



PENGARUH KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KESETARAAN GENDER DI PROVINSI JAMBI

Sutri Destemi Elsi¹, Hatta Abdi Muhammad², Mariatul Qibtiyah³, Riri Maria Fatriani⁴
^{1,2,3,4}Universitas Jambi, Jambi, Indonesia.

Email penulis korespondensi: elsi@unja.ac.id

Abstract

This study examines the influence of local government authority on the implementation of gender equality policies in Jambi Province. Despite having significant authority under Law No. 23 of 2014 on Local Government—such as the power to draft regulations, allocate budgets, strengthen institutions, and coordinate across sectors—the provincial government has not fully optimized these capacities. Representation of women in the Regional House of Representatives (DPRD) for the 2024–2029 period stands at only 12% (7 out of 55 members), far below the mandated 30% quota, reflecting systemic barriers to women’s political participation and policy influence. Using Steven Lukes’ power relations theory, the study finds that obstacles to gender equality occur not only at the level of formal decision-making but also in agenda-setting and the deeper ideological domain, where patriarchal norms remain entrenched. Furthermore, applying the gender mainstreaming framework of UN Women reveals weaknesses in four key areas: (1) policy and legal frameworks, which lack harmonization with national commitments; (2) institutional mechanisms, which remain underdeveloped; (3) capacity and resources, constrained by limited gender-responsive budgeting and lack of sex-disaggregated data; and (4) participation and empowerment, hindered by low women’s representation in politics and decision-making. The findings suggest that while local governments possess broad formal authority, successful implementation of gender equality policies requires political will, institutional capacity, and efforts to transform unequal power relations. Strengthening cross-sector collaboration and embedding gender perspectives throughout planning, budgeting, implementation, and evaluation processes are essential to achieving substantive gender equality in Jambi Province.

Keuwords: Local government authority, Gender equality, Gender mainstreaming, Power relations.

PENDAHULUAN

Kesetaraan gender merupakan isu global yang semakin memperoleh perhatian dalam kerangka pembangunan berkelanjutan. Agenda *Sustainable Development Goals* (SDGs) menempatkan kesetaraan gender sebagai salah satu tujuan utama (Goal 5), yang menegaskan bahwa pembangunan tidak dapat dicapai secara adil tanpa adanya partisipasi setara antara laki-laki dan perempuan (UNDP, 2021). Hal ini menunjukkan bahwa isu gender tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga strategis karena berkaitan langsung dengan kualitas demokrasi, tata kelola pemerintahan, dan keberlanjutan pembangunan.

Di Indonesia, komitmen terhadap kesetaraan gender diwujudkan melalui kebijakan *Pengarusutamaan Gender* (PUG) yang diatur dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000. Kebijakan ini mewajibkan setiap kementerian/lembaga, termasuk pemerintah daerah, untuk mengintegrasikan perspektif gender dalam seluruh tahapan pembangunan, mulai dari perencanaan, penganggaran, implementasi, hingga evaluasi program (Kementerian PPN/Bappenas, 2020). Namun, implementasi PUG di tingkat daerah masih menghadapi berbagai tantangan, baik secara struktural maupun kultural.

Kondisi di Provinsi Jambi menggambarkan kompleksitas tersebut. Representasi perempuan di DPRD Provinsi Jambi periode 2024–2029 hanya mencapai 12% atau 7 dari total 55 anggota legislatif (Senjaya, Dkk., 2025). Persentase ini mengalami penurunan dibandingkan periode sebelumnya, sekaligus masih jauh dari kuota 30% keterwakilan perempuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (Senjaya, Dkk., 2025). Minimnya keterwakilan perempuan di lembaga legislatif

berdampak pada rendahnya integrasi perspektif gender dalam proses legislasi dan perumusan kebijakan publik. Situasi ini memperkuat temuan bahwa representasi politik yang timpang akan mengurangi peluang perempuan untuk memperjuangkan isu-isu strategis, seperti perlindungan sosial, pemberdayaan ekonomi, kesehatan reproduksi, hingga perlindungan dari kekerasan berbasis gender (Htun & Weldon, 2018).

