

KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DALAM BIROKRASI PEMERINTAHAN DI KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW UTARA

Rizka P.A.D. Sorongan¹
Sarah Sambiran²
Michael Mantiri³

Abstrak

Pemikiran yang berkembang di masyarakat bahwa kaum perempuan tidak patut dan layak memposisikan diri sebagai penentu kebijakan atau pengambilan keputusan di sektor publik, telah mengakibatkan terjadinya marginalisasi kaum perempuan untuk turut mengambil bagian dalam birokrasi pemerintahan, amat terlebih menjadi pemimpin di pemerintahan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran kepemimpinan perempuan dalam birokrasi pemerintahan yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, dengan menggunakan teknik kualitatif dimaksudkan untuk lebih menggalih secara mendalam masalah yang di teliti.

Dengan mengikuti prinsip persamaan hak dalam segala bidang, maka baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak atau kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terikat dengan sifat kodrati, agama, dan adat istiadat. Maksudnya adalah walaupun seorang perempuan telah menjadi pemimpin tertinggi pada satu lembaga pemerintah, namun ia tidak diperbolehkan untuk meninggalkan kewajibannya sebagai ibu dan istri, yaitu melahirkan, mendidik, mengurus anak, mengabdikan kepada suami dan fungsi-fungsi lainnya merupakan kodrat seorang perempuan.

hal-hal yang dapat menjadi kendala bagi pemimpin perempuan dalam pemerintahan di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara adalah ketidakmampuan mengatur waktu, tingkat pendidikan, kurang percaya diri, umur, dan lemahnya fisik perempuan, begitu pula dengan faktor keluarga, lingkungan masyarakat, lingkungan kerja, ajaran agama, dan adanya tekanan dari pihak lain.

Kata Kunci : Kepemimpinan, Perempuan, Birokrasi.

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat

² Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

³ Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

Pendahuluan

Masih banyak pemikiran-pemikiran di masyarakat yang memandang perempuan tidak patut memposisikan dirinya sebagai penentu kebijakan atau pengambil keputusan di sektor publik yang didalamnya terdapat kaum laki-laki, ketika diperhadapkan pada pilihan untuk menentukan laki-laki atau perempuan yang pantas menjadi pemimpin organisasi atau komunitas masyarakat, maka pandangan yang muncul seringkali mengesampingkan perempuan. Pandangan yang toleran adalah: “selama masih ada laki-laki, maka laki-laki.” Anggapan bahwa perempuan masih irasional atau emosional sehingga perempuan tidak bisa tampil memimpin, berakibat muncul sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting.

Subordinasi karena gender tersebut terjadi dalam segala macam bentuk yang berbeda dari tempat ke tempat dan dari waktu ke waktu. Di beberapa daerah berkembang pemikiran bahwa perempuan tidak perlu sekolah tinggi-tinggi, nantinya akan ke dapur juga, praktik seperti ini sesungguhnya berangkat dari kesadaran gender yang tidak adil. Pandangan ini berawal dari kecenderungan tradisi yang mengakar di masyarakat, dimana mendudukan posisi laki-laki melebihi perempuan, sehingga peran publik yang seharusnya bisa juga dilakukan oleh perempuan seolah hanya menjadi monopoli laki-laki. Budaya patriarkhi di kalangan masyarakat mengakar dan mendominasi dalam kehidupan; bahkan dalam lingkungan terkecil seperti keluarga, nuansa dominasi laki-laki sangat kuat, terlebih di pedesaan. Perempuan lemah tidak sepatutnya bergelut dengan dunia politik yang penuh dengan kekerasan dan kekasaran permainan kekuasaan.

Perempuan dinilai tidak mampu memimpin dan membuat kebijakan karena patron membentuk perempuan sangat tendensius mengutamakan perasaan sehingga jauh dari sikap rasionalitas. Persepsi negatif tersebut dilekatkan pada perempuan sendiri telah terstruktur sedemikian rupa dibenak kaum perempuan dan kaum laki-laki.

Secara legalitas formal tidak ada hambatan struktural bagi perempuan untuk menjadi setara dengan laki-laki, termasuk yang menyangkut faktor keragaman biologis, walaupun kenyataannya banyak perempuan yang secara sukarela tidak dapat melepaskan faktor biologisnya, terutama yang berkaitan dengan aspek reproduksi, namun hal ini tidak dapat menghambat peluang bagi perempuan untuk dapat bersaing menempati posisi yang strategis dalam organisasi dan berpartisipasi aktif di bidang publik dan pemerintahan yang selama ini hanya merupakan lahan bagi kaum laki-laki.

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menjelaskan adanya pengakuan terhadap prinsip persamaan bagi seluruh warga negara tanpa kecuali. Prinsip persamaan ini menghapuskan diskriminasi, karenanya setiap warga negara mempunyai hak yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan tanpa memandang agama, suku, jenis kelamin, kedudukan, dan golongan.

