraan dan keadilan gender.

Bila demikian lantas bagaimana ungkapan keseluruhan responden yang sebagian besar menyatakan pelaksanaan *good governance* dengan prinsip-prinsipnya tersebut sudah berjalan dengan baik di lingkungan kerja mereka

masing-masing. Itu berarti perlu adanya pembuktian yang lebih nyata lagi sehingga pelaksanaan *good governace* yang berjalan dengan baik tersebut berdampak pada kesetaraan dan keadilan gender di Kota Malang.

4.3.3 Kendala dalam Mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang

4.3.3.1 Kendala Struktural

Data kuantitatif yang ada menunjukkan bahwa perempuan dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang masih menunjukkan angka yang lebih sedikit bila dibandingkan dengan laki-laki baik secara keseluruhan maupun pada jabatan struktural kepegawaian dan juga pada posisi puncak jabatan struktural kepegawaian di masing-masing instansi di Lembaga Pemerintah Kota Malang. Secara kuantitas perempuan masih mendapatkan ruang dan kesempatan tetapi sebagian perempuan untuk mencapai puncak kariernya masih berhadapan dengan dominasi laki-laki. Grant dan Tancred (1992) (dalam Latief 2006) mengatakan:

“Karena adanya . . . , yaitu representasi perempuan yang timpang dalam struktur birokrasi, maka sebagian besar perempuan ditempatkan pada tempat yang tidak mempunyai kekuasaan (*powerless positions*). Seringkali birokrasi menyebabkan terkonsentrasinya kekuasaan pada beberapa orang saja. Akibatnya jika mengambil keputusan tidak akan mencerminkan kepentingan semua pegawai, termasuk di dalamnya perempuan sebagai kelompok minoritas. Bahkan sangat mungkin terjadi penyimpangan dari tujuan organisasi menjadi tujuan pribadi.”

Mengutip kembali pernyataan ibu Harjo (bukan nama sebenarnya) golongan ruang III/d, yang memiliki kedudukan struktural sebagai Kepala sub Bagian di salah satu instansi di Kota Malang mengungkapkan:

“Saya sebagai perempuan merasa beberapa kali terhambat karir saya kenapa tidak, saya menduduki jabatan sebagai kasubag sekarang dengan golongan ruang III/d padahal ada yang III/b sudah menduduki jabatan tersebut alasannya karena saya perempuan yang tidak perlu-perlu banget, kan sudah ada bapaknya yang bekerja”. (hasil wawancara tanggal 17 April 2008).

Robbins (1994) menjelaskan ciri-ciri birokrasi antara lain adanya pembagian kerja, hierarki wewenang yang jelas, prosedur seleksi yang formal, peraturan yang rinci serta hubungan yang tidak didasarkan atas hubungan pribadi (*impersonal*). Jika kita kembali ke suatu harapan untuk terciptanya perspektif

perempuan dalam birokrasi, maka birokrasi yang bermakna sarana tadi harus disensitifkan terhadap kepentingan kaum perempuan yang selama ini tidak pernah terakomodir. *Mind set* dalam menentukan kepentingan siapa harus dispesifikkan bahwa masyarakat itu terdiri dari laki-laki dan juga perempuan, adanya relasi kekuasaan di antara keduanya (gender). Kedua jenis kelamin yang berbeda itu mempunyai kebutuhan dan kepentingan yang berbeda pula.

Ketika kita membicarakan bagaimana perempuan menanti karier dalam birokrasi, maka pembicaraan akan berkaitan dengan masalah perempuan ketika bersentuhan dengan “birokrasi” sebagai saran dan juga lembaga pemerintah. Apakah kepentingan perempuan terutama yang berhubungan dengan pengembangan karier terakomodir, Robbins (1994) mengungkapkan organisasi yang hierarkis yakni organisasi kantor mengikuti prinsip hierarki sehingga setiap unit yang lebih rendah berada dalam pengendalian dan pengawasan organisasi yang lebih tinggi. Setiap pegawai dalam hierarki administrasi bertanggung jawab kepada atasannya. Keputusan dan tindakan harus dimintakan persetujuan kepada atasan. Agar dapat membebaskan tanggung jawabnya kepada bawahan, ia memiliki wewenang/kekuasaan atas bawahannya sehingga ia mempunyai hak untuk mengeluarkan perintah untuk ditaati dan dilaksanakan oleh bawahan.

Mengutip kembali pernyataan Ibu yang tidak mau disebutkan namanya yang menjabat sebagai Kepala Sub Bagian di Dinas Pendidikan Kota Malang yang mengungkapkan:

Dalam pengangkatan PNS dalam jabatan struktural tertentu itu ditentukan dengan Kompetensi yang dimiliki oleh PNS tersebut tanpa membedakan jenis kelamin tertentu, jadi atasan langsung yang menentukan siapa yang berhak untuk dipromosikan yang nantinya di bawa ke BKD dengan lobi-lobi seperti apa saya tidak tahu yang pastinya nanti PNS tersebut diangkat dalam jabatan struktural, siap-siapa saja yang di promosikan kita tidak tahu yang pasti sudah memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan dan kita baru tahu nanti kalau sudah keluar SK Walikota pengangkatan tersebut. Jadi tidak ada perbedaan jenis kelamin terlihat di Dinas ini lebih banyak perempuannya yang menduduki jabatan struktural walaupun kepala Dinasnya adalah laki-laki. (hasil wawancara tanggal 4 Juni 2008)

Tindakan diskriminatif terhadap perempuan dapat terlihat dalam bentuk hierarkis wewenang yang jelas yaitu wewenang atasan terhadap bawahan.

