

TESIS

**EVALUASI PROGRAM PENGARUSUTAMAAN GENDER (PUG)
BIDANG PENDIDIKAN DI DINAS PENDIDIKAN
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

*An Evaluaton Of Gender Mainstream Program Of Education Aspect In
Education Departement Of South Sulawesi Province*



**SUCI MEGAWATI
P0800210007**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
KEKHUSUSAN KEBIJAKAN PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2012**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Suci Megawati
Nim : P0800210007
Program studi : Administrasi Pembangunan
Konsentrasi : Kebijakan Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut

Makassar, Nopember 2011
Yang menyatakan

Suci Megawati

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik dan tepat waktu, dan .shalawat dan salam semoga tetap tercurah kepada hamba dan kekasih-Nya Rasulullah Muhammad SAW, keluarga beliau, para sahabatnya dan seluruh umatnya yang tetap istiqamah di ajaran Islam. Selama dalam proses penyelesaian studi dan penyusunan Tesis ini, tidak sedikit kendala yang dihadapi oleh penulis disebabkan keterbatasan kemampuan penulis sendiri, namun berkat bantuan beberapa pihak, akhirnya penulisan tesis ini mengalami penyempurnaan walaupun diakui masih terdapat sejumlah kekurangan dan kelemahan di dalamnya.

Selanjutnya, kepada pihak-pihak yang telah berperan membantu, baik secara langsung maupun tidak langsung mulai dari pencerahan masalah, pengetikan naskah, olah data, pemberian saran atau masukan yang konstruktif, hingga kepada penyempurnaan-penyempurnaan teknis penulisan. Demikian halnya, bantuan moril dan materil juga cukup banyak diperoleh penulis dari sejumlah pihak.

Adapun pihak-pihak yang telah banyak memberikan bantuan tersebut antara lain :

1. Kedua orang tua kami tercinta, ayahanda Syamsul Bahri dan ibunda Hj.Syamsiah, S.Pd keduanya telah membesarkan penulis dan tak henti-hentinya memberikan dorongan moril kepada penulis selama menempuh pendidikan
2. Prof. Dr. Ir. Mursalim, M.Si selaku Direktur Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar
3. Dr. Alwi M.Si., selaku Ketua Program Studi Administrasi Pembangunan Universitas Hasanuddin beserta staf
4. Prof. Dr. Haselman, M.Si selaku Ketua Komisi Penasihat dan Dr. Muhammad Rusdi, M.Si., selaku Anggota Komisi Penasihat, keduanya telah sudi mencurahkan waktunya, memberikan cukup banyak pencerahan, bimbingan, serta dorongan moril bagi penulis selama menjalani proses penyelesaian studi dan penyempurnaan tesis ini
5. Prof. Deddy T. Tikson, Ph.D., Dr. Atta Irene Allorante M.Si., dan Dr. Hamsina, M.Si., masing-masing sebagai Tim Penguji yang telah memberikan sejumlah saran bagi penyempurnaan tesis ini
6. Seluruh dosen/ staf pengajar PPS UNHAS khususnya yang mengajar di Program Studi Administrasi Pembangunan yang telah mencurahkan tenaga dan fikiran serta bersedia melakukan transfer ilmunya sehingga penulis dapat memperoleh ilmu pengetahuan

7. Eka febriyanto dan Ketiga adik kami, Andika, Sutra Dewi, dan Muhamad Reski yang tak henti hentinya memberikan dorongan moril kepada penulis selama menempuh pendidikan
8. Rekan-rekan mahasiswa di Program Studi Adminstrasi Pembangunan, yang juga cukup banyak memberikan semangat dan dorongan moril selama menempuh pendidikan di PPS UNHAS Makassar
9. Teman-teman lainnya yang tidak sempat disebutkan namanya, namun kesemuanya banyak memberikan bantuan dan dorongan moril kepada penulis

Kepada semua pihak yang disebutkan di atas, dihaturkan terima kasih sebesar-besarnya atas segala kebaikan, jasa dan bantuannya kepada penulis selama ini.

Akhirnya, penulis berharap semoga Tesis ini dapat bermanfaat kepada pembaca yang budiman terlebih kepada diri penulis sendiri.

Makassar, 10 Agustus 2012

Penulis,

Suci Megawati

ABSTRAK

Suci Megawati. *Evaluasi Program Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan* (Dibimbing oleh Haselman dan Muhamamad Rusdi)

Penelitian ini bertujuan untuk (1) Mengevaluasi program pengarusutamaan gender (PUG) di bidang pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan dan (2) menjelaskan efektivitas akses, peran, kontrol dan manfaat dari pelaksanaan program pengarusutamaan gender (PUG) di bidang pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan. Jenis penelitian adalah kualitatif. Teknik pengumpulan data dengan observasi, wawancara serta telaah dokumentasi. Teknik analisis data dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, program pengarusutamaan gender (PUG) pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun Anggaran 2007 – 2011, adalah *tidak efektif*. Hal ini terutama pada program dan kegiatan penyusunan buku profil pendidikan gender, kegiatan pelatihan kesetaraan dan keadilan gender bagi tenaga pendidik, komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) sosialisasi dan *capacity building* bidang pendidikan, rapat-rapat untuk pertemuan rutin pokja PUG, pembentukan dan penguatan Pokja PUG, Pelatihan Perencanaan, Penganggaran Responsive Gender (PPRG) Sosialisasi pengarusutamaan gender bidang pendidikan, sosialisasi dan promosi PUG, pengembangan model PUG, workshop layanan pendidikan responsive gender bidang pendidikan, dan monitoring, evaluasi pengembangan model serta pelaporan kegiatan. Faktor akses, peran, kontrol dan manfaat belum efektif pada program pengarusutamaan gender (PUG) pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun Anggaran 2007 – 2011.

Kata kunci : Evaluasi, Program PUG, Dinas pendidikan, Tahun anggaran 2007-2011

Abstract

Suci Megawati. *An Evaluaton Of Gender Mainstream Program Of Education Aspect In Education Departement Of South Sulawesi Province (supervised by Haselman and Muhammad Rusdi)*

The aims of the research are to (1) evaluate gender mainstream program of education aspect in Education departement of South Sulawesi province, and (2) explain the effectiveness of access, role, control and benefit of the implementation of gender mainstream program of education aspect in Education Departement of South Sulawesi Province.

The research was qualitative study. The methods of obataining the data were Observation, interview, and documentation study. The data were analyzed by using descriptive qualitative approach.

The result of this research reveal that gender mainstream program in education aspect in Education departement of South Sulawesi province from 2007 – 2011 is not effective, especially for the program and activies of designing the of profile of gender education, gender equality and justice training for educators, communication, and education (KIE), socialization and education capacity building, routine meeting of gender mainstream work group, planning training, responsive gender budgeting, socialization of gender mainstreamof education aspect, socialization of promotion of gender mainstream, model development of gender mainstream, workshop and education service of responsive genderof education aspect and monitoring, evaluation development model and activity reporting. Access, role, control and benefit factors of gender mainstream program of education departement south sulawesi province of budget year 2007-2011are Not effective

Keywords: Evaluation, effectivity, Gender Mainstream Program, Education Departement, Budget Year of 2007-2011

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
ABSTRAK	v
<i>ABSTRACT</i>	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat Penelitian.....	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Konsep Evaluasi Kebijakan.....	17
B. Konsep Gender dan Pengarusutamaan Gender.....	29
C. Gender dalam Perspektif Administrasi Publik.....	37
D. Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan.....	43
E. Analisis Gender.....	56
F. Kerangka Pemikiran	62
BAB III METODE PENELITIAN	64
A. Jenis dan Desain Penelitian.....	64
B. Pengelolaan Penelitian.....	65
C. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	65
D. Sumber Data.....	66

E. Informan.....	66
F. Teknik Pengumpulan Data	68
G. Teknik Analisis Data	68
H. Pengecekan Validitasi Temuan/Kesimpulan.....	69
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	72
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	83
A. Evaluasi Program Pengarusutamaan Gender (PUG).....	88
B. Efektivitas Akses, Peran, Kontrol dan Manfaat Program Pengarusutamaan Gender (PUG) pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun Anggaran 2007 – 2011.....	117
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....	139
A. Kesimpulan	139
B. Saran	141
DAFTAR PUSTAKA	149
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
1	Indikator Evaluasi Kebijakan	24
2	Metodologi Untuk Evaluasi Program	27
3	Informan	67
4	Banyaknya Penduduk Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2010	73
5	Program Dan Kegiatan PUG Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2007-2011	83
6	Program Dan Kegiatan Penyusunan Buku Profil Pendidikan Gender Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2007-2011	85
7	Program Dan Kegiatan Pelatihan Kesetaraan Dan Keadilan Gender Bagi Tenaga Pendidik SD Dan SMP Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	88
8	Materi Silabus Pembelajaran Dan Kegiatan PUG	91
9	Program Dan Kegiatan Komunikasi, Informasi Dan Edukasi (KIE) Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	93
10	Program Dan Kegiatan Rapat-Rapat Rutin Pokja PUG Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	96
11	Program Dan Kegiatan Pembentukan Dan Penguatan Pokja PUG Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	100
12	Rincian Penggunaan Dana Untuk Pokja PUG Provinsi Sulawesi Selatan	103
13	Program Dan Kegiatan Pelatihan Dan Perencanaan Penganggaran Yang Responsif Gender Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	105
14	Program Dan Kegiatan Sosialisasi Dan Promosi Program PUG Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	108
15	Program Dan Kegiatan Pengembangan Model PUG Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	110
16	Program Dan Kegiatan Workshop Layanan Pendidikan Yang Responsif Gender Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	112
17	Program Dan Kegiatan Monitoring, Evaluasi Dan Pengembangan Model Sekolah Yang Berwawasan Gender Di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	115

DAFTAR GAMBAR

Nomor		Halaman
1	Analisis Gender	36
2	Alur Kerja Analisis Gender	36
3	Gender Analysis Pathway	58
4	Kerangka Pikir	63
5	Kerangka Kerja Pengarusutamaan Gender	82

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 tersirat bahwa pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak menjadi salah satu arah dalam pembangunan.¹ Selanjutnya diturunkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 bahwa sasaran-sasaran pembangunan nasional yang ingin dicapai adalah adanya peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia, penguatan demokrasi dan penegakan keadilan, dimana terdapat tiga hal yang harus diutamakan yaitu pengelolaan pemerintahan yang baik, pembangunan yang berkelanjutan dan gender.²

Selanjutnya diturunkan pula dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Sulawesi Selatan 2010-2013 adalah pembangunan kesetaraan gender daerah.³ Pendekatan yang digunakan untuk pencapaian sasaran gender adalah dengan strategi pengarusutamaan gender dalam keseluruhan proses pembangunan nasional.

¹ RPJPN 2005-2025

² RPJMN 2010-2014

³ RPJMD Provinsi Sulawesi selatan 2010-2013

Istilah gender dimunculkan oleh para ilmuwan sosial untuk menjelaskan mana perbedaan laki-laki dan perempuan yang bersifat bawaan atau kodrati (merupakan ciptaan Tuhan) dan mana yang merupakan bentukan budaya yang dikonstruksikan, dipelajari dan disosialisasikan. Perbedaan ini sangat penting, karena dengan mengenal perbedaan gender sebagai sesuatu yang tidak tetap/permanen, memudahkan kita untuk membangun gambaran tentang realitas relasi perempuan dan laki-laki secara lebih tepat dan sesuai dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat.⁴

Isu gender dalam pembangunan muncul karena manfaat pembangunan belum dirasakan adil oleh masyarakat (laki-laki dan perempuan), tetapi hasil pembangunan justru memunculkan adanya kesenjangan dimana perempuan mendapat dampak negative yang lebih besar dibandingkan dengan dampak yang diterima laki-laki. Hal ini disebabkan oleh kenyataan peran dan hubungan relasi yang tidak setara antara perempuan dan laki-laki.⁵

Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan bukti dikeluarkannya Instruksi Presiden No.9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional yang menginstruksikan kepada seluruh departemen maupun lembaga nondepartemen dan pemerintah provinsi dan kabupaten atau kota untuk melaksanakan PUG di seluruh wilayah

⁴ Petunjuk Umum Perencanaan Penganggaran Responsive Gender (PPRG) Pendidikan. 2011

⁵ Pedoman Perencanaan Penganggaran Responsive Gender (PPRG) Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. 2011.

Indonesia. PUG yang dimaksudkan adalah melakukan seluruh proses pembangunan mulai dari penyusunan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi yang berperspektif gender dengan melibatkan peran serta warga negara baik laki-laki maupun perempuan.⁶

Seiring dengan era globalisasi total, maka isu kesetaraan gender menjadi isu global yang sangat relevan menyangkut keterpaduan antara kerjasama laki-laki dan perempuan disegala bidang. Kementerian Pemberdayaan Perempuan di Indonesia telah mengusung program Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG) untuk menghapus segala bentuk diskriminasi baik terhadap laki-laki maupun perempuan. Kesetaraan dan Keadilan Gender juga merupakan salah satu tujuan pembangunan sumber daya manusia Indonesia. 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.⁷

Sejalan dengan itu kesetaraan dan keadilan gender dalam bidang pendidikan diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 yang tertera pada Pasal 27, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa; Pasal 28C ayat (I) bahwa setiap orang berhak untuk mengembangkan dirinya melalui pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasarnya, berhak atas pendidikan dan

⁶ Instruksi Presiden No.9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional

⁷ Rani Juliani "Persepsi pekerja tentang kesetaraan dan keadilan gender dalam pelaksanaan peraturan kerja di PT.ITS, Kabupaten Purwakarta Provinsi Jawa Barat" Fakultas ekologi manusia institut pertanian bogor. 2011

untuk memetik manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, untuk meningkatkan mutu kehidupannya dan untuk kebaikan seluruh umat manusia; Pasal 31 ayat (1) bahwa setiap warga negara berhak menerima pendidikan; dan Pasal 31 ayat (2) bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar, dan pemerintah wajib mendanai ini.⁸ Lebih lanjut UU Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 4 ayat (1): Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi HAM, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Dan Pasal 5 ayat (1): Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan.⁹ Dengan demikian sangat jelas bahwa peluang yang sama diberikan kepada setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan.

