

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK DALAM PENGARUSUTAMAAN GENDER DI SULAWESI UTARA

Verencia Rivie ^{1,*}, Agustinus Pati ², Franky Rengkung ³

^{1,2,3} Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sam Ratulangi

*Corresponding Author: whyveren@gmail.com

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Sulawesi Utara, terkait dengan pengarusutamaan gender. Dengan menggunakan metode kualitatif penelitian ini akan fokus mengkaji terkait dengan berbagai kendala yang dihadapi dalam proses implementasi kebijakan tersebut. Kajian dilakukan dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III (1980) tentang indikator dalam mengevaluasi sebuah kebijakan. Temuan penelitian menggambarkan dari sisi komunikasi dan struktur birokrasi yang dimiliki Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Sulawesi Utara sudah dapat dikatakan baik dan memadai. Namun dari sisi sumber daya manusia yang masih kurang. Hal ini diperparah dengan minimnya dana yang tersedia. Dengan data tersebut dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan tersebut belum berjalan sebagaimana dengan yang diharapkan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan; Pengarusutamaan Gender

ABSTRACT

This article examines the implementation of policies carried out by the Office of Women's Empowerment and Child Protection of North Sulawesi Province, related to gender mainstreaming. By using qualitative methods, this research will focus on examining the various obstacles faced in the process of implementing the policy. The study was conducted using the approach proposed by George C. Edwards III (1980) regarding indicators in evaluating a policy. The findings of the study illustrate that in terms of communication and bureaucratic structure owned by the Office of Women's Empowerment and Child Protection of North Sulawesi Province, it can be said to be good and adequate. However, in terms of human resources are still lacking. This is exacerbated by the lack of available funds. With these data it can be concluded that the process of implementing the policy has not gone as expected.

Keywords: Policy Implementation; Gender Mainstreaming

PENDAHULUAN

Pemahaman tentang gender sangat fundamen dalam rangka memahami konstruksi sosial masyarakat dalam hal ini mengidentifikasi sosio kultural budaya suatu komune yang membedakan perilaku laki-laki dan perempuan terlepas dari ciri-ciri fisik biologis. Pentingnya kesetaraan gender di Indonesia telah diatur melalui konstitusi UUD 1945 Pasal 27 ayat 1 yang berbunyi "Setiap warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya", hal ini bertujuan untuk membangkitkan kesadaran warga negara tentang kedudukan dan hak-hak mereka dalam berbagai bidang dan dimensi sosial.

Indonesia telah menandatangani beberapa konvensi internasional yang bertujuan menghapus diskriminasi dan dengan tegas mengakui serta menjamin kesetaraan kedudukan antara laki-laki dan perempuan sebagai warga negara Indonesia. Beberapa konvensi yang telah ditandatangani diantaranya, Undang Undang Republik Indonesia No. 68 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Konvensi Hak-Hak Politik Kaum Wanita dan Undang-Undang Republik Indonesia

No. 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.

Upaya Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan kesetaraan gender juga dapat dilihat dalam penandatanganan kesepakatan global tentang SDGs (*Sustainable Development Goals*) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) yang merupakan program PBB (Persatuan Bangsa-Bangsa). Konsep SDGs merupakan komitmen global dan nasional dalam upaya untuk mensejahterakan masyarakat mencakup 17 Tujuan Global (*Global Goals*) yaitu (1) Tanpa Kemiskinan; (2) Tanpa Kelaparan; (3) Kehidupan Sehat dan Sejahtera; (4) Pendidikan Berkualitas; (5) Kesetaraan Gender; (6) Air Bersih dan Sanitasi Layak; (7) Energi Bersih dan Terjangkau; (8) Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi; (9) Industri, Inovasi dan Infrastruktur; (10) Berkurangnya Kesenjangan; (11) Kota dan Permukiman yang Berkelanjutan; (12) Konsumsi dan Produksi yang Bertanggung Jawab; (13) Penanganan Perubahan Iklim; (14) Ekosistem Lautan; (15) Ekosistem Daratan; (16) Perdamaian, Keadilan dan Kelembagaan yang Tangguh; (17) Kemitraan untuk Mencapai Tujuan. Kerangka kerja dalam SDGs berlaku selama 30 tahun dimulai dari tahun 2015 hingga 2030 (*source: <https://sdgs.bappenas.go.id/sekilas-sdgs/>*).

Dari 17 Tujuan Global tersebut terdapat tujuan mengenai kesetaraan gender yang masuk dalam urutan ke 5 yang berbicara tentang mengakhiri kekerasan dan diskriminasi terhadap perempuan dan memastikan mereka memiliki kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan. Dapat dilihat bahwa kesadaran akan kesetaraan gender telah menjadi program tujuan pembangunan berkelanjutan, di dalam kesetaraan gender tersebut pada sasaranannya disebutkan bahwa terjaminnya partisipasi penuh dan efektif, serta memperoleh kesempatan yang sama bagi perempuan untuk memimpin di tingkat pengambilan keputusan dalam kehidupan politik. Dalam program SDG (*Sustainable Development Goals*) dapat dilihat bersama betapa pentingnya keterlibatan perempuan diperhitungkan dan menjadi persoalan yang dibahas secara universal, kesetaraan gender harus diterapkan guna menghilangkan diskriminasi yang menimbulkan kerugian dan penderitaan bagi perempuan.

Masalah mengenai ketimpangan gender di Indonesia masih dapat ditemukan dalam berbagai lingkup kehidupan, baik sosial maupun politik ketimpangan ini yang akhirnya menimbulkan berbagai bentuk ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender, hal ini diperkuat dengan data BPS tahun 2021 bahwa Indonesia menduduki peringkat pertama dari 10 negara di ASEAN melalui hitungan *Gender Inequality Index* (GII) Indonesia tercatat di angka 0,48 poin (*source: <https://www.bps.go.id/>*).

