

Penguatan Gender dalam Pengambilan Kebijakan Birokrasi

Dewi Walahe, Irfin Nehrun

Program Studi Administrasi Publik Universitas Gorontalo

Jl. A. A. Wahab No 247 Limboto

tuandewi31@gmail.com

ABSTRACT

The long-term objective of this research is the birth of a process of describing women's involvement in the bureaucratic decision-making process, and the model of gender strengthening in bureaucratic decision-making in Gorontalo City. The research method used is qualitative research with data collection techniques through: interviews, documentation, and FGD. Then the collected data will be analyzed by triangulation data.

The results show that: first, sofar the existence of women in the Gorontalo City government in the bureaucratic decision-making process is still less than optimal, although the potential quantity of women is 3,023 (66.97%) compared to 1,491 men (33.03%). The progress of the role of women in the bureaucratic leadership only 6 people occupied the heads of regional apparatus organizations and 24 others were men. This symptom certainly has an impact on demands. women must play their role in realizing democracy that is not gender biased as well as proof of the maturity of a nation. The Gender Strengthening Model in the decision making of the bureaucracy in Gorontalo City is the zero-sum and positive-sum models.

Key words: *gender strengthening; decision making; bureaucracy.*

ABSTRAK

Tujuan jangka panjang untuk menggambarkan keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan birokrasi, dan model penguatan gender dalam pembuatan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo. Metode penelitian melalui: wawancara, dokumentasi, dan FGD. Data yang terkumpul akan dianalisis dengan triangulasi data.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: pertama, pemerintah di pemerintah Kota Gorontalo dalam proses pengambilan keputusan birokrasi adalah optimal, meskipun potensi kuantitas perempuan adalah 3,023 (66,97%) dibandingkan dengan 1.491 laki-laki (33,03%). Kemajuan peran perempuan dalam kepemimpinan birokrasi hanya 6 orang dari organisasi perangkat daerah dan 24 lainnya adalah laki-laki. Gejala ini tentu berdampak pada tuntutan. perempuan harus memainkan peran mereka dalam mewujudkan demokrasi yang tidak bias gender sebagai bukti kedewasaan suatu bangsa. Model Penguatan Gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo adalah model zero-sum dan positive-sum.

Kata Kunci : Penguatan gender; pengambilan kebijakan: birokrasi.

1. PENDAHULUAN

Dalam proses pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sudah seharusnya mengembangkan setiap daya yang ada melalui upaya-upaya pemberdayaan, salah satunya adalah mengoptimalkan potensi kaum perempuan menjadi sebuah energi khususnya dalam proses perumusan kebijakan publik. Sedikitnya ada empat aktor dalam proses perumusan kebijakan publik yakni golongan rasional, golongan teknisi, golongan intermentalis dan golongan reformis. Keterlibatan kaum perempuan dalam perumusan kebijakan publik digolongkan dalam tipe rasionalis. Dengan keterlibatan perempuan diharapkan kebijakan yang dikeluarkan nantinya oleh birokrasi bisa bermanfaat bagi semuanya, baik laki-laki maupun perempuan.

Keberadaan laki-laki dan perempuan merupakan sebuah keniscayaan, dengan alat tubuh dan berbagai sifat yang melekat dari keduanya menyebabkan secara alamiah akan terbentuk kewajiban kodrati yang harus dilakukan laki-laki dan perempuan. Masalah gender menjadi urgen untuk dibahas karena dampaknya pada ketidakadilan sosial yang menimpa perempuan. Dalam konteks masyarakat yang menganut sistem sosial dan budaya patriarkhi, kaum perempuan tidak mendapat hak-hak yang selayaknya. Hal ini juga terjadi dalam birokrasi terutama dalam penentuan kebijakan. Jabatan struktural yang dikuasai oleh laki-laki jelas berdampak pula pada kebijakan yang dihasilkannya. Birokrasi pemerintahan di Indonesia bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada publik sesuai dengan misi yang diberikan kepadanya dari kebijakan-kebijakan publik. Sedangkan pengaruh keutamaan gender merupakan salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender, melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan. Birokrasi memiliki kekuatan yang besar dalam administrasi publik karena organisasi ini berhubungan langsung dengan publik yang dilayani secara keseluruhan. Perempuan bekerja bukanlah merupakan suatu hal yang tabu untuk dilakukan.

Keterlibatan perempuan dalam dunia kerja tidak serta merta mengindikasikan bahwa perempuan bekerja hanya untuk mencari nafkah dan mengejar karir. Ada sebab-sebab lain yang membuat perempuan ingin bekerja, khususnya bekerja di organisasi birokrasi. Makna kerja yang paling mendasar selalu dikaitkan dengan kebutuhan ekonomi, seperti: pemenuhan kebutuhan makanan, tempat tinggal, baik untuk individu dan masyarakat, meskipun demikian ditemukan juga adanya makna kerja lain yang lebih bersifat subjektif yang ditawarkan dari suatu pekerjaan seperti prestasi, kehormatan, kontak sosial mendefinisikan makna kerja sebagai penghayatan seseorang dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi individual dengan melaksanakan tugas pekerjaan dari satu tahap ke tahap yang lainnya dalam organisasi

