



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

PILKADA dan Permasalahannya

Refleksi Diskriminasi Jender dalam Pilkada Langsung
Sri Endah Nurhidayati

**Perjuangan dan Peran Perempuan
di DPRD Jawa Timur 2004 - 2009**
Wahidah Zein Br Siregar

Gerakan Perempuan dan Partisipasi Politik
Pinky Saptandari

**Memperbincangkan Kembali
Teori Negara Pembangun**
Kacung Marijan

**The Bottom-up Approach within Urban Poverty Alleviation
Strategies and Its Constraints**
*A Theoretical Perspective with A Special Reference
to the Indonesian Context*
Sulikah Asmorowati

**Lansia dalam Upacara Adat Batak
Mempertahankan Citra dan Jatidiri**
Meutia Farida Swasono

**Pengelolaan Perusahaan yang Baik
(Good Corporate Governance)**
Toto Warsoko Pikir

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif

Pemimpin Umum

Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum

I. Basis Susilo

Penanggungjawab

Kris Nugroho

Dewan Redaksi

Soetandyo Wignjosoebroto (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas'ood (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi

Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi

Harijono

Redaksi Pelaksana

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi : FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 03 1-5034015, Fax: 031-5022492

e-mail: mkp@sby.centrin.net.id

PENGANTAR REDAKSI

Pada bulan-bulan ini beberapa KPUD menyelenggarakan hajatan lanjutan —setelah KPU pusat melaksanakan pemilihan langsung paket Presiden dan Wakil Presiden— yaitu mengadakan Pemilihan Kepada Daerah (Pilkada) secara langsung. Atmosfer yang kondusif bagi penyelenggaraan pemilihan yang demokratis dan langsung menyentuh masyarakat diharapkan mampu meningkatkan derajat partisipasi masyarakat dalam bidang politik. Sebagaimana diketahui, bahwa pada masa lalu pemilihan pimpinan daerah seringkali tidak mampu menjawab permasalahan daerah, hal ini disebabkan sosok pimpinan atau kepala daerah bukan berasal dari daerah tersebut atau bahkan masyarakat pemilih tidak tahu menahu terhadap calon pemimpinnya. Ibarat kata “bagai memilih kucing di dalam karung” idiom ini tepat untuk menggambarkan kondisi riil di daerah sebelum digulirkannya Pilkada ini.

Harapan positif dan keadaan yang makin demokratis disandarkan pada Pilkada yang ternyata pada akhirnya tidak lebih baik dari masa lalu ketika pemilihan kepala daerah berdasar pilihan partai politik yang notabene adalah amanat masyarakat. Warna-warni Pilkada turut menyadarkan kita bahwa pada hakikatnya masyarakat masih belum interest terhadap proses tersebut, apalagi pilihan masyarakat pada calonnya tidak dapat memecahkan permasalahan daerah bahkan meninggalkan masyarakat pemilihnya untuk tujuan, motif pribadi dan politik. Antusiasme pemilih dapat dilihat dengan makin maraknya prosentase golput yang kian meningkat dari berbagai daerah pemilihan, hal ini merupakan sinyal kuat bahwa Pilkada masih belum mampu memobilisasi pemilih untuk aktif, apalagi tuntutan praktis kehidupan sehari-hari masyarakat makin menghimpit serta janji-janji pada masa kampanye bakal calon pemimpin daerah kerap disalahgunakan ketika pimpinan tersebut sudah berhasil memangku jabatan yang diimpikannya.

Tulisan-tulisan yang masuk di meja redaksi pada dasarnya adalah refleksi serta evaluasi dari hasil Pilkada yang telah berlangsung, antara lain: dari sisi partisipasi gender tulisan Sri Endah Nurhidayati tentang Refleksi Diskriminasi Gender dalam Pilkada Langsung, kemudian Perjuangan dan Peran Perempuan di DPRD Jawa Timur oleh Wahidah Zein Br Siregar, disambung dengan Gerakan Perempuan dan Partisipasi Politik oleh Pinky Saptandari, dari sisi politik Kacung Marijan mengulas Teori Negara Pembangun, dari sisi administrasi The Bottom-Up Approach within Urban Poverty Alleviation Strategies and Its Constraints dikupas Sulikah Asmorowati, pada topik lain Lansia dalam Upacara Adat Batak ditulis oleh Meutia Farida Swasono, dan Pengelolaan Perusahaan yang Baik oleh Toto Warsoko Pikir

Semoga kehadiran jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini dapat memberikan alternatif pemecahan masalah sekaligus menjadi media interaksi yang dapat menjembatani para ahli, ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan berbagai pihak terkait dalam mengkomunikasikan gagasan serta ide untuk pembangunan serta perkembangan masyarakat yang senantiasa berubah.

Redaksi

Topik Utama Edisi No. 4 (Oktober) 2005:
Dampak Kenaikan BBM

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Refleksi Diskriminasi Jender dalam Pilkada Langsung

Sri Endah Nurhidayati

1

Perjuangan dan Peran Perempuan di DPRD Jawa Timur

2004 - 2009

Wahidah Zein Br Siregar

13

Gerakan Perempuan dan Partisipasi Politik

Pinky Saptandari

27

Memperbincangkan Kembali Teori Negara Pembangun

Kacung Marijan

41

**The Bottom-up Approach Within Urban Poverty Alleviation
Strategies And Its Constraints**

*A Theoretical Perspective with A Special Reference
to the Indonesian Context*

Sulikah Asmorowati

53

**Lansia dalam Upacara Adat Batak
Mempertahankan Citra dan Jatidiri**

Meutia Farida Swasono

75

**Pengelolaan Perusahaan yang Baik
(Good Corporate Governance)**

Toto Warsoko Pikir

93

PERJUANGAN DAN PERAN PEREMPUAN DI DPRD JAWA TIMUR 2004 - 2009

Wahidah Zein Br Siregar

Dosen Fakultas Dakwah IAIN Sunan Ampel Surabaya

Abstract

The 30 per cent quota mentioned in Law No 12, 2003 (Law on General Election), to some extent has encouraged Indonesian women to be active in the political world. The slogan, vote for women, has been wide spreaded through seminars, fosters, stickers, and advertisement in the media. But, this effort was still unable to significantly increase women's representation in the parliament. For East Java parliament, the 2004 election has resulted to elect 16 women out of 100 total members. Who are these women? What were the efforts they made to be able to sit in the East Java parliament? Could they really become women's representatives? This paper aims to see the struggle and the strategies that these women made in order to sit in the parliament as well as to see their activities in this important political institution.

