

## **ANALISIS REPRESENTASI SUBSTANTIF ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN DI DPRD KOTA TIDORE KEPULAUAN PERIODE 2014-2019**

Nurul Asnawiah <sup>1)\*</sup>, Titin Purwaningsih <sup>2)</sup>

<sup>1</sup> Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Jalan Brawijaya, Geblagan, Tamantirto, Kasihan, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, 55183

<sup>2</sup> Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIPOL Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Jalan Brawijaya, Geblagan, Tamantirto, Kasihan, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, 55183

\*Korespondensi Penulis. E-mail: [nurulas02@gmail.com](mailto:nurulas02@gmail.com)  
Telp: +6282259225625

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan menjalankan fungsi, hak, dan kewenangannya sebagai representasi substantif dari perempuan di Kota Tidore Kepulauan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Selain itu juga menggunakan kuesioner dengan skala Guttman untuk mendengarkan persepsi pemilih di Daerah Pemilihan masing-masing anggota legislatif perempuan. Hasil dari penelitian ini menemukan bahwa secara substantif anggota legislatif perempuan cukup baik namun belum maksimal dalam mempertanggungjawabkan identitas representasi yang dimiliki. Tanggapan 80 responden dari Daerah Pemilihan masing-masing anggota legislatif perempuan menunjukkan lebih dari setengah responden (63,75%) menyatakan bahwa belum puas dengan kinerja anggota legislatif perempuan, dan kurang dari setengah responden (41,45%) menyatakan bahwa anggota legislatif perempuan sudah mengakomodir kepentingan perempuan. Faktor-faktor yang menjadi pengaruh bagi ke-empat anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsinya sebagai representasi perempuan di Kota Tidore Kepulauan yaitu kapasitas teknis anggota legislatif perempuan, sistem politik dan sistem pemilu yang mempengaruhi tingkat independensi dari ke-empatnya.

**Kata kunci:** Anggota Legislatif Perempuan; Representasi Substantif

### **Abstract**

*This study aims to see how the woman legislative members of the DPRD Kota Tidore Kepulauan carry out their functions, rights and authority as a substantive representation of women in Kota Tidore Kepulauan. This study uses a qualitative method. The technique of collecting data uses interviews, observation, and documentation. In addition, it also uses a Guttman scale questionnaire to listen to the perceptions of voters in the Electoral District of each member of the women's legislature. The results of this study found that substantially woman legislative members were quite good but not yet maximal in accounting for the identity of representation they had. The responses of 80 respondents from the Electoral*

*District to each woman legislative member showed that more than half of the respondents (63.75%) stated that they were not satisfied with the performance of women legislators, and less than half of respondents (41.45%) stated that women legislators had accommodate women's interests. The factors that influence the four legislative members of women in carrying out their functions as representations of women in Kota Tidore Kepulauan are the technical capacity of women legislative members, the political system and the electoral system that influence their level of independence.*

**Keywords: Woman Legislative Members; Substantive Representation**

## **PENDAHULUAN**

Representasi merupakan hakikat dari proses demokrasi, dengan adanya pihak terwakil dan wakil segala proses politik terutama dalam bidang legislatif menjadi praktis dan efektif. Karena tidak melibatkan setiap individu, namun representasi dari cita-cita individu serta aspirasi mereka dalam menentukan arah kebijakan. Ketertarikan melakukan studi representasi politik terutama yang diwakili oleh legislatif perempuan karena sejak awal tegaknya demokrasi di berbagai negara, peran perempuan selalu menarik untuk diperhatikan.

Keterwakilan perempuan dalam politik formal di Indonesia mulai memperoleh ruang sejak dikeluarkannya Undang-Undang Pemilu No. 12 Tahun 2003, yang menyebutkan pentingnya aksi afirmasi (affirmation action) bagi partisipasi politik perempuan dengan menetapkan jumlah 30% dari seluruh calon partai politik pada parlemen di tingkat nasional maupun lokal. Aksi afirmasi seringkali didefinisikan sebagai upaya strategis untuk mempromosikan kesamaan dan kesempatan bagi kelompok tertentu dalam masyarakat seperti perempuan atau kelompok minoritas yang kurang terwakili dalam proses pengambilan keputusan.

Kemudian diperkuat dengan Undang-Undang no. 8 tahun 2010 pasal 53 sampai pasal 58 yang menyangkut sistem kuota 30% bagi perempuan. Dan yang terbaru pada Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 pasal 55 yang berbunyi, "Daftar bakal calon sebagaimana psal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Serta pasal 56 ayat 2 yang juga menguatkan keberadaan perempuan di kancah politik yang berbunyi, "Daftar bakal calon sebagaimana pada

ayat 1, setiap 3 orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 orang perempuan bakal calon.

Harapannya dengan kebijakan tersebut dapat menjadi kemajuan partisipasi politik perempuan dari segi kuantitasnya sehingga tercapai angka proposional keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif juga partai politik, dari segi kualitasnya adalah harapan agar suara dan kepentingan perempuan akan lebih diakomodir dalam setiap pengambilan keputusan suatu kebijakan disaat masih banyaknya permasalahan yang dialami perempuan dan kepentingan perempuan serta kebutuhan perempuan yang belum terpenuhi.

Kebutuhan untuk meningkatkan representasi politik perempuan di Indonesia baik ditingkat pusat maupun lokal berpangkal dari suatu kesadaran bahwa semua prioritas dan agenda politik harus dirombak dan semua ini harus didukung oleh elit partai politik dan sistem pemilu yang ramah terhadap perempuan. Meningkatkan representasi politik perempuan berarti juga meningkatkan keefektifan perempuan dalam mempengaruhi keputusan-keputusan politik yang dapat menjamin hak-hak perempuan dan masyarakat luas.

Secara kuantitas representasi perempuan dalam arena politik khususnya di lembaga legislatif mengalami pasang surut sejak tahun 1950. Keterwakilan perempuan yang terendah adalah pada DPR 1050-1995 (3,7%) (Agustina 2009) dan tertinggi pada DPR 2009-2014 yang berjumlah 101 orang atau 18,10% dan menurun di periode 2014-2019 menjadi 17,32% atau sebanyak 97 orang (Databoks 2017).

Dalam konteks lokal di Kota Tidore Kepulauan, perwakilan perempuan sebagai anggota legislatif masih sangat kurang. Hal ini dipengaruhi oleh banyak faktor, diantaranya faktor adat istiadat dan pemaknaan nilai-nilai budaya dari masyarakat yang lebih mengarah ke patriarki, sehingga mengakibatkan perempuan kurang dilibatkan dalam menduduki jabatan struktural di pemerintahan. Dalam Pemilihan Umum Legislatif 2014 lalu, representasi perempuan di DPRD Kota Tidore Kepulauan mengalami peningkatan. Dari 2 orang dari 20 kursi dari periode sebelumnya berubah menjadi 4 orang dari 25 kursi. Secara

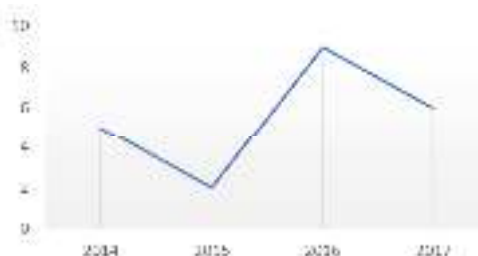
umum hasil pemilu legislatif 2014 untuk Kota Tidore Kepulauan memperlihatkan meningkatnya representasi perempuan dibandingkan pemilu legislative sebelumnya (2009), 4 kursi dimenangkan oleh anggota legislative perempuan, yakni masing-masing 1 orang dari PAN, 1 orang dari P-DIP, dan 2 orang dari Partai Golkar. Perolehan sekitar 16% kursi perempuan di DPRD Kota Tidore Kepulauan tersebut dapat dikatakan belum optimal jika dihubungkan dengan urgensi pemenuhan prasyarat minimal 30% keterwakilan perempuan dalam politik pada umumnya, dan di dalam lembaga parlemen khususnya dan tentu capaian tersebut masih jauh dari harapan. Namun demikian, peningkatan jumlah kehadiran perempuan sedikit bisa memberikan harapan terwakilinya perempuan-perempuan di Kota Tidore Kepulauan.