Cara laki-laki yang berkuasa dalam birokrasi dan menerjemahkan program terhadap perempuan rawan salah sasaran. Sebab sudut pandang yang melekat pada laki-laki terhadap perempuan berbeda-beda. Kadar sensitivitasnya lebih tipis jika di banding perempuan sebagai pihak yang mengalami. Wajah

kepemimpinan laki-laki juga rawan menjadikan perempuan sebagai objek kebijakan. Perempuan hanya dipaksa menjalankan program, tanpa ditanyakan skala prioritas dan kebutuhan. Program yang diciptakan bisa saja asal menyesuaikan alokasi anggaran. Dalam implementasi kebijakan, perempuan selalu dijadikan subjek, sehingga selalu diajak berpartisipasi memberikan masukan. Perempuan juga harus dilibatkan dalam penentuan program yang sesuai dengan kepribadiannya. Pendekatan kebijakan dari atas ke bawah dihilangkan dengan mengajak yang bawah sebagai bagian pengambil kebijakan yang di atas.

Dalam proses pembangunan dan pemberdayaan perempuan sudah seharusnya mengembangkan setiap daya yang ada melalui upaya-upaya pemberdayaan, salah satunya adalah mengoptimalkan potensi kaum perempuan menjadi sebuah energi khususnya dalam proses perumusan kebijakan publik. Sedikitnya ada empat aktor dalam proses perumusan kebijakan publik yakni golongan rasional, golongan teknisi, golongan intermentalis dan golongan reformis. Keterlibatan kaum perempuan dalam perumusan kebijakan publik digolongkan dalam tipe rasionalis. Dengan keterlibatan perempuan diharapkan kebijakan yang dikeluarkan nantinya oleh birokrasi bisa bermanfaat bagi semuanya, baik laki-laki maupun perempuan.

2. METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Dalam menganalisis penguatan gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo, Kajian ini adalah kajian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

Lokasi dan Waktu

Kajian ini mengambil lokasi di Kota Gorontalo. Adapun dilakukan selama dua bulan. Satu bulan pertama untuk mencari data, selanjutnya bulan berikutnya digunakan untuk menganalisis data.

Pengumpulan Data dan Informasi

Pengumpulan data dilakukan dengan metode survei dan wawancara langsung dengan informan. Untuk mendalami permasalahan pada kasus-kasus tertentu akan dilakukan wawancara mendalam kepada informan yang dianggap tahu dan mampu memberikan informasi terkait dengan permasalahan yang diteliti. Adapun sumber data dan informasi, yakni Badan Kepegawaian Daerah Kota Gorontalo. Dan beberapa Dinas yang dipimpin oleh perempuan di Kota Gorontalo

Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan pada penelitian ini untuk memperoleh informasi dan sumber data yang lebih akurat dilokasi penelitian ada dua yakni:

1. Data sekunder

Data sekunder yang dimaksud adalah data yang diperoleh dari tepat penelitian meliputi data yang dipublikasikan maupun data yang tidak dipublikasikan oleh instansi terkait dengan persoalan yang akan diteliti mengenai penguatan gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo, literatur/buku-buku pers/media elektronik maupun cetak yang dianggap mempunyai keterkaitan dengan pembahasan. Dalam penelitian ini, data yang dikumpulkan bersumber dari data sekunder yang

memiliki hubungan dalam kajian ini di Kota Gorontalo.

2. Data primer

Data primer yang dimaksud adalah data yang diperoleh secara langsung dilapangan dan berbagai informasi yang merupakan mediator dalam memberikan fakta-fakta dan informasi yang dibutuhkan. Data primer didapatkan dari hasil wawancara langsung dengan beberapa unsur yang dapat memberikan informasi didalam menjawab bagaimana penguatan gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo.

Analisa Data

Setelah seluruh data terkumpul maka langkah selanjutnya dilakukan analisis data. Analisis data merupakan langkah yang dilakukan setelah pengumpulan data. Menurut Norman kegiatan analisis data kualitatif mencakup pengujian, mengerutkan, mengkategorikan, mengevaluasi, membandingkan, mensintesis dan mengkontemplasikan data yang dikode seperti halnya interview data mentah dan data yang direkam. Sesuai dengan kegiatan tersebut, maka secara garis besar analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini melalui tahapan penafsiran data, reduksi data, penyusunan data, pemeriksaan keabsahan data, dan menarik kesimpulan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penguatan gender dalam pengambilan keputusan birokrasi merupakan suatu hal yang menarik dikaji di Kota Gorontalo. Karena peran gender dalam pengambilan keputusan birokrasi belum memberikan ruang yang luas bagi perempuan. Oleh karena itu kajian ini menarik untuk dikembangkan lebih luas guna mengetahui proses penguatan gender dalam lingkup birokrasi di Pemerintah Kota Gorontalo.

