

MODEL PENGEMBANGAN KARIER PEGAWAI BERPERSPEKTIF GENDER DALAM ORGANISASI PUBLIK

Laurensius P. Sayrani dan Siska Sasmita¹

Diterima: 17 September 2008

Diproses: 27 September 2008

ABSTRACT

Human resource (HR) is a strategic factor for organization including public organization in reaching its purpose. HR as strategic factor thereby must developed with various mechanisms and method which can push optimalisation of potency by all officer. Career expansion models is one of mechanism which can be design by management of organization to push every officer to application at the same time develops its ladder and responsibility. In practical level, human resource potency in this case men and woman as organisation asset, cannot be developed well. There is lameness between men and women in accessing development opportunity of career they well. Construction gender in public organization both for yielded internally (organizational management) and also external reflect situation of social embosoming which certain gender type, especially woman hindered in developing her potency. Condition will affect at organization performance that's not optimal, because HR potency cannot be powered carefully. Therefore, career expansion models based on gender perspective can adopt problems, requirement of men and especially for women, will become necessary instrument for organization in reaching its purpose effectively.

Keywords: Human Resource Development, gender, public organization

PENDAHULUAN: KETIMPANGAN GENDER DALAM ORGANISASI PUBLIK

Secara umum, isu gender dalam organisasi publik belum menjadi isu utama. Isu perempuan masih menempati posisi marjinal dalam pembangunan nasional. Kondisi ini tampak secara jelas dalam Gender Development Index (GDI) tahun 2001 misalnya, yang menunjukkan posisi Indonesia yang berada pada urutan 92 jauh di bawah Malaysia yang berada di urutan 55. Fakta ini semakin jelas menunjukkan bahwa masalah pemberdayaan perempuan belum mendapatkan tempat

¹ Kedua penulis adalah Mahasiswa Pascasarjana, Jurusan Administrasi Negara, Universitas Gadjah Mada.

yang penting dalam pembangunan. (Darwin dan Bevaola Kusumasari, 2002)².

Dalam konteks organisasi publik, isu gender masih belum dipahami secara baik dan melembaga. Ketimpangan gender dalam organisasi publik dapat dicermati dari tingkat representasi antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai posisi pada berbagai lembaga publik baik pada lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Tabel berikut memberikan gambaran representasi keterlibatan perempuan dalam perpolitikan (lembaga publik) di Indonesia:

Tabel 1
Perempuan dalam Institusi Politik Formal 2001

Institusi	Perempuan	%	Laki-laki	%
Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)	18	9.2	117	90.8
Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)	44	8.8	455	91.2
Mahkamah Agung (MA)	7	14.8	40	85.2
Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)	0	0	7	100
Dewan Pertimbangan Agung (DPA)	2	4.4	43	95.6
Komisi Pemilihan Umum (KPU)	2	18.1	9	81.9
Komisi Pemilahan Umum Daerah (KPUD)	27	18	123	82
Gubernur	0	0	30	100
Walikota	5	1.6	331	98.5
PNS Golongan III dan IV	1883	7	25110	93
Hakim	536	16.2	2775	83.8
Pengadilan Tata Usaha Negara	35	23.4	150	76.6

Sumber: <http://cetro.or.id>

Khusus untuk lembaga birokrasi pemerintahan, ketimpangan gender juga masih memprihatinkan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Nurhayati, dkk (2006) di lingkungan Pemerintah Daerah Yogyakarta menunjukkan bahwa secara umum, mayoritas responden (pegawai pemda) belum memiliki pemahaman yang komprehensif mengenai gender. Gender dipahami baru sebatas isu aktual yang sedang banyak dibicarakan di media dan disuarakan oleh aktivis, tetapi belum dipahami sebagai suatu persoalan obyektif di masyarakat yang telah menimbulkan ketimpangan relasi laki-laki dan perempuan, baik pada tingkat individual maupun struktural, apalagi sebagai persoalan yang telah menimbulkan diskriminasi jenis kelamin. Gender masih dipahami sebagai persoalan subyektif yang lahir dari ketidakpuasan perempuan atas tradisi, kultur dan ajaran agama yang menempatkan mereka semata-mata dalam posisi reproduser, bukan produser. Kesan bahwa gerakan kesetaraan

² Darwin, Muhadjir dan Bevaola Kusumasari. 2002. Sensitivitas Gender pada Birokrasi Publik. Policy Brief. No.09/PB/2002. CPPS Gadjah Mada. Yogyakarta.

gender lebih didasari ide dan pemikiran yang emosional karena perempuan menuntut “sama” dengan laki-laki. Hal ini sangat wajar adanya, karena memang mereka pada umumnya memperoleh informasi mengenai wacana gender ini tidak secara komprehensif pula, terbukti dari ungkapan mereka bahwa wacana gender hanya mereka ketahui melalui surat kabar, majalah, atau forum seminar. Artinya informasi mengenai gender hanya diperoleh secara sepintas lalu saja.³

Hasil survei evaluasi otonomi daerah yang dilakukan oleh Dwiyanto,dkk (2003)⁴ juga menunjukkan fenomena yang sama. Ada indikasi ketidakadilan atau diskriminasi terhadap perempuan, khususnya dalam pengisian jabatan struktural. Kondisi ini ternyata lebih menonjol pada kabupaten/kota yang ada di luar Jawa-Bali dibanding Jawa-Bali. Uji signifikansi yang dilakukan menunjukkan adanya perbedaan sikap pejabat birokrasi dan DPRD di Jawa-Bali dan luar Jawa-Bali yang cenderung memberikan prioritas para laki-laki dalam promosi jabatan menunjukkan hasil yang signifikan.

Penelitian yang dilakukan oleh Nugroho (2008)⁵ untuk mengkaji tingkat representasi perempuan dalam lembaga administrasi publik menunjukkan bahwa tingkat representasi perempuan dalam lembaga-lembaga publik masih rendah. Pada

Tabel 2.
Representasi Laki-Laki dan Perempuan di Lembaga Birokrasi

No	Lembaga	Laki-laki	Perempuan	Representasi perempuan
1	Menko	284	67	19.08 %
2	Kementrian Departemen	2.211.274	1.301.178	37.04 %
3	Kementrian Non Departemen	59.995	13.214	18.04 %
4	Lembaga Pemerintah Non Departemen	204.739	96.778	32.09 %
5	Sekretariat Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara	18.502	6.429	25.78 %
Total				26.41 %

Sumber: BPS, 2000, *Statistik dan Indikator Jender*; Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, 2000, *Inventarisasi Data Kepegawaian Instansi Pemerintah*, Jakarta: BKN; Sekretaris/Bagian Penyajian dan Pertukaran Informasi Kepegawaian BKN, 2002. (Dalam Nugroho, 2008).

³ Nurhayati, Elli, dkk. 2006. Gender Di Mata Birokrat. Hasil Penelitian Persepsi Pembuat kebijakan di DIY Tentang Gender Tahun 2002. Rofi Widiastuti. Editor. Rifka Annisa Media Research and Training Center. Yogyakarta.

⁴ Dwiyanto, Agus, dkk. 2003. Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

⁵ Nugroho, Riant. 2008. Gender dan Administrasi Publik. Studi Tentang Kualitas Kesetaraan Gender dalam Administrasi Publik Indonesia Pasca Reformasi 1998-2002.

lembaga birokrasi, dari total 3.922.460 pegawai negeri sipil (birokrasi), maka di birokrasi pemerintah pusat terdapat 1.417.666 perempuan, atau secara proposional menurut pengelompokan organisasi, representasi perempuan secara keseluruhan adalah 24.41 persen. Uraian lengkap tentang tingkat representasi perempuan dalam lembaga birokrasi dapat dilihat pada tabel 2.

