

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dinamika politik di Indonesia semakin berkembang sangat cepat, tidak terkecuali di Provinsi D.I. Yogyakarta. Hal ini tercermin dari adanya kesempatan bagi masyarakat untuk ikut serta dalam menentukan kebijakan negara, pemberian kebebasan masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya dan dalam kinerja lembaga-lembaga pemerintahan. Momentum demokratisasi yang terjadi semenjak tahun 1998 ditandai dengan berbagai perubahan nyata dalam politik Indonesia. Yang paling dominan adalah tuntutan akan adanya distribusi atau pemisahan/pemencaran kekuasaan yang sebelumnya hanya tersentral pada presiden. Pemisahan atau pemencaran dilakukan pada dua level, yakni level horizontal dan level vertikal. Untuk mendukung hal tersebut, dikeluarkanlah berbagai peraturan melalui undang-undang maupun amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang terjadi hingga empat kali.

Namun, tidak tertutupi pula bahwa dalam benak masyarakat umum telah tertanam stigma bahwa politik itu kotor, keras, hanya pantas untuk laki-laki. Ketika para wanita beramai-ramai membicarakan masalah politik, masih banyak anggapan bahwa apa yang dibicarakan akan sia-sia. Sesungguhnya jika kita mau menelusuri arah tujuan politik adalah untuk memperjuangkan, mengelola dan mengatur tatanan hidup masyarakat untuk memperoleh

kehidupan yang lebih baik, maka kita akan mengetahui bahwa politik adalah hal yang harus dipahami semua manusia.

Momentum demokratisasi juga lebih banyak memberikan kesempatan pada perempuan, salah satunya yakni keterlibatan perempuan dalam politik yang dari waktu ke waktu terus mengalami peningkatan. Salah satu indikatornya adalah tren peningkatan keterwakilan perempuan di legislatif, terutama sejak pemilihan umum (Pemilu) 1999 hingga Pemilu terakhir pada 2009. Peningkatan keterwakilan perempuan dalam politik, terutama dalam Pemilu tersebut tidak terjadi secara serta merta, namun karena perjuangan yang terus menerus untuk mewujudkan hak setiap orang untuk mencapai persamaan dan keadilan. salah satunya adalah dengan mewujudkan peraturan perundang-undangan yang memiliki keberpihakan dan afirmatif terhadap peningkatan keterwakilan perempuan.

Dalam sejarah pemilihan umum, masyarakat Indonesia masih menjadikan perempuan sebagai pilihan kedua untuk menduduki jabatan politik. Hal ini bisa dibuktikan dari data yang ada dalam sejarah politik Indonesia sejak pemilihan pertama tahun 1955. Pada pemilihan umum pertama tahun 1955 hanya ada 3,8 % perempuan di parlemen Indonesia dan tahun 1960-an ada 6,3 %. Angka tertinggi ada pada periode 1987-1992 yaitu 13 %. Tetapi turun lagi menjadi 12,5 peratus tahun 1992-1997, 10,8 % menjelang Soeharto jatuh, dan hanya 9 % pada periode 1999-2004. Sedangkan pada tahun 2004-2009, hanya ada 11,4 % atau sekitar 63 perempuan saja yang menjadi anggota parlemen (DPR) periode 2004-2009.

Padahal jumlah anggota legislatif di Indonesia mencapai 500 orang. Angka ini jelas belum bisa mewakili power perempuan agar dapat bergerak lebih leluasa sehingga mampu memperjuangkan aspirasi kaum perempuan secara keseluruhan.¹

Tabel I. 1. Presentase Perempuan di DPR dari masa ke masa

Periode	Jenis Kelamin			
	Laki - Laki		Perempuan	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1950-1955 (DPR Sementara)	236	96,2	9	3,8
1955-1960	272	93,7	17	6,3
Konstituante: 1956-1959	488	96,9	25	5,1
1971-1977	460	92,2	36	7,8
1977-1982	460	93,7	29	6,3
1982-1987	460	91,5	39	8,5
1987-1992	500	87	65	13
1992-1997	500	87,5	65	12,5
1997-1999	500	89,2	54	10,8
1999-2004	500	91	45	9
2004-2009	550	89,3	11	10,7
2009-2014	528	82,51	32	17,49

Sumber: diolah dari jurnal Perempuan dan Politik, Angelina Sondakh, Anggota Komisi X DPR – RI Fraksi Partai Demokrat, tahun 2007.