Aspirasi bawahan tidak tersuarakan, apalagi suara perempuan yang minoritas. Posisi atasan memang mempunyai pengaruh dalam pemberian kesempatan terhadap bawahannya. Persepektif atasan melihat persoalan perempuan juga sangat mempengaruhi pencapaian karier perempuan dalam birokrasi. Bahwa kenaikan pangkat seseorang bisa direncanakan oleh atasan pegawai. Kita bisa menduduki jabatan struktural kalau memang dibutuhkan, dan hal itu bisa diusulkan melalui promosi. Penawaran itu biasanya datang dari atasan. Dengan demikian visi atasan dalam melihat kesetaraan dan keadilan gender itu penting. Kalau atasan tidak memiliki visi, maka tidak akan ada kesempatan untuk mengangkat perempuan.

Dan dari data yang ada memang di Dinas Pendidikan ini banyak perempuan yang menduduki jabatan struktural kepegawaian walaupun Kepala Dinas di dinas tersebut adalah laki-laki, dengan demikian visi atasan dalam melihat kesetaraan dan keadilan gender di dinas ini sangat tinggi. Walaupun sangat disayangkan di sebagian besar instansi/kantor/dinas yang lain masih terjadi ketimpangan gender yang berarti pula masih kurangnya visi atasan dalam melihat kesetaraan dan keadilan gender.

Adapun dampak dari penggunaan peraturan dan prosedur yang sangat kaku dan formal, dalam situasi yang tidak tepat. Birokrasi dalam artian formalisasi yang begitu tinggi seperti itu, tidak akan merespon rangsangan *sensitive gender*, dan sebagai hal yang baru sudah pasti akan ditolak. Dan hal ini menyebabkan prosedur seleksi pegawai yang formal dan buta gender. Dengan kondisi birokrasi yang demikian nampak bahwa perempuan merupakan pihak yang selalu dirugikan dan peranannya terhadap fungsi dan manfaat.

4.3.1.2 Kendala Kultural

Selain kendala struktural tersebut perempuan seringkali juga dihadapkan pada kendala kultural yang berkembang di masyarakat kita.

Banyak sekali istilah-istilah seperti peran ganda, kodrat wanita, surga di bawah telapak kaki ibu, tanggung jawab pendidikan pada ibu, adalah mitos-mitos yang bisa meniebak kaum perempuan. Apakah tidak perlu ditanyakan langsung akibat yang timbul dari istilah-istilah itu? Akibat negatif yang timbul dari istilah tersebut, tidak hanya dipandang dari sisi perempuan saja, tetapi juga dari sisi laki-laki. (Murniati, 2004).

Adapun ketika perempuan dikaitkan dengan isu bekerja, selalu saja

konotasinya bekerja di luar rumah yang menghasilkan uang (*monetized*). Perempuan yang bekerja adalah perempuan yang dapat menghasilkan uang dari pekerjaannya. Lalu bagaimana dengan bekerja rutin yang dilakukan untuk keperluan rumah tangga yang mempunyai jam kerja tak kunjung usai, dari sebelum matahari terbit sampai matahari terbenam atau tengah malam? Kegiatan reproduktif seperti membersihkan rumah, mengantar anak ke sekolah, membayar listrik, air, telepon tiap bulan atau memyapu dan memasak dilakukan oleh kebanyakan perempuan, tetapi hampir semua orang mengatakan perempuan yang melakukan itu tidak bekerja. Dalam konteks ini, tidak dikatakan bekerja karena tidak menghasilkan uang, meskipun menghasilkan suatu progresivitas dalam konteks rumah tangga, yaitu selesainya suatu kegiatan/urusan.

Saptari dan Holzner (1997) mengutip Moore (dalam Latief, 2006) dalam mendefinisikan pengertian kerja sebagai segala hal yang dikerjakan oleh seorang individu baik untuk subsistensi, untuk dilakukan penukaran atau diperdagangkan, untuk menjaga kelangsungan keturunan dan kelangsungan hidup keluarga atau masyarakat. Berarti pekerjaan tidak hanya pekerjaan di luar rumah yang mendapat upah tetapi pekerjaan rutin rumah tangga seperti pembersihan rumah, pengasuhan anak, pembinaan hubungan dengan keluarga dan lingkungan termasuk dalam definisi kerja.

Redefinisi kerja yakni berperspektif gender seperti di atas, belum populer di kalangan masyarakat. Bekerja masih saja diartikan sebagai kegiatan yang menghasilkan sesuatu terutama uang, yang biasanya dilakukan di luar rumah. Berdasarkan definisi bekerja *mainstream* itu, pekerjaan perempuan di dalam rumah atau urusan rumah tangga menjadi beban yang kedua (*double burden*). Karena stereotiping perempuan sebagai “ratu rumah tangga” masih melekat meskipun si ibu aktif di luar rumah. Tidak pelak semua urusan domestik masih menjadi “beban” bagi perempuan meskipun aktif bekerja di luar rumah. Hal inilah yang sering disalahartikan menjadi bagian perempuan atau sudah menjadi kodrat perempuan mengurus urusan domestik.

