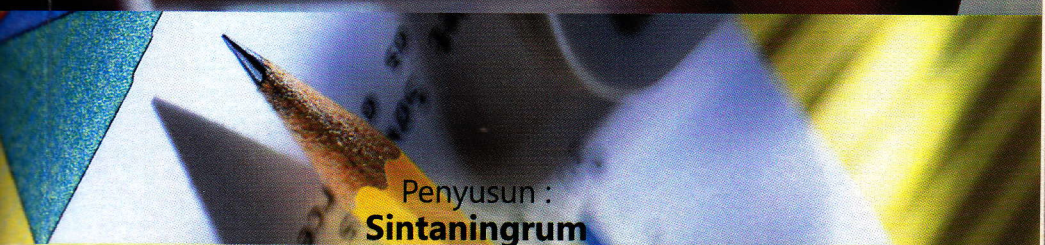




TRANSFORMASI ADMINISTRASI NEGARA:

PERSPEKTIF MANAJERIALISME



Penyusun :
Sintaningrum
Heru Nurasa
Yogi Suprayogi Sugandi



**TRANSFORMASI ADMINISTRASI
NEGARA :
PERSPEKTIF MANAJERIALISME**

Penyusun :
**Sintaningrum
Heru Nurasa
Yogi Suprayogi Sugandi**



**TRANSFORMASI ADMINISTRASI
NEGARA; PERSPEKTIF MANAJERIALISME**

**Sintaningrum; Heru Nurasa;
Yogi Suprayogi Sugandi**

Desain Cover & Lay Out
What If Artwork

Cetakan Pertama, Juni 2011

ISBN 978-602-99311-2-9

Penerbit

Falsafa

Jl. Kembang Raya No. 11, Kwitang Senen,
Jakarta Pusat
kurniaesa.script@gmail.com

Pemesanan Buku

Penerbit Falsafa

Jl. Kembang Raya No. 11, Kwitang Senen,
Jakarta Pusat
kurniaesa.script@gmail.com

Pengantar

Alhamdulillah *rabbil 'aalamin*, buku transformasi administrasi negara dengan dua jilid ini adalah kumpulan makalah yang di dapat dari konferensi administrasi negara ketiga di Bandung pada 6-8 Juli 2010, konferensi administrasi negara yang dilaksanakan di Bandung ini adalah keterusan dari konferensi administrasi negara satu dan dua yang dilaksanakan di Yogyakarta (UGM) dan Surabaya (Unair). Berbagai kumpulan makalah ini yang sangat banyak diterima oleh panitia konferensi menyebabkan tidak semua makalah masuk dalam buku ini. Walaupun ada berbagai makalah yang tidak diterima dalam buku ini dikarenakan faktor teknis seperti makalah sudah diterbitkan ditempat lain dan sebagainya.

Hasil-hasil dari makalah ini mengalami proses editing oleh tiga editor dari konferensi administrasi negara tiga. Buku pertama yang berjudul transformasi administrasi negara: perspektif manajerialisme, mengemukakan berbagai perubahan dalam konsep manajemen pada sektor publik. Kemudian buku kedua yang berjudul transformasi administrasi negara: perspektif politik dan kebijakan publik ini juga mengalami perubahan yang sangat signifikan terutama setelah era reformasi saat ini, dimana politik suatu bangsa sangat berperan dalam menentukan suatu kebijakannya.

Makalah-makalah ini mengalami proses editing sehingga ada beberapa kata-kata, kalimat atau tanda yang berubah, tetapi tidak merubah makna yang terkandung di dalamnya. Proses editing ini memakan waktu yang sangat lama karena berbagai makalah tersebut memang memiliki kekhasan masing-masing, sehingga kami memerlukan penelaahan dan terkadang perlu mengkonfirmasi ulang pada para penulis.

Kami sangat berterima kasih sekali atas kepercayaan para teman-teman di program studi ilmu administrasi negara, FISIP, UNPAD serta LP3AN (Lembaga Penelitian, Pelatihan dan Pengkajian Administrasi Negara) yang telah bersusah payah menyelenggarakan acara konferensi ini sehingga dapat berlangsung dengan baik.

