



Refungsionalisasi Kebijakan dalam Meningkatkan Peran Kepemimpinan Perempuan pada Jabatan Birokrasi Pemerintahan di Kabupaten Jayapura

Hana S. Hikoyabi^{1*}, Akbar Silo², Yosephina Ohoiwutun², Beautus Tambaip³

¹ Sekretariat Daerah Kabupaten Jayapura

² Program Doktor Ilmu Sosial, Program Pascasarjana, Universitas Cenderawasih, Indonesia

³ Universitas Musamus Merauke

*E-mail Korespondensi Penulis: hanahikoyabi66@gmail.com

ARTICLE INFO

Keywords:

Policy
Refunctionalization,
Roles, Leadership,
Women, Jayapura
Regency, Papua

How to Cite:

Hikoyabi H S., Silo A.,
Ohoiwutun Y., Tambaip
B. (2022).
Refungsionalisasi
Kebijakan dalam
Meningkatkan Peran
Kepemimpinan
Perempuan pada Jabatan
Birokrasi Pemerintahan
Kabupaten Jayapura.
Jurnal Ekologi Birokrasi, 10
(3): 172-182

DOI:

10.31957/jeb.v10i3.2644

ABSTRACT

This study aims to analyze the refunctionalization of policies in increasing the role of Women's Leadership in the Bureaucracy Position of the Jayapura Regency Government. Therefore, in this study, there are 3 main study focuses, firstly, analyzing the description of the role of women's leadership in Government Bureaucratic Positions in Jayapura Regency. Analyzing the supporting factors and inhibiting factors that affect the leadership role of women in the Government Bureaucracy Position in Jayapura Regency. Third, formulating efforts to refunctionalize policies in increasing the leadership role of women in government bureaucratic positions in Jayapura Regency. The research method used is descriptive qualitative. The research location is in Jayapura Regency. The technique of determining the informants was selected purposively. The data collection used includes in-depth interviews, observations, and FGDs. Data analysis techniques include the stages of data reduction, data presentation, data interpretation and drawing conclusions. The results of the study show that The refunctionalization of gender-based public policies at the district government as an alternative is carried out through two choices of steps, namely direct implementation in the form of programs or through the formulation of derivative policies or derivatives of public policies based on gender mainstreaming. The author's series of investigations in policy implementation starting from programs, to projects and to activities that are in accordance with public sector management show that there are weaknesses in the politics of determining certain positions which are carried out in a closed manner so as to ignore the role of gender mainstreaming.

Copyright © 2022 JEB. All rights reserved.

INFO ARTIKEL

Kata Kunci:

Refungsionalisasi Kebijakan, Peran, Kepemimpinan, Perempuan, Kabupaten Jayapura, Papua

Cara Mengutip:

Hikoyabi H S., Silo A., Ohoiwutun Y., Tambaip B. (2022). Refungsionalisasi Kebijakan dalam Meningkatkan Peran Kepemimpinan Perempuan pada Jabatan Birokrasi Pemerintahan Kabupaten Jayapura. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 10 (3): 172-182

DOI:

10.31957/jeb.v10i3. 2644

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis refungsionalisasi kebijakan dalam meningkatkan peran Kepemimpinan Perempuan dalam Jabatan Birokrasi Pemerintah Kabupaten Jayapura. Olehnya dalam penelitian ini memiliki 3 fokus kajian utama, pertama Menganalisis gambaran peran kepemimpinan perempuan dalam Jabatan Birokrasi Pemerintah di Kabupaten Jayapura. Menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat yang mempengaruhi peran kepemimpinan perempuan dalam Jabatan Birokrasi Pemerintah di Kabupaten Jayapura. Ketiga, Merumuskan Upaya refungsionalisasi kebijakan dalam meningkatkan peran kepemimpinan perempuan dalam Jabatan Birokrasi Pemerintah di Kabupaten Jayapura. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian di Kabupaten Jayapura. Teknik penentuan informan dipilih secara purposive. Pengumpulan data yang digunakan meliputi wawancara mendalam, Observasi, dan FGD. Teknik analisis data meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, interpretasi data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa refungsionalisasi kebijakan publik yang berbasis gender pada pemerintah kabupaten sebagai alternatif dilakukan melalui dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik yang berbasis pengarusutamaan gender. Serangkaian investigasi penulis dalam implementasi kebijakan dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan yang sesuai dengan manajemen sektor publik menunjukkan bahwa terdapat kelemahan dalam hal politik penentuan jabatan tertentu yang dilakukan secara tertutup sehingga mengabaikan peran pengarusutamaan gender.

Hak Cipta© 2022 JEB. Seluruh Hak Cipta.

