

KOMPOSISI PEREMPUAN DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DI KELEMBAGAAN DAERAH KABUPATEN LAMPUNG TENGAH

Herlintati

Dosen Tetap Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UBRJ

ABSTRAK

Pembangunan ekonomi daerah merupakan perubahan ke arah yang lebih baik bidang ekonomi yang mencakup pembentukan institusi-institusi baru, pembangunan industri-industri alternatif, perbaikan kapasitas tenaga kerja yang ada untuk menghasilkan produk dan jasa yang lebih baik, identifikasi pasar-pasar baru, alih ilmu pengetahuan, dan pengembangan dunia usaha baru dalam rangka meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui partisipasi dan peran perempuan dalam perumusan kebijakan dan mengetahui partisipasi perempuan dalam perumusan kebijakan pembangunan ekonomi. Penelitian ini dilakukan di kelembagaan daerah Kabupaten Lampung Tengah. Penelitian dilakukan dengan metode survei dengan metode pengumpulan data melalui teknik wawancara terhadap subyek informasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemampuan dan partisipasi perempuan pada posisi pimpinan yang menentukan kebijakan/keputusan rencana pembangunan ekonomi di kelembagaan daerah masih relatif lemah, Kurangnya akses keterlibatan perempuan dalam perumusan program disebabkan oleh faktor komposisi perempuan pada tingkat jabatan struktural yang ada di kelembagaan, kurangnya pengetahuan, pengalaman dan kemampuan perempuan dalam akses perumusan program, penetapan program dan pelaksanaan program pembangunan ekonomi di kelembagaan daerah Kabupaten Lampung Tengah. Kemampuan dan partisipasi perempuan dalam merespon usulan masyarakat dalam pembangunan ekonomi pada kelembagaan daerah di Kabupaten Lampung Tengah masih relatif terbatas. Kemampuan perempuan dalam menanggapi usulan bawahan mengenai program dan anggaran pembiayaan dalam pembangunan ekonomi di kelembagaan relatif masih lemah. Masih rendahnya komposisi kaum perempuan pada jabatan struktural di kelembagaan daerah ternyata membatasi akses kemampuan, kewenangan dan kekuasaan perempuan untuk mempengaruhi keputusan dalam perumusan kebijakan yang diusulkan. Kemampuan kaum perempuan untuk mempertahankan dan memperjuangkan program yang diusulkan masih lemah atau belum optimal.

Keywords : Komposisi Perempuan, Perumusan Kebijakan Pembangunan

PENDAHULUAN

Masalah pokok dalam pembangunan daerah adalah terletak pada penekanan terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (endogenous development) dengan menggunakan potensi sumber daya manusia, kelembagaan, dan sumberdaya fisik secara lokal (daerah). Orientasi ini mengarahkan kita kepada pengambilan inisiatif-inisiatif yang berasal dari daerah tersebut dalam proses pembangunan untuk menciptakan kesempatan kerja baru dan

merangsang peningkatan kegiatan ekonomi

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses, yaitu proses yang mencakup pembentukan institusi-institusi baru, pembangunan industri-industri alternatif, perbaikan kapasitas tenaga kerja yang ada untuk menghasilkan produk dan jasa yang lebih baik, identifikasi pasar-pasar baru, alih ilmu pengetahuan, dan pengembangan perusahaan-perusahaan baru. Setiap upaya pembangunan ekonomi daerah mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat

daerah. Dalam upaya untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah daerah dan masyarakatnya harus secara bersama-sama mengambil inisiatif pembangunan daerah. Oleh karena itu pemerintah daerah beserta partisipasi masyarakatnya dan dengan menggunakan sumber daya-sumber daya yang ada harus mampu menaksir potensi daya-sumber daya yang diperlukan untuk merancang dan membangun perekonomian daerah.

Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, dominasi pelaku pembangunan atau sebagai subyek pembangunan tidaklah semata-mata berada pada kaum laki-laki. Perempuan juga merupakan suatu aspek sumber daya yang potensial bilamana keberadaannya diberdayakan secara optimal. Begitu pula dari sejarah perkembangan dunia maupun perkembangan bangsa telah membuktikan bahwa kaum perempuan mampu memiliki peran dan fungsi dalam berbagai bidang kehidupan sebagaimana layaknya laki-laki.

Keterwakilan perempuan di kelembagaan daerah di setiap Kabupaten/Kota dewasa ini relatif cukup besar. Oleh karena itu keberadaan kaum perempuan pada setiap perangkat kerja pemerintahan daerah diharapkan mampu juga sebagai pelopor dalam perwujudan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) terutama dalam meningkatkan peran perempuan dibidang pemerintahan dan pembangunan yang selama ini dianggap bukan sebagai persoalan penting. Pada konteks perumusan kebijakan daerah terutama

menyangkut pembangunan daerah, diskriminasi gender seringkali dilanggengkan oleh para pembuat kebijakan, dimana keputusan-keputusan dibuat kurang berprespektif gender. Keberadaan kaum perempuan yang minoritas pada suatu lembaga pemerintahan seringkali kalah mengimplikasikan suaranya dalam perumusan kebijakan. Kondisi ini tentunya harus menjadi sebuah dorongan bagi setiap kaum perempuan menempatkan diri dan memiliki peran serta fungsi dalam berbagai bidang kehidupan sebagaimana layaknya laki-laki, karena pada situasi dan tingkatan tertentu kaum perempuan memiliki pengetahuan, ketarampilan/kecakapan serta ketegasan yang sama dengan laki-laki.

Seiring dengan semakin banyaknya perempuan yang melibatkan diri dalam aktivitas sosial, dalam kelembagaan pemerintah, organisasi formal maupun organisasi non formal dan pada sektor swasta dalam kewirausahaan, peran perempuan ditengah-tengah kehidupan sosial dewasa ini tidak hanya sebagai alat produksi dalam melahirkan generasi penerus sebagaimana kodrat hakiki yang dimiliki kaum perempuan. Lebih dari pada itu perempuan dengan kodrat alamiahnya telah mampu pula menempanyakan diri sebagai asset bangsa/daerah dan asset pembangunan, dimana kemampuan dan perannya dapat disejajarkan dengan kaum laki-laki. Berdasarkan hasil survey BPS Provinsi Lampung Tahun 2011 bahwa untuk jumlah perempuan di Kabupaten Lampung Tengah adalah berkisar 41,7% dari jumlah

penduduk laki-laki. Melihat besarnya jumlah penduduk perempuan tersebut tentunya akan menjadi asset pembangunan daerah yang besar apabila keberadaannya dimanfaatkan secara baik dalam mendorong laju pembangunan di daerah tersebut.

MENGAPA KOMPOSISI PEREMPUAN DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DI KELEMBAGAAN DAERAH MASIH RENDAH ?

Sebagaimana dipaparkan sebelumnya bahwa kesetaraan gender adalah faktor *intrinsik* dari tiap pembangunan, oleh karena itu peran perempuan dalam pembangunan daerah tidak dapat dipungkiri dan dipandang sebelah mata. Disadari atau tidak peningkatan peranan yang ditunjukkan wanita baik dalam bidang ekonomi maupun sosial menjadi fakta yang harus diakui bahwa sebenarnya kaum perempuan atau wanita harus diperlakukan secara wajar dan sejajar dengan kaum laki-laki dalam setiap sendi kehidupan. Padahal selama ini masih terdapat orang-orang tertentu yang menganggap wanita memiliki banyak sisi kelemahan dalam masyarakat maupun dalam keluarga, jika dibanding dengan kaum lelaki. Kaum perempuan disetiap tempat saat ini telah mampu meningkatkan eksistensinya dalam menyara ekonomi keluarga, mendidik anak-anaknya dan berperan dalam aktivitas kemasyarakatan. Keragaman tugas dan posisi yang dijalankan perempuan menunjukkan betapa besar tanggungjawab

yang dilakukan wanita. Perempuan tidak lagi hanya berperan sebagai suri rumah tangga yang menjalankan fungsi reproduksi, mengurus anak dan suami atau pekerjaan domestik lainnya, tetapi sudah aktif berperan dalam pelbagai bidang kehidupan, baik sosial, ekonomi maupun bidang-bidang lainnya.