Langkah untuk mewujudkan kesetaraan gender di Indonesia termuat dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional. Berbagai kebijakan nasional telah ditetapkan untuk memperkuat Instruksi Presiden tersebut antara lain, Peraturan Menteri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah, dan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2016-2021 Provinsi Sulawesi Utara. Pentingnya aspek gender dalam pembangunan mendorong pemerintah menyusun suatu strategi untuk mengatasi masalah yang disebut dengan Pengarusutamaan Gender yang intinya "Bahwa dalam rangka meningkatkan kedudukan, peran, dan kualitas perempuan, serta upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dipandang perlu melakukan strategi pengarusutamaan gender ke dalam seluruh proses pembangunan nasional, bahwa pengarusutamaan gender ke dalam seluruh proses pembangunan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan fungsional semua instansi dan lembaga pemerintah di tingkat Pusat dan Daerah, bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas dan dalam rangka mendorong, mengefektifkan, serta mengoptimalkan upaya pengarusutamaan gender secara terpadu dan terkoordinasi, dipandang perlu mengeluarkan Instruksi Presiden".

Sedangkan dalam rangka mewujudkan tujuan kebijakan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000, Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Provinsi Sulawesi Utara. Kebijakan tersebut berasaskan pada penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia dengan maksud untuk memberikan pedoman kepada Pemerintah Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan

pelayanan masyarakat yang responsif gender. Untuk dapat menyusun kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang responsif gender, Pemerintah Sulawesi Utara menggunakan metode alur kerja analisis gender *Gender Analysis Pathway* (GAP). Dapat rangka keberhasilan kebijakan Peraturan Gubernur tersebut, yang menjadi koordinator kebijakan adalah Organisasi Perangkat Daerah yang terkait yaitu Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Sulawesi Utara.

Berdasarkan observasi awal penulis, indeks pemberdayaan gender di Provinsi Sulawesi Utara mengalami penurunan, dapat dilihat dari data BPS Provinsi Sulawesi Utara bahwa angka indeks tahun 2019 turun 1,81% dari angka 80,91% tahun 2018 ke 79,10% tahun 2019. Kemudian pada tahun 2020 turun 0,12% dari angka 79,10% tahun 2019 ke 78,98% tahun 2020 (*source: <https://sulut.bps.go.id/>*). Indikator dari penurunan pemberdayaan gender di Provinsi Sulawesi Utara disebabkan penurunan keterlibatan perempuan di parlemen, penurunan perempuan sebagai tenaga profesional dan penurunan sumbangan pendapatan. Akibatnya, hingga saat ini perempuan masih mengalami ketertinggalan hampir di segala bidang pembangunan. Dengan kondisi ini maka perempuan belum memperoleh manfaat yang optimal dalam menikmati hasil pembangunan, Juga kaum perempuan belum dapat memperoleh akses, partisipasi dan manfaat yang setara dengan laki-laki.

Penurunan Indeks Pemberdayaan Gender di Sulawesi Utara mendorong Pemerintah menyusun Rencana Aksi Daerah (RAD) Pengarusutamaan Gender Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2019-2021 yang tertuang dalam Peraturan Gubernur Sulawesi Utara Nomor 46 Tahun 2019. Rencana aksi tersebut memuat isu strategis yaitu isu gender di bidang pendidikan, isu gender di bidang kesehatan, isu gender di bidang ekonomi, isu gender di bidang politik dan isu gender di bidang kekerasan terhadap perempuan dan anak. Sedangkan, RAD Pengarusutamaan Gender disusun untuk mencapai target sasaran antara lain mendorong implementasi perundang-undangan berperspektif gender, memperkuat jaringan kelembagaan, memperkuat komitmen penganggaran yang responsif gender, peningkatan kemampuan mengintegrasikan isu gender dalam program, tersedianya statistik gender dan pelaksanaan PUG dalam pembangunan. RAD tersebut merupakan usaha dalam menekan permasalahan gender di Sulawesi Utara.

Namun, sesuai dengan observasi awal penulis bahwa sasaran kebijakan RAD tersebut belum dapat direalisasikan pemangku kepentingan, hal ini dapat dilihat dari bagaimana belum tersedianya statistik gender guna mengukur ketidaksetaraan gender di Provinsi Sulawesi Utara. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Sulawesi Utara sampai saat ini hanya memfokuskan program seremonial dalam pengimplementasian pengarusutamaan gender, dapat dilihat dari data website DP3AD Sulawesi Utara bahwa program yang telah dilaksanakan bersifat kampanye, pelatihan dan penyuluhan pada internal instansi (*source: <https://dp3ad.sulutprov.go.id/>*). Padahal, salah satu keberhasilan pengimplementasian RAD Pengarusutamaan Gender tersebut dapat diukur melalui sebagaimana pengarusutamaan gender dapat dipahami oleh masyarakat sebagai salah satu sasaran subjek kebijakan guna menekan indeks ketimpangan gender di Sulawesi Utara.

Melalui kebijakan PUG tersebut, diharapkan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dan *stakeholder* terkait lainnya dapat bekerja lebih efisien dan efektif dalam memproduksi program-program pembangunan yang adil dan responsif gender kepada masyarakat, perempuan dan laki-laki.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Implementasi Kebijakan

Pada prinsipnya implementasi kebijakan adalah cara agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi merupakan tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik, sebab suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu kebijakan dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Setelah dikeluarkannya arahan atau petunjuk yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.

Van Metter dan Van Horn (dalam Agustino, 2008:195) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat

atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai tugas dan maksud kebijakan. Implementasi kebijakan tidak hanya terkait dengan persoalan administratif, melainkan juga mengkaji faktor-faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tahap dari penyelenggaraan kebijakan setelah ditetapkan menjadi undang-undang. Secara luas implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama untuk mencapai tujuan dan dampak yang ingin diupayakan oleh kebijakan tersebut menurut Lester dan Stewart yang dikutip Agustino (2008:196)

Budi Winarno dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Proses Kebijakan Publik* (Winarno, 2005:101) menjelaskan implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Definisi tersebut menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kegiatan administratif yang memiliki legitimasi hukum. Pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai unsur dan diharapkan dapat bekerjasama guna mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Selanjutnya Winarno mengemukakan suatu program kebijakan akan hanya menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak diimplementasikan. Artinya, implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari sebuah kebijakan, oleh karena itu suatu kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan. (Winarno, 2012)

Menurut Agustino (2008:139) implementasi merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Sedangkan Nugroho (2003:158) mengatakan implementasi kebijakan yaitu implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Sejalan dengan pendapat Nugroho, Suryaningrat (1988:102) mengemukakan tentang pengertian pelaksanaan kebijakan sebagai berikut. Pelaksanaan kebijakan adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan dengan mempergunakan sarana dan menurut urutan waktu tertentu. Pelaksanaan kebijakan dapat pula dirumuskan sebagai penggunaan sarana yang telah dipilih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu.