Indonesia juga merujuk pada beberapa komitmen internasional diantaranya *Millenium Development Goals* (MDGs) dengan tujuan utamanya terkait pendidikan dan gender yakni : (1) Tujuan Ke-2: yaitu mencapai pendidikan dasar bagi semua dengan tujuan bahwa pada tahun 2015 semua anak baik laki-laki maupun perempuan dapat mengenyam pendidikan dasar, dan (2) Tujuan Ke-3: yaitu mempromosikan kesetaraan dan pemberdayaan perempuan dengan tujuan untuk menghapuskan segala bentuk disparitas gender dalam pendidikan dasar dan menengah paling lambat pada tahun 2015.¹⁰ Dan komitmen Sebagai salah satu

⁸ Undang-Undang Dasar 1945

⁹ UU Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

¹⁰ Herien Puspitawati. *Pengarusutamaan Gender (Pug) Bidang Pendidikan Dalam Menyongsong Era Globalisasi*. Makalah Seminar disampaikan pada Loka karya Pengarusutamaan

negara anggota UNESCO, Indonesia telah menandatangani Kesepakatan Dakar mengenai Kebijakan Pendidikan Untuk Semua atau PUS (*Education for All*), yang didalamnya mencanangkan beberapa hal penting berkenaan dengan target pencapaian kesetaraan gender dalam bidang pendidikan. Target kebijakan tersebut adalah: (1) Menjamin bahwa menjelang tahun 2015 semua anak, khususnya anak perempuan, anak-anak dalam keadaan yang sulit dan mereka yang termasuk etnik minoritas, mempunyai akses pada dan menyelesaikan pendidikan dasar yang bebas dan wajib dengan kualitas yang baik, (2) Mencapai perbaikan 50% pada tingkat keniraksaraan orang dewasa menjelang tahun 2015, terutama bagi kaum perempuan, dan akses yang adil pada pendidikan dasar dan pendidikan berkelanjutan bagi semua orang dewasa, dan (3) Penghapusan *kesenjangan gender* pada Pendidikan Dasar dan Menengah pada tahun 2005 dan mencapai kesetaraan gender dalam pendidikan pada tahun 2015 dengan fokus pada kepastian sepenuhnya bagi anak perempuan terhadap akses dalam memperoleh Pendidikan Dasar yang bermutu.¹¹

Menindaklanjuti kesepakatan internasional dan amanat konstitusi Indonesia mengadopsi Strategi Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Khusus dalam bidang pendidikan untuk memperlancar, mendorong, mengefektifkan dan mengoptimalkan pelaksanaan kegiatan pengarusutamaan gender di bidang pendidikan

Gender dalam Pengelolaan Sumberdaya Lingkungan Menuju KuaJitas Kehidupan Berkelanjutan Kampus IPB Darmaga-10 September 2007

¹¹ *Ibid*

secara terpadu dan terkoordinasi, diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 84 tahun 2008 Tentang Pedoman pelaksanaan pengarusutamaan gender Bidang pendidikan.¹²

Meskipun Strategi Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional sudah dilakukan sejak tahun 2000 dan Pengarusutamaan Gender bidang pendidikan telah dilaksanakan oleh Kementerian Pendidikan dan kebudayaan sejak tahun 2002, namun berdasarkan data statistik tentang pembangunan manusia dan kesetaraan gender masih menunjukkan adanya kesenjangan gender di bidang pendidikan, baik dilihat dari aspek akses, aspek partisipasi, aspek manfaat dan aspek kontrol antara lain:

Angka *Human Development Index* (HDI)¹³ tampak menempati posisi lebih tinggi daripada *Gender-Related Development Index* (GDI)¹⁴. Dari sisi trend nilai HDI dan GDI memiliki trend positif. HDI pada tahun 2005 sebesar 68,7 tahun 2006 sebesar 69,6 tahun 2007 sebesar 70,1 dan tahun 2008 sebesar 71,17 (UNDP-HDR 2005-2008)¹⁵.

Angka *Gender Related Development Index* (GDI) Indonesia pada tahun 2005 sebesar 63,9, tahun 2006 sebesar 65,1, tahun 2008 sebesar

¹² Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 84 tahun 2008 Tentang Pedoman pelaksanaan pengarusutamaan gender Bidang pendidikan

¹³ HDI difokus pada tinggi dimensi ukuran pembangunan manusia; usia panjang dan hidup sehat, terdidik dan memiliki kehidupan yang layak. dikutip dalam Orasi Ilmiah Guru Besar IPB, "Pengarusutamaan Gender Dan Pembangunan; Peran Komunikasi" oleh Prof.Dr.Ir.Aida Vitalaya S Hubeis, Guru Besar Tetap Fakultas Ilmu Ekologi Manusia IPB. 25 September 2010

¹⁴ GDI yang diperkenalkan dalam HDR tahun 1995 mengukur prestasi pembangunan dalam dimensi indicator seperti HDI. dikutip dalam Orasi Ilmiah Guru Besar IPB, "Pengarusutamaan Gender Dan Pembangunan; Peran Komunikasi" oleh Prof.DR.ir.Aida Vitalaya S Hubeis, Guru Besar Tetap Fakultas Ilmu Ekologi Manusia IPB. 25 September 2010

¹⁵ Sumber : UNDP-HDR 2005-2008 dikutip dalam makalah seminar kebijakan pemerintah tentang pengembangan pendidikan berbasis kesetaraan dan keadilan gender oleh Prof.Dr. Ismi Dwi Astuti Nurhaeni, M.si. di sampaikan di STAIN salatiga 31 mei 2011

65,3. dan tahun 2008 sebesar 66,38 (UNDP-Human Development Report 2005 -2008).¹⁶ Sedangkan Angka *Gender Empowerment Measurement* (GEM)¹⁷ menunjukkan trend positif yaitu dari nilai 54,6 pada tahun 2002, menjadi 59,7 pada tahun 2005, 61,3 pada tahun 2006, 61,8 pada tahun 2007 dan meningkat menjadi 62,27 pada tahun 2008. (sumber data : UNDP, HDR 2002-2008). Pada tahun 2009 peringkat GEM Negara-negara ASEAN, seperti Singapura ke-16 (0,786), Philipina ke-59 (0,560), Vietnam ke-62 (0,554), Malaysia ke-68 (0,542), Thailand ke-76 (0,514) dan Indonesia ke-90 (0,408). Maka ranking GEM Indonesia masih sangat rendah, (UNDP, HDR 2009).¹⁸

Provinsi Sulawesi Selatan *Human Development Index* (HDI) ranking 19 dari 33 Provinsi, *Gender Related Development Index* (GDI) ranking 27 dari 33 Provinsi dan *Gender Empowerment Measurement* (GEM) ranking 20 dari 33 Provinsi (BPS, K PP &PA 2011). Dapat dilihat bahwa GDI dan GEM masih jauh tertinggal dari HDI. Provinsi Sulawesi Selatan masih berada di posisi tertinggal di banding provinsi-provinsi lain yang ada di Indonesia.¹⁹

¹⁶ Sumber: UNDP-HDR 2005-2008 dikutip Makalah Seminar “Pengarusutamaan Gender (Pug) Bidang Pendidikan Dalam Menyongsong Era Globalisasi” oleh Dr. Ir. Herien Puspitawati, M.Sc.,M.Sc. Disampaikan Pada Loka karya Pengarusutamaan Gender dalam Pengelolaan Sumberdaya Lingkungan Menuju KuaJitas Kehidupan Berkelanjutan Kampus IPB Darmaga-10 September 2007

¹⁷ GEM merupakan indeks komposit yang mengukur ketidaksetaraan gender (*gender inequality*) pada tiga dimensi dasar pemberdayaan yaitu partisipasi ekonomi, dan politik serta pengambilan keputusan

¹⁸ Sumber : UNDP, HDR 2009 dikutip dalam Orasi Ilmiah Guru Besar IPB, “Pengarusutamaan Gender Dan Pembangunan; Peran Komunikasi” oleh Prof.Dr.Ir.Aida Vitalaya S Hubeis, Guru Besar Tetap Fakultas Ilmu Ekologi Manusia IPB. 25 September 2010

¹⁹ Sumber; BPS, K PP &PA 2011, dalam workshop PPRG oleh badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana provinsi Sulawesi selatan, di ruang rapat lantai 4 BAPPEDA SUL-SEL, tgl 8-9 mey 2012

Pada aspek akses dan pemerataan pendidikan masih terjadi kesenjangan gender pada Angka Partisipasi Sekolah (APS), Angka Partisipasi Murni (APM), Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Melek Huruf meskipun tingkat kesenjangan bervariasi, yaitu:

- a. Angka buta aksara pada tahun 2009 di Sulawesi selatan, perempuan sebesar 14,00% lebih tinggi dibandingkan angka buta aksara laki-laki sebesar 8,61% (Susenas, 2008 2009).²⁰
- b. Persentase angka melek huruf pada tahun 2009 di Sulawesi Selatan penduduk perempuan sebesar 86,00% lebih rendah dibandingkan laki-laki 91,39% (Susenas, 2009).²¹
- c. Rata-rata lama sekolah pada tahun 2009 di Sulawesi selatan rata-rata sekolah 7,41 tahun berada di bawah angka nasional yaitu 7,72 tahun. Dan rata-rata lama sekolah penduduk perempuan sebesar 7,11 lebih rendah dibandingkan laki-laki sebesar 7,76 (Susenas, 2009).²²

Angka Partisipasi Kasar (APK) pada tahun 2009 di Sulawesi selatan perempuan sedikit lebih rendah dibandingkan laki-laki untuk jenjang SD (Perempuan: 107,75%, laki-laki: 107,75%), sedikit lebih tinggi dibandingkan laki-laki untuk jenjang SMP (Perempuan: 77,11% dan laki-laki 75,83%: dan SMA perempuan 64,25% dan 61,43%), untuk jenjang D1 sampai S1 laki-laki 17,06% dan perempuan 23,54%

²⁰ Sumber data : Susenas, 2009 dalam statistik gender 2011 BPPKB PROV. SULSEL

²¹ *Ibid*

²² *ibid*

(Susenas,2009).²³ Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada tahun 2009 di Sulawesi Selatan, lebih tinggi dibandingkan laki-laki untuk jenjang SD (Perempuan: 97,20%, laki-laki: 95,93%), kemudian untuk jenjang SMP (perempuan: 82,06%, laki-laki: 79,89%), dan untuk jenjang SMA (Perempuan: 52,01%, laki-laki: 51,31%) (Susenas, 2009).²⁴

Angka Partisipasi Mumi (APM) perempuan pada tahun 2009 di Sulawesi Selatan hampir sama dibandingkan laki-laki untuk semua jenjang SD, SMP, dan SMA (Perempuan: 92,37% dan laki-laki 92,16%; perempuan 61,45% dan laki-laki 62,02%; perempuan 41,53% dan laki-laki: 42,59%) (Susenas, 2009).²⁵

Sedangkan Pada aspek mutu dan relevansi terjadi bias gender dalam materi bahan ajar dan proses pembelajaran yang bersifat subordinatif yang memperkuat stereotipe/pelabelan yang keliru terkait dengan peran dan tanggung jawab perempuan dan laki-laki dalam berbagai bidang, terutama pada bahan ajar IPS, PPKn dan Bahasa Indonesia.²⁶

Demikian halnya pada aspek manajemen sekolah masih terjadi kesenjangan gender yaitu representasi perempuan dalam posisi sebagai pengambil kebijakan pendidikan lebih rendah dibandingkan dengan laki-laki sehingga peran perempuan dalam pengambilan keputusan masih terbatas. Antara lain : Jumlah tenaga dosen laki-laki lebih besar dan pada

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*

²⁶ Makalah Seminar "Pengarusutamaan Gender (Pug) Bidang Pendidikan Dalam Menyongsong Era Globalisasi" oleh Dr. Ir. Herien Puspitawati, M.Sc.,M.Sc. Disampaikan Pada Loka karya Pengarusutamaan Gender dalam Pengelolaan Sumberdaya Lingkungan Menuju KuaJitas Kehidupan Berkelanjutan Kampus IPB Darmaga-10 September 2007.

dosen perempuan dengan proporsi Tingkat Golongan IV yang lebih banyak pula pada dosen laki-laki dibandingkan dengan dosen perempuan. Begitu pula dengan proporsi karyawan tenaga administrasi yang lebih banyak pada laki-laki daripada perempuan (Data Kopertis Wilayah IV, Juli 2004) (Depdiknas, 2006).²⁷, Proporsi kepala sekolah (*Headmasters Principals*) untuk Jenjang sekolah SMP (*junior*) dan SMA (*senior*) masih menunjukkan kesenjangan gender dengan kondisi proporsi kepala sekolah laki-laki jauh lebih tinggi dibandingkan dengan perempuan (SMP: L= 87%, P= 13%; SM: L=90%, P=10%) (Depdiknas, 2006). Dan Masih adanya pemisahan pemilihan jurusan program studi yang bersifat stereotipe (*voluntarily segregation preference*) dimana *hard science* (ilmu Eksakta) lebih didominasi laki-laki dan *soft science* (Ilmu Sosial) lebih didominasi oleh perempuan.²⁸

Lebih lanjut Masih adanya kesenjangan gender pada tenaga pendidik, dimana tenaga pendidik PAUD, TK dan SD pada umumnya lebih didominasi perempuan, sedangkan pada jenjang SMP ke atas lebih didominasi laki-laki.²⁹ Jumlah guru di Sulawesi Selatan pada tahun ajaran 2009/2010 berdasarkan jenis kelamin jenjang pendidikan TK (laki-laki: 2009 dan perempuan : 9948), SD (laki-laki : 21369 dan perempuan : 47638), SMP (laki-laki : 12059, perempuan :14.019) dan SMA (laki-laki :

