

PERILAKU POLITIK PEREMPUAN ANGGOTA LEGISLATIF JAWA TIMUR DALAM PROSES PENGAMBILAN KEBIJAKAN PUBLIK

Ratna Setyarahajoe*)

ABSTRAK

Implementasi pelaksanaan pasal 65 UU Nomor 12/2003 memberi kesempatan yang terbuka bagi perempuan untuk menduduki jabatan legislatif, walau realitas menunjukkan bahwa akomodasi yang diberikan partai terhadap kader perempuannya saat itu masih "setengah hati" atau sekedar memenuhi tuntutan Undang-Undang.

Hasil penelitian terhadap para anggota DPRD Jatim perempuan yang bertugas dengan masa bakti tahun 2004-2009 menunjukkan adanya faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi perilaku politiknya dalam proses pengambilan kebijakan publik yang hasilnya sebagian besar berperilaku pasif, kurang responsif dan aspiratif.

Kata kunci : perilaku politik, kebijakan publik.

PENDAHULUAN

Keterlibatan perempuan Indonesia untuk mengisi peran publik ternyata masih sebatas pada peran non politik saja, artinya di Indonesia partisipasi politik perempuan masih sangat minim. Adapun faktor yang kuat mempengaruhinya adalah struktur budaya yang masih sangat patriarkhi yang belum sepenuhnya mendukung perempuan untuk bisa tampil, bersaing dan maju secara fair dan kompetitif.

Dalam tradisi patriarkhi, politik dikategorikan sebagai dunianya lelaki, kaum lelakilah yang menempatkan dan memutuskan berbagai kebijakan dan perundangan yang berlaku dimasyarakat sekalipun kebijakan tersebut diperuntukkan bagi kaum perempuan (Himli dan Suryakumoro dalam Sugiarti, 2003:2). Hal inilah yang kemudian melahirkan kebijakan yang kurang

berpihak pada kaum perempuan. Kekuasaan tidak dicirikan dengan sifat-sifat feminisme, tetapi selalu identik dengan maskulinitas, yaitu: ketegaran, kekuatan dan kemampuan mempengaruhi orang lain, sehingga perempuan "harus menjadi maskulin" jika ingin berkuasa, mengiliminir sikap kefeminimannya seperti lemah-lembut (Siti Musda Mulia dan Anik Farida, 2005:4-5).

Jika kita mengamati perkembangan sejarah masuknya perempuan dalam ranah politik ternyata telah menorehkan serangkaian tragedi berdarah di belahan dunia ini, seperti Cory Aquino di Filipina, Benasir Bhuto di Pakistan, Megawati di Indonesia, Gloria Aroyo Macapagal di Filipina, dan Sirimavo Bandaranaike di Srilangka. Tampilnya para tokoh perempuan tersebut ke tahta kekuasaan politik ternyata tidak dapat dipisahkan

*) Dosen FISIP Universitas Bhayangkara Surabaya

dengan figur laki-laki terdekatnya baik itu ayah maupun suaminya ataupun dukungan dari keluarga yang menjadi tokoh berpengaruh di masyarakat.

Hal ini menunjukkan bahwa dukungan yang diperoleh para politikus perempuan tersebut bukan hanya ditentukan oleh kemampuannya, tetapi juga ditentukan siapa di balik perempuan tersebut. Megawati misalnya, dalam melakukan kampanye politiknya nyaris tidak pernah lepas dengan *background* gambar dan atribut Bung Karno (*Ibid, hal 19-20*).

Walau masih banyak tantangan yang menghadang perempuan dalam ranah politik, namun keadaan tersebut nampaknya tidak menyurutkan sebagian perempuan untuk berkarir di dunia politik, sekalipun dalam realitanya kegiatan politik tersebut masih didominasi oleh kaum laki-laki. Hal ini dibuktikan dengan data yang digali IPU (*Inter Parliamentary Union*) tahun 2001 tentang parlemen nasional di dunia yang menunjukkan adanya kesenjangan yang sangat tajam antara keterwakilan laki-laki dan perempuan dalam tabel 1 (*Nur Iman Subono 2003:15*)

Tabel 1:
Jumlah Persentase Keterwakilan Parlemen Nasional di Duni

Jenis Kelamin	Jumlah	Persentase
Laki-Laki	29.061 orang	86,2 %
Perempuan	4.663 orang	13,8 %
Jumlah Total	33.724 orang	100 %