Dalam studi kebijakan publik, terdapat banyak model mengenai proses implementasi kebijakan (*a model of the policy process*). Menurut T.B. Smith (1973) (dalam Islamy, 2007: 79), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model ini memandang proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah memiliki tujuan untuk memberikan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Menurut Smith dalam Islamy (2007:80), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. *Idealized policy* (kebijakan yang diidealkan), perumus kebijakan membuat pola interaksi dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya.
2. *Target groups* (kelompok sasaran) yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Kelompok ini diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.
3. *Implementing organization* (organisasi pelaksana) yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. *Environmental factors* (faktor lingkungan) yaitu unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Menurut George C. Edwards III (1980:1), *policy implementation is the stage of policymaking between establishment of policy and the consequences of the policy for the people whom it affects*. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara penetapan

kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi orang-orang yang terkena dampaknya. Selanjutnya George Edwards III berpendapat agar implementasi kebijakan dapat sukses dilaksanakan maka ada empat faktor kritis yang harus diperhatikan, yaitu :

1. *Communication* (Komunikasi),

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

Komunikasi kebijakan mempunyai beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*). Dimensi transformasi menghendaki agar informasi kebijakan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementers*) kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan (*target group*) dan pihak yang berkepentingan. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, kelompok sasaran dan pihak lain yang berkepentingan dapat diterima dengan jelas, sehingga mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut. Jika tidak jelas mereka tidak akan tahu mengenai apa yang seharusnya dipersiapkan dan dilaksanakan agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara efektif dan efisien.

2. *Resources* (Sumber daya),

Implementasi kebijakan tidak akan berjalan efektif jika tidak didukung dengan adanya sumber daya. Sumber daya dalam proses implementasi antara lain manusia yang memiliki kemampuan yaitu kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Dengan adanya sumber daya yang mendukung maka implementasi dapat berjalan dengan baik untuk merealisasikan kebijakan yang ada agar kebijakan tidak hanya menjadi sebuah dokumen dalam kertas.

Dalam implementasi kebijakan, sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut: a) Sumber Daya Manusia (*Staff*). Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kualitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran, b) Anggaran (*Budgetary*). Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, c) Fasilitas (*Facility*). Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan, d) Informasi dan Kewenangan (*Information and Authority*). Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

3. *Dispositions* (Disposisi),

Disposisi merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Seorang implementor yang memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Sehingga dengan disposisi yang baik yang dimiliki oleh implementor maka suatu kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik dan efektif.

4. *Bureaucratic Structure* (Struktur Birokrasi)

Pengaruh yang cukup signifikan dalam implementasi kebijakan yakni suatu struktur organisasi, dimana struktur organisasi memiliki aspek yang amat penting yaitu adanya prosedur operasi yang standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP). *Standard Operating Procedures* (SOP) merupakan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Sehingga arah implementasi dalam kebijakan sesuai dengan arah dan tujuan yang hendak dicapai. Aspek kedua yakni struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Grindle (1980:11) mengemukakan pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikenal dengan "*Implementation as a Political and Administrative Process*". Menurut Grindle, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu : Prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Pencapaian tujuan kebijakan impact atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, tingkat perubahan yang terjadi dan juga penerimaan kelompok sasaran.

Charles O. Jones (1996:296) mengemukakan teori implementasi kebijakan yang terdiri dari tiga aktivitas utama yang sangat penting dalam implementasi kebijakan publik, yaitu *organization, interpretation, and application*. Tiga aktivitas tersebut antara lain :

1. *Organization: the establishment or rearrangement of resources, unit and methods for putting a policy into effect*. Pengorganisasian berhubungan dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit, serta metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan. Artinya untuk mencapai tujuan implementasi, pemerintah harus melakukan tindakan berupa pengelolaan sumber daya yang dimiliki melalui metode yang telah ditentukan, terlihat dari pembagian pekerjaan dalam struktur organisasi yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan yang menjadi tujuan dan sasaran.
2. *Interpretation: the translation of program language (often contained in a statute into acceptable and feasible plans and directives)*. Interpretasi merupakan aktivitas penafsiran, penterjemahan dan penjelasan substansi dari suatu kebijakan kedalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga kebijakan tersebut dapat diterima dan dilaksanakan oleh para pelaku dan sasaran kebijakan.
3. *Application: the routine provision of service, payments, or other agreed upon objectives of instruments*. Aplikasi berhubungan dengan ketentuan rutin penyediaan pelayanan, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan yang ada.

George R. Terry yang dikutip oleh Burhanuddin (1994) mendefinisikan pengorganisasian sebagai aktivitas atau kegiatan mengalokasikan seluruh pekerjaan yang harus dilakukan antara kelompok kerja dan menetapkan wewenang tertentu serta tanggung jawab masing-masing untuk setiap komponen kerja dan menyediakan lingkungan kerja yang sesuai dan tepat sehingga terwujud kesatuan usaha dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Proses pengorganisasian mencakup kegiatan-kegiatan berikut :

1. Pembagian kerja harus dilakukan dan ditugaskan kepada individu tertentu, kelompok-kelompok dan departemen.
2. Pembagian aktivitas menurut level kekuasaan dan tanggung jawab.
3. Pembagian atau pengelompokan tugas sesuai dengan tipe dan jenis yang berbeda-beda.
4. Penggunaan mekanisme koordinasi kegiatan individu dan kelompok.
5. Pengaturan hubungan kerja antar anggota organisasi.

