

## **BAB V**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini memaparkan hasil penelitian dari masing-masing indikator yang telah diteliti dilapangan. Pembahasannya 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 penjangran aspirasi masyarakat, selain wawancara penulis juga menggunakan kuesioner yang disebarakan ke responden.

#### **5.1 Deskripsi 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). Teknik

pemilihan responden yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu dengan kuota, dimana responden yang dipilih bertujuan untuk memenuhi kuota yang telah penulis tentukan sebelumnya, dari 80 responden yang kemudian penulis beri kuota 40 di Dapil I dan 40 di Dapil II. Untuk pemilihannya responden diambil begitu saja berdasarkan informasi yang penulis terima dari kelurahan masing-masing tanpa metode atau cara tertentu.

#### 5.1.1 Deskripsi Responden Berdasarkan Jenis Kelamin

Jika diklasifikasikan berdasarkan jenis kelamin, responden yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

**Tabel 5.1**  
**Klasifikasi Responden Berdasarkan Jenis Kelamin**

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

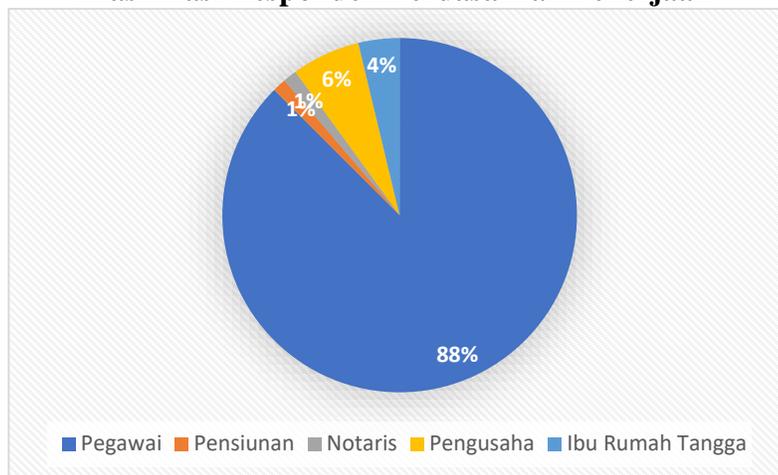
*Sumber: Data diolah*

Dari tabel diatas, dapat dilihat bahwa jumlah responden yang terbanyak yaitu perempuan dengan presentase 65% (persen).

#### 5.1.2 Deskripsi Responden Berdasarkan Pekerjaan

Berdasarkan klasifikasi jenis pekerjaan dari 80 responden, penulis rangkum dalam gambar berikut:

**Gambar 5.1**  
**Klasifikasi Responden Berdasarkan Pekerjaan**



*Sumber: Data diolah*

Berdasarkan Gambar 5.1 dapat dilihat bahwa jika diklasifikasikan berdasarkan pekerjaan responden terbanyak berprofesi sebagai Pegawai, dengan presentase 88%, kemudian ibu rumah tangga dengan presentase 4%. Ibu rumah tangga yang penulis pilih sebagai responden dalam penelitian ini merupakan ibu-ibu yang tergabung di Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) kelurahan yang merupakan bagian dari daerah pemilihan anggota legislatif perempuan Kota Tidore Kepulauan.

## **5.2 Representasi Substantif Anggota Legislatif Perempuan di 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 legislative perempuan di Kota Tidore Kepulauan yang menjadi wakil bagi masyarakat, khususnya perempuan.

Berdasarkan definisi operasional, penulis menggunakan 3 (tiga) fungsi utama anggota legislate sebagai indikator untuk melihat bagaimana ke-empat anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore kepulauan menjalankan tugasnya sebagai representasi substantif dari perempuan-perempuan di Kota Tidore Kepulauan. Indikator tersebut ialah fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan, ditambah dengan peran ke-empat anggota legislatif perempuan dalam pelaksanaan reses atau penjangkaran aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh anggota legislatif perempuan, pada bagian ini penulis ingin melihat bagaimana persepsi pemilih dari dapil masing-

masing anggota legislatif perempuan terkait perwakilan mereka yang duduk dibangku legislatif.

### **5.2.1 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 diranah eksekutif sedangkan DPRD diranah legislative.

Untuk melihat bagaimana peran anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam melaksanakan fungsi legislasi, penulis menggunakan beberapa parameter, diantaranya produktivitas, produk hukum, dan keselarasan produk hukum dengan kepentingan perempuan.