Sumber: IPU, 2001

Hal ini diperkuat oleh hasil penelitian yang telah dilakukan Suroso dan Adis Yunasih (*Humanika, 2002:50-51*), yang menunjukkan bahwa rendahnya keikutsertaan perempuan dapat dilihat dari daftar calon tetap untuk jabatan DPR pusat hanya 12,6%. Adapun beberapa faktor yang disinyalir mampu memberi kontribusi bagi rendahnya keikutsertaan perempuan dalam dunia politik umumnya dan pada pengisian jabatan legislative khususnya antara lain: ada tidaknya anggota kelompoknya yang terjun ke parpol; adanya ajakan/paksaan dari orang terdekatnya/pemerintah; adanya gengsi/

ingin mencari popularitas/ keinginan untuk mengaktualisasi diri; simpati pada tokoh parpol yang menjadi panutannya; dan adanya keyakinan bahwa dia akan mampu mempengaruhi kebijakan dan keputusan politik (*ibid,52*).

Berdasar data KPU tahun 2004, potret serupa nampaknya masih jelas terlihat di Indonesia. Dari data yang dihimpun oleh KPU pusat menunjukkan adanya ketimpangan yang sangat tajam antara posisi laki-laki dengan perempuan dalam dunia politik. Adapun perbandingan persentase antara anggota legislatif (DPR RI) laki-laki dengan

perempuan adalah 88,19 % (485 orang) berbanding 11,81 % (65 orang) sekalipun Indonesia telah menerapkan kuota 30 % keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislative yang diwadahi oleh setiap partai politik (Dwi Windyastuti, 2004: 40). Bagaimana dengan kedudukan atau jabatan dalam lembaga eksekutif? Data yang dihimpun oleh LSM Cetro tahun 2001 menunjukkan bahwa jumlah bupati perempuan di Indonesia hanya 5 orang (1,5 %) dibandingkan dengan jumlah bupati/walikota laki-laki sebanyak 331 orang (98,5 %).

Hal inilah yang menarik diteliti dan dikaji lebih dalam tentang posisi perempuan dalam ranah politik khususnya ketika mereka telah berhasil memenangkan pemilihan anggota legislative (DPRD). Sebagai anggota DPRD maka melekat tugas dan kewenangan sebagaimana diamahkan Undang-Undang. Proses pengambilan kebijakan publik merupakan mekanisme sistem politik yang "menguras energi", memerlukan wawasan luas, ilmu pengetahuan, obyektifitas dan alasan yang jernih untuk memutuskan kebijakan pemerintah daerah. Dalam aktivitas tersebut sangat terbuka peluang terjadinya diskusi atau debat politik berkepanjangan.

Penelitian ini berupaya untuk mengamati, menggambarkan dan menganalisa secara detail tentang :

- 1) Apakah anggota perempuan DPRD Jawa Timur mampu menjalankan fungsi sebagai pengambilan kebijakan publik ?
- 2) Faktor apa saja yang menjadi penghambat dan pendorong bagi

anggota DPRD perempuan Jatim dalam melaksanakan fungsi dimaksud?

- 3) Bagaimana perilaku politik perempuan anggota DPRD Jawa Timur dalam proses pengambilan kebijakan publik ?

Untuk menjawab permasalahan tersebut, perlu diketahui terlebih dahulu konsep dan teori yang relevan. Perilaku politik adalah setiap perilaku yang berkenaan dengan proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik yang mengikat untuk masyarakat umum (A. Ramlan Surbakti, 1984:12). Perilaku politik dapat dibagi menjadi dua yaitu perilaku politik pejabat pemerintah yang bertanggung jawab dalam membuat dan melaksanakan keputusan politik (elit politik), dan perilaku politik warga negara biasa yang berusaha mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik tersebut (*ibid*).

Perilaku politik juga dirumuskan sebagai kegiatan yang berkenaan dengan proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik, dimana perilaku politik ini terletak pada tataran suprastruktur politik (pada proses pembuatan dan utamanya para tahap pelaksanaan keputusan politik) yang dikaitkan dengan tingkah laku politik individual/ yang berhubungan dengan budaya local yang melekat pada individu (perempuan) tersebut (Arifin Rahman, 2002 : 123).

Menurut A. Ramlan Surbakti (*Memahami Ilmu Politik*, 1992:132-133) terdapat empat faktor yang mempengaruhi perilaku politik seorang aktor politik, yaitu :

1. Lingkungan sosial politik tidak langsung, seperti sistem politik, sistem ekonomi, sistem budaya, dan media massa.
2. Lingkungan sosial politik langsung, seperti keluarga, agama, sekolah, dan kelompok pergaulan serta pengalaman hidup.
3. Struktur kepribadian, seperti kepentingan, penyesuaian diri, eksternalisasi dan pertahanan diri.
4. Situasi, yaitu keadaan yang mempengaruhi aktor secara langsung ketika akan melakukan aktivitas, seperti cuaca, keadaan ruang, kehadiran orang lain, suasana kelompok, ancaman, dan keadaan keluarga.