Tuntutan adanya representasi perempuan tidak semata-mata terkait kehadiran fisik wakil perempuan, melainkan juga sejauh mana ide dan gagasan tentang kepentingan kaum perempuan terwakili dalam kebijakan publik atau dapat dikatakan bahwa Permasalahan dari representasi perempuan dalam parlemen, bukan sekedar tantangan untuk meningkatkan kuantitas tetapi juga peningkatan kualitas. Tujuan yang lebih besar yaitu bagaimana partisipasi politik perempuan bermakna/transformatif dan dapat merubah agenda politik menjadi lebih membumi, serta berpihak pada kesejahteraan masyarakat, khususnya perempuan. Keterlibatan perempuan diharapkan dapat membawa perspektif baru dalam proses politik dan penentuan prioritas mengenai isu yang akan dibahas.

Di Kota Tidore Kepulauan, salahsatu isu sosial yang terkait kepentingan kaum perempuan adalah penegakan hukum dan keadilan bagi para pelaku tindak kekerasan terhadap kaum perempuan dan anak. data yang dihimpun Kepolisian Tidore terhadap korban kekerasan perempuan dan anak tercatat tahun 2013 ada 6 kasus, tahun 2014 ada 21 kasus, tahun 2015 ada 16 Kasus, dan KDRT yang terjadi di kota Tidore Kepulauan tahun 2014-2017 sebanyak 21 kasus, dan masih banyak kasus yang mungkin belum terungkap secara publik sebagai akibat terbatasnya pengetahuan para korban atas hak-hak hukum

mereka, masih minimnya para korban melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya.

**Gambar 1. Data KDRT Kota Tidore Kepulauan Tahun 2014-2017**



*Sumber: BKBPP Kota Tidore Kepulauan*

Data diatas menunjukkan bahwa peningkatan jumlah keterwakilan perempuan di parlemen dari segi kuantitasnya, juga tidak otomatis menjamin aspirasi kaum perempuan akan terakomodasi dengan lebih baik karena suara perempuan di parlemen. Terkait hal ini, penelitian ini akan berfokus pada empat legislator perempuan di DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019, Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan bagaimana pengimplementasian kinerja dalam pemenuhan hak perempuan serta menganalisa bagaimana representasi substantif anggota legislative perempuan Kota Tidore Kepulauan tahun 2014-2015, dan faktor-faktor yang mempengaruhi fungsi legislative perempuan dalam merepresentasikan kepentingan perempuan.

## **METODE PENELITIAN**

Untuk menunjang penulisan tesis ini, harus diperhatikan jenis penelitian yang sebaiknya digunakan serta teknik pengumpulan data dan teknik analisis data yang tepat untuk mendukung penulisan penelitian ini.

### **Jenis Penelitian**

Pilihan metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode ini cukup tepat digunakan untuk mengelaborasi pengalaman subjektif seseorang (Marsh dan Stoker, 2011). Di mana pengalaman yang dielaborasi dalam penelitian ini adalah pengalaman

anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan terkait representasi substantif yang mereka jalankan.

### **Waktu dan Tempat Penelitian**

Penelitian ini dimulai pada tanggal 26 Desember 2018 – 30 Januari 2019. Lokasi-lokasi yang menjadi objek penelitian adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tidore Kepulauan (Sekretariat DPRD, Anggota legislative perempuan, Komisi-komisi DPRD, badan legislasi DPRD, dan alat kelengkapan DPRD lainnya). Kantor Walikota Kota Tidore Kepulauan dan Kantor Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana. Selain itu, penulis juga melakukan pembagian kuesioner di Daerah Pemilihan masing-masing anggota legislatif perempuan untuk mendengarkan respon pemilih.

### **Target/Subjek Penelitian**

Dalam studi ini yang menjadi subjek penelitiannya adalah anggota legislatif perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019. Secara keseluruhan berjumlah empat (4) orang. Selain itu, penulis juga melibatkan aktor-aktor di level eksekutif dan ranah intermediari. Secara spesifik, informan di level eksekutif, seperti dari Walikota atau Wakil Walikota dan Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan (BKBPP). Serta informasi dari masyarakat khususnya dari daerah pemilihan masing-masing anggota legislative perempuan.

### **Prosedur**

Penelitian ini dilakukan dengan mewawancarai setiap subjek penelitian, kemudian melakukan kajian dokumen-dokumen yang berkaitan dengan data yang diperlukan untuk penelitian. Selain itu, penulis juga menggunakan kuesioner yang dibagikan ke responden dari Daerah Pemilihan masing-masing anggota legislatif. Responden yang penulis gunakan berjumlah 80 orang.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Pelaksanaan pengumpulan data dalam studi ini menggunakan teknik observasi langsung, wawancara, dan kajian dokumen (Yin 2011; Creswell, 2007). Penulis menggunakan ketiga teknik ini secara bersamaan.

### **Teknik Analisis Data**

Teknis analisis data dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sebagaimana yang dikemukakan oleh Miles and Huberman (dalam Sugiyono, 2011:246-247). Adapun langkah-langkah analisis dalam penelitian ini adalah Reduksi Data, Penyajian Data, Penarikan Kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pembahasan disesuaikan dengan definisi operasional yang telah disusun, dimana akan difokuskan pada 2 (dua) Variabel yaitu Representasi Substantif anggota legislative perempuan yang menduduki kursi DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019, disini penulis berfokus pada fungsi utama yang harus dijalankan anggota legislatif yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Variabel yang kedua yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi mereka dalam menjalankan fungsinya, pada poin ini penulis mengacu pada teori Arbi Sanit dan James Lee yang kemudian penulis sederhanakan menjadi 2 faktor utama, yaitu kapasitas teknis dari anggota legislatif perempuan di DPRD Kota Tidore Kepulauan dan sistem politik serta sistem pemilu. Selain itu, untuk dapat membuat analisis yang subjektif penulis juga melihat bagaimana persepsi pemilih di Daerah Pemilihan (Dapil) masing-masing anggota legislatif perempuan dengan melihat peran mereka dalam pelaksanaan reses atau penjangkaran aspirasi masyarakat, selain wawancara penulis juga menggunakan kuesioner yang disebarkan ke responden.

Jumlah responden dalam penelitian ini yaitu 80 responden, yang merupakan bagian dari Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan juga tokoh masyarakat di masing-masing Dapil anggota legislatif perempuan,

yaitu Dapil I (Kecamatan Tidore dan Tidore Timur) dan Dapil II (Kecamatan Tidore Utara dan Tidore Selatan). Jika diklasifikasikan berdasarkan jenis kelamin dan pekerjaan, responden yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

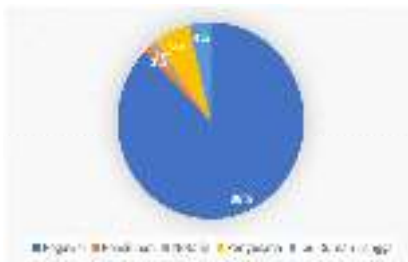
**Tabel 1.1 Klasifikas Responden Berdasarkan Jenis Kelamin**

No.	Jenis Kelamin	Jumlah	%
1.	Laki-laki	28	35%
2.	Perempuan	52	65%
<b>Jumlah total</b>		80	100%

Sumber: Data diolah

Dan klasifikasi responden berdasarkan jenis pekerjaan, sebagai berikut:

**Gambar 1.2 Klasifikasi Responden Berdasarkan Pekerjaan**



Sumber: Data diolah

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa jika diklasifikasikan berdasarkan pekerjaan responden terbanyak berprofesi sebagai Pegawai, dengan presentase 88%. Sedangkan berdasarkan jenis kelamin, responden terbanyak adalah perempuan.

