

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN YANG RESPONSIF GENDER PADA BADAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN KELUARGA BERENCANA DAERAH PROVINSI SULAWESI TENGAH

Syamsiar Pusadan

Nona_rz@yahoo.com

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

This research aimed at to know the policy implementation of Gender Responsive Planning and Budgeting (PPRG) on Women Empowerment and Family Planning Office of Central Sulawesi Province. The type of this research is descriptive with qualitative method. Informants research are the policy implementers in Women Empowerment and Family Planning Office of Central Sulawesi. Methods of data collection consisted of participant observation, in-depth interviews, documentation and triangulation, and the technique of data analysis covers data reduction, data presentation and conclusion / verification. The main guided as theory analytic is a model of policy implementation developed by Van Metter and Van Horn which consists of aspect of measure aspect and policy objectives, resources, characteristics of the executing agency, the attitude / tendency (disposition) of the executor, the executor of communication between organizations and activities as well as the economic, social and political. The results of the research showed that the Gender Responsive Planning and Budgeting policy implementation has been executed, but not maximized yet because of the resources and characteristics of the implementer has a lack understanding of this policy, as well as communication between the organization and activities of the implementing done only when the policy is issued so make these policies become less consistent in its implementation in the field, while the size and aspect of policy objectives, attitude / tendency (disposition) of the implementers as well as the economic, social and political already running optimally.

Keywords: *Implementation of Policy, Planning and Gender Responsive Budgeting*

Salah satu strategi dalam pembangunan pemberdayaan perempuan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender adalah melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan kedalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

Pada dasarnya isu kesetaraan dan keadilan gender telah lama menjadi perhatian berbagai pihak, baik di tingkat nasional maupun internasional. Isu ini menjadi semakin penting setelah menjadi bahan pembicaraan dalam Konferensi

Kependudukan di Cairo (ICPD 1994). Masalah keadilan dan kesetaraan gender tidak dapat dipisahkan dari proses perjuangan hak-hak asasi manusia yang termanifestasi dalam declaration of human rights (HAM) PBB 1948. Konverensi penghapusan diskriminasi terhadap perempuan atau convention on the elimination of discrimination againts women (CEDAW) yang di ratifikasi dengan Undang-Undang nomor & tahun 1984, mewajibkan negara dan pemerintah melindungi seluruh warga negaranya dari setiap praktek diskriminasi, memiliki komitmen yang tinggi dalam mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender.

Pelaksanaan pemberdayaan perempuan untuk mewujudkan kesetaraan gender adalah merupakan bagian integral dari sistem pembangunan nasional. Program yang secara terintegrasi dengan berbagai program kegiatan dari sektor pembangunan yang terkait. Namun upaya pemberdayaan perempuan di Indonesia masih banyak mengalami hambatan dan kendala terutama dari sudut sosio kultural dan Agama serta kesadaran masyarakat akan pentingnya kesetaraan dan keadilan gender dalam mensukseskan pelaksanaan pembangunan.

Pengarusutamaan gender (PUG) adalah proses untuk menjamin perempuan dan laki-laki mempunyai akses dan kontrol terhadap sumber daya, memperoleh manfaat pembangunan dan pengambilan keputusan yang sama di semua tahapan proses pembangunan dan seluruh proyek, program dan kebijakan pemerintah (inpres 9/2000 tentang PUG dalam Pembangunan Nasional).

Pengarusutamaan gender (PUG) juga merupakan strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan. Pelaksanaan integral PUG kedalam siklus perencanaan dan penganggaran baik di tingkat pusat maupun daerah diharapkan dapat mendorong pengalokasian sumber daya pembangunan menjadi lebih efektif, dapat di pertanggungjawabkan, dan adil dalam memberikan manfaat pembangunan bagi seluruh penduduk Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan.