Dari kategori di atas dapat dimaknai bahwa aktivitas politik tidak mengandung bias gender (warga negara). Di Negara Indonesia ada jaminan bagi semua warga Negara untuk menjalankan peran politiknya sebagaimana dituangkan dalam UUD 1945 pasal 27 (1). "*bahwa segala warga Negara memiliki kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan*". Kalimat ini jelas mensiratkan adanya perlakuan yang sama bagi laki-laki dan perempuan sebagai warga negara Indonesia dalam pelaksanaan kegiatan hukum maupun pemerintahan.

Kebijakan publik Menurut James E. Anderson dalam AG.Subarsono (2005: 2) adalah kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Yang menjadi permasalahan dalam kebijakan publik adalah suatu gejala atau keadaan yang merupakan kesulitan bersama dalam

kelompok masyarakat dimana permasalahan tersebut hanya dapat diatasi melalui intervensi pemerintah. Permasalahan ini muncul diakibatkan oleh belum terpenuhinya kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang diinginkan oleh publik dan pemenuhannya hanya mungkin dilakukan melalui kebijakan yang dibuat oleh pemerintah (*ibid*: 24).

Ruang lingkup kebijakan publik sangat luas karena menyangkut berbagai sektor kehidupan masyarakat ataupun bidang pembangunan dalam masyarakat luas, seperti bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertahanan, pengadaan pangan, irigasi dan lain-lain. Kebijakan publik ini dapat bersifat nasional, maupun regional seperti: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah baik pusat maupun propinsi, kabupaten/kota, keputusan Bupati/Walikota (*ibid* :3).

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui dan menggambarkan serta kemudian menganalisa fungsi pengambilan kebijakan publik yang dijalankan oleh anggota perempuan DPRD Jatim.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendorong bagi anggota DPRD perempuan Jatim dalam melaksanakan fungsi di maksud ?
3. Mengetahui perilaku politik perempuan anggota DPRD Jatim dalam proses pengambilan kebijakan publik.

METODE PENELITIAN

Yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini adalah aktor politik perempuan, yaitu para anggota perempuan

DPRD Jawa Timur. Hal ini sejalan dengan tujuan penelitian yang berusaha mengkaji secara mendalam tentang perilaku politik perempuan dalam proses pengambilan kebijakan publik di Jawa Timur.

Dari data yang telah didapatkan peneliti dari *Profile East Java Province Parliament Council* menunjukkan bahwa komposisi anggota perempuan DPRD Jawa Timur periode 2004 – 2009 adalah sebagai berikut:

Tabel 2.
Komposisi Perempuan Anggota DPRD Jatim 2004-2009

NO	FRAKSI	JUMLAH	ANGGOTA PEREMPUAN
1.	Fraksi Kebangkitan bangsa	31 orang	7 orang
2.	Fraksi Demokrasi Indonesia	25 orang	3 orang
3.	Fraksi Golongan Karya	15 orang	2 orang
4.	Fraksi Demokrat	14 orang	3 orang
5.	Fraksi Persatuan Pembangunan	8 orang	1 orang
6.	Fraksi Amanat Nasional	7 orang	-
Jumlah		100 orang	16 orang

Sumber : Profile DPRD Jatim 2005

Dari data di atas maka peneliti menggunakan *purposive* dan *accidental sampling* yang artinya informasi dalam upaya menggali data dilakukan dengan menggali informasi pada anggota dewan perempuan yang ada/hadir dalam proses penetapan kebijakan publik dan bersedia untuk diwawancarai. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa peneliti dapat menjangkau informasi yang diperlukan untuk menjawab permasalahan yang telah ditetapkan di muka.