Representasi perempuan dalam jabatan struktural birokrasi menunjukkan ketimpangan antara laki-laki dan perempuan yang lebih jelas terlihat. Dari total 69.902 pejabat struktural di tingkat pusat, hanya terdapat 10.046 perempuan yang menduduki jabatan eselon I hingga IV, atau secara rata-rata proposional kelompok eselon, representasi perempuan hanya 9,93 persen. Uraianya dapat dilihat pada tabel 2⁶,

Tabel 3.
Representasi Laki-laki dan Perempuan dalam
Jabatan Struktural Birokrasi

No	Lembaga	Laki-Laki	Perempuan	Representasi Perempuan
1	Eselon I	348	20	5.43 %
2	Eselon II	1456	137	8.60 %
3	Eselon III	11974	1338	10.05 %
4	Eselon IV	46078	8551	15.65 %
Total				9.93 %

Sumber: BPS, 2000, *Statistik dan Indikator Jender*; Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, 2000, *Inventarisasi Data Kepegawaian Instansi Pemerintah*, Jakarta: BKN; Sekretaris/Bagian Penyajian dan Pertukaran Informasi Kepegawaian BKN, 2002. (Dalam Nugroho, 2008)

Profil representasi laki-laki dan perempuan dalam organisasi publik terutama lembaga birokrasi menunjukkan bahwa tingkat representasi perempuan dalam organisasi publik termasuk dalam menduduki jabatan (struktural) masih rendah. Kondisi ini menunjukkan adanya ketimpangan gender (terutama yang merugikan perempuan) dalam pengembangan karir mereka dalam organisasi publik. Ketimpangan gender dalam pengembangan karir pegawai adalah sebuah fakta yang sulit dijelaskan. Hal ini karena dalam organisasi birokrasi terhadap sejumlah aturan kepegawaian yang mengatur manajemen kepegawaian yang bersifat netral gender. Aturan yang netral sebetulnya memang menjadi karakter birokrasi, namun dalam tataran praksis, aturan tersebut cenderung mengalami bias gender. Hal ini karena ternyata aturan tersebut akan berhadapan dengan karakter individu yang

⁶ Ibid, hal 248

merepresentasikan karakter sosial. Dan dalam konteks Indonesia, budaya patriarki yang masih kuat menjadi nilai dan bahkan ideologi masyarakat pada umumnya turut memengaruhi karakter dan budaya organisasi birokrasi. Dengan demikian, aturan yang bersifat instrumental dan netral akan cenderung bias pada kelompok dominan (nilai, orientasi) yang menjalankannya.

Ketimpangan gender dalam pengembangan karir dalam organisasi publik ini dapat termanifestasi atau didorong oleh beberapa hal. *Pertama*, Pelabelan. Hal ini nampak pada pandangan bahwa perempuan cenderung emosional, lemah, sehingga tidak cocok untuk dipromosikan menduduki jabatan-jabatan yang lebih tinggi dalam birokrasi yang dianggap memiliki kemampuan dan tanggung jawab yang besar. *Kedua*, *Marginalisasi*. Hal ini berkaitan dengan upaya peminggiran yang dilakukan secara tidak sadar terhadap perempuan. Karena perempuan dianggap lemah, tidak mampu dan lain sebagainya, maka perempuan kemudian tidak diperhatikan untuk dikembangkan. Hasilnya adalah program pengembangan seperti pelatihan, pendidikan lanjutan akan diprioritaskan kepada pegawai laki-laki. *Ketiga*, *Subordinasi*. Hal ini berkaitan dengan kepasrahan pegawai perempuan yang enggan bersaing dengan pegawai laki-laki dalam mengisi jabatan struktural dalam birokrasi. Kuatnya budaya masyarakat di luar organisasi yang menuntut perempuan untuk memperhatikan urusan domestik (rumah tangga) menyebabkan pegawai perempuan enggan mencapai jabatan yang lebih tinggi karena akan berkonsekuensi terhadap kesempatan dan waktu untuk mengurus masalah domestik secara baik.

Dalam kerangka pikir inilah, pengembangan karier pegawai (laki-laki dan perempuan) yang berprespektif gender menjadi instrument strategis dalam mendorong terakomodasinya potensi laki-laki dan perempuan secara proposional dalam aktivitas organisasi. Pegawai laki-laki dan perempuan adalah aset yang memiliki potensi sama dalam mendorong kemajuan organisasi. Jerat bias gender, tanpa disadari oleh manajemen organisasi telah menimbulkan inefisiensi dan inefektifitas organisasi yang besar.

ADMINISTRASI PUBLIK POSTMODERN: KECENDERUNGAN MENGUATNYA ISU FEMINISME

Teori Postmodern : Kritik Atas Modernitas

Teori sosial saat ini, sengit memperdebatkan tentang masyarakat kontemporer sebagai dunia moderen atau adanya suatu perubahan substansial yang sudah terjadi menuju dunia baru postmodern. Antony Giddens melihat modernitas sebagai *juggernaut* yang menawarkan sejumlah keuntungan namun mengandung sejumlah bahaya. Diantara bahaya tersebut terkait dengan *juggernaut* modern. Bahaya-bahaya ini merupakan isu kunci dalam karya Beck tentang masyarakat resiko. Dunia

modern dipandang atau dicirikan oleh resiko dan kebutuhan sebagian orang untuk mencegah resiko dan melindungi diri dirinya.⁷

Postmodern sesungguhnya lahir dari perkembangan teori kritis terutama disponsori oleh Horkheimer, Adorno, Marcuse dan kemudian diteruskan oleh Habermas yang secara umum masuk dalam pemikiran Mazhab Frankfurt⁸. Horkheimer dan Adorno melakukan kritik terhadap kebobrokan masyarakat modern dengan dua cara. *Pertama*, menelusuri kembali akar-akar munculnya cara berpikir positivistik masyarakat modern dengan merefleksikan proses rasionalisasi di dalam masyarakat barat. Hal ini nampak dalam karya mereka yang berjudul *Dialektik der Aufklarung*. *Kedua*, menunjukkan bahwa cara berpikir positivistis yang mewujudkan dirinya dalam ilmu pengetahuan dan teknologi berlaku sebagai ideologi yang diterima secara sukarela oleh masyarakat modern itu sendiri. Hal ini tergambar dalam karya Marcuse yang berjudul *One Dimensional Man*. Dalam *Dialektik der Aufklarung*, Horkheimer dan Adorno, hendak memperlihatkan bagaimana peradaban barat yang telah dirintis sejak masa Yunani purba terjebak di dalam proses pembusukan dan keruntuhan dengan munculnya cara berpikir *scientistik* yang menguasai masyarakat barat sehingga menghasilkan Perang Dunia II, fasisme dan konsumerisme dalam masyarakat kapitalis. Fenomena ini, menurut mereka, dilatarbelakangi penerapan cara berpikir positivistis melalui teknologi dan ilmu pengetahuan pada masyarakat untuk mengontrolnya seperti alam. Mereka juga berpendapat bahwa pencerahan telah menghasilkan konsep rasionalitas tertentu yang menghasilkan cara berpikir positivistis yang disebut rasionalitas bertujuan (rasio instrumental). Disini rasio sekedar menjadi tukang atau alat kalkulasi, alat verifikasi, pelayan klasifikasi yang setia pada tujuan di luar dirinya.

Jika Adorno dan Horkheimer menyoroiti sejarah munculnya rasionalitas zaman ini, Marcuse menyoroiti bagaimana rasionalitas zaman ini berfungsi sebagai ideologi dan dominasi. Ilmu pengetahuan dan teknologi yang sebenarnya dapat membebaskan manusia dari tuntutan untuk bekerja keras ternyata menjadi sistem penguasaan yang total di dalam masyarakat. Ilmu pengetahuan telah menjelma di dalam industri yang memproduksi barang konsumsi secara berlimpah sehingga sebenarnya idaman manusia untuk menciptakan *welfare state* telah terwujud. Akan tetapi, ilmu pengetahuan dan teknologi tidak mengabdikan kepada manusia, melainkan justru manusia dikendalikan oleh ilmu pengetahuan dan teknologi. Dengan demikian, zaman ini, manusia bukan lagi ditindas oleh manusia lain, melainkan

⁷ Ritzer, George dan Douglas J. Goodman. Teori Sosiologi. Dari Teori Sosiologi Klasik Sampai Perkembangan Mutakhir Teori Sosial Post Modern. Nurhadi, Penerjemah. Kreasi Wacana Yogyakarta.

⁸ Uraian lengkap tentang perkembangan teori postmodern dan sumbangsih Habermas di dalamnya, lihat Hardiman, Fransisco Budi, 2004. Kritik Ideologi : Menyingkapi Kepentingan Pengetahuan Bersama Jurgen Habermas. Kata Pengantar, Franz Magis Suseno. Buku Baik. Yogyakarta.

oleh teknologi yang menyeluruh dan mencengkeram segenap kenyataan alamiah dan sosial manusia. Disini Marcuse berbicara tentang rasionalitas teknologis yang menjadi karakter zaman ini. Namun Horkheimner, Adorno dan Mercuse menghadapi jalan buntu atau gagal mendorong perubahan praxis dengan dasar teori mereka karena basis kritik mereka pada nilai moralistis bukan pada refleksi epistemologis. Mereka kemudian gagal merumuskan jalan keluar bagi kondisi masyarakat yang dikritik. Kemudian muncul generasi baru teori kritis yang dipelopori oleh Habermas melalui paradigma komunikasi. Teori postmodern adalah paradigma yang mencoba menggugat modernitas yang oleh Habermas dianggap sebagai proyek yang belum selesai.