Pada momen ini juga perlu kami sampaikan pada konferensi administrasi negara ketiga ini juga tercetus suatu organisasi ilmu administrasi publik yang diharapkan menjadi ajang silaturahmi para pakar dan pemerhati administrasi negara di Indonesia. Kami haturkan juga terima kasih yang tidak terkira pada IAPA (*Indonesia Association for Public Administration*) yang sudah menjadi wadah perkumpulan ilmuwan dan pemerhati administrasi negara. Buku ini diluncurkan pertama kali di Konferensi Administrasi Negara keempat di Makasar, agar momen dari konferensi ini tidak berkurang, dan pemakalah tertarik lagi untuk menulis makalahnya di konferensi-konferensi berikutnya.

Terakhir kami harap, buku kumpulan makalah ini dapat memberikan makna yang besar bagi para pemerhati dan pakar administrasi publik, baik secara konsepsi ataupun praktis.

Bandung, 31 Mei 2011

Editor

DAFTAR ISI

Pengantar Daftar Isi Pendahuluan

Adm Publik Kontemporer

Penerapan Corporate Social Responsibility (CSR) di Indonesia: Refleksi Terhadap Lokus Studi Administrasi Publik (Asal Wahyuni, Erlin Mulyadi, Sri Yuliani) (17)

Point Kritis dalam Upaya Mewujudkan Program dan Anggaran Pembangunan yang Responsif Gender (Nengnyanti) (27)

Optimalisasi Peran Pemerintah Dalam Kelembagaan Zakat Untuk Mengentaskan Kemiskinan (Eva Fanida) (35)

Membangun Citra Perusahaan Melalui Program CSR (Corporate Social Responsibility) di Indonesia (Meirinawati, Indah Prabawati) (59)

Manajemen Publik

Implementasi Budaya Korporat The Telkom Way 135 (Studi Pada PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk, Divre V Jatim) (Dian Arlupi Utami) (75)

Penataan Organisasi Perangkat Daerah: Studi Penataan Organisasi Berdasar PP No. 41 Tahun 2007 Di Kabupaten Muara Enim Dan Kabupaten Kaimana (Budiarjo, S.Sos., Ma) (93)

Insentif Berbasis Kinerja Dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja Individu Dalam Organisasi (Denok Kurniasih) (113)

Akuntansi Sektor Publik

"Kritik Kontemporer Fungsi Dan Peran Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Teori Akuntabilitas" (Andries Lionardo) (129)

Formasi Civil Society Dalam Mendorong Akuntabilitas Sektor Publik (Andi Luhur Prianto) (141)

Good Governance: Reformasi Akuntansi Pemerintahan (Tetet Fitrijanti, Dede Mariana) (157)

E-Government, Hubungan IT dengan Administrasi Publik

E-Government: Hubungan Teknologi Informasi dengan Administrasi Publik (Dayat Hidayat) (173)

Peran Social Media Networking For Gov 2.0 di Indonesia (Anis Fuad) (189)

E-Government : Hubungan IT dengan Administrasi Publik (Junaidi) (201)

Kualitas Website Pemerintah Daerah Sebagai Media Pendukung Good Local Governance (Puguh Prasetya Utomo) (215)

Analisis IT Governance di Beberapa Daerah di Indonesia (Ayuning Komara) (237)

Inovasi

Mendorong Inovasi Pemda Melalui Penerapan Gerakan One Village One Product (OVOP) (Suryanto, S.Sos, M.Si.) (245)

Peran Pemerintah Dalam Pengembangan Produk Unggulan: Pemberdayaan Masyarakat Atau Eksploitasi? (Sri Wahyuni) (261)

Transformasi Administrasi Negara: Perspektif Manajerialisme

Heru Nurasa¹

Sintaningrum²

Yogi Suprayogi Sugandi³

Abstrak

Makalah ini akan memberikan ulasan tentang pentingnya perubahan dalam ilmu administrasi negara yang perlu menyesuaikan diri dengan keadaan bangsa dan negara di Indonesia. Dalam perspektif manajemen ini, administrasi negara di perspektifkan sebagai manajemen yang mengatur masyarakat/publik. Perubahan ini menyangkut pada berbagai aspek pelaksanaan pemerintahan di Indonesia. Makalah ini juga akan memaparkan beberapa temuan terbaru dari hasil konferensi administrasi negara tiga, dimana dalam konferensi tersebut menemukan beberapa makalah yang dapat menjadi acuan bahwa ilmu administrasi negara mengalami perubahan/transformasi sangat cepat, dengan semakin majunya ilmu-ilmu yang mendukung ilmu tersebut.