Dalam melakukan kegiatan pengumpulan data, secara garis besar dilakukan dalam bentuk riset yang berupa studi lapangan. Adapun proses pengumpulan data dilakukan dengan cara *observasi partisipan moderat* (Sugiono 2005: 66), karena dalam melengkapi pengumpulan data peneliti secara partisipatif mengikuti beberapa kegiatan yang dilakukan sumber

informasi (obyek penelitian) sebagaimana penulis kemukakan di atas. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mendapatkan data dari fakta fakta empirik tentang perilaku politik perempuan anggota dewan dalam proses pengambilan kebijakan publik di Jawa timur secara holistik. Di samping itu teknik pengumpulan data juga dilakukan dengan wawancara mendalam/*In-Deep Interview* dengan unit analisis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasar data yang diperoleh, jumlah perempuan sebagai anggota DPRD Jatim hanya 16 %, ini artinya persentase yang minoritas jika dibandingkan dengan laki-laki yaitu 84 % dan kesemuanya tersebar dalam 5 fraksi dari 6 fraksi sebagaimana tabel 3 di bawah ini.

Tabel 3:
Perbandingan Jenis Kelamin dalam
Tubuh Partai Politik

NAMA FRAKSI	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	JUMLAH
FKB	24 orang	7 orang (22,6%)	31 orang
FPDIP	22 orang	3 orang (12%)	25 orang
FPG	13 orang	2 orang (13,3%)	15 orang
FDK	11 orang	3 orang (21,4%)	14 orang
FPPP	7 orang	1 orang (12,5%)	8 orang
FPAN	7 orang	0	7 orang
Jumlah	84 orang	16 orang	100 orang

Sumber : Profil DPRD Jatim tahun 2004-2009

Dari data di atas nampak bahwa persentase terbesar perempuan ada pada fraksi PKB dan terendah PAN yang tidak ada satupun wakil perempuan di sana. Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan tim peneliti baik wawancara langsung dengan anggota dewan perempuan, mengikuti jalannya sidang paripurna ataupun melalui informan laki-laki dari unsur staf anggota dewan laki-laki diperoleh data bahwa jumlah anggota perempuan yang aktif menggunakan hak suara baik dalam sidang, rapat-rapat komisi ataupun anggaran hanya terbatas pada sejumlah kecil orang atau kurang lebih sepertiga ($1/3$) dari jumlah keseluruhan. Artinya yang berjumlah dua per tiga ($2/3$) hanya berperan pasif dan menyerahkan keputusan pada ketua fraksinya, ataupun komisinya.

• Untuk mengetahui jumlah persebaran anggota perempuan dalam komisi dapat dilihat dalam tabel 4 berikut ini.

Tabel 4 :
Tentang jumlah anggota perempuan
dalam komisi

Nama Komisi	Anggota Perempuan	Anggota Laki-laki	Jumlah
A (Pemerintahan)	3 orang	16 orang	19 orang
B (Perekonomian)	3 orang	17 orang	20 orang
C (Keuangan)	3 orang	16 orang	19 orang
D (Pembangunan)	2 orang	17 orang	19 orang
E (Kesejahteraan Masyarakat)	5 orang	14 orang	19 orang
JUMLAH	16 orang	80 orang	96 orang

Sumber : Profil DPRD Jawa Timur 2007

Dengan penyebaran tersebut nampaknya kepercayaan terhadap perempuan untuk memikirkan hal-hal yang berkaitan dengan pembangunan (komisi D), keuangan (komisi C), perekonomian (komisi B), dan pemerintahan (komisi A) masih rendah (2 sampai 3 orang), sementara dalam komisi E yang menangani kesejahteraan dan pemberdayaan perempuan paling besar (5 orang). Jadi sepertinya perempuan memang harus menangani masalah keperempuanan sedangkan untuk hal-hal yang berat tetap menjadi prioritas urusan laki-laki.

Walau demikian paling tidak ada suara perempuan dalam melaksanakan fungsi-fungsi dewan yang telah ditentukan oleh undang-undang sekalipun suaranya "tipis" dan seringkali suara tersebut diisi tokoh-tokoh perempuan tertentu yang notabene memiliki "jam terbang" dalam partainya cukup tinggi dan rata-rata telah duduk sebagai anggota dewan selama 2 periode. Sedangkan yang lain (jumlahnya

lebih besar) lebih berperan sebagai "pelengkap" dalam kedudukan yang diembannya di dewan.

Dalam sidang-sidang paripurna yang diikuti tim peneliti menunjukkan bahwa suara perempuan masih kurang signifikan karena yang aktif bicara dalam sidang-sidang tersebut hanya tokoh-tokoh itu saja yang jumlahnya tidak lebih dari 4 sampai 5 orang yang memiliki kualitas bicara dalam upaya mengemukakan pendapat ataupun sanggahan dengan argumentasi yang cukup rasional. Adapun sebagian besar bersifat pasif, lebih banyak berperan sebagai pendengar dan mencatat hal-hal yang berkaitan dengan rapat untuk dilaporkan pada fraksinya.