Sebagai bahan perbandingan anggota legislatif dari perempuan di DPRD Kabupaten Bantul dalam 3 tahun terakhir yakni pemilu tahun 1999 hanya 2 anggota dari 45 anggota (4,44%) dan pada pemilu 2004 terwakili 6 anggota DPRD dari perempuan (13,3%) serta pada periode 2009 terwakili oleh 7 orang anggota perempuan (15,6%). Keterwakilan anggota DPRD Kabupaten Bantul dari unsur perempuan periode 1999-2004, PDIP 1 orang, PKP 1 orang. Periode 2004-2009, PDI-P 1 orang, PAN 2 orang, PKB 1

¹ Sumber : <http://www.journal.unair.ac.id/filerPDF/10.%20M.%20Yusuf%20Pambudi.pdf> Diakses pada tanggal 21 Februari 2013

orang, PD 1 orang. Periode 2009-2014, PDI-P 1 Orang, Partai Golkar 2 orang, Partai Gerindra 1 orang, PAN 1 orang, PPP 1 orang dan Partai Demokrat 1 orang.

Sedangkan di Kabupaten Bantul sendiri kondisinya bahkan lebih menyedihkan lagi. Dari kesekian kali pemilihan umum legislatif, hanya beberapa orang perempuan saja yang dapat duduk menjadi anggota legislatif di DPRD Kabupaten Bantul, dalam artian setiap kali pemilihan legislatif tidak pernah memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan.

Tabel I. 2. Presentase Perempuan di DPRD Kabupaten Bantul untuk 3 Periode Terakhir

Periode	Jenis Kelamin			
	Laki - Laki		Perempuan	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1999-2004	43	95,6	2	4,4
2004-2009	39	86,7	6	13,3
2009-2014	38	84,4	7	15,6

Melihat dari 3 periode terakhir pada tabel di atas, sungguh ironi ketika melihat jumlah wakil perempuan di DPRD Kabupaten Bantul sudah mengalami peningkatan dari periode ke periode. Jika kita bandingkan dengan proporsi jumlah penduduk di Kabupaten Bantul yaitu laki-laki sebanyak 431.607 jiwa dan perempuan sebanyak 444.565 jiwa atau sebanyak 51 % penduduk Kabupaten Bantul berjenis kelamin perempuan (Data BPS tahun 2009).

Dengan diikeluarkannya Instruksi Presiden nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, merupakan indikator bahwa isu gender yang terus bergulir belum mendapatkan perhatian

khusus dalam berbagai bidang pembangunan, sehingga Pemerintah Pusat menetapkan pijakan politis yang membuka peluang bagi perempuan Indonesia untuk berpartisipasi aktif di dalam pembangunan termasuk pembangunan politik yang berwawasan gender. Dalam bidang politik, penetapan target keterwakilan (kuota) sebesar 30% bagi perempuan dalam pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat di pusat dan daerah pada pemilihan Umum tahun 2009, merupakan suatu keharusan yang harus dipenuhi oleh setiap partai politik peserta pemilihan umum. Kebijakan *affirmative* ini berupaya dipenuhi, walaupun perhatian dan orientasi politik perempuan terutama di daerah masih bisa dianggap kurang.

Salah satu hak dan kewajiban perempuan adalah berpartisipasi dalam politik. Partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertujuan untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Perempuan dan politik adalah wacana yang menarik untuk diperbincangkan dan menjadi suatu hal yang politis untuk diperdebatkan. Peranan perempuan dalam menjalankan fungsinya di badan legislatif belum mendapatkan tempat yang strategis, dimana kedudukan laki-laki yang lebih mendominasi dan dalam menentukan kebijakan publik, biasanya perempuan hanya menjadi peserta dan penikmat kebijakan saja. Alasan perempuan penting dipahami anggota dewan yaitu pertama, ketiadaan perspektif gender akan melahirkan perancangan anggaran yang tidak adil karena tidak mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan realistik kaum perempuan. Padahal perempuan lah yang menjadi korban terdepan

dalam bidang-bidang yang esensial seperti kesehatan, pendidikan, lingkungan hidup, ketenagakerjaan, bantuan hukum dan lain-lain.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut Trias Politika. Yang mana dalam konsep Trias Politika harus adanya pembagian kekuasaan secara horizontal yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya yang dibagi dalam tiga bagian yaitu : eksekutif, legislatif dan yudikatif². Masih banyak hak-hak perempuan yang selama ini kurang mendapat perhatian dari anggota legislatif perempuan yang berhasil duduk di DPRD. Masih banyak hal yang perlu diperjuangkan.