²⁷ (Sumber data : depdiknas, 2006) dalam Makalah Seminar "Pengarusutamaan Gender (Pug) Bidang Pendidikan Dalam Menyongsong Era Globalisasi" oleh Dr. Ir. Herien Puspitawati, M.Sc.,M.Sc. Disampaikan Pada Loka karya Pengarusutamaan Gender dalam Pengelolaan Sumberdaya Lingkungan Menuju KuaJitas Kehidupan Berkelanjutan Kampus IPB Darmaga-10 September 2007

²⁸ *Ibid*

²⁹ *Ibid*

12395 dan perempuan : 10613).³⁰ Serta Data Olimpiade Keilmuan baik di Tingkat Nasional maupun Internasional didominasi oleh siswa laki-laki. Prestasi Siswa perempuan masih dalam kuantitas yang minimal.³¹

Secara keseluruhan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan masih sangat rendah yang diindikasikan dari rendahnya keterwakilan perempuan di DPR (18,2%) dan posisi kepemimpinan partai politik antara (6,25%-22, 25%), semua ini masih jauh dari *quota affirmative action* (30%). Keterwakilan perempuan pada lembaga formal pengambil keputusan juga masih sangat rendah MPR (12%), DPD (21%), MA (15%), BPK (0,0%), KPU (18%) dan Menteri (12%). Rendahnya perempuan PNS di posisi jabatan struktural eselon I (7,85%), yaitu LPD (8,96%), Lembaga Tinggi Negara dan Kejawatan (6,67%), Kelembagaan Presiden (3,23%), Menteri (12, 98%), LPND (7,85%). (Sumber KPU = 2009-2014, BKN 2008, Sekab RI Agustus 2008). Partisipasi politik dan pengambilan keputusan yang rendah, pada perempuan merupakan indikasi kuat masih terdapatnya kesenjangan dalam aspek kekuasaan.³²

Menteri Pendidikan Nasional, Mohammad Nuh, usai membuka Lokakarya Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan di Kemendiknas, Jakarta, Rabu Malam (24/2/2010), mengatakan :

“Fakta bias gender terjadi diberbagai sisi kehidupan masyarakat seperti di dunia akademik, jabatan dan karier. Kelompok-kelompok perempuan kurang bisa berpartisipasi di dalam ikut serta

³⁰ Sumber; BPS, K PP & PA 2011, dalam workshop PPRG oleh badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana provinsi Sulawesi selatan, di ruang rapat lantai 4 BAPPEDA SUL-SEL, tgl 8-9 mey 2012

³¹ *Ibid*

³² *Ibid*

membangun bangsa. Ini faktanya memang demikian. Bisa jadi karena memang sejarah panjang bahwa perempuan secara ideologinya berada pada garis belakang. Oleh karena itu kenapa dilakukan pengarusutamaan gender di bidang pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah kesetaraan gender sudah bagus. Hampir seluruh anak baik laki-laki maupun perempuan mengakses dunia pendidikan. Namun, pada jenjang pendidikan tinggi usia 18-23 tahun mulai berkurang. Hal ini, disebabkan pada usia tersebut mulai terjadi proses pernikahan. "Ujung-ujungnya tidak sekolah. Bagaimana mau sekolah wong sudah hamil? Paradigma ini yang harus digeser".³³

Dari masalah-masalah kesenjangan gender yang dipaparkan diatas, dapat dikatakan bahwa secara umum kesetaraan dan keadilan gender bidang pendidikan di Indonesia masih belum merata berdasarkan jenjang, jalur dan jenis pendidikan. Apabila dianalisis lebih mendalam, maka bentuk kesenjangan gender tersebut bervariasi antar wilayah di Indonesia, baik antar desa-kota maupun antar status sosial masyarakat. Selama ini, kebijakan-kebijakan di bidang pendidikan pada umumnya masih netral gender yang secara tidak langsung berkontribusi terhadap kesenjangan gender sebagaimana tersebut di atas maka perlu ada usaha strategis, terencana dan berkelanjutan untuk memperkecil kesenjangan gender di bidang pendidikan sehingga perempuan dan laki-laki mempunyai kesamaan akses, partisipasi, kontrol dan manfaat yang setara di bidang pendidikan.³⁴

Kerangka analisis kebijakan gender di bidang pendidikan diarahkan pada analisis terhadap akses, partisipasi, manfaat, dan

³³ Kutipan Lisan Mendiknas, diambil dari media online, di unduh 3 mei 2012

³⁴ Makalah Seminar "Pengarusutamaan Gender (Pug) Bidang Pendidikan Dalam Menyongsong Era Globalisasi" oleh Dr. Ir. Herien Puspitawati, M.Sc.,M.Sc. Disampaikan Pada Loka karya Pengarusutamaan Gender dalam Pengelolaan Sumberdaya Lingkungan Menuju KuaJitas Kehidupan Berkelanjutan Kampus IPB Darmaga-10 September 2007

penguasaan dengan pengertian sebagai berikut: a). Akses (*access*) pada pendidikan mengacu pada pertanyaan apakah semua anak laki-laki dan perempuan memperoleh akses/ peluang yang sama dalam pendidikan, b). Partisipasi (*participation*) dalam pembangunan pendidikan mengacu pada pertanyaan apakah laki-laki dan perempuan dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan pendidikan, c). Penguasaan (*control*) terhadap pembangunan pendidikan mengacu pada pertanyaan apakah laki-laki dan perempuan mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan bagi dirinya terkait bidang pendidikan. d). Manfaat (*benefit*) pembangunan pendidikan mengacu pada pertanyaan apakah laki-laki dan perempuan telah memperoleh manfaat dari pembangunan pendidikan.³⁵

Membangun pendidikan adalah salah satu tuntutan fundamental yang diamanatkan oleh konstitusi RI dengan menjunjung kesetaraan dan keadilan didalamnya. Walaupun kebijakan pendidikan tidak membedakan akses menurut jenis kelaminnya, dalam kenyataannya perempuan masih tertinggal dalam menikmati kesempatan belajar.³⁶

Terdapat sejumlah faktor yang menyebabkan adanya kesenjangan gender dalam praktek pendidikan, salah satu faktor utamanya adalah faktor sosial budaya yang sangat sulit untuk dirubah dalam waktu singkat. Untuk itu diperlukan studi kebijakan yang bertujuan

³⁵ *Ibid*

³⁶ Dr. ace suryadi dkk "Analisis gender dalam pembangunan pendidikan", 2001. BAPPENAS bekerjasama CIDA

untuk mengungkapkan terjadinya kesenjangan dan merumuskan upaya yang sistematis untuk mengurangi kesenjangan gender.³⁷

Program/Kegiatan PUG Bidang Pendidikan pada Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan dalam kurun tahun anggaran 2007- 2011 sebagai berikut :

1. Penyusunan buku profil pendidikan gender
2. Kegiatan pelatihan kesetaraan dan keadilan gender bagi tenaga pendidik
3. Komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) sosialisasi dan *capacity building* bidang pendidikan
4. Rapat-rapat untuk pertemuan rutin pokja PUG
5. Pembentukan dan penguatan Pokja PUG
6. Pelatihan Perencanaan, Penganggaran Responsive Gender (PPRG) Sosialisasi pengarusutamaan gender bidang pendidikan
7. Sosialisasi dan promosi
8. Pengembangan model PUG
9. Workshop layanan pendidikan responsive gender bidang pendidikan
10. Monitoring, evaluasi pengembangan model serta pelaporan kegiatan

Pentingnya evaluasi terhadap program pengarusutamaan gender (PUG) bidang pendidikan telah berlangsung di Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan sejak tahun 2002. Kegiatan yang akan di evaluasi dalam penelitian ini adalah kegiatan dalam kurun waktu tahun anggaran 2007

³⁷ *Ibid*

sampai tahun 2011. Evaluasi terhadap program pengarusutamaan gender (PUG) bidang pendidikan menjadi urgen, vital dan strategis untuk meningkatkan manfaat dari pelaksanaan berbagai kegiatan dalam program PUG tersebut.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan tersebut, dapat dirumuskan masalah pokok penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas program pengarusutamaan gender (PUG) di bidang pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan?
2. Bagaimana efektivitas akses, peran, kontrol dan manfaat dari pelaksanaan program pengarusutamaan gender (PUG) di bidang pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah tersebut, maka adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengevaluasi efektivitas program pengarusutamaan gender (PUG) di bidang pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan.
2. Untuk menjelaskan efektivitas akses, peran, kontrol dan manfaat dari pelaksanaan program pengarusutamaan gender (PUG) di bidang pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan baik teoritis maupun praktikal sebagai berikut.

1. Manfaat Teoritis :

- a. Menambah khazanah pengembangan ilmu administrasi pemerintahan khususnya yang menyangkut tentang evaluasi program pengarusutamaan gender (PUG) pada Dinas Pendidikan
- b. Sebagai bahan informasi bagi calon peneliti yang akan melakukan penelitian serupa.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Pusat khususnya Kementerian Pendidikan Nasional dalam mengevaluasi kebijakan dan merancang program PUG
- b. Sebagai bahan masukan bagi Instansi di lingkup Pemerintah Provinsi khususnya Dinas Pendidikan dalam mengimplementasikan kebijakan dan program PUG di bidang pendidikan.
- c. Sebagai bahan masukan bagi stakeholder dalam menuntut hak-haknya dalam program PUG di bidang pendidikan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Evaluasi Kebijakan

1. Konsep Evaluasi

Bila mengacu kepada teori Jones dalam Pandji Santosa (2008:43) evaluasi kebijakan adalah “(*Judging The Merit Of Government Processes And Program*)”, bahwa evaluasi kebijakan adalah penilaian terhadap kemampuan pemerintah dalam proses dan programnya.³⁸ Sedangkan Dunn (1994) mengemukakan bahwa istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian.³⁹ Evaluasi mempunyai fungsi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan/program, dalam hal ini mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan target tertentu telah dicapai.

Berangkat dari pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa evaluasi adalah membandingkan antara apa yang direncanakan dengan hasil yang dicapai, dalam hal ini dapat dipahami sebagai upaya untuk mengetahui apakah ada kaitan atau hubungan antara rancangan program dengan hasil yang dicapai.

³⁸ Pandji santosa, “Administrasi Publik Teori Dan Aplikasi *Good Governance*” 2008

³⁹ Wiliam dunn, “Pengantar Analisis Kebijakan Pulik”. 2003

Lebih lanjut esensi dari evaluasi menurut buku SANKRI (LAN 2005:131) adalah untuk menyediakan umpan balik (*feedback*) yang mengarah pada hasil yang baik (*successful outcomes*) menurut ukuran nyata dan obyektif. Pada hakekatnya, tujuan evaluasi adalah untuk perbaikan (bila perlu bukan dalam rangka pembuktian/ *to improve, not to prove*). Dua hal yang ingin diungkap melalui evaluasi adalah: 1). Keluaran kebijakan (*policy output*) yaitu apa yang dihasilkan dengan adanya perumusan kebijakan, 2). Hasil/dampak kebijakan (*policy outcomes/consequences*) yaitu akibat dan konsekuensi yang ditimbulkan dengan diterbitkan dan diimplementasikannya suatu kebijakan.

Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan adalah kegiatan menilai hasil suatu kegiatan yang sedang atau sudah dilaksanakan. Evaluasi bertujuan untuk memperbaiki (*to improve*) dan bukan membuktikan (*to prove*) dengan memberikan umpan balik.

2. Jenis dan Tahap Evaluasi

Tahapan terakhir dalam kebijakan, seperti dikatakan James Anderson adalah evaluasi kebijakan. Secara singkat evaluasi kebijakan dapat dirumuskan sebagai penilaian terhadap kebijakan yang telah dijalankan. Hal yang dinilai adalah isi, implementasi, maupun dampaknya. Sebagai suatu aktivitas fungsional, evaluasi kebijakan tidak hanya dijalankan setelah penetapan implementasi kebijakan tetapi evaluasi seharusnya dilakukan sepanjang proses kebijakan. Evaluasi kebijakan juga diperlukan pada waktu merumuskan alternative kebijakan: misalnya

meramalkan dampak yang timbul dari masalah yang akan ditangani. Jangan dilupakan kata Anderson lagi, kita harus memandang bahwa evaluasi dapat merupakan awalan (*restart*) dalam proses kebijakan. Karena itu evaluasi dapat memberikan pedoman untuk mengubah atau menghapus sesuatu kebijakan.⁴⁰

Untuk melakukan evaluasi kebijakan menurut Anderson dalam Pandji Santosa (2008:43) teridentifikasi enam masalah yang akan dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan yakni: 1). Ketidakpastian atas tujuan-tujuan kebijakan, 2). Kausalitas, 3). Dampak kebijakan yang menyebar, 4). Kesulitan dalam memperoleh dana, 5). Resistensi pejabat, 6). Evaluasi yang mengurangi dampak.⁴¹

Lebih lanjut menurut Dunn dalam Pandji Santosa (2008:43) langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam evaluasi kebijakan antara lain: 1). Spesifikasi program kebijakan, 2). apakah kegiatan-kegiatan dan sasaran yang melandasi program, 3). Koleksi informasi program kebijakan, 4). Modeling program-kebijakan, 5). Penaksiran evaluabilitas program kebijakan, 6). Umpan balik penaksiran evaluabilitas untuk pemakai.⁴²

Suchman dalam Pandji Santosa (2008:44) menggambarkan langkah-langkah evaluasi kebijakan sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi tujuan-tujuan program yang akan di evaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan

⁴⁰ Sebagaimana dikemukakan oleh James E Anderson Dikutip oleh Pandji santosa, "Administrasi Publik Teori Dan Aplikasi *Good Governance*" 2008

⁴¹ Ibid

⁴² Dikutip oleh Pandji santosa, "Administrasi Publik Teori Dan Aplikasi *Good Governance*" 2008

4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah langkah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain.
6. Beberapa indicator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.⁴³

Dari kacamata politik, seperti dibuktikan Ralph Huitt dalam *political feasibility*, kaitan evaluasi kebijakan dengan formulasi dan adopsi kebijakan tidak hanya mengenai soal bekerjanya, tetapi juga berkenaan dengan persoalan apakah ia dapat memenangkan kesempatan untuk melakukan evaluasi. Dengan demikian salah satu kriteria evaluasinya adalah apakah kebijakan itu secara politik layak.⁴⁴

Bentuk kebijakan evaluasi lain dipusatkan pada administrasi atau pelaksanaan kebijakan dan program. Di sini pertanyaan yang harus dijawab adalah: siapakah yang memperoleh manfaat dari program? Apakah program berjalan secara mulus? Apakah yang termasuk dalam biaya-biaya finansialnya? Dapatkah distribusi jasa dan manfaat dibuat lebih efektif? Evaluasi yang dilakukan dengan titik berat pada butir-butir ini akan dapat membantu kita untuk menjelaskan apakah suatu program berjalan efisien dan bersih. Begitu pula akan diperoleh keterangan mengenai efek sosialnya.⁴⁵

Evaluasi kebijakan publik dalam studi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik. Evaluasi kebijakan publik dimaksudkan untuk melihat atau mengukur kinerja pelaksanaan suatu kebijakan. Selain itu evaluasi kebijakan juga dapat digunakan untuk

⁴³ Ibid

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ Ibid

melihat apakah sebuah kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan yang telah ditentukan.