Kata Kunci: Administrasi negara, Manajemen dan Perubahan.

Pendahuluan

Perkembangan Ilmu Administrasi Negara pada saat ini dirasakan cukup pesat di Indonesia, ini diperlihatkan dengan semakin tumbuhnya lembaga-lembaga pendidikan maupun non-pendidikan yang bergerak di bidang administrasi negara. Administrasi negara sendiri di Indonesia memiliki berbagai sudut pandang yang berbeda-beda pandangan. Ada dua pandangan atau perspektif yang tertarik akan diangkat dalam judul buku ini, perspektif pertama adalah perspektif manajemen dan kedua adalah perspektif politik dan kebijakan publik. Dalam sudut pandang manajemen sendiri administrasi negara ditempatkan sebagai pelaksana dan pengeksesksi berbagai aktifitas di dalam negara, sedangkan dalam perspektif politik dan kebijakan publik, administrasi negara dipandang sebagai perancangan dan pengevaluasi aktifitas di dalam negara. Aktifitas-aktifitas ini kemudian yang saling lengkap melengkapi dari perkembangan administrasi negara di Indonesia.

Perkembangan ini diindikasikan dengan semakin dinamisnya ilmu ini dengan berbagai perkembangan nomenklatur, mulai dari ilmu tata negara, administrasi negara, administrasi publik dan yang sampai mutakhir ini ilmu manajemen dan kebijakan publik. Perkembangan inilah yang dijanjikan oleh tumbuh dan berkembangnya suatu ilmu, pandangan ini di landasi oleh pemikiran Rosenbloom dan Kravchuck (2009) tentang core ilmu administrasi negara antara lain hukum, politik dan manajemen, perspektif ini juga didukung oleh Eran V. Gadot (2001) yang menuliskan core ilmu administrasi negara itu antara lain organisasi dan bisnis, ilmu budaya dan sosiologi serta politik dan kebijakan publik

Perspektif inilah yang menjadi kekuatan arus utama dalam administrasi negara di Indonesia. Transformasi adalah bentuk perubahan yang sekarang menjadi trend dari ilmu administrasi negara, pengelolaan negara secara lebih efisien, efektif dan ekonomis seperti yang dituliskan Peter F Drucker (2000). Pengelolaan ini pada akhirnya

¹ Dosen Administrasi Negara, FISIP, UNPAD, Bandung.

² Dosen Administrasi Negara, FISIP, UNPAD, Bandung.

³ Dosen Administrasi Negara, FISIP, UNPAD, Bandung.

POINT KRITIS DALAM UPAYA MEWUJUDKAN PROGRAM DAN ANGGARAN PEMBANGUNAN YANG RESPONSIF GENDER

Nengyanti
Universitas Sriwijaya

Pendahuluan

Bergulirnya reformasi di Indonesia memberikan dampak yang cukup besar bagi perubahan pemerintahan di daerah. Perubahan yang paling menyolok adalah pemberlakuan otonomi daerah. Sebelumnya, pemerintah pusat memiliki kekuasaan yang sangat besar di daerah, pemerintahan lebih sentralistik. Pembentukan Undang-Undang (UU) No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah membuat daerah memiliki kekuasaan yang besar untuk menentukan nasibnya sendiri. UU No 22 Tahun 1999 sendiri baru diberlakukan pada 1 Januari 2001. Jadi, sekarang ini daerah menikmati otonominya baru sekitar lima tahun.

