

**MARGINALISASI GENDER DALAM PENGAMBILAN KEPUTUSAN  
(Studi Kualitatif Kaum Perempuan Di Lembaga Legislatif Kota Manado)**

Oleh

Junaivan Alamona<sup>1</sup>

John D. Zakarias<sup>2</sup>

Eveline J. R. Kawung<sup>3</sup>

**ABSTRACT**

*Gender discrimination have cause of misery and poverty for the especially for women that more often experience discrimination. Marginalization to gender for women is no longer an something new, but this has been a custom are indissoluble in the social life, national and state. One of a result of marginalisasi people women is, the decline in a contribution to and participation in government.*

*The number of 16 (sixteenths) of the female as a member in the DPRD of Kota Manado, does not make up for the possibility of marginalization against women in the stage of decision-making, even though that is is not open, but over a of manner or of action / mannerisms and the system that done and it is not as a normal way of doing.*

*Struggle to fulfill 30% of women who occupies a seat legislative it actually has a number of the purpose of pure, other than that the rights of women are given the necessary attention especially a woman right in the political field as a citizen who also have equal rights with men. Empowerment issues woman becomes the outline of the think about of the representation of women in politics, so that policies and laws which are arranged gender perspective, and of course it becomes a hope for a struggle which is quite long.*

*Keywords: Gender, legislative, discrimination*

---

1 Mahasiswa Jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Unsrat

2 Pembimbing I

3 Pembimbing II

## **Latar Belakang**

Laki-laki maupun perempuan diciptakan dalam derajat, harkat, dan martabat yang sama. Dalam perjalanan kehidupan manusia, banyak terjadi perubahan peran dan status atas keduanya, terutama dalam masyarakat. Proses tersebut lama kelamaan menjadi kebiasaan. Dan berdampak pada terciptanya perlakuan diskriminatif terhadap salah satu jenis kelamin. Selanjutnya, muncul istilah gender yang mengacu pada perbedaan peran antara laki-laki dan perempuan yang terbentuk dari proses perubahan peran dan status baik secara sosial ataupun budaya.

Kaum perempuan adalah salah satu kekuatan masyarakat yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam mengisi kemerdekaan bangsa untuk mewujudkan sistem kehidupan dalam internal suatu negara itu sendiri maupun secara global, yang semakin memberikan penekanan pada aspek demokratisasi, perlindungan hak asasi manusia, lingkungan hidup, serta supremasi sipil. Banyak cara yang dapat digunakan untuk memarginalkan seseorang atau kelompok. Salah satunya adalah dengan menggunakan asumsi gender. Jika hal tersebut terjadi, maka sebenarnya telah berlangsung proses pemiskinan dengan alasan gender.

Diskriminasi gender telah menyebabkan kesengsaraan dan kemiskinan bagi masyarakat terutama bagi kaum perempuan yang lebih sering mengalami diskriminasi gender. Untuk menghindari atau meminimalisir permasalahan ini diperlukan peran semua pihak agar lebih memahami konsep gender dan tidak mengabaikan kepentingan laki-laki maupun perempuan dalam pengambilan suatu keputusan pemerintah. Sehingga korban diskriminasi gender semakin berkurang.

Marginalisasi terhadap gender bagi kaum perempuan bukan lagi merupakan hal yang baru, namun hal ini telah menjadi budaya yang tak terpisahkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Salah satu akibat dari marginalisasi kaum perempuan yaitu, penurunan kontribusi dan partisipasi dalam pemerintahan.

Hal ini terjadi di daerah Kota Manado, yang memiliki 40 (empat puluh) orang anggota DPRD, dengan 24 (dua puluh empat) orang laki-laki

dan 16 (enam belas) orang perempuan. Oleh karena itu ini merupakan indikasi bahwa kaum perempuan kurang berpartisipasi dan berkontribusi dalam pemerintahan dan politik. Selain itu dengan jumlah 16 (enam belas) orang perempuan sebagai anggota di DPRD, tidak menutup kemungkinan adanya marginalisasi terhadap kaum perempuan dalam tahap pengambilan keputusan, walaupun itu tak secara terang-terangan, namun melalui cara atau tindakan/tingkah laku serta sistem yang dilakukan tidak sepatutnya sebagai suatu kenormalan.

Akar masalah marginalisasi ini perlu adanya solusi kritis yang meretas tirai penutup rasionalitas logis, mendobrak hancur tirani serta penyelewengan otoritas, merobek selir yang membungkus suatu kelayakan dan keadilan hidup, membungkam suara sumbang yang mendestruksi suatu kebenaran sesungguhnya, sehingga masyarakat khususnya kaum perempuan mendapat pencerahan yang edukatif dan konstruktif mengenai suatu kelayakan hidup bermasyarakat.