Menurut ibu yang menjabat di KPDE Kota Malang, mengungkapkan:

“Perempuan bekerja baik-baik saja sebab ikut mendukung atau meringankan beban rumah tangga khususnya membantu kaum pria untuk

meringankan beban tanggung jawab, tapi tetap berkewajiban sebagai ibu rumah tangga yaitu mengurus suami dan anak-anak asal bisa membagi waktu dan saling komunikasi antar keluarga.” (hasil wawancara tanggal 09 April 2008).

Menurut Dr. Ella Nurilla Sari Golongan ruang III/c Kepala Seksi Kesehatan Keluarga di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Ketika perempuan memutuskan untuk bekerja harus bisa atau pandai-pandai mengatur waktu dan perhatian antara urusan dinas dan rumah tangga” (hasil wawancara tanggal 22 April 2008)

Menurut ibu Budi Indriani, SE MM Golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Sub Bagian Keuangan dan Penyusunan Program di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Perempuan yang bekerja dan tetap berkewajiban mengurus urusan rumah tangga harus bisa mengatur dan mengalokasikan waktu. Perempuan yang bekerja sebaiknya mencari pekerjaan yang tidak banyak memakan jam kerja dan perempuan yang sudah niat dari awal bekerja harus bisa menanggung resiko dalam kendala rumah tangga hanya saja diambil resiko yang paling ringan. Kendala yang utama adalah terbentur waktu, oleh karena itu harus bisa membagi waktu.” (hasil wawancara tanggal 21 April 2008)

Menurut ibu Siti Surjanik golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Sub Bagian Umum di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Perempuan yang bekerja tidak menjadi masalah dan tidak terjadi kendala, perempuan yang bekerja dan tetap berkewajiban mengurus rumah tangga, bisa mengatur waktu di rumah.” (hasil wawancara tanggal 21 April 2008)

Menurut ibu Dra Suhartini golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai kepala Sub Bagian Penyusunan Program dan Keuangan di Satpol PP Kota Malang, mengungkapkan:

“Ketika perempuan memutuskan untuk bekerja maka kebanyakan kualitas atau kuantitas bertemu dengan keluarga berkurang. Pekerjaan rumah banyak dialihkan sedang kendala yang dihadapi mengatur pertemuan dengan keluarga sering terbengkalai.” (hasil wawancara tanggal 04 April 2008)

Menurut bapak Soemarno,S.Sos, MM golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Bidang Operasional dan Pengawasan Satpol PP Kota Malang, mengungkapkan:

“Perempuan harus pintar untuk membagi waktu untuk kepentingan dinas dan keluarga jika menjadi PNS.” (hasil wawancara tanggal 03 April 2008).

Menurut DR dr Asih N, MM golongan ruang IV/ b yang berkedudukan sebagai Kepala Bidang Kesehatan Keluarga dan Masyarakat di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Mengurus urusan rumah tangga dan bekerja sama-sama merupakan kewajiban publik perempuan jadi ya harus pintar membagi waktu, perhatian sesuai dengan urutan prioritas saat itu.” (hasil wawancara tanggal 21 april 2008)

Menurut bapak Sudaryanto, Spd golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Seksi Ketertiban Satpol PP Kota Malang, mengungkapkan:

“Bagaimanapun perempuan disatu sisi sebagai perempuan dan ibu rumah tangga tetap harus tetap mengedepankan tugas sebagai PNS sebagai abdi dan pelayanan masyarakat serta sebagai ibu rumah tangga sebagai tiang didalam rumah tangga yang juga harus memperhatikan dan melayani kehidupan kehidupan rumah tangganya. Seorang perempuan yang menyandang PNS dan ibu rumah tangga dalam pengabdianya sangat luar biasa.” (hasil wawancara tanggal 07 April 2008)

Salah seorang pejabat lainnya di Satpol PP Kota Malang, mengungkapkan:

“Perempuan sebagai PNS: a) tanggung jawab sebagai PNS tetap diutamakan, b) kewajiban tetap dijalankan sebagai ibu rumah tangga, c) memang semua beriko.” (hasil wawancara tanggal 03 April 2008)

Menurut bapak Dwi Wijono SKM golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai kepala Seksi Pelayana Kesehatan Dasar dan Rujukan di Dinas Kota Malang, mengungkapkan:

“Perempuan sebagai pekerja atau pegawai sekaligus sebagai ibu rumah tangga adalah hal yang biasa pada saat sekarang. Kendala atau masalah hanya terjadi *incidental* tidak terus menerus dan yang bersangkutan harus pandai-pandai membagi waktu serta membuat rencana yang cermat.”(hasil wawancara tanggal 23 April 2008)

Menurut ibu Jetty Siviani, SKM golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Seksi Registrasi Akreditasi, Sarana dan Tenaga Kesehatan di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Sebagai seorang ibu yang bekerja meski dia bekerja harus juga bisa mengelola urusan rumah tangga secara baik. Apabila tidak memiliki pembantu maka harus bisa mengaktifkan waktu dia di rumah agar tertangani secara baik dengan adanya kerjasama yang baik dengan suami. Kendala yang dihadapi adalah apabila memiliki putra yang masih balita sedangkan tidak memiliki pembantu tentunya sangat berarti tempat penitipan anak terutama di tempat kerja dan diperlukan rencana yang baik.” (hasil wawancara tanggal 22 April 2008)

Menurut bapak Koento Martono SKM golongan ruang III/d yang berkedudukan sebagai Kepala Seksi Kesehatan Masyarakat di Dinas Kesehatan Kota Malang, mengungkapkan:

“Saya mendukung perempuan yang bekerja tetapi kadang perhatian dalam rumah tangga kurang.” (hasil wawancara tanggal 23 april 2008).