Gambaran Keterlibatan Perempuan Dalam Proses Pengambilan Keputusan Birokrasi di Kota Gorontalo

Pengambilan keputusan menurut Sumartopo adalah suatu proses pemilihan alternatif baik itu berupa manusia, benda, atau tindakan untuk memperbaiki keadaan sesuai dengan kebutuhan. Tindakan yang telah diputuskan dapat digunakan untuk mencegah terjadinya keadaan yang tidak diinginkan atau memperkecil resiko kerugian harus ditanggung bila peristiwa yang sudah dicoba terulang lagi. Prasyarat mutlak yang dimungkinkan dalam mengambil keputusan sangat ditentukan pada akses dan kontrol yang dimilikinya.

Akses dalam pengambilan keputusan adalah bagian dari kondisi-kondisi yang harus dimiliki oleh siapapun. Tidak dimilikinya akses dan kontrol atas pengambilan keputusan oleh perempuan di Kota Gorontalo menyebabkan perempuan tidak dapat berpartisipasi secara penuh dalam pembangunan dan menikmati manfaatnya dalam birokrasi. Akses dan kontrol atas berbagai sumber daya yang dimiliki oleh dan laki-laki secara adil, merupakan faktor penting dalam mencapai kondisi yang adil dalam menuju keadilan dan kesetaraan gender. Perempuan lah yang memiliki pengalaman, permasalahan, kebutuhan, kepentingan dengan hal-hal yang berkaitan dengan reproduktifnya. Kehilangan akses dan kontrol yang dimiliki kaum perempuan dalam pengambilan keputusan dalam birokrasi mengakibatkan suatu keadaan

tersubordinasi sehingga melahirkan ketergantungan yang berlebihan pada kaum laki-laki.

Dalam isu-isu gender, ketergantungan melahirkan keadaan yang dialami oleh kaum perempuan yang tidak memiliki penguasaan (*kontrol*) atas sumber daya ekonomi dan pengambilan keputusan. Dalam banyak negara-negara selatan (negara-negara dunia ketiga), ketika pendapatan kaum perempuan (misalnya, dari pertanian atau kerajinan tangan) dirusak, kaum perempuan tergantung secara ekonomi dan tergantung dalam pengambilan keputusan. Keputusan merupakan jawaban atas masalah yang kita hadapi, walaupun keputusan tidak selalu merupakan pemecahan dari suatu masalah, bila keputusan tersebut tidak tepat. Situasi dan kondisi yang terus berubah makin menyulitkan perempuan di Kota Gorontalo dalam mengambil keputusan dalam birokrasi pemerintahan. Dibutuhkan suatu kompetensi yang handal dalam mendorong suatu penguatan dalam melibatkan perempuan secara adil dan merata dengan laki-laki dalam proses perumusan kebijakan pemerintah.

Pengambil keputusan perlu dilakukan secara dinamis atau bahkan futuristik. Setelah membuat perhitungan secara sistematis dan logis, pengambilan keputusan harus mempertimbangkan resiko atau akibat dari suatu pemilihan masalah. Struktur dan sistem dari kerangka pengambilan keputusan sangat tergantung pada: Posisi pengambil keputusan, Kedudukan masalah yang dihadapi dan harus dipecahkan, Situasi dimana pengambil keputusan itu berada, Kondisi pengambil keputusan yang meliputi kemampuan dan kekuatannya untuk menghadapi masalah tersebut, dan Tujuan yang harus dicapai dari pengambil keputusan tersebut. Proses pengambilan keputusan menurut Miriam Budiardjo (1998:35) menyatakan bahwa suatu proses pemilihan alternatif, baik itu berupa manusia, benda atau tindakan untuk memperbaiki keadaan sesuai dengan kebutuhan. Keputusan adalah menentukan kegiatan apa yang akan dilakukan, kapan dilakukan, dimana dilakukan siapa yang akan melakukan serta bagaimana kegiatan tersebut dilakukan.

Atmosudirdjo (1982:79) menyebutkan proses pengambilan keputusan dilakukan dengan mendudukan diri sebagai pemimpin. karena itu perlu diidentifikasi dan ditelaah masalah yang ada yang dihadapi dalam penguatan gender di Kota Gorontalo. Pengidentifikasian dan pemilihan serta penilaian terhadap masalah-masalah yang dihadapi dengan mempertimbangkan pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo yang masih kurang optimalnya peranan perempuan. Oleh karena itu, perlu menelaah situasi dan kondisi yang dihadapi perempuan di Kota Gorontalo dalam proses pengambilan keputusan yang masih kurang. Menelaah keputusan yang akan diambil mencari alternatif-alternatif sebagai bagian dari tindak lanjut dari keputusan yang diambil dalam birokrasi.

Proses pengambilan keputusan merupakan inti dari suatu kepemimpinan. Oleh karena itu, efektifitas kepemimpinan seseorang dapat diukur melalui kemahirannya dalam mengambil keputusan. Kepemimpinan itu sendiri merupakan kemampuan mempengaruhi perilaku orang lain menjadi bawahan seseorang sedemikian rupa sehingga perilaku tersebut menjadi pendorong yang kuat bagi tindakan-tindakan positif demi kepentingan organisasi. Kelangsungan suatu organisasi sangat tergantung pada keputusan

pimpinan yang didasarkan pada efektifitas dan efisiensi dalam mengambil keputusan agar menghasilkan keputusan yang baik bagi organisasi secara keseluruhan.