Dalam penelitian ini, penulis ingin melihat bagaimana anggota legislative perempuan di DPRD Kota Tidore Kepulauan turut melaksanakan tugas dan wewenangnya yang berhubungan dengan fungsi legislasi yaitu kewenangan dalam membuat peraturan daerah. Meskipun kewenangan membuat sebuah peraturan daerah bukan hanya monopoli DPRD, walikota sebagai lembaga eksekutif juga mempunyai kewenangan yang sama. Harapannya dengan keterlibatan kedua pihak dalam merencanakan, menginisiasi, membahas, hingga mengesahkan dapat terlahir

sebuah peraturan daerah yang memang sesuai dengan aspirasi atau berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat Kota Tidore Kepulauan.

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 kesejahteraan keluarga, kepedulian pada anak, serta isu-isu kekerasan, baik kekerasan seksual pun kekerasan terhadap anak. Berdasarkan informasi yang dilansir dari salahsatu media berita online di Maluku Utara, pada tahun 2016 terdapat 87 kasus kekerasan terhadap perempuan, dan secara umum di seluruh kabupaten/kota yang tertinggi adalah di Kota Ternate dan Kota Tidore Kepulauan. Hal ini kemudian didukung dengan data yang penulis peroleh dari Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Tidore Kepulauan terkait kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Tidore Kepulauan periode tahun 2014-2018, sebagai berikut:

**Tabel 5.2**  
**Data Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak di Kota Tidore**  
**Kepulauan Periode Tahun 2014-2018**

No.	Kasus	2014	2015	2016	2017	2018
1.	Pencabulan	11	7	4	5	2
2.	Persetubuhan	3	3	3	5	1
3.	K D R T	5	2	9	5	-
4.	Kekerasan terhadap anak	2	3	7	3	-

*Sumber: BKBPP Kota Tidore Kepulauan*

Data tersebut diatas merupakan data yang juga diperoleh oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Tidore Kepulauan dari Unit Pelayanan Perempuan dan Anak Kepolisian Kota Tidore Kepulauan. Namun berdasarkan pengakuan dari Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan Kota Tidore Kepulauan data tersebut barulah data yang diperoleh dari korban atau keluarga korban yang datang dan melapor, masih banyak kasus yang belum dilaporkan yang disebabkan oleh kurangnya pengetahuan korban dan keluarga korban terkait hak-hak hukum yang dapat mereka gunakan sebagai perlindungan.

Dari data diatas, dalam parameter produktivis penulis ingin melihat bagaimana upaya peran anggota legislatif perempuan menerjemahkannya dan merumuskan sebuah kebijakan. Berdasarkan kajian dokumen yang penulis lakukan, diperoleh berbagai peraturan daerah yang telah disahkan oleh DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2018, sebagai berikut:

**Tabel 5.3**  
**Daftar Peraturan Daerah yang Telah Disahkan**  
**DPRD Kota Tidore Kepulauan**

<b>Tahun</b>	<b>Jenis PERDA</b>
2014	PERDA No. 1 tentang keterbukaan informasi public
	PERDA No. 2 tentang Pertanggungjawabab APBD 2013
	PERDA No. 3 tentang APBDP Tahun 2014
	PERDA No. 4 tentang APBD 2015
<b>Tahun</b>	<b>Jenis PERDA</b>
2015	PERDA No. 1 tentang Bangunan Gedung
	PERDA No. 2 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi
	PERDA No. 3 tentang Kawasan Tanpa Rokok
	PERDA No. 4 tentang Kearsipan
	PERDA No. 5 tentang Pembentukan BP2T Kota Tidore
	PERDA No. 6 tentang Dinas Dinas Daerah
	PERDA No. 7 tentang Pertanggungjawaban APBD 2014
	PERDA No. 8 tentang PAPBD 2015 BPKAD
	PERDA SETDA dan SETWAN
	PERDA Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah
	REVISI PERDA No. 6 Tahun 20018
	PERDA RTH KEPMEN LH
2016	PERDA No. 1 tentang Izin Mendirikan Bangunan
	PERDA No. 2 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan
	PERDA No. 3 tentang Pertanggungjawaban APBD tahun 2015
	PERDA No. 5 tentang Pemilihan, Penetapanana, dan Pemberhentian kepala desa
	PERDA No. 6 tentang Badan Permusyawaratan Desa
2017	PERDA No. 1 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Aman Mandiri
	PERDA No.2 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kepada PDAM
	PERDA No. 3 tentang Pertanggungjawaban APBD 2016
	PERDA No.4 tentang Penyertaan Modal Pemerintah ke Perusahaan DDaerah Aman Mandiri
	PERDA No. 5 tentang Tentang Hak Keuangan dan Administrasi Anggota DPRD
	PERDA No. 6 tentang Perubahan APBD Tahun 2017
	PERDA No. 7 tentang Pengakuan dan Perlindungan Adat Istiadat dan Budaya Masyarakat Hukum Adat Kesultanan Tidore
	PERDA No. 8 tentang APBD TA 2018
2018	PERDA No. 1 tentang Pengendalian, Pengawasan, dan Pembinaan terhadap Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol

*Sumber: Data diolah*

Berdasarkan semua PERDA yang telah disahkan dari tahun 2014 hingga 2018 terdapat 5 (Lima) PERDA yang merupakan inisiatif DPRD yaitu:

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 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.