Keywords: kuota, perempuan DPR, active minority, strategi, representasi, isu perempuan.

Tercantumnya kuota 30% untuk perempuan dalam ayat 1 pasal 65 UU Nomor 12 Tahun 2003 (UU Pemilu) dalam taraf tertentu telah mendorong perempuan Indonesia termasuk di Jawa Timur untuk berpartisipasi lebih aktif dalam dunia politik, terutama menjelang pemilu 2004. Slogan *vote for women*-pilih caleg perempuan, tersebar melalui seminar, spanduk, stiker maupun program dan iklan di stasiun televisi. Sayangnya, kegairahan kaum perempuan dalam pemilu 2004 itu tidak mampu menaikkan jumlah representasi perempuan di DPR secara signifikan, apalagi sampai mencapai angka

30%. Untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur (DPRD Jatim), pemilu 2004 menghasilkan 16 orang perempuan diantara 100 orang yang duduk menjadi anggota. Jika dibandingkan dengan pemilu 1999 yang menghasilkan 11 orang anggota perempuan, pemilu 2004 telah mampu meningkatkan jumlah perempuan sebesar 5% di DPRD Jatim. Akan tetapi jumlah 16% ini tentu masih jauh dari kuota 30% yang tercantum dalam UU pemilu. Lalu bagaimanakah kiprah anggota DPRD Jatim perempuan ini? Dengan jumlah mereka yang hanya 16 orang, mampukah mereka menyuarakan aspirasi masyarakat terutama perempuan?

Artikel ini bertujuan untuk mengetahui pengalaman dan peran para perempuan anggota DPRD Jatim periode 2004-2009. Sebanyak 11 orang dari 16 orang anggota DPRD Jatim perempuan telah diwawancarai (3 dari PKB, 2 dari PDIP, 2 dari Partai Golkar, 1 dari PPP dan 3 dari PD). Kiat-kiat apa yang mereka lakukan sehingga dapat menjadi anggota DPRD dan aktivitas apa yang mereka lakukan di DPRD menjadi bagian penting dari wawancara yang dilakukan. Artikel ini akan dibagi ke dalam 4 (empat) bagian. Bagian pertama akan menguraikan secara singkat tentang sejarah perempuan di DPRD Jatim. Bagian kedua akan menguraikan tentang pengalaman sebelum menjadi anggota DPRD dari sisi pendidikan, organisasi dan strategi yang dilakukan hingga terpilih menjadi anggota DPRD. Bagian selanjutnya akan menerangkan posisi anggota DPRD perempuan di dalam struktur DPRD Jatim periode 2004-2009. Dan bagian terakhir menguraikan tentang disahkannya Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan (P3AK2), sebagai contoh untuk melihat apakah para anggota DPRD Jatim perempuan dapat menyuarakan aspirasi perempuan.

Perempuan di DPRD Jatim

Tidak seperti halnya DPR RI dan DPRD Kabupaten/Kota yang dibentuk pada tahun 1950 dengan nama DPRS (Dewan Perwakilan Rakyat Sementara) atau DPRDS (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara), DPRD Jatim berdiri pada 11 Oktober 1956 (DPRD Jatim, 2004: xxxi). Ketika itu DPRD Jatim di sebut DPRDP (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Peralihan). Foto-foto pemilu 1955 di Jawa Timur menunjukkan bahwa perempuan ikut menjadi pemilih dan bahkan menjadi caleg partai politik untuk bertarung menjadi anggota DPRD Jatim. Bahkan beberapa perempuan terpilih menjadi anggota DPRD (lihat: Badan Arsip Propinsi Jawa Timur, 2003). Sayangnya, tidak ada data yang menunjukkan berapa jumlah anggota perempuan di DPRD Jatim pada periode yang pertama ini. Akan tetapi jika dibandingkan dengan persentase anggota perempuan di DPR RI, persentase perempuan di DPRD Jatim terlihat lebih tinggi. Tabel 1 dan 2 di bawah ini menunjukkan jumlah perempuan di DPRD Jatim dan di DPR RI sejak berdirinya sampai sekarang.

Tabel 1
Jumlah Perempuan di DPRD Jatim (1966-2009)

Periode DPRD	Perempuan	Jumlah	Persentase
1956 – 1958 (DPRDP)	Data Tidak Tersedia	Data Tidak Tersedia	Data tidak Tersedia
1960 - 1971 (DPRDGR)	8	76	10,5
1971 - 1977	8	75	10,7
1977 - 1982	13	75	17,3
1982 - 1987	12	75	16
1987 - 1992	14	100	14
1992 - 1997	12	100	12
1997 - 1999	11	100	11
1999 - 2004	11	100	11
2004 – 2009	16	100	16