Optimalisasi peran dan fungsi serta kinerja perempuan di DPRD perlu mendapatkan penguatan. Para anggota DPRD, termasuk anggota DPRD perempuan dipilih melalui pemilu yang merupakan pencerminan demokrasi. Lembaga ini merupakan suatu sarana yang di sediakan untuk menyalurkan aspirasi masyarakat dalam menentukan arah kebijakan yang akan ditempuh lima tahun mendatang. Melalui mekanisme pemilu akan tersusun para anggota dewan perwakilan baik pada tingkat nasional maupun daerah yang merupakan representasi rakyat di wilayah yang bersangkutan. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah merupakan tempat untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila (pasal I ayat 4 UU Nomor 32 tahun 2004). Oleh karena itu anggota DPRD selaku wakil rakyat harus selalu memperhatikan semua aspirasi masyarakat yang berkembang, serta harus memiliki kinerja yang tinggi sehingga dalam melaksanakan tugasnya dapat

² Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia Pustaka Utama : Jakarta. Hal : 267

memperoleh hasil kerja yang tinggi pula. Bukan hanya anggota DPRD laki-laki yang mengemban tugas berat tersebut, demikian pula anggota DPRD perempuan harus setara dalam kinerja.

Kinerja seseorang sangat di perlukan oleh organisasi, karena kinerja lembaga/organisasi ditentukan oleh besarnya tingkat kinerja dari para anggotanya yang semuanya itu akan berpengaruh terhadap keberhasilan suatu lembaga / organisasi. Hal ini berlaku pula di lingkup Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul, Yogyakarta yang harus terus dapat menciptakan dan meningkatkan kinerja para anggotanya khususnya pada anggota legislatif perempuan, apabila dikaitkan dengan fungsi DPRD yaitu fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan.

Fungsi legislasi adalah fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama dengan pemerintah. Fungsi legislasi merupakan fungsi yang dilakukan oleh DPRD bersama dengan Pemerintah Daerah dalam menjalankan pemerintahan. *Fungsi anggaran* merupakan penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dalam menjalankan fungsi ini, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif serta sebagai legitimator usulan APBD ajuan pemerintah daerah. *Fungsi pengawasan* merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien

Penelitian ini akan dilaksanakan di DPRD Kabupaten Bantul karena Kabupaten Bantul merupakan salah satu Kabupaten yang dipimpin oleh seorang perempuan. Dan juga ketua umum DPRD Kabupaten Bantul dipimpin atau diketuai oleh perempuan, serta dari 5 DPRD yang ada se-Provinsi DIY bahwa di Kabupaten Bantul-lah yang memiliki jumlah anggota legislatif perempuan paling banyak.. Di DPRD Kabupaten Bantul jumlah anggota legislatifnya yakni sebanyak 44 orang yang dilantik pada tanggal 13 Agustus 2009 untuk periode 2009-2014. Adapun komposisi anggota berdasarkan asal Partai Politik adalah sebagai berikut³:

1. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan : 11 Anggota
2. Partai Amanat Nasional : 6 Anggota
3. Partai Demokrat : 5 Anggota
4. Partai Keadilan Sejahtera : 5 Anggota
5. Partai Golkar : 5 Anggota
6. Partai Persatuan Pembangunan : 4 Anggota
7. Partai Gerindra : 3 Anggota
8. Partai Kebangkitan Bangsa : 3 Anggota
9. Partai Karya Peduli Bangsa : 2 Anggota

Data di atas terlihat bahwa keberadaan lembaga legislatif di Kabupaten Bantul berdasarkan hasil pemilu pada tahun 2009 diwarnai dengan dominasi PDI-P di parlemen (DPRD) serta diikuti oleh PAN dan PKB. Jumlah anggota DPRD yang berasal dari PDI-P sebanyak 11 orang atau

³ Website DPRD Kab. Bantul : http://dprd.bantulkab.go.id/gambaran_umum.php, diakses pada 07 November 2012.

hampir seperempat dari total anggota DPRD Bantul. Jumlah terbanyak kedua dan ketiga ditempati PAN dengan jumlah perolehan kursi sebanyak 6 kursi, Demokrat dan PKS masing-masing sebanyak 5 kursi. Sebenarnya jumlah anggota yang dilantik menjadi anggota dewan yakni 45 orang, namun karena 1 orang anggota dari asal Partai Amanat Nasional (PAN) sedang dalam kasus dan permasalahan maka tidak diikutsertakan dalam pelantikan. Sehingga, dari kasus tersebut maka diikutsertakanlah anggota yang memiliki nomor urut selanjutnya pada Dapil tersebut untuk menjadi anggota DPRD. Maka pada periode 2009-2014 anggota DPRD Kabupaten Bantul ada 45 orang anggota. Ketentuan pemerintah dalam pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, menyebutkan bahwa :

“(2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan”.⁴

Hal ini adalah untuk menjamin perilaku adil dan tidak diskriminatif terhadap perempuan. Pada periode 2009-2014 di Kabupaten Bantul baru terpenuhi lima belas persennya anggota DPRD perempuan. Dari jumlah 45 orang anggota DPRD Kabupaten Bantul, hanya ada 7 orang perempuan. Sedangkan di lembaga legislasi sendiri hanya ada 1 orang perempuan, penganggaran 2 orang dan pengawasan 4 orang perempuan.