Interpretasi ialah usaha untuk mengerti apa yang dimaksud oleh pembentuk kebijakan dan memahami betul apa dan bagaimana tujuan akhir harus diwujudkan atau direalisasikan. Dimensi interpretasi ini hampir menyerupai dengan yang dikemukakan oleh Edwards III dalam dimensi komunikasi. Agar tidak terjadi kebingungan apa yang akan dilakukan oleh para pelaksana kebijakan, maka mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan, sehingga para pelaksana dapat mengetahui apa tujuan yang hendak dicapai dalam implementasi kebijakan tersebut. Oleh sebab itu, para pelaksana kebijakan harus mengetahui dengan baik mengenai substansi kebijakan, makna kebijakan, dan tujuan kebijakan agar penafsiran ini tidak menyimpang dari kebijakan tersebut.

Aplikasi ialah penerapan secara rutin dari segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk tercapainya tujuan kebijakan. Charles O. Jones (1994:296) mengemukakan bahwa aplikasi terdiri dari kegiatan yang melakukan ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program. Penentuan tarif pembayaran merupakan bagian dari kegiatan dalam aplikasi kebijakan. Selanjutnya, dalam melaksanakan kebijakan, para pelaksana diarahkan oleh pedoman-pedoman program maupun patokan-patokannya. Jones mengemukakan bahwa aplikasi pelaksanaan kebijakan merupakan suatu proses aktif dan selalu berubah. Hal ini tidak

hanya menunjuk pada sebuah kemungkinan kecil terhadap penerapan harfiah suatu peraturan, tetapi juga menunjukkan bahwa mereka yang membuat upaya semacam itu akan menghadapi permasalahan dalam organisasinya. Aplikasi ini adalah suatu varian dengan konsep administrasi serta ilmu manajemen yang menekankan pada terciptanya tujuan kebijakan yang efektif dan efisien serta dilaksanakan oleh suatu pelayanan sipil yang objektif (Jones, 1994:328). Jones pun mengatakan bahwa masalah penting dalam aplikasi (penerapan) adalah hal memindahkan suatu keputusan kedalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalam rangka keberhasilan implementasi kebijakan terdapat tiga faktor penting yaitu pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi. Ketiganya merupakan bagian yang saling berkaitan dan tidak terpisahkan untuk mendapatkan hasil atau tujuan yang optimal.

B. Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG)

• Pengertian Gender

Definisi gender dan jenis kelamin tidaklah sama, namun masih banyak yang mengartikan bahwa gender sama halnya dengan jenis kelamin. Gender membedakan laki-laki dan perempuan berdasarkan konstruksi sosial dan kultural. Seperti yang diungkapkan oleh Mansour Fakih dalam bukunya Analisis Gender Transformasi Sosial (Riant Nugroho, 2003:7) bahwa gender adalah suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural.

Kata Gender dalam istilah Bahasa Indonesia berasal dari Bahasa Inggris yaitu "*Gender*" dalam kamus Inggris. Istilah gender pertama kali diperkenalkan oleh Robert Stoller (1968) (dalam Riant Nugroho, 2008:12), dimana gender dimaksudkan untuk memisahkan pencirian manusia yang didasarkan pada pendefinisian yang bersifat sosial budaya dengan pendefinisian yang berasal dari ciri fisik biologis.

Oakley (1972) yang dikutip (dalam Mansour Fakih, 1999) juga menegaskan dalam *Sex, Gender and Society* bahwa gender berarti perbedaan yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan. Perbedaan biologis merupakan perbedaan jenis kelamin (*sex*) adalah kodrat Tuhan maka secara permanen berbeda dengan pengertian gender (Riant Nugroho, 2008:3). Gender adalah pembagian peran manusia pada maskulin dan feminis yang di dalamnya terkandung peran dan sifat yang diletakkan oleh masyarakat kepada kaum laki-laki dan perempuan dan dikonstruksikan secara sosial maupun kultural.

Dari berbagai definisi di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa gender adalah suatu konstruksi atau bentuk sosial yang bukan bawaan sejak lahir sehingga dapat dibentuk atau diubah tergantung waktu, tempat, suku, ras, bangsa, budaya, status sosial, ideologi, politik, hukum, dan ekonomi. Sehingga gender bukanlah kodrat Tuhan melainkan interpretasi sosial buatan manusia yang bersifat relatif dan dapat dipertukaran.

• Pengertian Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan gender atau disingkat PUG adalah strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis untuk mencapai dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam sejumlah aspek kehidupan manusia (rumah tangga, masyarakat dan negara), melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 67 Tahun 2011 Pengertian PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi laki dan perempuan dengan konsep yang mengacu pada perbedaan peran, fungsi dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat.

Disamping itu, PUG adalah suatu proses yang berlanjut. Karena peran dan hubungan gender itu bersifat dinamis. Selain itu, perbedaan di dalam hasil pembangunan selalu ada antara laki-laki dan perempuan, baik secara umum, antar kelompok umur, status sosial ekonomi, dan lain sebagainya. Untuk itu, salah satu tujuan strategi PUG, yakni mengurangi ketidakadilan dalam kesenjangan gender di semua kebijakan pembangunan.

Apabila dilihat dari segi hasil, kesetaraan gender dapat diukur, yaitu secara langsung, di tingkat individu ditandai dengan berkurangnya ketidaksetaraan kelompok target (laki-laki/perempuan) dalam memperoleh akses, manfaat dari pembangunan, partisipasi, dan penguasaan terhadap sumber daya. Kemudian secara tidak langsung, perubahan dalam kelembagaan (budaya kerja) yang selalu mempertimbangkan keadilan (*fairness*) dan kesetaraan hasil. Secara mendasar, yakni ditandai dengan lingkungan kerja yang kondusif, dan responsif gender.

- **Sejarah Pengarusutamaan Gender**

Membahas tuntas pengarusutamaan gender, kita perlu melihat sejarah perkembangan kebijakan gender dari masa ke masa untuk mengkontekstualisasikan mengapa pengarusutamaan gender menjadi suatu pendekatan mutakhir yang diutamakan. Sejarah terbentuknya pendekatan pengarusutamaan gender tidak lepas dari sejarah gender dalam pembangunan secara umum.