Pada awal pelaksanaan otonomi, kaum perempuan di daerah sempat menikmati masa "perhatian yang tinggi". Dikatakan tinggi karena pemerintah daerah, provinsi dan kota/kabupaten secara berurutan membentuk Biro Peranan Wanita dan Bagian Pemberdayaan Perempuan. Selama ini, meskipun perempuan telah memiliki Menteri Negara yang mengurus wanita, namun di daerah mereka tidak memiliki lembaga khusus sebagai perpanjangan kementerian itu. Akibatnya, program untuk perempuan yang dijalankan oleh pemerintah baik pusat dan daerah banyak yang tidak efektif. Bahkan, ada birokrat yang menganggap program wanita di dinas merupakan program tempelan saja. Program tersebut harus ada jika dinas itu ingin dikatakan dinas berhasil. Sebab, berdasarkan Kepmen-UPW Nomor 2/KEP/MENUPW/ 1991, dinas menjadi anggota tim pengelola peningkatan peranan wanita (TP-P2W) sehingga salah satu unsur penilaian keberhasilan suatu dinas dalam menjalankan program adalah adanya program wanita. Anggapan bahwa program wanita hanya merupakan program tempelan belaka, tidak jelas pertanggungjawabannya, menyebabkan perhatian dinas sangat kurang. Para birokrat belum mempunyai pemahaman mengenai makna program wanita bagi pembangunan secara adil dan merata berdasarkan gender (Nengyanti, 2002).

Biro Peranan Wanita provinsi Sumatra Selatan dibentuk dengan SK Gubernur No 28 tertanggal 30 Juli 1999. Pejabatnya dilantik pada 1 September 1999. Penambahan biro tersebut dikuatkan dengan Perda No 4 Tahun 2000 tertanggal 19 Mei 2000. Selanjutnya, pada 29 Desember 2001 ditetapkan Perda No 10 tentang Susunan Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatra Selatan. Perda itu memuat perubahan Struktur Organisasi Sekretariat Daerah termasuk ditiadakannya Biro Peranan Wanita dan diganti menjadi Bagian Pemberdayaan Perempuan di bawah Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra). Kepala Bagian Pemberdayaan Perempuan dilantik tanggal 29 Januari 2001 (hasil wawancara dengan Kabag Pemberdayaan Perempuan Pemerintah Provinsi Sumsel, 12 Februari 2002).

Penurunan status lembaga pemberdayaan perempuan, dari biro menjadi bagian, diikuti pula dengan perombakan personel yang mengisi lembaga tersebut. Kepala bagian tidak otomatis dijabat oleh kepala biro sebelumnya, melainkan diisi oleh orang lain. Demikian juga dengan para stafnya, ada perubahan meskipun ada beberapa orang masih mengisi pada bagian tertentu.

Hal yang sama juga terjadi di Pemerintahan Kota Palembang. Sebelumnya, Pemerintah Kota Palembang melalui SK Walikota No 02 Tahun 2000 tanggal 12 Januari 2000 membentuk Bagian Pemberdayaan Perempuan. Kurang dari satu tahun Bagian Pemberdayaan Perempuan juga turun menjadi Sub Bagian Pemberdayaan Perempuan. Pemberdayaan perempuan yang tadinya berstatus sebagai bagian, sekarang menjadi sub bagian dari Bagian Kesejahteraan Sosial. SK perubahan itu tercantum dalam SK Walikota No 51 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Sekretariat Daerah (hasil wawancara dengan Kasubbag Pemberdayaan Perempuan Kota Palembang, 14 Februari 2002).

Walaupun status kelembagaan perempuan sempat naik dan akhirnya turun lagi, paling tidak sudah ada niat baik pemerintah provinsi dan kota/kabupaten untuk memperhatikan permasalahan perempuan yang sudah lebih dari dua dekade memiliki menteri. Namun, kementerian itu tidak memiliki staf karena statusnya menteri negara yang tidak memimpin departemen. Akibatnya, lembaga itu tidak memiliki staf di daerah secara vertikal untuk menjalankan program peningkatan peran dan pemecahan masalah yang dihadapi perempuan. Adanya otonomi yang memberikan kesempatan besar pada pemerintah daerah untuk membangun daerahnya sesuai dengan potensi yang dimiliki, diharapkan mampu memberdayakan perempuan di setiap bidang pembangunan.

Pembentukan Bagian Pemberdayaan Perempuan di provinsi dan Sub Bagian Pemberdayaan Perempuan di kota/kabupaten diharapkan dapat menjadi pemicu meningkatnya perhatian pemerintah daerah kepada masalah perempuan. Lembaga pemberdayaan perempuan di pemerintahan daerah mempunyai peluang dan kesempatan yang besar untuk memajukan perempuan di daerahnya. Upaya pemberdayaan perempuan sangat ditentukan oleh kondisi, masalah dan potensi daerah secara kontekstual dan tidak dapat digeneralisasikan secara nasional. Oleh karena itu, tulisan ini membahas bagaimana peluang keberdayaan perempuan daerah seiring dengan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah.