Feminisme : Gugatan Perempuan

Teori postmodern sesungguhnya melahirkan kesadaran baru yang mendorong gerakan sosial liberasionis yang tidak didasarkan pada kelas melainkan pada bentuk identitas lain seperti nasionalisme, ras termasuk gerakan gender dan sebagainya. Gerakan ini menimbulkan tantangan postmodern bagi epistemologi dan teori modernis. Dalam posisi ini, feminisme hadir sejalan dengan postmodern mengajukan pertanyaan tentang pengetahuan atau definisi *siapa* yang diperhatikan, dan pada batas-batas tertentu, terlibat dalam praktik dekonstruksi.⁹

Teori feminisme adalah suatu sistem gagasan umum dengan cakupan luas tentang kehidupan sosial dan pengamalan manusia yang berkembang dari perspektif yang berpusat pada perempuan. Hal ini berpusat pada tiga hal. *Pertama*, objek penelitian utamanya, pijakan awal adalah situasi perempuan. *Kedua*, teori ini memperlakukan perempuan menjadi subyek sentral. Jadi ia berupaya melihat dunia dari sudut pandang khas perempuan di dunia sosial. *Ketiga*, teori feminis bersikap kritis dan aktif terhadap perempuan, berusaha membangun dunia yang lebih baik bagi perempuan, dan dengan demikian bagi seluruh umat manusia. Pemicu teori feminis diawali dengan pertanyaan sederhana "*Dan bagaimana dengan perempuan?*". Pertanyaan kedua teoritis feminisme adalah : "*Mengapa semua itu terjadi?*" dan pertanyaan ketiga : "*Bagaimana kita dapat mengubah dunia sosial sedemikian rupa sehingga menjadi tempat yang adil bagi perempuan dan bagi semua orang?*". Untuk menjawab ketiga pertanyaan, teori feminisme kemudian terbagi atas beberapa aliran yang secara berbeda menanggapi pertanyaan dan solusi tersebut. Pengelompokan teori feminime tersebut dapat dilihat pada tabel 4 berikut¹⁰.

⁹ Ritzer, George dan Douglas J. Goodman, hal 520.

¹⁰ Ibid, hal 494

Tabel 4
Ragam Teori Feminisme

Ragam dasar teori feminis—jawaban pertanyaan deskriptif, “Bagaimana dengan perempuan?”		Perbedaan dalam teori—jawaban atas pertanyaan eskponatoris, “Mengapa situasi perempuan seperti itu?”
Kedudukan perempuan, dan pengalaman mereka pada kebanyakan situasi berbeda dengan pengalaman dan kedudukan laki-laki dalam situasi ini	<i>Perbedaan gender</i>	Feminisme kultural, institusional, eksistensi dan fenomenologis
Kedudukan perempuan di kebanyakan situasi tidak hanya berbeda namun juga kalah atau tidak setara dibandingkan dengan laki-laki	<i>Ketimpangan gender</i>	Feminisme liberal
Perempuan tertindas, bukan hanya berbeda dan tidak setara, namun juga secara aktif dikekang, disubordinasi, dikerangkeng, dan digunakan serta disalahgunakan oleh laki-laki	<i>Penindasan gender</i>	Feminisme psikoanalisis Feminisme radikal
Pengalaman perempuan berupa perbedaan, ketimpangan, dan penindasan berbeda menurut kedudukan sosial mereka di dalam kapitalisme, patriarki, dan rasisme	<i>Penindasan struktural</i>	Feminisme sosialis Teori interseksionalitas

Feminisme dan Postmodern

Sumber : Ritzer, George dan Douglas J. Goodman, 2008

Gender : Pemilihan Peran Laki-laki dengan Perempuan

Muthali'in (2001)¹¹ secara komprehensif memberikan gambaran perkembangan atau pemetaan pengertian tentang gender sebagai sebuah makna kata yang terus berubah sebagai konstruksi budaya. Gender secara leksikon merupakan identitas atau penggolongan gramatikal yang berfungsi mengklasifikasikan suatu benda pada kelompoknya. Penggolongan ini secara garis besar berhubungan dengan dua jenis kelamin, masing-masing sering dirumuskan dengan kategori feminin dan maskulin (Macdonal, Sperenger, dan Dubel, 1991). Secara terminologi, gender digunakan untuk menandai perbedaan segala sesuatu yang terdapat dalam masyarakat dengan perbedaan seksual (Ilich, 1998). Perbedaan yang dimaksud termasuk di dalamnya adalah bahasa, tingkah laku, pikiran, makanan, ruang, waktu, harta milik, tabu, teknologi, media massa, profesi, alat produksi, dan alat rumah tangga (Dzuhayatin, 1998a). Secara sederhana dan umum, gender kemudian diartikan berbeda dengan jenis kelamin. Jenis kelamin merupakan ciri biologis manusia yang diperoleh sejak lahir

¹¹ Muthali'in, Achamad. 2001. Bias Gender dalam Pendidikan. Muhammadiyah University Press Universitas Muhammadiyah, Surakarta

sehingga secara biologis dibagi menjadi jenis kelamin laki-laki dan perempuan, dengan ciri fisik yang berbeda. Ciri biologis ini akan melekat selamanya dan tidak bisa dipertukarkan. Sedangkan gender merupakan ciri yang melekat pada laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural dengan mengaitkannya pada ciri biologis masing-masing jenis kelamin (Fakih, 1997, Saptari dan Holzner, 1997). Melalui suatu proses sosialisasi yang panjang, gender akhirnya dianggap sebagai ketentuan Tuhan, seolah-olah bersifat biologis yang tidak bisa diubah lagi. Akibatnya, perbedaan-perbedaan gender dianggap dan dipahami sebagai kodrat laki-laki dan kodrat perempuan. Di sinilah terjadi kerancuan dan pemutarbalikan makna tentang jenis kelamin dan gender.

Pengaruh Teori Postmodern dan Feminisme dalam Administrasi Publik

Teori postmodern dapat dipahami sebagai antitesis atas paradigma positivistik yang mendasarkan pada logika obyektif dalam ilmu sosial. Ada beberapa isu penting dalam administrasi publik yang merupakan hasil pengaruh dari teori postmodern.

Pertama, Teori postmodern menolak sejumlah kerangka pikir epistemologis yang menjadi asumsi dasar ilmu sosial. Teori postmodern ini selanjutnya berpengaruh pada teori organisasi dan manajemen publik. (Frederickson dan Kevin Smith, 2003)¹². Kerangka epistemologis yang lebih kritis, mendorong adanya perhatian administrasi publik yang lebih serius terhadap isu dan kelompok marginal. Bogason (2005)¹³ menjelaskan bahwa administrasi publik dalam paradigma postmodern hadir atau berfungsi untuk menolong kaum minoritas dan kelompok masyarakat yang tidak beruntung.

Kedua, Administrasi publik yang berkarakter demokratis juga menjadi karakter administrasi publik saat ini sebagai pengaruh teori postmodern. Perubahan struktural ruang publik, menjadi usulan menarik yang diusulkan Jurgen Habermas¹⁴ dalam mendefinisikan kembali model relasi/komunikasi antara negara (direpresentasi oleh administrasi publik) dengan rakyat. Realitas selama ini, terutama model relasi negara-rakyat adalah relasi hegemonik dan bahkan deterministik. Negara dengan segala sumber dayanya menekan secara represif maupun ideologi dalam mendefinisikan berbagai hal. Ruang publik menjadi ruang penundukan

¹² Frederickson, H. George. And Kevin B. Smith. *The Public Administration Theory Primer*. Westview Press, A Member of the Perseus Books Group.

¹³ Bogason, Peter. *Postmodern Public Administration*. In *The Oxford Handbook of Public Management*. Edited By Erwan Ferlie, Laurence E. Lynn, Christopher Pollit. Oxford University Press.