1. Pendahuluan

Pemimpin memberikan pengaruh yang besar dalam setiap proses pembangunan bagi setiap organisasi. Peran pemimpin bukan semata-mata sebagai sebuah tonggak berjalannya suatu program dalam organisasi namun juga menjadi pemersatu antara orang yang dipimpinya. Laki-laki yang kerap kali menjadi simbol kepemimpinan dan wanita yang selalu diidentikkan dengan keindahan, kelembutan, bahkan kelemahan. Tidak jarang identitas gen tersebut dijadikan sebagai perbedaan utama antara laki-laki dan perempuan. Namun, seiring dengan perkembangan zaman, tidak hanya laki-laki yang memiliki kemampuan untuk memimpin namun peran wanita sudah mulai diperbincangkan.

Keberhasilan dari sebuah kepemimpinan sesungguhnya tidak ditentukan oleh gen namun efektivitas dan kualitas dari gaya kepemimpinan yang diterapkannya. Kepemimpinan merupakan sebuah proses yang saling mendorong melalui keberhasilan interaksi dari perbedaan individu, mengontrol daya manusia dalam mengejar tujuan bersama. Kepemimpinan tidak berdasarkan gender maupun ras namun dapat mengendalikan situasi yang terjadi, pemahaman merencanakan tindakan, dan juga memiliki kemampuan untuk berkoordinasi dalam menyelesaikan tugas.

Perbedaan antara kepemimpinan laki-laki dan perempuan telah ditepis oleh kiprah kepemimpinan wanita dalam berbagai peran dan psisi strategis di kehidupan bermasyarakat. Kelompok wanita lebih banyak dinilai hanya menikmati produk dari hasil kerja yang mayoritas dibuat oleh kelompok laki-laki. Pada kenyataannya,

partisipasi wanita dalam menjalankan sebuah proses kepemimpinan menunjukkan bahwa wanita juga merupakan sumber daya yang potensial apabila diberikan kesempatan yang sama untuk berperan dalam berbagai aspek.

Persamaan gender sangatlah diperlukan dalam dalam sistem pemerintahan di Papua. Wanita terkadang tidak diberikan haknya untuk menduduki kursi pemerintahan. Wacana keseharian yang seringkali dihadapi masyarakat Papua terkait gender menjadi persoalan yang banyak disoroti, mengingat pengetahuan masyarakat terkait gender masih minim. Pada tataran praktis, hak-hak yang dimiliki oleh kelompok wanita tercabut praktik ideologi laki-laki yang menghalangi eksistensi wanita. Seringkali eksistensi perempuan dimarginalisasi dalam permainan kepentingan politik dalam konteks keadilan yang diterima oleh kelompok wanita. Oleh karena itu, banyak orang yang memperjuangkan hak-hak wanita untuk berkontribusi aktif dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan. Wanita memiliki kemampuan untuk mendapatkan dan mengelola kedudukan, kewenangan, dan kekuasaan tertinggi. Hal tersebut menyebabkan wanita tidak hanya bisa menjadi ibu rumah tangga dengan mengerjakan pekerjaan-pekerjaan domestik semata namun juga memiliki jiwa kepemimpinan yang perlu dikembangkan.

Kemajuan jaman telah banyak mengubah pandangan tentang perempuan, mulai dari pandangan yang menyebutkan bahwa perempuan hanya berhak mengurus rumah dan selalu berada di rumah, sedangkan laki-laki adalah makhluk yang harus berada diluar rumah, kemudian dengan adanya perkembangan jaman dan emansipasi menyebabkan perempuan memperoleh hak yang sama dengan laki-laki. Perempuan sudah aktif berperan diberbagai bidang kehidupan, baik pemerintahan, sosial, ekonomi, maupun politik. Bahkan, pekerjaan-pekerjaan tertentu, yang sepuluh atau dua puluh tahun lalu hanya pantas dilakukan laki-laki, saat ini pekerjaan tersebut sudah bisa dan biasa dilakukan perempuan, termasuk pada pekerjaan kasar sekalipun.

Diantara sektor-sektor pemerintahan yang telah dimasuki perempuan, sektor politik merupakan hal yang sangat menarik sekaligus sangat penting. Menarik karena secara historis memang sangat kecil keterlibatan perempuan dalam politik praktis. Sangat penting karena sesungguhnya keterlibatan perempuan dalam sektor politik dapat berpengaruh sangat besar pada kebijakan yang diambil, khususnya dalam kaitannya dengan peran perempuan secara menyeluruh. Kesetaraan gender di Indonesia mempunyai dasar hukum yang cukup kuat karena tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945, pasal 27, ayat (1) "Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecuali".