Secara kuantitas, data ASN di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo menurut organisasi perangkat daerah dan jenis kelamin per-Desember 2017 dapat dilihat pada table 4.1 dibawah ini:

Tabel 4,1
Data ASN di lingkungan pemerintah kota
Gorontalo Menurut organisasi perangkat
daerah dan jenis kelamin Desember 2017

No	OPD	Jenis kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	SEKRETARIAT DAERAH KOTA GORONTALO	74	60	134
2	BADAN KEPEGAWAIAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN	25	23	48
3	BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK	16	5	21
4	BADAN KEUANGAN	40	47	87
5	BADAN LAYANAN UMUM RSUD. Prof. Dr. H. ALOEI SABOE	155	342	497
6	BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH	31	8	39
7	BADAN PERENCANAAN, PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH	12	24	36
8	DINAS KEARSIPAN DAN PERPUSTAKAAN	11	9	20
9	DINAS KELAUTAN, PERIKANAN DAN PERTANIAN	48	48	96
10	DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL	13	15	28
11	DINAS KESEHATAN	92	365	457
12	DINAS KOMUNIKASI, INFORMATIKA DAN PERSANDIAN	14	13	27
13	DINAS LINGKUNGAN HIDUP	28	18	46
14	DINAS PANGAN	9	19	28

15	DINAS PARIWISATA, KEPEMUDAAN DAN OLAH RAGA	16	27	43
16	DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG	63	30	93
17	DINAS PENANAMAN MODAL DAN PERIZINAN TERPADU SATU PINTU	11	27	38
18	DINAS PENDIDIKAN KOTA GORONTALO	381	1433	181 4
19	DINAS PENGENDALIAN PENDUDUK, KB, PEMBERAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK	9	35	44
20	DINAS PERDAGANGAN DAN PERINDUSTRIAN	19	14	33
21	DINAS PERHUBUNGAN	26	10	36
22	DINAS PERUMAHANRAKYAT DAN KAWASANPEMUKIMAN	23	9	32
23	DINAS SOSIAL DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT	17	27	44
24	DINAS TENAGA KERJA, KOPERASI DAN USAHA KECIL MENENGAH	18	25	43
25	INSPEKTORAT	23	37	60
26	KANTOR KECAMATAN DUMBO RAYA	25	19	44
27	KANTOR KECAMATAN DUNGINGI	19	39	58
28	KANTOR KECAMATAN HULONTHALANGI	24	23	47
29	KANTOR KECAMATAN KOTA BARAT	25	32	57
30	KANTOR KECAMATAN KOTA SELATAN	25	33	58
31	KANTOR KECAMATAN KOTA TENGAH	21	37	58
32	KANTOR KECAMATAN KOTA TIMUR	20	34	54
33	KANTOR KECAMATAN KOTA UTARA	31	24	55

34	KANTOR KECAMATAN SIPATANA	23	21	44
35	RSUD OTANAHA KOTA GORONTALO	18	67	85
36	SATUAN POLISI PAMONG PRAJA	66	6	72
37	SEKRETARIAT KORPRI	3	2	5
38	SEKRETARIAT KPU	3	2	5
39	SEKRETARIAT DPRD KOTA GORONTALO	14	14	8
Jumlah		1.491 33,03 %	3.023 66,97 %	4.514 100%

Sumber : Hasil Olah Data Primer 2018

Dalam birokrasi pemerintahan, dalam hal ini karier berstatus Aparat Sipil Negara (ASN), dilakoni oleh laki-laki dan perempuan. Dalam hal ini partisipasi PNS laki-laki dan perempuan mestinya tidak berbeda dan tidak dibedakan. Kemampuan mereka, sebagai insan pekerja, relatif sama. Semua hal di dalam birokrasi dapat dikerjakan bersama. Dalam hal ini tidak ada istilah pekerjaan tertentu hanya dikerjakan oleh laki-laki sedangkan pekerjaan tertentu lainnya dikerjakan oleh perempuan. Meski demikian, saat ditinjau lebih lanjut, keterlibatan perempuan sebagai pengambil keputusan belum bisa terbilang banyak. Perempuan masih diposisikan sebagai pelaksana program tanpa dilibatkan dalam segi perencanaan maupun evaluasi program.

Secara ideal, Pemerintah Kota Gorontalo tidak boleh ada pembeda PNS laki-laki dan perempuan dalam birokrasi, akan tetapi faktanya diskriminasi secara sengaja ataupun tidak disengaja masih berlangsung. Fakta juga menunjukkan, PNS perempuan dari segi tingkat pendidikan, pengalaman, dan keterampilan masih berada di bawah kemampuan laki-laki. Hal itu terjadi disebabkan karena berbagai faktor, antara lain: budaya yang masih mengungkung perempuan sehingga mereka memiliki akses yang terbatas terhadap pendidikan. Demikian pula dengan kemiskinan (tingkat pendapatan) yang menyebabkan akses pendidikan dan pekerjaan oleh keluarga lebih diutamakan untuk laki-laki mengingat adanya kepercayaan atau kebiasaan bahwa laki-laki sebagai pencari nafkah di dalam keluarga.