### **Representasi Substantif Anggota Legislatif Perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan**

Dalam pendekatan teoritik mengenai teori Representasi oleh Hanna Fenichel Pitkin dalam bukunya yang berjudul *The Concept of Representation* (1967), diungkapkan bahwa terdapat social-system dari masyarakat yang pada faktanya memiliki pola representasi yang beragam dan kompleks. Representasi dapat diidentifikasi dengan dua hal. Pertama, mengenai kewenangan (otoritas) yang sering dikenal dengan pelimpahan keterwakilan satu pihak (individu atau kelompok) ke pihak lain dan yang kedua adalah

tanggung jawab. Pemberian kewenangan ini menjadi dasar tindakan seperti apa yang harus dilakukan oleh pihak yang posisinya mewakili. Jelas karena kewenangan ini didapatkan dari orang lain (pihak yang diwakili), terlahirlah sebuah mekanisme yang harus dijalani, yaitu tanggung jawab dari pihak yang mewakili atas pihak yang diwakili. Jadi terdapat relasi dua arah dimana kewenangan yang diberikan harus disertai dengan tanggungjawab. Hal inilah yang akan menjadi pijakan dalam pembahasan terkait penelitian yang sudah penulis lakukan terkait Representasi Substantif Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2014-2019. Berbicara mengenai representasi berarti berbicara mengenai hubungan pada siapa yang mewakili seseorang atau kelompok didalamnya. Dalam hal ini Anggota legislatif perempuan di Kota Tidore Kepulauan yang menjadi wakil bagi masyarakat, khususnya perempuan.

### **Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Melaksanakan Fungsi Legislasi**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tidore Kepulauan adalah partner bagi Kepala Daerah dalam menjalankan tugas sebagai aparat pemerintah daerah. Sebagaimana yang dijelaskan didalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah yang menyatakan bahwa DPRD adalah badan pembentukan peraturan daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Daerah, dimana Pemerintah Daerah bertugas diarah eksekutif sedangkan DPRD diarah legislative.

Tugas ke-empat anggota legislatif perempuan dalam fungsi legislasi yaitu mengenali kebutuhan dan aspirasi masyarakat untuk kemudian dituangkan dalam kebijakan. Karena sebagaimana yang dijelaskan diatas bahwa meskipun ini menjadi tugas bersama dengan pihak eksekutif namun setiap anggota DPRD mempunyai hak untuk mengajukan rancangan peraturan daerah, dalam hal ini penulis ingin melihat bagaimana peran anggota legislatif perempuan dalam mengenali kebutuhan serta aspirasi perempuan Kota Tidore Kepulauan.

Perempuan mempunyai kebutuhan-kebutuhan khusus yang hanya dapat dipahami oleh perempuan, diantaranya terkait dengan kesehatan reproduksi, masalah kesejateraan keluarga, kepedulian pada anak, serta isu-isu kekerasan, baik kekerasan seksual pun kekerasan terhadap anak. Berdasarkan data dari Bidang Pemberdayaan Perempuan, data kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Data Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak di Kota Tidore Kepulauan Periode Tahun 2014-2018**

<b>Kasus</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Pencabulan	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
Persetubuhan	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
KDRT	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	-
Kekerasan terhadap anak	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	-

*Sumber: BKBPP*

Dari data diatas, dalam parameter produktivis penulis ingin melihat bagaimana upaya peran anggota legislatif perempuan menerjemahkannya dan merumuskan sebuah kebijakan. Dan berdasarkan kajian dokumen yang penulis lakukan di Badan Legislasi sejak tahun 2014 – 2018 DPRD Kota Tidore Kepulauan telah berhasil mengesahkan 30 PERDA. Dan dari ke-30 PERDA tersebut 5 diantaranya merupakan inisiatif dari DPRD. Ke-5 PERDA tersebut adalah:

1. Peraturan Daerah tentang Pengakuan dan Perlindungan Adat Serta Budaya Masyarakat Hukum Adat Kesultanan Tidore
2. Peraturan Daerah tentang Pengendalian, Pengawasan Terhadap Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol

3. Peraturan Daerah tentang Hak Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan
4. Peraturan Daerah tentang Keterbukaan Informasi Publik, dan
5. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan

Dari data diatas dapat dikatakan bahwa anggota DPRD periode 2014-2019 cukup produktif, tetapi kurang memanfaatkan kewenangan yang dimiliki, dilihat dari jumlah PERDA yang berasal dari inisiatif PERDA hanya 5 (lima). Selain itu, mengacu pada data terkait tingginya angka kasus kekerasan pada perempuan dan anak di Kota Tidore Kepulauan belum ditemukan PERDA terkait Kekerasan terhadap perempuan juga perlindungan anak. Hal ini diakui oleh salahsatu anggota legislatif perempuan, Ibu Ratna Namsa, ST dalam wawancara sebagai berikut:

*“Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Kekerasan Pada Perempuan belum ada, tapi ada beberapa perda yang bisa dibilang berkaitan dengan kepentingan perempuan” (Wawancara pada tanggal 9 Januari 2019, di Ruang Komisi III Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan).*

Hal yang sama juga diungkapkan oleh wakil walikota Tidore Kepulauan, Muhammad Sinen, SE, berikut paparannya:

*“Peran anggota legislative perempuan dalam menyikapi kasus-kasus terkait kasus kekerasan terhadap perempuan masih sangat kurang. Sejauh ini belum ada yang konsen membahas hal itu. Terkait Peraturan Daerah tentang kekerasan perempuan di Provinsi sudah ada tapi di Kota Tidore Kepulauan setahu saya memang belum ada” (Wawancara ditanggal 20 Desember tahun 2018, di Kantor Walikota Tidore Kepulauan).*

Peraturan Daerah (PERDA) DPRD Provinsi Maluku Utara yang dimaksudkan oleh Wakil Walikota Tidore Kepulauan yaitu Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Setelah mengkaji PERDA DPRD Provinsi Maluku Utara No. 5 Tahun 2013 tersebut penulis menyimpulkan bahwa mungkin belum adanya PERDA terkait kekerasan terhadap

perempuan di Kota Tidore Kepulauan karena sudah ada PERDA terkait di DPRD Provinsi, yang cukup memadai dan bisa menjadi acuan untuk menyikapi kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Tidore Kepulauan.

Selain itu, di DPRD Tidore Kepulauan juga terdapat PERDA yang berkaitan dengan kepentingan perempuan, yaitu PERDA No. 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan pelayanan Kesehatan, spesifiknya pada pasal 9 ayat 3 yang membahas mengenai Kesehatan Ibu, Anak, dan KB serta pasal 27 yang membahas mengenai mitra dalam perawatan ibu hamil, ibu bersalin, ibu nifas, dan bayi yang baru lahir.

Terlepas dari Peraturan Daerah yang sudah ada dan keterkaitannya dengan kepentingan perempuan, ada aspirasi perempuan yang memang sudah disampaikan namun belum diakomodir pada periode ini. Hal tersebut diungkapkan oleh Hj. Elvri Habib, SE sebagai berikut:

*“Peraturan Daerah terkait kepentingan perempuan khususnya kekerasan pada perempuan seingat saya mungkin belum ada. Namun saya beberapa ada pertemuan dengan organisasi dan juga pertemuan dengan masyarakat, ada yang mengusulkan kalau boleh ada Peraturan Daerah terkait masa cuti Ibu hamil dan Ibu Menyusui yang bekerja sebagai ASN, semoga DPRD periode selanjutnya bisa mengakomodir ini” (wawancara pada tanggal 10 Januari 2019, di Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan).*

Dari hal diatas, dapat penulis simpulkan bahwa DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019 jika dilihat dari aspek produktivitas dapat dikatakan kurang produktif karena hingga akan berakhirnya masa jabatannya hanya menghasilkan 5 Perda yang berasal dari inisiatif DPRD. Khususnya untuk anggota legislatif perempuan, representasi substantif dari perempuan yang duduk dikursi legislatif memang merupakan metode yang lebih tepat untuk mengartikulasikan kepentingan dan kebutuhan perempuan melalui kebijakan-kebijakan strategis. Dalam menjalankan perannya dalam fungsi legislasi, berdasarkan kajian dokumen yang penulis lakukan dari sekian jumlah Perda yang berhasil disahkan sejak tahun 2014

terdapat 1 (satu) Perda yang secara substansinya berkaitan dengan kepentingan perempuan. Namun, disamping itu masih ada aspirasi perempuan yang belum diakomodir pada periode ini. Melihat data kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang tinggi, diakui wakil walikota Tidore Kepulauan bahwa beliau melihat ke-empat anggota legislatif perempuan belum ada sejauh ini konsen menyikapi isu sosial terkait perempuan dan anak ini di Kota Tidore. Bahkan diakui oleh salahsatu anggota legislatif perempuan bahwa ada aspirasi perempuan yang memang belum dapat diakomodir. Padahal perjuangan untuk menggolkan perempuan di ranah legislatif selain untuk memperjuangkan kuantitas berdasarkan kuota afirmasi, tapi hal yang paling penting adalah kualitas perempuan, bagaimana perempuan yang terpilih dapat secara substantif memiliki kepekaan dan komitmen untuk mewujudkan kesetaraan, pemberdayaan perempuan, dan keadilan. Kepekaan dan komitmen tersebutlah yang diharapkan dapat membuat anggota legislatif perempuan dapat mengawal kepentingan-kepentingan perempuan dan kemudian dapat diartikulasikan dalam kebijakan-kebijakan yang strategis.