⁴ Sumber : Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2008, Tentang Partai Politik

Tabel 1. 3. Jumlah Anggota Legislatif Hasil Pemilu 2009 Menurut Jenis Kelamin Berdasarkan Asal Partai Politik di DPRD Kabupaten Bantul

No	Partai	Jenis Kelamin				Total
		L	%	P	%	
1	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	10	22,2	1	2,2	11
2	Partai Amanat Nasional	5	11,1	1	2,2	6
3	Partai Demokrat	5	11,1	1	2,2	6
4	Partai Keadilan Sejahtera	5	11,1	0	0,0	5
5	Partai Golkar	3	6,7	2	4,4	5
6	Partai Persatuan Pembangunan	3	6,7	1	2,2	4
7	Partai Gerindra	2	4,4	1	2,2	3
8	Partai Kebangkitan Bangsa	3	6,7	0	0	3
9	Partai Karya Peduli Bangsa	2	4,4	0	0	2
	Jumlah	38	84,4	7	15,6	45

Dari tabel I. 3 di atas terlihat bahwa persentase perempuan anggota legislatif hasil pemilu 2009 berdasarkan asal partai politik sangat minim, jumlah anggota legislatif jenis kelamin laki-laki terpilih 38 orang atau 84,4 % sementara jenis kelamin perempuan terpilih hanya 7 orang atau 15,6 %. Hal ini menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan belum memenuhi kuota 30% suara perempuan. Juga terlihat bahwa perempuan masih belum mendapatkan kesempatan untuk menduduki posisi yang strategis serta dapat dikatakan bahwa di Kabupaten Bantul pemahaman tentang konsep kesetaraan gender masih kurang.

Fakta ini menunjukkan bahwa perempuan di Kabupaten Bantul belum leluasa diberikan kesempatan dan kepercayaan untuk menjadi wakil rakyat Bantul. Dimana diketahui bahwa jumlah penduduk Kabupaten Bantul yakni 910.572 jiwa, jumlah penduduk laki-laki 453.981 jiwa atau 49,86 %

sedangkan jumlah penduduk perempuan 456.591 jiwa atau 50,14 %, sehingga antara laki-laki dan perempuan hanya memiliki selisih 0,28 %.⁵

Sebagai perbandingan bahwa memang faktanya tidak hanya di Kabupaten Bantul saja yang terjadi demikian, yakni perempuan di legislatif belum terwakilkan. Berikut perbandingan jumlah anggota legislatif se-provinsi Yogyakarta menurut jenis kelamin untuk periode 2009-2014 :

Tabel 1. 4. Perbandingan Jumlah Anggota Legislatif Se-Provinsi Yogyakarta Periode 2009-2014 Menurut Jenis Kelamin

Kabupaten/Kota	Jumlah Anggota				Total
	Laki-Laki	%	Perempuan	%	
Provinsi DIY	43	78,2	12	21,8	55
Kota Yogyakarta	34	85,0	6	15,0	40
Kabupaten Sleman	44	88,0	6	12,0	50
Kabupaten Bantul	38	84,4	7	15,6	45
Kabupaten Gunungkidul	39	86,7	6	13,3	45
Kabupaten Kulon Progo	35	87,5	5	12,5	40

Sumber : Website DPRD Kota Yogyakarta, DPRD Sleman, Humas DPRD Bantul, DPRD Gunungkidul, DPRD Kulon Progo.

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa memang jelas perwakilan perempuan di legislatif tidak ada yang memenuhi kuota keterwakilan sebanyak 30% dari se-provinsi DIY. Bisa dilihat dari Tabel 3 bahwa dari Kabupaten Bantul sendiri sebagai lokasi objek penelitian terlihat bahwa jumlah anggota legislatif perempuannya lebih banyak dalam perbandingan jumlah anggota legislatif Se-Provinsi Yogyakarta, yakni sebanyak 7 orang anggota perempuan.