Gender bukanlah kodrat ataupun ketentuan Tuhan. Karena itu gender berkaitan dengan proses keyakinan bagaimana seharusnya laki-laki dan perempuan berperan dan bertindak sesuai dengan tata nilai yang terstruktur, ketentuan social dan budaya di tempat mereka berada. Dengan kata lain, gender adalah pembedaan antara perempuan dan laki-laki dalam peran, fungsi, hak, perilaku yang dibentuk oleh ketentuan social dan budaya setempat. Selanjutnya untuk mewujudkan kemitra-sejajaran yakni gender dalam bentuk hubungan sosial dan peran laki-laki dan perempuan sebagaimana dikemukakan di atas diperlukan pemberdayaan, khususnya kaum perempuan. Mereka harus diberitahu dan diberi pemahaman melalui serangkaian kegiatan pemberdayaan mengenai hak, kewajiban, peran, dan tanggung jawabnya sebagai anggota keluarga, anggota masyarakat, dan sebagai anak bangsa.

Dalam pembangunan dewasa ini tidak hanya laki-laki di Kota Gorontalo,

tetapi juga perempuan sebagai penerus nilai-nilai dan norma-norma dalam masyarakat, serta sebagai pelaku pembaharuan dituntut untuk berperan aktif dalam kegiatan-kegiatan di masyarakat yang menunjang pembangunan. Untuk dapat menjalankan peranannya sebagai pembaharuan yang berdaya guna dan berhasil guna. Perempuan perlu mengembangkan diri menjadi pemimpin yang tangguh tanpa meninggalkan kodratnya sebagai perempuan serta menjunjung tinggi harkat dan martabatnya.

Kita menyadari sepenuhnya bahwa pandangan lama yang memarjinalkan kaum perempuan, sesungguhnya masih ada di masyarakat, atau bahkan pada sebagian elit politik di Kota Gorontalo. Kaum perempuan dipandang sebagai warga kelas dua, sebagai pihak yang hanya punya hak berkorporasi di wilayah domestik. Sementara wilayah publik dipandang bukan menjadi hak kaum perempuan. Kaum perempuan dipandang sebagai pihak yang lemah, emosional, tidak dapat menggunakan akal budinya, dan tidak mampu mengembangkan kepemimpinan yang kuat dan efektif. Kaum perempuan dipandang tidak akan mampu masuk ke wilayah politik pemerintahan. Karena wilayah ini dipandang sebagai wilayah yang keras, kompleks dan membutuhkan stamina fisik, sehingga sulit bagi kaum perempuan berkorporasi dalam politik pemerintahan untuk setara dengan laki-laki di Kota Gorontalo.

Memang pandangan-pandangan tersebut pada saat ini sudah tidak lagi menjadi dominan, karena ada banyak peristiwa yang memperlihatkan bahwa pandangan-pandangan tersebut tidak sesuai dengan kenyataan. Kita punya banyak pengalaman yang memperlihatkan bahwa kaum perempuan juga memiliki kemampuan yang sama, dan bahkan dalam beberapa kasus, kaum perempuan dapat melahirkan karya yang lebih baik. Kini kaum perempuan makin memperlihatkan korporasi dan jati dirinya, melalui berbagai karya diberbagai bidang. Kita hampir sulit menemukan jenis pekerjaan yang tidak dapat dimasuki oleh kaum perempuan. Dari pekerjaan-pekerjaan rumahan, sampai dengan pekerjaan memimpin negara, telah mampu dikerjakan dengan baik oleh kaum perempuan. Korporasi Megawati Soekarnoputri sesungguhnya merupakan teladan yang sangat baik bahwa kaum perempuan sesungguhnya memiliki kekuatan yang sangat luar biasa. Korporasi beberapa tokoh perempuan di Kota Gorontalo juga ada, baik dalam lingkup birokrasi maupun lingkup politik.

Pada Pemerintah Kota Gorontalo terdapat 6 perempuan yang memiliki kedudukan sebagai Kepala Dinas Organisasi Perangkat Daerah dan 25 Kepala Dinas Dijabat oleh laki-laki. Data ASN Di Lingkungan Pemerintah Kota Gorontalo Menurut Eselon Dan Jenis Kelamin Pada Tahun 2017 dapat dilihat pada table 4.2 dibawah ini :

Tabel 4.2
Data ASN Di Lingkungan Pemerintah Kota Gorontalo Menurut Eselon Dan
Jenis Kelamin Pada Tahun 2017

No	Eselon	Jenis kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	II A	1	0	1
2	II B	24	6	30
3	III A	37	11	48
4	III B	47	35	82
5	IV A	210	235	445
6	IV B	99	147	246
7	V A	5	11	16

