

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting untuk menyampaikan maksud dan tujuan pembangunan. Tidaklah mudah untuk mengadakan perubahan pembangunan di setiap lapisan masyarakat karena nilai dan norma yang berada di tengah-tengah masyarakat itu telah dibangun kuat melalui budaya. Seperti yang dikemukakan oleh Ace Suryadi dan Tilaar (1994: 192) bahwa pendidikan berfungsi mengembangkan tiga jenis pelaku budaya: 1) Manusia yang sadar budaya, 2) Manusia yang membudaya, 3) Manusia sebagai budayawan dalam arti yang luas. Oleh sebab itu sangat diperlukan adanya pendidikan karena pendidikan maka tujuan pembangunan untuk mencapai pemerataan dan kesetaraan akan tercapai.

Pendidikan yang tidak diskriminatif akan sangat bermanfaat bagi perempuan maupun laki-laki, terutama untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan diantara keduanya sehingga dapat mencapai pertumbuhan, perkembangan dan kedamaian abadi dalam kehidupan manusia. Pendidikan bukan hanya dianggap dan dinyatakan sebagai unsur utama pencerdasan bangsa melainkan juga sebagai produk dari konstruksi sosial, dengan demikian pendidikan juga memiliki andil bagi terbentuknya relasi gender di masyarakat. Kesetaraan gender tidak terjadi secara ilmiah, terutama di daerah yang memiliki subkultur yang kuat (Ariyanto Nugroho dalam *Kompas*, 2011: 10). Pernyataan

tersebut mengemuka dikarenakan telah banyak ketimpangan gender di masyarakat yang diasumsikan muncul karena terdapat bias gender dalam pendidikan.

Salah satu contoh ketimpangan gender masyarakat di Indonesia, terdapat sejumlah nilai budaya tradisional yang meletakkan tugas utama perempuan di area domestik, seringkali anak perempuan agak terhambat untuk memperoleh kesempatan yang luas untuk menjalani pendidikan formal. Hal ini umumnya dikaitkan dengan tugas pria kelak apabila sudah dewasa dan berumah tangga, yaitu harus menjadi kepala rumah tangga dan pencari nafkah. Hal ini merupakan fakta yang telah terkonstruksi di masyarakat Indonesia pada umumnya walaupun dalam segi agama Islam membenarkan bahwa laki-laki (kepala keluarga) berperan sebagai pencari nafkah.

Berkaitan dengan bias gender dalam pendidikan, Ismi (2009: 47) berpendapat bahwa pendidikan tidak hanya merupakan prakarsa bagi terjadinya pengalihan pengetahuan dan keterampilan (*transfer of knowledge and skills*), tetapi juga meliputi pengalihan nilai-nilai budaya dan norma-norma sosial (*transmission of cultural and social norms*). Sehubungan dengan hal tersebut, Ariyanto dalam *Kompas* (2011: 12) berpendapat bahwa selain faktor norma dan budaya, kurikulum pendidikan kini juga belum mendorong kesetaraan gender. Dalam buku Pendidikan Kewarganegaraan SD/MI Kelas 2 (2008: 92) terdapat gambar yang menunjukkan adanya kesenjangan gender dimana seorang anak perempuan membantu Ibu mencuci piring di dapur sedangkan seorang laki-laki membantu ayah membersihkan rumah. Hal inilah yang sekiranya belum mendorong kesetaraan gender.

Pengarusutamaan gender bidang pendidikan merupakan strategi dasar untuk mencapai keadilan dan kesetaraan gender. Hal ini dicapai dengan cara mengintegrasikan permasalahan gender ke dalam proses perencanaan, pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan nasional di berbagai bidang (Wagiran, 2010: 4). Semua warga laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperbaiki atau mempertahankan kehidupan. Oleh karenanya hasil-hasil pembangunan harus dinikmati secara merata oleh semua kelompok gender sesuai dengan kebutuhan mereka.

Pelaksanaan pembangunan nasional khususnya di bidang pendidikan selama ini masih terdapat kesenjangan partisipasi antara perempuan dan laki-laki. Menurut Meneg Pemberdayaan Perempuan, bahwa sampai dengan tahun 2009, rata-rata lama sekolah perempuan sekitar 6,5 tahun dan laki-laki 7,6 tahun. Hingga tahun 2010 perempuan buta aksara usia 15 tahun keatas mencapai 13,84% sedangkan laki-laki 6,52%. Pengarusutamaan gender yang didalamnya terkandung pendidikan responsif gender merupakan upaya untuk memperhatikan gender dalam sektor pendidikan yang tujuannya dapat menurunkan kesenjangan partisipasi antara perempuan dan laki-laki terhadap akses, kontrol dan manfaat pendidikan.