Peluang Keberdayaan Perempuan

Otonomi daerah yang didasari oleh UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan pada 1 Januari 2001. Pengaturan otonomi daerah dilaksanakan melalui Peraturan Pemerintah No 25 Tahun 2000. Kewenangan pemerintah untuk urusan yang bersifat nasional dan strategis serta kewenangan dalam penetapan kebijakan. Jika dikaitkan dengan masalah kependudukan dan pemberdayaan perempuan, pasal 2 ayat (3) mengatur kewenangan pemerintah di bidang kependudukan yaitu penetapan pedoman mobilitas kependudukan, penetapan kebijakan pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian ibu, bayi dan anak, penetapan

pedoman dan fasilitas peningkatan kesetaraan dan keadilan gender, penetapan pedoman pengembangan kualitas keluarga, penetapan pedoman perlindungan dan penghapusan tindak kekerasan terhadap perempuan, anak dan remaja (Ahmadjayadi, 2000).

Pelaksanaan otonomi daerah yang berlanjut dengan pemberian wewenang ke pemerintahan daerah diyakini akan lebih membuat daerah berkembang dibandingkan jika wewenang itu berada di pusat. Pembentukan menteri negara yang khusus menangani masalah perempuan yang telah berlangsung selama beberapa periode pemerintahan misalnya, belum optimal meningkatkan peranan perempuan. Pasalnya, menteri itu tidak memiliki staf di tingkat bawah. TP-P2W yang menjadi ujung tombak menteri dalam pembangunan perempuan pun belum maksimal melaksanakan tugas dan fungsinya (Nengyanti, 2002, h. 177).

Tidak maksimalnya pelaksanaan program perempuan di daerah disebabkan program yang dijalankan lebih banyak direncanakan secara dari atas ke bawah (*top down planning*) ketimbang dari bawah ke atas (*bottom up planning*). Permasalahan yang sesungguhnya di masyarakat bawah tidak teridentifikasi, sehingga program yang dijalankan lebih banyak berorientasi pada proyek saja (Nengyanti, 2002, h. 91--95). Desentralisasi menjadi pilihan karena dengan desentralisasi, maka pelaksana di bawah lembaga khusus pemberdayaan perempuan dapat melihat permasalahan yang sesungguhnya dan juga dapat mengambil keputusan untuk mengatasinya.

Adanya lembaga yang terdesentralisasi menurut Osborne dan Gaebler (1998, h. 283--285) akan membuat lembaga dapat memberi tanggapan dengan cepat terhadap lingkungan dan kebutuhan perempuan. Lembaga menjadi efektif dan inovatif ketimbang lembaga yang tersentralisasi. Lembaga yang terdesentralisasi menghasilkan semangat kerja yang lebih tinggi dan lebih banyak komitmen serta produktivitas.

Pelaksanaan otonomi daerah sejak Januari 2001 lalu hingga kini masih dalam masa transisi. Beberapa pasal yang masih menjadi perdebatan antara bupati dan gubernur adalah pada Pasal 4 UU No 22 Tahun 1999. Pada pasal tersebut disebutkan provinsi dan kota/kabupaten tidak memiliki hierarki lagi. Jadi, gubernur tidak mempunyai wewenang di kota/kabupaten. Perubahan UU No 22 Tahun 1999 sendiri masih dalam proses penyelesaian. Ada kabupaten yang menolak hierarki dengan provinsi tetapi ada juga yang mau menerima.

Pelaksanaan otonomi daerah sepertinya tidak akan terbendung lagi. Pembangunan harus dijalankan. Termasuk pembangunan peningkatan pemberdayaan perempuan di tiap provinsi dan kota/kabupaten. Untuk melaksanakan programnya, bagian pemberdayaan perempuan di pemerintahan provinsi dan sub bagian di pemerintahan kota/kabupaten membuat perencanaan anggaran proyek.

Dana Program Perempuan

Sebuah program tidak akan berjalan apabila tidak memiliki dana. Dana pembangunan perempuan di berbagai provinsi di Indonesia rata-rata kurang dari 10 persen. Hanya provinsi Nusa Tenggara Timur yang jumlah anggarannya pada tahun 2000 ditetapkan

sebesar 12,72 persen, itupun digabung dengan sektor kesehatan, kesejahteraan sosial, peranan wanita, anak dan remaja (Lestari dan Henri, 2001, h. 162).