### **Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Melaksanakan Fungsi Anggaran**

Berdasarkan Keputusan DPRD Kota Tidore Kepulauan No. 178.4/17/01/2014 tentang Pembentukan Badan Anggaran Dan Keanggotaan Badan Anggaran DPRD Kota Tidore Kepulauan, dari ke-empat anggota legislative perempuan terdapat dua diantaranya yang tergabung di Badan Anggaran, yaitu Hj. Elvri Habib, SE dan Ratna Namsa, ST karena keduanya juga merupakan ketua komisi. Dimana yang tergabung didalam Badan Anggaran yaitu Anggota-anggota legislative yang merupakan bagian inti dari perwakilan tiap komisi, diantaranya ketua, wakil, dan sekretaris.

Anggota legislatif perempuan yang tergabung dalam badan anggaran sepenuhnya harus mendukung program-program terutama program yang berkaitan dengan kepentingan perempuan dan anak. Berkaitan dengan ini,

didalam Peraturan Daerah Provinsi Maluku Utara No. 5 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, pada Bab VI tentang pelayanan Pasal 9 ayat 1 dan ayat 2 yang substansinya mewajibkan adanya Pusat Pelayanan Terpadu yang unit pelaksana teknisnya yaitu SKPD terkait yang menyelenggarakan urusan pemerintah daerah dibidang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan keluarga berencana. Dan juga pada Bab VIII tentang penganggaran pada pasal 16, yang berbunyi:

1. Penyelenggraan Pusat Pelayanan Terpadu sebagaimana dimaksud pada pasal 9 dilaksanakan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
2. Pemerintah Daerah dan DPRD wajib menyediakan anggaran pada setiap tahun anggaran berdasarkan kebutuhan nyata Pusat Pelayanan Terpadu.

Dan pasal 17, yang berbunyi:

1. Dalam hal tidak tersedia anggaran atau tidak cukup tersedia anggaran pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran kas untuk membiayai kebutuhan penyelenggaraan Pusat Pelayanan Terpadu
2. Terhadap pengeluaran kas sebagaimana dimaksud pada ayat 1 pemerintah daerah menyampaikan kepada DPRD sebelum pengajuan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD atau dicantumkan dalam laporan realisasi apabila pengeluaran kas dilakukan setelah perubahan APBD

Jika mengacu pada Peraturan Daerah diatas dan disesuaikan dengan kondisi dilapangan yang penulis amati, di Kota Tidore Kepulauan sudah dibentuknya Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan, yang didalamnya terdapat bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Namun dalam pelaksanaan tugasnya diakui oleh Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan Kota Tidore Kepulauan, Ibu Ani Abdullah bahwa masih berkaitan dengan kegiatan-kegiatan seremonial,

seperti dilakukannya seminar terkait dalam rangka peringatan hari ibu. Kegiatan-kegiatan yang jenisnya pemberdayaan masih sangat kurang, dan yang menjadi kendala adalah kurangnya anggaran. Berikut yang diungkapkan oleh ibu Ani Abdullah:

*“kami selalu berupaya untuk melakukan kordinasi dengan mereka (Anggota DPRD). Namun sepertinya keberadaan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak belum begitu diperhitungkan, selama ini pergerakan kami terkendala dana. Saya menjabat sejak tahun 2011, dan yang selalu kami upayakan untuk dilakukan yaitu masih pada tahap sosialisasi keberadaan kami. Pada tahun 2018 kemarin kami baru melakukan sosiali KDRT hanya di 1 (satu) kecamatan dengan keterbatasan dana yang ada, jadi selama saya menjabat baru 1 kali saya lakukan sosialisasi. Lagi-lagi karena keterbatasan dan jadi belum banyak yang bisa kami lakukan” (wawancara pada tanggal 4 Januari 2019, dikantor BKBPP).*

Pernyataan yang sama juga penulis dapatkan dari ibu Ratna Namsa, berikut pemaparannya:

*“Dalam mengawal kebijakan publik yang pro kepada kepentingan perempuan kami sangat siap. Untuk kegiatan-kegiatan berjenis pemberdayaan ada dinas terkait pemberdayaan perempuan, sayangnya pagu anggaran untuk pelaksanaan kegiatan keperempuanan itu masih terbatas. Saya memahami itu, karena APBD Kota Tidore Kepulauan juga masih kecil. Hal ini semoga dipahami oleh teman-teman yang ada diranah birokrasi khususnya dinas terkait. Saya sendiri menyadari bahwa dari jumlah penduduk Kota Tidore Kepulauan, 60%-nya adalah perempuan, jadi harusnya kebijakan public harus lebih ramah pada perempuan. Dan dalam 2 tahun terakhir sedang kami upayakan untuk peningkatan alokasi dana untuk ke Pemberdayaan Perempuan. Tahun ini bisa dibilang terealisasi karena ada peningkatan dibandingkan tahun sebelumnya” (Wawancara pada tanggal 9 Januari 2019, di ruang Komisi II Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan).*

Berkaitan dengan hal di atas, penulis menyimpulkan bahwa dengan adanya representasi perempuan di legislatif, terutama yang terlibat di Badan Anggaran akan membuat perempuan lebih berdaya untuk terlibat dalam penyusunan anggaran yang ramah kepada kepentingan perempuan. Penggunaan analisa yang berkaitan dengan kebutuhan serta kepentingan perempuan dapat meningkatkan efektifitas kebijakan sehingga penggunaan uang publik dalam hal ini APBD juga mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan perempuan. Kedua anggota legislatif yang terlibat di Badan Anggaran sudah memperlihatkan upaya menerjemahkan aspirasi dan kebutuhan perempuan dan anak dalam merumuskan kebijakan anggaran, mereka merespon permasalahan yang berkaitan dengan perempuan dan anak dengan diadakannya anggaran untuk peningkatan pemberdayaan perempuan. Sama halnya dengan pelaksanaan fungsi legislasi, dalam pelaksanaan fungsi anggaran, anggota legislatif perempuan yang terlibat harus menjadi penyambung aspirasi kaum perempuan.

### **Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan**

Pada bagian ini, penulis ingin menilai bagaimana anggota legislatif perempuan menjalankan fungsi pengawasan dengan melihat apakah ada kejanggalan dari Perda-Perda yang sedang diimplementasikan, terutama yang berkaitan dengan kepentingan perempuan. Selain itu, penulis juga menilai kemampuan anggota legislatif perempuan dalam mengawasi jalannya pemerintahan dan pemanfaatan APBD oleh SKPD terkait (pelayanan publik). Namun karena saat penelitian yang penulis lakukan sedang tidak ada jadwal koordinasi yang dilakukan dengan SKPD-SKPD terkait maka penulis berusaha menggali informasi melalui wawancara dengan beberapa narasumber terkait pelaksanaan fungsi pengawasan. Salahsatunya yaitu Ir. Titiek Arafiani Rurai, beliau mengungkapkan:

*“Melalui pengawasan dari DPRD, eksekutif atau dalam hal ini pemerintah daerah akan terhindar dari berbagai penyimpangan dan penyelewengan. Hasil dari pengawasan yang dilakukan oleh DPRD*

*akan diambil tindakan penyempurnaan jika ada kekeliruan yang terjadi untuk memperbaiki pelaksanaan kebijakan. Selain itu, fungsi pengawasan dari DPRD ini juga untuk menghindari adanya berbagai kesalahan administrative dalam tata laksana birokrasi pemerintah daerah yang mungkin tanpa disadari bisa saja bermuara pada dugaan tindak pidana korupsi ataupun konflik terhadap masyarakat bagi para pejabat publik yang menangani urusan public tersebut. Jadi dengan adanya pengawasan DPRD ini dapat memberikan perlindungan yang cukup efektif terhadap eksekuti dalam menjalankan tata laksana birokrasi secara optimal” (Wawancara pada tanggal 28 Januari 2019, di kediaman Ibu Titiek Arafiani Ruray).*