Tambahan Lembaran Negara Nomor 3277, Pasal 2 butir b dan c. Dalam butir b disebutkan bahwa negara perlu "Membuat peraturan perundang-undang yang tepat dan langka tindak lainnya, termasuk sanksi-sanksinya di mana perlu, melarang segala bentuk diskriminasi terhadap wanita". Sementara butir c menyebutkan bahwa negara perlu "Menegakan perlindungan hukum terhadap hak-hak wanita atas dasar yang sama dengan kaum pria dan untuk menjamin melalui pengadilan nasional yang kompeten dan badan-badan pemeritahan yang lainnya, perlindungan yang efektif terhadap wanita dari setiap tindakan diskriminasi". UU No 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Kaum Wanita. Inpres No 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional.

Peran Perempuan dalam jabatan birokrasi menarik untuk terus dikaji. Selain ini kajian mengenai gender akan tetapi topik ini erat kaitannya juga dengan perubahan

sosial utamanya yang terjadi dalam peran dan kontribusi perempuan pada ranah birokrasi. Terdapat dilema moral terhadap peran perempuan dalam jabatan birokrasi, dimana perempuan dalam tugas domestiknya di rumah tangga disaat yang sama diperhadapkan dalam tugasnya sebagai pejabat birokrasi. Oleh karena tuntutan tugas demikian, tentu akan memberi implikasi pada salah satunya untuk kemudian terkorbankan demi sebuah prioritas pekerjaan.

Dalam beberapa penelitian tentang gender dalam jabatan birokrasi, menunjukkan adanya perbedaan yang signifikan dalam pengambilan keputusan oleh kepemimpinan yang dilakukan oleh perempuan. Disisi lain, aspek psikologis juga menuntut peran dan kontribusi perempuan dalam birokrasi. Sebenarnya perempuan dari segala aspek cenderung memiliki kemampuan yang sama dengan laki-laki untuk jadi pemimpin. Tapi dalam kenyataan, saat ini masih sangat sedikit perempuan yang memegang tampuk kepemimpinan di jabatan publik di negeri ini. Sehingga itulah persoalan yang perlu dibenahi oleh pemerintah dan negara.

Kasus yang terjadi di Papua secara umum, mengapa masih banyak perempuan kurang (berani) berpartisipasi terjun bertarung memenangkan kontestasi, baik pada jabatan publik maupun jabatan birokrasi karena terikat oleh budaya patriarki yang mengakar secara kuat dalam tatanan struktur sosial-budaya yang ada pada masyarakat kita. Di sisi lain, tingkat pendidikan yang ditempuh juga sangat bereda jauh, dan signifikansinya lebih didominasi oleh laki-laki. Sehingga perempuan kurang mendapatkan tempat. Pendidikan merupakan salah satu faktor determinan utama perempuan untuk dapat berpartisipasi dalam pembangunan, indikator utama yang harus dibutuhkan adalah tingkat pendidikan, karena dengan cara seperti itu dapat mengejar ketertinggalannya dari kaum pria, dan tak terjebak hanya pada ranah domestik yang mengurus persoalan rumah tangga. Persoalan dan penempatan wanita pada ruang publik juga bisa dilakukan, karena pembagian tugas berdasarkan gender merupakan konstruksi sosial yang dapat dipertukarkan (Lestari, 2015). Seperti halnya pada aspek kepemimpinan peran kepemimpinan dalam jabatan birokrasi pemerintahan.

Jika, semakin tinggi tingkat pendidikan yang dilalui oleh para perempuan, maka kesadaran akan tuntutan dan hak dan kewajiban mereka semakin tinggi, dan menyadari potensi yang dimiliki, untuk dapat berkontribusi dalam pembangunan, terutama terkait kapasitasnya mengenai kepemimpinan. Bukan hanya menjadi penonton, mengekor semata dan sebagai objek dalam pembangunan, tetapi sebagai subjek yang berdaya dan memiliki potensi yang harus disalurkan untuk memacu pembangunan, dengan kepemimpinan dan kecakapan yang dimiliki terkait dengan aspek pengelolaan, manajemen dan tata usaha keorganisasian.

Pada Kabupaten Jayapura sendiri, yang menjadi lokus dalam penelitian yang nantinya akan saya lakukan ini memperlihatkan, fakta bahwa laki-laki masih mendominasi posisi-posisi strategis yang dapat berperan secara signifikan dalam memacu pembangunan, pada jabatan birokrasi yang diisi oleh mereka, dibandingkan perempuan yang hanya memperoleh tempat, yang itu pun dikarenakan kebijakan afirmatif, untuk keterwakilan 30% harus dari kalangan perempuan.