Pilihan kebijakan publik berupa penempatan keadilan dan kesetaraan gender serta pemberdayaan perempuan sebagai isu strategis nasional tidak serta merta membuat kebijakan publik tersebut mudah diimplementasikan. Isu paling strategis di Provinsi Sulawesi Tengah saat ini bahwa masih ditemui kesenjangan yang cukup jauh antara perempuan dan laki-laki dimana hal

tersebut terlihat pada Indeks Pembangunan Gender (IPG) sebesar 63,03 menduduki peringkat 27 diantara capaian provinsi lainnya di Indonesia dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) 66,08 masih cukup jauh tertinggal dari nilai rata-rata Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebesar 71,62 (Kemitraan, 2010).

Untuk mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan gender, pemerintah mengeluarkan kebijakan uji coba penerapan anggaran responsif gender (ARG) pada 7 kementerian/departemen teknis di Indonesia tahun 2010, dimana setiap Kementerian/Lembaga pemerintah harus menjamin terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender melalui penyusunan perencanaan dan penganggaran responsif gender (PPRG).

Perencanaan yang responsif gender (PPRG), yaitu perencanaan yang dilakukan dengan memasukan perbedaan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki dalam proses penyusunannya. Dalam rangka menyelenggarakan perencanaan yang responsif gender perlu dilakukan analisis gender pada semua kebijakan, program dan kegiatan/sub kegiatan pembangunan.

Terbitnya Intruksi Presiden (Inpres) No. 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) Dalam Pembangunan Nasional menjadi bagian tersendiri dalam rangka pelibatan seluruh komponen masyarakat dalam pembangunan yang dilakukan di daerah. Inpres ditindak lanjuti dengan Kemendagri No. 132 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender (PUG) yang telah direvisi sebanyak dua kali dengan terbitnya Permendagri No.15 Tahun 2008 dan Permendagri No. 67 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah, PPRG menjadi salah satu tools untuk meningkatkan kesetaraan dan keadilan gender. Aturan ini memuat kebijakan perencanaan dan penganggaran, di mana PPRG dipandang

sebagai upaya pada tataran operasional untuk melaksanakan strategi pengarusutamaan gender (PUG) dalam pembangunan. Meskipun sudah diatur secara nasional, namun daerah belum dapat mengimplementasikan secara baik.

Kondisi tersebut diatas, menunjukkan bahwa kebijakan yang mendukung pengarusutamaan gender khususnya dalam perencanaan dan penganggaran belum berjalan dengan maksimal, hal ini dikarenakan kebijakan publik tidak berlangsung dalam ruang yang vakum. Birokrasi publik sebagai implementor kebijakan publik seringkali memiliki nilai yang bertentangan dengan isu strategis tersebut, sehingga mereka tidak cukup mempunyai energi untuk melakukan berbagai upaya inovatif dan kreatif dalam menangani isu strategis tersebut. Terlebih isu-isu gender dalam pembangunan sering kali diabaikan dan menempati posisi marginal sebagai akibat dari masih kuatnya budaya patriarki. Telah banyak kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah dalam rangka mendukung pengarusutamaan gender, tetapi hasilnya dirasakan belum maksimal. Olehnya dibutuhkan suatu kajian kebijakan untuk mengetahui secara jelas implementasi kebijakan perencanaan penganggaran yang responsif gender (PPRG) yang dilakukan oleh pemerintah khususnya yang dilakukan oleh pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tengah dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkeadilan gender.

Observasi awal pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan bahwa komunikasi antara pelaksana kebijakan dengan sasaran kebijakan belum optimal, hal ini ditunjukkan dengan sosialisasi yang kurang efektif terkait dengan pelaksanaan kebijakan, akibatnya SKPD yang menjadi sasaran kebijakan kurang memahami maksud dari kebijakan yang diimplementasikan. Hal tersebut menyebabkan sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan

PPRG memiliki pemahaman yang relatif rendah terkait dengan kebijakan.

Selain itu, pemahaman pelaksana kebijakan tentang gender masih keliru, dimana mereka memahami gender sebagai perempuan. Pemahaman yang kurang terkait dengan pelaksanaan kebijakan PPRG memberikan asumsi bahwa kebijakan tersebut sulit mencapai hasil yang optimal jika aspek-aspek yang mendukungnya belum sesuai dengan yang diharapkan, dimana harapan dari implementasi PPRG agar dapat menghasilkan perencanaan dan penganggaran yang responsif gender di SKPD.