Sebagai titik awal pembahasan yaitu adalah dicanangkannya tahun 1975 sebagai *International Women's Year* yang berpuncak pada acara *World Conference on Women* yang pertama yang diselenggarakan di Meksiko pada tahun tersebut. Konferensi ini menyepakati komitmen dunia dan penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang menyangkut perbedaan jenis kelamin. Dalam kurun waktu 10 tahun yang disebut sebagai dekade perempuan yang berlangsung selama 1975 hingga 1985 memiliki tujuan utama yaitu kesetaraan, pembangunan, dan perdamaian dunia melalui General Assembly PBB mengadopsi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) pada tahun 1979. Di akhir dekade diselenggarakan kembali *World Conference on Women* di Nairobi pada tahun 1985 yang menguatkan manfaat partisipasi perempuan dalam pembangunan, dengan mengakui partisipasi perempuan sebagai penerima manfaat dan agen aktif dalam kebijakan pembangunan serta keterlibatan perempuan merupakan kunci keberhasilan pembangunan di tingkat nasional maupun internasional (Alston, 2008).

Namun pendekatan pembangunan yang berfokus hanya pada perempuan sendiri ternyata tidak menghasilkan perkembangan yang berarti. Oleh karena itu, fokus pembangunan dalam segi gender dipindahkan dari perempuan menjadi perempuan-laki serta institusi. Pergeseran fokus ini diamanatkan pada tahun 1995 saat diselenggarakan *World Conference on Women* yang ke-4 di Beijing, dimana dunia secara resmi mengakui pengarusutamaan gender sebagai suatu upaya utama untuk mencapai kesetaraan, pemberdayaan dan perdamaian. Konferensi ini menghasilkan *The Beijing Platform of Action* atau Deklarasi Beijing sebagai bentuk komitmen nyata yang perlu diterapkan oleh pemerintah, badan nasional, sektor swasta, partai politik, serikat buruh, organisasi pengusaha, badan sub regional dan regional, organisasi non-pemerintah dan internasional dan lembaga pendidikan untuk mencapai kesetaraan gender, perdamaian serta tujuan-tujuan pembangunan (UN, 1995). Deklarasi Beijing ini meliputi 12 bidang kritis keprihatinan (*critical points of concerns*) para negara di dunia yang dilengkapi "langkah strategis dan indikatornya, yang mencakup koordinasi pemantauan, evaluasi, dan kemajuan pencapaian program serta kegiatan pemberdayaan perempuan" (Hubeis, 2010:6). Setiap negara melalui Deklarasi Beijing ini telah berkomitmen untuk untuk mewujudkan kesetaraan gender dalam setiap sektor pembangunan nasional.

- **Ruang Lingkup Pengarusutamaan Gender (PUG)**

Ruang lingkup pengarusutamaan gender mencakup segala kegiatan pembangunan seperti riset, perencanaan, pengembangan kebijakan, legislasi, advokasi, peningkatan kesadaran, serta pelaksanaan dari segala bentuk komitmen yang telah dicanangkan (Loemban Tobing-Klein, 2009). Pendekatan pengarusutamaan gender ini merupakan pendekatan pembangunan yang terbaru dan menjadi pendekatan utama dalam strategi pencapaian kesetaraan gender (Alston, 2006; Hubeis, 2010). Pendekatan pengarusutamaan gender ini merupakan penyempurnaan atas pendekatan gender dalam pembangunan sebelumnya dan menjadi salah satu cara paling efektif dalam mencapai kesetaraan gender dalam pembangunan (Loemban Tobing-Klein, 2009).

Penyempurnaan ini terdapat dalam strategi memindahkan fokus kebijakan dari keadaan subordinasi kaum perempuan menjadi pengarusutamaan atau pengintegrasian perempuan dan

ke dalam semua sektor pembangunan dengan tujuan mencapai kesetaraan dan keberdayaan (Alston, 2006; Hubeis, 2010).

- **7 Prasyarat Pengarusutamaan Gender (PUG)**

Inpres No. 9 Tahun 2000 Menugaskan Kepada Menteri, Kepala Lembaga Non Kementerian, Para Gubernur Dan Para Bupati/Walikota di seluruh Indonesia untuk melaksanakan pengarusutamaan gender guna terselenggaranya Perencanaan, Penyusunan, Pelaksanaan, Pemantauan, dan Evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan yang responsif gender sesuai dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing masing. 7 prasyarat dalam pengarusutamaan gender yaitu :

- 1.) Komitmen untuk mengiyakan sesuatu dan akan melaksanakan dengan penuh tanggung jawab adalah salah satu sikap yang harus dikaitkan dengan tujuan, baik yang bertujuan positif maupun yang bertujuan negatif. Dalam konteks PUG maka komitmen itu harus datang dari pada pengambil keputusan *decision maker* atau *leader* dalam hal ini adalah para pimpinan lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, baik di tingkat pusat maupun daerah untuk melaksanakan strategi PUG dalam pembangunan sesuai dengan level dan tingkatan kewenangannya dalam pemerintah, dunia usaha dan masyarakat, Komitmen PUG dalam pelaksanaannya di lingkungan pemerintah daerah dapat dilihat dalam berbagai peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh gubernur ataupun oleh para bupati/walikota dimana kebijakan atau keputusannya selalu mempertimbangkan isu-isu gender di dalamnya.
- 2.) Kebijakan ini harus keluar dari para penentu kebijakan dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender di berbagai bidang pembangunan. Sedangkan program adalah rencana sistematis untuk mencapai suatu tujuan. Kebijakan dan program-program pemerintah biasanya dituangkan dalam format dokumen perencanaan seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), Rencana Strategis (RENSTRA), dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (RENJA SKPD) di daerah. Oleh karena itu Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) harus menjadi fokus utama dalam mengimplementasikan PUG khususnya dalam penerapan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender
- 3.) Kelembagaan PUG Adalah adanya Kelompok Kerja (POKJA) dan *Focal Point* di masing masing kementerian dan lembaga non Kementerian (K/L) dan pemerintah daerah. POKJA adalah lembaga ad-hoc yang dibentuk pada tingkat (K/L) dengan anggota perwakilan dari masing-masing eselon di bawah koordinasi Sekretariat Jenderal. Kelompok Kerja adalah sebagai wadah diskusi dan pengambil kesepakatan dan usulan rekomendasi dalam pengambilan keputusan oleh menteri atau para penentu kebijakan di tingkat kementerian dan gubernur serta bupati/walikota di tingkat daerah. Sedangkan *Focal Point* adalah aparatur SKPD yang mempunyai kemampuan untuk melakukan pengarusutamaan gender yang ditunjuk untuk menjadi penggerak dalam unit organisasinya sekaligus sebagai penghubung dengan POKJA. Kelompok Kerja Ditetapkan oleh Surat Keputusan Gubernur untuk POKJA provinsi dan oleh Bupati/Walikota untuk POKJA PUG Kabupaten/Kota, sedangkan *focal point* ditetapkan oleh masing masing kepala SKPDnya.
- 4.) Sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, material, dan pendanaan. Sumber daya manusia adalah tenaga/karyawan atau pegawai yang memiliki kapasitas dan kemampuan terhadap pelaksanaan PUG di unitnya. Seberapa banyak jumlah tenaga dan seberapa kualitas kemampuan para tenaga yang telah dimiliki pada unit organisasinya yang mampu memahami dan melaksanakan pengarusutamaan gender, Perencanaan Penganggaran Responsif Gender (PPRG), Anggaran Responsif Gender (ARG), serta analisis Gender di dalam organisasinya. Peningkatan kapasitas SDM ini Dapat dilakukan baik melalui usaha kemitraan atau usaha sendiri.
- 5.) Data terpilah dan Sistem informasi penyediaan data terpilah khususnya data terpilah menurut jenis kelamin adalah menjadi sangat penting karena sangat dibutuhkan dalam melakukan analisis kebijakan dan program-program apakah sudah responsif gender atau belum. Data terpilah akan banyak digunakan dalam rangka penyusunan anggaran responsif gender khususnya analisis GAP, tanpa Data Terpilah maka analisis tidak akan jalan. Sistem