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

Fungsi Anggaran diatur pada pasal 152 dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Fungsi anggaran adalah salahsatu tugas yang harus dilakukan oleh anggota DPRD untuk mencapai tujuan pemerintahan daerah. Tugasnya berupa menyusun dan menetapkan prakiraan penerimaan dan belanja keuangan pemerintah daerah. Pada penelitian ini penulis ingin melihat bagaimana kemampuan anggota legislatif perempuan untuk memahami kebutuhan dan aspirasi masyarakat kemudian dituangkan dalam kebijakan anggaran.

Sama dengan pelaksanaan fungsi legislasi, setiap anggota DPRD juga memiliki kewenangan untuk menentukan pemasukan dan pengeluaran uang daerah melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bersama dengan eksekutif yang mengajukan rancangan dan pengeluaran belanja dari setiap instansi terkait.

Dimensi atau parameter yang penulis gunakan untuk melihat bagaimana peran anggota legislative perempuan dalam melaksanakan fungsi anggaran yaitu keterlibatan dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dan bagaimana proses penyusunannya.

#### 5.2.1. Keterlibatan dalam Proses Penyusunan APBD

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) Penyelenggaraan 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 lapangan 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 koordinasi dengan mereka (Anggota DPRD). Namun sepertinya keberadaan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak belum begitu diperhitungkan, selama ini pergerakan kami terkendala pada 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 sosialisasi 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 di ranah 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

teralisasi karena ada peningkatan dibandingkan tahun sebelumnya” (Wawancara pada tanggal 9 Januari 2019, di ruang Komisi II Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan).

Berkaitan dengan hal diatas, 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 akan 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.

#### 5.2.2. Proses Penyusunan APBD

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 38 tahun 2018 tentang pedoman penyusunan APBD Tahun 2019, Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka

penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang. Asas-asas umum APBD sendiri terdiri dari:

- a. Disusun sesuai kebutuhan dan penyelenggaraan pemerintah daerah
- b. Berpedoman pada RKPD dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat
- c. Mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi
- d. Ditetapkan dengan Peraturan Daerah

Dalam penyusunan APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup, dan penganggaran untuk setiap pengeluaran APBD harus didukung dengan dasar hukum yang melandasinya. Adapun prinsip-prinsip penyusunan APBD adalah sebagai berikut:

- a. Sesuai kebutuhan penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan urusan dan kewenangannya
- b. Tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat
- c. Tepat waktu
- d. Transparan
- e. Partisipatif, dan

- f. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya.

Sebelum penyusunan dokumen APBD, pemerintah daerah terlebih dahulu harus menyusun dokumen perencanaan pembangunan tahunan, yaitu Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Dokumen RKPD ini disusun berdasarkan hasil Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) dari tingkat desa hingga semua kecamatan yang dilaksanakan mulai bulan Januari sampai bulan April. Selain beradasrakan hasil Musrenbang, RKPD juga disusun dengan mengacu pada dokumen perencanaan lain, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang disusun lima tahun. Dokumen RPJMD merupakan dokumen berisi visi misi daerah yang terencana secara strategis selama 5 tahun.

Selanjutnya mulai disusun dokumen penganggaran yang dimulai dengan penyusunan dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA). Dokumen KUA oleh pemerintah daerah (eksekutif) kemudian disampaikan kepada legislative untuk dibahas hingga disepakati bersama yang kemudian akan menjadi nota kesepakatan antara eksekutif dan legislative. Setelah KUA disepakati, maka pemerintah daerah melalui masing-masing Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) menyusun draft RKA SKPD yang disusun berdasarkan Rencana Kerja (Renja) OPD. Penyusunan RKA SKPD ini berpedoman pada RKPD.

Dari RKA OPD melalui Setelah Tim anggaran Pemerintah Daerah mulai menyusun rancangan APBD yang kemudian disampaikan ke DPRD khususnya Badan Anggaran untuk dibahas. Kemudian rancangan APBD diajukan ke Gubernur untuk dievaluasi. Hasil evaluasi kemudian dibahas kembali antara eksekutif dan legislative. Selanjutnya disahkan menjadi Peraturan Daerah APBD.