Dari hasil wawancara dan juga jawaban questioner diatas menunjukkan bahwa urusan domestik menjadi kendala yang mau tidak mau harus dihadapi perempuan. Bahkan seringkali peran domestik menjadi sasaran empuk untuk dijadikan alasan yang memberatkan perempuan ketika ada promosi atau dijadikan alasan oleh pesaing laki-laki untuk menyingkirkan perempuan dalam promosi. Hal ini seperti Beauvoir (dalam Latief, 2006) bahwa perempuan akan menanggung beban lebih berat dengan bekerja di luar rumah. Hal ini dikarenakan urusan domestik tetap menjadi beban bagi perempuan (*double burden*).

Hal ini merupakan hasil pikir yang dihasilkan budaya patriarkhi yang memberikan label bahwa perempuan adalah “ratu” dalam rumah tangga jadi walaupun perempuan memutuskan untuk bekerja di luar (publik) perempuan tetap tidak bisa meninggalkan urusan domestiknya. Hal ini sudah menjadi *stereotype* yang berkembang di masyarakat kita. Selain itu budaya patriarkhi juga memposisikan laki-laki pada posisi superior dan perempuan pada posisi subordinat.

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti berkaitan dengan judul penelitian yakni Peran Gender Dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang Propinsi Jawa Timur yang mengacu pada penyajian data, pembahasan dan analisis data maka peneliti dapat memberikan kesimpulan dan saran yang dapat dijadikan sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Malang.

5.1 Kesimpulan

1. Bahwa di Lembaga Pemerintah Kota Malang masih belum sepenuhnya terwujud keadilan dan kesetaraan gender hal terbukti dari data hasil penelitian menunjukkan data kepegawaian yang ada baik secara keseluruhan maupun pada jabatan struktural kepegawaian di masing-masing instansi dan juga pada posisi puncak jabatan kepegawaian dimasing-masing instansi yang menunjukkan terjadinya ketimpangan gender. Walaupun 60% responden menyatakan tidak terdapat perbedaan akses dalam menduduki jabatan struktural kepegawaian dan 40% lainnya menyatakan terdapat perbedaan. Angka 60% tersebut merupakan akibat dari kurang pemahaman gender dan merupakan hasil dari budaya patriarkhi yang berkembang di masyarakat.
2. Tingkat pemahaman pegawai yang menduduki jabatan struktural di Lembaga Pemerintah kota Malang tentang keadilan dan kesetaraan gender yang masih kurang. Hal ini terbukti dengan hasil penelitian bahwa ketimpangan jumlah pegawai secara kuantitatif tersebut dianggap biasa dan tidak terlalu dipermasalahakan walaupun kenyataannya memunculkan masalah bahwasannya masih terdapat ketimpangan gender terjadi dalam kehidupan sosial masyarakat di Kota Malang. Yang berarti juga pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* di Lembaga Pemerintah Kota Malang seperti prinsip peduli pada stakeholders (*responsiveness*), prinsip berorientasi pada konsensus (*consensus orientation*), dan prinsip kesetaraan (*equity*).
3. Beberapa kendala yang dihadapi oleh Pegawai Negeri Sipil Perempuan di Lembaga Pemerintah Kota Malang.

- a. Kendala struktural yakni adanya *dual structure unequal representation* atau representasi yang timpang dalam struktur birokrasi, selain itu adanya hierarki wewenang, tindakan diskriminatif terhadap perempuan dapat terlihat dalam bentuk hierarkis wewenang yang jelas yaitu wewenang atasan terhadap bawahan. Aspirasi bawahan tidak tersuarakan, apalagi suara perempuan yang minoritas. Selain itu birokrasi dalam artian formalisasi yang begitu tinggi, tidak akan merespon rangsangan *sensitive gender*, dan sebagai hal yang baru sudah pasti akan ditolak. Dan hal ini menyebabkan prosedur seleksi pegawai yang formal dan buta gender.
- b. Kendala kultural yakni adanya hasil pikir yang dihasilkan budaya patriarki yang memberikan label (stereotype) bahwa perempuan adalah “ratu” dalam rumah tangga jadi walaupun perempuan memutuskan untuk bekerja di luar (publik) perempuan tetap tidak bisa meninggalkan urusan domestiknya. seringkali peran domestik menjadi sasaran empuk untuk dijadikan alasan yang memberatkan perempuan ketika ada promosi atau dijadikan alasan oleh pesaing laki-laki untuk menyingkirkan perempuan dalam promosi. Hal ini dikarenakan urusan domestik tetap menjadi beban bagi perempuan (*double burden*).