Hj Elvri Habib, SE yang juga merupakan ketua komisi II juga menyampaikan pendapatnya, sebagai berikut:

*“Kewenangan DPRD yang satu ini diharapkan agar DPRD sendiri mampu memainkan perannya secara optimal dalam mengemban fungsi kontrol terhadap pelaksanaan peraturan daerah. Ya tujuannya agar dapat diwujudkan pemerintah daerah yang bersih, efisien, dan terbebas dari berbagai praktek yang mungkin berindikasi korupsi, kolusi, dan nepotisme. Menurut saya ada 3 aspek utama yang menjadi parameter keberhasilan otonomi daerah, yaitu pengawasan, pengendalian, juga pemeriksaan. Pengawasan mengacu kegiatan yang dilakukan diluar pihak eksekutif yaitu masyarakat dan DPRD, untuk mengawasi kinerja pemerintah. Fungsi pengawasan ini mempunyai kaitan yang erat dengan fungsi legislasi, karena objek yang diawasi menyangkut pelaksanaan peraturan daerah dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang tertuang dalam peraturan daerah”. (Wawancara pada 10 Januari 2019, di ruang Komisi II Sekretaria DPRD Kota Tidore Kepulauan).*

Pelaksanaan fungsi pengawasan erat hubungannya dengan pemberdayaan, bahwa pengawasan adalah untuk menentukan apa yang telah dicapai atau belum dicapai, mengadakan evaluasi atas hal tersebut,

dan mengambil tindakan-tindakan korektif bila diperlukan. Sangat mungkin bagi ke-empat anggota legislative perempuan untuk mendengarkan aspirasi perempuan yang menjadi pihak yang diwakili di bangku legislative, juga jika ke-empat anggota legislative perempuan berkoordinasi dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan.

Setiap komisi di DPRD memiliki mitra yang berbeda, sehingga pengawasan dilakukan disesuaikan dengan mitra dari masing-masing komisi. Komisi III misalnya yang bermitra dengan Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan (BKBPP), dan beberapa SKPD terkait. Pada penelitian ini penulis menitikberatkan fokus pada BKBPP karena data kasus kekerasan perempuan dan anak yang tinggi di Kota Tidore Kepulauan jika dibandingkan dengan kabupaten atau Kota lain di Provinsi Maluku Utara. Ibu Ani Abdullah selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan memberi tanggapan terkait pelaksanaan fungsi pengawasan dari DPRD Kota Tidore Kepulauan sebagai berikut:

*“Untuk pelaksanaan kegiatan kami terkendala dana dan dalam 2 tahun terakhir mereka sedang gencar-gencarnya memperjuangkan adanya kenaikan dana demi lancarnya kegiatan Pemberdayaan Perempuan kedepan. Itu juga karena kami yang terus mendesak dan membicarakan mengenai kepentingan perempuan akhirnya mereka menyadari. Tapi selama ini respon terkait masalah-masalah perempuan dan anak belum ada atas inisiatif mereka, kami yang selalu mencoba melakukan pendekatan. Dan kami sering melakukan beberapa rangkaian kegiatan seremonial seperti peringatan hari ibu yang kami rangkai dalam bentuk seminar baru kami minta mereka untuk bekerja sama sebagai pembicara” (Wawancara pada 4 Januari 2019, di kantor BKBPP).*

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa pemahaman anggota legislatif perempuan terkait pelaksanaan fungsi pengawasan sudah baik. Namun pemahaman yang baik harus disertai dengan pengaktualisasian yang juga baik. Dari pengakuan Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan membuat penulis menilai bahwa pelaksanaan

fungsi pengawasan sudah baik karena anggota legislatif perempuan akhirnya mengupayakan adanya peningkatan pagu anggaran untuk kegiatan pemberdayaan perempuan, dan terealisasi diakhir periode masa jabatan mereka. Diakui oleh Ibu Ani Abdullah peningkatan terjadi dari yang awalnya Bidang Pemberdayaan Perempuan mendapatkan dana Rp. 25.000.000 sekarang menjadi Rp. 90.000.000 yang diharapkan mampu menanggulangi semua pelaksanaan kegiatan pemberdayaan perempuan.

### **Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Melaksanakan Reses (Penjaringan Aspirasi Masyarakat)**

Kegiatan reses menjadi kegiatan wajib yang telah diprogramkan setiap tahun anggaran, yang dilakukan oleh masing-masing anggota legislatif berdasarkan amanat dari Undang-Undang No. 32 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 12 tahun 2008. Penjadwalan masa reses bergantung pada keputusan bersama DPRD. Untuk DPRD Kota Tidore Kepulauan masing-masing anggota mempunyai jadwal untuk menemui konstituennya. Reses dilakukan secara menyebar di kelurahan/desa dari masing-masing Daerah Pemilihan tiap anggota legislatif. Hal tersebut diungkapkan oleh Ibu Ratna Namsa, ST saat wawancara, sebagai berikut:

*“Reses yang kami lakukan di periode ini berbeda dengan periode sebelumnya, setiap anggota dijadwalkan masing-masing untuk menemui konstituennya dan kami menyebar di beberapa kelurahan dan desa di dapil kami masing-masing tapi tidak bersama-sama anggota yang dari daerah pemilihan yang sama. Hal ini dilakukan agar kami dapat menjangkau semua kelurahan atau desa yang menjadi daerah pemilihan kami. Selain itu kami juga melakukan reses ke organisasi perangkat daerah yang terkait komisi kami. Hal ini jelas dilakukan agar kami bisa mendengar langsung aspirasi masyarakat maupun organisasi perangkat daerah terkait agar dapat kami tamping dan ditindak lanjuti berdasarkan skala prioritas”*

*(Wawancara pada 10 Januari 2019, diruang Komisi III Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan).*

Sebagaimana yang diutarakan oleh Ibu Ratna Namsa, ST tujuan reses adalah untuk menyerap kemudian menindaklanjuti aspirasi dari konstituennya mereka sekaligus menjadi bentuk pertanggungjawaban moral dari anggota legislatif perempuan kepada konstituen dari masing-masing daerah pemilihannya, yang selanjutnya dapat disampaikan ke pihak pemerintah daerah untuk dapat direalisasikan dengan catatan skala prioritas ke dalam program-program pemerintah.

Berdasarkan dapil , Ibu Ratna Namsa, ST dan Hj. Elvri Habib, SE berasal dari dapil 1 yaitu Kecamatan Tidore dan Kecamatan Tidore Timur, sedangkan Ir. Titiek Arafiani Ruray dan Hj. Yetti Nursalim berasal dari dapil 3 yaitu Kecamatan Tidore Selatan dan Kecamatan Tidore Utara. Untuk melihat bagaimana pelaksanaan reses oleh ke empat anggota legislatif perempuan ini di dapil-nya masing-masing penulis juga melakukan wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat, berikut hasil wawancaranya:

*“Masyarakat khususnya perempuan masih kurang dimanfaatkan oleh anggota legislative perempuan untuk didengar langsung aspirasinya. Masih banyak kasus perceraian juga kekerasan pada perempuan tapi belum ada kebijakan yang terkait. Khususnya kedua anggota legislative perempuan yang berasal dari dapil ini, seharusnya mereka mampu menjaga basis dengan sering-sering datang dan dengarkan langsung aspirasi masyarakat dari basisnya. Tapi mereka hanya datang ketika masa reses itu pun sepertinya dilakukan hanya sebagai kunjungan formalitas. Menurut saya yang paling dibutuhkan perempuan Kota Tidore yaitu terkait dengan Pemberdayaan Perempuan dalam aspek ekonomi. Banyak perempuan yang menjadi single parent karena bercerai ataupun suaminya meninggal. Diharapkan adanya pemberdayaan perempuan dalam aspek ekonomi”*  
*(Wawancara pada tanggal 21 Januari 2019, di kediaman Ibu Asriyani Ismail).*

Hal lain juga ditambahkan oleh bapak Ibrahim Abdullah selaku ketua LPM disalahsatu kelurahan di dapil III, beliau mengungkapkan:

*“Reses yang dilakukan oleh DPRD seharusnya lebih kepada penyesuaian hasil musrenbang di tingkat kelurahan/desa, bila perlu DPRD harus mempunyai data soa; hasil musrenbang, sehingga usulan dari masyarakat bisa terakomodir, dan reses bukan jadi rangkaian kegiatan formalitas saja. Dan kalau ada program yang baru diusulkan saat reses dan itu diluar hasil musrenbang, programnya bisa dimasukkan pada APBD perubahan atau di tahun anggaran berikut. Jadi semua program pun proyek pembangunan itu benar-benar sesuai dengan aspirasi rakyat” (Wawancara pada tanggal 15 Januari 2019, di kediaman Bapak Ibrahim Abdullah).*

Selain kedua tokoh masyarakat diatas, penulis juga melakukan wawancara dengan salahsatu aktivis perempuan di Kota Tidore Kepulauan, penulis ingin melihat di masa resesnya selain ke masyarakat, bagaimana anggota legislatif perempuan juga memanfaatkan jaringan dengan aktivis perempuan yang mempunyai agenda politik mengawal kepentingan perempuan untuk mendengar aspirasi perempuan. Berikut pernyataan Ibu Iriyani Abdul Kadir, S.Sos., M.Si:

*“Jaringan dengan aktivis perempuan kurang dimanfaatkan, atau keberadaan kami yang belum disadari sepenuhnya oleh mereka. Perhatian anggota legislative perempuan akan kepentingan perempuan khususnya kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan masih sangat kurang. Sejak mahasiswa saya tergabung dalam satu organisasi yang melalui organisasi itu saya dan teman-teman bergerak untuk investigasi dan pendampingan atas kasus kekerasan pada perempuan dan pencabulan anak dibawah umur di beberapa kampung. Prosesnya kami berkoordinasi langsung dengan Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) Polres Kota Tidore Kepulauan, dan kami bersinergi sekali. Dan sangat kami sayangkan pemerintah tidak peka dengan kasus-kasus yang terjadi. Saya pernah ke pemerintah daerah khususnya dinas terkait tapi mereka bahkan tidak tahu akan kasus-*

*kasus yang terjadi. Bersama dengan teman-teman organisasi dan Unit PPA kami mengawal kasus-kasus yang terjadi hingga ke persidangan. Anggota legislative perempuan harusnya peka dengan kasus-kasus yang menimpa kaumnya dan bisa memperjuangkan kesejahteraan perempuan dengan kewenangan yang mereka miliki sebagai anggota legislative” (Wawancara pada tanggal 11 Januari 2019, di Ruang Diskusi Publik di kawasan Pantai Tugulufa –Caffe Elang- Kota Tidore Kepulauan).*

Menanggapi hal diatas, Hj. Elvri Habib, SE selaku anggota legislatif perempuan dan juga merupakan ketua Gabungan Organisasi Wanita (GOW) dalam wawancara mengungkapkan bahwa mungkin memang jaringan ke aktivis-aktivis perempuan lain yang belum dijangkau, namun dalam himpunan GOW yang terdapat 18 organisasi perempuan didalamnya, menurut Hj. Elvri dia selaku ketua organisasi dapat mendengarkan dan menjangring aspirasi-aspirasi perempuan, yang salahsatunya yaitu mengenai cuti hamil dan melahirkan bagi perempuan yang berprofesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN), dan keluhan-keluhan lain dari representasi perempuan yang tergabung dalam GOW. Selain itu, mengenai kasus kekerasan terhadap perempuan, Hj. Elvri juga menambahkan bahwa memang belum ada PERDA terkait di Kota Tidore Kepulauan, namun ada berbagai upaya yang coba dilakukan ketika mendapatkan berita mengenai kasus kekerasan terhadap perempuan, salahsatunya mengunjungi keluarga korban dan memberikan motivasi serta bantuan secara langsung bersama dengan rekan-rekan yang tergabung dalam GOW.

Agar lebih subjektif dalam melakukan analisis, penulis juga menyebarkan kuesioner ke masyarakat di masing-masing dapil anggota legislatif perempuan. Sebagaimana yang telah dijelaskan di deskripsi responden, jumlah responden yang penulis gunakan sebanyak 80 orang yang dibagi 40 orang dari dapil I dan 40 orang dari dapil III, hasil yang penulis peroleh sebagai berikut:

No.	Pernyataan	Tanggapan		%	
		Ya	Tidak	Ya	Tidak
1.	Mengenal anggota legislative perempuan Kota Tidore Kepulauan	<b>72</b>	<b>8</b>	<b>90%</b>	<b>10%</b>
2.	Ada produk hukum (PERDA) yang sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan perempuan	<b>3</b>	<b>77</b>	<b>3,75%</b>	<b>96,25%</b>
3.	Jika ada, apakah produk hukum selaras dengan kepentingan dan kebutuhan perempuan Kota Tidore Kepulauan?	<b>3</b>	<b>77</b>	<b>3,75%</b>	<b>96,25%</b>
4.	Anggota legislative perempuan memanfaatkan masyarakat atau jaringan aktivis perempuan untuk mendengar aspirasi perempuan	<b>46</b>	<b>34</b>	<b>57,5%</b>	<b>42,5%</b>
5.	Masyarakat , aktivis dan Badan Pemberdayaan Perempuan dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan	<b>45</b>	<b>35</b>	<b>56,25%</b>	<b>43,75%</b>
6.	Anggota legislative perempuan sudah mengakomodir aspirasi dan kepentingan perempuan selama masa jabatannya	<b>33</b>	<b>47</b>	<b>41,25%</b>	<b>58,75%</b>
7.	Anggota legislative perempuan merupakan bagian organisasi atau jaringan aktivis perempuan	<b>32</b>	<b>48</b>	<b>40%</b>	<b>60%</b>
8.	Apakah puas dengan kinerja anggota legislative perempuan Kota Tidore Kepulauan ?	<b>29</b>	<b>61</b>	<b>36,25%</b>	<b>63,75%</b>

Dari hasil wawancara dan juga tanggapan responden berdasarkan kuesioner yang penulis bagikan diatas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan reses bagi setiap anggota legislatif khususnya anggota legislatif perempuan itu sangat penting, karena tugasnya mereka sebagai mediator untuk menampung aspirasi juga mendekati diri ke konstituen di dapilnya masing-masing sebagai bentuk pertanggungjawaban. Selain itu, dengan adanya kegiatan reses ini secara langsung dapat meningkatkan kualitas, produktivitas, dan kinerja setiap anggota legislatif untuk dapat mewujudkan kesejahteraan dan keadilan untuk masyarakat, khususnya perempuan.

### **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Anggota Legislatif Perempuan dalam Merepresentasikan Kepentingan Perempuan**

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi Anggota legislative dalam menjalankan tugasnya terutama sebagai representasi perempuan di Kota Tidore Kepulauan. Dalam penelitian ini, faktor-faktor yang menjadi parameter kajian penulis adalah Kapasitas teknis anggota legislatif perempuan dan sistem politik serta sistem pemilu.

Kewenangan yang dimiliki oleh anggota legislative perempuan selaku perwakilan rakyat tentu memerlukan adanya peningkatan kemampuan mereka dalam menjalankan fungsi, tugas, serta tanggungjawabnya. Dan semua hal tersebut tentu dipengaruhi oleh kapasitas teknis dari ke-empat anggota legislative perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan. Kapasitas teknis ini dapat dilihat dari kualifikasi pendidikan dan juga pengalaman-pengalaman mereka dalam pemerintahan, karena kedua hal tersebut akan menjadi faktor yang memudahkan mereka dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan juga kewenangannya sebagai wakil rakyat pada umumnya dan perempuan khususnya.