Kabupaten Lampung Tengah merupakan daerah yang sedang dan selalu membangun bidang dan sendi-sendi tatanan perekonomian masyarakat dan daerah. Oleh sebab itu sumber tenaga manusia yang berpotensi harus dapat dimanfaatkan untuk terus berkembang. Demikian juga halnya dengan kaum wanita yang jumlahnya dilembagaan daerah hampir sebanding dengan laki-laki, merupakan sumber manusia yang berpotensi seperti halnya kaum lelaki yang dapat dijadikan sebagai salah satu modal dasar dalam penyelenggaraan pembangunan ekonomi di Kabupaten Lampung Tengah.

Dalam konteks pembangunan daerah peran perempuan tidak dapat diabaikan, bahkan kesetaraan jender dianggap semakin penting dalam pembangunan daerah dan pengentasan kemiskinan masyarakat. Pada masa yang lalu aspek jender kurang diperhatikan, padahal upaya pengentasan kemiskinan sering tidak berhasil karena aspek ini diabaikan (Corner, 1997). Menurut Corner *perspective* jender menjadi sangat penting dalam pembangunan regional untuk peningkatan derajat ekonomi daerah dan pemberantasan kemiskinan karena adanya beberapa alasan, yaitu:

1. Ada kesadaran baru tentang persamaan hak antara perempuan dan laki laki untuk berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan regional;
2. Perempuan dilihat sebagai kelompok mayoritas dalam masyarakat miskin, bahkan yang paling miskin dari masyarakat miskin. Jika dibanding laki laki perempuan lebih menderita terkena imbas kemiskinan;
3. Perempuan memainkan peran yang sangat efektif dalam pengentasan kemiskinan;
4. Perempuan dianggap berperan penting menghentikan pewarisan kemiskinan ke generasi berikut.

Melihat sudut penting keberadaan perempuan dalam perbaikan ekonomi berdasarkan teori Corner di atas, dan sesuai amanat dari Peraturan Pemerintah serta Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam pembangunan daerah, tentunya setiap kelembagaan daerah di Kabupaten Lampung Tengah dapat mengoptimalkan fungsi perempuan pada seluruh rangkaian kegiatan pada Satuan Kerja terutama dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik di Kabupaten Lampung Tengah.

Pembangunan ekonomi di Kabupaten Lampung Tengah yang berkesinambungan meliputi pembangunan yang bersifat fisik (*tangible*) dan non fisik (*intangible*). Pembangunan fisik berupa pembangunan yang berwujud benda atau materi seperti pembangunan sarana pelayanan publik (jalan, gedung, tempat hiburan, dan lain-lain). Pembangunan non fisik berupa pembangunan yang tidak

berwujud seperti *character building*, *social capital* dan *culture capital*. Pembangunan non fisik sering kali terabaikan karena sifatnya yang tidak mudah diukur. Tidak dapat dipungkiri, baik para ekonom maupun masyarakat awam sering kali menilai keberhasilan pembangunan ekonomi dari sudut pandang sektoral (*variabel endogen*) seperti tingkat output atau tingkat produksi sebagai dampak dari perubahan variabel eksogen seperti pengeluaran pemerintah, investasi dan konsumsi.

