

PERAN PEREMPUAN DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN DI DPRD KOTA MANADO PERIODE 2014-2019

Oleh:
Herald G. Balirante¹

ABSTRAK

Dalam perspektif gender, kondisi biologis bersifat tetap sama dan tidak akan pernah berubah, yaitu antara laki-laki dan perempuan. Perbedaan biologis ini menjadi bermakna politis, ekonomi dan sosial saat dalam tatanan kultural mengenal pembagian kerja secara hierarkis antara perempuan dan laki-laki. Sehingga faktor kultural di transformasikan bersama faktor biologis ke dalam masalah sosial dan politik. Yang muncul kemudian adalah subordinasi perempuan oleh kaum laki-laki dalam sektor publik maupun domestik. Badan legislatif Indonesia dalam hal ini MPR, DPR, DPRD dan DPD juga tidak lepas dari permasalahan ini, dimana posisi perempuan cenderung berada di bawah kaum laki-laki dalam berbagai hal, khususnya dalam hal pengambilan keputusan dilembaga-lembaga politik, selalu ada kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Lemahnya peran perempuan dalam pengambilan keputusan berimplikasi pada produk kebijakan yang cenderung lebih memperlebar jurang kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif (Cresswel, 2012), penelitian ini mengkaji peran perempuan anggota DPRD Kota Manado terkait dengan proses perumusan kebijakan. Kajian dilakukan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto (2002:441) tentang unsur-unsur peranan atau role seperti Aspek dinamis dari kedudukan, Perangkat hak-hak dan kedudukan, Perilaku sosial dari pemegang kedudukan, Bagian dari aktivitas yang di mainkan seseorang. Temuan penelitian menunjukkan bahwa perempuan anggota DPRD periode 2014-2019 belum bisa berperan aktif dalam menjalankan perannya sebagai representasi masyarakat Kota Manado. Sehingga membuat kerja-kerja legislatif di DPRD Kota Manado pada periode 2014-2019 tidak bisa berjalan secara maksimal. Pasifnya anggota DPRD Perempuan dalam hal perumusan kebijakan di DPRD Kota Manado periode 2014-2019 disebabkan oleh faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal dalam hal ini adalah konatruksi sosial dari setiap perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019. Konstruksi sosial yang terbangun pada umumnya masih mempertahankan nilai-nilai patriarkhi. Faktor internal adalah faktor dari dalam DPRD Kota Manado periode 2014-2019 sendiri. Kepentingan fraksi sangat mendominasi kepentingan lainnya dalam hal ini kepentingan dapil yang diwakili. Setiap anggota dewan hanya difokuskan untuk menyuarakan hal apa saja yang dibahas dan telah disepakati raksi untuk diusulkan dalam persidangan, sehingga setiap anggota dewan tidak lagi berfokus dalam menyuarakan permasalahan yang ada pada dapil masing-masing.

Kata Kunci : Peran perempuan; Kebijakan

ABSTRACT

In a gender perspective, biological conditions are the same and will never change, namely between men and women. This biological difference becomes meaningful politically, economically and socially when the cultural order recognizes the hierarchical division of labor between men and women. So that cultural factors are transformed with biological factors into social and political problems. What emerged then was the subordination of women by men in the public and domestic sectors. The Indonesian legislative body, in this case the MPR, DPR, DPRD and DPD are also inseparable from this problem, where the position of women tends to be below men in various ways, especially in terms of decision making in political institutions, there is always a gap between men - men and women. The weak role of women in decision making has implications for policy products that tend to further widen the gap between men and women. Using a qualitative approach, this study examines the role of women members of the Manado City DPRD in the policy formulation process. The study was carried out using the theory put forward by Soerjono Soekanto (2002: 441)