### **Marginalisasi Gender**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Marginalisasi adalah usaha membatasi; pembatasan. Marginalisasi adalah proses pemutusan hubungan kelompok-kelompok dengan lembaga sosial utama, seperti struktur ekonomi, pendidikan, dan lembaga sosial ekonomi lainnya. Perbedaan antara populasi kelompok seperti; etnis, ras, agama, budaya, adat istiadat dan bahasa. Marginalisasi orang selalu melibatkan kemampuan penduduk dominan untuk melaksanakan kekuasaan atas kelompok-kelompok yang terpinggirkan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Gender* ialah jenis kelamin. *Gender* adalah perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam peran, fungsi, hak, tanggung jawab dan perilaku yang dibentuk oleh tata nilai sosial, budaya dan adat istiadat. *Gender* adalah peran serta tanggung jawab perempuan dan laki-laki yang ditentukan secara sosial. *Gender* berhubungan dengan persepsi dan pemikiran serta tindakan yang diharapkan sebagai perempuan dan laki-laki yang dibentuk masyarakat, bukan karena perbedaan biologis (WHO, 1998).

Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2015) Istilah *gender* pada mulanya dikembangkan sebagai alat analisis ilmu sosial untuk memahami berbagai permasalahan diskriminasi terhadap perempuan secara umum. Gender dan jenis kelamin (*sex*) terdapat perbedaan yang mendasar, jenis kelamin lebih mengarah pada pembagian fisiologi atau anatomis manusia secara biologis. Adapun *gender* merupakan istilah yang digunakan untuk membedakan laki-laki dan perempuan yang didasarkan pada aspek sosiokultural. Jika jenis kelamin terbentuk melalui proses alamiah dan bersifat kodrat Illahiah, sedangkan *gender* merupakan atribut dan perilaku yang terbentuk melalui proses sosial, sehingga istilah *gender* lebih merujuk pada bangunan kultural yang acap kali masalah atau isu yang berkaitan dengan peran, perilaku, tugas, hak, dan fungsi yang dibebankan kepada perempuan dan laki-laki.

Fredinan Tonny Nasdian (2015) perbedaan *gender (distinction)* tidak jadi masalah, namun perbedaan *gender (discrimination)* menjadi masalah karena menyebabkan ketidak-adilan bagi laki-laki dan perempuan. Perbedaan identitas atau atribut *gender*, misalnya laki-laki kuat dan penakluk, perempuan lemah lembut dan tergantung serta menjadikan perbedaan peran *gender*, misalnya laki-laki menjadi kepala keluarga, dan perempuan mengasuh anak dan mengurus rumah tangga, itu semua tidak menjadi masalah dan tak perlu digugat.

Pembedaan peran *gender* ialah pembagian tanggung jawab dan kerja antara laki-laki dan perempuan. Perbedaan peran *gender* dapat diamati dalam kehidupan sehari-hari, baik pada keluarga, dunia kerja, dunia pendidikan, maupun pada masyarakat luas. Dalam kehidupan keluarga, maka ada tradisi yang menghasilkan pembagian tanggung jawab laki-laki sebagai suami, ayah, kepala keluarga, dan bekerja sebagai pencari nafkah utama. Sementara perempuan sebagai isteri, ibu, dan bekerja terutama dalam mengurus rumah tangga.

Marginalisasi *gender* merupakan salah satu penjabaran bentuk diskriminasi terhadap perempuan atau laki-laki. Diskriminasi dapat diartikan sebagai sebuah perlakuan terhadap individu secara berbeda dengan didasarkan pada *gender*, ras, agama, umur, atau karakteristik yang

lain. Diskriminasi juga terjadi dalam peran *gender*. Sebenarnya inti dari diskriminasi adalah perlakuan berbeda. Akibat pelekatan sifat-sifat *gender* tersebut, timbul masalah ketidak-adilan (diskriminasi). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Diskriminasi *gender* adalah pembedaan sikap dan perlakuan terhadap sesama manusia berdasarkan perbedaan jenis kelamin.