Diantara Peraturan Perundang-undangan yang mengandung muatan perlindungan hak asasi perempuan adalah:

1. Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pelarangan diskriminasi diatur dalam Pasal 3 ayat (3), yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar

- manusia, tanpa diskriminasi". Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 3 ayat (3) menjelaskan bahwa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin telah dilarang oleh hukum. Aturan hukum lainnya harus meniadakan diskriminasi dalam setiap aspek kehidupan, sosial, politik, ekonomi, budaya dan hukum.
2. Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), pada awalnya tidaklah dianggap sebagai pelanggaran hak asasi perempuan. Letaknya pada ranah domestik menjadikan KDRT sebagai jenis kejahatan yang sering tidak tersentuh hukum. Ketika ada pelaporan KDRT kepada pihak yang berwajib, maka biasanya cukup dijawab dengan selesaikan dengan kekeluargaan. Sebelum keluarnya Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), korban tidak mendapat perlindungan hukum yang memadai. Dengan ditetapkannya Undang-Undang PKDRT, permasalahan KDRT yang sebelumnya dianggap sebagai masalah domestik diangkat ke ranah publik, sehingga perlindungan hak korban mendapat payung hukum yang jelas. Lingkup rumah tangga dalam undang-undang ini tidak hanya meliputi suami, isteri, dan anak, melainkan juga orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dan menetap dalam rumah tangga serta orang yang membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut (Pasal 2). Asas PKDRT sendiri seperti dijelaskan dalam Pasal 3 adalah untuk: (1) penghormatan hak asasi manusia; (2) keadilan dan kesetaraan gender; (3) non diskriminasi; dan (4) perlindungan korban. Adapun tujuan PKDRT sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 adalah untuk: (1) mencegah segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga; (2) melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga; (3) menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga; (5) memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera.
 3. Undang-Undang Politik Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Pasal 2 ayat (2) : Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang terakhir diganti dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, kedua Undang-undang ini merumuskan aturan tentang bentuk diskriminasi positif (affirmative action) berupa kuota 30% bagi perempuan di ranah politik Indonesia.
Dengan Undang-Undang ini, pemerintah pusat dan daerah berkewajiban membuat kebijakan publik yang menjamin terlaksananya hak-hak asasi manusia dan kebebasan pokok atas dasar persamaan dan keadilan antara perempuan dan laki-laki dalam kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Ratifikasi dan pengundangan konvensi tersebut diharapkan menjadi sebuah intervensi yang mampu mengubah tatanan politik nasional karena mempertimbangkan keterlibatan perempuan, pihak yang

selama ini tidak mendapat kesempatan untuk terlibat dalam menjalankan institusi politik. Perubahan yang diharapkan bukan semata pada jumlah perempuan yang terlibat dalam lingkaran pengambilan keputusan, akan tetapi juga pada kepentingan perempuan yang terwakili atau yang direpresentasikan dalam penyelenggaraan politik. Tingkat keterwakilan dalam lembaga politik formal baik di tingkat nasional maupun lokal besar pengaruhnya terhadap kehidupan perempuan karena kehidupan perempuan tidak dapat dipisahkan dari kebijakan publik yang dibuat oleh lembaga politik formal. Rumusan kebijakan dan penerapannya sangat ditentukan oleh siapa yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan, perspektif apa yang digunakan serta ideologi apa yang tersembunyi di balik kebijakan publik yang diberlakukan. Oleh karena itu, peran dan posisi perempuan dalam partisipasi dan keterwakilan dalam politik dan kebijakan publik di era otonomi daerah penting untuk dikaji.

Seperti halnya yang terdapat di birokrasi pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, dari 2.381 Aparatur Sipil Negara (ASN) terdapat 1485 orang ASN perempuan, dimana jumlah pegawai perempuan paling banyak dibandingkan dengan jumlah pegawai laki-laki. Namun pejabat struktural yang ada baik eselon IV, eselon III, dan eselon II lebih dominan di pegang oleh kaum laki-laki, untuk jabatan eselon IIb atau setara dengan kepala dinas hanya terdapat 8 orang, eselon IIIa (camat) pernah terdapat 3 orang kaum perempuan (pada tahun 2016) namun saat ini di awal tahun 2018 hanya terdapat 1 perempuan yang menduduki jabatan tersebut, untuk jabatan setara kepala bidang atau eselon IIIb terdapat 6 orang ASN perempuan

yang tersebar di SKPD-SKPD yang ada di Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

Sementara kalau dilihat dari golongan, sudah banyak perempuan yang memiliki golongan IIIa, IIIb, IVa, dan IVb. Sesuai dengan data yang diperoleh untuk ASN perempuan yang memiliki golongan III sebanyak 615 orang, golongan IV 210 orang. Pada golongan III dengan pendidikan Strata-1 berjumlah 565 orang dan pendidikan magister berjumlah 50 pegawai perempuan, dan pada golongan IV dengan pendidikan Strata-1 berjumlah 150 orang dan pendidikan magister berjumlah 60 pegawai perempuan.

