

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab yang diikuti oleh menguatnya isu demokratisasi lokal di Indonesia telah diyakini sebagai suatu perubahan paradigma baru di tanah air. Perubahan dalam tatanan pemerintahan daerah tersebut bertujuan menciptakan iklim demokratis dan keterbukaan dalam sistem pemerintahan dan pembangunan daerah. Tumbuh dan berkembangnya keterbukaan publik dalam setiap tatanan kehidupan masyarakat daerah adalah terinspirasi dari lahirnya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah yang pada akhirnya menjadi muara bagi menguatnya demokratisasi di segala bidang terutama berkaitan dengan hak asasi setiap individu, Karna Demokrasi dan HAM bagaikan dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan, (Janedjri M. Gaffar: 2013). Lebih lanjut otonomi daerah dan penguatan arus keterbukaan semakin memberikan kesempatan kepada setiap individu baik laki-laki maupun perempuan sehingga dapat menempatkan dirinya pada posisi yang sama dalam memberikan peran pada proses pemerintahan dan penyelenggaraan pembangunan di daerah.

Kamla Bashin (1993: 3) mengungkapkan bahwa perempuan dan politik merupakan hal yang sulit dibayangkan terutama di Negara-negara berkembang. Hal ini dikarenakan telah terbentuk manusia oleh budaya patrilineal yang menjadikan peranan perempuan hanya dibatasi pada urusan rumah tangga, sedangkan politik yang digambarkan dengan kekuasaan selalu dikaitkan hanya terhadap laki-laki, perempuan dianggap

tabu dan kontroversial terhadap kekuasaan dan kepemimpinan, bahkan dijadikan objek hujatan. Padahal secara teologis antara laki-laki dan perempuan diciptakan sederajat dan semartabat.

Kondisi menunjukkan bahwa secara kultural peran perempuan dalam ranah publik masih dianggap hal yang masih tabu. Adanya kesenjangan antara laki-laki dan perempuan menjadi pemikiran semua pihak dan selalu dilakukan penelitian terkait persoalan perempuan dalam ranah publik. Di kutip dalam Leo Agustino (2007:236):

Ada kesenjangan yang signifikan antara status perempuan dan pria dalam dunia kerja. Berbagai penelitian mengungkapkan bahwa terdapat diskriminasi gender dalam perolehan gaji, promosi dan pemecatan, pemberian pendidikan dst. Menurut statistik Internasional IDEA (1998) 1,3 milyar penduduk dunia hidup dalam keadaan kemiskinan dan 70 persen diantaranya adalah perempuan.

Keterlibatan perempuan dalam politik pada masa kini sangat berbeda dengan kondisi perempuan dimasa lalu. Perbedaan itu bisa karena kondisi sosio-kultur maupun perkembangan zaman. Berbagai permasalahan yang seringkali korbannya adalah para wanita seperti penyiksaan terhadap TKW di luar negeri, dan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) menunjukkan lemahnya perlindungan hukum. Semua permasalahan dan ketidakadilan yang menimpa kaum hawa inilah yang nampaknya membuat kaum pejuang feminis menjadi geram. Mereka menginginkan adanya sebuah perlindungan secara legal yang terformulasikan berupa aturan dalam suatu undang-undang.

Partisipasi perempuan dibidang politik pada masa reformasi kini mengalami perluasan peran menjadi anggota parlemen. Partisipasi perempuan dalam pemilu legislatif menunjukkan adanya kemajuan bagi proses demokrasi yang berbudaya partisipatoris dan tentu saja hal ini membuat kaum perempuan lebih

kaya akan pemenuhan haknya. Dengan adanya keterwakilan perempuan di Parlemen diharapkan berbagai aspirasi yang berkaitan tentang masalah-masalah perempuan bisa “terinstitusionalisasikan” melalui berbagai produk politik yang dibuat.

Keterwakilan perempuan menjadi wakil rakyat adalah sebuah ikhtiar untuk memperjuangkan kepentingan kaum perempuan dalam arena legislasi. Dengan kedudukan mereka di parlemen diharapkan kepentingan para kaum hawa dapat terwakili. Akan tetapi, partisipasi kaum wanita yang terlibat di parlemen tidak sebatas pemenuhan kuota belaka. Mereka tidak sekedar kuantitas tapi juga harus memiliki kualitas yang menunjukkan kemampuan dirinya sebagai penyalur aspirasi rakyat. Akhirnya, melihat perjuangan kaum wanita diberbagai bidang kehidupan termasuk bidang politik patut kita hargai dan hormati selama itu berada pada batas yang wajar dan tidak menyalahi aturan agama dan norma sosial.