5.2 Saran

1. Perlunya perspektif gender dalam birokrasi menjadi penting sebagai upaya menciptakan keadilan dan kesetaraan gender. *Affirmative action* adalah salah satu cara untuk mengangkat ketertinggalan perempuan dalam birokrasi. Dengan *affirmative action* berarti memberi peluang kepada perempuan untuk mencapai puncak karier dalam bentuk langkah-langkah khusus untuk mencapai persamaan kesempatan dan perlakuan antara laki-laki dan perempuan. Penekanannya di sini adalah memberi kesempatan (*opportunity*) pada perempuan dengan memperhatikan kualifikasi sebagai dasar pertimbangan.
2. Perlu diperhatikan perempuan yaitu; Mengembangkan kualifikasi perempuan ketika menduduki jabatan struktural seperti keberanian

memasuki persaingan sehat, “percaya diri”, “objektif” dalam berpikir, agresif, ulet, berambisi dan berani bertanggung jawab dan menanggung risiko. Prinsip feminin yang dimilikinya, bisa dijadikan modal untuk mengembangkan sifat intuitif, berorientasi dan berelasi dengan orang lain, gemar melayani, mendahulukan dan memegang teguh nilai-nilai kemanusiaan, peka rasa dan mudah timbul iba hati, memahami perasaan orang lain. Sedangkan kualifikasi lain seperti cerdas, tegas, kreatif, berpandangan luas, bukan monopoli laki-laki karena perempuan pun dapat memiliki sifat-sifat tersebut.

3. Laki-laki juga memegang peranan dalam mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender yakni dengan lebih mengerti terhadap permasalahan yang dihadapi perempuan bukan malah sisnis terlebih dahulu ketika mendengar eksistensi perempuan yang bekerja di luar (publik) karena merasa adanya ancaman akan tersingkir oleh eksistensi perempuan tersebut.
4. Pemerintah juga memiliki peranan penting dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender melalui perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi melalui program dan proyek maupun pembuatan kebijakan. Walaupun data kuantitatif menunjukkan bahwa perempuan lebih sedikit dibanding laki-laki dalam tubuh Lembaga Pemerintahan Kota Malang dan juga pemegang kuasa di mayoritas instansi di Lembaga Kota Malang juga di huni oleh laki-laki. Sedangkan data lain menunjukkan bahwa jumlah penduduk di Kota Malang lebih banyak perempuan dibanding laki-laki. Berarti perlu adanya pemahaman tentang keadilan dan kesetaraan gender pada tiap benak individu sebagai pemangku kepentingan dan pelaku fungsi pemerintahan di Lembaga Pemerintahan Kota Malang yang pada akhirnya terwujud keadilan dan kesetaraan gender dalam kehidupan sosial masyarakat Kota Malang.

DAFTAR PUSTAKA

- Darwin, M. Muhadjir, 2005. *Negara dan Perempuan*. Yogyakarta: Media Wacana.
- Echols, John M. dan Hassan Shadily, 1995 *Kamus Inggris-Indonesia*, Cet. XXI, Jakarta: Gramedia.
- Fakih, Mansour, 1999. *Analisis Gender*, Yogyakarta: LkiS.
- Handayani, Trisakti & Sugiarti. 2006 *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*. Eds Revisi. Malang: Universitas Muhammadiyah .
- Latief, Elly Fardiana. 2006. Perempuan dalam Birokrasi Telaah Tentang Persoalan Perempuan Meniti Karier. dalam Irianto, Sulistiowati. *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berspektif Kesetaraan dan Keadilan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Marzuki. 2005. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: Ekonisia.
- Murniati , A, Nunuk P 2004 *Getar Gender (Perempuan Indonesia dalam Perspektif Sosial, Politik, Ekonomi, Hukum, dan HAM)*. Magelang: Indonesiatara.
- _____, 2004 *Getar Gender (Perempuan Indonesia dalam Persepektif Agama, Budaya, dan Keluarg)*. Maagelang: Indonesiatara
- Moleong, J. Lexy. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif* Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muawanah, Elfi & Hidayah, Rifa. 2006 *Menuju Kesetaraan Gender*. Malang: Kutub Minar.
- Mulia, Siti Musdah, et al. 2003. *Keadilan dan Kesetaraan Gender; Perspektif Islam*. Jakarta: Lembaga Kajian Agama dan Gender.
- Muluk, Khairul. 2004 *Paradigma Baru Administrasi Publik: dari "Public Management" Menuju "Public Governance"* (dalam Jurnal Administrasi Publik Vol. V, No.1 Sept 2004-Febr 2005)
- _____, 2006 *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayu Media Publishing.
- Megawangi, Ratna. 1999 *Membiarkan Berbeda? Sudut Pandang Baru tentang Relasi Gender*. Bandung: Pustaka Mizan.
- Naqiyah, Nayla. 2005 *Otonomi Perempuan*. Bayu Media Publishing. Malang.