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT

regarding the elements of a role such as dynamic aspects of position, tools of rights and position, social behavior of position holders, part of the activities that a person plays. That women DPRD members for the 2014-2019 period have not been able to play an active role in carrying out their roles as representatives of the people of Manado City. So that the legislative work in the Manado City DPRD in the 2014-2019 period cannot run optimally. The passivity of women DPRD members in formulating policies in the Manado City DPRD for the 2014-2019 period is caused by external and internal factors. The external factor in this case is the social construction of each woman member of the Manado City DPRD for the 2014-2019 period. The social construction that is built generally still maintains patriarchal values. Internal factors are factors from within the Manado City DPRD for the 2014-2019 period itself. The interests of the factions dominate other interests, in this case the interests of the electoral districts being represented. Each member of the council is only focused on voicing whatever matters are discussed and agreed upon by the factions to be proposed in the trial, so that each member of the council is no longer focused on voicing the problems that exist in their respective electoral districts.

Keywords: Role of Women; Policy

PENDAHULUAN

Dalam perspektif gender, kondisi biologis bersifat tetap sama dan tidak akan pernah berubah, yaitu antara laki-laki dan perempuan. Perbedaan biologis ini menjadi bermakna politis, ekonomi dan sosial saat dalam tatanan kultural mengenal pembagian kerja secara hierarkis antara perempuan dan laki-laki. Sehingga faktor kultural di transformasikan bersama faktor biologis ke dalam masalah sosial dan politik. Yang muncul kemudian adalah subordinasi perempuan oleh kaum laki-laki dalam sektor publik maupun domestik.

Badan legislatif Indonesia dalam hal ini MPR, DPR, DPRD dan DPD juga tidak lepas dari permasalahan ini, dimana posisi perempuan cenderung berada di bawah kaum laki-laki dalam berbagai hal, khususnya dalam hal pengambilan keputusan dilembaga-lembaga politik, selalu ada kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Lemahnya peran perempuan dalam pengambilan keputusan berimplikasi pada produk kebijakan yang cenderung lebih memperlebar jurang kesenjangan antara laki-laki dan perempuan.

Pada dasarnya masuknya perempuan dalam parlemen adalah agar perempuan dan laki-laki juga mempunyai akses yang sama dalam menentukan arah kebijakan publik, agar kebijakan yang dikeluarkan tidak semata-mata untuk kepentingan laki-laki tapi juga kaum perempuan. Hal ini berdasar pada keyakinan bahwa kita semua adalah manusia yang setara, tak ada satu kaum baik laki-laki maupun perempuan yang lebih tinggi derajatnya. Maka dari itu sudah sepantasnya perempuan juga ikut berpartisipasi dalam pembangunan bangsa dan Negara dengan pikiran yang merdeka.

Namun jumlah anggota parlemen perempuan masih tetap berada di bawah laki-laki walaupun mengalami peningkatan. Ini dikarenakan kehadiran perempuan di parlemen lebih berkaitan dengan profesi dan karir suami, Kehadiran perempuan dalam ranah politik hanya di butuhkan jika kaum laki-laki atau politikus akan meraih suatu posisi tertentu.

Hal ini berdampak pada konstruksi sosial yang mensubordinasi perempuan di bawah laki-laki yang pada akhirnya akan menghambat proses kaderisasi, rekrutmen, dan peran perempuan dalam parlemen. Pada pemilu 1955 dapat dikatakan pemilu yang begitu demokratis dimana keterlibatan perempuan dalam parlemen didasarkan pada kemampuan mereka sebagai pemimpin dalam masyarakat maupun organisasi-organisasi partai. Kenyataan ini berbanding terbalik saat era kepemimpinan presiden Suharto, representatif perempuan di dalam parlemen ditentukan oleh pimpinan pusat partai dan para elit tertentu.

Pada pemilu 2004 tindakan afirmasi terhadap keterwakilan perempuan untuk pertama kalinya di terapkan. Pemilu ini mengakomodir *affirmative action* dengan ditetapkannya kuota minimal 30% keterwakilan perempuan pada saat pencalonan yang dimuat dalam UU No 12 tahun 2003 tentang Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kebijakan ini dalam pengimplementasiannya ternyata bisa meningkatkan jumlah anggota legislatif (DPR) perempuan di parlemen, mulai dari pemilu tahun 2004 (11,82%) tahun 2009 (17,86%) tahun 2014 (17,32%) tahun 2019 (21%).