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa sampai saat ini kaum perempuan masih menghadapi banyak tantangan dan hambatan dalam menjalankan kepemimpinannya dalam birokrasi pemerintahan. Hal tersebut dapat terlihat dari masih rendahnya angka perempuan yang menempati posisi strategis sebagai pemimpin di birokrasi Pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, yang disebabkan oleh berbagai faktor, diantaranya secara internal kurangnya minat kaum perempuan untuk mendaftarkan menjadi ASN, budaya yang masih berkembang dalam masyarakat dimana kaum perempuan masih termarginalkan, pandangan yang mengharuskan kaum perempuan lebih layak untuk melayani suami, dan mengurus rumah tangga, sehingga hal ini terbawa dalam sistem seleksi dan pengangkatan kaum perempuan dalam suatu jabatan struktural pemerintahan, selain itu kurangnya sumber daya perempuan yang memenuhi kriteria untuk dapat diangkat menduduki jabatan struktural pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

Tinjauan Pustaka

Munir (2005:259) telah melakukan survei kepustakaan mengenai kepemimpinan dan menyimpulkan: selalu, tampaknya, konsep tentang kepemimpinan menjauh dari kita atau muncul dalam bentuk lain yang lagi-lagi mengejek kita dengan kelicinan dan kompleksitasnya. Dengan demikian kita mendapatkan suatu konsep tersebut tetap tidak didefinisikan dengan memuaskan.

Para peneliti biasanya mendefinisikan kepemimpinan sesuai dengan perspektif-perspektif individual dan aspek dari fenomena yang paling menarik perhatian mereka. Setelah suatu tinjauan kembali yang menyeluruh mengenai kepustakaan tentang kepemimpinan, Thoha (2009:259) menyimpulkan bahwa “terdapat hampir sama banyaknya definisi tentang kepemimpinan dengan jumlah orang yang telah mencoba mendefinisikan dengan konsep tersebut.” Kepemimpinan telah didefinisikan dalam kaitannya dengan ciri-ciri individual, perilaku, pengaruh terhadap orang lain, pola-pola interaksi, hubungan peran, tempatnya pada suatu posisi administratif, serta persepsi oleh orang lain mengenai keabsahan dari pengaruh. Beberapa definisi yang dapat dianggap cukup mewakili selama seperempat abad adalah sebagai berikut: (Yukl, 2010:2)

1. Kepemimpinan adalah “perilaku dari seorang individu yang memimpin aktifitas-aktifitas suatu kelompok ke suatu tujuan yang ingin dicapai bersama (shared goal). (Hemhill & Coons, 1957:7).
2. Kepemimpinan adalah “pengaruh antar pribadi, yang dijalankan dalam suatu situasi tertentu, serta diarahkan melalui proses komunikasi, kearah pencapaian satu atau beberapa tujuan

tertentu.” (Tannenbaum, Weschler, & Massarik, 1961:24).

3. Kepemimpinan adalah “pembentukan awal serta pemeliharaan struktur dalam harapan dan interaksi” (Stogdill, 1974:411).
4. Kepemimpinan adalah “peningkatan pengaruh sedikit demi sedikit pada, dan berada diatas kepatuhan mekanis terhadap pengarahan-pengarahan rutin organisasi” (Katz & Kahn, 1978:528)
5. Kepemimpinan adalah “proses mempengaruhi aktifitas-aktifitas sebuah kelompok yang diorganisasikan kearah pencapaian tujuan.” (Rauch & Behling, 1984:46)
6. Kepemimpinan adalah “sebuah proses memberi arti (pengarahan yang berarti) terhadap usaha kolektif, dan yang mengakibatkan kesediaan untuk melakukan usaha yang diinginkan untuk mencapai sasaran” (Jacobs & Jaques, 1990:281)
7. Para pemimpin adalah mereka yang secara konsisten memberi kontribusi yang efektif terhadap orde sosial, dan yang diharapkan dan dipersepsikan melakukannya. (Hosking, 1988:153)