Sumber: Pemerintah Daerah Propinsi Djawa Timur (1971), *Kenang-kenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Provinsi Djawa Timur Sebelum Pemilu 1971*; DPRD Propinsi Jawa Timur (1973), *Himpunan Keputusan DPRD Jatim 1972-1973*; DPRD Propinsi Jawa Timur (1978), *Notulen Sidang Paripurna X/1977-1978*; DPRD Propinsi Jawa Timur (1987), *Memori Kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur masa Bakti Tahun 1982-1987*; DPRD Propinsi Jawa Timur (1987), *Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur 1987-1992*; DPRD Propinsi Jawa Timur (1992), *Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur 1992-1997*; DPRD Propinsi Jawa Timur (1999), *Produk DPRD Jatim: Peraturan Daerah Tahun 1996, 1997, Keputusan Dewan dan Keputusan Pimpinan Dewan Tahun 1997-;* DPRD Propinsi Jawa Timur (2004), *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Jawa Timur Masa Jabatan 1999-2004*

Tabel 2
Jumlah Perempuan di DPR RI (1950-2009)

Periode DPR RI	Perempuan	Jumlah	Persentase
1950 - 1955 (DPRS)	9	236	3.8
1955 – 1960	17	272	6.3
1956 - 1959 (Konstituante)	25	488	5.1
1971 – 1977	36	460	7.8
1977 – 1982	29	460	6.3
1982 – 1987	39	460	8.5
1987 – 1992	65	500	13
1992 – 1997	62	500	12.5
1997 – 1999	54	500	10.8
1999 – 2004	45	500	9
2004 – 2009	63	550	11.5

Sumber: Shanti, B., 2001, *"Quota Perempuan Parlemen: Jalan Menuju Kesenjangan"*, *Jurnal Perempuan*, 19, pp. 19-36; Komisi Pemilihan Umum (2004), *Biodata Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah Hasil Pemilihan Umum Tahun 2004*

Dari tabel 1 dan 2 di atas dapat dilihat bahwa secara umum persentase perempuan yang duduk di DPRD Jatim lebih tinggi dari persentase perempuan yang duduk di DPR RI. Persentase tertinggi yang di capai di DPRD Jatim adalah 17,3% pada periode 1977-1982, sedangkan untuk DPR RI 13% pada periode 1987-1992. Karenanya hasil Pemilu 2004 yang menunjukkan bahwa persentase perempuan yang duduk di DPRD Jatim lebih tinggi daripada persentase perempuan yang duduk di DPR RI, mungkin tidaklah mengherankan. Rendahnya jumlah perempuan di institusi politik seperti parlemen sebetulnya bukan hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di negara-negara lainnya di dunia. Menurut organisasi parlemen dunia, (IPU-*Inter-Parliamentary Union*), sampai pada 30 April 2005, jumlah perempuan di parlemen di seluruh dunia hanya 15,9 % dari 43,076 total anggota parlemen nasional seluruh dunia. Hanya ada 17 negara yang memiliki lebih dari 30% perempuan di parlemennya (IPU, 2005). Di negara-negara Arab seperti Saudi Arabia, Uni Emirat Arab dan Kuwait, semua anggota parlemen nasionalnya adalah laki-laki. Fakta-fakta ini menunjukkan bahwa tidak seperti halnya laki-laki, perempuan belum terlibat secara maksimal dalam proses pengambilan kebijakan-kebijakan di negara mereka. Padahal populasi perempuan adalah separuh dari populasi manusia di dunia ini.

Menyadari akan rendahnya partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan negara, telah mendorong para aktivis perempuan di dunia untuk membuka wacana tentang pentingnya perwakilan perempuan di parlemen. Sejak 1990-an, upaya untuk menambah jumlah

perempuan di parlemen gencar dilakukan. Isu ini menjadi area prioritas yang dibahas dalam *Beijing Platform for Action* pada Konferensi Perempuan Sedunia yang ke empat yang diadakan oleh PBB, diikuti oleh 189 negara. Di Indonesia sendiri, munculnya era reformasi mulai tahun 1998, telah memberikan peluang besar kepada para aktivis perempuan untuk menyuarakan pentingnya menambah jumlah perempuan di DPR dan DPRD. Menurut *International Institute of Democracy and Electoral Assistance* (IDEA, 2003), ada beberapa faktor yang menyebabkan rendahnya representasi perempuan di parlemen, diantaranya rendahnya tingkat pendidikan perempuan, rendahnya dukungan partai politik, kurangnya kerjasama antara perempuan di dalam dan di luar parlemen, norma-norma sosial yang lebih berorientasi pada norma laki-laki, kurangnya dukungan media, sistem pemilu dan kurangnya kuota untuk perempuan (IDEA, 2003). Karenanya, di Indonesia para aktivis perempuan kemudian mengidentifikasi beberapa upaya untuk meningkatkan jumlah perempuan di DPR maupun DPRD. Upaya-upaya tersebut antara lain; mendapatkan kuota, memberikan pendidikan kewarganegaraan pada perempuan, menguatkan jaringan perempuan, menyiapkan *data base* perempuan yang potensial untuk menjadi anggota DPR/DPRD, dan bekerjasama dengan media (Parawansa, 2002; Seda, 2002: 21; Soecipto, 2002: 14). Lalu bagaimana dengan perempuan di DPRD Jatim periode 2004-2009, adakah persiapan yang mereka lakukan agar terpilih, menjadi anggota DPRD? Berikut akan disajikan latar belakang dan kiat-kiat yang dilakukan para

anggota DPRD Jatim perempuan tersebut.

Latar Belakang dan Strategi

Anggota-anggota DPRD Jatim perempuan memiliki latar belakang pendidikan dan organisasi perempuan yang berbeda-beda. Tabel di bawah ini (table 3) menunjukkan tingkat pendidikan yang diraih dan organisasi wanita yang diikuti.