3. Pendekatan terhadap Evaluasi

Di dalam melakukan evaluasi terhadap suatu program/kebijakan, dapat digunakan sejumlah pendekatan yang berbeda yang tentunya akan mempengaruhi indikator yang digunakan, antara lain :

1. Pendekatan Berdasarkan Sistem Nilai yang Diacu

Pendekatan berdasarkan sistem nilai yang diacu ada tiga jenis, yaitu evaluasi semu, evaluasi teori keputusan dan evaluasi formal.

a. Evaluasi Semu (Pseudo Evaluation)

Sifat dari Evaluasi semu ini adalah melakukan penilaian berdasarkan parameter tertentu yang secara umum disepakati (*self evident*) dan tidak kontroversial (*uncontroversial*). Hasil evaluasinya mudah diterima oleh publik dan tidak terlalu rumit (*complicated*). Penilaiannya berkisar antara gagal atau berhasil. *Pseudo evaluation* ini seringkali dijadikan sebagai salah satu metode monitoring.

b. Evaluasi Teori Keputusan (Decision Theoretic Evaluation/ DTE)

Sifat dari DTE adalah melakukan penilaian berdasarkan parameter yang disepakati oleh pihak-pihak yang terkait secara langsung/pihak yang bersitegang. Sistem nilainya juga berdasarkan

kesepakatan antara pihak yang bersitegang. Biasanya berkisar antara benar atau salah.

c. *Evaluasi Formal (Formal Evaluation)*

Sifat dari evaluasi formal adalah melakukan penilaian berdasarkan parameter yang ada pada dokumen formal seperti tujuan dan sasaran yang tercantum dalam dokumen kebijakan rencana tata ruang, peraturan perundang-undangan dan sebagainya.

Dalam evaluasi formal, metode yang ditempuh untuk menghasilkan informasi yang valid dan *reliable* ditempuh dengan beberapa cara antara lain:

- 1) Merunut legislasi (peraturan perundang-undangan);
- 2) Merunut kesesuaian dengan kebijakan yang tercantum pada dokumen formal yang memiliki hierarki di atasnya;
- 3) Merunut dokumen formal (kesesuaian dengan hasil yang diharapkan /tujuan dan sasaran); dan
- 4) *Interview* dengan penyusun kebijakan atau administrator program.

Evaluasi formal terbagi atas 2 jenis, yaitu *summative evaluation* dan *formative evaluation*. *Summative evaluation* adalah upaya untuk mengevaluasi program/kegiatan yang telah dilakukan dalam kurun waktu tertentu, umumnya dilakukan untuk mengetahui/mengevaluasi program/kegiatan yang relatif sering dilakukan dan karena indikatornya tetap/baku. *Formative evaluation* adalah upaya untuk mengevaluasi pelaksanaan program/kegiatan secara kontinyu, karena merupakan

program/kegiatan yang relatif baru dan indikatornya dapat berubah-ubah.

2. Pendekatan Berdasarkan Dasar Evaluasi

Pendekatan berdasarkan dasar evaluasi ada 6 jenis yaitu:

- a. *Before vs after comparison* (perbandingan antara sebelum dan sesudah). Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku untuk satu komunitas yang sama dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah adanya intervensi.
- b. *With vs without comparisons* (perbandingan antara dengan atau tanpa intervensi). Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku untuk lebih dari satu komunitas (>1) dengan membandingkan antara komunitas yang diberi intervensi dengan komunitas yang tidak diberi intervensi dalam waktu yang bersamaan.
- c. *Actual vs planned performance comparisons* (perbandingan antara kenyataan dengan rencana)

Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain membandingkan antara rencana dengan kenyataan di lapangan (sesuai atau tidak).

- d. *Experimental (controlled) models*. Karakteristik dari pendekatan ini adalah melihat dampak dari perubahan kebijakan/*policy* terhadap

suatu kegiatan yang memiliki standar ketat. Dampaknya dilihat dari proses dan hasil kegiatan tersebut.

- e. *Quasi experimental (uncontrolled) models*. Karakteristik dari pendekatan ini adalah melihat dampak dari perubahan kebijakan/*policy* terhadap suatu kegiatan yang tidak memiliki standar tidak memiliki standar. Dampaknya dilihat hanya berdasarkan hasilnya saja, sedangkan prosesnya diabaikan.
- f. Efisiensi penggunaan dana (*Cost Oriented Approach*). *Cost Oriented Approach* terbagi tiga yaitu *ex-ante evaluation*, *on-going evaluation* dan *ex-post evaluation*. *Ex-ante evaluation* adalah evaluasi yang dilakukan sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan. *On-going Evaluation* adalah evaluasi yang dilakukan saat kegiatan tersebut sedang berjalan. *Ex-post evaluation* adalah evaluasi yang dilakukan setelah kegiatan tersebut selesai.⁴⁶

3. Pendekatan Berdasarkan Kriteria Evaluasi

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan, beberapa indikator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaiannya dapat bias dari yang dikembangkan oleh Dunn dalam Subarsono (2005:126) Pendekatan berdasarkan kriteria evaluasi terbagi atas 5 indikator yaitu:⁴⁷

⁴⁶ Dikutip saharuddin fara, "tesis evaluasi pelaksanaan program pelayanan pendidikan dasar pada dinas pendidikan pemuda dan olahraga kabupaten Halmahera timur". 2010

⁴⁷ Subarsono, "analisis kebijakan public (konsep, teori dan aplikasi)". 2008

Tabel 1 Indikator Evaluasi Kebijakan

No	Kriteria	Penjelasan
1.	Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?
2.	Kecukupan	Seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah?
3.	Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?
4.	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuat preferensi/ nilai kelompok dan dapat memuaskan mereka?
5.	Ketepatan	Apakah hasil yang dicapai bermanfaat?

Sumber : Dunn (dalam Subarsono, 2005)

Secara Metodologis Parson (2006:549) membedakan evaluasi dalam dua jenis yaitu *evaluasi formatif dan sumatif*. *evaluasi formatif* biasanya melihat dan meneliti suatu program, mencari umpan balik untuk memperbaiki pelaksanaan program tersebut. sementara *evaluasi sumatif* biasanya dilakukan pada akhir program untuk mengukur apakah tujuan program tersebut tercapai.⁴⁸

Dane (Wibawa, 1994) menyebutkan ada dua tipe evaluasi yakni *sumative evaluation* adalah penilaian dampak dari suatu program, disebut juga dengan evaluasi dampak (*out come evaluation*) dan *formative evaluation*, adalah penilaian terhadap proses dari program, disebut evaluasi proses.⁴⁹

Berdasarkan teori diatas penelitian ini menggunakan evaluasi formatif yaitu melihat dan meneliti suatu program, mencari umpan balik untuk memperbaiki pelaksanaan program tersebut dan evaluasi ini

⁴⁸ Wayne Parson, "Publik Policy, Pengantar Teori Dan Praktek Analisis Kebijakan", 2006

⁴⁹ Dane di kuti oleh Wibawa, S, 1994, Evaluasi Kebijakan Publik, Rajawali press : Jakarta

memberikan penilaian terhadap proses dari program tersebut, disebut evaluasi program.

4. Tujuan Evaluasi

Menurut Dunn (2003:608-611) bahwa evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan yakni :

1. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai melalui tindakan publik.
2. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
3. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.⁵⁰

Lanjut, evaluasi menurut Subarsono (2008:120) memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar kualitas pengeluaran atau output dari suatu tujuan kebijakan.

⁵⁰ William Dunn, "Pengantar Analisis Kebijakan Publik". 2003

4. Mengukur dampak suatu kebijakan. pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif dan negative.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. tujuan akhir dalam evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.⁵¹

5. Metode Evaluasi

Untuk melakukan evaluasi terhadap program yang telah dimplementasikan ada beberapa metode evaluasi, yakni: *Single program After-only*, *Single program Before-after*, *Comparative After-only*, *Comparative Before-after* (Subarsono, 2005:128).⁵²

Tabel. 2 Metodologi Untuk Evaluasi Program

Jenis Evaluasi	Pengukuran kondisi		Kelompok Kontrol	Informasi yang diperoleh
	Sebelum	Sesudah		
<i>Single program After-only</i>	Tidak	Ya	Tidak ada	Keadaan kelompok sasaran.
<i>Single program Before-after</i>	Ya	Ya	Tidak ada	Perubahan kelompok sasaran.
<i>Comparative After-only</i>	Tidak	Ya	ada	Keadaan kelompok sasaran dan kelompok kontrol
<i>Comparative Before-after</i>	Ya	Ya	ada	Efek program terhadap kelompok sasaran dan kelompok control

sumber : Finsterbush dan Motz (dalam subarsono, 2005)

⁵¹ Subarsono, "analisis kebijakan publik (konsep, teori dan aplikasi)", 2008

⁵² Sumber: Finsterbush dan Motz dikutip oleh Subarsono, "Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori Dan Aplikasi)", 2008

Pada penelitian ini, menggunakan jenis evaluasi *single program after-only*, pengukuran kondisi sesudah diimplementasikan suatu program atau hanya melihat kondisi setelah program diimplementasikan. tidak menggunakan kelompok kontrol (kelompok tidak mendapat program tetapi mempunyai karakteristik yang sama atau hamper sama dengan kelompok eksperimen. informasi yang diperoleh untuk di evaluasi adalah kelompok sasaran yang mendapat program. Dalam evaluasi dampak program juga harus dicermati bahwa dampak yang terjadi betul-betul sebagai akibat dari program yang sedang dievaluasi bukan dampak dari program lain, sehingga perlu ada pertanyaan yang bersifat *chek and recheck*.

Implementasi program dalam periode tertentu perlu dievaluasi pencapaian dan dampaknya. Menurut Moekijat⁵³, evaluasi adalah proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Maksud dan tujuan dari evaluasi adalah untuk melakukan perhitungan-perhitungan agar pilihan kita tepat dalam rangka untuk melakukan suatu interpretasi. Evaluasi atau penilaian adalah sebagai proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai.

Evaluasi merupakan salah satu fungsi dari manajemen, sebagaimana dikatakan oleh Koontz⁵⁴ bahwa fungsi manajemen terdiri dari *planning, organizing, actuating, controlling, dan evaluating*.

⁵³ Moekijat. *Manajemen Kepegawaian*. Alumni Bandung. , 2002.h.24

⁵⁴ Koontz, Harold. *Management, Seventh Edition*. Mc Graw Hill International Book Company. Tokyo. 1996.h.15

Mustopadidjaya⁵⁵, evaluasi merupakan penilaian tingkat keberhasilan atau kegagalan yang dicapai dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam kaitan itu, Siagian⁵⁶ menyatakan bahwa, evaluasi adalah suatu proses pengukuran dan perbandingan hasil pekerjaan yang dicapai (diperoleh) dengan hasil yang seharusnya dicapai.

Fungsi dan manfaat evaluasi adalah:

- a. Memberi informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, program dan kegiatan yaitu mengenai seberapa jauh kebutuhan, nilai kesempatan telah dicapai, sehingga dapat diungkapkan mengenai pencapaian suatu tujuan, sasaran dan target tertentu.
- b. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mengoperasionalkan tujuan dan target
- c. Memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan, termasuk perumusan masalah dan rekomendasinya. Informasi mengenai tidak memadainya suatu kinerja kebijakan, program dan kegiatan memberikan kontribusi bagi perumusan ulang kebijakan, program dan kegiatan. Evaluasi dapat pula menyumbangkan rekomendasi bagi pendefinisian alternatif kebijakan yang lain.⁵⁷

Kaitannya dengan program, menurut Steener⁵⁸ bahwa evaluasi program adalah upaya untuk mengetahui efektivitas komponen program dalam mendukung pencapaian tujuan program. Dengan demikian, jika diketahui bahwa hasil belajar (sebagai harapan dari program pembelajaran) tidak memuaskan, dapat dicari di mana letak

⁵⁵ Mustofadidjaya 2000. *Evaluasi Kinerja Instansi Pemerintah: Modul Sosialisasi Sistem Kinerja Instansi Pemerintah*, LAN dan BPKP, Jakarta. 2000. h.37

⁵⁶ Siagian, SP., *Administrasi Pembangunan*, PT Hajimas Agung Jakarta. 1994.h.51

⁵⁷ LAN RI. *Evaluasi dan Pengukuran Kinerja*, LAN dan BPKP, Jakarta. 2000. h. 42

⁵⁸ Steener, RM. *Efektivitas Organisasi*, Erlangga Jakarta. 1988. h. 63

kekurangannya atau komponen mana yang bekerja tidak dengan semestinya. Evaluasi program adalah upaya untuk mengetahui tingkat keterlaksanaan suatu kebijakan secara cermat dengan cara mengetahui efektivitas masing-masing komponennya.