Walaupun begitu ada hal yang cukup menarik dalam persidangan yang diikuti tim peneliti yaitu bahwa perempuan tetap merespon sekalipun pasif untuk mengikuti jalannya sidang hingga selesai dibandingkan anggota laki-laki yang beberapa diantaranya mengikuti sidang dengan terdidur, asyik tilpun dengan ponselnya atau keluar masuk ruang sidang. Hal ini dapat dibandingkan bahwa anggota perempuan lebih tertib didalam sidang-sidang dewan dari pada anggota laki-laki.

Dari hasil wawancara yang dilakukan tim peneliti pada untit analisis menunjukkan bahwa kemampuan anggota perempuan untuk melaksanakan fungsinya sangat dipengaruhi oleh wawasan pengetahuan, pengalaman, kedudukan dalam partai dan pengalaman berorganisasi serta kemauan untuk "all out" dalam setiap tugas yang dibebankan kepadanya tanpa membedakan adanya

urusan yang "layak" bagi perempuan dan "kurang layak" oleh sebab itu sebaiknya diserahkan pada pihak laki-laki.

Dari hasil pengamatan langsung yang dilakukan peneliti dengan cara mengikuti jalannya beberapa sidang, dimana posisi peneliti dalam hal ini hanya sebagai pendengar, maka nampak bahwa dalam menjalankan fungsi-fungsi legislatif yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan serta peran yang dijalankan dalam kedudukannya dikomisi terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat para anggota perempuan sehingga kurang maksimal. Adapun faktor penghambat dan faktor pendorong bagi anggota dewan perempuan dalam menjalankan fungsi-fungsi legislatif yang berhasil peneliti temukan antara lain:

- 1). Hanya sebagian kecil anggota perempuan yang memiliki keluasan wawasan dan pengetahuan terhadap permasalahan yang sedang dibahas.
- 2). Kemampuan dan kemauan diri anggota sendiri untuk menerima dan memikul tugas-tugas yang ditawarkan dan atau diberikan kepadanya tanpa melihat apalagi membedakan tugas laki-laki dengan tugas perempuan karena pada prinsipnya tugas dewan tidak mengenal pembagian gender dalam melaksanakan fungsinya, seperti misalnya : rapat sampai larut bahkan berakhir hingga dini hari; menampung permasalahan yang sedang urgen dimasyarakat dengan terjun langsung untuk menerima aspirasi ataupun tuntutan yang berkembang dimasyarakat walaupun bukan konstituen dalam daerah

- pemilihannya (dapil) maupun tugas utama dalam komisi yang didudukinya; menghadapi langsung masyarakat pelaku unjuk rasa baik yang simpatik maupun yang anarkhis untuk dapat tampil didepan dan mencoba menenangkannya hanya dimiliki oleh anggota yang senior (yang telah menjadi anggota dewan selama 2 periode) atau yang memiliki pengalaman berorganisasi di bidang politik.
- 3). Pengalaman berorganisasi khususnya organisasi politik yang memiliki "jam terbang" yang tinggi serta kedudukan yang strategis dalam organisasi tersebut sehingga dikenal oleh masyarakat dan tokoh-tokoh masyarakat khususnya tokoh politik lokal. Bekal tersebut nampaknya berpengaruh besar pada kualitas anggota dalam menjalankan fungsi-fungsinya, seperti : kemampuan mengemukakan pendapat, berdebat, memberikan kontribusi solusi dalam rapat-rapat, sidang dan ataupun sedang pendapat dengan anggota masyarakat.
 - 4). Dukungan dari keluarga khususnya suami dan anak-anaknya secara total terhadap aktifitas politik khususnya sebagai anggota dewan sehingga dapat memberikan motivasi baginya untuk bekerja secara optimal.
 - 5). Adanya norma budaya yang masih melekat pada sebagian besar anggota dewan perempuan bahwa laki-laki harus memimpin (menjadi imam) dalam aktifitas kedewanan. Budaya ini sekaligus menjadi tantangan yang dapat memotivasi beberapa anggota perempuan lain (yang senior) untuk dapat sesekali mengambil alih kepemimpinan tersebut karena memang merasa mampu dengan menunjukkan hasil kerja yang lebih baik.
 - 6). Faktor usia nampaknya secara nyata juga berpengaruh bagi anggota perempuan untuk berperilaku aktif. Mereka lebih mempercayakan pada sesama perempuan yang lebih "tua" atau senior karena dipandang lebih "matang" dalam berpolitik. Para perempuan dari partai kecil dan atau partai "muda" biasanya pasif dan cenderung untuk mempercayakan pada para anggota perempuan dari partai besar yang usia partainya lebih "tua" karena dianggap yang lebih dahulu menapakkkkan kakinya di gedung dewan sehingga tidak asing lain untuk berpolitik.
- Demikian beberapa faktor yang menjadi penghambat dan bilamana faktor penghambat tersebut dapat diminimalisir atau bahkan dihilangkan maka akan menjadi stimulus atau faktor Pendorong bagi anggota dewan perempuan untuk dapat melaksanakan fungsinya secara optimal, terutama faktor lingkungan dimana para perempuan tersebut berperan, misalnya di komisi, di fraksi, di pamus ataupun event-event lain yang diselenggarakan oleh dewan.
- Perilaku politik dalam pembahasan ini adalah perilaku pejabat pemerintah yang bertanggung jawab dalam membuat kebijakan publik, yang dalam hal ini