60 UU No 12, 2003), maka semua anggota DPRD Jatim perempuan melampaui persyaratan minimal tersebut. Dilihat dari organisasi wanita yang diikuti, terlihat bahwa sebagian besar anggota DPRD Jatim perempuan adalah anggota organisasi wanita. Sebagian besar yang mengikuti organisasi wanita adalah anggota Muslimat. Pengalaman di organisasi wanita, kelihatannya mempunyai kontribusi yang signifikan

Tabel 3
Pendidikan dan Organisasi Anggota DPRD Jatim Perempuan

No	Nama	Partai	Pendidikan	Organisasi Wanita*
1	Masruroh Wahid	PKB	S2	Muslimat
2	Mutafaridah Hasan	PKB	S1	Muslimat
3	Aisyah Lilia Agustini	PKB	S2	Fatayat
4	Noer Chalidah Badrus	PKB	S2	Muslimat
5	Nour Endah Nizar	PKB	S1	Muslimat
6	Sakinah Ma'shum	PKB	S2	Muslimat
7	Salimah Hadi	PKB	S1	Muslimat
8	Luluk Mauludyah	PDIP	S1	PKK
9	Agung Shinta D	PDIP	S1	-
10	Siti Fatimah Hafid	PDIP	S1	-
11	Sudiyati Mustajab	P Golkar	S1	-
12	Harbiah Salahuddin	P Golkar	S2	Dharma Wanita
13	Linda Octavia	PD	S1	-
14	Reni Irawati	PD	S1	-
15	Daisy Margaret	PD	S1	-
16	Munjidah Wahab	PPP	S1	Muslimat

* Hasil pengamatan dan wawancara

Sumber: DPRD Jatim (2004), *Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur Masa Jabatan 2004-2009*

Dari sudut pendidikan, misalnya, tabel di atas menunjukkan bahwa semua anggota DPRD Jatim perempuan adalah sarjana. Lima orang dari mereka bahkan berpendidikan Pascasarjana (S2). Ini berarti bahwa, jika merujuk pada persyaratan minimum pendidikan yang ditetapkan UU Pemilu yaitu SLTA (Pasal

dalam mengantarkan mereka memasuki partai politik dan kemudian menjadi anggota DPRD Jatim. Mereka yang berasal dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Masruroh Wahid, Noer Endah Nizar dan Aisyah Lilia Agustini, misalnya mengatakan bahwa organisasi wanita yang mereka ikutilah yang menghantarkan

mereka masuk PKB. Meskipun tidak ada hubungan struktural antara PKB dan Nahdlatul Ulama (NU) beserta badan-badan otonomnya seperti Muslimat dan Fatayat, PKB dilahirkan oleh warga Nahdlatul Ulama. Karenanya dalam merekrut caleg, PKB tetap mengambil caleg-calegnya dari badan-badan otonom di NU.

Seperti halnya dengan mereka yang dari PKB, Munjidah Wahab dari PPP juga berpendapat sama. Aktivitasnya di Muslimat telah mengantarkan dia memasuki partai politik, menjadi kader PPP. Di era Suharto, partai-partai yang memiliki *platform* Islam digabung menjadi satu, yaitu PPP. Partai NU yang merupakan partai warga NU, termasuk di dalamnya Muslimat, adalah salah satu partai yang bergabung di dalam PPP. Ia pun bergabung dengan PPP, karena dia adalah kader Muslimat yang aktif di partai NU. Hal senada juga diungkapkan oleh Harbiah Salahuddin dari Partai Golkar. Dia mengatakan bahwa dia berkenalan dengan Golkar ketika dia menjadi anggota Dharma Wanita. Di masa Orde baru, sebagai istri seorang pegawai negeri, secara otomatis dia menjadi anggota Dharma Wanita, dan organisasi ini merupakan bagian dari Golkar. Berangkat dari Dharma Wanita inilah ia kemudian menjadi pengurus Golkar, yang kemudian mengantarkannya menjadi anggota DPRD, pekerjaan yang tidak terbayangkan sebelumnya.

Akan tetapi tidak semua anggota DPRD Jatim perempuan yang diwawancarai menganggap bahwa masuknya mereka ke partai politik karena pengalaman menjadi anggota organisasi wanita. Berbeda dari pengalaman mereka yang dari PKB, PPP maupun Golkar, Luluk Mauludyah dari PDIP mengatakan bahwa dia memasuki PDIP, waktu itu PDI, bukan

karena dia aktif di organisasi massa wanita, tetapi lebih karena ingin mengisi waktu luang. Setelah menamatkan SLTA sekitar pertengahan tahun 1980an, dia sempat menunda masuk ke Perguruan Tinggi. Akan tetapi ternyata dia tidak merasa nyaman menjadi pengangguran. Karenanya kemudian dia memutuskan masuk PDIP supaya memiliki kesibukan. Setelah menikah dia ikut menjadi anggota PKK, tetapi tetap saja dia menjadi kader PDI.

Sementara itu, Agung Shinta Dinastoto dari PDIP mengatakan, sebelum menjadi kader PDIP yang mengantarkannya menjadi anggota DPRD, dia adalah ibu rumah tangga yang sehari-hari mengurus keluarga. Tidak ada organisasi massa yang diikutinya. Akan tetapi akhir tahun 1980an, dia tertarik menjadi simpatisan PDI, karena dia melihat partai ini adalah partai yang di zholimi oleh penguasa. Dari simpatisan kemudian dia masuk menjadi anggota dan terpilih menjadi pengurus di daerahnya (Kabupaten Malang). Ini kemudian menghantarkannya menjadi anggota DPRD, pekerjaan yang tidak terbayang sama sekali olehnya, karena tidak ada anggota keluarganya yang menjadi politisi sebelumnya. Jika sebagian besar anggota DPRD Jatim perempuan yang disebutkan di atas pernah menjadi anggota organisasi wanita, tidak demikian halnya dengan Linda Octavia, Reni Irawati dan Daisy Margaret, ketiganya dari Partai Demokrat. Linda dan Daisy adalah kakak beradik yang belum lama menyelesaikan kuliahnya. Mereka pernah menjadi aktifis mahasiswa di kampusnya, tetapi tidak menjadi anggota organisasi wanita. Menjadi anggota DPRD juga tidak terpikir di dalam benak mereka. Dengan terbuka mereka mengatakan, bahwa masuknya

mereka menjadi anggota Partai Demokrat adalah karena ingin membantu ayah mereka yang menjadi ketua Partai Demokrat. Tidak banyak orang, apalagi perempuan, berminat masuk menjadi anggota Partai Demokrat, partai yang dipelopori oleh Susilo Bambang Yudhoyono menjelang Pemilu 2004.