Selain itu, peran perempuan dalam pengambilan keputusan di tingkat eksekutif daerah juga masih terbatas. Faktor budaya patriarki, dominasi nilai-nilai adat, serta minimnya dukungan kelembagaan menjadi hambatan utama (Adriani & Maulia, 2024). Pemerintah Provinsi Jambi sejatinya memiliki kewenangan yang cukup luas untuk mendorong kesetaraan gender. Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah provinsi diberi kewenangan dalam menyusun regulasi daerah (*perda*), mengalokasikan anggaran, membentuk kelembagaan khusus, serta melakukan koordinasi lintas sektor. Dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah memiliki peran strategis sebagai aktor kunci dalam memastikan implementasi kebijakan gender berjalan efektif (Rahmawati & Nugroho, 2022).

Namun demikian, kewenangan tersebut sering kali belum digunakan secara optimal. Upaya Pemerintah Provinsi Jambi, misalnya dengan mendorong pembentukan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Pengarusutamaan Gender, belum berjalan efektif. Hambatan yang muncul antara lain lemahnya koordinasi antar-pemangku kepentingan, keterbatasan anggaran responsif gender, serta kurangnya pemahaman dan komitmen birokrat terhadap isu gender (Nurdin, 2022). Selain itu, proses harmonisasi regulasi daerah dengan kebijakan nasional berjalan lambat, sehingga pelaksanaan PUG di tingkat daerah tidak dapat mencapai hasil yang diharapkan.

Permasalahan semakin kompleks dengan masih minimnya data terpilah gender di Provinsi Jambi. Padahal, data semacam ini menjadi instrumen vital untuk perencanaan, monitoring, dan evaluasi kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy*) (UN Women, 2020). Tanpa data yang memadai, kebijakan daerah berisiko bias gender dan gagal merespons kebutuhan spesifik kelompok perempuan maupun laki-laki.

Dengan demikian, meskipun pemerintah daerah memiliki kewenangan formal yang signifikan dalam mendorong kesetaraan gender, praktik implementasinya masih menghadapi berbagai kendala. Kewenangan tersebut belum sepenuhnya diarahkan untuk memperkuat regulasi, meningkatkan kapasitas kelembagaan, serta memperluas partisipasi politik perempuan. Oleh karena itu, diperlukan sinergi antara pemerintah daerah, legislatif, partai politik, organisasi masyarakat sipil, dan akademisi untuk membangun tata kelola pemerintahan daerah yang responsif gender.

METODE

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Lokasi penelitian berada di Provinsi Jambi, dengan fokus pada Pemerintah Provinsi Jambi sebagai unit analisis utama. Pemilihan lokasi didasarkan pada rendahnya keterwakilan perempuan di DPRD periode 2024–2029 serta dinamika kebijakan terkait Pengarusutamaan Gender (PUG) di tingkat daerah.

Desain Penelitian

Desain penelitian ini disusun untuk memahami pengaruh kewenangan pemerintah daerah terhadap implementasi kebijakan kesetaraan gender di Provinsi Jambi. Karena penelitian menitikberatkan pada proses, aktor, dan dinamika sosial-politik di balik implementasi kebijakan, maka pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Pendekatan ini memungkinkan peneliti menggali pengalaman, persepsi, serta praktik yang dijalankan oleh pemerintah daerah dan aktor terkait, sehingga menghasilkan pemahaman yang holistik (Creswell & Poth, 2018).

Target/Subjek Penelitian

Penelitian ini dilakukan terhadap beragam pihak sebagai target/subjek, yaitu: (1) Pemerintah Provinsi Jambi (Bappeda, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial), (2) DPRD Provinsi Jambi (Anggota perempuan dan Komisi bidang legislasi dan pembangunan), Koalisi Perempuan Indonesia Provinsi Jambi, Kaukus Perempuan Politik Indonesia Provinsi Jambi, dan pakar politik Provinsi Jambi.

Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian ini dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu: tahap persiapan (menyusun proposal, melakukan studi literatur, dan menentukan fokus penelitian); tahap pengumpulan data (melakukan wawancara mendalam, studi dokumentasi, serta observasi terhadap aktivitas yang terkait dengan PUG di Provinsi Jambi; tahap analisis data (menggunakan analisis tematik untuk menemukan pola, tema, dan hubungan antar-aktor serta faktor kewenangan dalam implementasi kebijakan); dan tahap pelaporan (menyusun hasil penelitian dalam bentuk artikel akademik dengan penekanan pada temuan empiris dan analisis teoretis).

Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data penelitian ini dilakukan melalui: wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan panduan wawancara semi-terstruktur untuk menggali persepsi dan pengalaman aktor, studi dokumentasi dengan menelaah peraturan perundang-undangan, rencana pembangunan daerah, laporan statistik, serta publikasi akademik, dan observasi non-partisipatif, terhadap kegiatan yang terkait dengan implementasi program PUG di tingkat daerah.

Teknik analisis data

Setelah data terkumpul, maka selanjutnya dilakukan analisis data menggunakan analisis data kualitatif (Miles & Huberman (1992, p.88-90), yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data adalah proses pemilihan, memfokuskan pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Selanjutnya penyajian data adalah kumpulan informasi yang telah diorganisasikan untuk memudahkan kemungkinan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Metode terakhir yang digunakan adalah penarikan kesimpulan atau verifikasi, yaitu interpretasi terhadap seluruh data yang terkumpul sehingga dapat diperoleh kesimpulan yang memadai.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan kesetaraan gender di Provinsi Jambi tidak dapat dilepaskan dari kewenangan pemerintah daerah yang telah diatur secara formal dalam sistem desentralisasi Indonesia. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan mandat yang cukup luas kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk mengelola sektor pembangunan, termasuk bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Kewenangan ini mencakup fungsi legislasi (perumusan regulasi daerah), penganggaran, koordinasi lintas sektor, serta penguatan kelembagaan (Kementerian Dalam Negeri, 2018). Dalam konteks kesetaraan gender, kewenangan tersebut seharusnya menjadi instrumen strategis untuk memastikan bahwa kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan daerah responsif terhadap kebutuhan laki-laki dan perempuan secara adil. Kewenangan pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan kesetaraan gender di Provinsi Jambi tidak bisa dilepaskan dari dinamika relasi kekuasaan (*power relations*). Steven Lukes (1974) menjelaskan kekuasaan dalam tiga dimensi: pertama, kekuasaan terlihat (*overt power*), yakni kemampuan aktor untuk memaksakan keputusan; kedua, kekuasaan tersembunyi (*covert power*), berupa pengendalian agenda dan batasan isu; ketiga, kekuasaan laten (*latent power*), yakni kekuasaan yang membentuk preferensi, kesadaran, dan norma sosial. Dalam konteks Jambi, ketiga dimensi kekuasaan ini menjelaskan mengapa kewenangan formal pemerintah daerah tidak otomatis menghasilkan kebijakan kesetaraan gender yang efektif.

Pada dimensi pertama, kewenangan pemerintah daerah sebenarnya jelas. UU No. 23 Tahun 2014 memberi hak legislasi, penganggaran, kelembagaan, dan koordinasi kepada pemerintah provinsi. Kewenangan ini, jika digunakan secara tegas, bisa melahirkan Perda responsif gender, alokasi anggaran khusus untuk *gender budgeting*, serta mekanisme koordinasi lintas sektor yang efektif. Namun pada kenyataannya, penggunaan kewenangan ini masih terbatas. Hal ini misalnya terlihat pada Ranperda Pengarusutamaan Gender di Jambi yang belum disahkan dan implementasinya dinilai lamban.

Pada dimensi kedua, yakni kekuasaan tersembunyi, terlihat dalam pengendalian agenda pembangunan. Pemerintah daerah cenderung memprioritaskan isu-isu yang dianggap lebih “strategis” seperti infrastruktur, investasi, dan pembangunan ekonomi. Isu kesetaraan gender sering kali tidak masuk

prioritas agenda, meski ada instruksi nasional melalui Inpres No. 9 Tahun 2000. Hal ini tentu saja menunjukkan adanya mekanisme pengendalian agenda yang membuat isu gender ter subordinasi.

Sementara pada dimensi ketiga, kekuasaan laten, pengaruh patriarki dan budaya adat yang kuat di Jambi membentuk kesadaran sosial bahwa perempuan lebih tepat berperan di ranah domestik. Nilai ini meresap ke dalam birokrasi, politik, dan masyarakat luas, sehingga partisipasi perempuan dalam ruang publik masih dipersepsikan tidak terlalu penting. Kondisi ini mencerminkan bentuk kekuasaan yang tidak terlihat tetapi sangat memengaruhi preferensi kolektif, dan menjadi penghambat utama kesetaraan gender (Suryakusuma, 2011). Dengan perspektif Lukes, jelas bahwa problem implementasi PUG di Jambi bukan hanya terletak pada soal lemahnya regulasi atau anggaran, tetapi juga relasi kuasa yang menstrukturkan politik lokal yang membuat kondisi ini terus berlanjut.