Marginalisasi *gender* disebabkan oleh perbedaan peran *gender*, sehingga memicu pembedaan terhadap peran gender. Fredinan Tonny Nasdian (2015) pembedaan peran gender didefinisikan sebagai menilai dan memperlakukan secara berbeda atas apa yang menjadi tanggung jawab dan kerja antara laki-laki dan perempuan. Pembedaan gender ini bersifat relatif, karena bisa berbeda antar sosio-budaya masyarakat, juga bisa berbeda antar golongan sosial ekonomi dan golongan umur.

### **Pengambilan Keputusan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Keputusan adalah perihal yang berkaitan dengan putusan; segala putusan yang ditetapkan (sesudah dipertimbangkan, dipikirkan, dan sebagainya).

Dewi Hanggraeni (2011) Menurut Driscoll partisipasi dalam pengambilan keputusan berhubungan dengan *efficacy*. *Efficacy* sendiri didefinisikan sebagai perasaan atau anggapan bahwa seseorang mampu untuk memengaruhi perbuatan keputusan dalam organisasi. Partisipasi seorang individu dalam proses pengambilan keputusan akan tinggi apabila ia memiliki *efficacy*. Karena dengan memiliki *efficacy* yang tinggi, ia memiliki keyakinan bahwa ia bisa ikut memengaruhi sistem, proses dan isi dari keputusan yang dibuat.

Proses pengambilan keputusan merupakan hal yang sangat krusial di dalam organisasi. Seringkali organisasi harus menentukan keputusan terhadap berbagai macam hal yang tepat dan akurat. Apabila keputusan yang diambil tidak tepat, maka keberlangsungan organisasi bisa terancam. Sebagian besar proses pengambilan dipengaruhi oleh faktor persepsi. Selain itu, proses pengambilan keputusan juga dipengaruhi oleh penafsiran dan evaluasi terhadap informasi yang diperoleh dari berbagai sumber.

M Irfan Islami (2014), pembuatan keputusan banyak dilakukan di pelbagai macam organisaasi, pembuatan keputusan merupakan salah satu fungsi utama administrator atau manajer organisasi, termasuk manajer organisasi publik. Proses pembuatan keputusan bukanlah pekerjaan yang mudah dan sederhana.

### **Sistem Sosial**

Pada pembahasannya Parson mendefinisikan sistem sosial sebagai berikut: Sistem sosial terdiri dari sejumlah aktor-aktor individual yang saling berinteraksi dalam situasi yang sekurang-kurangnya mempunyai aspek lingkungan atau fisik, aktor-aktor yang mempunyai motivasi dalam arti mempunyai kecenderungan untuk mengoptimalkan kepuasan yang hubungannya dengan situasi mereka didefinisikan dan dimediasi dalam term sistem simbol bersama yang terstruktur secara kultural. (Parsons, 1951)

Kunci masalah yang dibahas pada sistem sosial ini meliputi aktor, interaksi, lingkungan, optimalisasi, kepuasan, dan kultural. Hal yang paling penting pada sistem sosial yang dibahasnya Parsons mengajukan persyaratan fungsional dari sistem sosial diantaranya:

- Sistem sosial harus terstruktur (tertata) sehingga dapat beroperasi dalam hubungan yang harmonis dengan sistem lain.
- Untuk menjaga kelangsungan hidupnya sistem sosial harus mendapatkan dukungan dari sistem lain.
- Sistem sosial harus mampu memenuhi kebutuhan aktornya dalam proporsi yang signifikan.
- Sistem sosial harus mampu melahirkan partisipasi yang memadai dari para anggotanya.
- Sistem sosial harus mampu mengendalikan perilaku yang berpotensi mengganggu.
- Bila konflik akan menimbulkan kekacauan maka harus bisa dikendalikan.
- Sistem sosial memerlukan bahasa.

## **Deskripsi DPRD Kota Manado**

### **a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang melaksanakan fungsi-fungsi pemerintah daerah sebagai mitra sejajar Pemerintah Daerah. Dalam Struktur pemerintahan daerah, DPRD berada di dua jenjang, yaitu di tingkat propinsi disebut DPRD Propinsi serta di tingkat Kabupaten/kota disebut DPRD Kabupaten/Kota. Tugas dan Wewenang DPRD Kota Manado

- a. Membentuk peraturan daerah kota bersama kepala daerah;
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten yang diajukan oleh kepala daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kota;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah kepada menteri dalam negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah; (catatan bagian hukum)
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kota;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggung-jawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kota;
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **b. Fungsi DPRD**

- (a) Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersamasama kepala daerah;
- (b) Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas, memberikan persetujuan dan menetapkan APBD bersama pemerintah daerah;
- (c) Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, Peraturan perundangan yang ditetapkan oleh pemerintah, peraturan daerah, peraturan kepala daerah, keputusan kepala daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Ketiga fungsi dimaksud dijalankan dalam kerangka representasi rakyat.