Kualifikasi tingkat pendidikan anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore kepulauan periode 2014-2019 adalah sebagai berikut:

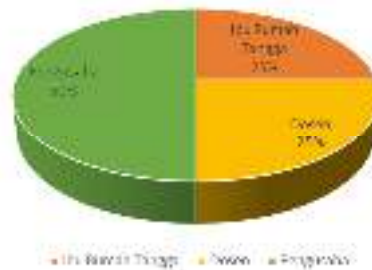
Tabel 1.4 Kualifikasi Tingkat Pendidikan

<b>Nama</b>	<b>Tingkat Pendidikan</b>
Hj. Elvri Habib, SE	S1
Ratna Namsa, ST	S1
Ir. Titiek Arafiani Ruray, M.Si	S2
Hj. Yetty Nursalim	SMA

Sumber: Data diolah

Dilihat dari tabel diatas, kualifikasi tingkat pendidikan mereka bukan dari basil ilmu pemerintahan ataupun ilmu politik, jika mereka mempunyai pengalaman kerja sebelumnya yang berkaitan dengan pemerintahan maupun politik mereka mungkin saja memahami tugas pokok dan fungsi yang mereka emban sebagai anggota legislatif. Berikut penulis tampilkan pengalaman kerja ke-empat anggota legislative perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan sebelum menduduki bangku legislative:

Gambar 1.3



Sumber: Data diolah

Menarik bahwa empat orang diatas terpilih diatas meskipun dengan komposisi latar belakang pendidikan yang samasekali bukan dari pemerintahan ataupun ilmu politik. Selain itu jika dilihat dari gambar 5.1 ke-empat anggota legislative perempuan ini juga tidak dapat dikatakan kurang bersinggungan dengan dunia pemerintahan dan politik yang mereka duduki sekarang. Namun ke-empatnya memang memiliki sumber daya politik, ekonomi, dan kultural lebih menonjol dibandingkan dengan calon legislative perempuan yang lain pada pemilu legislative 2014. Gambar 5.1 menunjukkan bahwa salahsatu diantara ke-empat anggota legislative perempuan (Hj. Yetty Nursalim) merupakan ibu rumah tangga namun juga

merupakan istri dari walikota Tidore Kepulauan yang pada saat pemilu legislative 2014 masih aktif menjabat, Ir. Titiek Arafiani Ruray, M.Si merupakan seorang dosen disalahsatu Universitas di Maluku Utara, dan Hj. Elvri Habib juga Ratna Namsa, ST berprofesi sebelum terjun ke politik berprofesi sebagai pengusaha atau kontraktor.

Dua diantara ke-empat anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan (Hj. Elvri Habib, SE dan Ratna Namsa, ST) sudah menduduki bangku legislatif 2 periode karena keduanya juga merupakan anggota legislatife periode 2009-2014. Sedangkan Ir. Titiek Arafiani Ruray terpilih menggantikan Muhammad Sinen, SE atau Pergantian Antar Waktu (PAW) karena pada Muhammad Sinen, SE pada pemilihan walikota 2017 Kota Tidore Kepulauan terpilih menjadi wakil walikota. Kemudian Hj. Yetty Nursalim seperti yang dibahas sebelumnya, meskipun tidak mempunyai modal politik dan buka seorang pengusaha tapi merupakan istri dari Walikota Tidore Kepulauan yang saat pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014 masih aktif menjabat. Ketokohan suaminya yang berhasil membuatnya berhasil meraih 1 kursi legislatif Kota Tidore Kepulauan.

Hal menarik lain yang penulis temukan yaitu, Ratna Namsa, ST dan Hj. Elvri Habib merupakan orang-orang inti di internal partai mereka masing-masing. Ratna Namsa, ST adalah pimpinan Partai Amanat Nasional DPC Kota Tidore Kepulauan, sedangkan Hj. Elvri Habib adalah Sekretaris Partai Golongan Karya DPC Kota Tidore Kepulauan.

Faktor lain yang dapat mempengaruhi anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsinya sebagai representasi perempuan yaitu sistem politik dan sistem pemilu.

Menurut Heywood (2014), dalam sistem presidensial, cabang-cabang kekuasaan diterapkan doktrin pemisahan kekuasaan secara kaku. Pemisahan kekuasaan adalah prinsip bahwa masing-masing dari ketiga fungsi pemerintah (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) harus dipercayakan pada sebuah pemerintahan yang yang terpisah. Tujuannya adalah untuk memecah kekuasaan pemerintahan dengan cara sedemikian rupa untuk membela kebebasan dan menjauhi tirani. Dalam artian formal, pemisahan

kekuasaan menuntut adanya independensi, dimana tidak boleh terjadi tumpang tinduh personil antara cabang kekuasaan.

Namun realita yang ada menunjukkan bahwa demi terciptanya mekanisme check and balances dan hubungan koordinasi satusama lain dalam system pemerintahan di Indonesia dan daerah, pemisahan kekuasaan ini berubah menjadi pembagian kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Ini dibuktikan dengan kewenangan legislasi yang harusnya menjadi ranah legislatif, namun harus berbagi dengan lembaga eksekutif. Berbicara mengenai adanya pembagian kekuasaan tentunya tingkat independensi DPRD dalam menjalankan salahsatu fungsinya yaitu fungsi legislasi menjadi berkurang karena harus melibatkan ranah eksekif, meskipun DPRD juga diberi kewenangan untuk merumuskan sebuah produk hukum yang berdasarkan pada insiatif DPRD sendiri. Menanggapi pertanyaan saya mengenai tingkat independensi dalam hal kewenangan legislasi antara DPRD dengan walikota, berikut pernyataan dari ketua komisi III DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019:

*“Jika berbicara mengenai tingkat independensi, kami sangat independen dari eksekutif. Tapi kembali lagi jika dikaitkan dengan kewenangan legislasi, untuk menginsiasi boleh DPRD boleh juga pemerintah kota. Tetapi secara keseluruhan, kebijakan-kebijakan itu harus disepakati bersama antara DPRD dan pemerintah” (Wawancara pada tanggal 10 Januari 2019).*

Hal yang sama diakui oleh ketua komisi III DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019 yang mengatakan bahwa dalam kewenangan legislasi, misalnya ada pembahasan rancangan peraturan daerah maka harus disepakati peretemuan antara kedua pihak. Berikut hasil wawancaranya:

*“Jika berbicara mengenai kewenangan khususnya kewenangan legislasi tentu DPRD tidak dapat dikatakan independen. Karena segala sesuatu yang berkaitan dengan proses legislasi harus berdasar pada kesepakatan kedua pihak” (Wawancara pada tanggal 11 Januari 2019).*

Dari hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa adanya pembagian kewenangan antara legislatif dan eksekutif ini dapat memberikan kelebihan dan juga kekurangan. Kelebihannya yaitu Walikota dengan semua perangkat teknisnya dapat membantu DPRD dalam menjalankan fungsi legislasinya. Namun kekurangannya adalah DPRD kemudian menjadi lembaga yang tidak mandiri atau dapat dikatakan tidak independen dalam menjalankan fungsi legislasinya.

Selanjutnya, system pemilu yang dianut oleh negara kita adalah sistem proporsional atau sistem dengan perwakilan berimbang dengan daftar calon terbuka. Menurut Heywood (2014), Sistem ini merupakan system dengan metode transfer suara pemilih yang diperoleh partai politik menjadi kursi di parlemen, setara dengan perolehan suara yang didapat partai politik dalam pemilihan umum.

Sistem proporsional yang diterapkan di Indonesia dan daerah termasuk Kota Tidore Kepulauan, dapat mengakibatkan anggota DPRD yang terpilih merasa dirinya terikat dengan partai pengusungnya, daripada pemilih atau konstituennya. Hal ini diakui oleh salahsatu tokoh masyarakat dari Daerah Pemilihan 3 Kota Tidore Kepulauan (Tidore Utara dan Tidore selatan), Bapak Umar Yasin, S.Pd dalam wawancara yang saya lakukan untuk mendengarkan persepsi pemilih, sebagai berikut:

*“Jika dilihat mereka (anggota legislatif perempuan) terlalu terikat pada partai politik. Mungkin berkaitan dengan sistem pemilu kita, dimana saat pemilu daftar calon anggota DPRD itu partai yang tetapkan. Jadi ketika terpilih pasti mereka lebih mengutamakan kepentingan partai dibandingkan harus memperjuangkan aspirasi masyarakat. Secara umum semua anggota legislatif, selama periode ini bahkan periode sebelumnya, banyak sekali aspirasi masyarakat yang disampaikan saat ada musrenbang, pada akhirnya banyak yang tidak diakomodir. Secara khusus terkait anggota legislatif perempuan, banyak sekali kepentingan-kepentingan perempuan yang nampaknya belum mereka sadari, salahsatunya kasus-kasus kekerasan pada perempuan yang beberapa kali terjadi di Tidore, bagaimana respon mereka sebagai representasi*

*perempuan? Masih kepentingan partai yang mereka utamakan, itu kenyataan yang ada. Ini yang membuat kepuasan masyarakat akan kinerja anggota DPR baik perempuan maupun laki-laki masih sangat rendah” (Wawancara pada tanggal 1 Februari 2019).*