Tampaknya, walaupun masalah perempuan sering didengung-dengungkan dalam pembangunan, ternyata nilai proyek pembangunan perempuan dalam anggaran negara sangat kecil dan tidak adil (Lestari dan Henri, 2001, h. 156--157). Kondisi ini oleh Jain (dalam Moore, 1998, h. 264--265) dianggap sebagai penyingkiran wanita dalam pos-pos manajerial, birokrasi, pembuatan keputusan yang berhubungan dengan proyek-proyek pembangunan berskala besar. Untuk itu, Diana Elson (dalam Hidajadi, 2001) mengusulkan pentingnya analisis keadilan gender pada anggaran pembangunan. Ini yang disebutnya sebagai *gender budget*. *Gender budget* merupakan konsep untuk membantu mengatasi kesenjangan yang terjadi sehingga anggaran pemerintah dapat dikumpulkan dan dibelanjakan secara efektif dan adil gender. Konsep ini juga membantu pemerintah dalam mengalisis anggaran dengan perspektif gender agar anggaran pembangunan lebih adil gender. Selain itu, konsep itu juga membantu mengkaji dampak pembangunan kepada perempuan dibandingkan dampaknya kepada lelaki.

Minimnya alokasi anggaran untuk program perempuan disebabkan kebijakan negara dirancang berdasarkan asumsi-asumsi dan ideologi-ideologi yang berlaku tentang peran perempuan, hakikat keluarga dan hubungan yang seharusnya terjadi antara lelaki dengan perempuan (Moore, 1998, h. 224). Karena birokrat pengisi lembaga penyusun kebijakan negara masih didominasi lelaki, maka penentuan kebijakan pun didasarkan asumsi dan ideologi lelaki (Moore, 1998 dan Staudt, 1990). Asumsi yang biasanya dijadikan alasan penentu kebijakan antara lain program pembangunan tidak harus secara khusus dibuat untuk perempuan karena perempuan akan terimbas juga oleh program umum yang dibuat. Selain itu, adanya asumsi bahwa pencari nafkah itu suami atau lelaki (Moore, 1998 dan Staudt, 1990), sehingga dengan sendirinya perempuan akan sejahtera dan terlindungi. Kepentingan dan kebutuhan perempuan dianggap merupakan bagian kepentingan umum, tanpa pengakuan pada fakta bahwa perempuan adalah warga negara yang tidak sama dengan lelaki. Akibatnya, kebijakan pembangunan yang diupayakan pemerintah menjadi bias lelaki. Padahal menurut Stiver (1997, h. 483) yang terinspirasi dari pendapat Woodrow Wilson's (1887) mengatakan bahwa administrasi negara yang diejawantahkan dalam aktivitas birokrat pemerintahan seharusnya bersifat netral dan tidak bias.

Di samping itu, ada anggapan bahwa negara dalam hal ini pemerintah, merupakan milik lelaki karena pembangunan diidentikkan dengan berperang, pertempuran, pertahanan/pertarungan sehingga membutuhkan sifat heroik, disiplin, produktif dan respektif yang distereotipekan sebagai ciri lelaki. Diperkuat juga dengan adanya pandangan dikotomi publik dan privat. Publik diidentikkan dengan negara dan privat diidentikkan dengan rumah tangga. Hal ini membuat pelaksana pembangunan yang disebut birokrat pemerintah dipercayakan pada lelaki (Scot, 1996, h. 1--10 dan Stiver dalam Shafritz dan Hyde, 1997, h. 481--490). Kondisi ini menyebabkan kurang terwakilinya dan terisolirnya perempuan dalam birokrasi pemerintahan. Ferguson (dalam Staudt, 1990, h. 302) menyaranakan bahwa karena administrator

perempuan merupakan bagian terkecil dari sistem dominasi dan ketidaksetaraan global, supaya upaya pemberdayaan perempuan tetap eksis maka diperlukan upaya mempertahankan secara bergiliran di birokrasi pemerintahan.