⁵ Website :

http://www.bantulkab.go.id/datapokok/0505_kepadatan_penduduk_jenis_kelamin.html, diakses pada 03 Januari 2013.

Melihat sejarah perpolitikan di Indonesia ataupun di negara berkembang pada umumnya bahwa, perempuan memang dipandang terlambat dalam keterlibatannya di ranah politik. Stigma-stigma yang masih melekat bahwa perempuan selalu dalam posisi domestik yang hanya seputar urusan rumah tangga. Hal ini bukan suatu kebetulan tapi sudah menjadi konstruksi budaya yang sudah menjadi tradisi dan merugikan pihak perempuan. Telah tertanam juga dalam masyarakat stigma bahwa politik itu kotor, keras, hanya pantas untuk laki-laki. Sehingga ketika para wanita beramai-ramai membicarakan masalah politik, masih banyak anggapan bahwa apa yang dibicarakan ialah akan sia-sia.

Dari 9 Partai Politik yang memiliki kursi di DPRD Kabupaten Bantul , terbentuk 7 fraksi yaitu:

1. Fraksi PDI Perjuangan yang merupakan gabungan PDIP dan Gerindra
2. Fraksi Amanat Nasional
3. Fraksi Demokrat
4. Fraksi Keadilan Sejahtera
5. Fraksi Partai Golkar
6. Fraksi Persatuan Pembangunan
7. Fraksi Karya Bangsa yang merupakan gabungan PKB dan PKPB

Dalam rangka melaksanakan dan fungsinya DPRD kabupaten Bantul dilengkapi dengan alat kelembagaan berupa :

- a. Pimpinan Dewan terdiri dari 4 orang
- b. Komisi-Komisi(A, B, C, D)

- c. Badan Musyawarah
- d. Badan Anggaran
- e. Badan Legislasi
- f. Badan Kehormatan

Tabel I. 5. Susunan dan Personalia DPRD Kabupaten Bantul Periode 2009-2014 Menurut Jenis Kelamin

No	Alat Kelembagaan	Jenis Kelamin			
		L	%	P	%
1	Pimpinan Dewan	2	4,55	2	4,55
2	Komisi A	9	20,45	1	2,27
3	Komisi B	9	20,45	0	0
4	Komisi C	11	25	1	2,27
5	Komisi D	6	13,64	3	6,82
6	Badan Musyawarah	17	38,64	5	11,36
7	Badan Anggaran	19	43,18	3	6,82
8	Badan Legislasi	10	22,73	1	2,27
9	Badan Kehormatan	5	11,36	0	0

Dari tabel di atas terlihat bahwa, dalam susunan dan personalia Badan legislasi DPRD Kabupaten Bantul periode 2009-2014 terdapat 11 orang pengurus dan hanya ada 1 orang perempuan, pada Badan anggaran terdapat 3 orang anggota perempuan dari 19 anggota keseluruhan, serta pada Badan musyawarah terdapat 5 orang anggota perempuan dari 17 orang anggota seluruhnya. Melihat fakta akan terbatasnya jumlah perempuan dalam legislatif pada masing-masing susunan personalia tersebut, mampukah atau berpengaruh anggota legislatif perempuan tersebut dalam pengambilan keputusan atau dalam pelaksanaan kebijakan?

Berdasarkan pada hal-hal tersebut di atas maka saya tertarik dan berminat meneliti tentang **“Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Menjalankan Fungsi Legislasi, Anggaran dan Pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul Periode 2009-2014”**, yang dalam hal ini melihat tentang bagaimana peran kinerja mereka dalam menjalankan fungsi sebagai anggota legislatif di DPRD Kabupaten Bantul Periode 2009 – 2014. Mengapa memilih Bantul, karena oleh peneliti dianggap sebagai lokasi objek penelitian yang strategis dan mudah dijangkau, dan menarik jika melihat juga bahwa Kabupaten Bantul sendiri dipimpin oleh seorang Bupati Perempuan serta pimpinan anggota legislatif DPRD Kabupaten Bantul juga seorang perempuan, dan dari 5 DPRD yang ada di Provinsi DIY bahwa Kabupaten Bantul lah yang memiliki jumlah anggota legislatif perempuan terbanyak. Penelitian ini juga dilakukan atas dasar semakin banyaknya masalah atau isu-isu yang terjadi dalam masyarakat, khususnya dalam lembaga legislatif tentang partisipasi wanita atau yang sering disebut kesetaraan gender.