Sebagai daerah yang kaya akan *cultrure* adat istiadat dan budaya, eksistensi pembangunan ekonomi di Kabupaten Lampung Tengah tidak dapat terlepas dari faktor budaya. Budaya pada masyarakat Lampung Tengah yang relatif modern saat ini lebih sekuler, rasional dan terbuka terhadap perubahan. Ada suatu fenomena bahwa budaya yang berpegang pada nilai-nilai religius sering dipandang sebagai penghambat pembangunan ekonomi yang lebih mengedepankan nilai-nilai materialis. Pada kenyataannya tidak ada nilai-nilai religius yang bertentangan dengan pembangunan ekonomi. Apa yang sebenarnya terjadi adalah bagaimana sistem norma yang menjadi pegangan masyarakat tidak berkembang. Sistem norma sosial menentukan anggota masyarakat tertentu menempati posisi tertentu. Adanya keuntungan sepihak mendorong terjadinya mekanisme sosial politik masyarakat untuk mempertahankan sistem norma tertentu walaupun sudah tidak sesuai dengan perkembangan jaman. Perubahan sistem norma masyarakat yang mengubah strata

sosial tidak harus mengubah karakter yang menjadi ciri khas masyarakat yang tercermin dari tata cara atau adat istiadat. Walaupun budaya tidak termasuk kedalam variabel yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, pada kenyataannya budaya menjadi faktor *intangibile* yang berpengaruh pada variabel *edogen dan eksogen* dalam pembangunan ekonomi daerah. Bagaimana menempatkan budaya dalam pembangunan ekonomi adalah langkah strategis yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah untuk memecahkan polemik keterkaitan ekonomi-budaya dalam pelaksanaan pembangunan daerah.

Sistem perencanaan dalam pembangunan ekonomi di Kelembagaan Daerah Kabupaten Lampung Tengah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menghimpun dan memperoleh data-data dan sekaligus memilih beberapa alternatif (keputusan) dalam rangka penyusunan rencana kelembagaan daerah dibidang pengembangan ekonomi kemasayarakatan. Sistem perencanaan memberikan arah, petunjuk dan pedoman bagi Tim Penyusunan Anggaran Satuan Kerja dalam memutuskan rancangan bidang-bidang pembangunan ekonomi yang dianggap paling prioritas untuk diajukan sebagai rancangan satuan kerja (Satker) atau dinas dan badan yang ada di Kabupaten Lampung Tengah.

Kemampuan perempuan dalam perumusan usulan kegiatan

/program dan pembiayaan pembangunan ekonomi di Kelembagaan Daerah Kabupaten Lampung Tengah tidak terlepas dari keterlibatannya dalam proses penyusunan rencana, pelaksanaan kegiatan dan pengawasan atas hasil kegiatan yang telah dilaksanakan. Salah satu aspek dasar yang tidak kalah penting untuk keterlibatan perempuan dalam rumusan penyusunan program dan anggaran pembangunan ekonomi adalah tingkat pengetahuan, keterampilan/kecakapan dan pengalaman perempuan sehingga mampu menempatkan keterlibatannya diperhitungkan oleh pihak lain khususnya kaum laki-laki dalam proses penyusunan program pembangunan ekonomi oleh setiap Satuan Kerja di Kabupaten Lampung Tengah. Terdapat beberapa aspek yang menjadi faktor pendukung kinerja kemampuan perempuan di Kelembagaan Daerah pada keterlibatannya dalam perumusan usulan kegiatan/program dan pembiayaan pembangunan ekonomi di Kelembagaan Daerah Kabupaten Lampung Tengah, yaitu:

1. Tingkat pendidikan atau kemampuan akademik /intelektualitas pejabat perempuan.

Dijelaskan bahwa dilihat dari tingkat pendidikan pejabat perempuan yang memegang jabatan sebagai pimpinan pada tingkat struktural Eselon II, Eselon III dan Eselon IV Kelembagaan Daerah Kabupaten Lampung Tengah relatif telah baik. Dari 97 pejabat perempuan di Kelembagaan Daerah sebanyak 96,9 persen memiliki pendidikan sarjana Strata Satu dan sebanyak 3,1% telah pernah mengikuti

pendidikan pada jenjang Sarjana Strata Dua (S.2). Tingkat pendidikan yang dimiliki oleh masing-masing pejabat di atas tentunya telah mendorong kemampuannya untuk memberikan daya kerja dan inovasi yang baik dalam perumusan kebijakan rencana pembangunan ekonomi di kelembagaan daerah.