¹⁴ Habermas menggagas idenya tentang perubahan struktural ruang publik dalam tiga buku utamanya yaitu: pertama, *Rasio dan Rasionalisasi Masyarakat yang berisikan kritik atas modernitas yang dikelola dengan rasionalitas instrumental yang menyebabkan aliniasi*; kedua, *Kritik atas Rasio Fungsionalis dengan menawarkan teori tindakan komunikatif*; Ketiga, *Ruang Publik : Sebuah Kajian Masyarakat Berjouis yang menjelaskan perkembangan konsep ruang publik*.

negara atas rakyat. Dalam perspektif Habermas, ruang publik adalah ruang bebas yang menjadi ruang bertemu dan terjadinya komunikasi interaktif antara negara dan rakyat. Dalam teori administrasi publik, konsep Habermas ini dijabarkan oleh Denhardt yang menjelaskan bahwa isu pokok dalam administrasi publik saat ini sesungguhnya bukanlah terletak pada masalah efisiensi dan efektivitas, tetapi isu yang lebih kritis adalah menyangkut pengembangan pola kekuasaan dan dominasi dari birokrasi dalam relasinya dengan masyarakat (*citizens*). (Harmon dan Mayer, 1986).¹⁵ Oleh Fox dan Hughes Miller (dalam Denhart, 2000)¹⁶ pola kerja administrasi publik bukan lagi dalam bentuk dominasi tetapi menuju dialog yang nyata di lapangan dengan publik yang dilayani. Kebijakan publik bukan lagi merupakan hasil proses rasional berdasarkan kondisi obyektif semata, tetapi kebijakan publik adalah hasil diskursus.

Ketiga, menguatnya isu feminisme dalam administrasi publik¹⁷. Isu ketimpangan dalam pola-pola hubungan menjadi pusat telaah yang dapat dimasuki oleh berbagai bidang ilmu sosial. Isu gender dalam birokrasi berkaitan erat dengan hal-hal di atas, muncul dari ide yang terangkum dalam "Refounding Public Administration" yang ditulis oleh Barth (1996): administrasi publik harus menciptakan program baru untuk memimpin usaha memajukan perempuan dan kelompok minoritas lainnya. Terdapat tiga hal yang menjadi identitas baru administrasi publik yang berhubungan dengan upaya keadilan gender yaitu: (1) *the patriarc*, yakni berusaha mereduksi moral patriarchal dalam pengembangan internal administrasi public; (2) *the victim*, administrasi publik harus berorientasi pada mereka yang menjadi korban politik, antara lain perempuan; (3) *humane bureaucracy*, yaitu fokus terhadap semua masyarakat tanpa perbedaan dalam membuat kebijakan publik. Hal ini dapat dibaca secara interpretatif dari karya Frederickson tentang Administrasi Negara Baru yang menekankan pada aspek "keadilan" sebagai titik masuk bagi administrasi publik untuk memberi perhatian pada keadilan gender. Isu gender ini berimplikasi pada beberapa hal yang mesti diperhatikan birokrasi: (a) Isu ketimpangan gender adalah isu universal yang bermula dari perbedaan antara perempuan dan laki-laki yang cenderung kemudian dilegitimasi secara sosiologis. (b) Birokrasi secara struktural dan fungsional mempunyai akar yang menyuburkan berlangsungnya ketimpangan jender, baik secara internal maupun eksternal. (c) Kedudukan perempuan dalam birokrasi harus dibebaskan dari stigma

¹⁵ Lihat Harmon and Richard T. Mayer. 1986. *Organization Theory For Public Administration*. Little, Brown and Company. Boston Toronto

¹⁶ Denhardt, Robert B. Thir Edition. (2000). *Theories of Public Organization*. Harcourt Brace College Publisher

¹⁷ Pandie, David. (...). *Gender dan Birokrasi*. Bahan Ajar Mata Kuliah Gender dan Birokrasi. Fisip Universitas Nusa Cendana, Kupang.

patriarchal yang memposisikan perempuan inferior dan laki-laki superior. (d) Keadilan gender adalah orientasi baru dalam perkembangan administrasi publik kontemporer.

ISU GENDER DALAM PENGEMBANGAN KARIR SDM

Perbandingan Peta Karier Perempuan dengan Lelaki

Ketika pertama kali perempuan masuk dalam organisasi publik dan menempati posisi sebagai manajer pada era 1960-an dan awal 1970-an, muncul skeptisisme bahwa perempuan akan mampu menempuh karier yang lebih baik dibanding laki-laki. Namun semenjak tahun 1980, peran perempuan mulai bergeser dan feminisme dalam ketenagakerjaan menjadi salah satu isu penting perubahan sosial hingga abad ke-21. Kesadaran akan kesetaraan gender mulai memasuki diskursus publik dan meluas hingga memasuki dunia kerja. Walau begitu tetap saja kemudian lelaki menduduki peran utama dan menjadi kekuatan dominan dalam posisi top level manajer pada hampir semua organisasi di dunia (Wajcman, 1998; Oakley, 2000; Ministry of Social Affairs and Health, 2006)¹⁸.

Hasil penelitian di Amerika Serikat mengenai *sex-role stereotype* oleh Gallup poll (Kreitner dan Kinichi, 2004:234) menunjukkan bahwa secara umum dipersepsikan karakteristik laki-laki lebih berorientasi pada pekerjaan, lebih obyektif, lebih independen, lebih agresif, dan pada umumnya mempunyai kemampuan lebih daripada perempuan dalam pertanggungjawaban manajerial. Perempuan di lain pihak dipandang lebih pasif, lebih lembut, lebih berorientasi pada pertimbangan, lebih sensitif, dan lebih baik posisi pertanggungjawabannya dalam organisasi dibanding lelaki¹⁹.

Pandangan kedua mengatakan bahwa laki-laki lebih superior dalam berbagai bidang dibandingkan dengan perempuan. Dalam segala urusan bisnis maupun keilmuan, laki-laki dipandang lebih mampu daripada perempuan. Kesempatan untuk berperan bagi perempuan sangat dibatasi dalam berbagai bidang. Terdapat *glass ceiling* bagi perempuan untuk berkarier. Lebih lanjut dinyatakan bahwa jika di lingkungan pekerjaan terjadi masalah, pegawai laki-laki mungkin akan merasa lebih tertantang untuk menghadapinya bukan menghindarinya. Perilaku pegawai perempuan akan lebih cenderung untuk menghindari konsekuensi konflik dibanding perilaku pegawai laki-laki. Tetapi dalam banyak situasi perempuan lebih

¹⁸ Lahtinen, Jonna and Tiia Riikonen. 2007. Gender and Career: the nature of women's career development in tourism sector in Finland. Master thesis School of Business, Economics and Law Goteborg University. <http://gupea.ub.gu.se>

¹⁹ Narsa, I Made. Sex-Role Streotype dalam Rekrutmen Pegawai Akuntansi dan Keuangan: Observasi terhadap pola rekrutmen terbuka di Media Massa. Jurnal Ekonomi Akuntansi, Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Petra. <http://www.petra.ac.id>.

banyak melakukan kerjasama dibanding laki-laki. Jika ada resiko yang timbul, maka laki-laki cenderung lebih banyak membantu dibandingkan perempuan.

Effendi (1995) menyatakan bahwa perbedaan perempuan dan laki-laki dalam pasar kerja muncul karena dilatarbelakangi pemikiran pembagian kerja²⁰. Adanya perbedaan dan pendefinisian femininitas dengan maskulinitas mengakibatkan perbedaan aktivitas, yang berujung pada perbedaan fungsi sosial, peran sosial, dan bentuk-bentuk pembagian kerja. Konsep ini membagi setiap pekerjaan dalam kelompok kategori feminin dan maskulin yang kemudian berimbas pada pilihan karier individu. Sebuah penelitian di Inggris pada tahun 2005 memperlihatkan bahwa perempuan lebih mendominasi segmen pekerjaan pendidikan dan kepedulian sosial, baik dalam pemerintahan lokal maupun korporasi²¹. Penelitian yang dilakukan oleh Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) di Indonesia pada tahun 2006 juga memperlihatkan kenyataan serupa bahwa perempuan sering menduduki posisi-posisi yang diyakini sangat cocok untuk kapasitas dan kemampuan kaum perempuan. Responden mengkonfirmasi adanya stereotipe dalam mayoritas organisasi bahwa perempuan lebih cocok untuk posisi administratif dan keuangan²². Perempuan dikatakan lebih teliti, lebih baik dalam menangani detail dan angka dan lebih bersifat lebih industrial dibandingkan kaum lelaki. Hal ini menyebabkan perempuan lebih sering terpilih untuk mengisi posisi sebagai sekretaris atau bendahara dan bukan untuk fungsi-fungsi pengambilan keputusan seperti ketua atau sekretaris jenderal. Perempuan sengaja dipilih untuk posisi dimana mereka dapat membantu kaum lelaki untuk tugas-tugas tersebut, karena kapasitas perencanaan kaum perempuan diyakini kurang cukup untuk mengemban tanggung jawab yang lebih besar. Sebagai gantinya perempuan ditugaskan untuk menduduki posisi-posisi kurang penting untuk memperlihatkan *lip service* dalam kesetaraan gender, yang seringkali hanya untuk memuaskan permintaan atau persyaratan-persyaratan tertentu. Berikut ini statistik yang menggambarkan porsi perempuan dalam pekerjaan:

²⁰ *ibid*

²¹ Bennet, Cinnamon, et al. Women's Career development in the Local Authority Sector, Synthesis Report. Centre for Social Inclusion Sheffield hallam University. <http://www.sociology.leeds.ac.uk>.