**Rekapitulasi Pejabat Struktural
Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jayapura Tahun 2021
Berdasarkan Jenis Kelamin**

NO	PEJABAT STRUKTURAL				KETERANGAN
	ESELON	JENIS KELAMIN		JUMLAH	
		LAKI-LAKI	PEREMPUAN		
1	II.a	0	1	1	
2	II.b	31	2	33	
3	III.a	52	16	68	
4	III.b	86	42	128	
5	IV.a	245	188	433	
6	IV.b	26	23	49	
TOTAL		440	272	712	

Berdasarkan tabel di atas memperlihatkan bahwa perbandingan antar jumlah kuantitas laki-laki dengan perempuan yang telah menduduki jabatan birokrasi pada setiap eselon keseluruhan memperlihatkan, angka yang hampir bernading, 2:1. artinya bahwa laki-laki secara kuantitas dalam menempati posisi yang lebih banyak dibandingkan perempuan, yang menunjukkan bahwa laki-laki masih berada di atas angin, mereka masih mendominasi, perempuan masih berada pada posisi yang ter subordinasi. Meskipun juga sejumlah regulasi¹ yang ada menuangkan statement mengenai adanya kesetaraan dan persamaan hak untuk memperoleh jabatan publik, politik, dan birokrasi pemerintahan sesuai dengan kapasitas dan kapabilitas yang dimiliki.

Namun, pada kenyataannya di lapangan, fakta empiris yang harus dihadapi oleh para perempuan adalah berbagai macam hambatan, karena kurang terenkulturasinya aturan normatif yang berasal dari negara, sehingga belum melembaga secara mapan. Yang pada akhirnya pandangan masyarakat masih mengeneralisir pemahaman konvensional yang beredar dalam pembagian tugas dan peran yang mengharuskan perempuan hanya bergerak pada ranah domestik, sehingga segala sepaik terjan yang digerakkan oleh kaum perempuan, harus berjalan di bawah permukaan untuk melawan dominasi laki-laki dalam rangka memperoleh posisi yang setara dan kesempatan yang sama untuk mendapatkan sesuatu.

Data awal yang saya himpun mengenai bagaimana cara para perempuan mencapai tahap perjuangan mereka, dengan mencapai puncak jabatan birokrasi, terlepas dari eselon berapa pun itu. Mereka menjalankannya secara diam-diam untuk mengurus berkas, tanpa memberi tahukannya kepada pimpinan. Pada saat setelah mendaftarkan diri, setelah itu baru, diberitahukan ke pimpinan. Hal ini pulalah yang

¹ Lihat Misalnya Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional; Peraturan Menteri Pwemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Sistem Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 615).

saya alami, saat mencalonkan diri sebagai Sekda di Kabupaten Jayapura, betapa tidak saya juga tak sedikit mendapatkan rintangan dan hambatan, akan tetapi karena tekad yang kuat saya memberanikan diri dan sekaligus juga membuktikan bahwa kami kaum perempuan juga bisa, bahwa jabatan birokrasi dalam pemerintahan itu sifatnya konstruktif, bukan bersifat koderati, sehingga dapat dipertukarkan perannya, tidak hanya dimonopoli oleh laki-laki saja, tetapi perempuan juga bisa mendapatkannya, semuanya memiliki kesempatan dan akses yang sama, terlepas dari hal tersebut dipengaruhi oleh pembagian tugas berdasarkan gender.

Oleh karena itu, menarik untuk kemudian mengkaji peran-peran seperti itu dalam birokrasi di ranah lokal Kabupaten Jayapura. Sejumlah posisi penting dalam birokrasi misalnya pada birokrasi diisi oleh perempuan. Tentu ini memberi kondisi baru dalam menyimak dan mengkaji peran tersebut sebagai bagian kajian akademis, utamanya dalam menyoroti gaya kepemimpinan perempuan dalam organisasi dan pengambilan keputusan yang dilakukannya.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Lokasi penelitian merupakan tempat dilakukannya penelitian untuk mendapatkan data yang diperlukan yang kemudian dianalisis. Dalam penelitian ini, lokasi yang dipilih di Pemerintahan Kabupaten Jayapura. Teknik penentuan informan ditentukan secara *purposive*, hal ini dikarenakan peneliti telah memiliki akses dan mengetahui siapa saja yang menjadi informan penelitiannya. Informan penelitian ini berjumlah 39 orang pejabat perempuan, mulai dari eselon II hingga eselon IV yang terdapat pada Pemerintah Kabupaten Jayapura. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Analisis data meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, interpretasi data dan penarikan kesimpulan.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Upaya Refungsionalisasi Kebijakan untuk Peningkatan Peran Perempuan

Kepemimpinan sering diidentifikasi dalam literatur sebagai kekuatan dan ketegasan seorang aktor atau pengambil keputusan dalam sebuah organisasi. Atwater et al. (2001) dalam tulisannya menjelaskan bahwa pemimpin perempuan dianggap cenderung kurang efektif dalam mendisiplinkan bawahannya karena perempuan dianggap sulit untuk menerapkan keadilan secara tegas daripada laki-laki. Selain itu, menurut DeHart-Davis et al. (2020) bawahan seringkali mengabaikan pemimpin dari kalangan perempuan dalam organisasi, termasuk dalam hal instruksi pendisiplinan kerja, kecuali hal-hal yang menyangkut dengan diskusi dua timbal balik. Perbedaan gender dalam kepemimpinan ini dapat pula dilihat dalam berbagai karakter yang merupakan latar sosiohistoris, dimana pemimpin perempuan yang mengekspresikan kemarahan dianggap kurang efektif bagi suatu organisasi. Bagaimanapun, ekspresi kemarahan ini identik dengan peran laki-laki (Stivers, 2002).