Implementasi kebijakan adalah proses dimana kebijakan diterapkan atau aplikasi rencana dalam praktek. Dalam implementasi terdapat makna dasar yang terkandung yaitu adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktifitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan adanya hasil kegiatan. Implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada tindakan atau perilaku badan alternatif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih dari itu juga berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Menurut Miriam Budiarjo *dalam* (Widodo:2000:1), kebijakan merupakan kegiatan dalam negara yang menyangkut proses menentukan suatu tujuan, dan melaksanakan tujuan itu. Pengambilan keputusan mengenai tujuan dari sistem politik itu menyangkut seleksi antara beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas. Untuk pelaksanaan tujuan itu perlu ditentukan kebijaksanaan umum (*public policy*) yang menyangkut pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*).

Jones Charles *dalam* (Nawawi 2009:6) kata kebijakan sering digunakan dan diperuntukkan maknanya dengan tujuan program, keputusan, hukum, proposal,

patokan dan maksud besar tertentu. Selanjutnya Jones mendefinisikan kebijakan adalah, keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.

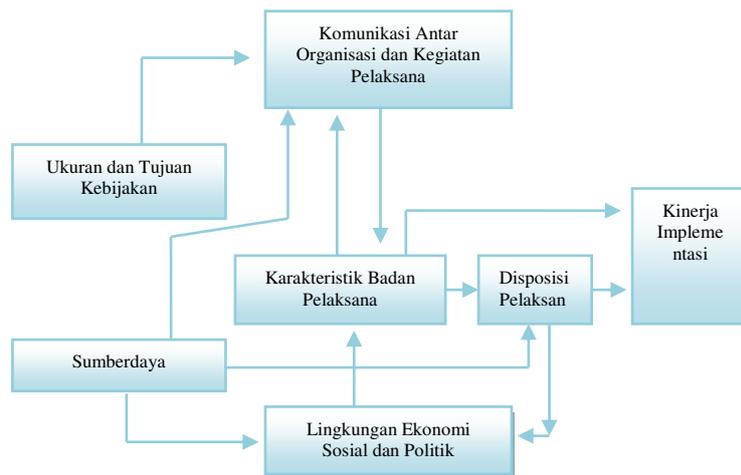
Suharto Edi dalam (Nawawi 2009:6), mengemukakan istilah kebijakan dari kata Inggris "*policy*" yang dibedakan dengan kata kebijaksanaan (*wisdom*) maupun kebajikan (*virtues*). Kebijaksanaan (*wisdom*) adalah suatu kearifan pimpinan kepada bawahannya atau masyarakat. Pimpinan yang arif dapat saja mengecualikan aturan yang baku kepada seseorang atau kelompok orang, jika orang atau kelompok orang tersebut tidak dapat atau tidak mungkin memenuhi aturan yang umum tadi. Dengan kata lain ia dapat dikecualikan atau mendapatkan dispensasi.

Thomas R. Dye dalam (Widodo: 2000:2), mengemukakan: *Public policy is whatever the government choose to do or not to do* (apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu).

Implementasi Kebijakan Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender pada Badan Pemberdayaan Perempuan

Keluarga Berencana dan Propinsi Sulawesi Tengah ini akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn yang menyebutkan bahwa pelaksanaan suatu kebijakan dipengaruhi oleh enam variabel yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan para pelaksana, komunikasi dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Di antara variabel-variabel tersebut secara simultan bekerja dan berinteraksi yang pada gilirannya berpengaruh secara langsung atau tidak langsung terhadap keberhasilan implementasi kebijakan publik.