Untuk tahun anggaran 2019 Nota Keuangan dan rancangan APBD Kota Tidore Kepulauan disetujui dan disahkan dalam rapat paripurna ke-6 masa persidangan ke III yang dilaksanakan di gedung DPRD.

Penulis juga melakukan kajian dokumen dengan melihat tingkat keaktifan kedua anggota legislative dalam keterlibatannya di Badan Anggaran, dengan melihat arsip daftar hadir rapat badan anggaran namun karena alasan internal dari bagian persidangan arsip yang penulis dapat terkait rekapitan daftar hadir rapat Badan Anggaran hanya pada tahun 2017 dan 2018, rekapannya sebagai berikut:

**Tabel 5.4**  
**Rekap Daftar Hadir Rapat Badan Anggaran**  
**DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2014-2019**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah rapat</b>	<b>Nama</b>	<b>Hadir</b>	<b>Tidak hadir</b>	<b>Izin</b>	<b>Sakit</b>	<b>Tidak ttd</b>
2017	8 kali	1. Ratna Namsa, ST	8 kali	-	-	-	-
		2. Hj. Elvri Habib, SE	8 kali	-	-	-	-
2018	10 kali	1. Ratna Namsa, ST	8 kali	-	2kali	-	-
		2. Hj. Elvri Habib, SE	9 kali	-	1kali	-	-

*Sumber: Bagian Persidangan DPRD Kota Tidore Kepulauan (Data diolah)*

Tabel diatas menunjukkan bahwa kedua anggota legislative perempuan yang tergabung di Badan Anggaran cukup aktif dalam mengikuti rapat. Selain dari tabel diatas, keaktifan keduanya juga dibenarkan oleh Bapak Ahmad Laiman, S.Sos selaku Wakil Ketua II DPRD Kota Tidore Kepulauan, dalam wawancara sebagai berikut:

“Ibu Ratna dan Ibu Elvri termasuk perempuan yang sangat vocal di DPRD Kota Tidore Kepulauan, keduanya juga menjabat sebagai ketua komisi, Ibu Ratna merupakan ketua Komisi III, sedangkan ibu Elvri merupakan ketua komisi II. Keduanya termasuk yang sangat aktif. Di Badan Anggaran sendiri beliau berdua termasuk sangat rutin mengikuti setiap rapat, beberapa kali izin hanya karena ada tugas lain yang tidak bisa ditinggalkan, tapi keduanya sangat berkontribusi aktif di Badan Anggaran. Ibu Ratna terutama pada 2 tahun terakhir sangat menekankan Dana untuk pemberdayaan perempuan” (Wawancara pada tanggal 10 Januari 2019, di Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan).

Dari hasil wawancara dan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa kedua anggota legislative perempuan yang terlibat di Badan Anggaran DPRD Kota Tidore Kepulauan ini mempunyai kesadaran terkait tugas mereka sebagai representasi dari perempuan, mereka sudah memanfaatkan kewenangan

mereka sebagai anggota legislative untuk mengawal kepentingan perempuan dari aspek pendanaan.

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

Sebagaimana Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, DPRD Kota Tidore Kepulauan ditempatkan pada posisi yang strategis dan menentukan pelaksanaan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang memiliki 3 fungsi utama, yang salahsatunya yaitu fungsi pengawasan.

Fungsi pengawasan merupakan salahsatu fungsi yang menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk memastikan bahwa tujuan dapat tercapai secara efektif dan juga efisien. Fungsi pengawasan ini penting bagi anggota DPRD untuk membangun sistem akuntabilitas terhadap masyarakat. Pelaksanaannya bukan hanya untuk menilai apakah pihak eksekutif sudah menjalankan aktivitasnya sesuai dengan rencana program yang telah disepakati sebelumnya atau tidak, tapi hasil dari fungsi pengawasan ini juga bisa dijadikan sebagai parameter apakah anggota DPRD sudah menjalankan mandat masyarakat untuk menjamin terwujudnya akuntabilitas pemerintah dan pembangunan di Kota Tidore Kepulauan.

Adanya fungsi pengawasan ini bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin representasi rakyat yang duduk di kursi

legislatif dalam pelaksanaan tugas juga kewenangannya. Parameter yang penulis gunakan untuk melihat bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan oleh anggota legislatif perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan, yaitu:

#### 5.2.3.1. Pelaksanaan 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 terkait maka penulis berusaha mengalih 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 yangterjadi untuk memperbaiki pelaksanaan kebijakan. Selain itu, fungsi pengawasan dari DPRD ini juga untuk menghindari adanya berbagai kesalahan administrative dalam tata laksana birokrasi pemerintah daerah yng 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 t 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 pagu anggaran yang diharapkan mampu menanggulangi semua pelaksanaan kegiatan pemberdayaan perempuan.