## **c. Hak-hak yang dimiliki DPRD dalam menjalankan kegiatannya.**

1. Hak interpelasi; ialah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
2. Hak Angket; ialah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara, yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
3. Hak menyatakan pendapat; ialah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpilasi dan hak angket.
4. Pendapat diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Hak-hak yang dimiliki Anggota DPRD.

1. Hak mengajukan rancangan Perda
2. Hak mengajukan pertanyaan

3. Hak menyampaikan usul dan pendapat
4. Hak memilih dan dipilih
5. Hak membela diri
6. Hak imunitas atau hak kekebalan hukum, yaitu anggota DPRD tidak dapat dituntut dimuka pengadilan karena pernyataan dan pendapat yang disampaikan dalam rapat-rapat DPRD Kota dengan pemerintah dan rapat-rapat DPRD lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
7. Hak protokoler atau hak anggota DPRD untuk memperoleh penghormatan berkenaan dengan jabatannya dalam acara-acara kenegaraan atau acara resmi maupun dalam melaksanakan tugasnya
8. Hak keuangan dan administrasi.

**d. Kewajiban Anggota DPRD dalam mengemban tugas dan wewenangnya**

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan menaati peraturan perundang-undangan;
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. Menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. Menaati tata tertib dan kode etik
- h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. Menyerap, menghimpun, aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala
- j. Menampung, dan menindak-lanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan

- k. Memberikan pertanggung-jawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Keanggotaan DPRD kota Manado dibagi menjadi 4 komisi yaitu:

1. KOMISI A (Bidang Hukum dan Pemerintahan)
2. KOMISI B (Bidang Perekonomian dan Keuangan)
3. KOMISI C (Bidang Pembangunan)
4. KOMISI D (Bidang Kesejahteraan) Yang masing-masing beranggotakan

KOMISI A (Bidang Hukum dan Pemerintahan) : Komisi ini menangani bidang Pemerintahan, Ketertiban, Kependudukan, Penerangan / Pers, Hukum / per undang-undangan & HAM, Kepegawaian/ Aparatur, Perizinan, Sosial Politik, Organisasi Masyarakat dan Pertahanan.

KOMISI B (Bidang Perekonomian dan Keuangan) Komisi ini menangani bidang Perdagangan, Perindustrian, Pertanian, Peternakan, Perkebunan, Pengadaan Pangan, Logistik, Koperasi, Pariwisata & Eksplorasi Laut, Keuangan Daerah, Perpajakan, Retribusi, Perbankan, Perusahaan Daerah, Perusahaan Patungan, Dunia Usaha dan Penanaman Modal.

KOMISI C (Bidang Pembangunan) Komisi ini menangani bidang Prasarana, Tata Kota, Pertamanan, Kebersihan, Perhubungan, Pertambangan & Energi, Perumahan Rakyat dan Lingkungan Hidup.

KOMISI D (Bidang Kesejahteraan) Komisi ini menangani bidang Ketenagakerjaan, Pendidikan, Ilmu Pengetahuan & Teknologi, Pemuda & Olahraga, Agama, kebudayaan, Kesejahteraan Sosial, Kesehatan, Keluarga Berencana, Peranan Wanita dan Transmigrasi.

### **Peran Kaum Perempuan di DPRD Dan Persentase kaum perempuan di lembaga legislatif**

1. Peran kaum perempuan di DPRD

Peran kaum perempuan di DPRD sejauh ini seringkali menjadi sorotan publik. Padahal undang-undang partai politik telah mengharuskan keterlibatan kaum perempuan sebanyak 30% dalam kepengurusan partai politik. Seharusnya ini menjadi peluang bagi kaum perempuan untuk berperan ke dunia politik dan juga menancapkan peran politiknya. Pada

kenyataannya hingga saat ini perempuan kurang memberikan terobosan kebijakan yang dapat mengharumkan nama baik kaum perempuan. Peran politik kaum perempuan seringkali kalah kompetibel dari pada kaum laki-laki. Tidak heran jika keberadaan kaum perempuan di panggung politik sering kali dijadikan perlengkapan administrasi semata. Di Kota Manado politisi perempuan di tingkat legislatif periode 2014-2019 sebanyak 3-4 orang di berbagai komisi dari beragam fraksi. Keterlibatan mereka secara aktif mempresentasikan kaum perempuan mampu duduk bersama dengan kaum laki-laki dalam menghadapi persoalan-persoalan yang terjadi kalangan masyarakat.