- Nasoetion, Andi Hakim. 1992. *Panduan Berpikir dan Meneliti Secara Ilmiah Bagi Remaja*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Pasolong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Robins, P. Stephen, 1994. *Teori Organisas: Struktur, Disain dan Aplikasi*, Jakarta: Arcan.
- Saleh, Choirul dan M.R. Khairul Muluk. 2005. *New Public Service dan Pemerintahan Lokal Partisipatif* (dalam Jurnal Ilmu Administrasi Publik Vol. VI, No. 1, Sept 2005-Febr 2006)
- Sedarmayanti. 2004. *Good governance (Kepemerintahan yang baik): Membangun Sistem Manajemen kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Siagian, Sondang P. 2001 *Kerangka Dasar Ilmu Administrasi*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Sinambela, dkk. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan Dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sudjarwo. 2001. *Metodologi Penelitian Sosial*. Bandung: Mandar Maju.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Supriatna, Tjahya. 2000. *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Thoha, Mifta, 2003. *Birokrasi & Politik di Idonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Waluyo. 2007. *Manajemen Publik (Konsep, Aplikasi dan Implementasinya dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*. Bandung: C.V Mandar Maju.

PERUNDANG-UNDANGAN dan PERATURAN

- Impres No. 9 Th. 2000 tentang Pengarusutamaan Gender. Diakses pada Tanggal 25 November 2007
- Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara nomor 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural Sebagaimana Telah Diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.
- Keputusan Mendagri No. 132 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan di Daerah.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004-2009.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah.

Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 08 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

Internet:

Chalid, Peni. 2005. *Otonomi Daerah (Masalah, pemberdayaan, dan konflik)*. Jakarta: Kemitraan. Diakses pada tanggal 02 Desember 2007.

Kartasasmita, Ginandjar. 2007, Revitalisasi Administrasi Publik dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. <http://www.stialan.ac.id/orasi%20ginanjar.pdf>. Diakses pada tanggal 16 Februari 2008.