informasi juga penting agar memudahkan mencari referensi dan kelengkapan data yang diperlukan.

- 6.) *Tool/Alat Peralatan* juga tidak kalah pentingnya adalah ketersediaan bentuk pedoman, panduan, modul pelatihan PUG, pedoman analisis gender dan lain-lain nya yang perlu di siapkan untuk meningkatkan kualitas SDM dalam pelaksanaan PUG ini. Tersedianya alat-alat dan instrumen tersebut diatas sangat penting bagi aparat pelaksana dalam upaya mewujudkan perencanaan, penganggaran, monitoring dan evaluasi yang responsif gender.
- 7.) *Civil Society* merupakan wadah dialog dan jejaring antara seluruh pemangku kepentingan untuk sama-sama memperjuangkan adanya kesetaraan gender dalam setiap kebijakan dan program pembangunan dan membangun perangkat-perangkat pendukungnya seperti POKJA, *Focal Point*, tersedianya dana dan data terpilah dan dukungan penguatan kualitas SDM terhadap pelaksanaan PUG. Dukungan *civil society* dan jejaring yang kuat dalam mendukung PUG menjadi sangat penting. Dukungan *civil society* bisa terwujud dalam wujud keanggotaan POKJA atau dalam berbagai pertemuan yang selalu melibatkan lembaga-lembaga masyarakat dalam proses pembahasan berkaitan dengan pelaksanaan PUG baik dipusat maupun daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif. (Sugiyono, 2014), dengan fokus penelitian adalah bagaimana implementasi kebijakan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam Pengarusutamaan Gender di Sulawesi Utara. Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder, yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan melalui beberapa tahapan yang diawali dengan melakukan reduksi data, kemudian dilanjutkan dengan melakukan display data, dan diakhir dengan melakukan verifikasi dan penarikan kesimpulan.

PEMBAHASAN

Temuan penelitian menggambarkan bahwa implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam Pengarusutamaan Gender di Sulawesi Utara dilihat dari empat indikator implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III (1980), dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. *Communication* (Komunikasi)

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) agar dapat mengurangi distorsi implementasi sehingga mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut, jika tidak jelas maka tidak akan tahu mengenai apa yang seharusnya dipersiapkan dan dilaksanakan agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara efektif dan efisien.

Dalam penelitian ini ditemukan bahwa suatu kebijakan akan berjalan dengan efektif apabila para pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan melaksanakan persiapan terkait hal-hal yang berhubungan dalam pelaksanaan kebijakan dan diperlukan proses komunikasi berupa penyampaian informasi mengenai kebijakan pengarusutamaan gender. Komunikasi dalam implementasi kebijakan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sudah cukup mampu untuk melaksanakan penyampaian mengenai pengarusutamaan gender dengan menghindari miskonsepsi karena menjalankan proses tersebut sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Kebijakan pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasional merupakan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 terkait pengarusutamaan gender dalam upaya mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berbangsa dan bernegara maka dipandang perlu untuk melakukan strategi pembangunan nasional, bahwa pengarusutamaan gender merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan fungsional semua instansi dan lembaga pemerintah di tingkat pusat dan daerah.

Pengarusutamaan gender merupakan salah satu unsur dalam peningkatan pembangunan negara yang sehubungan hal-hal tersebut dalam rangka mendorong, mengefektifkan, serta mengoptimalkan upaya dalam pengarusutamaan gender secara terpadu dan terkoordinasi.

2. Resources (Sumber daya)

Implementasi kebijakan tidak akan berjalan efektif jika tidak didukung dengan adanya sumberdaya. Dalam implementasi kebijakan, sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan.

a. Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia (Staff). Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kualitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran.

Keberhasilan pelaksanaan kebijakan ditentukan salah satunya oleh faktor sumber daya manusia, dikarenakan manusia adalah unsur penggerak dan pelaksanaan dari kebijakan itu sendiri. Dalam implementasi kebijakan terkait pengarusutamaan gender seperti yang telah tertuang dalam **Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Provinsi Sulawesi Utara** yang menjadi koordinator kebijakan adalah organisasi perangkat daerah yang terkait yaitu Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam pengarusutamaan gender di Sulawesi Utara yang didalamnya memiliki bidang Pengarusutamaan Gender. Strategi kesetaraan gender diwujudkan melalui pengarusutamaan gender yang harapannya dapat diterapkan di kehidupan bermasyarakat agar seluruh aspek pembangunan memiliki responsif gender dan lebih menjamin persamaan hak antara perempuan dan laki-laki.

b. Sumber Daya Anggaran

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal anggaran atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan. Sumber daya anggaran sangat mempengaruhi dalam implementasi kebijakan tersebut.