Anggota legislatif perempuan di DPRD Kota Manado mampu berperan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing sesuai dengan teori fungsional. Kaum perempuan di lembaga legislatif, Secara umum jumlah keterpilihan perempuan sebagai anggota legislatif hasil pemilu 2014 mengalami penurunan dibandingkan pemilu 2009. Berikut perolehan kursi anggota legislatif 2014-2019:

- DPR RI: Perempuan 97 (17.3%), Laki-laki 483 (86.3%), Total 560 kursi
- DPD RI: Perempuan 34 (25.8%), Laki-laki 98 (74.2%), Total 132 kursi
- DPRD Provinsi: Perempuan 309 (14.6%), Laki-laki 1.805 (85.4%), Total 2.114 kursi (33 provinsi)
- DPRD Kabupaten/Kota : Perempuan 2.406 (14.2%), Laki-laki 12.360 (85.8%), Total 14.410 kursi (403 Kab/Kota)

Dari data tersebut, yang mengalami kenaikan jumlah kursi perempuan hanya pada DPRD Kabupaten/Kota dengan kenaikan sekitar 2%. Sementara di DPD, DPR, dan DPRD provinsi mengalami penurunan jumlah kursi perempuan.

1. Dari 34 DPRD provinsi, ada satu DPRD propinsi yang kursi perempuannya mencapai 30% lebih, yaitu DPRD Sulawesi Utara. Dari 45 kursi, terdapat 14 anggota perempuan (31%). Hal ini menunjukkan kenaikan dari periode lalu di mana kursi perempuan di DPRD Sulut adalah 22,22%. Sementara DPRD Maluku yang pada 2009-2014 tertinggi jumlah perempuannya (31%), mengalami penurunan jumlah kursi menjadi 26.67% atau 12 kursi dari 45.

2. Dari 403 DPRD kab/kota, ada 20 DPRD yang jumlah kursi perempuan mencapai di atas 30%. Kursi perempuan yang tertinggi ada di DPRD Kab. Minahasa yaitu 42,86% (15 dari 35 kursi). Berikutnya adalah di DPRD Barito Selatan – Kalimantan Tengah (40% atau 10 dari 25 kursi) dan DPRD Depok – Jawa Barat (40% atau 20 dari 50 kursi). Jika dibandingkan dengan data 2009, ada kenaikan jumlah DPRD kabupaten/kota yang mencapai lebih dari 30% anggota perempuan. Dari data 2009, hanya 8 DPRD kabupaten/kota yang di atas 30%.
3. Untuk keterpilihan perempuan di DPD, dari 33 provinsi, ada 11 provinsi (33%) yang sama sekali tidak ada anggota perempuan terpilih. Yaitu Aceh, Lampung, Bangka Belitung, Kep Riau, Bali, NTT, Kaltim, Sulsel, Sulbar, Papua, dan Papua Barat. Sementara itu ada 9 provinsi yang keterpilihan perempuan mencapai 50% lebih (minimal 2 dari 4), yaitu Riau, Jambi, Sumsel, Bengkulu, NTB, Kalbar, Sulut, Gorontalo, dan Maluku.

### **Marginalisasi gender dalam proses pengambilan keputusan.**

Dalam proses pembangunan, semua rakyat pada hakikatnya mempunyai hak dan kewajiban yang sama, baik mereka yang berjenis kelamin perempuan maupun mereka yang berjenis kelamin laki-laki. Akan tetapi kenyataannya tidaklah demikian. Perempuan masih banyak terpinggirkan dalam berbagai tahapan proses pembangunan, baik dalam tahap perumusan, implementasi maupun evaluasi. Selama ini, peran kuat perempuan nampak di sektor domestik atau di dalam rumah tangga. Peran perempuan di sektor publik masih perlu ditingkatkan, terbukti dari antara lain data Anggota DPRD Perempuan di kab/kota. Manado ada kecenderungan semakin tinggi tingkat pendidikan, persentase DPRD perempuan semakin kecil dibandingkan laki-laki. Tolok ukur yang dipakai untuk mengukur tingkat partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan publik adalah dengan menggunakan *Gender Empowerment Measure* (GEM), yang meliputi: jumlah perempuan di parlemen, jumlah perempuan profesional, jumlah perempuan dalam administrasi pemerintahan, dan pendapatan perempuan. Laporan Kementerian Pemberdayaan Perempuan tentang kebijakan pemberdayaan perempuan dalam pembangunan nasional menyebutkan bahwa pemberdayaan

perempuan (GEM) pada tahun 2002 menunjukkan kondisi perempuan yang masih memprihatinkan. Ini terbukti antara lain dari keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga negara dan dalam jabatan publik, yang mencerminkan peran perempuan yang belum memadai dalam lembaga dan kegiatan yang terkait dengan pengambilan keputusan.