Seperti Linda dan Daisy, Reni Irawati juga baru menyelesaikan kuliahnya. Menurutnyanya, dia tidak pernah memasuki organisasi wanita, tidak juga menjadi aktifis kampus. Akan tetapi dia tertarik masuk menjadi anggota Partai Demokrat karena dia senang pada Susilo Bambang Yudhoyono sebagai tokoh partai ini. Tanpa diduga masuknya dia menjadi kader di partai ini kemudian menghantarkannya menjadi anggota DPRD. Lalu kiat-kiat apa yang dilakukan oleh para perempuan di atas, hingga bisa terpilih menjadi anggota DPRD Jatim? Beragam jawaban juga diberikan oleh mereka. Masruroh Wahid, ketua fraksi PKB di DPRD Jatim dan telah duduk di DPRD Jatim sejak 1999, mengatakan, dia berusaha untuk selalu bisa menganalisis setiap permasalahan yang terjadi di partai ataupun fraksinya, dan berusaha memberi jalan keluar. Dia juga berusaha untuk menjadi penengah jika terjadi konflik. Menurutnyanya, sikap keibuan yang dimiliki seorang perempuan dapat digunakan untuk menyejukkan perselisihan pendapat antara sesama anggota, supaya ada jalan keluar terbaik yang diterima bersama. Mungkin inilah yang menyebabkan partainya menginginkannya untuk tetap menjadi anggota DPRD. Sehingga partainya menempatkan ia pada posisi *winnable* dalam pemilu 2004. Dan kemudian memilihnya menjadi ketua fraksi di DPRD.

Kiat yang agak berbeda

diungkapkan oleh Harbiah Salahuddin dari Partai Golkar dan Agung Shinta dari PDIP. Kedua orang ini mengatakan hal yang senada, bahwa dengan aktifitas yang mereka lakukan, partai akan menjadi pihak yang membutuhkan mereka. Mereka bekerja semaksimalnya, menunjukkan potensi yang mereka miliki. Sehingga para elite di partai tahu bahwa mereka memang dibutuhkan. Bagi mereka duduk di DPRD tidak harus dengan meminta-minta, tetapi karena diminta. Harbiah Salahuddin sendiri telah duduk menjadi anggota DPRD Jatim sejak 1997, dan Agung Shinta sudah duduk di DPRD Jatim sejak tahun 1999.

Lain pula halnya dengan apa yang diungkapkan oleh Munjidah Wahab dari PPP. Beliau mengatakan, bahwa mungkin kesetiaannya kepada PPP lah yang membuatnya dapat kembali duduk di DPRD Jatim. Ketika reformasi berlangsung, politisi NU yang tergabung di dalam PPP, sebagian besar masuk ke PKB. Waktu itu elit di PPP bertanya apakah dia juga ingin pindah ke PKB. Tetapi dia memutuskan untuk tetap saja di PPP. Bagaimana mungkin dia pindah ke partai lain. Para tetangga yang dulu diajaknya masuk PPP saja tetap setia menjadi pemilih PPP. Mungkin karena kesetiaannya kepada partai inilah dia kembali duduk di DPRD Jatim. Munjidah Wahab, sempat duduk di DPRD Jatim selama 2 tahun (1997-1999), DPRD hasil pemilu 1997 (pemilu terakhir di era presiden Suharto) yang kemudian disusul dengan pemilu 1999 (di masa presiden Habibie). Dalam pemilu 1999 ini, beliau tidak ikut bertarung. Baru pada pemilu 2004, dia ikut lagi menjadi caleg hingga kemudian terpilih kembali duduk sebagai anggota DPRD Jatim.

Tidak seperti keempat orang politisi

perempuan di atas, ketiga perempuan dari partai Demokrat: Linda Octavia, Reni Irawati dan Daisy Margaret mengatakan, mereka merasa tidak punya kiat khusus untuk bisa menjadi anggota DPRD Jatim. Dengan terus terang mereka mengatakan, bahwa pada masa penyusunan caleg, Partai Demokrat kesulitan untuk mencari perempuan yang mau menjadi caleg, padahal Partai Demokrat berkomitmen untuk memenuhi kuota 30% perempuan. Karenanya, mereka kemudian diletakkan pada posisi-posisi yang strategis dalam urutan caleg. Ternyata Partai Demokrat mendapat suara yang cukup signifikan dalam pemilu 2004, sehingga merekapun terpilih menjadi anggota DPRD Jatim. Pengalaman yang dimiliki dan usaha atau kiat yang diambil oleh para politisi di atas memberikan gambaran bahwa sebagian besar politisi perempuan yang duduk di DPRD Jatim telah menerapkan strategi-strategi tertentu untuk menjadi orang-orang yang dipilih oleh partai politik masing-masing untuk duduk di DPRD Jatim. Lalu bagaimana posisi mereka di dalam struktur DPRD, apakah mereka masuk di dalam

jajaran pengambil keputusan atau tidak? Bagian berikut dari tulisan ini akan membahas tentang posisi anggota perempuan dalam struktur DPRD Jatim.