adalah anggota perempuan DPRD Jawa Timur yang notabene memiliki fungsi sebagai pengambil kebijakan publik di tingkat propinsi yang berkaitan dengan tingkah laku individual yang berhubungan dengan budaya yang melekat pada dirinya, seperti : budaya, ras, agama, ikatan primordial, tingkat pendidikan, status sosial dan ekonomi yang kesemuanya itu merupakan faktor yang bersifat internal.

Adapun faktor yang bersifat eksternal antara lain : dorongan untuk sukses yang diperoleh dari parpol, tokoh masyarakat dan atau pejabat publik serta dukungan dari masyarakat di daerah pemilihannya.

Sebagai upaya untuk dapat mengetahui perilaku politik perempuan anggota dewan, maka tim peneliti secara riil mengikuti jalannya sidang-sidang yang digelar terutama sidang paripurna dengan seijin dari ketua dewan melalui humas DPRD Jatim. Hal ini dimaksudkan agar peneliti dapat memantau secara lebih dekat tentang perilaku politik anggota dewan perempuan dalam proses penetapan kebijakan publik baik berupa pembahasan dan penetapan perda, persetujuan LKPP Gubernur ataupun hearing dengan pihak eksekutif.

Dalam melakukan pengamatan, peneliti juga melakukan wawancara secara mendalam baik dengan anggota dewan perempuan maupun dengan anggota laki-laki sebagai koleganya serta staf yang seringkali mengikuti jalannya sidang-sidang dimaksud. Tetapi mengingat tidak semua anggota dewan perempuan bersedia diwawancara dengan berbagai alasan, maka penelusuran tentang perilaku politik

tersebut dilakukan dengan mewawancarai anggota perempuan yang bersedia untuk menilai temannya; wawancara dengan staf humas DPRD Jatim, dan anggota dewan laki-laki yang penulis kenal cukup baik. Hal tersebut dilakukan agar peneliti dapat memperoleh jawaban dan dapat menggambarkan secara lebih konkrit tentang pokok permasalahan dalam penelitian ini.

Analisa yang dapat peneliti sajikan, bermula dari menggali latar belakang sosial, ekonomi dan politik anggota perempuan yang mayoritas (90 %) diwarnai oleh kondisi ekonomi yang cukup mapan (ada yang dari unsur pengusaha, pendidik, dan pedagang besar serta petani "berdasi" yang berhasil - kriteria ini biasanya melekat pada anggota perempuan yang sudah senior baik secara usia maupun pengalaman dalam dunia politik). Walaupun ada anggota perempuan yang masih muda yang notabene baru pertama menginjakkan kaki di gedung dewan, maka kondisi ekonomi keluarganya (orang tuanya dan keluarga besarnya sebagai tim supporting) dinilai cukup mapan.

Background sosialnya rata-rata memiliki pendidikan sarjana dan hanya satu orang anggota dari fraksi Demokrat Keadilan yang baru menyelesaikan kesarjanaannya. Dari ke 16 anggota perempuan terdapat 4 orang yang memiliki pendidikan S2 yaitu: Dra. Hj. Masruroh Wahid, M.Si; Dra. Hj. Aisyah Lilia Agustini, M.Si; Dra. Hj. Sakinah Ma'shum, MM (ketiganya dari PKB); dan Dra. Hj. Harbiah Salahuddin, M.Si (dari Golkar). Sebagian besar orang-orang ini menjadi vokal lantaran ilmu pengetahuan

yang dimilikinya disampin pengalamannya dalam politik praktis.