Dalam penelitian ini perihal anggaran yang diperlukan terbilang masih kurang untuk menjalankan program kegiatan, dimana ada program-program yang tidak dijalankan karena mengikuti peraturan dari pemerintah pusat yang mengatur pengalokasian anggaran tersebut. Pada tahun 2021 pemerintah daerah telah melakukan refocusing dan realokasi anggaran sesuai dengan kebijakan pusat sehingga anggaran untuk Koordinasi dan Sinkronisasi Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Kewenangan Provinsi Anggarannya Rp. 168.935.832 dan Peningkatan Kapasitas Sumberdaya Lembaga Penyedia Layanan Pemberdayaan Perempuan Kewenangan Provinsi Anggarannya Rp. 34.372.491. hal tersebut menyebabkan pada tahun tersebut hanya ada satu seksi yang memiliki kegiatan yaitu Seksi PUG dan Bidang Kualitas Keluarga. Sedangkan untuk tahun 2022, total anggaran yang dimiliki oleh Bidang Pengarusutamaan Gender berjumlah Rp. 1.158.520.800. Jadi di Bidang Pengarusutamaan Gender hanya menyesuaikan anggaran dengan memanfaatkan semaksimal mungkin anggaran yang ada untuk mengakomodir kebutuhan-kebutuhan di bidang dalam program-program yang berbasis gender. Sumber dana merupakan faktor pendukung dalam pelaksanaan kebijakan pengarusutamaan gender dalam pembangunan. Maka suatu kebijakan akan terealisasi dengan baik jika dukungan dana terpenuhi.

c. Sumber Daya Fasilitas

Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan. Faktor penting dalam implementasi kebijakan selain sumber daya manusia adalah fasilitas. Suatu kebijakan dengan adanya sumber daya manusia yang berkualifikasi baik namun tidak didukung dengan fasilitas yang memadai akan menjadikan kurang maksimalnya dalam pelaksanaan kebijakan. Dalam menjalankan program atau kegiatan fasilitas yang dibutuhkan untuk pelaksanaan

sosialisasi dan advokasi telah memadai dengan memanfaatkan semaksimal mungkin anggaran yang tersedia. Tersedianya fasilitas yang dibutuhkan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam melaksanakan kegiatan sosialisasi dan advokasi pengarusutamaan gender yang disampaikan sangat membantu dalam pelaksanaan sosialisasi serta advokasi tentang pengarusutamaan gender di masyarakat.

d. **Sumber Daya Informasi dan Kewenangan**

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

Dalam penelitian ini terkait implementasi kebijakan di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, informasi yang berhubungan dengan cara pelaksanaan kebijakan dan juga kepatuhan terhadap regulasi yang sesuai yang telah ditetapkan agar kewenangan tersebut tidak ada penyalahgunaan dari para pelaksana kebijakan terkait pengarusutamaan gender yang diatur dalam Peraturan Menteri Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah terkait bahwa setiap pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota harus menyusun program kegiatan yang responsif gender. Kemudian untuk menjalankan instruksi tersebut, di Sulawesi Utara juga mengeluarkan regulasi terkait pengarusutamaan gender yaitu dalam Peraturan Gubernur Sulawesi Utara Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan di Provinsi Sulawesi Utara bahwa pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab dan bersama-sama secara sinergis dalam strategi pembangunan pengarusutamaan gender agar memperkuat kemampuan negara untuk berkembang, mengurangi kemiskinan, dan memerintah secara efektif.

3. Dispositions (Disposisi)

Disposisi merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Seorang implementor yang memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Sehingga dengan disposisi yang baik yang dimiliki oleh implementor maka suatu kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik dan efektif

Dalam penelitian ini disposisi atau sikap pelaksana kebijakan dalam melaksanakan implementasi pengarusutamaan gender di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Sulawesi Utara dapat dilihat dari respon Kepala Bidang Pengarusutamaan Gender selaku seorang yang memiliki tanggung jawab terkait kesetaraan gender yang merupakan tugas dari bidang tersebut bahwa tanggung jawab dapat dilaksanakan dengan fokus pada tupoksi yang menjadi ranahnya masing-masing meski masih terdapat beberapa implementor yang belum sadar terhadap isu gender dalam penerapannya. Untuk menghindari hambatan-hambatan yang terjadi dibutuhkan tidak sekedar pemahaman namun juga kesadaran sehingga gender dan pengarus utamaannya dalam strategi pembangunan dapat terarah dan berjalan maksimal.

4. Bureaucratic Structure (Struktur Birokrasi)

Pengaruh yang cukup signifikan dalam implementasi kebijakan yakni suatu struktur organisasi, dimana struktur organisasi memiliki aspek yang amat penting yaitu adanya prosedur operasi yang standar (*Standard Operating Procedure* atau SOP). *Standard Operating Procedure* (SOP) merupakan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Sehingga arah implementasi dalam kebijakan sesuai dengan arah dan tujuan yang hendak dicapai. Aspek kedua yakni penyebaran tanggung jawab yakni fragmentasi yang terstruktur agar tidak melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

a. *Standard Operating Procedure* (SOP)

Standard Operating Procedure (SOP) merupakan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Sehingga arah implementasi dalam kebijakan dapat sesuai dengan arah dan tujuan yang hendak dicapai. Dalam implementasi kebijakan pengarusutamaan gender (PUG) di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Sulawesi Utara telah memiliki *Standard Operating Procedure* (SOP) yang digunakan dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender, yang didalamnya terdapat petunjuk pelaksanaan pengarusutamaan gender mulai dari pelaksanaan analisis gender, perencanaan anggaran yang responsif gender dan pengembangan materi pengarusutamaan gender. Mengenai *Standard Operating Procedure* (SOP) sudah ada yang merupakan acuan dalam melaksanakan pengarusutamaan gender yang menjadi tujuan dari kebijakan tersebut agar dapat terwujud dengan baik.