Berdasarkan temuan selama penelitian ini, penulis melakukan pemetaan pengarusutamaan gender dalam jabatan di organisasi publik secara konseptual melalui pembagian ke dalam beberapa sub pembahasan. Pertama, sikap perempuan dalam menghadapi dominasi laki-laki pada konteks perolehan jabatan birokrasi. Kedua, gerilya perempuan untuk memperoleh jabatan birokrasi. Ketiga, refungsionalisasi

kebijakan berbasis pengarusutamaan gender. Terakhir, formulasi kebijakan di tingkat kabupaten: sebuah alternatif.

3.2. Sikap Perempuan dalam Menghadapi Dominasi Laki-laki pada Konteks Perolehan Jabatan Birokrasi

Eagly & Karau (2002) dalam tulisan berjudul *Role congruity theory of prejudice toward female leaders* memaparkan bahwa teori yang berkaitan dengan gender dan kepemimpinan, perempuan cenderung menanggapi situasi yang tidak sesuai dengan rule dengan perlawanan daripada laki-laki. Tulisan Eagly & Karau (2002) meminimalisir stigma yang selama ini berkembang pada latar sosiokultural yang menganggap perempuan lebih mengutamakan perasaan dan kerap melarikan diri dari situasi yang dianggapnya bermasalah.

Namun, dibalik itu terdapat persoalan yang tetap sulit untuk dipatahkan. Dalam tulisan berbeda, Eagly banyak mengungkap masalah substansial kelemahan perempuan dalam struktur organisasi (Eagly & Kite, 1987; Eagly, 1993; Eagly et al., 1992; Eagly & Carli, 2003). Dikotomi antara gender dan pemimpin cenderung menganggap perempuan secara alamiah kurang cocok untuk menempati puncak organisasi atau bidang tertentu. Selain itu, pemimpin perempuan dianggap tidak menguntungkan bagi organisasi untuk bergerak ke depan lebih maju. Atas dasar gender sebagai perempuan dan alamiah laki-laki sebagai pemimpin membuat perempuan semakin sulit menjadi pemimpin dan sukses dalam peran kepemimpinan. Sehubungan dengan penelitian ini, sikap perempuan dalam konteks perolehan jabatan birokrasi cenderung terjadi secara laten. Perempuan-perempuan yang menduduki jabatan tertentu dalam birokrasi tidak terlibat secara langsung. Mereka hanya menempati jabatan tertentu atas dasar keputusan politis. Misalnya Ibu Marselina yang menjelaskan bahwa posisinya yang sekarang merupakan hasil keputusan politik yang tidak melibatkannya secara langsung. Kemudian Ibu Lenora yang dimutasi dari Kalimantan ke Papua atas dasar perintah dari pemerintah setempat. Keterangan kedua informan menunjukkan bahwa pemimpin perempuan tetap berada dalam bayang keputusan politik yang didominasi peran laki-laki.

3.3. Refungsionalisasi Kebijakan berbasis pengarusutamaan Gender

Melihat keterbatasan peluang bagi perempuan dalam birokrasi, penulis berusaha memahami bagaimana responsif gender belum masuk dalam tataran implementasi kebijakan. Berdasarkan temuan dalam penelitian ini, ada dua perhatian khusus penulis: perintah kebijakan yang bias gender dan kesenjangan antara tujuan kebijakan dengan implementasi pengarusutamaan gender. Rujukan ini menjadi kesempatan bagi penulis untuk mengungkap argumen konseptual untuk mengemukakan urgensi refungsionalisasi kebijakan di masa mendatang. Penyelidikan dalam hal ini menentukan adanya pilihan biner yang meluas pada minimnya kompetisi yang kompeten dalam birokrasi, terutama lemahnya upaya pengarusutamaan gender dalam menduduki jabatan strategis. Keterangan informan menunjukkan bahwa seleksi jabatan dilakukan secara tertutup. Hal tersebut berdampak pada lemahnya peran perempuan untuk bersaing dan menduduki jabatan tertentu. Para informan perempuan dalam penelitian ini menjawab hanya mampu membuktikan dengan kinerja yang telah

ditunjuk dan diperintahkan. Perempuan dengan demikian ditempatkan sebagai subjek pasif.