Namun, harapan agar partisipasi perempuan dalam politik dapat menyampaikan aspirasi serta kepentingan perempuan dan kesetaraan gender belum juga bisa terwujud. Kurangnya akses bagi perempuan untuk memegang jabatan penting dan pengambil keputusan di dalam parlemen membuat partisipasi perempuan menjadi sangat kurang bahkan ketika kuotanya bertambah. Kuatnya pembagian gender antara laki-laki dan perempuan serta kurangnya peluang kaum perempuan untuk menempati posisi penting yang tersebar di berbagai lembaga politik adalah faktor yang membuat kurangnya partisipasi perempuan di dalam parlemen.

Peran partai politik dalam mendistribusikan kadernya juga mempunyai peran yang sangat penting untuk mendorong perempuan yang mempunyai visi dan misi untuk membawa kepentingan perempuan dalam parlemen. Agar perempuan yang di dorong untuk masuk dalam parlemen tidak sekedar secara biologis atau jenis kelamin saja, tapi perempuan yang mampu menyuarakan kepentingan dan kebutuhan kaum perempuan. Menurut Liando (2019) dalam media *Tribun Manado* "Terkesan di daftar caleg, para perempuan ini di tempatkan hanya sekedar untuk memenuhi syarat normatif yaitu setiap daftar caleg wajib keterwakilan perempuan, para aktivis-aktivis perempuan yang selama ini di kenal di publik di abaikan oleh parpol."

Maka dari sini kita dapat melihat bahwa kuota 30%. Perempuan di dalam parlemen pada dasarnya merupakan jalan awal untuk terciptanya partisipasi perempuan dalam perpolitikan di Indonesia. Dan hal yang terpenting adalah bagaimana peran serta partisipasi perempuan dalam parlemen, karena secara normatif keberadaan perempuan di parlemen diharapkan dapat mempengaruhi kinerja lembaga legislatif sehingga bisa menyentuh kebutuhan-kebutuhan perempuan, karena perempuan mempunyai kebutuhan khusus yang hanya dapat dipahami oleh perempuan itu sendiri.

Dapat dilihat pada pemilu 2014 representatif perempuan di DPRD Kota Manado telah mencapai 30%. Namun terpenuhinya kuota representatif 30% perempuan di DPRD Manado belum bisa memberikan dampak yang signifikan terhadap kebijakan yang ada di kota Manado, baik kebijakan yang mementingkan kepentingan kaum perempuan juga masyarakat secara umum. Sejak terpilihnya pada tahun 2014 belum ada satu kebijakan yang menyentuh kebutuhan perempuan.

TINJUAN PUSTAKA

A. Konsep Peran

Menurut Maurice Duverger, (2010: 102) bahwa "peranan adalah atribut sebagai akibat dari status, dan perilaku yang diharapkan oleh anggota-anggota lain dari masyarakat terhadap pemegang status, singkatnya, peranan hanyalah sebuah aspek dari status". Peran sangat penting karena dapat mengatur perilaku seseorang, di samping itu peran menyebabkan seseorang dapat meramalkan perbuatan orang lain pada batas-batas tertentu, sehingga seseorang dapat menyesuaikan perilakunya sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya (Narwoko, 2004:138). Sedangkan menurut Poerwadarminta (Amalia, 2015:16) peranan adalah tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa. Robbins (2001:249) mengatakan bahwa peran adalah seperangkat pola perilaku yang di harapkan dikaitkan pada seseorang yang menduduki suatu posisi tertentu dalam suatu unit sosial. Menurut Soerjono Soekanto (2015:441) unsur-unsur peranan atau role adalah:

1. Aspek dinamis dari kedudukan
2. Perangkat hak-hak dan kedudukan
3. Perilaku sosial dari pemegang kedudukan
4. Bagian dari aktivitas yang di mainkan seseorang