B. Konsep Gender dan Pengarusutamaan Gender

Istilah gender berasal dari bahasa latin yaitu "*genus*" yang berarti tipe atau jenis (*species*). Gender adalah konstruksi sosial yang membagi atau membedakan fungsi, peran dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan keluarga dan masyarakat. Gender dapat pula diartikan sebagai perbedaan sifat dan perilaku laki-laki dan perempuan yang mengacu pada nilai-nilai sosial dan budaya.⁵⁹

Gender juga artikan perbedaan peran, fungsi, tanggungjawab, harapan dan karakteristik feminitas dan maskulinitas antara laki-laki dan perempuan hasil konstruksi sosial. Gender tidak menjadi masalah apabila dilakukan secara adil karena akan menguntungkan kedua belah pihak. Gender menjadi masalah apabila terjadi ketidakadilan gender/ketimpangan gender, antara lain: 1). Salah satu jenis kelamin dirugikan, 2). Salah satu jenis kelamin dibedakan derajatnya, 3). Salah satu jenis kelamin dianggap tidak mampu 4). Salah satu jenis kelamin diperlakukan lebih rendah. Yang disebabkan oleh penilaian-penilaian yang berat sebelah karena faktor jenis kelaminnya. Pembagian peran

⁵⁹ Dinas Pendidikan Provinsi Sulsel "Modul apa dan bagaimana pengarusutamaan gender bidang pendidikan". 2006.

sosial/peran gender dan budaya patriarkhi merupakan akar permasalahan ketidakadilan gender. Budaya patriarkhi merupakan budaya yang memprioritaskan laki-laki di segala bidang yang mengakibatkan perempuan tertindas. Budaya ini terimplementasi melalui berbagai cara/kegiatan dalam kehidupan sehari-hari, baik pada tingkat pribadi, keluarga, masyarakat dan Negara.⁶⁰

Bentuk-bentuk ketidakadilan gender antara lain: 1). Diskriminasi atau perbedaan perlakuan terhadap seseorang atau sekelompok orang dikarenakan jenis kelamin, ras, agama, status sosial atau suku. 2). Marginalisasi (peminggiran/pemiskinan) yaitu proses peminggiran peran menyebabkan pemiskinan perempuan secara ekonomi dan sosial 3). Subordinasi (penomor-duaan), dimana perempuan diposisikan lebih rendah dari laki-laki. Hal ini terjadi dalam rumah tangga maupun dalam pengambilan keputusan. 4). *Stereotype* (pelabelan negative), dimana konsep gender menempatkan perempuan lebih rendah dari laki-laki sehingga label/ citra baku yang dilekatkan pada perempuan, seperti perempuan lemah, bodoh, emosional dan sebagainya. Pelabelan ini menyebabkan perempuan sukar untuk meningkatkan kepercayaan dirinya. 5). Multi beban/ beban ganda (*double burde*), yaitu beban kerja berlebihan yang harus dipikul atau diperankan oleh perempuan, dimana perempuan melakukan pekerjaan reproduksi dalam rumah tangga sekaligus melakukan pekerjaan produktif untuk mendapatkan penghasilan serta

⁶⁰ ibid

melakukan pekerjaan sosial 6). Kekerasan (*violence*), kekerasan merupakan tindakan menyakiti, kekerasan tidak hanya kekerasan fisik, tetapi juga terhadap mental psikologis perempuan.⁶¹

Konsep pengarusutamaan gender pertama kali muncul saat Konferensi PBB untuk perempuan IV pada tahun 1995. Dilakukan pemetaan untuk mewujudkan kesetaraan gender dengan memberikan perhatian pemerintah dan masyarakat di seluruh dunia. Pengarusutamaan gender merupakan strategi yang diadopsi oleh PBB, pemerintah dan organisasi yang relevan untuk memastikan bahwa rencana aksi diberbagai area kritis dapat dilaksanakan dengan efektif.

Pengarusutamaan gender terjemahan dari bahasa Inggris *gender mainstreaming*. Resolusi ECOSOC United Nations (UN) 1997 mendefinisikan konsep gender mainstreaming sebagai proses penelaan implikasi terhadap perempuan dan laki-laki dari setiap rencana aksi yang telah direncanakan termasuk undang-undang, kebijakan dan program di setiap bidang dan tingkat apapun dan sebuah strategi untuk memasukkan isu, pengalaman dan kebutuhan perempuan dan laki-laki kedalam suatu dimensi yang integral kedalam rancangan pelaksanaan, monitoring dan evaluasi kebijakan.⁶²

Dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 bahwa Pengarusutamaan gender adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi suatu dimensi integral dari

⁶¹ Ibid

⁶² Ibid

perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantapan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional. Inpres ini menginstruksikan kepada seluruh instansi dan lembaga pemerintahan di tingkat pusat dan daerah adalah instansi dan lembaga pemerintahan yang di pimpin oleh menteri. kepala lembaga pemerintahan Non departemen, pimpinan kesekretariatan lembaga tertinggi/tinggi Negara, panglima tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Gubernur, Bupati/Walikota. Prinsip utama dalam pengarusutamaan gender :

1. Menempatkan individu sebagai manusia seutuhnya

Prinsip ini berasal dari paradig *politics of diference* (politik perbedaan) yang melihat laki-laki dan perempuan sebagai orang yang mampu memikul tanggung jawab masing-masing. Laki-laki dan perempuan harus mendapatkan penghargaan dan penghormatan yang sama, karena mereka lahir sebagai manusia yang berhak hidup untuk mulia. Laki-laki maupun perempuan harusnya berstatus sama dan sama-sama mulianya. Prinsip individu sebagai manusia sesuai dengan prinsip hak asasi manusia yang menganggap laki-laki dan perempuan sebagai manusia yang sama-sama memiliki hak-hak dasar yang harus dilindungi.

2. Demokrasi

Demokrasi berarti keterlibatan anggota masyarakat sipil dalam proses-proses pemerintahan. Demokrasi juga meningkatkan partisipasi masyarakat sipil dalam membangun dan merancang kebijakan yang

mempengaruhi hidup mereka. Perlu diselenggarakan forum-forum dimana perempuan dan laki-laki dapat menyuarakan kebutuhan dan aspirasinya. Merekalah yang bias memastikan agar sumber daya yang dialokasikan berdasarkan kebutuhan pemangku kepentingan.

3. *Fairness, justice dan equity*

Inti dari prinsip *Fairness, justice dan equity* (pemerataan, penegakan hukum, dan kesetaraan (Sinta R Dewi, 2006) adalah yang disebut keadilan sosial. ini alasan utama mengapa pengarusutamaan gender harus dilakukan, tanpa keadilan sosial pengarusutamaan gender tidak lebih dari perubahan manajemen yang tetap berorientasi pada keuntungan pembangunan itu sendiri, ketimbang mengupayakan keadilan bagi warga. prinsip ini mengakui adanya ketidakadilan sosial dalam pengalokasian sumber daya, yang memudahkan kita melakukan langkah-langkah untuk menghilangkannya.⁶³

Dari tiga prinsip di atas, dapat di tarik kesimpulan bahwa keadilan gender adalah nilai-nilai fundamental dalam pemenuhan promosi hak-hak asasi manusia, mengarusutamakan gender ini berarti membawa laki-laki dan perempuan ke dalam proses pengambilan keputusan tentang alokasi sumber daya dan manfaat pembangunan. Keterlibatan mereka sangat penting untuk memastikan semua kebutuhan aspirasi mereka terpenuhi.

Definisi pengarusutamaan gender dari Rasavi dan Miller adalah proses teknis dan politis yang membutuhkan perubahan pada kultur atau

⁶³ Maryory Narua. Tesis "Pengarusutamaan Gender Pada Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah Provinsi Maluku", 2011

watak organisasi, tujuan, struktur dan pengalokasian sumber daya. Politik karena bertujuan untuk mengubah alokasi sumber daya, kuasa, kesempatan dan norma sosial. Titik tekannya mengubah aturan main institusi. Institusi yang membakukan dan melembagakan aturan, norma dan perilaku tertentu secara sadar atau tidak telah berperan mengurangi, memperkuat atau mereproduksi kultur ketidaksetaraan gender dalam praktek dan aturannya. Empat ranah yang mewakili institusi tersebut adalah rumah tangga, komunitas (didalamnya termasuk kekerabatan, kesatuan adat, organisasi masyarakat, LSM), Negara dan Pasar.⁶⁴

Fokus transformasi institusi bukan hanya meningkatkan kondisi material perempuan tapi juga berubahnya praktek institusi, artinya system dan struktur sosial harus berubah. Menurut Aruna dan David Kelleher pengarusutamaan gender beroperasi pada tiga tingkat yaitu: makro, pembuatan kebijakan; tingkat organisasi; dan mikro, pada suatu program tertentu. Transformasi institusi berarti juga mengubah aturan main. jika aturan-aturan ini meliputi yang tertulis (misalkan undang-undang) dan tidak tertulis (misalkan siapa yang biasanya bicara di perempuan desa), siapa yang dianggap layak menjadi politikus di lingkungan masyarakat modern pandangan.⁶⁵

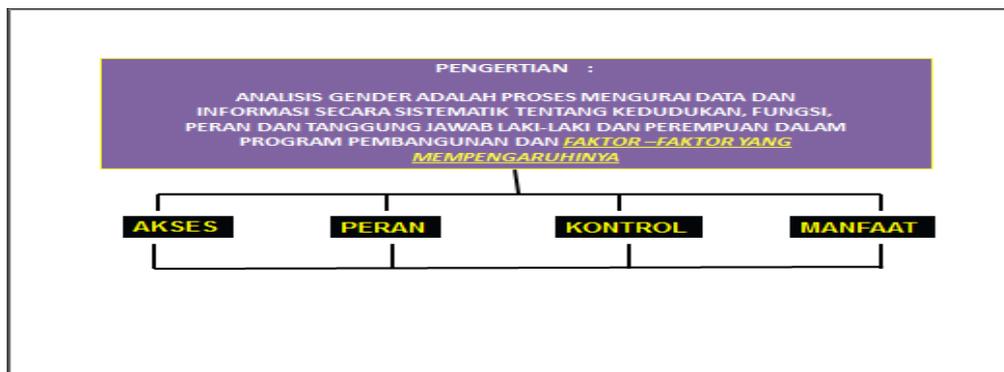
Analisa Gender adalah proses yang dibangun secara sistematis untuk mengidentifikasi dan memahami pembagian kerja/peran laki-laki dan perempuan, akses dan kontrol terhadap sumber-sumber daya

⁶⁴ Ibid

⁶⁵ Ibid

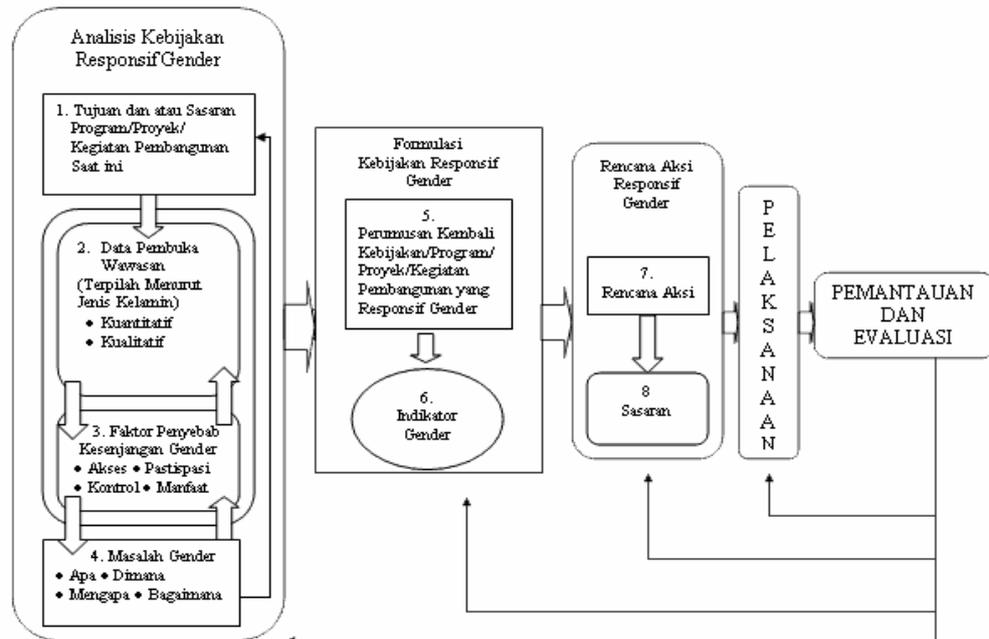
pembangunan, partisipasi dalam proses pembangunan dan manfaat yang mereka nikmati, polahubungan antara laki-laki dan perempuan yang timpang, yang didalam pelaksanaannya memperhatikan faktor-faktor lainnya seperti kelas sosial, ras, dan suku bangsa.

Metode didalam teknik analisis gender ada beberapa model yang telah dikembangkan oleh beberapa ahli, disarankan untuk menggunakan Model GAP (*Gender Analysis Pathway*) atau Alur Kerja Analisis Gender (AKAG) adalah alat analisis gender yang dikembangkan oleh BAPPENAS yang dapat digunakan untuk membantu para perencana dalam melakukan pengarusutamaan gender dalam perencanaan kebijakan, program, proyek dan atau kegiatan pembangunan.