Meskipun telah ada lembaga yang khusus dibentuk oleh pemerintah yang dikepalai oleh birokrat perempuan, namun posisinya masih ambivalen. Lembaga itu dibentuk namun kurang mendapat dukungan dana dan staf serta kurang mempunyai akses terhadap organisasi akar rumput di luar pemerintahan (Ferguson, dalam Staudt, 1990, h. 291—313). Padahal agar lembaga itu dapat merumuskan problem perempuan dan menentukan kebutuhan perempuan yang mana yang harus diubah, lembaga itu harus menciptakan jaringan dengan lembaga di luar dan juga harus berkolaborasi dengan birokrat pemerintah lainnya.

Oleh karena itu, Bacchi (1999) mengusulkan bahwa apabila pemberdayaan perempuan akan ditingkatkan maka personel yang ditugaskan untuk itu harus mempunyai kepiawaian dalam proses perumusan program dan kebijakan. Mereka harus pandai mengidentifikasi persoalan perempuan dan menariknya menjadi persoalan yang representatif untuk diagendakan dalam kebijakan pembangunan. Dengan pengetahuan yang mendalam mengenai problem perempuan, merupakan alat untuk lebih mendekati pada kebutuhan dan kepentingan perempuan. Selain itu, mereka perlu mengenal tujuan (*goals*) yang akan dicapai agar dapat mendekati problem perempuan yang mendasar. Dengan pendekatan problem itu membuat persoalan perempuan: ketidaksetaraan, aborsi, kesehatan, pemerataan kesempatan, dapat terakomodir dan diperhatikan oleh penentu kebijakan. Di samping itu, personel itu pun harus menyebarkan kepedulian pada masalah perempuan ke tiap aparat pemerintahan lainnya agar persoalan perempuan menjadi perhatian pemerintah.

Namun, hasil penelitian Nengyanti (2002) terhadap lembaga TP-P2W, kemampuan personel tim dalam bidang administratif khusus dalam menyusun program perempuan belum memadai. Mereka juga kurang memiliki daya dorong terhadap pengagendaan program perempuan sebagai program pokok pembangunan daerah khususnya ketika penyusunan anggaran. Usulan program perempuan banyak yang tidak disetujui oleh panitia anggaran. Jika pun ada yang disetujui, program itu umumnya berkaitan dengan stereotipe peran perempuan dan alokasi anggarannya pun belum memadai.

Demikian juga pada penelitian 2005 tentang sensitivitas panitia anggaran baik eksekutif maupun legislatif di provinsi Sumsel dan Kota Palembang terhadap gender, menunjukkan sensitivitas anggota penyusun anggaran terhadap program pemberdayaan perempuan masih belum memadai. Mereka masih beranggapan kebutuhan dan kepentingan perempuan tercakup pada kepentingan umum. Selain itu, orientasi penyusun anggaran lebih ke kegiatan fisik dan ekonomi saja sehingga kegiatan yang bersifat pemberdayaan masih belum menjadi fokus perhatian, apalagi soal kebutuhan perempuan. (Nengyanti, 2004)

Kondisi ini diperlemah lagi tidak berdayanya *stakeholder* pengusung masalah gender dalam proses perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah. Tidak ja-

rang usulan yang dibangun biro atau badan atau kasi pemberdayaan perempuan di provinsi atau kota baik yang diusulkan sendiri maupun bekerjasama dengan Pusat Studi Wanita dan LSM, ternyata belum mampu mendorong 5 persen anggaran harus dialokasi untuk program, proyek atau kegiatan untuk perempuan (amanat Kepmendagri No 132 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Daerah pasal 7). Program perempuan masih dianggap menempel pada program pembangunan fisik. Meskipun telah dibentuk struktur khusus ber-labelkan pemberdayaan perempuan di struktur pemerintahan daerah, namun karena diisi oleh SDM yang kurang berkompentensi maka akan kurang bermakna dalam mendorong program pembangunan daerah yang memberdayakan perempuan. Tambahan, para panitia anggara baik dari eksekutif maupun legislatif yang kurang/ tidak memiliki *gender awareness*, menyebabkan upaya pemberdayaan yang diharapkan sampai kepada penyusunan anggaran yang *responsive gender* menjadi tidak bermakna. (Nengyanti, 2007)