Jadi dapat disimpulkan bahwa peran adalah suatu rangkaian perilaku yang diharapkan dari seseorang berdasarkan posisi sosial secara formal maupun informal. Menurut Soerjono Soekanto, (2015: 211) peranan yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan posisi dalam pergaulan kemasyarakatan. Posisi seseorang dalam masyarakat merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu pada organisasi masyarakat. Suatu peranan mencakup tiga hal yaitu sebagai berikut:

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peran dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan yang dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

B. Konsep Perempuan

Memahami pengertian perempuan tidak bisa terlepas dari persoalan gender dan sex. Gender adalah konstruksi sosial dalam suatu Negara yang dipengaruhi oleh kondisi sosial, politik, budaya, ekonomi, agama, maupun lingkungan etnis sedangkan Jenis kelamin merupakan pembagian berdasarkan fakta biologis yang ditentukan oleh struktur kromosomnya. (Rasyidin, 2018)

Handayani dan Sugiarti (2008) mengatakan bahwa konsep gender adalah sifat yang melekat pada kaum laki-laki dan perempuan yang dibentuk oleh faktor-faktor sosial maupun budaya, sehingga lahir beberapa anggapan tentang peran sosial dan budaya laki-laki dan perempuan. Sedangkan menurut Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2015: 874) gender merupakan pembagian status dan peran yang secara kultural tidak adil dimana status dan peran laki-laki dianggap superior sedangkan perempuan di posisi inferior akan memunculkan gejala diskriminasi gender. Mugniesyah (2006) menjelaskan bahwa peranan gender merupakan suatu perilaku yang diajarkan pada setiap masyarakat, komunitas dan kelompok sosial tertentu yang menjadikan aktivitas-aktivitas, tugas-tugas dan tanggung jawab tertentu dipersepsikan oleh umur, kelas, ras, etnik, agama dan lingkungan geografi, ekonomi dan sosial.

Peranan gender menurut Prasodjo et al (2003) mencakup:

1. Peranan Produktif (Peranan yang dikerjakan perempuan dan laki-laki untuk memperoleh bayaran atau upah secara tunai atau sejenisnya. Termasuk produksi pasar dengan suatu nilai tukar, dan produksi rumahtangga atau subsisten dengan nilai guna, tetapi juga suatu nilai tukar potensial. Contoh bekerja di sektor formal dan informal)
2. Peranan Reproduksi (peranan yang berhubungan dengan tanggungjawab pengasuhan anak dan tugas-tugas domestic yang dibutuhkan untuk menjamin pemeliharaan dan reproduksi tenaga kerja yang menyangkut kelangsungan keluarga. Contoh melahirkan, memelihara dan mengasuh anak, mengambil air, memasak, mencuci, membersihkan rumah, memperbaiki baju, dan sebagainya)
3. Peranan Pengelolaan Masyarakat dan Politik
 - a. Peranan Pengelolaan Masyarakat atau Kegiatan Sosial (semua aktivitas yang dilakukan pada tingkat komunitas sebagai kepanjangan peranan reproduktif. Bersifat volunteer dan tanpa upah)
 - b. Pengelolaan Masyarakat Politik atau Kegiatan Politik (peranan yang dilakukan pada tingkat pengorganisasian komunitas pada tingkat formal secara politik. Biasanya dibayar langsung atau tidak langsung dan dapat meningkatkan status)

Jadi, perempuan dalam pemahaman gender dapat di artikan sebagai sifat yang melekat seseorang yang merupakan hasil konstruksi sosial. Sedangkan perempuan dalam artian sex adalah jenis kelamin, yang di tandai dengan alat reproduksi berupa Rahim, sel telur payudara, sehingga perempuan dapat hamil, melahirkan dan menyusui.