#### 5.2.3.2. Tingkat Kehadiran dan Keaktifan dalam Rapat Komisi

Untuk melihat tingkat kehadiran anggota legislative perempuan dalam rapat komisi, penulis melakukan kajian arsip daftar hadir rapat komisi, namun karena alasan internal dari bagian persidangan DPRD Kota Tidore Kepulauan, data yang penulis dapatkan hanya rekap daftar hadir rapat komisi dari tahun 2016, tahun 2017 dan tahun 2018. Selanjutnya penulis rangkum daftar hadir rapat komisi dari keempat anggota legislative perempuan dalam tabel berikut:

**Tabel 5.5**  
**Rekapan Daftar Hadir Anggota Legislatif Perempuan di Rapat Komisi II**  
**DPRD Kota Tidore Kepulauan Tahun 2016-2018**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Rapat</b>	<b>Nama</b>	<b>Hadir</b>	<b>Tidak Hadir</b>	<b>Izin</b>	<b>Sakit</b>	<b>Tidak Ttd</b>
2016	4x	1. Hj. Elvri Habib, SE	4x	-	-	-	-
		2. Hj. Yetty Nursalim	4x	-	-	-	-
2017	8x	1. Hj. Elvri Habib, SE	7x	1x	-	-	-
		2. Hj. Yetty Nursalim	7x	1x	-	-	-
2018	8x	1. Hj. Elvri Habib, SE	8x	-	-	-	-
		2. Hj. Yetty Nursalim	1x	-	4x	1x	2x

*Sumber: Data diolah*

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat tingkat kehadiran kedua anggota legislative perempuan yang tergabung di Komisi II, yaitu Hj. Elvri Habib, SE dan Hj. Yetty Nursalim, dimana Hj. Elvri Habib, SE merupakan ketua komisi, dan Hj. Yetty Nursalim merupakan anggota komisi. Dari tabel yang ada dapat dilihat bahwa pada tahun 2016 komisi II melakukan rapat sebanyak 4 kali, 2 diantaranya merupakan rapat koordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah yang terkait dengan komisi II dan sepanjang pelaksanaan rapat komisi II di tahun 2016 kedua anggota legislative perempuan yang tergabung didalamnya menghadiri semua rapat. Pada tahun 2017, komisi II melakukan 8 kali rapat, dimana keduanya izin dalam sekali rapat, yang artinya keduanya menghadiri rapat komisi II pada tahun 2017 sebanyak 7 kali. Sedangkan pada tahun 2018, rapat komisi II juga dilakukan sebanyak 8 kali, dan ibu Elvri selaku ketua Komisi menghadiri semua rapat yang dilakukan, sementara ibu Yetty hanya 1 kali menghadiri rapat komisi II di tahun

2018 dan tidak hadir dengan keterangan sakit sebanyak 1 kali, izin sebanyak 4 kali, dan tanpa keterangan karena daftar hadir tidak ditandatangani sebanyak 2 kali.

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa dari segi tingkat kehadiran saat rapat Hj. Elvri Habib, SE yang juga merupakan ketua komisi dapat dikatakan aktif karena menghadiri hampir setiap rapat yang dilakukan oleh komisi II. Sementara tingkat kehadiran Hj. Yetti Nursalim pada tahun 2018 menurun karena dari 8 kali pelaksanaan rapat, hanya hadir pada 1 kali rapat. Hal ini dikarenakan kondisi kesehatannya.

Terkait menurunnya tingkat kehadiran Hj. Yetti Nursalim selama pelaksanaan rapat komisi II pada tahun 2018, Sekretaris Dewan Kota Tidore Kepulauan, Dr. Syofyan Saraha dalam wawancaranya menyampaikan hal berikut:

“Untuk rapat-rapat komisi kalau saya perhatikan khususnya anggota dewan perempuan, selalu hadir kecuali ada tugas lain di luar daerah yang memang tidak bisa ditinggalkan. Tapi Ibu Yetty memang karena kondisi kesehatannya jadi mungkin sering izin saat ada rapat komisi II. Semua anggota dewan perempuan, termasuk juga ibu Ratna dan ibu Titiiek yang tergabung di komisi III selama menjabat saya perhatikan juga memang aktif dalam rapat, mungkin karena memang mereka sudah berpengalaman” (Wawancara pada tanggal 9 Januari 2019, di ruang sekretaris DPRD Kota Tidore Kepulauan).