### **Produk DPRD dan Proses Penetapan Keputusan**

Produk DPRD berbentuk keputusan DPRD, Peraturan DPRD dan keputusan Pimpinan DPRD. Keputusan DPRD ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD, ditandatangani oleh Ketua atau Wakil Ketua DPRD yang memimpin Rapat Paripurna pada hari itu juga.

### **Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah**

DPRD memegang kekuasaan membentuk Peraturan Daerah. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah. Rancangan Peraturan Daerah baik yang berasal dari DPRD atau kepala daerah dibahas oleh DPRD dan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari kepala daerah disampaikan kepada DPRD dengan nota pengantar yang ditandatangani oleh kepala daerah. Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari usul prakarsa DPRD beserta penjelasannya disampaikan secara tertulis kepada kepala daerah. Rancangan Peraturan Daerah disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada seluruh anggota DPRD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum Rancangan Peraturan Daerah tersebut dibahas dalam Rapat Paripurna.

Apabila terdapat dua Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan mengenai hal sama, yang dibicarakan adalah Rancangan Peraturan Daerah yang diterima terlebih dahulu, sedangkan Rancangan Peraturan Daerah yang diterima kemudian dipergunakan sebagai pelengkap.

Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan/atau bupati menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan bupati digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat.

## **Penentuan produk kebijakan DPRD yang *responsive gender***

Perencanaan Responsif Gender (PRG) dilakukan untuk menjamin keadilan dan kesetaraan bagi perempuan dan laki-laki dalam aspek akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan. Perencanaan ini dibuat dengan mempertimbangkan aspirasi, kebutuhan, permasalahan, dan pengalaman perempuan dan laki-laki, baik dalam proses penyusunannya maupun dalam pelaksanaan kegiatan. Dalam konteks perencanaan daerah, PRG ini direfleksikan dalam dokumen RPJMD, RKPD, Renstra SKPD, dan Renja SKPD.

Perencanaan Responsif Gender diharapkan dapat menghasilkan Anggaran Responsif Gender (ARG), di mana kebijakan pengalokasian anggaran disusun untuk mengakomodasi kebutuhan yang berbeda antara perempuan dan laki-laki. ARG ini direfleksikan dalam dokumen KUA-PPAS, RKA SKPD dan DPA SKPD.

Dengan mengimplementasikan PRG dan ARG diharapkan perencanaan dan penganggaran daerah dapat:

1. Lebih efektif dan efisien. Pada analisis situasi/analisis gender dilakukan pemetaan peran perempuan dan laki-laki, kondisi perempuan dan laki-laki, kebutuhan perempuan dan laki-laki serta permasalahan perempuan dan laki-laki. Dengan demikian analisis gender akan mengurai dan memberikan jawaban yang lebih tepat untuk memenuhi kebutuhan perempuan dan laki-laki dalam penetapan program/kegiatan dan anggaran, menetapkan kegiatan apa yang perlu dilakukan untuk mengatasi kesenjangan gender, dan siapa yang sebaiknya dijadikan target sasaran dari sebuah program/kegiatan, kapan dan bagaimana program/kegiatan akan dilakukan. Petunjuk Pelaksanaan Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Gender Untuk Pemerintah Daerah 9
2. Mengurangi kesenjangan tingkat penerima manfaat pembangunan. Dengan analisis situasi/analisis gender akan dapat mengidentifikasi adanya perbedaan permasalahan dan kebutuhan antara perempuan dan laki-laki, sehingga dapat membantu para perencana maupun pelaksana untuk menemukan solusi dan sasaran yang tepat dalam rangka menjawab permasalahan dan kebutuhan yang berbeda.