²² Kantor ILO Jakarta. 2006. Laporan Penelitian Isu-Isu Perempuan dan Jender di Organisasi serikat Pekerja/Buruh di Indonesia. <http://www.ilo.org>.

Tabel 5
Faktor-faktor yang Memengaruhi Rekrutmen dalam
Pekerja yang Berbeda-beda

	Manajer	Teknisi	Pembukuan	Sekretaris	Supervisor	Terampil	Tidak Terampil
Usia	90	83	83	100	100	91	82
Pendidikan	90	83	87	89	94	64	4
Jenis kelamin	80	91	60	79	78	93	93
Status perkawinan	70	35	50	56	56	38	51
Pelatihan	50	48	43	17	17	5	3

Catatan: Persentase perusahaan yang menyetujui pentingnya faktor tersebut
 Sumber: World Bank (1997)

Salah satu kesimpulan dari tabel 5 adalah bahwa para manajer dan supervisor menjadikan faktor jenis kelamin pegawai sebagai hal ketiga yang paling sering dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan rekrutmen pada suatu kisaran sektor pekerjaan. Dengan kata lain kaum perempuan terhalang kariernya mulai dari proses rekrutmen berlangsung karena adanya diskriminasi untuk mengisi posisi atau tempat tertentu dalam unit kerja. Gambaran pekerja perempuan Indonesia identik dengan upah rendah dan pemisahan ke dalam pekerjaan-pekerjaan manufaktur yang membutuhkan keterampilan rendah serta jauh dari pekerjaan formal.

Dalam lingkup organisasi publik khususnya dalam sistem politik, budaya patriarki yang mengakar di Indonesia memiliki dampak negatif yang besar bagi upaya perempuan untuk mendapatkan hak dalam partisipasi politiknya. Perempuan tidak didukung dan bahkan dalam banyak hal malah dihambat untuk mengambil peran aktif di ruang publik²³. Sebaliknya mereka diharapkan menggunakan kemampuannya di lingkungan rumah tangga yang dianggap sebagai ruang privat. Norma budaya tradisional yang sudah terinternalisasi ini mengakibatkan sebagian besar perempuan secara psikologis menjadi tidak siap berpartisipasi aktif di bidang politik. Sebagian mempunyai perasaan rendah diri dan yakin bahwa mereka tidak memiliki keahlian serta kemampuan yang dibutuhkan untuk berkecimpung di dunia politik. Sebagian lagi enggan memasuki dunia politik karena konotasi negatif yang melekat pada dunia politik itu sendiri. Dalam situasi dimana mayoritas laki-laki tidak menyadari pentingnya partisipasi perempuan yang setara, serta rendahnya dukungan sosial dan keluarga membuat perempuan semakin sulit terlibat dalam kancah politik.

²³ Soetjipto, Ani Widyani. 2005. *Politik Perempuan bukan Gerhana*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Strategi Makro : Kombinasi Psikologis dan Sosiologis

Studi ini lebih diambil dari karya Debra W. Stewart tentang *Women in Public Administration* (1996) dalam buku *Public Administration : The State of the Discipline* yang diedit oleh Naomi B. Lynn dan Aaron Wildavsky²⁴. Studi perempuan dalam studi administrasi publik dituntun oleh dua pertanyaan, yaitu normatif dan empiris. Pertanyaan normatif, “Apa variabel-variabel yang seharusnya dapat dimanipulasi untuk memperbaiki status perempuan dalam administrasi publik?” Pertanyaan kedua yang bersifat empiris adalah “Pola-pola apa yang dapat dimasukkan untuk memperbaiki kondisi perempuan yang dapat diamati dalam jangka waktu tertentu?” Untuk menjawab pertanyaan pertama, dapat diajukan tiga kerangka teoritik (*theoretical framework*), yaitu politik, psikologi dan sosiologi. Dalam artikel, penulis hanya mengajukan dua paradigma yaitu sosiologi dan psikologi sebagai paradigma yang dianggap lebih relevan dengan isu pengembangan karier dalam organisasi publik (administrasi publik).

1. Paradigma Psikologi

Menurut paradigma psikologi, problem perempuan dalam administrasi publik bertumpu pada “karakteristik individual”. Para ahli psikologi mulai dari variabel yang berpusat pada manusia (*people-centered variables*). Mereka mencari hubungan antara pengalaman perempuan dan pengembangan sifat yang berhadapan dengan syarat-syarat peranan manajerial. Secara paradigmatik analisis psikologi berawal dari faktor-faktor sosial yang meliputi *sex-role stereotype* dan *sex-role socialization*. Hal ini yang kemudian konsep diri perempuan (*self-concept of women*) yang pada tahap berikutnya membentuk kapasitas untuk memimpin (*capacity of managing*) yang terdiri atas sifat (*traits*), keahlian (*skill*), perilaku (*behavior*). Dari sini dapat diperkirakan atau dimitigasi beberapa faktor, yaitu persepsi perempuan tentang perilakunya; pola hubungan antara perempuan dan laki-laki dalam kerja; kesempatan untuk memperoleh pengalaman; dan pemahaman tentang jalur memperoleh karier yang sukses dalam manajemen.

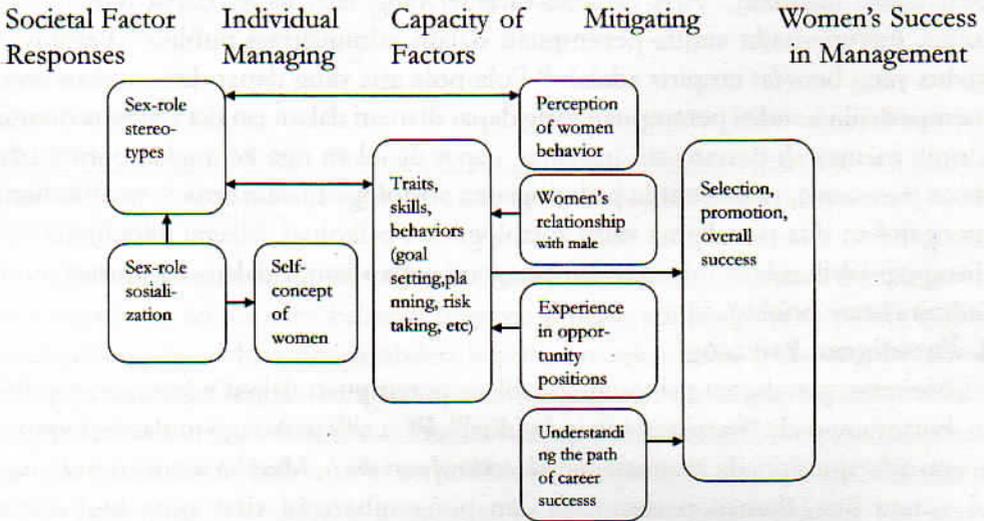
2. Paradigma Sosiologi

Bagi pendukung paradigma sosiologis, problem perempuan dalam dalam organisasi atau administrasi publik tidak terletak pada aspek sifat-sifat individu (paham psikologis atau tingkat partisipasi secara politik, tetapi persoalannya terletak dalam karakteristik situasi organisasi. Bahwa kedudukan perempuan dalam organisasi berada dalam lingkup struktur: siapa bekerja dengan siapa (*who work with whom*); siapa mendominasi siapa (*who dominates whom*); bagaimana anggota organisasi melakukan hubungan dengan yang lain (*how members of occu-*

²⁴ Dalam Pandie, hal 12

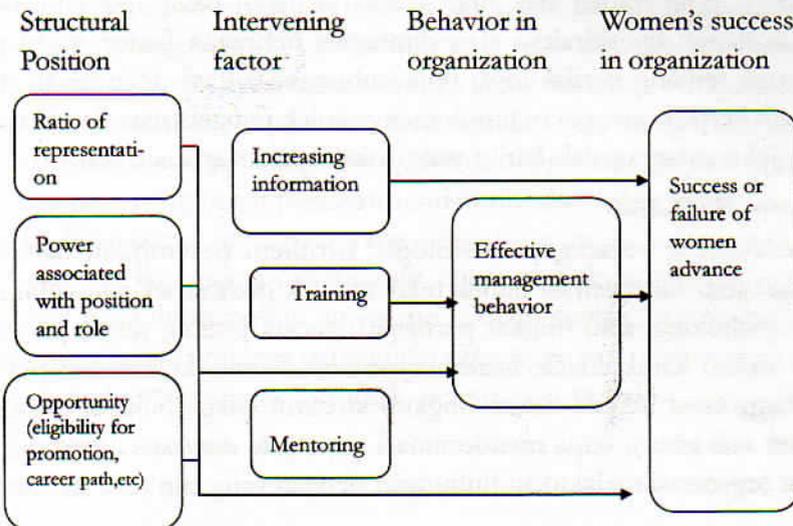
pations come in contact with another). Sejumlah variabel struktur dan situasional ini lebih penting untuk mendeterminasi perilaku perempuan (dan laki-laki) dalam bekerja daripada diferensiasi seks dan peran sosial.