Women Studies Ensiklopedia. Diakses pada tanggal 02 Desember 2007

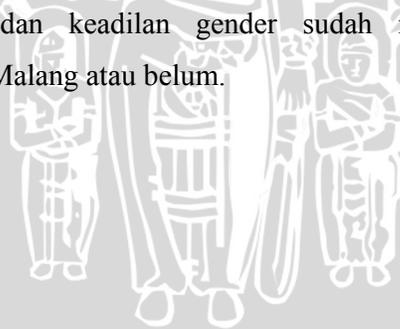
www.kotamalang.org.id

www.wikipedia.com



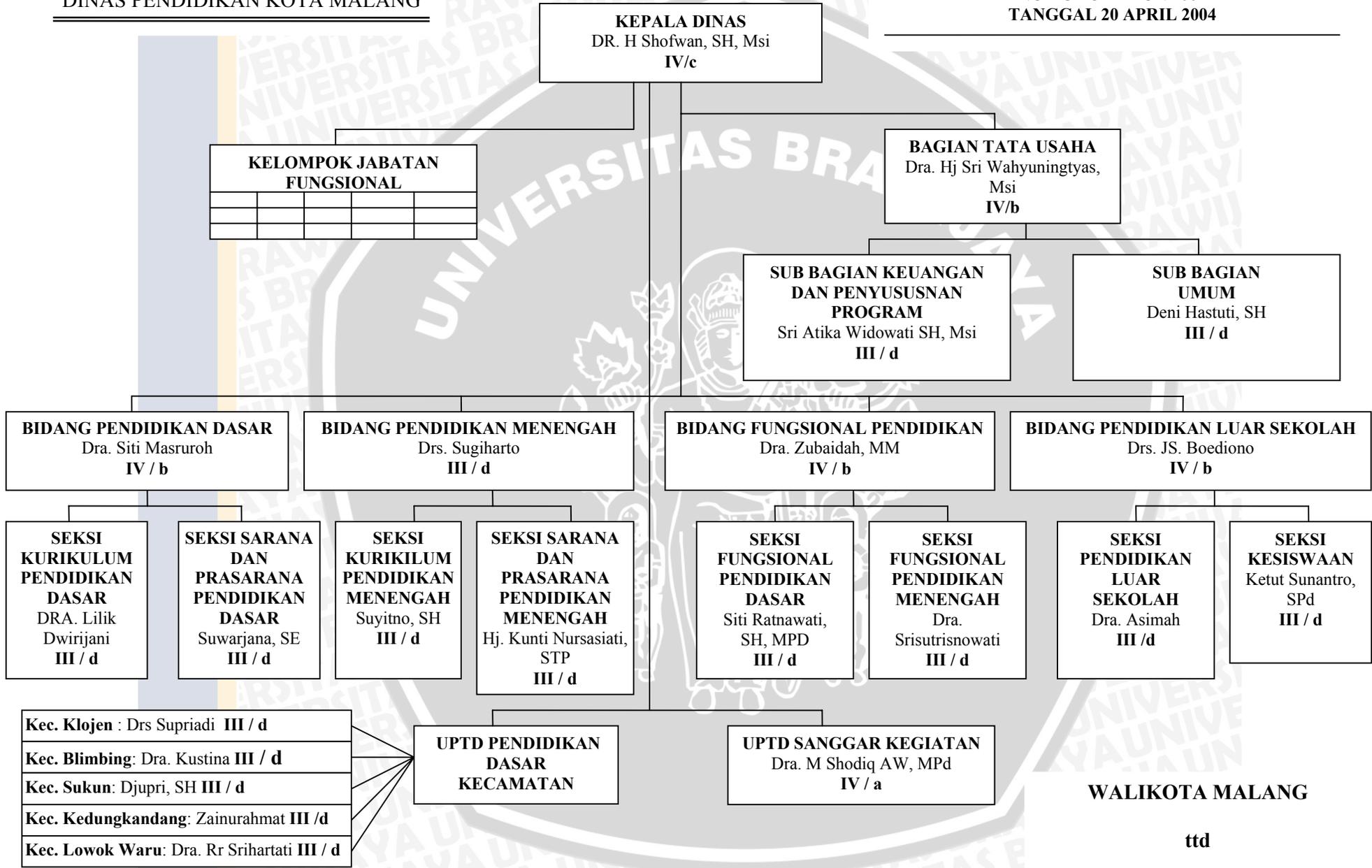
Pedoman Wawancara

- 1) Perbedaan kondisi laki-laki maupun perempuan dalam birokrasi pemerintah daerah dalam posisi struktural kelembagaan
- 2) Akses laki-laki maupun perempuan dalam menduduki jabatan struktural pada lembaga pemerintah kota Malang
- 3) Peran perempuan maupun laki-laki dalam melakukan penyusunan program dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi sudah mempertimbangkan kebutuhan, aspirasi baik laki-laki maupun perempuan pada pembangunan dalam kebijakan, program/proyek dan kegiatan.
- 4) Pelaksanaan *Good Governance* dalam Lembaga Pemerintah Kota Malang terkait Kesetaraan dan Keadilan Gender
- 5) Dengan desentralisasi dan otonomi daerah maka setiap daerah mempunyai kewenangan untuk membentuk struktur organisasinya yang relevan dengan kebutuhan masyarakat ditingkat daerah. Yang terjadi di Kota Malang struktur organisasi yang terbentuk sudah responsive gender atau belum.
- 6) Kendala yang dihadapi dalam mewujudkan kesetaraan dan Keadilan gender di Lembaga Pemerintah Kota Malang
- 7) Dimensi kesetaraan dan keadilan gender sudah menjadi arus utama pembangunan di kota Malang atau belum.