Temuan ini bertentangan dengan tujuan yang dipaparkan BAPPENAS yang menjelaskan bahwa pengarusutamaan gender sebagai langkah yang sengaja diambil untuk menggabungkan permasalahan kaum perempuan dan laki-laki mulai dari proses perencanaan, pengimplementasian, pengawasan, hingga evaluasi atas berbagai program serta kebijakan di seluruh sektor pembangunan. Tujuan ini terkait dengan substansi pengarusutamaan gender; program pembangunan selalu mengintegrasikan laki-laki dan perempuan, dan program diaplikasikan untuk mengafirmasi terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender. Secara rinci, Bappenas mengklasifikasi tujuan yang ingin dicapai melalui pengarusutamaan gender. Pertama, membentuk suatu metode atau proses untuk pembuatan program atau kebijakan yang responsif atas permasalahan gender. Kedua, menaruh fokus khusus pada kelompok yang termarginalisasi dalam lingkungan sosial masyarakat sebagai akibat dari adanya bias gender. Ketiga, meningkatkan kesadaran serta memberikan pemahaman pada berbagai pihak baik pemerintah atau non-pemerintah agar lebih sensitif gender.

Dari ketiga klasifikasi pengarusutamaan gender tersebut, penelitian ini melihat pentingnya refungsionalisasi kebijakan yang berbasis pada pengarusutamaan gender. Setidaknya dari temuan penelitian ada tiga aktualisasi kebijakan yang jadi perhatian penulis. Pertama, pendesainan ulang fungsi birokrasi. Kedua, mengubah paradigma birokrasi menjadi responsif gender. Ketiga, mengubah prosedur seleksi jabatan birokrasi.

Dalam wacana reformasi birokrasi, perubahan dilakukan pada penataan organisasi, termasuk jabatan-jabatan kepengimpinannya. Hal ini karena implemmentasi program birokrasi membutuhkan aparatur yang mampu menjalankan program birokrasi untuk kepentingan dan kebutuhan publik. Refungsionalisasi kebijakan yang berbasis pengarusutamaan gender dengan demikian harus dimulai dari perubahan fungsi-fungsi birokrasi selain bertumpu pada kinerja aparatur, juga berasaskan pengarusutamaan gender. Sehingga ketimpangan dalam menjalankan organisasi tidak timpang atau bias gender. Salah satu urgensi refungsionalisasi menurut Siraj (2018) adalah model pengembangan SDM yang mengacu pada standar operasional prosedur secara bertahap. Hal ini berguna untuk mempertimbangkan adanya faktor yang perlu dipertahankan ataupun dievaluasi. Refungsionalisasi mestinya berjalan beriringan dengan perkembangan birokrasi dalam menjawab tantangan dan dinamika lingkungan organisasi.

Perubahan dalam tata kelola birokrasi kemudian mendorong perubahan paradigma kebijakan pengarusutamaan gender. Perubahan paradigma ini menurut Siraj (2018) tidak lepas dari keberagaman permintaan dalam bidang pelayanan publik. Pengarusutamaan gender dalam birokrasi publik sebagaimana telah dikemukakan merupakan program pemerintah pusat untuk mendukung peran serta perempuan dalam pembangunan. Paradigma berpikir ini dapat dilihat dari pembaharuan instrumen kebijakan yang memberikan kuota inklusif bagi kalangan perempuan dalam seluruh mekanisme pemerintahan. Sehingga refungsionalisasi kebijakan di tingkat pemerintah kabupaten mestinya selaras dengan program-program pembangunan sebagaimana tujuan pemerintah pusat maupun konsep reformasi birokrasi di Indonesia.

Terakhir, dengan adanya evaluasi dalam penelitian ini yang ditegaskan oleh pernyataan informan, refungsionalisasi paradigma berpikir tentu beriringan dengan perubahan prosedural seleksi jabatan. Refungsionalisasi kebijakan dalam hal ini bersifat teknis yang diadopsi dari hasil penelitian. Selain itu, refungsionalisasi

paradigma berpikir saja tidak cukup, sebagaimana keterangan informan, secara aturan dan tertulis kebijakan pengarusutamaan gender memang tertera dan sesuai. Namun, kelemahan yang terjadi ada pada tataran implementasi yang masih belum menunjukkan adanya keselarasan antara tujuan yang dirumuskan dalam agenda kebijakan dengan pelaksanaannya. Penempatan perempuan pada jabatan tertentu, termasuk kepemimpinan bersandar pada penunjukan dan perintah dari otoritas organisasi publik.