Gambar 1. Paradigma Psikologis



Sumber : Stewart (1996) dalam Pandie (Tanpa tahun terbit)

Gambar 2. Paradigma Sosiologi



Sumber : Stewart (1996) dalam Pandie (Tanpa tahun terbit)

Sukses seorang perempuan dalam administrasi publik ditentukan oleh beberapa variabel yang saling berinteraksi. Pertama, adalah posisi struktural yang ditentukan oleh rasio representasi perempuan dalam struktur, asosiasi kekuasaan berdasarkan posisi dan peranannya dan seberapa jauh kesempatan yang diberikan kepada perempuan dalam rekrutmen dan promosi dalam organisasi public. Kedua, *intervening factor* yang dibutuhkan bagi pengembangan kemampuan perempuan dalam organisasi yang meliputi akses terhadap informasi, kesempatan memperoleh pendidikan dan pelatihan jabatan dan permintaan oleh mentor. Ketiga, sebagai lanjutan aspek pertama dan kedua, akan menentukan efektivitas perilaku dalam organisasi; dan keempat, akhirnya akan menentukan sukses dan gagalnya perempuan dalam organisasi.

Kedua paradigma ini menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas SDM (terutama perempuan) dalam organisasi publik sesungguhnya sesuatu yang kompleks yang meliputi aspek internal (psikologis) maupun eksternal (sosilogis). Interaksi antara keadaan psikologis dengan suasana sosilogis akan membangun suatu karakter tertentu dari perempuan dalam organisasi publik. Dengan demikian, pengembangan SDM dalam organisasi publik seharusnya diarahkan paling tidak pada dua aspek besar ini secara komprehensif.

Strategi Mikro : Model Pengembangan Karier Berperspektif Gender

Banyak teori tentang pengembangan karier berasal dari teori kepribadian (Sharf, 1997)²⁵, yang mencoba menjelaskan keterkaitan antara kepribadian individu dengan tingkah laku mereka di tempat kerja. Bagaimanapun, teori pengembangan karier yang umum berlaku semata-mata didasarkan pada penelitian terhadap kaum lelaki sehingga kemampuan aplikasinya terhadap pengembangan karier kaum perempuan masih harus dipertanyakan. Ditambah lagi dengan tidak diperhitungkannya psikologi individu dan karakteristik kepribadian pada konteks lingkungan yang lebih luas dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan karier seseorang.

Dalam beberapa tipe pengembangan karier dikenal teori-teori berikut: (1) *Traits and Factor Theories*. Asumsinya adalah bahwa keunikan sifat individu dapat disesuaikan dengan posisi pekerjaan yang hendak ditempati. Namun banyak orang yang mempertanyakan keakuratan instrumen yang digunakan pada teori ini. Apakah instrumen yang digunakan akan merefleksikan pemahaman seseorang terhadap perbedaan pengalaman antar-manusia. Riset yang dilakukan memang berhasil menunjukkan perbedaan kemampuan antara perempuan dengan lelaki namun tidak berhasil menjawab faktor-faktor apa yang mempengaruhi perbedaan tersebut. (2) *Life-span Theories*. Salah satu teori yang terkenal dari rumpun ini

²⁵ Dalam Sandra, Kerka. 1999. Career Deoplement and Gender, Race, and Class. Eric Digest No.199. <http://www.ericdigests.org/1999-2/career.htm>

adalah teori super (*Super's Theory of Vocational Choice*) yang menyadari pentingnya konsep diri dan kedewasaan kemampuan sebagai determinan penting dalam memilih pekerjaan. (3) *Social cognitive career theory*. Teori ini mengidentifikasi interaksi antara atribut personal, faktor lingkungan eksternal, dan tingkah laku dalam pembuatan keputusan tentang karier. Fokusnya adalah mempengaruhi keyakinan pribadi untuk mencapai tujuan tertentu. Tetapi realitanya ketika keyakinan pribadi telah tumbuh untuk mencapai suatu posisi, penghalang dari eksternal individu kerap timbul.

Berbicara tentang pengembangan karier dalam organisasi, tersedia dua pilihan model yang saling berseberangan. Pada sisi pertama dikenal dengan istilah model klasik, yaitu model pengembangan karier yang sangat sederhana dan mendasarkan jenjang karier pada ekspektasi tradisional akan keberhasilan karier kaum lelaki. Model ini mengabaikan pengaruh keunikan sosial dan situasi keluarga terhadap pengembangan karier perempuan. Gutteridge dan Otte (1983) mendefinisikannya sebagai hasil akhir dari interaksi antara perencanaan karier individu dengan manajemen karier yang ditetapkan organisasi, tanpa mempertimbangkan faktor lainnya seperti gender, keluarga atau kondisi eksternal lainnya²⁶.

Alternatif dari model pertama adalah model neoklasik yang menyatakan bahwa persetujuan tentang adanya pengaruh keluarga dan preferensi individu dalam mempengaruhi karier seseorang. Dalam beberapa kasus model ini sama baiknya jika diterapkan bagi kaum lelaki maupun perempuan. Osipow (1983) menyatakan bahwa pada dasarnya perempuan dan lelaki memiliki ketertarikan yang sama terhadap pilihan karier, namun perempuan seringkali harus menghadapi banyak tantangan dan situasi yang berbeda dengan lelaki saat membangun kariernya²⁷.

Model kekinian menawarkan '*dual development*' dalam menguji pengembangan karier perempuan dan lelaki di organisasi. Model ini menganjurkan bahwa pemahaman terhadap karier perempuan maupun lelaki mensyaratkan pengertian-tidak hanya dari keluarga atau kompetisi lingkungan eksternal- namun juga kondisi yang membedakan antara perempuan dan laki-laki. Oleh karena itu model pengembangan karier bagi kaum perempuan harus dilihat dalam konteks siklus kehidupan perempuan dan pembangunan menyeluruh yang tidak hanya melihat perempuan sebagai pekerja. Dalam membangun model pengembangan karier bagi perempuan, ada beberapa elemen yang harus diperhatikan, diantaranya: (1) Persiapan karier. Latar belakang pendidikan dan pengalaman memberi kontribusi

²⁶ Larwood, Laurie and Urs E. Gattiker. 1984. "A Comparison of the Career Paths Used by Successful women and Men." *Women's career development*. California: SAGE Publications Inc.