Kebanyakan definisi mengenai kepemimpinan mencerminkan asumsi bahwa kepemimpinan menyangkut sebuah proses pengaruh sosial yang dalam hal ini pengaruh yang disengaja dijalankan oleh seseorang terhadap orang lain untuk menstruktur aktifitas-aktifitas serta hubungan-hubungan di dalam sebuah kelompok atau organisasi. Berbagai definisi mengenai kepemimpinan yang telah ditawarkan kelihatannya tidak terisi hal-hal selain itu. Definisi-definisi tersebut berbeda dalam berbagai aspek, termasuk didalamnya siapa yang menggunakan pengaruh, sasaran yang ingin diperoleh dari pengaruh tersebut, bagaimana cara pengaruh tersebut digunakan, serta hasil

dari usaha menggunakan pengaruh tersebut. Perbedaan-perbedaan tersebut bukan hanya merupakan sebuah hal akademis yang dicari-cari. Ia mencerminkan adanya ketidaksesuaian yang mendalam mengenai identifikasi dari para pemimpin serta proses kepemimpinan. Perbedaan-perbedaan diantara para peneliti mengenai konsep mereka tentang kepemimpinan menimbulkan perbedaan-perbedaan didalam pemilihan fenomena untuk melakukan penyelidikan dan kemudian menimbulkan perbedaan-perbedaan dalam menginterpretasikan hasil-hasilnya.

Topik Gender bukan lagi merupakan hal yang baru bagi kalangan feminis, peneliti, akademisi, organisasi kemasyarakatan, pejabat pemerintahan maupun kalangan umum lainnya di masyarakat. Berbagai studi telah dilakukan untuk melihat hubungan yang kompleks antara Gender dengan isu-isu penting seperti politik, pendidikan, kesehatan, pengelolaan sumberdaya alam, dan lain sebagainya. Berbagai institusi dan lembaga baik dari sector formal pemerintahan, LSM, lembaga penelitian, dan lain sebagainya beramai-ramai mengadakan training, kampanye, penelitian, survei dan berbagai program kegiatan lainnya yang berkaitan dengan Gender. Seks atau jenis kelamin adalah hal paling sering dikaitkan dengan Gender dan kodrat. Di karenakan adanya perbedaan jenis kelamin, perempuan dan laki-laki secara kodrat berbeda satu sama lain Selama ini orang sering mencampur adukkan pengertian Gender dan kodrat, masyarakat mulai memilah-milah peran sosial, seperti apa yang dianggap pantas untuk laki-laki dan bagian mana yang dianggap sesuai untuk perempuan. Misalnya, hanya karena kodratnya perempuan mempunyai rahim dan bisa melahirkan

anak, maka kemudian berkembang anggapan umum di masyarakat bahwa perempuanlah yang bertanggung jawab mengurus anak. Selanjutnya, anggapan tersebut semakin berkembang jauh dimana perempuan dipandang tidak pantas sibuk di luar rumah karena tugas perempuan mengurus anak akan terbengkalai. Kebiasaan ini lama kelamaan berkembang di masyarakat menjadi suatu tradisi dimana perempuan dianalogikan dengan pekerjaan pekerjaan domestik dan 'feminin' sementara laki-laki dengan pekerjaan-pekerjaan publik dan 'maskulin'.

Feminisme merupakan ideologi yang sudah berkembang di berbagai belahan dunia, termasuk di Indonesia. Feminisme juga telah memasuki ruang-ruang kehidupan, termasuk dalam karya sastra. Pada dasarnya feminisme merupakan suatu ideologi yang memberdayakan perempuan. Perempuan juga bisa menjadi subjek dalam segala bidang dengan menggunakan pengalamannya sebagai perempuan dan menggunakan perspektif perempuan yang lepas dari mainstream kultur patriarki yang selalu beranjak dari sudut pandang laki-laki. Sebagian masyarakat masih berasumsi feminisme adalah gerakan pemberontakan kaum perempuan terhadap kaum laki-laki. Feminisme dianggap sebagai usaha pemberontakan kaum perempuan untuk mengingkari apa yang disebut sebagai kodrat atau fitrah perempuan, melawan pranata sosial yang ada, atau institusi rumah tangga, seperti perkawinan dan lain sebagainya (Fakih, 2007:81). Berdasarkan asumsi tersebut, gerakan feminisme tidak mudah diterima oleh masyarakat. Oleh karena itu, pemahaman terhadap konsep feminisme tersebut perlu diluruskan.

Pemahaman konsep terhadap feminisme yang sesuai diharapkan akan membuka cakrawala masyarakat tentang gerakan feminisme secara seimbang. Feminisme berarti memiliki sifat keperempuanan. Feminisme diwakili oleh persepsi tentang ketimpangan posisi perempuan dibandingkan laki-laki yang terjadi di masyarakat. Akibat dari persepsi itu, timbul berbagai upaya untuk mengkaji ketimpangan tersebut serta menemukan cara untuk menyejajarkan kaum perempuan dan laki-laki sesuai dengan potensi yang dimiliki mereka sebagai manusia.