Peran perempuan juga dapat dilihat dari perspektif posisi mereka dalam berurusan dengan pekerjaan produktif tidak langsung (domestik) dan pekerjaan produktif langsung (publik), yaitu sebagai berikut :

1. Peran Tradisi menempatkan perempuan dalam fungsi reproduksi (mengurus rumahtangga, melahirkan dan mengasuh anak, serta mengayomi suami). Hidupnya 100% untuk keluarga. Pembagian kerja sangat jelas, yaitu perempuan di rumah dan lelaki di luar rumah.
2. Peran transisi mempolakan peran tradisi lebih utama dari peran yang lain. Pembagian tugas mengikuti aspirasi gender, tetapi eksistensi mempertahankan keharmonisan dan urusan rumahtangga tetap tanggungjawab perempuan

3. Dwiperan memposisikan perempuan dalam kehidupan dua dunia, yaitu menempatkan peran domestik dan publik dalam posisi sama penting. Dukungan moral suami pemicu ketegaran atau sebaliknya keengganan suami akan memicu keresahan atau bahkan menimbulkan konflik terbuka atau terpendam
4. Peran egalitarian menyita waktu dan perhatian perempuan untuk kegiatan di luar. Dukungan moral dan tingkat kepedulian lelaki sangat hakiki untuk menghindari konflik kepentingan pemilahan dan pendistribusian peranan. Jika tidak, yang terjadi adalah masing-masing akan saling berargumentasi untuk mencari pembenaran atau menumbuhkan ketidaknyamanan suasana kehidupan berkeluarga.
5. Peran kontemporer adalah dampak pilihan perempuan untuk mandiri dalam kesendirian. Jumlahnya belum banyak. Akan tetapi benturan demi benturan dari dominasi lelaki atas perempuan yang belum terlalu peduli pada kepentingan perempuan mungkin akan meningkatkan populasinya (Aida Vitalaya, 2010 :145).

C. Konsep Pelayanan Publik

Kebijakan (policy) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan dan cara mencapai tujuan itu (Miriam Budiardjo 2008). Sedangkan menurut Anderson (dalam Islamy, 1998) mengatakan bahwa kebijakan itu adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.

Sementara itu Jones (dalam Abidin, 2004: 25) mendefinisikan kebijakan yaitu perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada didalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Definisi ini memberi makna bahwa kebijakan itu bersifat dinamis. Ini akan dibicarakan secara khusus dalam bagian lain, dalam hubungan dengan sifat dari kebijakan.

Menurut Abidin (2004: 30-31) kebijakan secara umum dibedakan menjadi 3 (tiga) tingkatan yaitu :

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan teknis, yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan
4. Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan yang diambil seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu.

Dalam proses kebijakan, perumusan (formulasi) kebijakan adalah suatu langkah yang paling menentukan berhasil atau tidaknya kebijakan yang di tetapkan. Menurut Dunn (2000:132), perumusan kebijakan (policy formulation) adalah pengembangan dan sintesis terhadap alternatif-alternatif pemecahan masalah. Perumusan kebijakan publik yang baik adalah perumusan yang berorientasi pada implemantasi dan evaluasi, sebab sering kali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi (Putra, 2001). Ada empat tahapan dalam formulasi kebijakan publik sebagaimana dikemukakan Winarno (2014: 123-126), antara lain:

1. Tahap pertama: Perumusan Masalah (Defining Problem) Mengenali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan.
2. Tahap kedua: Agenda Kebijakan Tidak semua masalah publik akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut saling berkompetisi antara satu dengan yang lain. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Suatu masalah untuk masuk ke dalam kebijakan publik harus memenuhi syarat-syarat tertentu, sepertimisalnya apakah masalah tersebut mempunyai dampak yang besar bagi masyarakat dan membutuhkan penanganan yang harus segera dilakukan? Masalah publik yang telah masuk ke dalam agenda kebijakan akan dibahas

- oleh para perumus kebijakan. Masalah masalah tersebut dibahas berdasarkan tingkat urgensinya untuk segera diselesaikan.
3. Tahap ketiga: Pemilihan alternatif kebijakan Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut ke dalam 12 agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah. Di sini para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut.
 4. Tahap keempat: Tahap penetapan kebijakan Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir dalam pembentukan kebijakan adalah menetapkan kebijakan yang dipilih, dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif (Creswell, 2012:4), yang akan mengkaji peran perempuan di DPRD Kota Manado periode 2014-2019 dalam perumusan kebijakan. Peran tersebut akan dikaji dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto (2002:441) tentang unsur-unsur peranan atau role. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan informan, melakukan observasi langsung, dan dokumentasi. Data yang diperoleh dianalisis melalui tahapan melakukan reduksi data, melakukan display data, dan kemudian menarik kesimpulan.