Gambar 1. Analisis Gender

ALUR KERJA ANALISIS GENDER



Gambar. 2. Alur Kerja Analisis Gender

Konsep gender dalam administrasi publik dapat dilacak dari Maria Mies

(dalam Riant Nugroho) tentang *housewifization* yaitu :

Proses di mana wanita diberi definisi sosial sebagai ibu rumah tangga (*housewife*) yang tergantung pada suami untuk penghidupan mereka, apakah mereka secara *de facto* ibu rumah tangga atau bukan. Definisi sosial wanita sebagai ibu rumah tangga adalah pasangan definisi sosial pria sebagai pencari nafkah, terlepas dari kontribusi nyata yang mereka berikan kepada rumah tangga dan keluarga.⁶⁶

Konstruksi tersebut dibentuk melalui kebijakan-kebijakan publik dan implementasi-implementasi kebijakan tersebut. Konsep ini nampaknya diinspirasi oleh pemikiran Michael Foucault dalam *history of sexuality* (1980) yang mengatakan bahwa seks tidak hanya dilihat sebagai sekedar

⁶⁶ Dikutip Riant Nugroho, "gender dan administrasi public (studi tentang kualitas kesetaraan gender dalam administrasi public Indonesia pasca reformasi 1998-2002)". 2008

sarana reproduksi atau sebagai sumber kesenangan, tetapi juga telah menjadi pusat keberadaan manusia atau tempat istimewa di mana kebenaran diri kita berada. Artinya, makna akan kebenaran di letakkan di atas basis perbedaan antara laki-laki dan perempuan. Di sini wacana gender bertemu dengan kebijakan publik, atau dalam konteks yang lebih luas dari wacana gender bertemu dengan administrasi publik sebagai lembaga pembuat dan pelaksana kebijakan publik.⁶⁷

Isu gender dalam administrasi publik dimulai dari isu peran, hak dan kewajiban perempuan dan politik, kemudian berkembang menjadi gender dan politik. Tulisan dari Joni Lovenduski (dalam riant nugroho), misalnya menggambarkan keterbelakangan perempuan dalam politik, kurang aktif dan jika pun aktif, kalah kompeten dengan laki-laki. Lovenduski menyebutnya sebagai temuan yang didasari analisis ilmiah yang *male-dominated*. Di samping itu kenyataan di masa lalu, partisipasi perempuan dalam politik memang dibatasi sehingga kehadiran perempuan dalam politik terbatas. Data kondisi politik yang nir-perempuan ini dijadikan data umum yang digeneralisasi sebagai stereo-tipisasi inferioritas perempuan dalam politik. Kemajuan kehidupan politik demokrasi didukung dengan munculnya desakan pemerintahan yang baik membuka peluang bagi perempuan untuk masuk politik dan menduduki posisi-posisi terbaik di dalam lingkup politik, baik sebagai presiden, perdana menteri dan lebih banyak lagi pada jabatan kementerian. Salah satu mesin yang

⁶⁷ Ibid

menjalankan kehidupan politik adalah administrasi Negara. Keterbukaan politik terhadap perempuan, atas meningkatnya kesetaraan gender dalam politik, mempunyai konsekuensi logis bagi keterbukaan administrasi publik terhadap perempuan atau kesetaraan gender dalam administrasi publik. Di sini terlihat masuknya isu kesetaraan gender di dalam administrasi publik, baik dalam lingkup sempit yaitu birokrasi, hingga lingkup terbesar yaitu *global governance*.⁶⁸

Kesetaraan gender dalam administrasi publik menjadi salah satu wacana penting sejak 1992, salah satunya dengan dimasukkannya isu gender dalam ensiklopedi pemerintahan dan politik yang diterbitkan di eropa, maupun studi yang dilakukan bank dunia di tahun 2000 maupun studi tentang *global governance* di tahun 2000. Namun secara umum isu gender dalam administrasi publik belum menjadi isu pokok dalam administrasi publik, antara lain ditunjukkan dari belum hadirnya isu gender dalam salah satu buku pegangan umum dalam administrasi publik *handbook of public administration* yang diterbitkan di tahun 1996.⁶⁹

Namun Ada dua penelitian yang mendorong diskusi tentang gender dengan penyelenggaraan Negara yang baik. Pertama, adalah hasil penelitian dari PBB melalui UNDP. Hasil kajian antarnegara tersebut diterbitkan pada tahun 2000 dengan judul *Women's Political Participation Dan Good Governanace : 21 St Century Challenge*. Azza Karam, Direktur *Middle East Programme* pada Queens University Belfast, Irlandia Utara,

⁶⁸ Ibid

⁶⁹ Ibid

dalam laporan tersebut mengemukakan dengan tajam bahwa meskipun perempuan pada akhirnya berhasil memperoleh hak-hak politik, social, ekonomi, dan budaya, setelah berjuang 100-an tahun namun demikian hak-hak tersebut masih terus diperjuangkan. Kenyataan yang disampaikan Karam senada dengan temuan dari hasil peneliti yang hasil penelitiannya dipublikasikan dengan terbitan yang sama. Agenda ini adalah agenda yang disuarakan UNDP bertahun-tahun hingga akhir ini memperjuangkan kesetaraan dalam pembangunan bahkan seperti yang dikatakan oleh Direktur Divisi *Management Development And Governance* pada biro pengembangan kebijakan, UNDP, Shabir Chema, agenda baru dari UNDP yakni governance telah memasukkan kesetaraan didalamnya.⁷⁰

Kedua, penelitian yang dilakukan Bank dunia pada tahun 1999-2000 yang diterbitkan pada tahun 2000 dengan judul *Engendering Development*. Bagi para pejuang kesetaraan Gender sebuah “kejutan yang baik” karena jika sebuah lembaga seperti Bank dunia menagendakan permasalahan Gender dalam kinerja pembangunan, maka Gender tidak lagi sekedar “isu”, atau “wacana” namun “agenda” global. Bagi Bank dunia Gender adalah sebuah perkembangan paradigma “demokrasi” dalam kriteria kerja bank dunia.⁷¹

Hasil penelitian Bank dunia pada tahun 2000 yang berhubungan dengan Gender mengemukakan kesimpulan bahwa Negara-negara yang

⁷⁰ Ibid

⁷¹ Ibid

mempunyai derajat kesetaraan Gender (*Gender Equality*) yang tinggi, relative mempunyai tingkat kemajuan kehidupan (kemakmuran) yang tinggi pula. Di dalam salah satu bagian buku tersebut membahas keterkaitan antara kesetaraan gender, kualitas pengelolaan administrasi publik (*Governance*), dengan kualitas pembangunan, kesimpulan dalam bagian tersebut adalah di Negara-negara yang kualitas kesetaraan gender dalam administrasi publiknya tidak parallel dengan tingginya kualitas tingginya *Good Governance* yang ditunjukkan oleh indikator rendahnya tingkat korupsi. Laporan tersebut juga melaporkan bahwa ada korelasi antara kualitas kesetaraan gender dengan tingkat korupsi. Pertama, kesetaraan gender merupakan salah satu ciri masyarakat egaliter dan partisipatoris/ dalam masyarakat seperti ini terdapat mekanisme *chek and balance* yang menjadikan korupsi merupakan kegiatan yang tidak menguntungkan. Jadi kesetaraan gender berbanding terbalik dengan tingkat korupsi. Kedua, memang ada karakter khas perempuan yang cenderung mengarah kepada pemerintahan yang lebih bersih tatkala berada didalam lingkungan atau posisi pemerintahan.⁷²

Buku tersebut mengemukakan dua penyebab yang mendukung kesetaraan gender dalam administrasi publik dengan kualitas governance yang baik. Pertama, karakter yang lebih egaliter dari administrasi publik yang mampu membangun kualitas kontrol yang tinggi. Kedua, kecenderungan perempuan untuk mendukung kondisi pengelolaan yang

⁷² Ibid

bersih, sebagai akibatnya, kualitas good governance yang tinggi mempengaruhi tingginya kualitas pembangunan yang di capai oleh Negara yang bersangkutan. Walaupun tidak semua menerima hasil penelitian bank dunia tersebut, namun temuan hasil penelitian ini tetap dapat dijadikan pijakan awal untuk mempertemukan tiga hal, gender, administrasi publik dan pembangunan.⁷³

Apabila diasumsikan kualitas kepembangunan yang baik berbanding lurus dengan kualitas pemerintahan yang baik, dimana kualitas pemerintahan yang baik berhubungan kualitas kesetaraan gender dalam administrasi publik maka dapat dikatakan bahwa kegagalan Indonesia untuk mempertahankan kualitas kepembangunannya salah satunya disebabkan oleh kesetaraan gender yang terjadi dalam administrasi publik. Asumsi ini juga parallel dengan komponen-komponen pemerintahan yang baik dari UNDP di dalam satunya adalah kesetaraan gender khususnya dalam konteks kesetaraan dan partisipasi, isu gender mengemuka dalam pemerintahan yang baik, dimana kesetaraan dimana posisi di mana laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan untuk memperbaiki atau meningkatkan kesejahteraan mereka. Dan karna partisipasi bermakna semua perempuan dan laki-laki harus mempunyai sara yang sama dalam pengambilan keputusan baik langsung maupun dengan lembaga perantara yang sah yang mewakili kepentingan-kepentingan mereka. Partisipasi yang luas tersebut di bangun

⁷³ Ibid

berdasarkan kebebasan untuk berserikat dan berpendapat serta kemampuan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

Argumentasi ini dapat membuktikan perlunya peningkatan kesetaraan gender diantara perempuan dan laki-laki di dalam sektor publik, atau dalam hal ini sektor Negara. Ada dua bentuk kesetaraan gender dalam pemerintahan yang baik: pertama kebijakan publik yang sensitive gender dan representasi perempuan dalam lembaga-lembaga pembuat kebijakan publik tersebut. Dari sini mengemuka perlunya arena untuk mendiskusikan secara lebih tajam kondisi kesetaraan gender di Indonesia dalam konteks pemerintahan yang baik.⁷⁴

Kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa kualitas pembangunan Indonesia tidak dapat berkesinambungan karena tidak memiliki pemerintahan yang baik. Karena salah satu kriteria kualitas di dalam pemerintahan yang baik tidak dapat dipenuhi dengan baik yaitu kualitas kesetaraan gender. Pemerintahan yang baik intinya berada di dalam administrasi publik sehingga permasalahan yang penting bahwa kesetaraan gender terjadi di dalam administrasi publik. Sementara pemerintahan juga telah mengeluarkan kebijakan public tentang pengarusutamaan gender yaitu Instruksi Presiden No.9 tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender yang membawa sebuah optimisme baru bahwa kesetaraan gender dalam administrasi dapat di capai.

⁷⁴ Ibid

D. Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan

Berkaitan dengan isu gender, prioritas pembangunan perlu didefinisikan bahwa pembangunan nasional antara lain bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Presiden Republik Indonesia telah menginstruksikan kepada seluruh Menteri, Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen, Gubernur, Bupati/Walikota, untuk melaksanakan pengarusutamaan gender ke dalam perencanaan, pelaksanaan, serta pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program yang berperspektif kesetaraan dan keadilan gender sesuai dengan bidang tugas dan fungsi serta kewenangan masing-masing.

Atas dasar hal tersebut, pada tahun 2002 Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) melalui Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda (Ditjen PLSP) telah membentuk Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender (Pokja PUG) dalam sektor pendidikan. Sebenarnya hal ini merupakan tindak lanjut dari Inpres No.9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.⁷⁵

Masalah-masalah terkait gender dalam bidang pendidikan, yaitu; (1) persoalan pada pemerataan dan keadilan dalam memperoleh pendidikan

⁷⁵ Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 84 tahun 2008 Tentang Pedoman pelaksanaan pengarusutamaan gender Bidang pendidikan

yang bermutu pada setiap jalur, jenjang, dan jenis pendidikan, (2) pengelolaan pendidikan dan SDM para pengelola pendidikan, (3) kurikulum, buku atau bahan ajar, dan proses pembelajaran, (4) program studi dan penjurusan.⁷⁶

Sehubungan dengan hal tersebut, berbagai program dan kegiatan pengarusutamaan gender sektor pendidikan telah disusun dan dikembangkan oleh Pokja PUG Depdiknas, dengan kegiatan pokok sebagai berikut: (1) Advokasi dengan pimpinan Depdiknas, yaitu berupa workshop PUG bagi para pejabat tingkat pusat dan daerah melalui program pengembangan kapasitas (*capacity building*). Kegiatan yang dilakukan antara lain adalah dalam bentuk *roundtable discussion* (RTD) dengan para penentu kebijakan pendidikan; (2) Analisis kebijakan, yaitu melakukan berbagai analisis terhadap substansi pendidikan, serta perumusan bahan kebijakan Departemen Pendidikan Nasional; (3) Kerjasama dengan Pusat-Pusat Studi Wanita/Gender (PSW/G), organisasi wanita, serta lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) pemerhati perempuan; (4) Penyusunan Profil Pendidikan dan pengembangan database pendidikan menurut jenis kelamin, guna menghasilkan data statistik serta indikator pendidikan yang berwawasan gender; (5) Komunikasi Informasi dan Edukasi (KIE), yaitu berupa sosialisasi

⁷⁶ Ibid

mengenai kesetaraan dan keadilan gender melalui berbagai media massa atau media lain yang relevan untuk menjangkau masyarakat luas.⁷⁷

Pada tahun 2008 Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan, untuk memperlancar, mendorong, mengefektifkan dan mengoptimalkan pelaksanaan kegiatan pengarusutamaan gender di bidang pendidikan secara terpadu dan terkoordinasi, Menetapkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 84 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan. Adapun tujuan program PUG sektor pendidikan yang dikoordinasikan melalui Pokja PUG yang ada di lingkungan Ditjen PLSP adalah Pedoman pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan bertujuan :

1. Memberikan acuan bagi para pemegang kebijakan dan pelaksana pendidikan dalam menyusun strategi pengintegrasian gender yang dilakukan melalui perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan bidang pendidikan
2. Mewujudkan perencanaan berperspektif gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi, dan penyelesaian permasalahan laki-laki dan perempuan;
3. Mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender pada satuan pendidikan dan masyarakat;

⁷⁷ Ibid

4. Mewujudkan pengelolaan anggaran pendidikan yang responsif gender;
5. Meningkatkan kesetaraan dan keadilan dalam kedudukan, peranan, dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai insan dan sumber daya.⁷⁸

Pencapaian pengarusutamaan gender dalam bidang pendidikan dapat dilihat dari berbagai aspek yakni: aspek dukungan politik, aspek kebijakan, aspek kelembagaan, aspek system informasi dan sumber daya manusia. lebih lanjut diuraikan sebagai berikut :

1) Aspek Dukungan Politik

Seiring dengan meningkatnya kesadaran tentang peranan perempuan dalam pembangunan, pelaksanaan PUG Sektor Pendidikan didasarkan atas peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. UUD 1945
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita;
4. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;