Keenam variabel tersebut mempunyai hubungan relevansi dengan fokus penelitian dengan pertimbangan bahwa kebijakan yang menjadi fokus penelitian merupakan suatu kebijakan yang dalam implementasinya sangat memerlukan komunikasi khususnya sosialisasi yang baik dan jelas antara pelaksana dengan kelompok sasaran, dukungan sumberdaya seperti staf yang cukup dan memiliki kemampuan yang memadai, disposisi yang respon/mendukung kebijakan dan pengaruh faktor eksternal yang dapat terlihat sebagai berikut:



Gambar 1 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Gambar di atas terlihat bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan

prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel-variabel dan diantara variabel-

variabel tersebut mempunyai hubungan yang saling mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan.

Permasalahan pokok yang dibahas dalam artikel ini yakni bagaimana Implementasi Kebijakan Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender pada Badan Pemberdayaan Perempuan Keluarga Berencana dan Propinsi Sulawesi Tengah, sudah berjalan dengan baik atau belum?

Tujuan dari penelitian ini adalah: Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender pada Badan Pemberdayaan Perempuan Keluarga Berencana dan Propinsi Sulawesi Tengah.

METODE

Metode penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data dari tempat tertentu yang alamiah dan peneliti melakukan perlakuan dalam pengumpulan data dengan wawancara mendalam sampai datanya jenuh (Sugiyono, 2010:6).

Subyek penelitian ini adalah pegawai BPPKB Propinsi Sulawesi Tengah yang berjumlah 5 orang dan ditentukan secara purposive.

Teknik analisis data menggunakan Model Interaktif menurut Milles dan Huberman yaitu *data collection, data reduction and display, dan conclusion drawing/verivication*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Implementasi PPRG dalam penelitian ini dilihat dari beberapa aspek yang menekankan pada kinerja kebijakan, di antaranya aspek ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana serta lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Deskripsi dari

implementasi kebijakan tersebut sebagai berikut:

1). Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Implementasi kebijakan dapat dilihat tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Ukuran dan tujuan kebijakan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang direncanakan. Ukuran kebijakan PPRG yang menjadi sasaran terciptanya pelayanan dasar yang manfaatnya dapat dirasakan secara adil oleh laki-laki dan perempuan. Ukuran dan tujuan kebijakan yang dimaksud adalah ukuran dan tujuan yang mengarahkan implementasi kebijakan PPRG, di mana ukuran tersebut sesuai dengan tujuan program kebijakan seperti sesuai dengan aturan dalam instruksi gubernur.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada beberapa informan terkait menggambarkan bahwa tujuan dari pelaksanaan kebijakan PPRG di SKPD, khususnya di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Provinsi Sulawesi Tengah dilaksanakan sesuai tujuannya, di mana dalam tujuan tersebut telah direalisasikan di lapangan, yaitu adanya penganggaran yang menjembatani kesenjangan gender. Hal ini menjadi bagian dari tujuan kebijakan agar dalam perencanaan program di SKPD lebih memperhatikan masalah kesetaraan gender, terutama dalam perencanaan dan penganggaran.

Secara teoritis sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Dwijowijoto (2003:158) yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya tidak

lebih dan tidak kurang. Senada dengan itu, Gordon *dalam* Keban (2004:72) mengatakan implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Artinya implementasi terdapat diberbagai kegiatan yang tujuannya untuk menyelesaikan kegiatan atau program yang ditetapkan.

Melihat hasil yang diuraikan menggambarkan bahwa pelaksanaan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Provinsi Sulawesi Tengah mendapat respon positif, dimana respon tersebut ditunjukkan dengan perencanaan dan pelaksanaan program yang mengutamakan kesetaraan gender diberbagai bidang, terutama dalam hal kesadaran, pemahaman dan kepedulian terhadap isu gender dalam berbagai bidang pembangunan.

Hasil wawancara yang dikemukakan menunjukkan program-program yang dijalankan disesuaikan dengan ukuran dan tujuan kebijakan PPRG yang dituangkan dalam instruksi Gubernur Provinsi Sulawesi Tengah, dimana para aktor kebijakan di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Provinsi Sulawesi Tengah menjalankan kebijakan tersebut sebagaimana tujuannya. Untuk itu dalam pelaksanaannya, para aktor berupaya mencari informasi dan melakukan analisis tentang gender guna mencari permasalahan-permasalahan dan kesenjangan yang menimpa gender di lingkup kerja mereka.