2. Tingkat kecakapan/keterampilan kerja pejabat perempuan.

Tingkat kecakapan/keterampilan kerja pejabat perempuan dalam menjalankan tugas turut menentukan dorongan pribadi individu untuk melibatkan diri serta berpartisipasi aktif dalam penyusunan rencana pembangunan ekonomi yang dirumuskan oleh kelembagaan daerah Kabupaten Lampung Tengah. Pejabat yang tidak cakap dan terampil dalam bidangnya cenderung akan pasif dalam suatu kegiatan lembaga. Sebaliknya pejabat perempuan yang memiliki kecakapan dan keterampilan dalam bekerja akan lebih percaya diri dan inovatif dalam pelaksanaan suatu kegiatan. Tingkat kecakapan dan keterampilan seseorang tidak saja ditentukan oleh pendidikannya dalam bekerja tetapi juga oleh pengalaman individu yang bersangkutan dan pola pembinaan yang dilakukan lembaga untuk mengembangkan karier dan kemampuan kerja seseorang sesuai dengan tugas, fungsi serta tuntutan kebutuhan tugas-tugas lembaga. Pengamalan dan kecakapan kerja itu sendiri ditentukan oleh banyak hal diantaranya masa kerja yang dimiliki oleh pegawai, pembinaan atasan, tingkat pendidikan dan pelatihan

yang pernah diikuti oleh pegawai baik yang bersifat teknis maupun kemampuan dalam kepemimpinan.

Dapat dijelaskan bahwa rata-rata masa kerja yang dimiliki oleh pejabat perempuan di kelembagaan Daerah Kabupaten Lampung Tengah adalah berkisar pada 6 sampai dengan 15 tahun masa kerja, dan masing-masing telah pernah mengikuti pendidikan dan latihan keterampilan, Diklat kepemimpinan dan Diklat Penjurangan sesuai dengan tingkat Eselon yang didudukinya.

Keterlibatan perempuan pada berbagai kegiatan dalam pengajuan usulan program membuka akses perempuan untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pembangunan ekonomi di Kelembagaan Daerah. Namun demikian dengan jumlah pejabat struktural di pemerintahan daerah yang relatif kecil/sedikit, tentunya kemampuan perempuan dalam memperjuangkan suatu usulan kegiatan masih lemah. Begitu juga dalam hal kewenangan dan kekuasaan untuk mempengaruhi keputusan dalam perumusan kebijakan yang diusulkan. Komposisi perempuan yang masih terbatas dalam hal perannya sebagai pemimpin pada jabatan strategis di kelembagaan daerah membuat akses dan kemampuan mempertahankan dan memperjuangkan suatu usulan program menjadi tidak sepenuhnya optimal. Selain keterbatasan dalam kewenangan dan otoritas, pertialipasi perempuan dalam perumusan kebijakan pembangunan masih terbentur pada fenomena bahwa perempuan di kelembagaan daerah Kabupaten Lampung Tengah

hakikatnya belum memiliki pengetahuan, kemampuan dan pengalaman yang cukup luas dalam menentukan suatu rumusan kebijakan publik. Dalam tatanan perumusan kebijakan, perempuan di kelembagaan daerah cenderung tidak aktif, salah satunya karena secara umum perempuan di kelembagaan daerah itupun tidak memiliki pengetahuan, pengalaman dan kemampuan dalam memahami secara baik aspek-aspek pembangunan ekonomi daerah yang akan dirumuskan sebagai rancangan program pada suatu satuan kerja daerah.