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan langkah yang sangat penting karena sangat menentukan sebuah penelitian. Pada hakikatnya rumusan masalah adalah rumusan pertanyaan yang mana jawabannya akan di cari melalui

penelitian dan akan dijelaskan pada hasil penelitian.⁶ Berdasarkan uraian di atas maka permasalahan dalam penelitian adalah :

- a. Bagaimana peran anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul Periode 2009-2014?
- b. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi peran anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul Periode 2009-2014?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul periode 2009-2014
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi peran anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul Periode 2009-2014.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- 1.1 Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang ilmiah mengenai penerapan instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender di negara kita, serta penerapan Undang –

⁶ Soehartono, Irawan. 2008. *Metode Penelitian Sosial*. PT Remaja Rosdakarya : Bandung. Hlm : 23

Undang Nomor 2 Tahun 2008, tentang Partai Politik dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.

1.2 Memberikan wawasan mengenai kajian gender khususnya pada anggota legislatif perempuan.

2. Manfaat Praktis

2.1 Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya bagi peneliti berupa fakta-fakta temuan di lapangan yang membantu pengujian analisis.

2.2 Sebagai salah satu bahan untuk penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;

2.3 Sebagai salah satu usaha untuk mengungkap permasalahan-permasalahan yang ada dalam kehidupan masyarakat khususnya mengenai feminisme dan peran perempuan dalam politik;

2.4 Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan informasi bagi pimpinan DPRD dalam rangka pengambilan keputusan yang berhubungan dengan peningkatan kinerja anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan.

E. Kerangka Dasar Teori

Teori merupakan seperangkat preposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis, atau dengan lainnya dengan data dasar yang dapat diamati) dan

berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.⁷

Teori diperlukan sebagai kejelasan titik tolak atau landasan berpikir dalam memecahkan masalah. Untuk itu perlu disusun Kerangka Teori yang memuat pokok-pokok pikiran, yang menggambarkan dari sudut mana masalah penelitian akan disoroti. Uraian dari Kerangka Teori merupakan hasil berpikir secara rasional yang dituangkan secara tertulis meliputi aspek-aspek yang terdapat di dalam masalah dan atau sub bab masalah.⁸

Kerangka teori adalah teori-teori yang digunakan di dalam melaksanakan penelitian sehingga kegiatan menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Dalam hal ini penulis menggunakan kerangka dasar teori sebagai berikut:

1. Representasi Politik Perempuan

Representasi merupakan keterwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang dipilih melalui mekanisme pemilu guna memilih eksekutif dan legislatif. Selalu ada pertanyaan-pertanyaan yang mendesus dalam masyarakat mengenai kapasitas serta kemampuan dari calon-calon yang menjadi pilihan pada setiap momen pemilihan umum terjadi.

Representasi, Pitkins membagi representasi menjadi empat bentuk yang berbeda. *Pertama*, representasi otoritas yaitu ketika representator secara legal diberi hak untuk bertindak. *Kedua*,

⁷Moleong, L. J. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya : Bandung. Hal 34-35

⁸ Rahmawati, Dian Eka. 2010. *Diktat Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta. Hal: 27

representasi deskriptif yaitu ketika representator membela kelompok yang memiliki watak politik yang sama. *Ketiga*, representator simbolis ketika representasi menghasilkan sebuah ide bersama. *Keempat*, representasi substantif ketika representator membawa kepentingan "ide" represented ke dalam area kebijakan publik.⁹

Representasi perempuan berarti diartikan keterwakilan perempuan oleh wakil-wakil yang terpilih melalui mekanisme pemilihan umum guna memilih eksekutif dan legislatif. Yang perlu diingat juga bahwa keterwakilan perempuan tidak hanya terbatas pada keterwakilan jenis kelamin perempuan saja dalam legislatif maupun eksekutif, melainkan juga keterwakilan perempuan ditinjau dari sisi hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak perempuan.

Perempuan dan politik memang menjadi salah satu hal yang menarik untuk dibicarakan. Hal ini dikarenakan oleh nyatanya, bahwa ketika politik ditempatkan di lingkungan publik sehingga definisi, konsep, nilai-nilai, serta hal-hal yang berkaitan dengannya selalu menempatkan perempuan di luar wilayah tersebut. Politik diartikan sebagai sesuatu hal yang bersifat negatif, sehingga yang bergelut di dalamnya hanya laki-laki saja sebagai dominan.

Dikeluarkannya Undang-Undang tentang Pemilihan Umum merupakan kebijakan inti mengenai isu representasi politik perempuan yang di dalamnya ditegaskan mengenai kuota perempuan di parlemen.