Sumber : Hasil Olah Data Primer 2018

Pada tabel 4.2 menunjukkan bahwa dari eselon II A sampai Eselon III B jumlah laki-laki lebih banyak dibandingkan perempuan yang duduk pada eselon tersebut. Sementara jumlah eselon mulai IV A sampai eselon V A jumlah perempuan lebih banyak dibandingkan jumlah laki-laki. Selain itu, apabila dilihat dari jumlah total ASN Pemerintah Kota Gorontalo jumlah perempuan 3.023 (66,97 %), laki-laki 1.491 (33,03 %). Data tersebut menunjukkan bahwa kedudukan perempuan dalam birokrasi di Kota Gorontalo masih jauh dari espektasi. Ditinjau dari aspek regulasi pemerintah, pengambilan keputusan berdasarkan kedudukan eselon pemerintah dari jenis kelamin perempuan belum bisa berjalan sesuai amanah peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terlebih ketika dinilai dari aspek totalitas perempuan yang jauh lebih besar dibandingkan laki-laki. Hal ini terjadi akibat paradigma klasik yang belum dapat menciptakan perubahan pada paradigm baru bagi perempuan ataupun kedudukangender.

Apa yang kita perlukan adalah suatu proses perubahan pandangan yang bersifat menyeluruh pada prespektif gender dalam birokrasi di Kota Gorontalo. Paradigma klasik harus digantikan dengan pandangan yang baru. Pandangan baru yang dimaksud adalah pandangan yang melihat kaum perempuan adalah manusia yang juga memiliki hak dan kesempatan yang sama. Dengan pandangan baru ini segala bentuk diskriminasi yang membatasi ruang gerak perempuan hendaknya dihapuskan dan digantikan dengan pandangan yang memperluas ruang gerak kaum perempuan. Lebih dari itu, perlu pula dikembangkan suatu pandangan yang menempatkan kaum perempuan tetap sebagai kaum perempuan. Yakni pandangan yang menilai kiprah dan karya perempuan dari sudut perempuan, dan bukan dari sudut yang lain. Sebagai contoh. Dalam menilai kiprah dan model kepemimpinan kaum perempuan dalam panggung birokrasi pemerintahan, hendaknya cara kita menilai tetaplah menggunakan sudut pandang perempuan, sehingga perempuan tidak didorong merubah jati dirinya. Kaum perempuan tentu memiliki karakter dan gaya yang khas dalam memimpin, sesuai dengan kepribadiannya.

Model Penguatan Gender dalam Pengambilan Keputusan Birokrasi Di Kota Gorontalo

Pada bagian sebelum ini, telah dikompilasikan gambaran peran perempuan dalam perumusan kebijakan publik. Pada bagian ini selanjutnya dalam kajian ini dicoba dibangun suatu model penguatan gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo sebagai berikut:

1. Model Zero-Sum

Model *zero-sum* merupakan hasil adaptasi dari fenomena pengalihan kekuasaan dalam kajian ilmu politik. Teori ini mendasarkan diri pada konstanta bahwa sedemokratis apapun sebuah tata pemerintahan, selalu ada konflik dalam pengelolaan kewenangan, sebab besaran kewenangan yang dimiliki lebih didasarkan pada preferensi politik kaum elit. Apabila penguasa melimpahkan kewenangannya secara luas kepada masyarakat, maka pemerintah akan kehilangan daya untuk mengatur dan menciptakan *social order*. Teori *zero sum game* merefleksikan adanya pengambilalihan peran secara drastis dari penguasa kepada pihak yang sebelumnya tidak memiliki kekuasaan. Transfer otoritas ini mengakibatkan pemerintah menjadi kehabisan energi sehingga tidak mampu berperan dominan dalam manajemen sektor publik. Implikasi dari pendekatan *zero-sum* adalah pemerintah enggan melakukan pemberdayaan kepada masyarakat atau institusi masyarakat sipil.

Terdapat garis demarkasi yang jelas antara pemerintah *vis a vis* warga sipil dalam relasi negara dan masyarakat. Model ini banyak ditemukan pada pengalaman pemberdayaan *civil society* dalam tradisi Anglo-Amerika yang melihat asosiasi atau lembaga pemberdayaan sebagai elemen dalam masyarakat yang menjadi intermedator antara individu dan keluarga dengan institusi negara. Hal ini penting sebab ketika demokrasi terlembaga dalam pemerintahan perwakilan, mereka yang memegang peran cenderung membangun jarak dengan konstituen, sehingga warga membangun solidaritas mengekspresikan *interest* dalam sebuah institusi untuk pemenuhan hak-hak mereka dalam berbagai bidang.

Aktualisasi konsep tersebut terlihat ketika rakyat yang selama ini hanya menjadi *silent majority* dan banyak di manipulasi kepentingannya, secara drastis memiliki akses yang luas untuk terlibat dominan dalam arena perumusan kebijakan. Ruang kekuasaan pemerintah menjadi menyempit dan mengakibatkan nilai tawar organisasi masyarakat sipil menjadi meningkat. Model ini efisien dari segi biaya sebab kewenangan yang dilimpahkan menjadi tanggung jawab mandiri pihak yang mengelola kewenangan tersebut.