Selanjutnya ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan PRG dan ARG yaitu:

1. Syarat utama untuk melaksanakan PRG dan ARG adalah kemauan politik dan komitmen dari pembuat kebijakan publik;
2. Penerapan PRG dan ARG fokus pada program dan kebijakan dalam rangka:
  - a. Penugasan prioritas pembangunan daerah yang mendukung prioritas pembangunan nasional dan pencapaian MDG's;
  - b. Pelayanan kepada masyarakat (service delivery) berdasarkan pencapaian SPM; dan/atau;
  - c. Pencapaian visi dan misi pembangunan daerah.
3. PRG dan ARG merupakan penyusunan perencanaan dan anggaran guna menjawab secara adil kebutuhan setiap warga negara, baik perempuan maupun laki-laki (keadilan dan kesetaraan gender).
4. PRG dan ARG bukan fokus pada perencanaan dan penyediaan anggaran dengan jumlah tertentu untuk pengarusutamaan gender saja, tapi lebih luas lagi, bagaimana perencanaan dan anggaran keseluruhan dapat memberikan manfaat yang adil untuk perempuan dan laki-laki. Prinsip tersebut mempunyai arti:
  - a. PRG dan ARG bukanlah program dan anggaran yang terpisah untuk perempuan dan laki-laki;
  - b. PRG dan ARG sebagai pola anggaran yang akan menjembatani kesenjangan status, peran dan tanggungjawab antara perempuan dan laki-laki; 10
  - c. PRG dan ARG bukanlah dasar yang dapat dijadikan untuk meminta tambahan alokasi anggaran;
  - d. PRG dan ARG tidak selalu berarti penambahan program dan anggaran yang dikhususkan untuk program perempuan;
  - e. PRG dan ARG bukan berarti ada jumlah program dan alokasi dana 50% untuk perempuan dan 50% untuk laki-laki dalam setiap kegiatan;
  - f. Peluang integrasi isu gender dapat tercermin dalam:

- Proses perencanaan partisipatif di mana perempuan dan laki-laki terlibat dan menyampaikan aspirasi serta kebutuhan mereka secara aktif.
- Dokumen perencanaan, baik secara tersurat maupun tersirat dalam rumusan kondisi daerah, visi dan misi, isu strategis, sasaran, program atau kegiatan suatu SKPD yang berkomitmen untuk mengurangi kesenjangan gender.
- Program dan kegiatan khusus pemberdayaan perempuan.
- Indikator dan target yang terpilah.
- Target dan indikator yang berfokus pada isu-isu terkait gender tertentu.

### **Marginalisasi gender dalam bidang pemerintahan dan politik**

#### 1. Marginalisasi gender dalam bidang pemerintahan

Secara umum, pengertian tata pemerintahan yang baik dipakai seolah sudah mewakili kepentingan semua golongan. Kenyataannya, keadilan dan kesetaraan gender tidak secara eksplisit disebutkan sebagai sebuah prinsip dalam tata pemerintahan yang baik, sehingga suara dan kepentingan perempuan tidak terwakili dalam konsep tata pemerintahan.

Kerja *Women Research Institute* (WRI) didasarkan pada Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia dan Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. WRI meyakini bahwa prinsip-prinsip penghapusan segala bentuk diskriminasi harus menjadi prinsip-prinsip tata pemerintahan. Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, diperlukan sebuah proses demokratisasi yang bersifat inklusif, yang mengakui dan menumbuh-suburkan bukan saja keberagaman etnis, ras, agama, kepercayaan, kemampuan fisik, kelas sosial, usia, bahasa, dan asal daerah geografis, tapi juga keberagaman jenis kelamin.

Rendahnya partisipasi perempuan tersebut disebabkan oleh berbagai faktor, yakni tidak ada pendidikan politik dan pendidikan pemilih khususnya di negara-negara berkembang dan terbelakang, tidak adanya pelatihan dan penguatan keterampilan politik perempuan untuk

memperkuat keterampilan politiknya, kurang adanya kesadaran perempuan untuk aktif dan terlibat di dalam kegiatan-kegiatan politik terutama untuk berpartisipasi dalam institusi politik formal seperti lembaga legislatif dan partai politik, masih adanya sistem perundang-undangan politik yang membatasi aksesibilitas dan partisipasi perempuan dalam pemilu, perlemen dan dalam pemerintahan.

## 2. Marginalisasi gender dalam bidang politik.

Ketika kita berbicara tentang perempuan tentu tidak lepas dari sejarah masa lalu. Ketika para perempuan pada zaman itu sulit untuk mendapatkan hak-hak mereka. Pada zaman itu perempuan tidak boleh sekolah dan hanya berperan di rumah. Namun hingga akhirnya muncul sosok Kartini yang mulai menggalakkan emansipasi wanita, hingga pada akhirnya wanita mendapatkan hak-haknya dalam pendidikan atau peran di sektor publik seperti politik.