Dari hasil wawancara diatas, dapat kita pahami bahwa sebuah sistem pemilu yang lebih memberikan peran kepada partai politik dapat menyebabkan anggota partai politik yang terpilih di lembaga perwakilan lebih mengutamakan kepentingan partai politik yang mengusungnya daripada masyarakat yang merupakan pemilih atau konstituennya. Bahkan dengan adanya mekanisme Pergantian Antar Waktu (PAW), partai politik dapat mengganti anggotanya di parlemen, berbeda dengan pemilih atau konstituen yang hanya punya hak suara dan tidak punya hak untuk mengontrol kinerja yang telah dipilih sebagai perwakilannya. Hal terkait secara tidak langsung dibenarkan oleh salahsatu anggota legislatif perempuan, Ir. Titiek Arafiani Ruray, M.Si yang menduduki bangku parlemen karena hasil dari Pergantantian Antar Waktu dengan Muhammad Sinen, SE yang terpilih menjadi wakil walikota, dalam wawancara yang penulis lakukan, berikut pernyataannya Ir. Titiek Arafiani Ruray, M.Si:

*"ketika berbicara mengenai tingkat independensi, dibandingkan dengan kedua rekan saya (Ratna Namsa, ST dan Hj. Elvri Habib, SE) saya bisa dikatakan tidak dapat berbuat banyak, karena saya masuk ke fraksi pemerintah. Jadi saya lebih berhati-hati ketika menyampaikan pendapat ketika diforum. Berbeda dengan keduanya yang bisa dengan lugas menyampaikan apa yang menurut mereka lebih pas ataupun mana yang tidak” (Wawancara pada tanggal 28 Januari 2019).*

Dari pernyataan diatas, dapat dikatakan bahwa hasil dari pemilihan umum dengan menggunakan sistem proporsional akan melahirkan anggota parlemen yang dalam masa jabatannya konsiderasi utamanya akan lebih ke kepentingan partai politik dibandingkan dengan kepentingan konstituennya. Segala tindak tanduk yang dilakukan harus berdasarkan intervensi dari partai politik, karena posisi dari Ir. Titiek Arafiani Ruray hanya merupakan anggota partai. Berbeda dengan Ratna Namsa, ST yang

merupakan pimpinan partai dan Hj. Elvri Habib yang juga memegang peran penting di partainya, yaitu sebagai sekretaris. Namun memegang posisi penting di partai saja ternyata tidak cukup memberikan independensitas yang cukup kepada kedua anggota legislatif perempuan tersebut dalam mengawal kepentingan perempuan dan menyikapi isu-isu terkait perempuan yang ada di Kota Tidore Kepulauan. Karena sebagai salah satu kota dengan angka kekerasan terhadap perempuan dan anak tinggi di provinsi Maluku Utara, hingga hampir selesainya masa jabatan mereka belum ada inisiatif untuk melahirkan sebuah produk hukum yang berkaitan dengan kepentingan perempuan atau bahkan kebijakan-kebijakan yang lebih ramah pada perempuan.

### **Kesimpulan**

Dari penelitian dilapangan dan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa Secara substantif eksistensi ke-4 anggota legislatif perempuan sebagai representasi masyarakat Kota Tidore Kepulauan khususnya perempuan dapat dikatakan cukup baik namun belum maksimal dalam mempertanggungjawabkan identitas representasi yang dimiliki, dalam pelaksanaan fungsi legislasi terdapat 1 PERDA yang substansinya berkaitan dengan kepentingan perempuan, namun masih ada aspirasi perempuan yang belum diakomodir. Untuk pelaksanaan fungsi pengawasan dan fungsi anggaran yang dilakukan selama masa jabatannya akhirnya menghasilkan peningkatan pagu anggaran untuk kegiatan pemberdayaan perempuan di tahun anggaran 2019. Hasil kuesioner menunjukkan lebih dari setengah responden (57,5%) mengakui bahwa anggota legislative perempuan sudah memanfaatkan masyarakat atau jaringan aktivis perempuan untuk mendengar aspirasi perempuan, dan 42,25% responden menyatakan bahwa anggota legislative perempuan sudah mengakomodir aspirasi dan kepentingan perempuan selama masa jabatannya. Dan lebih dari setengah responden (63,75%) mengaku belum puas dengan kinerja anggota legislatif perempuan. Penilaian dari masyarakat ini setidaknya menjadi tolak ukur bagi setiap anggota legislatif perempuan untuk lebih bertanggungjawab atas

identitas representasi yang dimiliki. Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi ke-empat anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsinya sebagai representasi anggota legislatif perempuan yaitu kapasitas teknis dari ke-empatnya yang dilihat dari tingkat pendidikan dan pengalaman kerja sebelum menjadi politisi. Selait itu, sistem politik dan sistem pemilu juga mempengaruhi tingkat independensi dari ke-empatnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Anugerah, Astrid. 2009. "Ketrwakilan Perempuan dalam Politik". Jakarta: Pancuran Alam.
- Ballington, Julia. 2002. "Perempuan Di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah". Jakarta: Aameepro.
- Bryson, John. 2001. "Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial". Yogyakarta: PustakaPelajar.
- Budiarjo, M. 2008. "Dasar-Dasar Ilmu Politik". Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Bungin, Burhan. 2010. "Metode Penelitian Kualitatif". Jakarta: Rajawali Pers
- Heywood, Andrew. 2014. "Politik (Edisi ke empat)". Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Iman Subono, Nur. 2013. "Partisipasi Perempuan, Politik Elektoral dan Kuota: Kuantitas, Kualitas, Kesetaraan?" *Jurnal Perempuan* Vol. 18 No. 4: 56
- Jackelin, Leviane dan Hera L. 2018. "Perempuan dalam politik di Sulawesi Utara". *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol. 20, No. 2
- Jovani, Audra. 2018. "Potret Keterwakilan Politik Perempuan Anggota Legislatif di DPRD NTT Pada Pemilu 2014". *Jurnal Inada* Vol.1 No. 1
- Marsh, D. dan Stoker G., 2011. "Teori dan metode dalam ilmu politik". Bandung: Nusa media.
- Masruchah. 2009. "Partisipasi Perempuan dalam Politik Indonesia." Dalam *Catatan Perjuangan Politik Perempuan*, *Jurnal Perempuan* No. 63. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan
- Muchayar, Satria Effendi Hasan. 2018. "Hak Politik Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Perannya dalam Alat Kelengkapan Dewan". *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 3, No. 3
- Lovenduski, Joni dan Azza Karam. 2002. "Perempuan di Parlemen: Membuat Suatu Perbedaan", dalam Julie Ballington, Sakuntala Kadrigamar-Rajasingham, *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah (Terjemahan Akmal Syams)*. International IDEA. Stockholm.
- Pantouw, S.M.I. 2012. "Modalitas dalam Konstestasi Politik (Studi Tentang Modalitas dalam Kemenangan Hanny Sondakh dan Maximiliwan Lomban dalam Pemilukada di Kota Bitung Sulawesi Utara tahun 2010)". Doctoral Dissertation, Program Pascasarjana UNDIP.

- Pascall, Gillian & Jane Lewis. 2004. "Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe." *Jurnal Social Politic*. Vol. 33, 3. Cambridge University Press
- Philips, Anne. 1995. "The Politics of Presence". Oxford: Clarendon Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 1967. "The Concept of Representation." Berkeley and Los Angeles
- Törnquist, Olle, Neil Webster and Kristian Stokke (eds.) (2009). "Rethinking Popular Representation". Houndmills: Palgrave.
- Umar, Husein. 2008. "Desain Penelitian Akuntansi Keperilakuan: Cara Mudah Menyusun Skripsi, Tesis, dilengkapi dengan Contoh pada Setiap Tahapan Kerja dan Contoh Lengkap Draft Laporan Untuk dikritisi". Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Windyastuti, Dwi dan Budi Hendrarti. 2017. "Perempuan dalam Kontestasi Politik: Representasi Deskriptif Perempuan Pada Pileg 2014 dan Pilkada 2015". *Jurnal Ilmu Politik*, Vol 22, No. 1.
- Yin, Robert K. 2011. "Studi Kasus: Desain dan Metode". Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Zein Siregar, Wahidah. 2013. "Representasi Perempuan di DPR, DPD, MPR, dan DPRD 2009-2014: Komposisi, Peran, dan Tantangan Perempuan Parlemen." *Jurnal Perempuan* Vol. 18 No. 4; 29