Sedangkan untuk tingkat kehadiran dalam rapat komisi III, berikut penulis rangkum daftar hadir rapat dalam tabel berikut:

**Tabel 5.6**  
**Rekapan Daftar Hadir Anggota Legislatif Perempuan di Rapat**  
**Komisi III DPRD Kota Tidore Kepulauan Tahun 2016-2018**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Rapat</b>	<b>Nama</b>	<b>Hadir</b>	<b>Tidak Hadir</b>	<b>Izin</b>	<b>Sakit</b>	<b>Tidak Ttd</b>
2016	6x	1. Ratna Namsa, ST	6x	-	-	-	-
		2. Ir. Titiek Arafiani Ruray, S.Sos	6x	-	-	-	-
2017	8x	1. Ratna Namsa, ST	8x	-	-	-	-
		2. Ir. Titiek Arafiani Ruray, S.Sos	6x	-	-	-	2x
2018	9x	1. Ratna Namsa, ST	9x	-	-	-	-
		2. Ir. Titiek Arafiani Ruray, S.Sos	8x	-	-	-	1x

*Sumber: Data diolah*

Dari tabel diatas dapat kita lihat tingkat kehadiran dan anggota legislative perempuan yang tergabung di Komisi III, yaitu Ratna Namsa, ST yang merupakan ketua komisi, dan Ir. Titiek Arafiani Ruray, S.Sos yang merupakan anggota komisi. Berdasarkan tabel diatas, pada tahun 2016 komisi III menggelar rapat sebanyak 6 kali, dan semuanya dihadiri oleh kedua anggota legislative perempuan yang tergabung didalamnya. Kemudian pada tahun 2017, data menunjukkan rapat komisi III dilakukan sebanyak 8 kali dan semuanya dihadiri oleh Ratna Namsa, ST. sedangkan Ir. Titiek Arafiani Ruray, S.Sos pada tahun 2017 berdasarkan rekap absen rapat, hadir dan menandatangani absen sebanyak 6 kali, dan 2 kali tanpa keterangan karena tidak menandatangani absen tanpa keterangan izin atau sakit. Sedangkan pada

tahun 2019, komisi III menggelar rapat sebanyak 9 kali, dan semuanya dihadiri oleh Ratna Namsa, ST, sedangkan Ir. Titiek Arafiani Ruray, S.Sos hadir dan menandatangani absen sebanyak 8 kali, dan 1 kali tanpa keterangan karena tidak menandatangani absen dan tidak ada keterangan izin ataupun sakit.

Dari data diatas dan didukung dengan pernyataan dari sekretari DPRD Kota Tidore Kepulauan, dapat disimpulkan bahwa sebagai ketua dan anggota komisi III kedua anggota legislative perempuan yang tergabung didalamnya mempunyai tingkat kehadiran yang baik dan aktif menyampaikan pendapat didalam forum.

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

Untuk dapat membuat analisis secara subjektif, penulis juga melihat bagaimana peran anggota legislatif perempuan dalam melakukan reses atau 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 terkait 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 legislatif 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 legislatif” (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 menjangkau 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.

Selain melakukan wawancara, untuk 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:

#### **Tabel 5.7**

### Tanggapan Responden

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

*Sumber: Data diolah*

Berdasarkan presentase tanggapan responden yang penulis dapatkan dari kuesioner diatas, dapat dilihat bahwa sebagian besar responden (90%) menyatakan bahwa mereka mengenal anggota legislatif perempuan, menurut penulis ini salahsatu parameter penting, karena akan sangat diherankan jika masih ada masyarakat yang tidak mengenal anggota legislatif yang berasal dari