Perempuan dalam Struktur DPRD Jatim

Pasal 33 Peraturan dan Tata Tertib DPRD Jatim menyebutkan bahwa alat kelengkapan DPRD terdiri dari; pimpinan, komisi, panitia anggaran, panitia musyawarah, badan kehormatan dan alat kelengkapan lainnya (DPRD Jatim, 2004: 26). Sementara itu, fraksi adalah pengelompokan anggota DPRD berdasarkan partai, atau gabungan partai tetapi tidak masuk sebagai badan kelengkapan DPRD (lihat pasal 5-7 Peraturan dan Tata Tertib DPRD Jatim, 2004: 6-8). Tabel-tabel di bawah ini akan memperlihatkan jumlah perempuan dalam fraksi, komisi dan panitia anggaran dan panitian musyawarah. Dari tabel ini nantinya akan dapat dilihat apakah perempuan telah menempati posisi pimpinan atau tidak.

Tabel 4
Jumlah Perempuan dalam Fraksi DPRD Jatim 2004-2009

No	Fraksi	Jumlah Perempuan	Jumlah Anggota	Persentase Perempuan
1	FKB (Fraksi Kebangkitan Bangsa)	7	31	22,6
2	FPDIP (Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan)	3	25	12
3	Fraksi Partai Golongan Karya	2	15	13,3
4	Fraksi Demokrat Keadilan	3	14	21,4
5	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	1	8	12,5
6	Fraksi Partai Amanat Nasional (Fraction of National Mandatory party)	0	7	0
Jumlah		16	100	16

Sumber: DPRD Propinsi Jawa Timur (2004), *Komposisi Keanggotaan DPRD Provinsi Jawa Timur Masa Jabatan 2004-2009*

Tabel 4 di atas menunjukkan bahwa dari seluruh fraksi yang ada di DPRD Jatim, persentase perempuan tertinggi adalah di FKB. Bahkan, seperti yang sudah disebutkan di atas, fraksi ini dipimpin oleh Masruroh Wahid, salah satu anggota perempuan. Sementara itu, tidak ada satupun perempuan di fraksi PAN. Lalu bagaimana posisi perempuan di komisi-komisi? Tabel 5 di bawah ini menunjukkan bahwa Komisi E yang bertugas membidangi masalah kesejahteraan rakyat memiliki jumlah perempuan terbanyak. Akan tetapi jumlah perempuan cukup tersebar secara merata di komisi-komisi lainnya,. Komisi A, B dan C memiliki jumlah anggota perempuan yang sama yaitu masing-masing 3 orang. Dari komposisi perempuan di komisi-komisi, secara tersirat terlihat bahwa para anggota DPRD Jatim perempuan masih menyenangi komisi yang membidangi masalah kesejahteraan.

Tabel 5
Jumlah Perempuan dalam Komisi DPRD Jatim 2004-2009

No	Komisi	Jumlah Perempuan	Jumlah Anggota	Persentase Perempuan
1	Komisi A (Pemerintahan)	3	19	15,8
2	Komisi B (Perekonomian)	3	20	15
3	Komisi C (Keuangan)	3	19	15,8
4	Komisi D (Pembangunan)	2	19	10,5
5	Komisi E (Kesejahteraan Rakyat)	5	19	26,3
Jumlah		16	96	16,7*

*Pimpinan DPRD tidak masuk menjadi anggota komisi

Sumber: DPRD Propinsi Jawa Timur (2004), *Komposisi Keanggotaan DPRD Provinsi Jawa Timur Masa Jabatan 2004-2009*

Akan tetapi tidak berarti bahwa bidang-bidang lainnya tidak mereka senangi. Semua anggota DPRD perempuan yang diwawancarai mengatakan, bahwa mereka memilih sendiri mau ditempatkan di komisi yang mana. Baru ketika jumlah anggota yang memilih satu komisi sangat banyak, sehingga terjadi kekurangan di komisi yang lainnya, fraksi kemudian mengambil kebijakan meminta para anggotanya untuk ditempatkan pada fraksi tertentu, tanpa melihat apakah anggota tersebut laki-laki atau perempuan. Pada umumnya mereka duduk di komisi yang

mereka pilih. Bagaimana dengan posisi perempuan di panitia anggaran dan panitia musyawarah? Tabel berikut akan memperlihatkankannya.

Tabel 6
Jumlah Perempuan di Panitia Anggaran dan Panitia Musyawarah DPRD Jatim 2004-2009

No	Panitia	Jumlah Perempuan	Jumlah Anggota	Persentase Perempuan
1	Panitia Anggaran	4	26	15,4
2	Panitia Musyawarah	1	26	3,8
Jumlah		5	52	9,6

Sumber: DPRD Propinsi Jawa Timur (2004), *Komposisi Keanggotaan DPRD Provinsi Jawa Timur Masa Jabatan 2004-2009*

Tabel 6 menunjukkan bahwa tidak semua anggota DPRD duduk di panitia anggaran maupun panitia musyawarah. Dari 100 orang jumlah keseluruhan anggota DPRD Jatim, hanya 52 diantaranya duduk di panitia. 26 di Panitia Anggaran dan 26 di Panitia Musyawarah. Berbeda dengan jumlah perempuan di komisi-komisi. Di Panitia Anggaran dan Panitia Musyawarah, jumlah perempuan hanya sedikit. Bahkan di Panitia Musyawarah hanya ada 1 orang perempuan diantara 26 orang anggotanya. Lalu bagaimana kepemimpinan di alat-alat kelengkapan di DPRD tersebut. Apakah ada perempuan yang menjadi ketuanya? Tabel berikut ini (tabel 7), akan memperlihatkan posisi perempuan di struktur pimpinan masing-masing alat kelengkapan dan fraksi di DPRD Jatim.