Dalam perspektif keselarasan peran dalam pemerintahan, perempuan dan laki-laki diharapkan berperilaku berbeda karena mereka menempati peran sosial yang berbeda (Rudman, 1998; Rudman & Glick, 2001). Eagly & Karau (2002) mendefinisikan peran sosial sebagai harapan bagi orang-orang yang menduduki posisi atau bidang tertentu. Namun, sebagaimana diketahui, penataan dan aturan gender bertalian dengan sejarah tradisional pembagian kerja yang menempatkan perempuan sebagai ibu rumah tangga dan laki-laki sebagai pencari nafkah (Eagly & Kite, 1987; Stivers, 2002). Pembagian tradisional ini menghasilkan keyakinan bahwa perempuan berperilaku secara komunal dan laki-laki berperilaku secara agen (Bowles et al, 2007). Perilaku ini secara jelas menunjuk bahwa perempuan terikat pada relasi dengan orang lain, membantu, memelihara, dan lembut (Johnson et al., 2008). Sedangkan perilaku agen yang identik dengan laki-laki, berorientasi pada diri sendiri dan menggabungkan kemandirian, penguasaan, ketegasan, kompetensi (Eagly et al., 1992; Williams & Tiedens, 2015; Johnson et al., 2008; Brems & Johnson 1990).

Teori kesesuaian peran berpendapat bahwa karena kepemimpinan dikaitkan dengan atribut agen, perempuan yang menduduki peran kepemimpinan berisiko melanggar pranata tradisional gender (Eagly & Carli, 2003; Eagly & Karau, 2002). Perempuan selaku informan dalam penelitian ini lebih banyak menghindari kesan promosi diri untuk menduduki jabatan tertentu. Hal ini selaras dengan pendapat Rudman (1998) dan Bowles et al., (2007) yang menjelaskan bahwa perempuan yang mempromosikan diri sendiri dianggap lebih kompeten tetapi kurang disukai.

Pada bagian ini penulis membahas implikasi dari hasil penelitian terkait lemahnya kesesuaian antara tujuan kebijakan dengan implementasi kebijakan pengarusutamaan gender. Dalam studi multi-metode tentang ketidakseimbangan gender dalam kepemimpinan birokrasi publik, DeHart-Davis et al. (2020) menjelaskan bahwa rata-rata pimpinan perempuan di pemerintah kota dan kabupaten seringkali dihadapkan pada persoalan kompetensi dan keefektifan mereka untuk memimpin organisasi publik sekaligus di waktu yang sama mengurus persoalan domestik rumah tangga. Bishu & Headley (2020) menegaskan bahwa perasaan yang mendorong kompetensi dan komitmen perempuan bergantung pada kapabilitas yang tersedia dalam iklim organisasi pemerintahan. Pernyataan tersebut menggambarkan keselarasan dengan temuan dalam penelitian ini yang menunjukkan bahwa perempuan, meskipun berada pada posisi atau bidang yang strategis tidak memiliki peluang untuk terlibat dalam penentuan keputusan politik. Mereka menempati jabatan tertentu berdasarkan perintah dari otoritas di atasnya. Pengalaman-pengalaman ini membuat perempuan yang menjadi pimpinan di struktur organisasi pemerintah daerah kerap pasrah dan mengacu pada aturan yang telah ada (Hassan, 2019). Untuk mempertahankan diri, perempuan-perempuan ini selain mengacu pada aturan, mereka juga bersiap dengan pembuktian kinerja lebih baik (Bishu dan Heckler 2020 ; DeHart-Davis et al. 2020).

Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya. Pada tahapan implementasi

tidak diperhatikan optimalisasinya, maka apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan pengarusutamaan gender. Pada akhirnya pada tahapan evaluasi kebijakan, antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan. Implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.

Perlu diusulkan untuk melakukan refungsionalisasi kebijakan publik yang berbasis gender pada pemerintah kabupaten sebagai alternatif yang tersedia. Alternatif ini dilakukan melalui dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik yang berbasis pengarusutamaan gender. Serangkaian investigasi penulis dalam implementasi kebijakan dimulai dari program hingga kegiatan yang sesuai dengan manajemen sektor publik menunjukkan bahwa terdapat kelemahan dalam hal politik penentuan jabatan tertentu yang dilakukan secara tertutup sehingga mengabaikan peran pengarusutamaan gender. Selain itu, berdasarkan kuota Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jenis kelamin, penulis menemukan bahwa pada tahun 2022, PNS perempuan cukup dominan daripada laki-laki. Berdasarkan golongan, dari golongan II hingga golongan IV, rata-rata didominasi kalangan perempuan. Kondisi ini menegaskan bahwa pengarusutamaan gender mesti diwujudkan melalui adanya upaya pengembangan dalam refungsionalisasi kebijakan di pemerintah Kabupaten Jayapura yang berbasis pengarusutamaan gender.