⁹ Mahsun Muhammad, dalam <http://mahsunm.blogspot.com/2011/04/mencermati-kembali-representasi.html>. diakses pada 20 Desember 2012

Setelah keluarnya kebijakan tersebut, perempuan diberi kesempatan untuk berperan lebih banyak di kancah politik.

Perspektif kebijakan kuota perempuan sangat lekat dengan pendekatan feminisme dan GAD (*Gender and Development*). Selain itu, pengenalan demokrasi liberal di Indonesia sejak era Reformasi juga mempunyai andil dalam mempengaruhi lahirnya kebijakan ini. Gelombang ketiga demokratisasi yang membawa negara-negara di dunia ketiga (termasuk Indonesia) dari otoritarianisme ke transisi demokrasi, secara langsung maupun tidak langsung telah berkontribusi terhadap kemajuan gerakan serta hak-hak dan kebebasan berpolitik kaum perempuan. Oleh karena itu kebijakan kuota perempuan di Indonesia terkait sangat erat dengan pendekatan feminis dan teori gender serta gerakan gelombang ketiga demokratisasi.

Gender sebagai alat analisis umumnya dipergunakan oleh penganut aliran ilmu sosial konflik yang memusatkan perhatian pada ketidakadilan struktural dan sistem yang disebabkan oleh gender. Perbedaan gender (*gender differences*) yang selanjutnya melahirkan peran gender (*gender role*) sesungguhnya tidak menimbulkan masalah sehingga tidak perlu digugat. Maka, jika secara biologis (kodrat) kaum perempuan dengan organ reproduksinya bisa hamil, melahirkan dan menyusui, sesungguhnya tidak ada masalah dan tidak perlu digugat. Akan tetapi yang menjadi masalah dan perlu digugat oleh mereka yang

menggunakan analisis gender adalah struktur ketidakadilan yang ditimbulkan oleh peran gender dan perbedaan gender tersebut.¹⁰

Dilihat dari latar belakang sejarahnya, bahwa konsep kesetaraan gender berawal dari pemberontakan perempuan Barat akibat penindasan yang dialami mereka selama berabad-abad lamanya. Sejak zaman Yunani, Romawi, dan Abad Pertengahan (*the Middle Ages*), dan bahkan pada Abad Pencerahan sekali pun, Barat menganggap wanita sebagai makhluk inferior, manusia yang cacat, dan sumber dari segala kejahatan atau dosa. Kemudian memunculkan gerakan perempuan Barat yang menuntut hak dan kesetaraan perempuan dalam bidang ekonomi dan politik yang pada akhirnya dikenal dengan sebutan feminis.

Dari latar belakang historis munculnya konsep kesetaraan gender, yang mana definisi dari *gender* itu sendiri masih mengundang kontroversi. Demikian juga di Indonesia, bahwa hampir semua uraian tentang program yang berkaitan dengan masyarakat, maupun pembangunan dikalangan organisasi non pemerintah memperbincangkan masalah gender.

Untuk memahami konsep gender harus dibedakan kata *gender* dengan kata *seks* (jenis kelamin). Pengertian jenis kelamin merupakan pensifatan atau pembagian dua jenis kelamin manusia yang ditentukan

¹⁰ Fakih, Mansour. 1996. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Pustaka Pelajar : Jogjakarta. Hal : 46

secara biologis yang melekat pada jenis kelamin tertentu. Sedangkan konsep lainnya adalah konsep gender, yakni suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural. Misalnya, bahwa perempuan itu dikenal lemah lembut, cantik, emosional, atau keibuan. Sementara laki-laki dianggap : kuat, rasional, jantan, perkasa. Semua hal yang dapat dipertukarkan antara sifat perempuan dan laki-laki, yang bisa berubah dari waktu ke waktu serta berbeda dari tempat ke tempat lainnya, maupun berbeda dari suatu kelas ke kelas lain, itulah yang dikenal dengan konsep gender.¹¹

Sebagaimana yang dituturkan oleh Oakley (1972) dalam *Sex, Gender and Society* menuturkan bahwa gender berarti perbedaan yang bukan biologis atau bukan kodrat Tuhan¹². Gender merupakan behavioral differences (perbedaan perilaku) antara laki-laki dan perempuan yang diskonstruksi secara sosial, yakni perbedaan yang bukan ketentuan Tuhan melainkan diciptakan oleh manusia. Sementara itu, *Kantor Menteri Negeri Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia*, mengartikan; gender adalah peran-peran sosial yang dikonstruksikan oleh masyarakat, serta tanggung jawab dan kesempatan laki-laki dan perempuan yang diharapkan masyarakat agar peran-peran

¹¹ Ibid, Hal : 8

¹² Ibid, Hal : 71

sosial tersebut dapat dilakukan oleh keduanya (laki-laki dan perempuan)¹³.