Dalam konteks penyelegaraan pemerintahan di daerah, dominasi pelaku dan subyek penyelenggara pemerintahan tidaklah semata-mata berada pada kaum laki-laki. Perempuan juga merupakan suatu aspek sumber daya yang potensial bilamana keberadaannya diberdayakan secara optimal. Begitu pula dari sejarah perkembangan dunia maupun perkembangan bangsa telah membuktikan bahwa kaum perempuan memiliki peran dan fungsi yang sama dengan laki-laki dalam berbagai bidang kehidupan di masyarakat. Keterwakilan perempuan di kelembagaan daerah pada setiap daerah dewasa ini relatif meningkat. Oleh karena itu keberadaan kaum perempuan pada

setiap perangkat kerja pemerintahan daerah diharapkan mampu sebagai pelopor dalam perwujudan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*), terutama dalam meningkatkan peran perempuan dibidang pemerintahan dan pembangunan yang selama ini dianggap bukan sebagai persoalan penting.

Pada konteks perumusan kebijakan daerah terutama menyangkut perumusan Peraturan Daerah (Perda), diskriminasi gender seringkali dilanggengkan oleh para pembuat kebijakan. Selain keputusan-keputusan dibuat kurang berprespektif gender keterlibatan perempuan dalam bidang tersebut-pun masih kurang. Keberadaan kaum perempuan yang minoritas pada suatu lembaga pemerintahan seringkali kalah dalam mengimplikasikan suaranya sebagai perumus kebijakan. Kondisi ini tentunya harus menjadi sebuah dorongan bagi setiap kaum perempuan menempatkan diri dan memiliki peran serta fungsi dalam berbagai bidang kehidupan sebagaimana layaknya laki-laki. Hal ini penting mengingat saat ini kaum perempuan hampir atau dapat dikatakan telah memiliki pengetahuan, ketarampilan/kecakapan serta ketegasan yang sama dengan laki-laki.

Walaupun peran serta perempuan dalam kancah politik di daerah semakin meningkat, akan tetapi perempuan yang mampu mewakili kaumnya sebagai perumus kebijakan di kelembagaan daerah relatif terbatas. Selain dengan jumlah perempuan di lembaga legislatif yang relatif masih sedikit, dikhawatirkan marginalisasi dan subordinasi kaum laki-laki terhadap perempuan dalam suatu kelembagaan daerah masih terjadi. Tema-tema bahwa perempuan itu lemah, tidak bijak, ahli menipu, perempuan diciptakan untuk

taat, dan lain sebagainya dapat ditemukan juga dalam tulisan-tulisan Plato dan Aristotle. Leo Agustino (2007: 225-226). Sudah sejak dahulu anggapan bahwa wanita itu irrasional atau emosional menjadikan alasan bagi kaum laki-laki beranggapan bahwa tidak mungkin seorang perempuan untuk tampil dan berbuat. Kondisi ini tentunya menempatkan perempuan pada suatu posisi dan kondisi yang kurang menguntungkan. Pada akhirnya subordinasi gender tersebut terjadi dalam segala macam bentuk dan berbeda-beda dari tempat dan waktu yang berbeda pula.

Berdasarkan data hasil survei BPS Provinsi Lampung Tahun 2012 bahwa untuk jumlah perempuan di Kabupaten Tulang Bawang Barat adalah berkisar 50,6% (117.380 jiwa) dari keseluruhan jumlah penduduk yang ada (233.360 jiwa). Melihat jumlah penduduk perempuan tersebut tentunya akan menjadi aset daerah yang besar apabila keberadaannya dimanfaatkan secara baik dalam mendorong laju roda pemerintahan dan pembangunan di daerah tersebut.

Meningkatnya peran perempuan di kelembagaan pemerintahan daerah tidak hanya dalam struktur lembaga eksekutif. Dikelembagaan legislatif, perempuan telah menunjukkan eksistensinya dengan keberhasilan perempuan untuk duduk sebagai anggota legislatif. Seperti halnya di DPRD sebagai lembaga legislatif Kabupaten Tulang Bawang Barat, pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD didukung oleh sebanyak sebanyak 30 orang anggota, yang 2 (dua) diantaranya adalah perempuan 28 (dua puluh delapan) adalah anggota laki-laki. Walaupun komposisi perempuan di kelembagaan legislatif relatif masih kecil (sedikit) yakni hanya sebesar 6,67% dari kuota legislatif yang ada, akan

tetapi hak dan kedudukan perempuan sebagai anggota DPRD seharusnya tetap memiliki porsi yang sama dengan kaum laki-laki.

Berdasarkan Fakta di lapangan bahwa 30 anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat, tergabung dalam sebanyak 3 (tiga) Komisi, yaitu Komisi A, Komisi B dan Komisi C, Badan Anggaran dan Badan Kehormatan. Pimpinan dari masing-masing bidang tugas atau alat kelengkapan DPRD tersebut, seluruhnya didominasi oleh kaum laki-laki baik sebagai Ketua, Wakil dan Sekretaris sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Kepemimpinan dan Keanggotaan Badan Tugas/Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat.