Adapun latar belakang politik anggota perempuan hampir separohnya memiliki pengalaman berorganisasi, baik organisasi kemasyarakatan, maupun organisasi politik. Peran dalam organisasi kemasyarakatan tersebut tidak lepas dari anak organisasi yang dimiliki oleh partai politik dimana mereka bernaung, seperti fatayat NU, Al Hidayah, dan KNPI. Kalaupun ada yang belum pernah masuk dalam organisasi baik kemasyarakatan maupun politik maka ada unsur keluarga yang duduk dalam kepemimpinan partai serta kebutuhan partai untuk merekrut perempuan sebagai upaya merealisasi amanat undang-undang.

Perbedaan itulah yang kemudian mewarnai perilaku politik perempuan anggota dewan dalam proses penetapan kebijakan publik disamping faktor lingkungan juga memberikan kontribusi bagi perilaku politik aktif maupun pasif yang dinampakkan anggota perempuan. Seperti misalnya kebijakan fraksi untuk memperhatikan "satu pintu" dalam bicara, atau suasana kerja komisi yang kondusif sehingga merangsang mereka untuk aktif serta adanya dorongan dari sesama perempuan dilintas partai untuk memberi kesempatan mereka dalam berperilaku politik aktif atau bahkan sebaliknya.

Dalam kegiatan sidang-sidang paripurna menunjukkan fakta bahwa sebagean besar anggota perempuan berperilaku pasif, artinya hanya menerima hasil pengambilan dan penetapan kebijakan publik dengan menyerahkan pada putusan dan atau pandangan serta

pendapat partainya. Adapun sejumlah kecil orang yang aktif dalam aktifitas sidang-sidang dan berupaya untuk tampil "prima" dalam mengemukakan pendapatnya dengan kualitas debat yang baik dan berkualitas. Dalam beberapa kali kesempatan peneliti menyaksikan ada anggota perempuan yang menginterupsi anggota laki-laki karena dinilai pendapatnya kurang rasional. Hal ini membuat suasana sidang menjadi segar atau bahkan agak sedikit panas. Sebaliknya para perempuan ini cenderung dapat menerima kritikan baik dari sesamanya maupun dari anggota laki-laki sepanjang itu dinilai wajar dan konstruktif bagi jalannya sidang secara umum sekalipun pada akhirnya sedikit "meninju" dirinya. Disinilah letak perbedaan perilaku politik laki-laki dengan perilaku politik perempuan anggota DPRS Jatim. Dan yang menarik adalah bahwa anggota perempuan ternyata lebih "arif" dalam berpolitik dibandingkan laki-laki.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Kemampuan anggota perempuan DPRD Jatim dalam proses pengambilan kebijakan publik masih kurang dibandingkan dengan anggota laki-laki. Kalaupun ada yang memiliki kemampuan tersebut, jumlahnya sangat kecil dibandingkan dengan kemampuan anggota laki-laki baik kemampuannya dalam kapasitas sidang-sidang di tingkat fraksi, komisi, panitia anggaran (panggar), maupun panitia musyawarah (panmus).

Faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendorong dalam menjalankan fungsi pengambilan kebijakan publik dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi tingkat pendidikan, pengalaman berorganisasi, usia dan atau senioritas, serta kemampuan dan kemauan anggota perempuan itu untuk mengambil bagian memimpin sidang-sidang baik ditingkat fraksi, komisi, pangkar, maupun pamus dalam memberikan kontribusi pemikiran untuk memecahkan permasalahan dalam masalah publik (problem solving) secara mendasar. Faktor eksternal meliputi ada tidaknya dukungan dari orang-orang "dekat" atau yang "berpengaruh" di sekitarnya seperti keluarga, tokoh masyarakat, dan tokoh politik yang dikenalnya. Ada juga faktor lingkungan tempat mereka bekerja sebagai anggota dewan seperti: fraksi, komisi, pangkar, maupun pamus dengan memberi tidaknya kesempatan secara luas bagi anggota perempuan untuk mengemukakan pendapat secara leluasa ataupun pemberian kesempatan untuk duduk sebagai pemimpin (ketua, wakil ketua, sekretaris dan bendahara) dalam alat-alat kelengkapan dewan yang ada. Ada tidaknya budaya demokrasi yang dikembangkan oleh partai dimana mereka bernaung, karena ini menjadi stimulator yang dominan bagi mereka untuk mengambil bagian "di depan" dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Perilaku politik perempuan anggota DPRD Jatim dalam proses pengambilan kebijakan publik adalah masih kurang aspiratif, pasif dan kurang responsif. Pola perilaku politik tersebut dipicu latar belakang politik yang kurang "matang" serta kurang mendapatkan kepercayaan dari anggota dewan laki-laki maupun kolega sesama anggota perempuan yang lebih senior untuk tampil "didepan" mereka. Kurangnya legitimasi dari anggota laki-laki maupun sesama perempuan juga diakibatkan adanya kesempatan "duduk di depan" yang diberikan tidak dipergunakan dengan baik, mereka lebih memilih untuk menjalankan fungsi-fungsi yang masih stereotif dengan dunia perempuan seperti bagian konsumsi dan anggota biasa yang menyerahkan sepenuhnya keputusan pada pemimpinnya.