Dalam konteks peningkatan peran perempuan dalam proses perumusan kebijakan publik sebagai tatanan baru dalam proses pemerintahan, lahirilah kebijakan-kebijakan pemberdayaan yang bersifat pragmatis dan berusaha memberikan kewenangan yang luas kepada kelompok perempuan untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan hingga *monitoring & evaluasi* kebijakan. Institusi partisipasi ini kemudian dibekali sistem dan dibebankan program yang bersifat *blue print*, dimana kelengkapan alat, metode pelaksanaan, anggaran dan sumber daya manusia harus diupayakan sendiri oleh institusi yang bersangkutan.

Kaum perempuan secara independen memfasilitasi pembentukan struktur kerjasama antar institusi dan melakukan pembinaan intensif dengan simpul-

simpul jaringan lembaga. Harapannya adalah perluasan peran yang terjadi di puncak struktur akan merembes ke unit-unit terkecil dalam institusi. Hubungan kemitraan dibangun secara struktural dengan Pemerintah Kelurahan dan pembagian kewenangan yang detail diantara kedua belah pihak dan diatur secara legal-formal. Prinsipnya bahwa pemerintah tidak memiliki wewenang dan peran yang cukup untuk mengintervensi setiap usulan program yang ditawarkan oleh warga. Tingkat akomodasi usulan program ditentukan dengan kemampuan jejaring kelompok perempuan untuk membangun kekuatan dalam arena pengambilan keputusan.

Dalam konteks pengembangan peran perempuan, level individu disentuh dengan melakukan pembenahan drastis melalui pelimpahan wewenang untuk peningkatan pengetahuan, keahlian, kompetensi dan pemberian motivasi personal yang diupayakan secara internal oleh jajaran pengelola kelompok perempuan. Pada level organisasi, intervensi pemerintah dalam pola rekrutmen, penataan struktur kerja, distribusi wewenang dan penguatan jejaring relatif menjadi tanggung jawab mandiri pihak perempuan. Pemerintah hanya berperan dalam membangun sistem melalui perangkat hukum, kebijakan pendukung dan lingkungan yang kondusif guna mengontrol aktivitas institusi dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat. Model ini membutuhkan pra kondisi berupa kapasitas individu yang memadai dan kapasitas organisasi yang adaptif sehingga mampu bernegosiasi dan berkompetisi dengan pihak pemerintah dalam memobilisasi sumberdaya pembangunan.

2. Model Positive-Sum

Model yang kedua merupakan antesis dari model yang pertama. Jika pada proses pelimpahan kewenangan model *zero-sum* mengakibatkan berkurangnya *power and authority* bagi pihak penguasa, maka model *positive-sum* mencerminkan prinsip yang berlawanan. Ketika terjadi proses pengembangan kapasitas dan pemberdayaan dari pihak yang berkuasa atau pemerintah kepada pihak yang lemah, justru akan semakin memperkuat *power* dan otoritas pihak yang pertama. Selain itu, keyakinan diusung model ini adalah penekanan aspek generatif.

Model *positive-sum* lebih fokus pada pengidentifikasian dan pemecahan isu-isu secara kolektif, lebih menekankan pada penilaian (*appraisal*) terhadap lingkungan eksternal dan internal, dan berorientasi pada tindakan. Model ini mensyaratkan pengumpulan informasi secara luas, eksplorasi alternatif, dan menekankan implikasi masa depan. Kewenangan strategis pemerintahan tidak mengalami *diffracted* (pemencaran) secara drastis, tetapi lebih kepada hal-hal yang bersifat teknis dan operasional. pelaksanaan kewenangan yang dilimpahkan didasarkan pada aspek efektivitas *out-come* yang diperoleh.

Dalam konteks peningkatan peran perempuan dalam perumusan kebijakan publik, maka pemerintah membangun kemitraan yang sejajar dengan pihak kelompok perempuan dalam menggerakkan perluasan partisipasi secara gradual dan memberikan asistensi teknis pada operasionalisasi kegiatan pemberdayaan. Institusi dan arena kelompok perempuan berupaya memanfaatkan fasilitas dan anggaran yang disediakan pemerintah untuk melakukan peningkatan kapasitas individual dan penataan kelembagaan. Tingkatan sistem dibenahi dengan melakukan penyesuaian terhadap tuntutan dan aspirasi masyarakat yang berkembang.

Pemerintah menyiapkan strategi kebijakan dalam skala waktu operasional tertentu hingga pengembangan institusi perempuan yang telah mengarah pada kemandirian yang terbangun dari hasil sinergi antar *stake-holders* pembangunan. Pola pembinaan yang dilakukan secara menyebar di seluruh unit terkecil institusi sehingga dapat memperkuat basis legitimasi dalam mengambil tindakan yang berdimensi luas bagimasyarakat.

Model *positive-sum* ini memiliki prasyarat yang harus disiapkan untuk keberlanjutan operasionalnya. Faktor yang utama adalah ruang dan waktu yang cukup, oleh sebab tindakan manajemen model ini dilakukan secara demokratis dan melibatkan para *stake-holder* kebijakan yang lain. Tahapan-tahapan yang ditempuhnya pun harus di asistensi dan di kontrol secara ketat oleh kedua belah pihak guna meminimalkan inkonsistensi tindakan dalam operasionalisasi kebijakan. Tindakan intervensi yang dilakukan pemerintah lebih pada bersifat teknis dan pengelolaan kewenangan strategis dan operasional menjadi otoritas internal institusi perempuan.