Tabel 7
Jumlah Perempuan di Jajaran Pimpinan Alat-alat Kelengkapan DPRD Jatim Periode 2004-2009

Alat-alat Kelengkapan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Persentase Perempuan
Pimpinan DPRD:				
Ketua	1	0	1	0
Wakil Ketua	3	0	3	0
Pimpinan Fraksi*:				
Penasehat	9	0	9	0
Ketua	5	1	6	16,7
Wakil Ketua	10	0	10	0
Sekretaris	5	1	6	16,7
Wakil Sekretaris	4	2	6	33,3
Bendahara	1	4	5	80
Wakil Bendahara	1	1	2	50
Pimpinan Komisi:				
Ketua	5	0	5	0
Wakil Ketua	10	0	10	0
Pimpinan Panitia**:				
Ketua	1	0	1	0
Wakil ketua	3	0	3	0

* Bukan Alat kelengkapan DPRD

**Pimpinan DPRD langsung menjadi Pimpinan Panitia Anggaran dan Panitia Musyawarah

Sumber: DPRD Propinsi Jawa Timur (2004), *Komposisi Keanggotaan DPRD Provinsi Jawa Timur Masa Jabatan 2004-2009*

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa perempuan belum lagi menempati posisi pimpinan di DPRD Jatim. Hanya satu orang yang duduk sebagai pimpinan di fraksi. Tidak ada satupun perempuan yang menjadi ketua ataupun wakil ketua di komisi. Akan tetapi perempuan mendominasi posisi bendahara di fraksi. Tentu perlu analisis lebih lanjut apakah dominasi perempuan sebagai bendahara di fraksi-fraksi ini menunjukkan *gender stereotype* atau tidak. Lalu apakah dengan jumlah yang 16 orang, dan posisi yang sudah diterangkan di atas, anggota perempuan di DPRD Jatim mampu menyentuh isu-isu perempuan dalam produk perundang-undangan yang mereka hasilkan? Bagian berikut dari tulisan ini akan menerangkannya.

Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan (Perda P3AK2)

Salah satu ukuran yang dapat dipakai untuk mengetahui kinerja anggota DPRD Jatim, termasuk anggota perempuan adalah dengan melihat produk perundang-undangan yang berhasil disahkan oleh DPRD. Berapa jumlah Perda yang mereka syahkan dan bagaimana kualitas perda tersebut ketika diterapkan secara real.

DPRD Jatim, pada tanggal 29 Juli 2005 telah mengesahkan Rancangan Peraturan daerah (Raperda) P3AK2 menjadi menjadi Peraturan Daerah (Perda). Perda ini adalah penjabaran praktis dari UU RI No. 23 tahun 2002

tentang Perlindungan Anak dan UU RI No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Tujuannya, harus ada perlindungan yang semaksimal mungkin dari Pemerintah Daerah Jatim terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan di Jawa Timur. Dilihat dari namanya, tentu saja dapat dikatakan bahwa Perda ini adalah Perda yang menyentuh isu perempuan.

Selain berfungsi sebagai wadah yang dapat menampung dan memulihkan masalah fisik maupun psikis yang dihadapi perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan, Perda ini juga diharapkan mampu menjadi payung hukum yang lebih kongkrit bagi para aparat hukum untuk lebih tegas menindak para pelaku kekerasan terhadap perempuan dan anak. Sehingga kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang meningkat dari tahun ketahun bisa berkurang atau jika mungkin hilang sama sekali. Lalu bagaimana peran anggota DPRD Jatim perempuan dalam munculnya Perda ini? Kehadiran Perda ini secara tidak langsung menggambarkan bahwa para perempuan yang duduk di DPRD Jatim adalah *active minority*. Meskipun jumlah mereka hanya 16 orang dari 100 jumlah keseluruhan anggota DPRD, mereka telah menunjukkan bahwa mereka mampu menyentuh isu-isu perempuan. Mereka juga mampu bekerja sama dengan anggota DPRD yang laki-laki. Meyakinkan bahwa isu-isu perempuan bukanlah untuk kepentingan perempuan semata tetapi juga kepentingan seluruh masyarakat.

Terlebih lagi, Perda ini adalah hasil dari inisiatif DPRD Jatim. DPRD Jatim melalui komisi E mengusulkan kepada

pemerintah Jatim untuk membuat Raperda. Seperti yang disebutkan di atas, jumlah perempuan di komisi adalah yang paling banyak dibandingkan dengan di komisi-komisi lainnya, 5 orang dari 19 total anggota. Tentu saja peran mereka besar. Akan tetapi, anggota perempuan lainnya yang tidak duduk di komisi E juga membantu melalui fraksinya masing-masing. Seperti yang dinyatakan oleh para anggota DPRD Jatim perempuan yang diwawancarai. Mereka semua bekerja sama untuk bisa meloloskan Raperda P3AK2 itu menjadi Perda. Dalam mekanisme pengesahan suatu Perda di DPRD, pandangan fraksi terhadap penting atau tidaknya satu Perda disyahkan, sangat penting. Karenanya, munculnya Perda ini juga membuktikan bahwa para anggota DPRD Jatim perempuan telah berhasil meyakinkan para anggota fraksi bahwa Perda ini penting bagi masyarakat Jawa Timur, terutama perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan.

Dalam proses disyahnannya Perda ini, anggota DPRD perempuan juga bekerja sama dengan para perempuan aktivis di luar DPRD seperti LSM maupun organisasi massa. Para perempuan aktivis di luar DPRD ini aktif memberi masukan kepada para anggota DPRD Jatim. Terlihat di sini bahwa ada komunikasi yang terjalin antara para anggota DPRD Perempuan dan konstituen perempuan di luar DPRD. Karenanya, disyahnannya Raperda P3AK2 menjadi Perda oleh DPRD Jatim, membuktikan bahwa perwakilan perempuan di parlemen bisa berjalan. Seperti yang disebutkan oleh Young bahwa representasi bisa berjalan asalkan ada komunikasi yang intensif antara *representative* dan konstituen. Ada juga komunikasi diantara sesama

konstituen. Sehingga di satu pihak, *representative* tahu apa yang diinginkan oleh konstituennya. Dan dilain pihak konstituen punya kesepahaman tentang apa yang mereka butuhkan (2000, 129-131).