3.1. Kesimpulan

Dalam melakukan pemetaan pengarusutamaan gender dalam jabatan di organisasi publik secara konseptual melalui pembagian ke dalam beberapa sub pembahasan. Pertama, sikap perempuan dalam menghadapi dominasi laki-laki pada konteks perolehan jabatan birokrasi. Kedua, Refungsionalisasi kebijakan berbasis pengarusutamaan gender. Terakhir, formulasi kebijakan di tingkat kabupaten: sebuah alternatif. Sikap perempuan dalam konteks perolehan jabatan birokrasi cenderung terjadi secara laten. Perempuan-perempuan yang menduduki jabatan tertentu dalam birokrasi tidak terlibat secara langsung. Mereka hanya menempati jabatan tertentu atas dasar keputusan politis. Ada tiga aktualisasi kebijakan yang jadi perhatian penulis dan perlu dijadikan preferensi untuk kebijakan di masa mendatang. Pertama, pendesainan ulang fungsi birokrasi. Kedua, mengubah paradigma birokrasi menjadi responsif gender. Ketiga, mengubah prosedur seleksi jabatan birokrasi. Refungsionalisasi kebijakan publik yang berbasis gender pada pemerintah kabupaten sebagai alternatif dilakukan melalui dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik yang berbasis pengarusutamaan gender. Serangkaian investigasi penulis dalam implementasi kebijakan dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan yang sesuai dengan manajemen sektor publik menunjukkan bahwa terdapat kelemahan dalam hal politik penentuan jabatan tertentu yang dilakukan secara tertutup sehingga mengabaikan peran pengarusutamaan gender.

Daftar Pustaka

Bishu, S. G., & Headley, A. M. (2020). Equal employment opportunity: Women bureaucrats in male-dominated professions. *Public Administration Review*, 80(6), 1063-1074.

- Bowles, H. R., Babcock, L., & Lai, L. (2007). Social incentives for gender differences in the propensity to initiate negotiations: Sometimes it does hurt to ask. *Organizational Behavior and human decision Processes*, 103(1), 84-103.
- Brems, C., & Johnson, M. E. (1990). Reexamination of the Bem sex-role inventory: The interpersonal BSRI. *Journal of Personality Assessment*, 55(3-4), 484-498.
- DeHart-Davis, L., Hatmaker, D., Nelson, K. L., Pandey, S. K., Pandey, S., & Smith, A. E. (2020). *Gender Imbalance in Public Sector Leadership*. Cambridge University Press.
- Eagly, A. H., & Karau, S. J. (2002). Role congruity theory of prejudice toward female leaders. *Psychological review*, 109(3), 573.
- Eagly, A. H., & Kite, M. E. (1987). Are stereotypes of nationalities applied to both women and men?. *Journal of personality and social psychology*, 53(3), 451.
- Eagly, A. H., Makhijani, M. G., & Klonsky, B. G. (1992). Gender and the evaluation of leaders: A meta-analysis. *Psychological bulletin*, 111(1), 3.
- Eagly, A. H., & Carli, L. L. (2003). Finding gender advantage and disadvantage: Systematic research integration is the solution. *The Leadership Quarterly*, 14(6), 851-859.
- Eagly, A. H., & Karau, S. J. (2002). Role congruity theory of prejudice toward female leaders. *Psychological review*, 109(3), 573.
- Hassan, S. (2019). We need more research on unethical leadership behavior in public organizations. *Public Integrity*, 21(6), 553-556.
- Johnson, S. K., Murphy, S. E., Zewdie, S., & Reichard, R. J. (2008). The strong, sensitive type: Effects of gender stereotypes and leadership prototypes on the evaluation of male and female leaders. *Organizational behavior and human decision processes*, 106(1), 39-60.
- Lestari, Y. (2008). Tesis: *Pesepsi dan Partisipasi Anggota DPRD Provinsi DIT Terhadap Kesetaraan Gender*. Semarang: MAP-UNDIP.
- Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah
- Peraturan Bupati Jayapura Nomor 15 Tahun 2017
- Peraturan Daerah Tentang Pemerintahan Kampung Nomor 13 Tahun 2017
- Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Kampung Adat.
- Rudman, L. A. (1998). Self-promotion as a risk factor for women: the costs and benefits of counterstereotypical impression management. *Journal of personality and social psychology*, 74(3), 629.
- Rudman, L. A., & Glick, P. (2001). Prescriptive gender stereotypes and backlash toward agentic women. *Journal of social issues*, 57(4), 743-762.
- Sedarmayanti, 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen PNS*. PT Refika Aditama Bandung.
- Siraj, A. (2018). Refungsionalisasi aparat pelayanan keagamaan di kantor kementerian agama kota makassar. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi Publik*, 8(1), 45-52
- Stivers, C. (2002). *Gender images in public administration: Legitimacy and the administrative state*. Sage Publications.
- Williams, M. J., & Tiedens, L. Z. (2015). A Meta-Analysis of Penalties for Women's Implicit and Explicit Leadership Behaviors. In *Academy of Management Proceedings* (Vol. 2015, No. 1, p. 17293). Briarcliff Manor, NY 10510: Academy of Management.