SARAN

Agar para anggota perempuan DPRD Jawa Timur terutama yang "junior" dapat berperilaku lebih responsif, aktif dan aspiratif, maka diperlukan adanya:

• Pendidikan politik untuk merekonstruksi "frame of mind" mereka sebelum mereka benar-benar duduk sebagai anggota DPRD. Pendidikan politik tersebut diberikan oleh partai dimana mereka bernaung.

• Rangsangan atau stimulus yang diberikan baik oleh anggota sesama perempuan maupun laki-laki (sama atau lintas partai) untuk memberi atau bahkan memaksa mereka "tampil didepan" dalam rapat-rapat baik di

fraksi, komisi, panggar, maupun pamus. Hal ini akan membuat mereka mau tidak mau belajar mengaktualisasikan dirinya secara maksimal sehingga fungsi sebagai pengambil kebijakan publik dapat dijalankan dengan baik.

Pelatihan, kursus atau pendidikan lanjutan yang lebih bersifat formal yang disesuaikan dengan fungsinya sebagai legislator/wakil rakyat. Misalnya menempuh pendidikan lanjutan/kuliah dengan disiplin ilmu politik atau ilmu hukum, atau ilmu-ilmu sosial untuk dapat memperluas wawasan mereka dalam menjalankan fungsinya khususnya fungsi pengambil kebijakan publik sehingga tidak "didekte" oleh teman ataupun pihak eksekutif

Partai politik seyogjanya merekrut anggota perempuan yang akan ditampilkan dalam pertarungan sebagai caleg menfilter kemampuan, kemauan dan keluasan wawasan tentang permasalahan yang terjadi dimasyarakat serta problem solvingnya sehingga dia siap untuk dapat menjalankan fungsinya. Jadi faktor kababilitas politik seharusnya menjadi saringan yang pertama bagi seseorang untuk direkomendasikan oleh partai untuk maju dalam pemilihan umum caleg.

DAFTAR PUSTAKA

Mulia, Siti Musdah dan Anik farida , 2005, *Politik dan Perempuan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama

Peraturan Pemerintah RI Nomor 5 tahun 2005 tentang *Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan wakil Kepala daerah*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia.

Profile East Java Province Parliament Council, Humas DPRD Jawa Timur, 2005.

Rahman, Arifin., *Sistem Politik Indonesia Dalam Presektif Struktural Fungsional*, Surabaya, SIC, 2002.

Subarsono,AG., *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005.

Subono, Nur Iman, 2003, *Perempuan dan Partisipasi Politik Panduan untuk Jurnalis*, Seri Pemberdayaan Perempuan, Jakarta, Yayasan Jurnal Perempuan dan The Japan Foundation.

Sugiarti, 2003, *Pengarusutamaan Gender Dan Kemandirian Politik Perempuan*, makalah dalam Seminar dan Lokakarya Nasional Pendidikan Politik bagi Perempuan, tanggal 23-24 April 2003, UMM.

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif Dilengkapi Contoh Proposal dan Laporan Penelitian*, Bandung, Alfabeta, 2005.

Surbakti,A.Ramlan., 1984, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Surabaya, Airlangga University Press.

_____, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Widiasarana Indonesia

.Suroso dan Adis Yuniasih, 2002, *Hubungan Antara Persepsi tentang Peran*

Perempuan Dalam Politik dan Kecenderungan Ikut Serta dalam Partai Politik, Humanika, Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora, Vol 6, Nomor 2, Desember, Surabaya, Universitas Tujuh Belas Agustus 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, Bandung, Fokusmedia.

Widyastuti, Dwi., 2004, Akomodasi Parpol terhadap Kuota Perempuan dalam Pemilu, Jurnal Masyarakat Budaya Dan Politik Th.XVII, Oktober, Nomor 4, Surabaya. FISIP Univ. Airlangga.