Masyarakat modern memerlukan sebuah organisasi yang didalamnya tugas dibagi. Max Weber memperkenalkan organisasi untuk mengelola masyarakat modern: birokrasi (Dwijoyoto, 2007:177). Menurut Weber, tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dengan cara-cara berikut (Thoha, 2005:17-18):

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hirarki dari atas ke bawah dan kesamping. Konsekuensinya, ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hirarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (job description) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan

tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai kontrak.

5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif.
6. Setiap pejabat memiliki gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hirarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.
7. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang objektif.
8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
9. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Birokrasi, seperti kata ahli psikologi sosial. Daniel Katz dan Robert L. Kahn, bahwa organisasi dengan hirarki seketat birokrasi hanya bekerja baik sekali apabila pekerjaan membutuhkan sedikit kreatifitas, sedikit tuntutan perubahan, dan tuntutan pengorganisasian yang tegas (Dwijowijoto, 2007:186).

Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Nazir (2005: 63) Penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.

Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

Penelitian ini difokuskan pada kepemimpinan perempuan dalam birokrasi pemerintahan, yaitu Pemberian Arahan Kepada Bawahan, karakteristik dan Gaya Kepemimpinan Perempuan.

Informan penelitian ini ditentukan berdasarkan keadaan kaum perempuan yang menduduki jabatan birokrasi pemerintahan, yang dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Eselon III : 5 Orang
- b. Eselon IV : 5 Orang
- c. Kepala/Pimpinan : 4 Orang
- d. Tokoh Masyarakat : 3 Orang

Hasil Penelitian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada umumnya tokoh masyarakat di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara sudah merasakan keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan di pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. Saat ini tokoh masyarakat menilai positif terhadap keterlibatan perempuan dalam pemerintahan dan dianggap sudah mewakili serta mampu menyuarakan aspirasi perempuan. Di tinjau dari komposisinya, memang diakui bahwa jumlah pejabat laki-laki masih terlihat dominan dibandingkan dengan pejabat perempuan, namun hal ini tidak serta merta dijadikan sebagai alasan untuk menyatakan bahwa kesetaraan gender belum berlaku di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. Para tokoh masyarakat sependapat bahwa kesetaraan gender sudah dapat dirasakan dalam pemerintahan di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara,

indikasinya adalah tidak terlihat upaya sedikit pun yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menghalangi karier pegawai perempuan, justru peluang yang sangat besar terbuka lebar bagi perempuan untuk mengisi jabatan-jabatan di berbagai tingkatan eselon yang ada di pemerintahan daerah. Selain itu tokoh masyarakat di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara juga menilai bahwa kelayakan seseorang untuk menjabat baik laki-laki maupun perempuan sangat tergantung dengan kapasitas dan kompetensi yang dimilikinya.

Hal ini sesuai dengan kesimpulan yang dibuat oleh Robbins (dalam Faraz, 2013:1), yaitu sebagai berikut:

- 1) Menyamakan antara laki-laki dan perempuan, cenderung mengabaikan perbedaan di antara keduanya.
- 2) Bahwa apa yang menjadi perbedaan antara perempuan dan laki-laki adalah bahwa perempuan mempunyai gaya kepemimpinan yang lebih demokratis, sedangkan laki-laki merasa lebih nyaman dengan gaya yang bersifat directive (menekankan pada cara-cara yang bersifat perintah).

Meskipun tidak menolak jika seorang perempuan memimpin satu lembaga pemerintah di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, namun para tokoh masyarakat di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara mengikat perempuan dengan sifat kodrati, agama, dan adat-istiadat. Maknanya adalah meskipun seorang perempuan menjadi pemimpin tertinggi pada satu lembaga pemerintah daerah, namun ia tidak diperbolehkan untuk meninggalkan kewajibannya sebagai ibu dan istri, yaitu melahirkan, mendidik mengurus anak, mengabdikan kepada suami, dan fungsi-fungsi lainnya yang merupakan kodrat seorang perempuan.

Di samping itu para tokoh masyarakat menyepakati bahwa dalam memimpin seorang perempuan lebih mengandalkan emosi (perasaannya), namun hal ini tidak secara langsung menyebabkan kepemimpinan perempuan lebih tidak berkualitas dibandingkan dengan pemimpin laki-laki. Sifat tegas, kewibawaan, dan maksimalnya fungsi kepemimpinan sangat dipengaruhi oleh gaya komunikasi yang dimiliki oleh pemimpin itu sendiri. Jadi keberhasilan dalam memimpin sangat tergantung pada karakter dan pembawaan individu pemimpin itu sendiri. Dalam hal ini kecenderungan pemimpin perempuan yang melibatkan emosi (perasaan) dalam kepemimpinan justru menjadi kelebihan dan sangat dibutuhkan oleh pemerintahan, dimana ia akan lebih mampu memahami kondisi psikologis bawahannya sehingga akan lebih mudah untuk diarahkan guna bekerja maksimal dalam mencapai tujuan bersama. Hal ini sesuai dengan pernyataan Fuller dkk. (dalam Ritzer, 2005:418) yaitu "Dalam mengatur negara masyarakat memerlukan nilai-nilai perempuan seperti kerja sama, perhatian dan penyelesaian konflik tanpa menggunakan kekerasan."