Tujuan akhir yang ingin dicapai oleh pembangunan adalah munculnya kesejahteraan yang dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan tak ada lagi diskriminasi. Ketimpangan relasi sudah tidak ada lagi karena seluruh kelompok masyarakat sudah berdaya. Ketimpangan gender sudah tidak ada lagi jika kesetaraan dan keadilan gender sudah tercapai. Kesetaraan dan keadilan gender tercapai ketika terjadi kesamaan posisi dan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh

kesempatan, akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat dari sumberdaya yang ada dan hak-haknya sebagai manusia, serta mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, dan adanya kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian secara keseluruhan tentang ukuran dan tujuan pelaksanaan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah disimpulkan bahwa pelaksana kebijakan menjalankan kebijakan PPRG sesuai ukuran dan tujuan pelaksanaannya dengan menindak lanjuti kebijakan melalui perencanaan dan penganggaran program yang berorientasi pada kesetaraan gender di Provinsi Sulawesi Tengah sebagaimana yang dimaksudkan dalam implementasi kebijakan tersebut.

2). Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Sumberdaya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kemampuan dan kualitas yang dimiliki sumberdaya pelaksana kebijakan PPRG yang ditunjang oleh dana, sumber daya manusia serta fasilitas.

Berdasarkan hasil wawancara tergambar bahwa keadaan sumberdaya manusia di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah masih memiliki keterbatasan dalam menjalankan kebijakan PPRG, karena dalam pelaksanaannya kebijakan tersebut sepenuhnya membahas masalah kesetaraan gender di berbagai bidang dalam pembangunan. Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dilihat gambaran bahwa sumber daya manusia di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi

Tengah masih terbatas dalam menjalankan kebijakan PPRG.

Penyusunan perencanaan dan penganggaran yang responsif gender melalui pengintegrasian isu gender ke dalam sistem perencanaan dan penganggaran pada semua bidang pembangunan agar kegiatan yang dibiayai dari APBD lebih efisien dan efektif, dan terjamin berkeadilan bagi perempuan, laki-laki, anak perempuan, dan anak laki-laki. Oleh karena itu untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut, perlu dilakukan analisis gender yang hasilnya dijadikan bahan acuan Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran.

Selain membahas kemampuan dan kualitas sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah, maka selanjutnya dapat dilihat sumberdaya lainnya yang mendukung kebijakan, seperti dukungan anggaran, sumberdaya manusia dan fasilitas pendukung.

Hasil wawancara menggambarkan bahwa sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah dapat dilihat dari sumberdaya anggaran, sumber daya manusia dan sarana atau fasilitas kebijakan. Hasil yang diuraikan menggambarkan bahwa sumberdaya anggaran dalam penelitian ini sudah mendukung, sementara untuk sumber daya manusia masih terbatas. Hal ini ditunjukkan oleh hasil penelitian yang memperlihatkan bahwa pelaksana kebijakan PPRG ini memiliki pemahaman yang terbatas tentang kebijakan itu sendiri.

Pelaksana kebijakan di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah belum memiliki jaminan bahwa mereka dapat menjalankan kebijakan PPRG dengan maksimal. Hasil inipun memperkuat hasil yang menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan PPRG terhambat yang disebabkan

oleh sumber daya manusia yang terbatas, terutama dalam memahami dan menjalankan kebijakan tersebut. Hal demikian karena pemahaman pelaksana terkait kebijakan masih rendah seperti dalam memahami maksud gender mereka memahaminya dengan salah, dan melihat gender dari satu sisi saja yaitu perempuan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka disimpulkan bahwa implementasi kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah yang dilihat dari sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan disimpulkan bahwa keadaan sumberdaya pelaksana kebijakan masih terbatas, terutama masalah sumber daya manusia (SDM) yang memiliki pemahaman yang kurang terhadap kebijakan sehingga dalam menjalankan kebijakan menjadi terhambat.