Kesimpulan

Pemilu 2004 sebagai pemilu pertama untuk mengimplementasikan kuota 30% untuk perempuan dalam susunan calon legislatif partai politik (pasal 65 ayat 1 UU No 12, 2003), ternyata belum mampu menambah jumlah perempuan di DPR secara signifikan. Di DPRD Jatim, pemilu 2004 menghasilkan 16 orang perempuan diantara 100 total anggota. Para anggota DPRD Jatim perempuan ini memiliki latar belakang pendidikan maupun pengalaman organisasi yang berbeda-beda. Dari sudut pendidikan, semua anggota DPRD Jatim perempuan ini adalah sarjana. Lima diantara mereka bahkan telah menyelesaikan program S2. Sebagian besar dari anggota DPRD Jatim perempuan adalah aktivis-aktivis di organisasi perempuan seperti Muslimat, Dharma Wanita atau PKK. Akan tetapi sebagiannya tidak memiliki backround sebagai anggota organisasi wanita. Mereka yang aktif di organisasi wanita, mengatakan bahwa organisasi wanita yang mereka ikuti berperan penting dalam

menghantarkan mereka menjadi anggota DPRD. Sementara sebagian lainnya mengatakan bahwa duduknya mereka di DPRD bukan karena mereka aktif di organisasi wanita.

Jumlah mereka masih jauh lebih kecil dibandingkan jumlah anggota DPRD Jatim, ternyata juga membuat mereka menjadi minoritas dalam struktur kepemimpinan di DPRD Jatim. Hanya ada satu perempuan yang duduk menjadi ketua fraksi. Tidak ada satupun perempuan yang menjadi ketua ataupun wakil ketua di komisi-komisi. Tetapi mereka mendominasi posisi sebagai bendahara fraksi. Akan tetapi, menjadi minoritas, bukan berarti tidak bisa berperan baik., terutama dalam menyentuh kepentingan masyarakat, khususnya perempuan. Dengan disyahrkannya Raperda P3AK2 menjadi Perda, misalnya dapat dilihat bahwa para anggota DPRD Jatim perempuan ini, mampu meyakinkan anggota DPRD Jatim yang laki-laki bahwa isu-isu perempuan juga kebutuhan masyarakat. Dengan bekerja sama dengan sesama anggota DPRD Jatim perempuan dan aktivis perempuan di luar DPRD seperti LSM dan organisasi wanita, ternyata anggota-anggota DPRD Jatim perempuan telah membuktikan bahwa mereka adalah minoritas yang aktif.

Daftar Pustaka

- Badan Arsip Propinsi Jawa Timur, *Pemilu 1955 di Jawa Timur dalam Kumpulan Foto*, (Surabaya, 2003).
- DPRD Jatim, *Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Jawa Timur Masa Jabatan 2004-2009*, (Surabaya, 2004).
- DPRD Jatim, *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur*, (Surabaya, 2004).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Himpunan Keputusan DPRD Jatim 1972-1973* (Surabaya, 1973).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Notulen Sidang Paripurna X/1977-1978* (Surabaya, 1978).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur 1987-1992* (Surabaya, 1987).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Memori Kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur masa Bakti Tahun 1982-1987* (Surabaya, 1987).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur 1992-1997* (Surabaya, 1992).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Produk DPRD Jatim: Peraturan Daerah Tahun 1996, 1997, Keputusan Dewan dan Keputusan Pimpinan Dewan Tahun 1997* (Surabaya, 1999).
- DPRD Propinsi Jawa Timur, *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Jawa Timur Masa Jabatan 1999-2004* (Surabaya, 2004).
- IDEA (2003), *The Issues and the Obstacles*, <<http://www.idea.int/women/parl/ch7b/.htm>> (1 Februari 2003).
- IPU (2004), *Women in National Parliaments: Situation as of 30 April 2005*, <<http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>> (4 July 2005).
- Komisi Pemilihan Umum, *Biodata Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah Hasil Pemilihan Umum Tahun 2004* (Jakarta, 2004).
- Parawansa, K. I (2002), *Obstacles to Women's Political Participation in Indonesia* (Indonesian Edition), Stockholm IDEA, <[http://www.idea.int/gender/wip/PDF/Indonesian/English translation/CS Indonesia Parawansa.pdf](http://www.idea.int/gender/wip/PDF/Indonesian/English%20translation/CS%20Indonesia%20Parawansa.pdf)>, (24 October 2003).
- Pemerintah Daerah Propinsi Djawa Timur, *Kenang-kenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Provinsi Djawa Timur Sebelum Pemilu 1971* (Surabaya, 1971).
- Seda, F. SSE, *Beyond Numbers: Strengthening Women Political Participation*, in International IDEA, *Conference Report: Strengthening Women's Political Participation in Indonesia* (Jakarta: IDEA, 2002).
- Shanti, B, "Quota Perempuan Parlemen: Jalan Menuju Kesetaraan Politik", *Jurnal Perempuan*, 19 Tahun 2001.
- Soetjipto, A, "Increasing Women's Political Participation through Constitutional and Electoral Reforms in Indonesia", in International IDEA, *Conference Report: Strengthening Women's Political Participation in Indonesia* (Jakarta: IDEA, 2002).
- Young, Irish Marion, *Inclusion and Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2002).