Selanjutnya selama mampu mengelolanya dengan baik, kecenderungan melibatkan emosi (perasaan) ini menjadi nilai tambah kepemimpinan perempuan, dan di sinilah letak perbedaan dengan kepemimpinan laki-laki. Hal ini sesuai dengan perbedaan gaya kepemimpinan antara laki-laki dan perempuan yang dikemukakan oleh Faraz (2013:2), yaitu sebagai berikut:

1) Perempuan cenderung lebih memiliki perilaku yang demokratis dan partisipatif, seperti hormat pada orang lain dan perhatian pada orang

lain. Gaya seperti ini mengacu pada kepemimpinan interaktif, gaya seperti memiliki unsur-unsur kepemimpinan yang transformasional, yakni yang inspirasional.

2) Berbeda dengan laki-laki yang cenderung lebih mengarah pada perilaku yang directive (mendasarkan pada instruksi) dan assertive (cenderung agresif dan dogmatik), dan menggunakan otoritas yang biasanya ia miliki untuk melakukan "kontrol dan komando".

Para tokoh masyarakat juga menilai bahwa sifat-sifat keibuan yang dimiliki pemimpin perempuan akan menjadikan hubungan pemimpin dan bawahannya terasa dekat sehingga potensi yang dimiliki oleh bawahannya dapat tergali dan diberdayakan dengan baik. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Tannen (dalam Faraz, 2013:2), ia mengemukakan bahwa: Pemimpin yang menekankan pada hubungan dan keakraban yang cenderung dimiliki oleh perempuan, memungkinkan seorang pemimpin tersebut bersikap memberdayakan segenap anggotanya, serta menekankan struktur organisasi. Sedangkan pemimpin yang menekankan pada status dan kemandirian, yang cenderung dimiliki oleh laki-laki memungkinkan pemimpin tersebut mengadopsi struktur hirarkis, spesialisasi, dan perintah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum terdapat dua jenis kendala yang akan dihadapi perempuan jika menjadi seorang pemimpin, yaitu kendala internal dan eksternal. Kendala internal merupakan kendala yang muncul karena kondisi/sifat pribadi yang dimiliki oleh perempuan itu sendiri, sementara kendala eksternal adalah kendala yang lahir dari luar

pribadi perempuan yang memimpin. Kendala internal yang teridentifikasi dari hasil penelitian adalah sebagai berikut:

1) Tidak mampu membagi waktu

Kemampuan mengelola waktu dengan baik merupakan faktor yang sangat penting yang harus dikuasai oleh perempuan, terutama bagi mereka yang menjadi pemimpin dalam pemerintahan. Bahkan menurut hasil penelitian, informan yang pada awalnya bersikeras untuk tidak menyetujui kepemimpinan perempuan pun bisa luluh hatinya jika mengetahui bahwa perempuan yang menjadi pemimpin bisa dengan baik memajukan organisasi/lembaga yang ia pimpin tanpa meninggalkan kewajibannya sebagai ibu dan istri, seperti mendidik dan mengurus anak, mengabdikan kepada suami dan lain sebagainya.

Dengan demikian, kemampuan mengelola waktu dengan baik menjadi syarat utama bagi perempuan untuk bisa berpartisipasi dalam pemerintahan. Jika hal ini tidak mampu dilakukan, maka kendala-kendala terkait dengan keluarga dan masyarakat nantinya bisa menjadi penyebab gagalnya organisasi/lembaga yang ia pimpin dalam mencapai tujuan bersama.

2) Tingkat pendidikan

Tingkat pendidikan perempuan menjadi syarat mutlak bagi perempuan yang ingin berpartisipasi dalam pemerintahan. Saat ini jabatan terendah (eselon IV) di lembaga pemerintah harus sudah memiliki ijazah sarjana (S1). Meskipun tidak hanya berlaku bagi perempuan, namun terkait dengan kepemimpinan perempuan dapat dikatakan bahwa perempuan yang tingkat pendidikannya belum mencapai strata-1, maka tidak bisa menjadi pemimpin. Selain itu jika seorang pemimpin perempuan dengan tingkat

pendidikan yang tinggi akan lebih mempertajam analisisnya terhadap setiap permasalahan yang timbul sehingga dapat menghasilkan keputusan yang terbaik.