PEMBAHASAN

A. Peran perempuan DPRD Kota Manado periode 2014-2019

Peran anggota dewan perempuan pada periode 2014/2019 cenderung hanya mengisi kuantitas. Dalam setiap rapat atau sidang mereka selalu hadir di dalam forum. Tapi tidak mempunyai kemampuan untuk menyatakan pendapat atau perspektif. Bahkan dalam periode tersebut tidak ada satupun anggota dewan perempuan yang mengusulkan atau memberikan pendapat terkait permasalahan kebutuhan-kebutuhan perempuan. Tapi tidak secara keseluruhan, ada juga beberapa anggota dewan perempuan yang aktif dan komunikatif dalam pengambilan keputusan.

B. Hambatan Perempuan dalam perumusan kebijakan

Perilaku perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 secara umum lebih pasif dibandingkan dengan laki-laki. Dalam beberapa hal perempuan seringkali menjadi pendamai atas perdebatan yang terjadi di antara kaum laki-laki. sebagian besar perempuan anggota DPRD Kota Manado dibentuk oleh konstruksi sosial yang masih mempercayai nilai-nilai patriarki.

Perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 belum mampu beradaptasi dan memposisikan diri dengan tugas dan wewenangnya sebagai representasi masyarakat. Perilaku inilah yang membuat perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 tidak bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara maksimal.

Untuk mengetahui sejauh mana peran perempuan anggota dewan dalam perumusan kebijakan di DPRD Kota Manado periode 2014-2019 peneliti menggunakan empat unsur peranan (*role*) yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto (2002:441) yang mengatakan bahwa unsur-unsur peranan adalah sebagai berikut:

1. Aspek dinamis dari kedudukan

Secara abstrak kedudukan berarti tempat atau posisi seseorang dalam dalam suatu pola tertentu. Dalam kedudukan tersebut terdapat hak dan tanggung jawab yang akan dimainkan oleh individu yang menempatkannya, sehingga kedudukan tidak dapat dipisahkan dari individu yang memilikinya.

DPRD Kota Manado adalah lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai bagian dari unsur pemerintahan Kota Manado. Dalam UUD 1945 pasal 18 ayat 3 disebutkan

"Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum". Dalam artian ini perempuan anggota DPRD Kota Manado adalah individu yang dipilih dan dipercayakan oleh rakyat untuk menjadi pelaku dalam proses jalannya pemerintahan Kota Manado.

Masuknya perempuan ke dalam lembaga legislatif yang didorong oleh kebijakan *affirmative action* pada tahun 2004 diharapkan dapat meningkatkan peran perempuan dalam perumusan kebijakan, agar produk kebijakan yang dihasilkan bersifat emansipatoris dengan memperhatikan seluruh elemen masyarakat.

Walaupun anggota perempuan DPRD Kota Manado telah mencapai presentasi 30% kuota sesuai regulasi yang berlaku, yaitu 12 orang perempuan dari 40 anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 nyatanya belum maksimal dalam menjalankan perannya sebagai representasi masyarakat. Hal ini dibuktikan dengan regulasi yang dikeluarkan oleh DPRD Kota Manado periode 2014-2019 yang kurang memprioritaskan persoalan publik. Masuknya perempuan ke DPRD Kota Manado hanya sebatas pada formalitas untuk pemenuhan kuota yang diatur undang-undang, oleh karena itu perempuan anggota DPRD Kota Manado pada periode 2014-2019 belum bisa memberikan dampak yang signifikan dalam menghasilkan regulasi yang signifikan di Kota Manado.