3). Karakteristik Agen Pelaksana

Agen pelaksana dalam penelitian ini yaitu menyangkut karakteristik, norma dan pola hubungan yang ada dan harus dicermati dari kompetensi dan jumlah staf, dukungan politik, serta derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi dalam kebijakan PPRG.

Hasil wawancara secara umum menggambarkan bahwa pelaksana kebijakan di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah sudah mengetahui aturan yang digunakan dalam menjalankan kebijakan PPRG. Pengetahun terhadap aturan ini menunjukkan bahwa perilaku pelaksana dalam menjalankan kebijakan ini dapat mempersempit pelaksanaan kebijakan yang menyimpang.

Adanya pengetahuan pelaksana terhadap aturan dalam menjalankan kebijakan ini memudahkan para *stakeholders* di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah dalam mengimplementasikan kebijakan yang bersih sebagaimana tujuan dikeluarkannya kebijakan

ini. Kebijakan ini merupakan kebijakan yang bertujuan untuk mendorong terciptanya pembangunan yang efektif dan bermanfaat bagi masyarakat umum, untuk itu dalam pelaksanaannya diperlukan pengetahuan yang luas terkait dengan aturan kebijakan agar dapat dijalankan dengan baik dan maksimal.

Pelaksanaan kebijakan yang maksimal ini, dapat memberikan peluang keberhasilan kebijakan, karena dalam menjalankannya dilakukan sesuai aturan yang berlaku, terutama dalam penerapannya di SKPD yang dalam hal ini Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah, karena jika diterapkan dengan baik, maka SKPD yang dimaksud akan dapat menjalankan program dan kebijakan yang disusun berdasarkan kebijakan PPRG yang mengedepankan keadilan gender dalam perencanaan dan penganggaran.

Pelaksanaan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah dijalankan sesuai aturan yang berlaku, ini menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan menunjukkan pelaksanaan kebijakan yang dapat dipertanggungjawabkan. Namun jika mencermati lagi hasil wawancara tersebut, maka dapat dilihat bahwa pelaksana kebijakan hanya dapat mengetahui aturan dalam pelaksanaan kebijakan PPRG ini, namun dalam memahami makna dari kebijakan tersebut masih rendah, sehingga membuat kebijakan ini hanya kebijakan yang dapat dikatakan di atas kertas saja.

Implementasi kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan kompetensi/kemampuan pelaksana belum menunjukkan hasil yang maksimal, meskipun dari segi jumlah sudah memadai namun secara umum menunjukkan bahwa kemampuan mereka masih memiliki keterbatasan.

Hasil tersebut juga menggambarkan bahwa pelaksana kebijakan PPRG pada

Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah telah menjalankan kebijakan dengan melakukan komunikasi kepada SKPD di lingkup Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah, namun dalam komunikasi tersebut hanya dilakukan saat kebijakan dikeluarkan.

Pengamatan yang dilakukan peneliti memperkuat hasil tersebut, di mana peneliti melihat pelaksanaan kebijakan PPRG tersebut hanya dilakukan saat kebijakan tersebut dikeluarkan, ini artinya setelah itu kebijakan PPRG ini tidak lagi dikomunikasikan kepada sasaran kebijakan. Keadaan yang demikian membuat pengetahuan dan pemahaman pelaksana maupun sasaran kebijakan menjadi rendah dan berpotensi menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan.

Penghambat kebijakan tersebut salah satunya karena minimnya komunikasi yang dilakukan antar organisasi pelaksana sehingga pemahaman mereka secara umum juga rendah dan membuat sumber daya manusia (SDM) di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah kurang paham dengan makna dari kebijakan yang mereka jalankan, meskipun dari segi aturan mereka memahami kebijakan tersebut, namun masalah pemahaman makna kebijakan yang kurang mereka pahami sehingga kebijakan tersebut menjadi kurang berhasil, terutama dalam memahami masalah gender, itu sangat kurang, sementara itu kebijakan ini menekankan pada kesetaraan gender dalam perencanaan dan penganggaran di SKPD.