²⁷ *ibid*

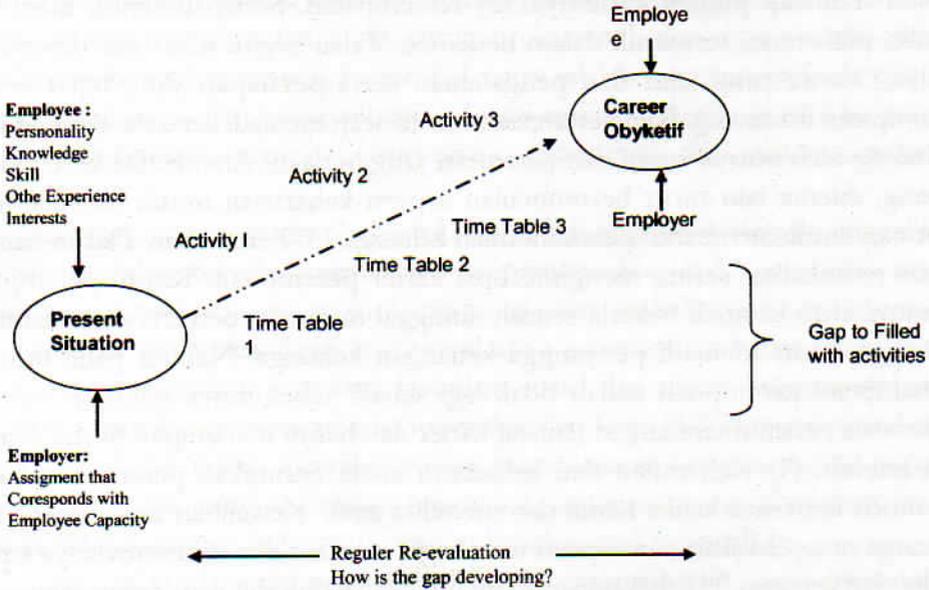
bagi pembentukan karier individu, namun khusus bagi perempuan hal penting yang juga perlu dipersiapkan adalah apakah mereka akan mengikat diri secara penuh terhadap pilihan kariernya. (2) Kesempatan. Setiap individu membuat sendiri pilihannya, termasuk dalam berkarier. Walau begitu tetap saja diperlukan jenjang karier yang jelas dan pengalaman serta persiapan yang tepat ketika kesempatan itu datang. Bagi perempuan hal ini acap menjadi kendala. Kesempatan terhalang oleh norma sosial dan peraturan yang berlaku. Atau ketika kesempatan datang, dilema lain turut bermunculan seperti keharusan untuk menikah dan tuntutan untuk membantu perekonomian keluarga. (3) Pernikahan. Dalam banyak kasus pernikahan sering menginterupsi karier perempuan. Kaum perempuan biasanya akan kembali bekerja setelah ditinggal mati atau bercerai dari suaminya sehingga harus menjadi penyangga keuangan keluarga. Namun pada titik ini kemampuan perempuan sudah tidak lagi sebaik sebelumnya sehingga mereka terkendala dalam membangun jenjang karier dan hanya menempati posisi dengan gaji rendah. (4) Kehamilan dan kehadiran anak. Seringkali perempuan harus menunda kariernya ketika hamil dan memiliki anak. Kewajiban untuk mengurus keluarga menyebabkan perempuan membagi perhatian dan konsentrasinya antara karier dan keluarga. Hal-hal semacam ini hendaklah diperhatikan dalam menyusun peta karier perempuan karena sebagaimana besar perempuan memilih menjalankan fungsi tradisionalnya ketika mereka menikah. (5) Waktu dan usia. Perempuan yang memasuki dunia kerja pada usia pertengahan akan lebih terbatas dalam membangun karier dibanding mereka yang memasuki dunia kerja di usia muda dengan mandat yang sama.

Pengembangan karier pada dasarnya adalah sebuah proses dinamis. Pengembangannya tidak hanya menjadi tanggungjawab individu tetapi juga memerlukan dukungan dan umpan balik dari manajemen puncak²⁸. Tujuan organisasi harus mengakomodasi pengembangan dan pendayagunaan potensi sumber daya manusia dalam segala bentuknya dalam mengejar sasaran strategis organisasi.

Untuk memaksimalkan efek pengembangan karier dengan perspektif gender maka dibutuhkan model yang mampu diimplementasikan dalam budaya organisasi dimana kesetaraan gender tersebut didengungkan. Kesetaraan gender hendaklah diekspose dalam sebuah dokumen resmi dan secara aktif didukung oleh manajemen yang memiliki pengetahuan tentang implikasi kesetaraan gender. Talenta unik dan perilaku yang bersumber dari pengalaman hidup harus menjadi pengakuan. Berikut ini model pengembangan karier berspektif gender yang dapat dijadikan acuan:

²⁸ Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah. 2003. Manajemen Sumber Daya Manusia Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Organisasi Publik. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Gambar 3
Carrier Development Model



Sumber: <http://www.genderschool.se>²⁹

Skema model pengembangan karier ini terdiri atas beberapa komponen yang mesti diperhatikan, yaitu :

1. Situasi saat ini (Present Situation)

Situasi saat ini semestinya merepresentasikan kesesuaian proses antara kekuatan/kelemahan pegawai, nilai dan keinginan yang menguntungkan mereka. Persepsi dan ekspektasi antara pekerja dengan pihak atasan juga harus diperhatikan. Diagnosis seputar persepsi dan ekspektasi sangat penting sebagai bentuk intervensi organisasi terhadap manajemen karier pegawainya. Sangatlah penting bagi masing-masing pegawai untuk secara simultan memberikan informasi tentang pekerjaan yang mereka lakukan, kompetensi yang dimiliki, serta potensi karier dan pengalaman yang hendak dikembangkan. Salah satu kesulitan yang mungkin timbul pada fase ini adalah kesenjangan antara kesadaran individu pegawai dengan keterbatasan mereka dalam membuat pilihan diantara kondisi sosial, budaya, jender, ataupun karakteristik rasial. Survei individual hendaknya mencakup sebuah *asesment* pribadi yang berfokus pada kekuatan dan kelemahan dalam area kepribadian, pengetahuan, skill, pengalaman lain, nilai, dan kepentingan. Alat yang

²⁹ Gender School. Women Career Development Model. www.genderschool.se

digunakan bisa dalam bentuk penilaian kinerja atau konseling karier dengan advisor dari Departemen Sumber Daya Manusia.

2. Sasaran karier (Career objectives)

Sasaran karier individu hendaknya dikoordinasikan dengan sasaran yang menjadi misi dan strategi organisasi. Dalam konteks organisasi sasaran ini cenderung berubah dari waktu ke waktu. Disini diperlukan penyesuaian antara kedua sasaran tersebut agar kesuksesan karier dapat diraih.

3. Aktivitas (activities)

Organisasi dapat mendukung pengembangan karier individu melalui aktivitas-aktivitas seperti pelatihan, internal dan eksternal networking, mentoring, ekspansi kerja, *female networking*, dan manajemen pengembangan yang didesain untuk perempuan.

4. Penjadwalan (Timetable)

Perbedaan sasaran karier dapat diorganisir dalam jangka pendek atau jangka panjang dalam sebuah penjadwalan. Jadwal tersebut juga harus memperhatikan keseimbangan antara dunia perempuan dengan siklus kehidupan profesional mereka.

5. Re-evaluation

Reevaluasi yang dilakukan secara regular perlu dilakukan secara bersama antara pegawai dengan pihak manajerial. Dalam konteks ini kedua belah pihak semestinya mengganti dan memperbarui rencana aksi yang dibutuhkan dalam pengembangan karier pegawai dan manajemen pengembangan organisasi.

Membangun model pengembangan karier bagi perempuan identik dengan aktivitas merekonstruksi pengalaman hidup mereka. Pengalaman menjadi model alternatif dalam mengembangkan pengetahuan baru. Walaupun perempuan dan laki-laki memiliki ketertarikan dan kemampuan yang relatif setara dalam merintis jenjang karier, peran lokal dan tradisional yang diemban perempuan menuntut mereka melakukan sejumlah penyesuaian dalam mengembangkan diri di dunia kerja. Oleh karena itu dalam merancang model karier masa depan perempuan, organisasi pertama kali diminta memetakan perempuan dalam tiga kelompok besar yaitu perempuan dengan komitmen pada non-tradisional karier, perempuan dengan orientasi pada karier tradisional, dan perempuan yang komitmen pada peran rumah tangga³⁰. Langkah berikutnya adalah pengidentifikasian pegawai perempuan dalam tiga kategori yang telah disebutkan. Dari proses identifikasi ini akan diperoleh turunan tentang karakteristik pribadi dan kemungkinan pengembangan karier yang cocok untuk setiap pegawai perempuan. Namun langkah pembentukan model

³⁰ Diamond, Esther. "Theories of Career Development and The Reality of women at Work". Women's Career development. California: SAGE Publications Inc.

tak hanya sampai disini. Peran organisasi diperlukan untuk mengakomodasi atmosfer yang mendukung perempuan dalam mengembangkan karier mereka. Dengan kata lain diperlukan aplikasi dari prosedur *affirmative action* dalam organisasi untuk membangun model pengembangan karier berperspektif gender.

Disamping itu, alternatif strategi-strategi berikut dapat diadopsi dalam pengembangan karier perempuan, yaitu karier organisasi linear atau karier praktisi³¹. Karier organisasi linear meliputi promosi pada posisi dengan tanggung jawab manajerial. Sedangkan karier praktisi melingkupi pelaksanaan pekerjaan, yang memungkinkan pegawai perempuan untuk beristirahat atau hanya sampai pada batas pekerja paruh waktu. Pilihan kedua ini memberikan kesempatan bagi perempuan untuk mengkombinasikan kepentingan keluarga dan karier, namun pekerjaan yang mereka lakukan tidak akan berkontribusi besar bagi prospek pengembangan karier bahkan mungkin mengurangi prospek positif tersebut.