No	Bidang Tugas/Alat Kelengkapan DPRD	Pejabat Pimpinan/Ketua		
		Laki	Wanita	Nama Pimpinan/wakil Ketua 1-2/Sekretaris
1	Ketua DPRD	1	-	Suyamto Yoga Ardi
2	Komisi A	3	-	Edison, S.H/Maryanto/ Roni.
3	Komisi B	3	-	Joko Kuncoro/ Sudirwan/ Fauzi Murni
4	Komisi C	3	-	Busroni/ Paisol/ Edison S.I.Kom
5	Badan Anggaran	3	-	Suyamto Yoga Ardi/ Bukhori Muzzammil wakil ketua 1 dan Zulkarnain Wakil ketua 2
6	Badan Kehormatan	2	-	H. Askari/ Wakil Ketua H. Pitono
7	Badan Musyawarah	3	-	Suyamto yoga Ardi/ Bukhori Muzzammil wakil ketua 1 dan Zulkarnain wakil ketua 2
8	Badan Legislasi	2	-	Githo/ Sukardi

Sumber: DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat Tahun 2013.

Berdasarkan tabel di atas dapat dijelaskan bahwa dari berbagai bidang alat kelengkapan DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat secara keseluruhan dipimpin oleh laki-laki. Kondisi ini menunjukkan keanggotaan kaum perempuan pada perangkat kerja (keanggotaan) DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat belum diberikan kesempatan untuk berada pada posisi

pimpinan. Minim atau tidak adanya kaum perempuan yang berada pada posisi pimpinan tersebut tentunya akan berpengaruh terhadap eksistensi perempuan dalam menentukan hasil akhir dari sebuah kebijakan yang ditetapkan atau diputuskan oleh DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya sebagai; *Regulator, Policy Making* dan *Budgeting* di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

Tabel 2 : Susunan Panitia Khusus I Raperda Kabupaten Tulang Bawang Barat.

No	Nama	Fraksi	Jabatan	Ket
1	Fauzi Murni, S.H	Pembangunan	Ketua Pansus	LK
2	Busroni	Bersatu	Waka Pansus	LK
3	Maryanto	Bersatu	Sekretaris	LK
4	Sukardi	PDI P	Anggota	LK
5	Bukhori Muzzamil, S.H.	PGPU	Anggota	LK
6	Suyanto Yoga Ardi	PDI P	Anggota	LK
7	S. Joko Kuncoro	PGPU	Anggota	LK
8	H. Supeno, S.H.I	PGPU	Anggota	LK
9	Sudirwan	Hanura	Anggota	LK
10	Roni	Hanura	Anggota	LK
11	Drs. Akhmad W	Pembangunan	Anggota	LK
12	Dahsir Lambung	Pembangunan	Anggota	LK
13	Hj. Solidah, S.E	Pembangunan	Anggota	PR
14	Edison, S.H.	Bersatu	Anggota	LK
15	Ani Ocnistya Pratiwi,S.E	Bersatu	Anggota	PR

Sumber : Sekretariat DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat

Dari tabel diatas Nampak sekali bahwa dominasi laki-laki terhadap perempuan sangat luar biasa. Perempuan tidak diberikan peran yang strategis dalam susunan panitia khusus tersebut. Perempuan hanya dijadikan sebagai anggota seolah ikut meramaikan saja, dan faktanya perempuan seolah tidak memiliki peranan yang berarti.

Adapun Raperda tahun 2012 yang di bahas dalam pansus I ialah sebagai berikut:

Keterangan :

Panitia Khusus I Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat tentang :

- 1) Hari Jadi Kabupaten Tulang Bawang Barat
- 2) Hymne dan Mars Kabupaten Tulang Bawang Barat
- 3) Pembentukan Produk Hukum Daerah
- 4) Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang Barat pada Bank Lampung T.A. 2012.

Dari ke Empat Raperda tersebut tidak ada satupun raperda yang membahas tentang perempuan atau isu-isu terkait masalah keperempuanan.

Sebagai perbandingan materi Raperda yang akan dibahas pada pansus II. Pada pansus II yang justru perlu adanya perhatian dan pemikiran dari perempuan karena lebih banyak mengangkat tentang tema perempuan. Namun, raperda tersebut luput dari perhatian perempuan.

Adapun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat yang di bahas pada Pansus II tentang :

- 1) Penyelenggaraan Praktik Keperawatan

- 2) Penyelenggaraan Perlindungan Anak
- 3) Larangan Perbuatan Asusila, Prostitusi dan Tuna Susila dalam wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat.