Secara keseluruhan terkait dengan karakteristik agen pelaksana kebijakan PPRG pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah, disimpulkan bahwa karakteristik pelaksana kebijakan ini menunjukkan hasil yang belum maksimal, artinya pelaksana kebijakan ini hanya memahami dan mengetahui aturan yang digunakan dalam menjalankan kebijakan GBS ini, sementara dalam memahami makna kebijakan,

pemahaman mereka masih kurang, bahkan mereka memahami gender dari satu sisi saja yaitu perempuan dan ini dapat menghambat pelaksanaan kebijakan yang bertujuan untuk kesetaraan gender dalam perencanaan maupun penganggaran di SKPD.

4). Sikap/Kecenderungan (Disposition para Pelaksana

Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu persepsi pelaksana kebijakan PPRG dalam mengarahkan kebijakan agar sesuai dengan standar dan tujuan seperti kesesuaian antara sikap pelaksana dengan aturan yang ditetapkan dalam instruksi gubernur.

Sikap pelaksana kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan dukungan terhadap penerapan kebijakan tersebut, hal ini ditunjukkan oleh pelaksana yang menjalankan kebijakan PPRG di SKPD mereka meskipun secara umum pemahaman mereka terhadap kebijakan masih terbatas.

Keterbatasan yang dimiliki pelaksana sebagaimana diuraikan pada hasil wawancara menunjukkan bahwa mereka kurang paham disebabkan oleh pengetahuan mereka tentang makna kebijakan yang rendah, di mana mayoritas dari mereka memahami kebijakan sebagai kebijakan hanya untuk kaum perempuan, dan mereka kurang paham arti dari kebijakan tersebut sehingga dalam pelaksanaannya mendapat kendala-kendala yang tidak diinginkan.

Berdasarkan uraian hasil penelitian secara keseluruhan berkaitan dengan aspek sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana dalam menjalankan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah disimpulkan bahwa sikap pelaksana kebijakan menunjukkan dukungan terhadap kebijakan PPRG dengan menjalankan kebijakan dan menindaklanjuti kebijakan melalui perencanaan dan

penganggaran yang mengedepankan pada kesetaraan dan keadilan gender.

5). Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi antar organisasi akan memberikan keberhasilan kebijakan jika dilakukan komunikasi ataupun koordinasi antara pelaksana kebijakan. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pelaksana kebijakan PPRG yang dapat mengkomunikasikan standar aturan sehingga diperoleh ketepatan dan konsistensi sekaligus sebagai alat ukur dalam pengawasan kebijakan.

Pelaksanaan kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah belum dijalankan secara maksimal. Hal tersebut disebabkan oleh kurangnya komunikasi yang dilakukan terkait dengan kebijakan PPRG sehingga membuat pemahaman pelaksana maupun sasaran kebijakan terhadap maksud dan tujuan kebijakan kurang maksimal. Kurang maksimalnya pemahaman tersebut berdampak pada pelaksanaan kebijakan yang kurang berhasil serta maksud dan tujuan kebijakan tidak terealisasi dengan baik.

Hasil wawancara menunjukkan konsistensi komunikasi kebijakan itu tidak terlihat sehingga dalam menjalankan kebijakan, pelaksana pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah menjadi bingung. Kebingungan pelaksana terhadap kebijakan disebabkan oleh komunikasi yang rendah dan tidak konsisten, untuk itu intensitas dan konsistensi komunikasi sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan terutama dalam memberikan pemahaman, maksud, dan tujuan kebijakan agar mencapai kinerja kebijakan yang diharapkan bersama.

Berdasarkan hasil penelitian secara keseluruhan terkait dengan komunikasi antar

organisasi dan aktivitas pelaksana PPRG pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah disimpulkan belum dijalankan dengan maksimal, hal ini ditunjukkan oleh kurangnya komunikasi yang dilakukan, dimana komunikasi kebijakan dilakukan hanya pada saat kebijakan dikeluarkan sehingga membuat kebijakan tersebut menjadi kurang konsisten dan berdampak kinerja kebijakan yang belum sesuai yang diharapkan.