**STRUKTUR ORGANISASI
DINAS PENDIDIKAN KOTA MALANG**

**LAMPIRAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 5 TAHUN 2004
TANGGAL 20 APRIL 2004**



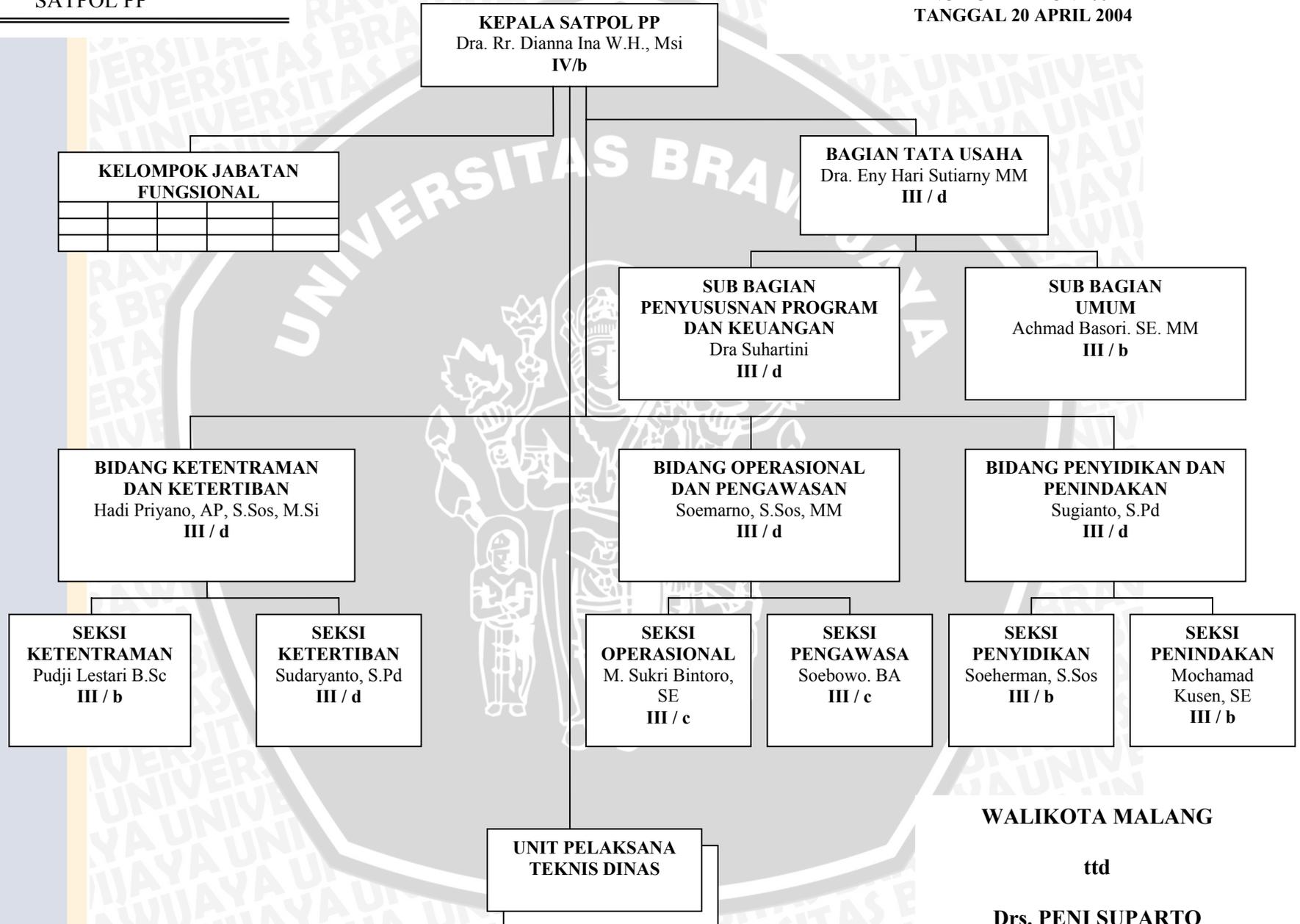
WALIKOTA MALANG

ttd

Drs. PENI SUPARTO

**STRUKTUR ORGANISASI
SATPOL PP**

**LAMPIRAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR TAHUN 2004
TANGGAL 20 APRIL 2004**



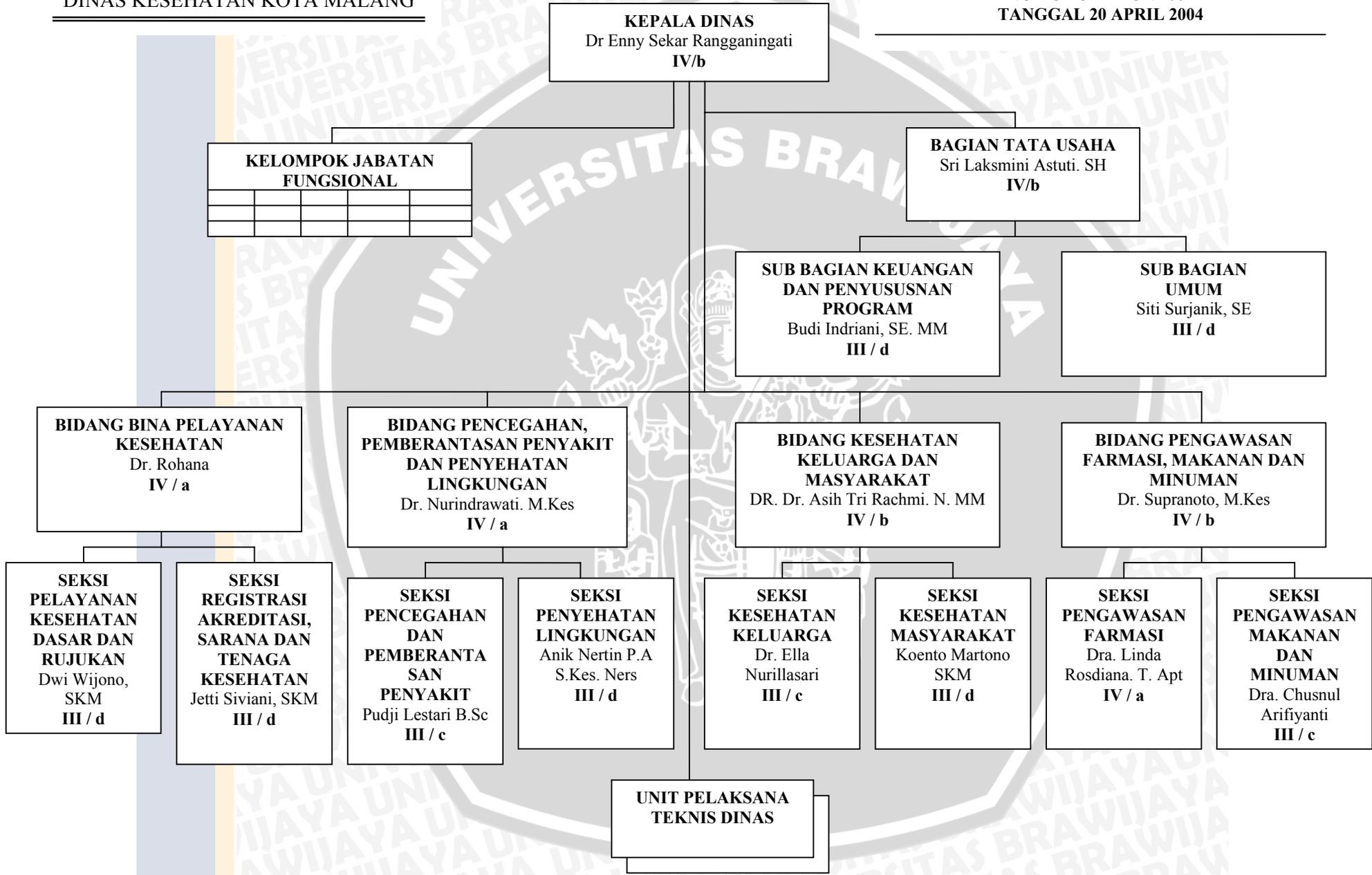
WALIKOTA MALANG

ttd

Drs. PENI SUPARTO

**STRUKTUR ORGANISASI
DINAS KESEHATAN KOTA MALANG**

**LAMPIRAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 5 TAHUN 2004
TANGGAL 20 APRIL 2004**



**STRUKTUR ORGANISASI
BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KOTA MALANG**

**LAMPIRAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR TAHUN 2004
TANGGAL 20 APRIL 2004**



WALIKOTA MALANG

ttd

Drs. PENI SUPARTO

STRUKTUR ORGANISASI
KPDE KOTA MALANG