Sebagai upaya memahami lebih jauh terkait masalah ini, kerangka *gender mainstreaming* dari UN Women dapat dijadikan alat analisis. Menurut UN Women (2018), ada beberapa kriteria pokok dalam implementasi *gender mainstreaming*, yaitu: (1) komitmen politik, (2) kapasitas kelembagaan, (3) alokasi anggaran responsif gender, (4) ketersediaan data terpilah gender, dan (5) partisipasi masyarakat sipil.

1. Komitmen Politik. Komitmen politik di Jambi masih lemah. Hal ini tercermin dari menurunnya keterwakilan perempuan di DPRD menjadi hanya 12%, jauh dari kuota 30% (Budiatri, 2019). Minimnya figur politik perempuan yang berperan substantif mengakibatkan perspektif gender jarang masuk dalam kebijakan publik. Dari dimensi Lukes, lemahnya komitmen ini berkaitan dengan dominasi aktor laki-laki dalam pengambilan keputusan yang menentukan agenda pembangunan.
2. Kapasitas Kelembagaan. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Provinsi Jambi memiliki kewenangan formal, tetapi kapasitasnya terbatas baik dari aspek sumber daya manusia maupun pengaruh kelembagaan. Arimbi (2021) mencatat bahwa kelembagaan gender di daerah cenderung termarginalisasi dalam struktur birokrasi. Hal ini menunjukkan bahwa dimensi kekuasaan tersembunyi bekerja, di mana isu gender tidak dianggap prioritas dalam alokasi sumber daya kelembagaan.
3. Alokasi Anggaran Responsif Gender. Gender-responsive budgeting di Jambi belum optimal. Anggaran pembangunan lebih banyak diarahkan pada sektor fisik seperti jalan, gedung, dan infrastruktur ekonomi. Menurut UNDP (2021), tanpa anggaran responsif gender, kebijakan tidak akan berdampak nyata pada kesetaraan. Ini menunjukkan bahwa meskipun pemerintah daerah punya kewenangan penganggaran, relasi kekuasaan di DPRD dan eksekutif masih meminggirkan isu gender.
4. Ketersediaan Data Terpilah Gender. Data pembangunan di Jambi masih belum banyak dipilah berdasarkan gender. Ketiadaan data ini membuat kebijakan bersifat generik, gagal menjawab kebutuhan spesifik perempuan, misalnya dalam bidang kesehatan reproduksi, pendidikan, atau ketenagakerjaan. Menurut UN Women (2018), data terpilah gender adalah syarat mutlak untuk *evidence-based policy*. Di sini terlihat adanya bentuk kekuasaan laten: kegagalan menyediakan data justru melanggengkan bias gender dalam kebijakan.
5. Partisipasi Masyarakat Sipil. Organisasi masyarakat sipil, termasuk organisasi perempuan di Jambi, belum terintegrasi secara kuat dalam proses perumusan kebijakan daerah. Padahal, Htun dan Weldon (2012) menunjukkan bahwa gerakan masyarakat sipil merupakan faktor penting dalam mendorong kebijakan progresif terkait gender. Minimnya partisipasi ini kembali terkait dengan relasi kekuasaan, di mana pemerintah daerah cenderung mengendalikan agenda kebijakan secara top-down, tanpa memberi ruang cukup bagi suara perempuan.

Sintesis Analisis

Dari perspektif relasi kuasa Lukes, kewenangan pemerintah daerah yang besar tidak otomatis menghasilkan kebijakan responsif gender karena terjebak dalam tiga dimensi kekuasaan: keputusan yang bias maskulin (dimensi pertama), pengendalian agenda pembangunan yang meminggirkan isu gender (dimensi kedua), serta budaya patriarki yang membentuk preferensi sosial (dimensi ketiga). Sementara itu, dari kerangka *gender mainstreaming* UN Women, implementasi PUG di Jambi belum memenuhi kriteria utama: komitmen politik masih lemah, kelembagaan marginal, anggaran minim, data terbatas, dan partisipasi masyarakat sipil rendah.