Pendekatan ini dapat memfasilitasi terjadinya proses pemberdayaan yang berkelanjutan, dengan diikuti adanya itikad baik untuk mengubah keadaan, dari tidak berdaya menjadi penuh daya. Pengalihan energi ini tidak melalui medium konflik, melainkan lahir dari suatu sinergi yang egaliter dengan kesadaran akan pentingnya aspek generatif untuk terus berlangsung. Kekuatan dan kapasitas yang meningkat dalam institusi perempuan akan memberikan kontribusi yang positif bagi pemerintah, bukan sebaliknya mengambilalih kewenangan dan peran pemerintah. Kapasitas individu, organisasi dan sistem yang meningkat pada institusi masyarakat sipil akan menjadi penyeimbang bagi *public sector* dan *private sector* dalam menjalin kemitraan yang lebih bermakna.

4. PENUTUP

Adapun kesimpulan dalam kajiain tentang penguatan gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo, yaitu:

1. Selama ini keberadaan perempuan pada pemerintah Kota Gorontalo dalam proses pengambilan keputusan birokrasi masih kurang maksimal meskipun kuantitas potensi perempuan 3.023 (66,97 %) disbanding laki-laki berjumlah 1.491 (33,03 %). Kemajuan peran perempuan di dalam kepemimpinan birokrasi baru 6 orang menduduki kepala organisasi perangkat daerah dan 24 lainnya adalah laki-laki. Gejala ini tentunya berdampak pada tuntutan. perempuan harus memainkan perannya dalam mewujudkan demokrasi yang tidak bias gender sekaligus sebagai bukti kedewasaan suatu bangsa.
2. Model Penguatan Gender dalam pengambilan keputusan birokrasi di Kota Gorontalo yaitu model *zero-sum* dan *positive-sum*. Model *zero-sum* merupakan peningkatan peran perempuan dalam proses perumusan kebijakan publik sebagai tatanan baru dalam proses pemerintahan, lahirlah kebijakan-kebijakan pemberdayaan yang bersifat pragmatis dan berusaha memberikan kewenangan yang luas kepada kelompok perempuan untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan hingga *monitoring & evaluasi* kebijakan.

REFERENSI

- Atmosudirjo.2008. Pengambilan Keputusan. Jakarta: Pustaka Utama. Budi, H. S. (1988). Kapulaga. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Desmita. 2008. *Psikologi Perkembangan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Ibnu, syamsi,. 2008. *Pengambilan Keputusan dan Sistem Informasi*; Jakarta: Bumi Aksara.
- Karram, Azza (2003) "Partisipasi Politik Perempuan : Tinjauan Strategi dan Kecenderungan, dalam Partisipasi Politik Perempuan dan Tata Pemerintahan yang Baik : Tantangan Abad 21, Jakarta : UNDP.
- Manar, Dzunuwanus Ghulam (2010) "Perempuan Di Ranah Politik: Ancaman Atau Peluang", Dalam OPINI FISIP UNDIP Edisi 36/I/2010 (Hal. 01-05).
- Mehra, Rekha and Gupta Geet Rao (2006), *Gender Mainstreaming: Making it Happen*, ICRW.
- Novrizal, Mohammad (2008), Panduan Kerja Parlemen (DPD-RI) dan UNDP Indonesia, Jakarta
- Norman K. and Yvonna S. Lincoln. (2003). Handbook of Qualitative. Research. Thousand Oaks, California.
- Ollenburger. Jane C., Helen A. Moore, 2002. Sosiologi Wanita, Jakarta: Rineka Cipta.
- Parawansa, Indar Khofifah (2009) Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia, Jakarta
- Pierson (2002) dalam Munggoro, Dani. 2010, Teori Eksklusi Sosial, diakses pada 23 September 2013, Buku, E-book, Jurnal, dan Working Paper Adisasmita, Sakti A.
- Przeworski, Adam. (1993). Sejumlah Masalah dalam Studi Transisi Demokrasi;dalamO'Donnell, *et.al.*,Transisi Menuju Demokrasi, *Tinjauan Berbagai Perspektif*. Jakarta : LP3ES.
- Reason, James. 1990. Human Error. Ashgate. ISBN I-84014-104-2.
- Seda, Fransisia SSE (2003) "Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan : Bukan Jumlah Semata", dalam Laporan Konferensi : Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia, Jakarta : International IDEA.
- Sondang P. Siagian, 2008, Manajemen Sumber Daya Manusia, Bumi Aksara, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 1996, Sosiologi Suatu Pengantar, Jakarta : PT. Raja Grafindo.
- Persada Soetjipto, Ani Widayani (2005) "Perempuan "Teraniaya" di Partai Politik" dalam Politik Perempuan Bukan Gerhana, Jakarta : Penerbit Buku Kompas.
- (2003) "Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan melalui Reformasi Konstitusi dan Pemilu di Indonesia" dalam Laporan Konferensi : Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia, Jakarta : International IDEA.
- Sugiyono. (2005). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: ALFABET.