Selain aspek kultural bahwa; Tingkat pengetahuan, pengalaman, mental dan kepercayaan diri perempuan di kelembagaan yang masih lemah/rendah, ternyata dominasi kaum laki-laki sebagai pemegang jabatan struktural sedikit banyak telah memandulkan kemampuan perempuan untuk berpartisipasi lebih aktif dan dinamis dalam menetapkan kebijakan di kelembagaan daerah. Pada akhirnya dengan berbagai potensi yang dimiliki oleh kaum perempuan di kelembagaan daerah, sampai saat ini masih tetap menempatkan kaum perempuan dalam posisi yang tidak seimbang dengan kaum. Dalam perumusan kebijakan pembangunan ekonomi di kelembagaan daerah ternyata kaum perempuan yang ada dikelembagaan daerah belum mampu untuk berbuat banyak, terutama dalam hal memberikan pendapat, saran, pandangan ataupun sanggahan dalam setiap kegiatan.

SIMPULAN

Walaupun tingkat pendidikan, keterampilan dan kecakapan perempuan selaku pimpinan pada struktur pemerintahan dan perumus /perancang usulan kegiatan/ program tidak lebih rendah dari kaum laki-laki, akan tetapi keterbatasan akses perempuan menanggapi usulan, merumuskan program kebijakan dan menentukan kebijakan yang diputuskan, menyebabkan usulan kegiatan terkadang tidak berjalan, dan sumber daya perempuan di kelembagaan daerah seperti lebih ditempatkan sebagai alat pendukung dari kegiatan perumusan kebijakan pada suatu Satuan Kerja.

Sampai saat ini kaum perempuan belum sepenuhnya mampu menempatkan diri untuk berpartisipasi secara aktif dalam perumusan kebijakan Kelembagaan Daerah dibidang pembangunan ekonomi di Kabupaten Lampung Tengah. Selain kurangnya pengetahuan, kemampuan dan pengalaman perempuan di kelembagaan daerah dalam hal pembangunan ekonomi daerah, masih rendahnya komposisi kaum perempuan pada jabatan struktural di kelembagaan daerah ternyata membatasi akses kemampuan, kewenangan dan kekuasaan perempuan untuk mempengaruhi keputusan dalam perumusan kebijakan yang diusulkan. Akibatnya kemampuan kaum perempuan untuk mempertahankan dan memperjuangkan program yang diusulkan menjadi kurang optimal. Dan dominasi kaum laki-laki sebagai pemegang jabatan struktural ternyata ikut berperan dalam melemahkan ruang dan gerak bagi

perempuan untuk mampu berpartisipasi lebih aktif dan dinamis dalam menetapkan kebijakan pembangunan ekonomi di kelembagaan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung., 2007, *Statistik Jender dan Analisis Provinsi Lampung Tahun 2006*: Lampung.
- Cholil Abdullah., 2000, *Isu Gender dalam Pembangunan di Indonesia (Buku Fakta*; Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan RI dan United Nation Population Fund (UNFPA):Jakarta.
- Corner, L. (1997). "*Rural development and Poverty Alleviation in ASEAN, a Gender*, diterjemahkan oleh Sutopo Bahri: Jakarta.
- Hardjito Notopuro., 1979, *Peranan Wanita dalam Masa Pembangunan di Indonesia*, Ghalia Indonesia:Jakarta.
- Instruksi Presiden RI., 1995, *Tentang Peningkatan Peranan Wanita dalam Pembangunan Didaerah*:Jakarta.
- Ihromi., 1994, *Peranan dan Kedudukan Wanita Indonesia*, Gajah Mada Universitas Press:Yogyakarta.
- Liza Hadiz., 2004, *Perempuan Dalam Wacana Politik Orde Baru*, LP3ES: Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008, *Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah*: Jakarta.
- Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun Tahun 2011, *Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Daerah*: Lampung.