3) Umur

Setelah seorang perempuan menjadi pemimpin, faktor umur akan mempengaruhi cara ia melakukan analisis terhadap sebuah persoalan. Secara umum, semakin tua umur pemimpin perempuan, maka semakin bijak analisis yang ia lakukan sehingga berdampak pada keputusan yang dihasilkan. Faktor umur ini juga terkait langsung dengan kestabilan emosi seorang pemimpin perempuan. Semakin tua seorang pemimpin perempuan maka semakin tinggi tingkat kestabilan emosi yang ia dimiliki.

4) Kurang percaya diri

Rasa kurang percaya diri menjadi kendala yang cukup berpengaruh bagi pemimpin perempuan dalam membuat sebuah keputusan. Kurang percaya diri ini bisa disebabkan oleh berbagai faktor, misalnya faktor umur, faktor tingkat pendidikan, persepsi masyarakat terhadap kepemimpinan perempuan, atau bahkan karena merasa ada yang lebih mampu dari pada dirinya.

5) Faktor fisik

Secara fisik perempuan dilahirkan dengan kondisi fisik yang lebih lemah dari pada laki-laki. Hal ini pula yang menjadi pembatas ruang lingkup gerak pemimpin perempuan. Berkaitan dengan kondisi fisik perempuan tersebut, beberapa bagian dari pekerjaannya sebagai pemimpin, terutama pekerjaan-pekerjaan yang ekstrim tidak mampu ia lakukan. Sebagai contoh, seorang pemimpin yang saat-saat tertentu harus secara langsung melakukan pengawasan terhadap pekerjaan-pekerjaan di lapangan. Jika lokasi pekerjaan tersebut

sulit terjangkau, misalnya di tengah hutan atau di atas gunung, maka ia harus mengirimkan orang lain untuk mewakilinya.

Keterbatasan fisik perempuan ini juga terkait dengan kodrat kewanitaan yang ia miliki sebagai ibu dan istri. Sebagai contoh, dalam masa kehamilan dan saat melahirkan, seorang pemimpin perempuan tidak akan maksimal melaksanakan tugas kepemimpinannya. Hal ini karena tidak bisa terelakkan secara kodrat ia dituntut untuk lebih banyak beristirahat dari berbagai aktivitas sehari-hari, termasuk aktivitas yang terkait dengan kepemimpinannya.

Kesimpulan

1. Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tidak membedakan antara laki-laki dan perempuan selama mempunyai kapasitas dan kompetensi, kaum perempuan mempunyai peluang yang sama dengan laki-laki untuk berpartisipasi dalam birokrasi pemerintahan daerah, termasuk menjadi pemimpin di Satuan Kerja Perangkat Daerah. Kepemimpinan perempuan terikat dengan sifat kodrati, agama, dan adat-istiadat. Maknanya adalah walaupun seorang perempuan telah menjadi pemimpin tertinggi pada satu lembaga pemerintah, namun ia tidak diperbolehkan untuk meninggalkan kewajibannya sebagai ibu dan istri, yaitu melahirkan, mendidik mengurus anak, mengabdikan kepada suami, dan fungsi-fungsi lainnya yang merupakan kodrat seorang perempuan.
2. Hal-hal yang dapat menjadi kendala bagi pemimpin perempuan dalam pemerintahan di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara adalah ketidakmampuan mengatur waktu,

tingkat pendidikan, kurang percaya diri, umur dan lemahnya fisik perempuan, begitu pula dengan faktor keluarga, lingkungan masyarakat, lingkungan kerja, ajaran agama, dan adanya tekanan dari pihak lain.

Saran

1. Untuk Pemerintah Daerah
Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara perlu mempertahankan keterwakilan perempuan dalam pemerintahannya sehingga setiap kebijakan yang dibuat dapat memperhatikan aspirasi kaum perempuan. Selain itu, peningkatan kapasitas dan kompetensi kaum perempuan juga dapat diupayakan oleh pemerintah daerah dengan melaksanakan program-program pemberdayaan dan pengembangan kapasitas perempuan sehingga mereka lebih siap untuk terlibat dalam kepemimpinan di pemerintahan daerah dan berkiprah dalam pembangunan, baik di tingkat kabupaten, kecamatan, dan juga di tingkat desa.
2. Untuk kaum perempuan
Kesempatan dan peluang yang terbuka lebar untuk perempuan sebagai upaya mendorong keterlibatan perempuan secara aktif dalam pemerintahan kiranya dapat ditanggapi dengan peningkatan kapasitas dan kompetensi perempuan itu sendiri. Peningkatan kapasitas dan kompetensi ini dapat dilakukan dengan mengikuti pendidikan formal, pelatihan-pelatihan serta berbagai kegiatan sosial lainnya.
3. Untuk masyarakat
Dalam mewujudkan pemerintahan yang baik, masyarakat merupakan salah satu stakeholder yang sangat menentukan. Dalam hal ini diharapkan seluruh komponen masyarakat memberikan dukungan penuh terhadap keterlibatan