6).Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik.

Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan, karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif. Pada penelitian ini yang dimaksud dengan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan PPRG.

Lingkungan eksternal dalam implementasi kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan yang dalam hal ini pegawai kurang paham dengan keberadaan pihak eksternal yang dimaksud, dimana menurut hasil yang diuraikan bahwa keberadaan pihak eksternal tersebut hanya dipahami dan diketahui oleh pimpinan, yang dalam ini kepala badan maupun kepala sub bagian.

Berdasarkan hasil uraian dan pembahasan yang dilakukan maka disimpulkan bahwa lingkungan ekonomi, sosial dan politik dalam implementasi kebijakan PPRG di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan hasil yang baik, artinya bahwa lingkungan ekonomi, sosial dan politik berperan dan mendorong pelaksanaan kebijakan, karena lingkungan tersebut kondusif saat kebijakan dijalankan dan berdasarkan kebijakan tersebut, para pelaksana menindaklanjuti dengan membuat program yang berkaitan dengan pendidikan politik yang tentunya dijalankan berdasarkan perencanaan dan penganggaran yang memperhatikan keseimbangan antara kebutuhan laki-laki dan perempuan.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Berdasarkan analisa dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

- 1). Implementasi Kebijakan Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender (PPRG) pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah sudah dijalankan, namun belum maksimal karena sumberdaya dan karakteristik agen pelaksana memiliki pemahaman yang kurang terhadap kebijakan PPRG, karena pemahaman terhadap gender hanya dari satu sisi saja yaitu perempuan;
- 2). Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana dilakukan hanya pada saat kebijakan dikeluarkan sehingga membuat kebijakan tersebut menjadi kurang konsisten dalam pelaksanaannya di lapangan;
- 3). Aspek ukuran dan tujuan kebijakan, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana serta lingkungan ekonomi, sosial dan politik sudah berjalan maksimal.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil kesimpulan, maka rekomendasi yang dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1). Kepada pelaksana kebijakan PPRG diharapkan untuk dapat mempersiapkan sumberdaya yang memadai seperti meningkatkan kemampuan sumberdaya melalui pendidikan dan pelatihan;
- 2). Karakteristik agen pelaksana agar lebih memahami maksud dan tujuan kebijakan terutama dalam memaknai makna yang tercantum dalam kebijakan agar pelaksanaan kebijakan sesuai tujuan, serta komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana lebih ditingkatkan agar dapat menambah pemahaman dan pengetahuan pelaksana kebijakan, agar kebijakan yang dijalankan dapat dipahami oleh semua pihak yang terkait, serta disarankan agar komunikasi dilakukan secara terus menerus agar pemahaman terhadap kebijakan lebih konsisten;
- 3) Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan referensi bagi peneliti lanjutan yang meneliti tentang implementasi kebijakan, khususnya kebijakan perencanaan dan penganggaran yang responsif gender.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih yang setinggi-tingginya dan setulus-tulusnya kepada yang terhormat Dr. Daswati, M.Si sebagai ketua tim pembimbing dan DrH. Sastrio Mansyur, M.Si, selaku Anggota Tim Pembimbing, yang telah banyak mencurahkan perhatian, bimbingan dan arahan dalam penulisan jurnal ini.

DAFTAR RUJUKAN

Agustino, Leo. 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung:AIPI

Edwards III, George C, 1980. *Implementing Public Policy, Congressional Quarterly Press, Washington DC*.

Keban Yeremias, T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta. Penerbit: Gaya Media

Moleong Lexi, L. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Renanga Rosdakarya

Nawawi Ismail. 2009. *Public Policy: Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: Penerbit PMN.

Santosa Pandji. 2008. *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung. Penerbit: PT Refika Aditama.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Penerbit. CV Alfabeta.

Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung. Penerbit: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI).

Widodo Tri Utomo, W. 2000. *Pengantar Kebijakan Publik*. Bandung: STIA LAN.

Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Media Pressindo