2. Perangkat hak dan kedudukan

Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan kedudukan dalam masyarakat, setiap individu mempunyai hak yang berfungsi untuk menjamin individu pemegang kedudukan dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik. Hal ini dimaksudkan untuk melihat apakah hak dan wewenang yang diperoleh perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 dapat menjamin dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan posisinya sebagai representasi masyarakat Kota Manado.

Hak perempuan anggota DPRD Kota Manado sudah sangat baik dan menjamin perempuan dalam menjalankan perannya sebagai wakil rakyat. Tidak ada perbedaan hak antara laki-laki dan perempuan anggota DPRD Kota Manado, semua anggota DPRD Kota Manado mempunyai hak dan wewenang yang sama. Berikut adalah hak anggota DPRD Kota Manado: Hak Anggota DPRD Kota Manado terdiri dari: hak mengajukan usul rancangan peraturan daerah, hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, hak memilih dan dipilih, hak membela diri, hak imunitas, hak protokoler, hak keuangan dan administrative, hak pengawasan, hak mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan dapil, hak melakukan sosialisasi peraturan daerah

Perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 belum maksimal dalam menggunakan hak-haknya sebagai anggota DPRD Kota Manado. Hal ini berimplikasi pada kurangnya produk kebijakan yang berfokus pada persoalan-persoalan krusial yang ada di Kota Manado.

3. Perilaku sosial dari pemegang kedudukan.

Perilaku sosial sangat mempengaruhi peranan setiap individu dalam setiap posisi yang didudukinya dalam masyarakat. Setiap individu akan bertidak berbeda dalam situasi yang sama sekalipun. Karena perilaku seseorang merefleksikan kumpulan sifat unik yang dibawanya ke dalam suasana tertentu yaitu perilaku yang di tunjukkan seseorang ke orang lain. Kumpulan sifat ini dibentuk oleh sebuah konstruksi sosial yang berbeda dari setiap individu.

Perilaku perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 secara umum lebih pasif dibandingkan dengan laki-laki. Dalam beberapa hal perempuan seringkali menjadi pendamai atas perdebatan yang terjadi di antara kaum laki-laki. sebagian besar perempuan anggota DPRD Kota Manado dibentuk oleh konstruksi sosial yang masih mempercayai nilai-nilai patriarki.

Perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 belum mampu beradaptasi dan memposisikan diri dengan tugas dan wewenangnya sebagai representasi masyarakat. Perilaku inilah yang membuat perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 tidak bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara maksimal.

4. Bagian dari aktivitas yang dimainkan seseorang.

Dalam proses perumusan kebijakan di DPRD Kota Manado secara umum menggunakan proses musyawarah mufakat. Proses ini menekankan pada pembahasan secara bersama dan mendalam dalam memecahkan masalah. Untuk mendapatkan hasil yang maksimal dan solusi yang dihasilkan bisa memberikan dampak yang berarti bagi semua pihak maka dibutuhkan sumbangsih pemikiran dari semua pihak yang teribat.

DPRD Kota Manado sebagai sebuah lembaga perwakilan juga melaksanakan proses musyawarah dalam pemecahan solusi atas persoalan masyarakat Kota Manado. Untuk itu sangat dibutuhkan peran aktif setiap anggota DPRD Kota Manado dalam proses musyawarah tersebut.

Perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019 secara umum masih pasif dalam proses musyawarah di DPRD Kota Manado. Ada dua penyebab yang secara umum dihadapi oleh perempuan anggota DPRD Kota Manado dalam proses musyawarah, yang pertama adalah konstruksi sosial setiap individu dan yang kedua adalah dominasi kepentingan partai. Konstruksi sosial yang dialami anggota dewan perempuan secara umum masih mempertahankan nilai-nilai patriarkhi. Dominasi kepentingan partai juga membuat anggota dewan perempuan tidak lagi berfokus pada persoalan masyarakat yang diamati secara langsung oleh individu terkait dalam hal ini perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019