Penutup

Niat baik sudah ditunjukkan dalam proses pelaksanaan otonomi daerah dengan memperhatikan kaum perempuan. Walau hal yang dilakukan baru sebatas memberi perhatian dan juga melaksanakan program pembangunan yang berkaitan dengan sisi keperempuanan, langkah awal terbentuknya biro, bagian dalam struktur pemerintahan di tingkat provinsi dan juga kabupaten kota membuat perempuan memiliki saluran dan juga wadah untuk meningkatkan derajat kesejahteraannya. Namun, langkah pemberdayaan tidak hanya sebatas membuat nomeklatur di struktur pemerintahan melainkan harus diikuti dengan mengisi formasi jabatan tersebut dengan SDM yang memiliki kompetensi yang tepat, tidak hanya melihat dari jenis kelaminya perempuan saja. Selain itu, upaya pemberdayaan perempuan tidak hanya dilakukan melalui pengambilan kebijakan yang *responsive gender*, tetapi juga dikuatkan dengan pelatihan atau internaslisasi kepada baik birokrasi di jajaran pemerintahan maupun anggota legislatif baik laki-laki maupun perempuan, agar mereka lebih memiliki *gender awareness* ketika menyusun program dan anggarannya.

Daftar Pustaka

- Ahmadjayadi, Cahyana, (2000, November). *Prospek pemberdayaan perempuan dalam pelaksanaan otonomi daerah*. Rapat Kerja Pusat Studi Wanita Se-Indonesia. Bali.
- Amal, Siti Hidayati, (1995). Beberapa perspektif feminis dalam menganalisis permasalahan wanita. Dalam Ihromi, T.O. (Ed.). *Kajian Wanita dalam Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Bacchi, Carol Lee. (1999). *Women, policy and politics: the construction of policy problem*. London: Sage Publications Ltd.
- Hidajadi, Miranti. (2001). *Perempuan dan pembangunan*. Dalam *Jurnal Perempuan* 17. Mengutip Elson, Diane. (2000, November). *Gender budget initiatives as an aid to gender mainstreaming, Ministerial conference on gender mainstreaming, competitiveness and growth*. <http://google.yahoo.com/bin/query?p=gender+budget&hc=0&hs=0>.

- Lestari, Sri dan Henry, Albertus, (2001). *Gender budget* sebagai analisis pembangunan. Dalam *Jurnal Perempuan* No 19 Tahun 2001. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Osborne, David dan Gaebler, Ted. (1998). *Mewirauahakan Birokrasi*. Jakarta: Lembaga PPM dan PT Pustaka Binaman Pressindo.
- Moore, Henrietta L., (1998). *Feminisme dan Antropologi*. Jakarta: Proyek Studi Gender dan Pembangunan FISIP-UI dan Penerbit Obor.
- Nengyanti, (2002). *Implementasi Program Peningkatan Peranan Wanita (P2W) sebagai Bagian dari Mekanisme Nasional bagi Kemajuan Wanita*. Tesis Program Kajian Wanita Program Pascasarjana universitas Indonesia.
- , (2004). *Sensitivitas Anggota Penyusunan Program dan Anggaran Provinsi Sumatra selatan dan Kota Palembang terhadap Gender dalam Menentukan Program Pemberdayaan Perempuan*, laporan penelitian DP2M, Depdiknas.
- dan Mery Yanti, (2007), *Pemberdayaan perempuan setelah otonomi daerah: analisis proses perumusan program dan analisis peran serta stakeholder pemberdayaan perempuan di Provinsi Sumsel dan Kota Palembang*, Laporan penelitian Proyek Kajian wanita DP2M, Depdiknas
- Sadli, Saparinah., dan Porter, M., (1995). *Metodologi penelitian berperspektif wanita dalam risets sosial*. Jakarta: Pusat Studi Kajian Wanita Program Pascasarjana UI.
- Scot, Catherine V. (1996). *Gender and Development: rethinking modernization and dependency theory*. London: Rienner Publisher.
- Staudt, Katleen (Ed.). (1990). *Women, international development, and politics: the bureaucratic mire*. Newbury, CA: Sage Publications.
- Stiver, Camila. (1997). *Toward a feminist perspective in public administration theory*. Dalam Shafritz, Jay M. dan Hyde, Albert C. (Ed.). (1997). *Clasics of public Administration*. Edisi keempat. USA: Harcourt Brase College Publisher.