⁷⁸ Ibid

5. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
6. Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2010 tentang perubahan atas peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara;
7. Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam seluruh bidang pembangunan;
8. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara (GNPPWB/PBA);
9. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 35 Tahun 2006 tentang Petunjuk teknis Pelaksanaan Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara (GNPPWB/PBA);
10. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 84 tahun 2008 tentang Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan;
11. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 36 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pendidikan Nasional;
12. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 48 tahun 2010 tentang Rencana Strategis Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2010 – 2014;

13. Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Direktorat Pembinaan Pendidikan Masyarakat, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal, dan Informal Tahun 2011.⁷⁹

Komitmen Internasional:

- a. Konvensi internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women-CEDAW*)
- b. Deklarasi dunia tahun 1997 tentang pendidikan orang dewasa atau *CONFINTEA V, Adult Education, the Hamburg Declaration-the Agenda for the Future*
- c. Kerangka Aksi Dakar Pendidikan untuk Semua-PUS (*The Dakar Framework for Action on Education for All*)
- d. Tujuan Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals-MDG's*)
- e. Dasawarsa Keaksaraan PBB (*United Nations Literacy Decade*) 2003-2015
- f. Dasawarsa Pendidikan untuk Pembangunan Berkelanjutan PBB (*United Nations Decade of Education for Sustainable Development*) 2004-2014.⁸⁰

⁷⁹ Kementerian pendidikan nasional Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal, dan Informal, "Petunjuk Teknis Pengajuan Dan Pengelolaan Bantuan Peningkatan Kapasitas Pokja Pengarusutamaan Gender (Pug) Bidang Pendidikan Provinsi", 2011

⁸⁰ Ibid

2) Aspek Kebijakan

Pembangunan pendidikan yang berwawasan kesetaraan dan keadilan gender memiliki arah dan kebijakan, seperti yang tertuang dalam Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (*gender mainstreaming*). Setiap instansi pemerintah diharapkan dapat mengintegrasikan gender ke dalam kebijakan/program/kegiatan pembangunan di instansi dan daerahnya masing-masing. Hal ini sejalan dengan upaya pencapaian salah satu sasaran *Millennium Development Goals* (MDGs), yaitu kesetaraan dan keadilan gender. Untuk mencapai target tersebut, pembangunan pendidikan perlu tetap diarahkan pada upaya menangani persoalan kesenjangan gender yang terjadi pada sektor pendidikan, yang menyangkut isu akses, pemerataan, perluasan, dan keadilan dalam pendidikan, mutu dan relevansi, dan efisiensi manajemen pendidikan.

Dalam kaitan dengan akses, pemerataan, perluasan, dan keadilan pendidikan, arah dan kebijakan yang dilakukan antara lain: a) Meningkatkan akses dan daya tampung pendidikan; b) Menurunkan angka putus sekolah siswa perempuan; c) Meningkatkan angka melanjutkan lulusan dengan memberikan perhatian khusus pada anak-anak yang tinggal di daerah tertinggal; d) Memberikan dukungan pelayanan secara terintegrasi untuk menumbuhkan kesadaran dan tanggung jawab, serta membantu keluarga yang kurang mampu dalam memberikan pendidikan kepada anak-anaknya; dan e) Melakukan penyesuaian berbagai upaya

dengan situasi dan permasalahan masing-masing daerah atau wilayah, serta dikoordinasikan bersama oleh seluruh *stakeholders*.

Dalam kaitan dengan isu mutu dan relevansi pendidikan, arah dan kebijakan yang diambil, antara lain: a) Menyempurnakan kurikulum dan memperbaiki materi ajar agar lebih sensitif gender; dan b) Meningkatkan kualitas tenaga pendidik dan kependidikan, sehingga memiliki pemahaman yang memadai mengenai masalah gender, bersikap sensitif, serta menerapkannya dalam proses pembelajaran.

Dalam kaitan dengan manajemen pendidikan, arah dan kebijakan yang diambil, antara lain: a) Melakukan analisis terhadap kebijakan dan peraturan perundangan yang masih bias gender; b) Merumuskan dan menetapkan kebijakan dan peraturan perundang-undangan pendidikan yang berwawasan gender; c) Meningkatkan kapasitas institusi pengelola pendidikan yang memiliki kemampuan untuk merencanakan, menyusun kebijakan, strategi dan program pendidikan berwawasan gender secara efektif dan efisien; d) Mengembangkan pusat-pusat studi wanita/gender serta memperkuat pusat-pusat studi lainnya sehingga berwawasan gender sebagai mitra pemerintah pusat dan daerah dalam pembangunan pendidikan berwawasan gender.

Arah dan kebijakan tersebut dapat dilaksanakan melalui lima strategi utama yaitu: (1) penyediaan akses pendidikan yang adil dan bermutu pada setiap jenjang, jalur, dan jenis pendidikan bagi anak laki-laki dan

perempuan baik melalui pendidikan persekolahan maupun pendidikan luar sekolah; (2) penyediaan akses pendidikan kesetaraan bagi penduduk usia dewasa yang tidak dapat mengikuti pendidikan persekolahan; (3) peningkatan penyediaan pelayanan pendidikan keaksaraan dalam rangka meningkatkan tingkat keaksaraan terutama penduduk perempuan; (4) peningkatan koordinasi, informasi dan edukasi dalam rangka mengarusutamakan pendidikan berwawasan gender dalam berbagai kebijakan pendidikan; dan (5) pengembangan kelembagaan institusi pendidikan baik di tingkat pusat maupun daerah mengenai pendidikan berwawasan gender melalui peningkatan kapasitas (*capacity building*).

3) Aspek Kelembagaan

Pada kementerian pendidikan dan kebudayaan dibentuk lembaga yang secara khusus menangani PUG adalah Kelompok Kerja (Pokja) Gender. Pada unit-unit utama dibentuk Sub-Pokja yang bertugas merumuskan dan mengeksekusi program-program gender dalam unit-unit tersebut.

Dalam rangka meningkatkan dan mempercepat PUG sektor pendidikan, salah satu cara yang dilakukan melalui penguatan kelembagaan (*capacity building*). Program ini dilaksanakan untuk setiap unit utama (setingkat Direktorat dan Kepala Biro), dan kepada Perencana pendidikan di level provinsi dan kabupaten/kota (Kepala Dinas

Pendidikan/Subdinas pada Dinas Pendidikan, Kepala Bapeda/Kepala Bidang yang menangani pendidikan), dan Kepala BPS.

Pada setiap unit utama dilaksanakan kegiatan serupa, misalnya: pada unit utama Dikdasmen telah dilakukan penguatan kelembagaan dan sosialisasi gender terhadap kepala-kepala sekolah, pada unit utama Balitbang telah dilakukan analisis bahan ajar berperspektif gender, pada unit utama pendidikan luar sekolah telah dilakukan penguatan kelembagaan keluarga (PKBG). Di dalam pelaksanaannya, setiap unit utama selalu melakukan koordinasi dengan Tim Pokja Gender Depdiknas, terkait dengan nara sumber, materi yang disampaikan, dan panduan/kerangka PUG Sektor Pendidikan.

Kegiatan penguatan kelembagaan dilakukan melalui pelatihan, sosialisasi, dan advokasi yang diarahkan kepada lembaga dan individu. Namun demikian, selama ini pelaksanaan penguatan kelembagaan baru dilakukan terhadap pemimpin instansi, dengan asumsi bahwa mereka memiliki peranan yang penting di dalam merancang program yang berwawasan gender.

Di samping itu, untuk meningkatkan kapasitas lembaga maka dibentuk *focal point* di Unit Utama dan Pokja Gender di daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Di beberapa kabupaten/kota juga telah dibentuk biro/unit kerja yang menangani gender, yaitu unit kerja PUG (Biro PUG).

4) Aspek Sistem Informasi

Target yang diharapkan dari program penguatan kelembagaan adalah terwujudnya peningkatan kesadaran para perancang kebijakan pendidikan terhadap isu-isu gender. Ukuran yang dipergunakan untuk mengetahui kondisi ini adalah "sejauh mana program yang dikembangkan dan dilaksanakan oleh setiap unit utama telah berperspektif gender". Peningkatan wawasan para pengambil kebijakan tentang gender nampaknya belum berjalan secara maksimal. Hal ini terjadi karena petugas/pegawai yang ditugaskan untuk mengikuti sosialisasi gender selalu berganti orang yang berdampak pada keterlambatan dalam mengembangkan program yang berperspektif gender pada setiap lembaganya.

Di samping itu, terdapat keberhasilan yang telah dicapai dalam aspek sistem informasi ini. Salah satu indikator keberhasilan adalah terpilahnya data berdasarkan jenis kelamin, dan saat ini data di sektor pendidikan yang telah terpilah, antara lain: data peserta didik, data tenaga pendidik dan kependidikan, data mengenai partisipasi pendidikan (APK/APM) pada setiap jenjang pendidikan. Di samping itu, telah pula dilakukan penyusunan buku-buku bahan sosialisasi, leaflet, dan berbagai media informasi lainnya.

5) Aspek Sumber Daya Manusia

Telah dilakukan advokasi, sosialisasi pelatihan kepada para pejabat Pusat maupun Daerah. Pelatihan bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada para pengambil kebijakan dan pelaksana agar sensitif terhadap isu kesetaraan gender.

Sasaran dari program PUG pendidikan lebih diarahkan pada penguatan lembaga, sehingga sasaran yang telah dicapai dilihat dari jumlah lembaga yang telah diberikan sosialisasi. Saat ini telah 25 provinsi, 58 kabupaten kota yang telah menerima penguatan kelembagaan. Namun demikian, pelaksanaan sosialisasi yang semula ditujukan untuk para pejabat, sering diwakilkan kepada stafnya, sehingga hasil sosialisasi belum berdampak signifikan terhadap perubahan kebijakan dan program pendidikan yang responsif gender.

Peningkatan kesetaraan dan keadilan gender di bidang pendidikan sangat penting untuk dilakukan agar lebih menjamin semua warga negara baik laki-laki maupun perempuan dapat mengakses pelayanan pendidikan, berpartisipasi aktif, dan mempunyai kontrol serta mendapat manfaat dari pembangunan pendidikan, sehingga laki-laki dan perempuan dapat mengembangkan potensinya secara maksimal.

Secara nasional dalam hal akses penduduk laki-laki dan perempuan sudah memiliki peluang yang hampir setara untuk mendapatkan layanan pendidikan. Namun demikian kesenjangan gender masih terjadi di

beberapa daerah, disamping kesenjangan antara penduduk kaya dan penduduk miskin, serta antara daerah perkotaan dan perdesaan. Proses pembelajaran perlu ditingkatkan agar sepenuhnya responsif gender yang antara lain ditunjukkan oleh (i) materi bahan ajar yang pada umumnya masih bias gender; (ii) proses pembelajaran di kelas yang belum sepenuhnya mendorong partisipasi aktif secara seimbang antara siswa laki-laki dan perempuan; dan (iii) lingkungan fisik sekolah yang belum menjawab kebutuhan spesifik anak laki-laki dan perempuan. Disamping itu pengelolaan pendidikan juga perlu dilaksanakan kearah adil gender atau memberikan peluang yang seimbang bagi laki-laki dan perempuan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.⁸¹

Sehubungan dengan itu untuk mendukung pelaksanaan PUG Bidang Pendidikan diperlukan Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender (PUG) Bidang Pendidikan. Pedoman ini merupakan acuan bagi semua pihak yang melaksanakan pembangunan pendidikan, baik yang dilaksanakan oleh unit kerja di lingkungan Departemen Pendidikan Nasional maupun yang dilaksanakan oleh unit kerja di lingkungan pemerintah daerah dan perguruan tinggi dalam melaksanakan PUG bidang pendidikan. Melalui PUG Bidang Pendidikan ini diharapkan seluruh aspek pembangunan pendidikan menjadi responsif gender dan lebih

⁸¹ Direktorat Kependudukan dan Pemberdayaan Perempuan Bappenas dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan (KPP), hasil evaluasi Tim Evaluator Independen (Tim Ahli Gender 9 Sektor), mengambil langkah untuk melakukan evaluasi proses pelaksanaan PUG di 9 sektor pembangunan yang telah memiliki kebijakan/program/kegiatan yang responsif gender.

menjamin persamaan hak perempuan dan laki-laki dalam memperoleh akses pelayanan pendidikan, berpartisipasi aktif secara seimbang, memiliki kontrol yang sama terhadap sumber-sumber pembangunan, menikmati manfaat yang sama dari hasil pembangunan pendidikan.⁸²

E. Analisis Gender

Analisis gender Merupakan langkah awal yang harus dilakukan sebelum melakukan pengarusutamaan gender. Mengacu kepada cara yang sistematis dalam mengkaji perbedaan dampak pembangunan terhadap perempuan dan laki-laki. Sehingga Membantu perencana dan pelaksana menemukenali isu gender dan memberikan rekomendasi dan solusi penyelesaiannya.⁸³

Manfaat analisis gender adalah untuk menjaga kesinambungan program karena sasarannya tepat, mewujudkan adanya kesetaraan dan keadilan antara laki-laki dan perempuan dalam program pembangunan dan kehidupan dan program akan lebih efektif karena sesuai dengan kebutuhan. Sedangkan Tujuan Analisis Gender adalah Untuk Mengetahui latar belakang, terjadinya kesenjangan gender dengan Mengidentifikasi aspek kesenjangan gender (peran, akses, kontrol dan manfaat yang

⁸² Ace Suryadi dan DR. Herwindo (sektor pendidikan) hasil evaluasi Tim Evaluator Independen (Tim Ahli Gender 9 Sektor), mengambil langkah untuk melakukan evaluasi proses pelaksanaan PUG di 9 sektor pembangunan yang telah memiliki kebijakan/program/kegiatan yang responsif gender.

⁸³ Since erna lamba, pemateri dalam workshop PPRG oleh badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana provinsi Sulawesi selatan, di ruang rapat lantai 4 BAPPEDA SUL-SEL, tgl 8-9 mey 2012

diperoleh). Selanjutnya Merumuskan permasalahan sebagai akibat adanya kesenjangan gender kemudian Mengidentifikasi langkah-langkah/ tindakan intervensi yg diperlukan.⁸⁴

Dalam Bidang pendidikan Analisis gender adalah proses mengurai data dan Informasi secara sistematis tentang kedudukan, fungsi, Peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan dalam Program pembangunan dan faktor-faktor yang Mempengaruhinya.