KESIMPULAN

Perempuan anggota DPRD periode 2014-2019 belum bisa berperan aktif dalam menjalankan perannya sebagai representasi masyarakat Kota Manado. Sehingga membuat kerja-kerja legislatif di DPRD Kota Manado pada periode 2014-2019 tidak bisa berjalan secara maksimal. Kebijakan *affirmative action* yang diterapkan guna untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan dalam pembuatan kebijakan publik pada kenyataannya memang meningkatkan jumlah anggota dewan perempuan. Tapi jumlah ini tidak dibarengi dengan dengan peran aktif perempuan dalam proses musyawarah untuk bisa menghasilkan produk kebijakan yang yang berdampak signifikan bagi masyarakat Kota Manado. Pasifnya anggota DPRD Perempuan dalam hal perumusan kebijakan di DPRD Kota Manado periode 2014-2019 disebabkan oleh faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal dalam hal ini adalah konstruksi sosial dari setiap perempuan anggota DPRD Kota Manado periode 2014-2019. Konstruksi sosial yang terbangun pada umumnya masih mempertahankan nilai-nilai patriarkhi. Faktor internal adalah faktor dari dalam DPRD Kota Manado periode 2014-2019 sendiri. Kepentingan fraksi sangat mendominasi kepentingan lainnya dalam hal ini kepentingan dapil yang diwakili. Setiap anggota dewan hanya difokuskan untuk menyuarakan hal apa saja yang dibahas dan telah disepakati raksi untuk diusulkan dalam persidangan, sehingga setiap anggota dewan tidak lagi berfokus dalam menyuarakan permasalahan yang ada pada dapil masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Penerbit Pancur Siwah.
- Aida Vitayala S. Hubeis, 2010. *Pemberdayaan Perempuan dari Masa ke Masa*. Bogor: IPB Press.
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (edisi revisi)*, Jakarta: Kompas Gramedia.
- Creswell, John W. 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Duverger, Maurice. 2010. *Sosiologi Politik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Elly M. Setiadi dan Usman Kolip. 2015. *Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Prenadamedia.
- Gani, I. dan Amalia, S. (2015). *Alat Analisis Data Aplikasi Statistik untuk Penelitian Bidang Ekonomi & Sosial. Edisi Pertama*. Yogyakarta: CV Andi Offset.
- Gay, L.R, G.E. Mills. (2006). *Educational Research (Competencies for Analysis and Applications)*. USA: Pearson.
- Handayani, Trisakti dan Sugiarti. (2008). *Konsep dan Penelitian Gender*. Malang: UMM press.
- Mugniesyah, Siti Sugiah, 2006. "Gender, Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan" dalam *Ekologi Manusia*. Editor Soeryo Adiwibowo. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

- Narwoko, J. Dwi dan Bagong Suyanto. 2004. *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*. Jakarta: Prenada Media Group..
- Prasodjo NW et al. 2003. *Modul Mata Kuliah Gender dan Pembangunan, Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat. Bogor [ID]*: Institut Pertanian Bogor: Tidak dipublikasikan.
- Putra, Fadillah. (2001). *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Robbins, S. P. (2001) *Prinsip-Prinsip Perilaku Organisasi* (Alih Bahasa oleh Halida dan Dewi Sartika), Edisi Kelima. Jakarta: Erlangga.
- Rasyidin dan Fidhia Aruni. 2018. *Gender dan Politik: Keterwakilan Perempuan dalam Politik*. Sulawesi: Unimal Press.
- Rianto, G (2009), Peter L. Berger *Perspektif Metateori Pemikiran*, Jakarta : LP3S
- Soekanto, Soerjono. 2015. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Rajawali Pers.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus Edisi & Revisi Terbaru*. Yogyakarta: CAPS.

Sumber-sumber Lain

- Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- <https://manado.tribunnews.com/2018/07/18/ferry-liando-perempuan-dalam-daftar-caleg-terkesan-hanya-untuk-penuhi-syarat-normatif>