Dalam pelaksanaan kebijakan pengarusutamaan gender terdapat juga prosedur dalam menjalankan kebijakan tersebut yang merupakan sebuah strategi dan rencana untuk meningkatkan kepedulian akan aspirasi, kepentingan dan peranan perempuan dan laki-laki tanpa mengesampingkan harkat, kodrat, dan martabat perempuan dan laki-laki dalam segala bidang.

Setiap program atau kegiatan termasuk anggaran yang dilaksanakan harus responsif gender sehingga implementasi kebijakan di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dapat berjalan dengan adanya anggaran yang dialokasikan untuk melaksanakan pelatihan atau bimbingan teknis Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender (PPRG) menggunakan metode alur kerja analisis gender atau *Gender Analysis Pathway* (GAP) untuk menganalisa apakah kegiatan/program yang akan dilaksanakan ini memiliki isu gender dengan memperhatikan empat faktor yaitu, akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat. Kemudian dibuktikan dalam penyusunan pernyataan anggaran gender atau *Gender Budget Statement* (GBS) Hasil analisis gender yang terdapat dalam *Gender Budget Statement* (GBS) menjadi dasar perangkat daerah dalam menyusun kerangka acuan kegiatan atau *Term of Reference* (ToR) yang merupakan bagian tak terpisahkan dengan dokumen Rencana Kerja dan Anggaran (RKA)/Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) untuk mengidentifikasi bahwa ada program dan kegiatan yang responsif gender. Untuk mewujudkan pembangunan mulai dari perencanaan, penganggaran sampai pada monitoring dan evaluasi harus berbasis gender, artinya dalam antara laki-laki dan perempuan memiliki kesetaraan dan keadilan gender.

b. Penyebaran Tanggung Jawab

Implementasi kebijakan pengarusutamaan gender di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Sulawesi Utara sudah menjalankan kegiatan atau program sosialisasi dan advokasi kepada masyarakat walaupun masih harus menjangkau lingkup yang lebih luas lagi. Namun penyusunan anggaran yang responsif gender dan pelaksanaan penyusunan data analisis gender atau data terpilah telah dijalankan meski mengalami kendala untuk terbitan di tahun ini. Pelaksanaan program-program kegiatan di berbagai bidang yang selalu menekankan dasar dari pemahaman tentang pengarusutamaan gender seperti mensosialisasikan bagaimana pengarusutamaan gender itu harus diterapkan dengan mengikis pemahaman yang bias terhadap gender sebab peningkatan kesetaraan dan keadilan gender dalam pembangunan sangat penting untuk dilakukan agar lebih menjamin semua warga negara baik laki-laki maupun perempuan dapat mengakses pelayanan pendidikan, berpartisipasi aktif, dan memiliki kontrol serta mendapat manfaat dari pembangunan, sehingga laki-laki dan perempuan dapat mengembangkan potensinya secara maksimal.

Usaha jangka panjang juga perlu dilakukan untuk memikirkan bagaimana menemukan cara strategis dalam rangka memerangi ketidakadilan. Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki, sehingga dengan demikian antara perempuan dan laki-laki memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, dan kontrol atas pembangunan serta memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan. Dengan keadilan gender berarti tidak ada lagi pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marjinalisasi, dan kekerasan terhadap perempuan maupun laki-laki.

KESIMPULAN

1. Komunikasi dalam implementasi kebijakan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak terbilang sudah cukup mampu untuk melaksanakan penyampaian

informasi mengenai pengarusutamaan gender dengan menghindari miskonsepsi karena menjalankan proses tersebut sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

2. Sumber daya dalam implementasi kebijakan pengarusutamaan gender dikatakan belum baik karena terdapat kendala pada sumber daya anggaran yang masih terbilang kurang untuk menjalankan suatu kegiatan atau program terkait pengarusutamaan gender.
3. Disposisi implementasi kebijakan tergolong belum baik karena masih terdapat beberapa implemendor yang meski mengetahui pemahaman tentang gender namun pada penerapannya belum mempunyai kesadaran terhadap isu gender.
4. Struktur birokrasi implementasi kebijakan dikatakan baik, dalam hal ini telah tersedianya *Standard Operating Procedure* (SOP) yang dapat digunakan dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender meski terdapat kendala dalam penyusunan serta penerbitan statistik gender atau data terpilah.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta: Bandung.
- Alston, Philip, Dkk, 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII) Yogyakarta
- Burhanuddin. 1994. *Analisis Administrasi Manajemen dan Kepemimpinan Pendidikan*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Dunn, W. N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UGM Press.
- Edward III, G. C. 1980. *Implementing Public Policy. Congressional Quarterly Press*. Washington.
- Fathoni, A. 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Fakih, M. 1999. *Analisis Gender Dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princeton University Press, New Jersey.
- Hubeis, A. V. (2010). *Pemberdayaan Perempuan Dari Masa Ke Masa*. Bogor: IPB Press.
- Islamy, I. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.
- Jones, C. O. 1994. *An Introduction To The Study Of Public Policy*. Publishing Company Monterey. California
- Jones, C. O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy. Terjemahan Ricky Ismanto)*. Jakarta : Penerbit PT Raja Grafindo Persada.
- Loembang Tobing-Klein, 2009. *Some Remaks On Gender Mainstreaming*. Global Watch.
- Nugroho, Riant, 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elek Media Kompotindo
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Winarno, B. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno, B. 2012. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT Buku Seru.

Sumber Lain:

- Undang Undang Republik Indonesia No.68 Tahun 1958 Tentang *Persetujuan Konvensi Hak-Hak Politik Kaum Wanita*
- Undang undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1984 Tentang *Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita*
- Instruksi Presiden No.7 Tahun 2000 Tentang *Pengarusutamaan Gender*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang *Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah*
- Peraturan Menteri Nomor 67 Tahun 2011 Tentang *Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah*
- Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 3 Tahun 2016 Tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2016-2021 Provinsi Sulawesi Utara*

- Peraturan Gubernur Sulawesi Utara Nomor 11 Tahun 2015 Tentang *Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Di Provinsi Sulawesi Utara*
- Peraturan Gubernur Sulawesi Utara Nomor 46 Tahun 2019 Tentang *Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2019-2021*

Internet:

- <https://www.bps.go.id/>
- <https://www.bps.go.id/>
- <https://dp3ad.sulutprov.go.id/>
- <https://sulut.bps.go.id/>