Kesenjangan partisipasi antara laki-laki dan perempuan dalam bidang pendidikan banyak terlihat di satuan tingkat pendidikan. Salah satu tugas satuan tingkat pendidikan atau sekolah adalah tidak membiarkan berlangsungnya ketidakadilan gender yang selama ini terbungkus rapi dalam kesadaran-kesadaran palsu yang berkembang dalam masyarakat. Selain itu juga bersikap kritis dan

mengajak masyarakat sekolah dan masyarakat sekitarnya untuk mengubah budaya tersebut sekaligus mentransformasikannya menjadi praktik-praktik yang lebih berpihak kepada keadilan sesama, terutama keadilan bagi kaum perempuan. (Zainuddin Maliki, 2006: 13)

Sebagai agen perubahan, perempuan dan laki-laki harus memiliki akses yang sama, setara dan adil terhadap partisipasi, kontrol dan manfaat pendidikan. Konstruksi sosial gender yang ada di dalam masyarakat dapat menjadi masalah di bidang pendidikan apabila terdapat persoalan kesenjangan antara perempuan dan laki-laki baik dalam hal akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pendidikan (Kemendiknas, 2010: 41). Menurut blog yang dikeluarkan oleh PNFI Kota Semarang, pelibatan perempuan dalam akses maupun partisipasi pendidikan merupakan langkah awal agar perempuan secara seimbang dapat ikut serta dalam pengambilan keputusan, bahkan dalam menikmati manfaat pelayanan pendidikan melalui akses yang sama terhadap kesempatan memperoleh keterampilan maupun lainnya.

Peserta didik, tenaga kependidikan, kepala sekolah, dewan pendidikan dan komite sekolah serta orang tua memiliki hak untuk mendapatkan perlakuan adil dalam memperoleh manfaat dari pelayanan pendidikan sehingga dapat menurunkan angka kesenjangan partisipasi dalam pendidikan. Upaya tersebut memerlukan dukungan kebijakan, program sampai dengan kegiatan yang terintegrasi dengan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki.

Pemerintah telah mengupayakan perbaikan atau pencapaian kesetaraan gender di bidang pendidikan yang dilandasi oleh berbagai kesepakatan, baik di tingkat global/dunia maupun kesepakatan nasional. Landasan tersebut antara lain: 1) *Millenium Development Goals* 2000 (MDG's), 2) Kesepakatan Dakar tentang Pendidikan Berkeadilan Gender, 3) Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, 4) Permendagri No. 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Daerah, 5) Permendiknas No. 84 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Bidang Pendidikan.

Isu Gender telah menjadi wacana sejak dulu. Kemudian isu tersebut diformulasikan menjadi sebuah kebijakan. Diantaranya seperti yang telah disebutkan di atas. Setelah kebijakan itu dibuat, kemudian kebijakan tersebut diimplementasikan yang ditujukan pada perilaku kinerja atau pencapaian prestasi yang diharapkan dari kebijakan yang dibuat itu. Prestasi yang diharapkan sebagai tujuan awal dapat dilihat dengan adanya sebuah evaluasi perilaku kinerja kebijakan pendidikan oleh pelaku kebijakan.

Sebelum mengevaluasi perilaku kinerja kebijakan pendidikan dimana dalam hal ini adalah kebijakan pengarusutamaan gender (PUG), terlebih dahulu melihat seluk beluk yang ada dalam proses atau implementasiannya. Menurut teori implementasi yang diangkat oleh George C. Edwards III, dikatakan bahwa watak dan karakteristik yang dimiliki implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis itu merupakan salah satu penentu keberhasilan implementasi kebijakan, sehingga ketika implementor memiliki sikap yang berbeda dengan

pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Dari sikap tersebut kemudian muncul perilaku yang nantinya akan berdampak pada kinerja kebijakan pendidikan.

Implementasi kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di sekolah menjadi tugas utama para pendidik dengan menciptakan ruang agar memiliki sikap kritis terhadap sistem dan struktur ketidakadilan, serta melakukan dekonstruksi dan advokasi menuju sistem sosial yang lebih adil. Selain itu juga melatih anak didik untuk mampu mengidentifikasi segala bentuk ketidakadilan yang ada dalam sistem dan struktur yang ada, kemudian melakukan analisis bagaimana sistem dan struktur itu bekerja, serta bagaimana mentransformasikannya (Fakih dalam O'Neil, 2002: 56).

Kenyataannya masih terdapat ketidakadilan partisipasi antara perempuan dan laki-laki dalam susunan pengurus MKKS (Musyawarah Kerja Kepala Sekolah) SMP Se-Kabupaten Purworejo. Dimana semua jabatan dipegang oleh kaum laki-laki. Hal ini dikarenakan jumlah Kepala Sekolah SMP di Kabupaten Purworejo didominasi oleh kaum laki-laki, yaitu 103 laki-laki dan 11 perempuan. Kesenjangan partisipasi ini merupakan salah satu contoh perilaku yang bias gender dalam pengambilan keputusan pengelolaan sekolah. Peluang bagi kaum perempuan untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan pun menjadi terhambat. (www.mkks.smp-kabupatenpurworejo).

Penelitian terdahulu yang relevan mengenai persepsi guru tentang kesetaraan gender (Ahmad Dardiri dkk, 2007) menyimpulkan bahwa kesetaraan gender dalam banyak hal telah diimplementasikan dalam kehidupan warga

sekolah, namun masih ada juga perbedaan gender dalam hal dan konteks tertentu ditambah lagi dengan pengakuan beberapa subjek yang mengatakan bahwa perbincangan tentang gender kurang relevan dengan tugas mengajar sebagai guru.