dapilnya, dan data yang ada menunjukkan bahwa masih ada responden yang menyatakan tidak mengenal anggota legislatif perempuan yang berasal dari dapilnya. Dari pernyataan kedua, sebagian besar responden (77%) menyatakan bahwa belum ada produk hukum yang berkaitan dengan kepentingan perempuan. Kepada beberapa responden yang saya tanyakan darimana mereka tahu bahwa belum ada produk hukum yang berkaitan dengan perempuan, mereka menjawab bahwa belum ada sosialisasi dari DPRD terkait produk hukum yang mereka rasa berkaitan dengan kepentingan perempuan. Namun sebagian kecil (3,75%) dari responden yang menyatakan ada produk hukum yang berkaitan dengan kepentingan perempuan mengacu pada PERDA terkait penyelenggaraan pelayanan kesehatan, mereka adalah pegawai kantor kelurahan yang membaca buku Peraturan Daerah yang diberikan oleh DPRD ke setiap kelurahan. Selanjutnya untuk pernyataan ketiga, tanggapan responden juga sama dengan pernyataan kedua, sebagian besar menganggap PERDA yang ada tidak selaras dengan kepentingan dan kebutuhan perempuan, namun sebagian kecil menyatakan bahwa sudah sesuai. Untuk pernyataan ke-empat, lebih dari setengah responden (57,5%) menyatakan bahwa Anggota legislative perempuan sudah memanfaatkan masyarakat atau jaringan aktivis perempuan untuk mendengar aspirasi perempuan, dan kurang dari setengah responden (42,5%) menyatakan bahwa Anggota legislative perempuan belum memanfaatkan masyarakat atau jaringan aktivis perempuan untuk mendengar aspirasi perempuan. Pada pernyataan ke-lima, lebih dari setengah responden

(56,25%) menyatakan bahwa masyarakat , aktivis dan Badan Pemberdayaan Perempuan sudah dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan, dan sisanya menyatakan bahwa masyarakat , aktivis dan Badan Pemberdayaan Perempuan belum dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan. Beberapa dari responden yang memilih tidak adalah ibu-ibu rumah tangga yang juga tergabung dalam Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) yang merasa kurang mendapat perhatian dalam upaya pemberdayaan perempuan saat anggota legislatif perempuan melakukan reses.

Kemudian pernyataan ke-enam, lebih dari setengah responden (58,75%) menyatakan bahwa anggota legislative perempuan belum mengakomodir aspirasi dan kepentingan perempuan selama masa jabatannya. Untuk pernyataan ke-tujuh, lebih dari setengah responden (60%) menyatakan bahwa anggota legislative perempuan bukan merupakan bagian organisasi atau jaringan aktivis perempuan, beberapa responden juga yang menyatakan bukan ini beralasan bahwa ke-empat anggota legislatif perempuan sebelum terjun ke politik tidak memiliki jejak sebagai aktivis, diakui bahwa Hj. Elvri Habib, SE menjabat sebagai ketua GOW pun setelah menjadi anggota legislatif. Sementara Ibu Ratna Namsa, ST dulunya adalah seorang kontraktor, Ir. Titiek Arafiani Ruray diketahui berprofesi sebagai seorang dosen, dan Hj. Yetti Nursalim adalah Ibu Rumah Tangga yang karena suaminya memegang jabatan struktural sebagai Walikota Tidore Kepulauan jadi beliau terdongkrak dengan jabatan suaminya. Sedangkan untuk pernyataan terakhir terkait kepuasan

masyarakat akan kinerja anggota legislatif perempuan, lebih dari setengah responden (63,75%) menyatakan bahwa mereka belum puas.

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 mendekatkan 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.

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

Setelah mengkaji terkait representasi substantif anggota legislative perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam menjalankan fungsinya sebagaimana yang telah diuraikan diatas. Tentunya ada 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. Penjelasan mengenai faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

#### 5.4.1. Kapasitas Teknis Anggota Legislatif Perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan

Kewenangan yang dimiliki oleh anggota legislatif 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 keempat anggota legislatif 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.

##### 5.4.1.1. Kualifikasi Tingkat Pendidikan

Secara keseluruhan, jika dilihat dari tingkat pendidikan anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014 sampai dengan 2019 sangat berbeda. Ada yang merupakan lulusan Doktor (S3), Magister (S2), Sarjana (S1) dan ada yang berpendidikan setingkat SMA. Mengapa kualifikasi pendidikan ini menjadi penting, karena secara aturan tingkat pendidikan formal anggota DPRD dan juga pejabat publik lainnya minimal setingkat SMA.

Sedangkan untuk anggota legislative perempuan, berikut penulis tampilkan komposisi tingkat pendidikan anggota legisatif perempuan DPRD Kota Tidore kepulauan periode 2014-2019:

**Tabel 5.8**  
**Tingkat Pendidikan Anggota Legislatif Perempuan DPRD**  
**Kota Tidore Kepulauan Periode 2014-2019**

No.	Nama	Tingkat Pendidikan
1.	Hj. Elvri Habib, SE	S1
2.	Ratna Namsa, ST	S1
3.	Ir. Titiek Arafiani ruray, M.Si	S2
4.	Hj. Yetty Nursalim	SMA