Dunia politik kini tengah menjadi agenda utama dalam wacana masyarakat, telah memberikan warna tersendiri terhadap tatanan pemerintahan. Hal ini menjadi daya tarik bagi sekelompok orang termasuk kaum perempuan yang ingin berkiprah di dunia politik. Perempuan sekarang telah dapat membuktikan kemampuannya dalam seluruh kegiatan politik dan pemerintahan. Ketertarikan dan keterlibatan perempuan dalam bidang politik saat ini sepertinya telah menjadi suatu keharusan, sebab partisipasi perempuan dalam berbagai tindakan maupun pengambilan keputusan merupakan salah satu hak asasi manusia. Hal ini tidak dapat dipungkiri, keterwakilan perempuan dalam proses pesta demokrasi di Indonesia telah mendapat kedudukan yang cukup tinggi, meskipun posisi perempuan di dunia politik masih minoritas.

Keterlibatan perempuan di dunia politik di Indonesia boleh dikatakan memang terlambat. Dilihat dari kaca mata gender, hal ini tidak terlepas dari stereo type. perempuan dan politik. Anggapan bahwa perempuan lebih cocok pada sektor domestik sering dianggap sebagai salah satu sebab terlambat dan sedikitnya perempuan yang berkecimpung di dunia politik. Sedangkan dunia politik identik dengan dunia yang keras,

penuh persaingan, membutuhkan pemikiran yang rasionalisme dan bukan emosi.

Pada era reformasi seperti sekarang ini, peran, fungsi dan kedudukan perempuan, mendapatkan peluang yang besar untuk dapat berkarya dalam segala aspek kehibupan, seperti yang tertuang dalam Pasal 27 Ayat 1 dan Ayat 2 UUD 1945. Walaupun hambatan-hambatan struktural maupun non-struktural, masih sering dijumpai, tetapi pada hakikatnya kesempatan untuk dapat mengaktualisasikan diri secara maksimal semakin terbuka lebar. Berbagai bentuk Perundang-undangan mulai diakomodir sebagai sebuah bentuk perlindungan kepada kaum perempuan.

### **Kesimpulan**

Adanya keterwakilan perempuan dalam keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat menjadi topik perbincangan yang menarik dalam pelantikan Legislatif 2014 yang lalu. Sejumlah partai menyusun langkah-langkah strategi dalam menghimpun para perempuan untuk ikut terlibat. Sejumlah partai baru yang ikut bertarung dalam Pemilu 2014 menekankan hal keterwakilan perempuan sebagai prioritas utama partai, bahwa mereka betul-betul memenuhi kuota keterwakilan perempuan sebanyak 30%. Iklan atau promosi untuk memperkenalkan partai bagi masyarakat berisi tentang konsistensi partai tersebut tentang keterpenuhan kuota perempuan baik di daerah maupun di pusat disebarluaskan dan ditayangkan untuk membentuk *image* partai tersebut, dan diharapkan menjadi suatu kenyataan yang baik.

Perjuangan terpenuhinya 30% perempuan yang menduduki kursi legislatif sebenarnya memiliki sejumlah tujuan murni, selain agar hak-hak perempuan diperhatikan terutama hak perempuan dalam bidang politik sebagai warga negara yang juga punya hak yang sama dengan kaum pria. Isu pemberdayaan perempuan menjadi garis besar landasan pikir tentang keterwakilan perempuan dalam politik, agar kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang disusun memiliki sudut pandang gender, dan tentunya ini menjadi sebuah harapan yang menjanjikan bagi suatu perjuangan yang cukup panjang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Salim. 2006. *Teori Dan Paradigma Penelitian Sosial*, Telewicara, Yogyakarta
- Amiruddin. 2016. *Metode Penelitian Sosial*, Parama Ilmu, Yogyakarta
- Anselm Strauss, Juliet Corbin. 2003. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Dewi Hanggraeni. 2011. *Perilaku Organisasi*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta
- Dody Nur Adrian. 2016. *Hukum Tata Negara Dan Sistem Politik*, CV. Budi Utama, Yogyakarta,
- Elly M. Setiadi dan Usman Kolip. 2015. *Pengantar Sosiologi*, Prenadamedia Group, Jakarta,
- Fredian Tonny Nasdian. 2015. *Sosiologi Umum*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta,
- M. Irfan Ismaly. 2014. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan*, PT. Bumi Aksara, Jakarta,

### **Sumber-Sumber Lain :**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Buku profil DPRD Kota Manado

Sumber/Source: BPS/ *BPS-Statistic of Manado*