Bagaimanapun pilihan karier yang dijalani perempuan merupakan interaksi antara tradisi kultural, relasi kekuasaan dan orientasi kerja dan nilai-nilai yang dianut perempuan beserta lingkungannya. Studi terkini sekaitan dengan pengembangan karier malah menganjurkan adanya pemisahan yang permanen antara kehidupan personal dengan kehidupan profesional perempuan. Hal yang masih dianggap irasional bagi mayoritas perempuan di berbagai belahan dunia. Karier personal dan pekerjaan adalah dua hal yang saling berkorelasi.

Selain faktor internal, dalam bentuk nilai-nilai yang dianut perempuan dan pandangan terhadap pilihan karier yang dijalannya, budaya organisasi ternyata juga berkontribusi besar dalam pengembangan karier perempuan terutama berkaitan dengan kemampuan membangun network sosial dan hubungan dengan mentor. Jika lelaki hanya perlu membangun network dengan rekan sesama lelaki, maka perempuan diharapkan mampu membangun network dengan rekan kerja perempuan sekaligus lelaki secara seimbang. Kekuatan network inilah yang salah satunya akan menjadi penyokong pergerakan karier perempuan hingga memperoleh status dan legitimasi dalam organisasi. Dalam dunia politik keberadaan network ini tampak dalam jaringan kerjasama lintas partai politik yang terdiri dari para anggota perempuan partai politik (KPPI-Kaukus Perempuan Partai Politik Indonesia) dan para anggota perempuan parlemen/DPR-RI (Kaukus Perempuan Parlemen).

Bentuk relasi lain yang juga berpotensi mendukung pengembangan karier perempuan adalah hubungan mentoring. Hubungan ini merupakan pengikat kuat antar-orang. Mentor pada dasarnya merupakan orang dengan pengalaman lebih banyak, menduduki posisi tinggi dalam organisasi dan mendukung juniornya dalam

³¹ Lebih lanjut lihat Wajzman. 1998. *Managing Like a Man-Woman and Men in Corporate Management*.

membangun karier. Dalam organisasi swasta dan LSM program mentoring ini telah lama dilakukan dengan merekrut para perempuan muda yang berpotensi menjadi pemimpin. Program ini bahkan melibatkan spesialis sumber daya manusia dari organisasi terkemuka. Perempuan tampaknya lebih membutuhkan keberadaan mentor untuk mengarahkan kecenderungan alur karier mereka. Keberadaan mentor juga berkaitan dengan kemampuan untuk menemukan potensi dan member motivasi bagi peningkatan karier masa depan. Dapat disimpulkan kemudian bahwa model pengembangan karier perempuan dalam organisasi publik merupakan interaksi antara pemetaan karier pribadi perempuan dan dukungan network dalam lingkungan organisasi. Bagaimanapun perempuan lebih memahami potensi serta kapabilitas pribadinya dalam mengemban peran personal sekaligus peran profesional.

PENUTUP

Ada kegagalan yang sering tidak disadari oleh organisasi birokrasi dalam manajemen internalnya yaitu memberdayakan potensi sumber daya manusia (laki-laki dan perempuan) secara efektif. Perempuan masih terpinggirkan dalam desain pengembangan SDM. Implikasinya adalah terjadinya inefisiensi atas pemanfaatan sumber daya manusia yang amat merugikan organisasi birokrasi. Model pengembangan karier berbasis gender menjadi solusi strategis yang dapat diterapkan dalam organisasi birokrasi. Potensi sumber daya manusia terutama yang dimiliki oleh perempuan—yang selama ini belum maksimal diberdayakan—akan menjadi kekuatan besar yang mampu mendorong peningkatan produktivitas dan kinerja organisasi yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Alwi, Syafaruddin, 2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia Strategi Keunggulan Kompetitif*, JBPFE, Yogyakarta
- Bennet, Cinnamon, et al. *Women's Career Development in the Local Authority Sector, Synthesis Report*. Centre for Social Inclusion Sheffield Hallam University. <http://www.sociology.leeds.ac.uk>.
- Brooks, Abigail, 2007, "Building knowledge and Empowerment Through Women's Lived Experience," *Feminist Research Practice a Primer*, Sage publications, California.
- Bogason, Peter, *Postmodern Public Administration*. In *The Oxford Handbook of Public Management*. Edited By Erwan Ferlie, Laurence E. Lynn, Christopher Pollit, Oxford University Press.
- Diamond, Esther, 1987, "Theories of Career Development and The Reality of women at Work". *Women's Career Development*, SAGE Publications Inc, Cali-

fornia

- Denhardt, Robert B. Thir Edition. (2000). *Theories of Public Organization*, Harcourt Brace College Publisher
- Darwin, Muhadjir dan Bevaola Kusumasari.2002. "Sensitivitas Gender pada Birokrasi Publik," *Policy Brief*, No.09/PB/2002, CPPS Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus,dkk., 2003, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Frederickson, H. George, dan Kevin B. Smith, *The Public Administration Theory Primer*. Westview Press, A Member of the Perseus Books Group.
- Gender School. *Women Career Development Model*. www.genderschool.se
- Harmon and Richard T. Mayer, 1986, *Organization Theory For Public Administration*, Litle, Brown and Company, Boston Toronto.
- Hardiman, Fransisco Budi, 2004, *Kritik Idiologi : Menyingkapi Kepentingan Pengetahuan Bersama Jurgen Habermas*, Kata Pengantar, Franz Magis Suseno, Buku Baik. Yogyakarta.
- Kantor ILO Jakarta. 2006. *Laporan Penelitian Isu-Isu Perempuan dan Gender di Organisasi serikat Pekerja/Buruh di Indonesia*. <http://www.ilo.org>.
- Lahtinen, Jonna and Tiia Riikonen. 2007. *Gender and Career: the nature of women's career development in tourism sector in Finland*. Master thesis School of Business, Economics and Law Goteborg University. <http://gupea.ub.gu.se>
- Larwood. Laurie and Urs E. Gattiker, 1984, "A Comparison of the Career Paths Used by Successful women and Men," *Women's career development*, SAGE Publications Inc, California
- Muthali'in, Achamad, 2001, *Bias Gender dalam Pendidikan*, Muhammadiyah University Press Universitas Muhammadiyah, Surakarta
- Narsa, I Made. *Sex-Role Streotype dalam Rekrutmen Pegawai Akuntansi dan Keuangan:Observasi terhadap Pola Rekrutmen terbuka di Media Massa*. Jurnal Ekonomi Akuntansi, Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Petra. <http://www.petra.ac.id>
- Nurhayati, Elli, dkk, 2006, "Gender Di Mata Birokrat", *Hasil Penelitian Persepsi Pembuat kebijakan di DIY Tentang Gender Tahun 2002*, Rofi Widiastuti.Editor. Rifka Annisa Media Research and Training Center, Yogyakarta.
- Nugroho, Riant, 2008, *Gender dan Administrasi Publi, Studi Tentang Kualitas Kesetaraan Gender dalam Administrasi Publik Indonesia Pasca Reformasi 1998-2002*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Pandie, David, (...), "Gender dan Birokrasi", *Bahan Ajar Mata Kuliah Gender dan Birokrasi*. Fisip Universitas Nusa Cendana, Kupang.

- Ritzer, George dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi. Dari Teori Sosiologi Klasik Sampai Perkembangan Mutakhir Teori Sosial Post Modern*, Nurhadi, Penerjemah. Kreasi Wacana Yogyakarta.
- Sandra, Kerka. 1999. *Career Deelopment and Gender, Race, and Class*. Eric Digest No.199. <http://www.ericdigests.org/1999-2/career.htm>
- Soetjipto, Ani Widyani, 2005, *Politik Perempuan bukan Gerhana*, Penerbit Buku Kompas Jakarta.
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Organisasi Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta
- Wajcman, 1998, *Managing Like a Man-Woman and Men in Corporate Management*, Penn Stete University Press.

- Ritzer, George dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi. Dari Teori Sosiologi Klasik Sampai Perkembangan Mutakhir Teori Sosial Post Modern*, Nurhadi, Penerjemah. Kreasi Wacana Yogyakarta.
- Sandra, Kerka. 1999. *Career Deelopment and Gender, Race, and Class*. Eric Digest No.199. <http://www.ericdigests.org/1999-2/career.htm>
- Soetjipto, Ani Widyani, 2005, *Politik Perempuan bukan Gerhana*, Penerbit Buku Kompas Jakarta.
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Organisasi Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta
- Wajcman, 1998, *Managing Like a Man-Woman and Men in Corporate Management*, Penn Stete University Press.