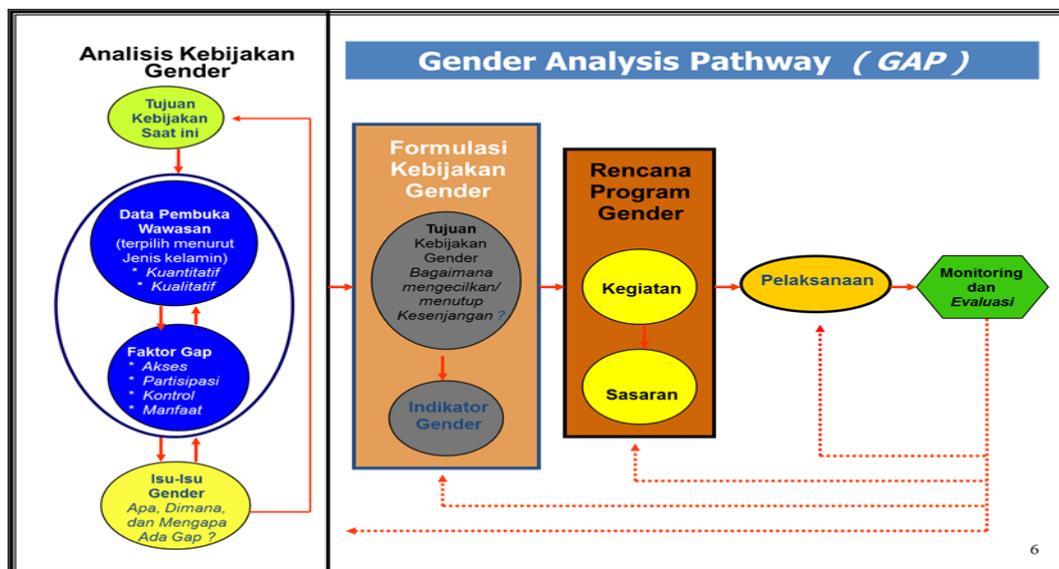
Faktor-faktor yang mempengaruhi ketidaksetaraan gender dalam bidang pendidikan dapat dikelompokkan ke dalam empat faktor mendasar yaitu: Faktor partisipasi, Faktor akses, Faktor control dan Faktor manfaat. Ada lima Model Analisis Gender antara lain: 1). Model Harvard, 2). Model Moser, 3). Model SWOT, 4). Model Gap (*gender analysis pathway*) dan Proba (*Problem Based Approach*).⁸⁵

Dalam rangka mendukung penyelenggaraan perencanaan pembangunan yang responsif gender, Direktorat Kependudukan dan Pemberdayaan Perempuan Bappenas bekerja sama dengan CIDA melalui Women's Support Project Phase II, telah berhasil mengembangkan suatu alat analisis yang dikenal dengan *Gender Analysis Pathway (GAP)*. GAP merupakan alat analisis yang dapat digunakan terutama oleh para perencana di seluruh sektor pembangunan dalam melakukan proses perencanaan, sehingga kebijakan/program/proyek kegiatan pembangunan yang dihasilkan dapat menjadi responsif gender. Perencanaan yang

⁸⁴ Ibid

⁸⁵ Ibid

responsif gender itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu perencanaan yang dilakukan dengan memasukkan perbedaan-perbedaan pengalaman, aspirasi, dan permasalahan yang dihadapi perempuan dan laki-laki sebagai target dan sasaran dari pembangunan, ke dalam proses penyusunan perencanaan, sehingga kebijakan/program/kegiatan pembangunan tersebut dapat turut menjamin terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender di berbagai sektor pembangunan. Proses ini juga dikenal dengan istilah pengarusutamaan gender (PUG) dalam perencanaan kebijakan/program/kegiatan pembangunan.⁸⁶



Gambar 3 Gender Analysis Pathway (GAP).

Analisis kebijakan gender dilakukan dengan mengacu pada tujuan kebijakan yang berlaku pada saat ini serta berbagai isu gender. Isu gender tersebut dapat diperoleh dari data pembuka wawasan dengan memperhatikan keempat faktor gap, namun bias juga isu gender yang ada

⁸⁶ *Ibid* Ace Suryadi dan Herwindo.

mendorong pencarian data sebagai pendukung analisis. Analisis gender atau analisis situasi tersebut, memasukkan sebagai analisis sebagai berikut :

1. Gambaran kesenjangan akses, partisipasi dan manfaat antara perempuan dan laki-laki dalam semua kegiatan pembangunan
2. Gambaran adanya faktor penghambat di internal lembaga (lembaga pemerintah) dan atau eksternal lembaga masyarakat.
3. Indikator *outcome* dapat dihubungkan dengan tujuan kegiatan
4. Indikator *input* atau *output* dapat dihubungkan dengan bagian pelaksanaan kegiatan.

Berdasarkan analisis gender tersebut diformulasikan kebijakan gender untuk menghapus atau memperkecil kesenjangan gender yang ada. Sebagai alat ukur dapat digunakan beberapa indikator. Selanjutnya dibuat rencana program yang responsive gender dengan memperhatikan sasaran kegiatan yang ada dan diimplementasikan. Selanjutnya dilakukan kegiatan monitoring dan evaluasi untuk melihat dampak dari program dan kegiatan tersebut untuk keperluan praktis, maka alur kerja ini diterjemahkan ke dalam bentuk matriks yang terdiri dari langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk menyusun perencanaan yang responsive gender.

Kerangka *gender analysis pathway* (GAP) terdiri dari sembilan langkah yang terdiri dari tiga tahap yaitu:

a) Tahap analisis kebijakan gender

Tahap ini bertujuan untuk menganalisis faktor penyebab kesenjangan gender, dengan menggunakan data pembuka wawasan yang dipilah menurut jenis kelamin. Pada tahap ini ada lima langkah yang dilakukan antara lain :

1. Mengidentifikasi dari tujuan kebijakan/program/kegiatan
2. Menyajikan data terpilah menurut jenis kelamin (kuantitatif dan kualitatif)
3. Menganalisis sumber terjadinya kesenjangan gender (gender gap)
4. Menemukanali isu kesenjangan gender (internal)
5. Menemukanali isu kesenjangan gender (eksternal)

b) Tahap II : formulasi kebijakan yang responsive gender

Tahap ini bertujuan untuk memformulasikan kebijakan yang responsive gender melalui 2 dua langkah sebagai berikut:

6. Merumuskan kembali kebijakan/program/kegiatan yang responsive gender
7. Menyusun rencana aksi

c) Tahap III : pengukuran hasil

Pada tahap ini perencana perlu menetapkan berbagai indikator untuk mengukur capaian melalui:

8. Pengukuran hasil

9. Menetapkan Indikator gender⁸⁷

Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai hasil perubahan, baik yang direncanakan atau tidak, yang dihasilkan dari keluaran (*ouputs*) dan hasil (*outcome*) dan dibandingkan dengan rencana awalnya. Evaluasi menghasilkan suatu penilaian atas capaian tujuan, efisiensi, tingkat keefektifan dan dampak berkelanjutan dari suatu kegiatan/program. Evaluasi kegiatan pengintegrasian isu gender dalam pelaksanaan dan penganggaran di bidang pembangunan dilakukan untuk menilai pencapaian sasaran sumber daya yang digunakan, serta indikator dan sasaran kinerja keluaran (*ouput*) untuk masing-masing kegiatan.⁸⁸

Hasil evaluasi akan digunakan oleh para pengambil kebijakan di setiap kementerian/lembaga untuk menilai pelaksanaan kegiatan evaluasi pencapaian indikator dan sasaran hasil (*outcome*). Prinsip dalam evaluasi adalah: terencana, relevan, objektif, dapat dibuktikan, bersifat kesinambungan, spesifik dan layak.⁸⁹

Program PUG Bidang Pendidikan adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan bidang pendidikan pada dinas pendidikan propinsi Sulawesi selatan dan Evaluasi yang dilakukan

⁸⁷ Pedoman Perencanaan Penganggaran Responsive Gender (PPRG) Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.2012

⁸⁸ Ibid

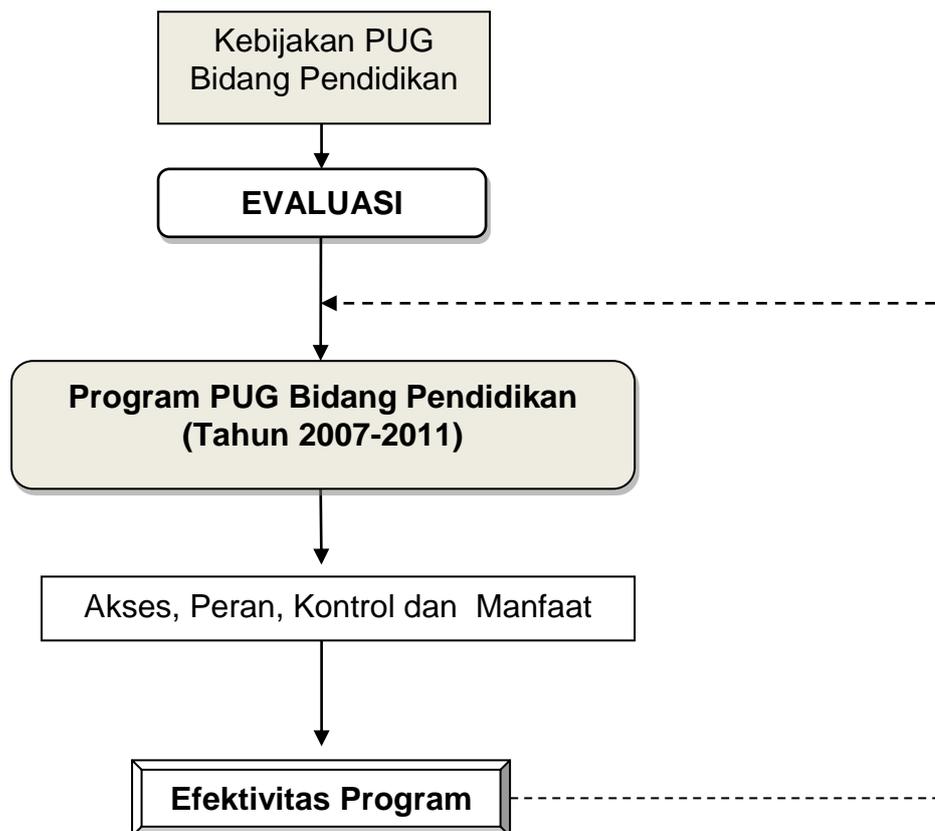
⁸⁹ Ibid

dengan membandingkan rencana program/kegiatan/sub kegiatan dengan proses pelaksanaan kegiatan/subkegiatan yang dilaksanakan.

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka analisis kebijakan gender di bidang pendidikan diarahkan pada analisis terhadap akses, partisipasi, manfaat, dan penguasaan dengan pengertian sebagai berikut: a). Akses (*access*) Akses peluang atau kesempatan dalam memperoleh atau menggunakan sumber daya tertentu bagi laki-laki dan perempuan dalam pelaksanaan program pengarusutaman gender di Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan b). Partisipasi (*participation*) aspek partisipasi/Peran adalah keikutsertaan atau partisipasi seseorang/kelompok dalam suatu kegiatan dan atau dalam pengambilan keputusan bagi laki-laki dan perempuan dalam pelaksanaan program pengarusutaman gender di Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan c). Penguasaan (*control*) aspek Kontrol adalah penguasaan atau wewenang atau kekuatan untuk mengambil keputusan bagi laki-laki dan perempuan dalam pelaksanaan program program pengarusutaman gender di Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan d). Manfaat (*benefit*) aspek manfaat yaitu kegunaan sumber yang dapat dinikmati secara optimal bagi laki-laki dan perempuan dalam pelaksanaan program program pengarusutaman gender di Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan.

Studi evaluasi terhadap program-program PUG bidang pendidikan yang telah berlangsung di Dinas Pendidikan Sulawesi Selatan untuk mengetahui dan menilai sejauh mana pencapaian program dengan membandingkan apakah program/kegiatan yang dilakukan sesuai dengan rencana program/kegiatan awal. Hasil perbandingan itu menjadi ukuran berhasil tidaknya program/kegiatan yang dilaksanakan. Hasil evaluasi diharapkan nantinya menjadi rekomendasi untuk merumuskan program-program baru di tahun berikutnya untuk mengurangi kesenjangan gender bidang pendidikan. Untuk jelasnya disajikan kerangka pemikiran penelitian sebagai berikut:



Gambar 4 Kerangka Pemikiran

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Desain Penelitian

Pada penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Pada penelitian kualitatif, teori diartikan sebagai paradigma. Penelitian kualitatif bertujuan untuk mengungkapkan informasi kualitatif sehingga lebih menekankan pada masalah proses dan makna dengan cara mendeskripsikan sesuatu masalah. Dasar teoritis dalam pendekatan kualitatif adalah pendekatan interaksi simbolik. Dalam pendekatan interaksi simbolik diasumsikan bahwa objek orang, situasi dan peristiwa tidak memiliki pengertian sendiri, sebaliknya pengertian itu diberikan kepada mereka. Pengertian yang diberikan orang pada pengalaman dan proses penafsirannya bersifat esensial serta menentukan. Pendekatan ini menjelaskan mengenai situasi dimana individu saling berhubungan, bertindak, atau berinteraksi dalam suatu proses sebagai suatu respon terhadap suatu peristiwa. Penelitian ini juga menginterpretasikan atau menterjemahkan dengan bahasa peneliti tentang hasil penelitian yang diperoleh dari informan dilapangan sebagai wacana untuk mendapat penjelasan tentang kondisi yang ada.⁹⁰

Penulis mencoba menjabarkan kondisi konkrit dari obyek penelitian dan menghubungkan variable-variabel dan selanjutnya akan dihasilkan

⁹⁰ Bungin B. 2003. "Analisis Data Penelitian Kualitatif"