Dengan demikian, problem utama bukan pada kurangnya kewenangan formal, tetapi pada bagaimana kewenangan tersebut dikelola dalam konteks relasi kekuasaan yang masih maskulin dan struktural. Pemerintah daerah Jambi memerlukan transformasi politik dan kelembagaan agar kewenangan

yang dimiliki benar-benar digunakan untuk mendorong kesetaraan gender, bukan sekadar menjalankan formalitas kebijakan.

KESIMPULAN

Kewenangan yang dimiliki Pemerintah Provinsi Jambi secara normatif sangat luas belum dioptimalkan untuk mendorong kesetaraan gender. Melalui kerangka power relations Steven Lukes, hambatan tersebut tidak hanya muncul pada level formal (*decision-making power*), tetapi juga pada level agenda setting (penentuan prioritas kebijakan), hingga level ideologis (norma, nilai, dan budaya patriarki yang melanggengkan subordinasi perempuan). Dalam konteks ini, pemerintah daerah belum sepenuhnya menggunakan kewenangan strategisnya untuk membongkar relasi kuasa yang timpang, baik melalui alokasi anggaran responsif gender, penguatan regulasi, maupun penyediaan ruang partisipasi politik yang inklusif. Keberhasilan implementasi kebijakan kesetaraan gender di Provinsi Jambi tidak hanya bergantung pada adanya regulasi formal, melainkan juga pada kemauan politik, kapasitas kelembagaan, serta upaya untuk merombak struktur relasi kuasa yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Oleh karena itu, diperlukan strategi komprehensif yang mengintegrasikan perspektif gender ke dalam setiap tahap pembangunan daerah, termasuk perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, hingga evaluasi, sesuai dengan standar *gender mainstreaming* UN Women.

Upaya tersebut menuntut kolaborasi lintas aktor, mulai dari pemerintah daerah, DPRD, organisasi masyarakat sipil, hingga partai politik, agar tercipta tata kelola pembangunan daerah yang lebih adil gender. Tanpa adanya langkah konkret untuk mengatasi hambatan struktural dan kultural, kesetaraan gender akan tetap menjadi wacana normatif yang sulit diwujudkan secara substantif di tingkat lokal, termasuk di Provinsi Jambi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Saya ingin mengucapkan terima kasih atas pendanaan untuk penelitian ini. Pekerjaan ini didukung oleh Dana PNBPF Fakultas Hukum Universitas Jambi pada tahun anggaran 2025.

REFERENSI

- Adriani, Selvia & Maulia, Siti Tiara (2024). Partisipasi Perempuan dalam Politik. *Journal of Practice Learning and Educational Development*. Vol 4, No. 2 (2024) 131-136. DOI: 10.58737/jpled.v4i2.287
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Htun, M., & Weldon, S. L. (2018). *The logics of gender justice: State action on women's rights around the world*. Cambridge University Press.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2020). *Strategi Nasional Percepatan Pengarusutamaan Gender 2020–2024*. Jakarta: Bappenas.
- Lukes S. (2005). *Power: A Radical View*. 2nd ed. London: Macmillan.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1992). *Analisis data kualitatif* (Tjetjep Rohendi Rohidi, Trans.). Jakarta: Universitas Indonesia Press. (Original work published 1984).
- Nurdin (2022). Implementing Gender Mainstreaming in Indonesian Local Government: The Case of Tangerang Regency. *Jurnal Transformatif* 8(1), 2022. <https://doi.org/10.21776/ub.transformatif.2022.008.01.2>
- Rahmawati, A., & Nugroho, H. S. (2022). Analisis Kebijakan Pengarus Utamaan Gender Dalam Pembangunan Di Pemerintah Kabupaten Sleman. *Praja: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 10(1), 1-7. <https://doi.org/10.55678/prj.v10i1.617>.
- Senjaya, B., HM, P., & Elviria, S. (2025). Representation of Women as Election Administrators in Jambi Province: Challenges and Strategies for Strengthening. *Journal of Political Issues*, 7(1), 34-45. <https://doi.org/10.33019/jpi.v7i1.323>.
- UNDP. (2021). *Sustainable Development Goals Report 2021*. United Nations Development Programme.
- UN Women. (2020). *Gender data and statistics for better policies*. UN Women Policy Brief.
- UN Women (2018). *Gender Mainstreaming in Development Programming*. New York: UN Women.