Penelitian relevan lain yaitu mengenai sikap dan perilaku keagamaan mahasiswa Yogyakarta (Mami Hajaroh, 1997) membuktikan bahwa terdapat efek yang positif terhadap sikap dan perilaku. Efek total masing-masing variabel terhadap perilaku meningkat setelah melalui sikap. Kedudukan penelitian ini dengan penelitian yang relevan adalah selain meneruskan, penelitian ini juga memiliki fokus yang berbeda dengan melihat sikap terhadap kesetaraan gender dan perilaku pengimplementasian kebijakan PUG di SMP se-Kecamatan Kutoarjo.

Tema penelitian ini dipilih dengan alasan peneliti ingin mengetahui seberapa besar pengaruh sikap kesetaraan gender guru terhadap perilaku pengimplementasian Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Sekolah Menengah Pertama. Sekolah pada jenjang tersebut dipilih karena tujuan Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) pada dasarnya lebih ditekankan untuk pendidikan wajar (wajib belajar). Dari sekolah menengah pertama inilah nantinya dapat dilihat seberapa besar partisipasi perempuan maupun laki-laki yang berkesempatan melanjutkan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi.

Keberhasilan implementasi kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di SMP tidak terlepas dari bagaimana perilaku kinerja guru tersebut. Sebelum melihat kinerja guru, akan dilihat terlebih dahulu sikap guru kemudian perilaku

guru setelah menyikapi hal tersebut. Teori Robbins telah menyebutkan bahwa sikap sangat berpengaruh terhadap perilaku seseorang.

Tempat yang digunakan untuk penelitian adalah Kecamatan Kutoarjo, Kabupaten Purworejo dikarenakan pada saat pra observasi tanggal 25 Januari 2012 di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Purworejo, diketahui bahwa sebelas dari Kepala Sekolah yang berjenis kelamin perempuan di Kabupaten Purworejo, tiga diantaranya berada di Kecamatan Kutoarjo. Hal ini menunjukkan bahwa perempuan mulai ikut berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dengan menjadi Kepala Sekolah. Selain itu, di Kabupaten Purworejo belum terdapat penelitian mengenai Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) sehingga peneliti merasa perlu mengadakan penelitian di sekolah-sekolah pada daerah tersebut untuk mengetahui bagaimana pengaruh sikap kesetaraan gender guru terhadap perilaku pengimplementasian kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di SMP se –Kecamatan Kutoarjo.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas maka identifikasi masalah dapat ditentukan sebagai berikut:

1. Banyak ketimpangan gender di masyarakat yang diasumsikan muncul karena terdapat bias gender dalam pendidikan,
2. Dalam pelaksanaan pembangunan nasional khususnya di bidang pendidikan selama ini masih terdapat persoalan kesenjangan antara perempuan dan laki-laki baik dalam hal akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pendidikan,

3. Terdapat perilaku yang bias gender dalam pengambilan keputusan pengelolaan sekolah.
4. Belum tersedianya informasi mengenai sikap kesetaraan gender dan perilaku guru dalam pengimplementasian kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di SMP se-Kecamatan Kutoarjo.

C. Pembatasan Masalah

Dalam penelitian ini, peneliti membatasi permasalahan pengaruh sikap kesetaraan gender guru pada perilaku pengimplementasian kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di Sekolah Menengah Pertama (SMP) se-Kecamatan Kutoarjo.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, identifikasi masalah, dan pembatasan masalah, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana sikap guru terhadap kesetaraan gender?
2. Bagaimana perilaku guru dalam mengimplementasikan kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di Sekolah Menengah Pertama (SMP) se-Kecamatan Kutoarjo?
3. Apakah terdapat pengaruh sikap kesetaraan gender guru terhadap perilaku pengimplementasian kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di Sekolah Menengah Pertama (SMP) se-Kecamatan Kutoarjo?

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui sikap guru terhadap kesetaraan gender.
2. Mengetahui perilaku guru dalam mengimplementasikan kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di Sekolah Menengah Pertama se-Kecamatan Kutoarjo.
3. Mengetahui pengaruh sikap guru terhadap kesetaraan gender pada perilaku pengimplementasian kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di Sekolah Menengah Pertama se-Kecamatan Kutoarjo.

F. Manfaat Penelitian

Berdasarkan paparan di atas, maka paling tidak ada dua manfaat yang diinginkan dari hasil penelitian ini, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas keilmuan terutama bagi perkembangan Studi Kebijakan Pendidikan.
- b. Memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berkaitan dengan kesetaraan gender.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan informasi kepada Sekolah Menengah Pertama di Kecamatan Kutoarjo mengenai sikap kesetaraan gender dan perilaku guru dalam pengimplementasian kebijakan pengarusutamaan gender (PUG),

- b. Memberikan informasi dan bahan pertimbangan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Purworejo dalam membuat dan menerapkan kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) dalam dunia pendidikan,
- c. Memberikan wawasan bagi penelitian berikutnya dan dapat dijadikan salah satu referensi untuk penelitian di bidang yang sama.