Hal ini akan menjadi persoalan ketika perempuan di DPRD tidak mampu memosisikan diri sebagai pembawa aspirasi dari suara perempuan. Juga bias jadi sebuah kendala ketika kondisi ini terus dilanggengkan oleh anggota DPRD laki-laki.

Sebagai aplikasi gender dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat, khususnya dalam perumusan kebijakan/keputusan daerah, tentunya peran perempuan dengan berbagai potensi yang dimilikinya harus lebih ditingkatkan. Pengarustamaan gender dalam konteks pemerintahan dan pembangunan daerah sebaiknya diiringi pula oleh peran perempuan dalam proses perumusan kebijakan daerah dalam bentuk Peraturan Daerah.

Konsekwensinya perempuan harus diberikan kesempatan yang seluas-luasnya untuk dilibatkan dan dipercaya untuk berperan aktif merumuskan kebijakan daerah dalam bentuk Perda. Sebagai anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat, perempuan di lembaga daerah tersebut dituntut untuk melaksanakan tugas yang melekat pada tugas dan fungsi DPRD itu sendiri, yaitu melaksanakan fungsi; “legislasi”, fungsi “anggaran” dan fungsi “pengawasan”. Fungsi legislasi anggota DPRD diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama Bupati sebagai Kepala Daerah.

Peraturan daerah (Perda) merupakan salah satu perangkat dan kebutuhan pemerintahan umum di daerah yang harus dipenuhi. Peraturan Daerah adalah suatu tatanan dan ketentuan ataupun kebijakan daerah yang secara dinamis memungkinkan pemerintah dapat menjalankan roda pemerintahan secara lancar, tertib dan aman. Sebagai perumus Peraturan Daerah (Perda) di Kabupaten Tulang Bawang Barat, tentunya setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mampu menunjukkan kinerja yang baik dalam penetapan Perda. Kinerja dimaksud adalah bahwa anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat harus dapat menggagas, merumuskan dan menetapkan Perda Kabupaten Tulang Bawang Barat yang benar-benar mampu mendorong terwujudnya *Good Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Barat baik dibidang pemerintahan, pembangunan maupun pelayanan publik.

Peraturan Daerah (Perda) sebagai perangkat peraturan daerah harus dirumuskan secara tepat dan cepat waktu sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan tatanan pemerintah dan pembangunan masyarakat Kabupaten Tulang Bawang Barat. Sebagai landasan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah keberadaan Perda merupakan landasan dan pilar yang dapat dijadikan pegangan baik oleh perangkat pemerintahan daerah maupun publik dalam tatanan pemerintahan serta kemasyarakatan di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

Sebagai anggota DPRD, tentunya peran dan fungsi serta kewenangan perempuan memiliki tempat dan porsi yang sama dalam perumusan kebijakan Peraturan Daerah. Selain masing-masing anggota DPRD menjalankan amanat

partai dan konstituen, keberadaan anggota perempuan dalam lembaga legislatif seharusnya mendapatkan tempat yang sejajar dengan laki-laki. Sebagai aplikasi gender penyelenggaraan pemerintahan daerah, peran anggota perempuan pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat harus lebih ditingkatkan. Pengarustamaan gender dalam konteks pemerintahan dan pembangunan daerah membutuhkan keterlibatan dan partisipasi aktif perempuan dalam setiap produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat.

Konsekwensinya perempuan di keanggotaan DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat harus terlibat secara langsung dan berperan aktif mulai dari penyusunan rumusan, pembahasan dan pemutusan isi suatu peraturan daerah. Dengan peran aktif anggota perempuan pada setiap perumusan aturan daerah pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat maka aplikasi gender dalam proses penetapan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat dapat terwujud secara baik.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk mengangkat judul tesis tentang: **“Partisipasi Perempuan Dalam Perumusan Peraturan Daerah di Wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat (Studi pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat)”**.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi Anggota DPRD perempuan dalam perumusan peraturan daerah di Wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat ?

2. Faktor-faktor penghambat partisipasi perempuan dalam perumusan peraturan daerah di Wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat ?
3. Faktor-faktor pendorong partisipasi perempuan dalam perumusan peraturan daerah di Wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui partisipasi anggota DPRD perempuan dalam perumusan peraturan daerah di wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat partisipasi anggota DPRD perempuan dalam perumusan peraturan daerah di wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat.
3. Untuk mengetahui Faktor-faktor pendorong partisipasi anggota DPRD perempuan dalam perumusan peraturan daerah di wilayah Kabupaten Tulang Bawang Barat.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan dan penerapan partisipasi perempuan di era otonomi daerah yang berkaitan dengan potensi sumber daya daerah khususnya peningkatan peran wanita sebagai *asset* bagi daerah.

2. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat dalam peningkatan gender dan peran wanita dikelembagaan daerah. Dalam rangka perumusan peraturan daerah tentang pembangunan martabat perempuan di daerah.