perempuan dalam proses pembangunan di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, termasuk dukungan kepada pemimpin perempuan yang mengisi jabatan di berbagai tingkatan eselon dalam pemerintahan daerah. Dengan demikian diharapkan aspirasi kaum perempuan dapat terakomodir dengan baik dan menjadi bagian dari program-program pembangunan yang dicanangkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkarim, A. 2010. Pendidikan Kewarganegaraan: Membangun Warga Negara yang Demokratis. Jakarta : PT. Grafindo Media Pratama.
- Arikunto, S. 1995. Manajemen Penelitian. Jakarta : Rineka Cipta.
- Bhasin, K, 2009. Memahami Gender, cetakan ke-tiga. Jakarta : Teplok Press.
- Bungin, B. 2005. Metodologi Penelitian Kuantitatif. Jakarta : Prenada Media.
- Dwijowiyoto, R. N. 2007. Reinventing Indonesia: Menata Ulang Manajemen Pemerintahan untuk Membangun Indonesia dengan Keunggulan Global. cetakan ke-IV. Jakarta : PT Alex Komputindo.
- Fakih, M. 2005. Analisis Gender Edisi revisi cetakan ke-VI. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- _____. 2008. Analisa Gender dan Transformasi Sosial. Jakarta : Insist press.
- Faraz, N. J. 2013. Kepemimpinan Perempuan. Yogyakarta : Universitas Negeri Yogyakarta.
- Mustaqim, G. 2014. Young Social Entrepreneur Indonesia. Surabaya : Dompot Dhuafa.
- Ihromi. T. O. 2006. Peranan dan Kedudukan Wanita di Indonesia. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- _____. 2008. Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan, Cetakan ke-II. Bandung : Alumni.
- Mosse, J. C. 2010. Cetakan ke-X Gender & Pembangunan. Yogyakarta : Pustaka Pelajar dan Rifka Annisa.
- Koentjaraningrat. 2006. Pengantar Antropologi I, Cetakan ke-5. Jakarta : Rineka Cipta.
- Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia. 2005. Pembangunan Perspektif Gender. Jakarta Dian rakyat.
- Lips, H. M. 2005. Sex & Gender. New York : McGraw Hill.
- Megawangi, R. 2007. Membiarkan Berbeda: Sudut Pandang Baru Tentang Relasi Gender, Cetakan ke-VII. Bandung : Penerbit Mizan.
- Munir, R (ed). 2005. Pemimpin Perempuan Mengapa Tidak ?. Jakarta : Panitia Mukhtamar XXX Nahdatul Ulama.
- Nawawi, H. 2007. Metode Penelitian Bidang Sosial, cetakan ke-VI.I Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Nazir, M. 2005. Metode Penelitian. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Nugroho, R. 2008. Gender dan Administrasi Publik: Studi Kasus tentang Kualitas Kesetaraan Gender dalam Administrasi Publik Pasca Reformasi 1998-2002. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ratna, M. 2016. Simpel dan Feminim dengan Brokat. Malang : Tiara Aksa.
- Riduwan, 2005. Metode Penelitian dan Teknik Menyusun Tesis. Bandung : Alfabeta.
- Ritzer, G. dan Goodman, D. J. 2005. Teori Sosiologi Modern. Jakarta: Kencana.
- Rogaiyah, A. 2009. Hukum: Demokrasi Kesetaraan atau Kesenjangan. Jakarta : Grafika Press.

- Sedarmayanti. 2005. *Good Governance (Kepemerintahan yang baik) Bagian kedua: Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*. Bandung : Mandar Maju.
- Robert M Z. 2005. *Pengantar Sosiologi*. Jakarta : PT. Karunika Universitas Terbuka..
- Siagian, S. P. 2006. *Teori & Praktek Kepemimpinan, cetakan revisi ke-VII*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Siti, H. A. *Beberapa Perspektif Feminis dalam Menganalisis Persoalan dalam Aliran Femisme. Bahan Training dari Kapal Perempuan*.
- Simatupang, L. I. F. W. 2009. *Kepemimpinan Perempuan Dalam Birokrasi (Studi Deskriptif Pada Kantor Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara, Medan)*. Medan: Skripsi Universitas Sumatera Utara.
- Soerjono, S. 2007. *Sosiologi Suatu pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sofia, M. 2014. *Kembali Kepada Kaum Perempuan*. Jakarta : Zettu.
- Sugihastuti, S. 2011. *Kritik Sastra Feminis: Teori dan Aplikasinya*. Jakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Thoha, M. 2005. *Birokrasi dan Politik Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- _____. 2009. *Kepemimpinan Dalam Manajemen, cetakan ke-X*. Jakarta : PT Raja Grafindo.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- Yukl, G. 2010. *Kepemimpinan Dalam Organisasi, cetakan edisi revisi ke-IX*. Jakarta: Prenhalindo.