*Sumber: Data diolah*

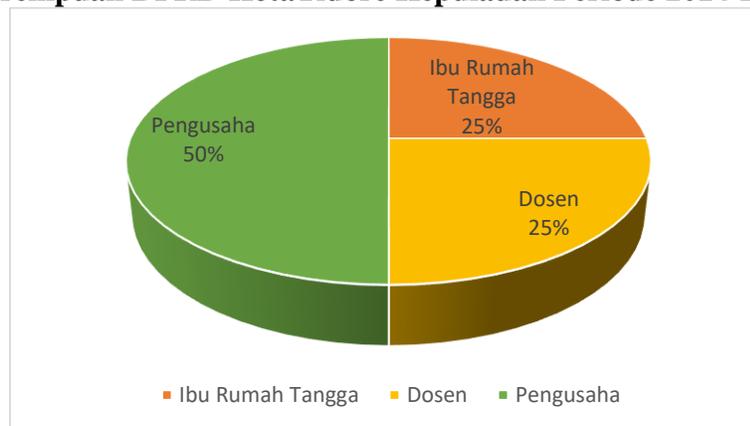
Dari tabel diatas dapat dilihat komposisi tingkat pendidikan anggota legislative perempuan DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2014-2019, dimana dua diantaranya merupakan lulusan Sarjana (S1), Hj. Elvri Habib merupakan sarjana ekonomi (SE), Ratna Namsa merupakan sarjana teknik (ST). Kemudian Ir. Titiek Arafiani Ruray merupakan lulusan magister (S2), yaitu magister sains (M,Si). Sedangkan untuk Hj. Yetty Nursalim merupakan lulusan SMA.

Melalui data diatas dapat kita simpulkan bahwa dari ke-empat anggota legislative perempuan tidak ada satupun yang yang mempunyai latar belakang pendidikan yang berkaitan dengan pemerintahan ataupun ilmu politik. Namun ada parameter lain yang perlu kita lihat yaitu pengalaman kerja dari ke-empatnya.

#### 5.4.1.2. Pengalaman Kerja

Pengalaman kerja menjadi salahsatu faktor pendukung yang dapat mendukung kinerja anggota legislatif dalam menjalankan fungsinya sebagai perwakilan rakyat, karena menjadi tolak ukur tingkat kepahaman mereka mengenai kewenangan yang dimiliki dan bagaimana harusnya mereka gunakan kewenangan tersebut. Meskipun 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 5.2**  
**Komposisi Pengalaman Kerja Anggota Legislatif**  
**Perempuan DPRD KotaTidore Kepulauan Periode 2014-2019**



*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 bukan 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.

#### 5.4.2. Sistem Politik dan Sistem Pemilu

##### 5.4.2.1. Sistem Politik

Hubungan antara pemerintah (eksekutif) dan parlemen (legislatif) merupakan salahsatu ciri penting dari sistem politik dari sistem presidensial yang dianut negara kita, dimana adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Hal tersebut juga diteruskan ke Daerah. Pemisahan kekuasaan ini memungkinkan terciptanya independensi DPRD dengan Walikota Tidore Kepulauan.

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 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 tindih personil antara cabang kekuasaan.

Namun realita yang ada menunjukkan bahwa demi terciptanya mekanisme *check and balances* dan hubungan koordinasi satu sama 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 inisiatif 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 Daerah” (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:

“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.

#### 5.4.2.2.Sistem Pemilu

Parameter selanjutnya yang penulis gunakan untuk melihat tingkat independensi DPRD yaitu sistem pemilu. Sistem 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. Sarjadi dan Runakit (2008) merangkum kelebihan serta kekurangan pemilu dengan system proporsional sebagai berikut:

**Tabel 5.9**  
**Kelebihan dan Kekurangan Pemilu dengan Sistem Proporsional**

<b>Kelebihan</b>	<b>Kekurangan</b>
Sistem ini cenderung menghalangi dominasi partai besar	System ini memungkinkan munculnya multi partai
Sistem ini cocok diterapkan dalam masyarakat majemuk dan merupakan sistem yang inklusif.	Hubungan antara wakil rakyat dengan pemilih kurang akrab, khususnya dalam daftar tertutup.
Sistem ini dianggap lebih representatif, karena dimungkinkan partai-partai kecil memiliki wakil di lembaga perwakilan.	Kandidat lebih memiliki hubungan kuat dengan partai dari pada pemilih. Sehingga memunculkan nepotisme dalam partai.
Beberapa bukti di negara Eropa, sistem ini ternyata juga menghasilkan pemerintahan yang efektif.	Sistem ini mendorong timbulnya konflik/perpecahan dalam partai politik.

*Sumber: Sugeng Sarjadi dan Sukardi Rinakit dalam S2 PLOD UGM, 2008*

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 ditetapkan. 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:

"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, yitu 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 salahsatu 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.