Perbedaan gender (*gender difference*) yang selanjutnya melahirkan peran gender (*gender role*) sesungguhnya tidaklah menimbulkan masalah atau tidak perlu digugat. Namun ada persoalan bahwa ternyata secara tradisional, peran gender perempuan dinilai lebih rendah dibanding peran gender laki-laki. Dan ternyata menimbulkan masalah yang perlu digugat, yakni “ketidakadilan”.

Gender inequalities (ketidakadilan gender) merupakan sistem dan struktur dimana kaum laki-laki dan perempuan menjadi korban dari sistem tersebut. Dengan demikian agar dapat memahami perbedaan gender yang menyebabkan ketidakadilan maka dapat dilihat dari berbagai manifestasinya.¹⁴

2. Lembaga Legislatif (DPRD)

a. Pengertian DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan perwujudan pengikutsertaan rakyat untuk bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Anggota DPRD dipilih secara pemilihan umum. Berdasarkan pasal 41 Undang-undang No. 32 Tahun 2004 di DPRD Kabupaten/kota memiliki fungsi, yakni fungsi legislasi, fungsi Anggaran dan fungsi pengawasan. Susunan DPRD mencerminkan perwakilan seluruh rakyat suatu daerah yang

¹³ Nugroho, Riant. 2008. *Gender dan Strategi Pengarus-Utamaannya di Indonesia*. Pustaka Pelajar: Jogjakarta. Hal : 4

¹⁴ Ibid, hal : 9

keanggotaannya dipilih melalui pemilihan umum. Anggota DPRD diangkat dan resmi menjadi anggota setelah diambil sumpah atau janji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rapat paripurna DPRD.

b. Tinjauan, Peran dan Fungsi DPRD

Dalam 18 UUD 1945 ditegaskan bahwa di daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Pasal tersebut merupakan landasan hukum untuk dibentuknya DPRD.

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan atas dasar Desentralisasi, yakni penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disamping itu juga melaksanakan Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang sebagai wakil pemerintah oleh Pemerintah kepada Walikota sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal, dan serta melaksanakan tugas pembantuan, yaitu penugasan dari

pemerintahan provinsi kepada kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah, diperlukan perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga untuk menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Untuk tujuan memenuhi fungsi perwakilan dalam menjalankan kekuasaan legislatif di daerah dibentuk pula lembaga Perwakilan Rakyat, dan lembaga ini biasa dikenal atau dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peran DPRD diwujudkan ke dalam tiga fungsi, diantaranya:

- 1) *Regulator*. Mengatur seluruh kepentingan daerah, baik yang termasuk urusan-urusan rumah tangga daerah (otonomi) maupun urusan-urusan pemerintah pusat yang diserahkan pelaksanaannya ke daerah (tugas pembantuan);
- 2) *Policy Making*. Merumuskan kebijakan pembangunan dan perencanaan program-program pembangunan di daerahnya;
- 3) *Budgeting*. Perencanaan anggaran daerah (APBD). Dalam perannya sebagai badan perwakilan, DPRD menempatkan diri selaku kekuasaan penyeimbang (*balanced power*) yang mengimbangi dan melakukan control efektif terhadap Kepala Daerah dan seluruh jajaran pemerintah daerah.

Peran ini diwujudkan dalam fungsi-fungsi berikut :

- a) *Representation*;
- b) *Advokasi*;

c) *Administrative oversight.*

Dalam implementasi kedua peran DPRD tersebut lebih disederhanakan perwujudannya ke dalam tiga fungsi, yaitu :

1) Fungsi Legislasi

Fungsi legislasi adalah fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama dengan pemerintah. Fungsi legislasi merupakan fungsi yang dilakukan oleh DPRD bersama dengan Pemerintah Daerah dalam menjalankan pemerintahan. Deskripsi fungsi legislasi yakni sebagai fungsi yang mencirikan demokrasi modern. Fungsi ini memberikan nama lembaga DPR sebagai lembaga legislatif atau badan pembuat undang-undang. Disebutkan bahwa kekuasaan perwakilan rakyat adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang. Proses legislasi tersebut harus menyediakan aturan yang penting bagi legislasi agar terjadi di tengah-tengah kepentingan-kepentingan yang bersaing.

Fungsi legislasi juga merupakan suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak (*stakeholders*) untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah dilaksanakan.

Tugas Badan Legislasi DPRD¹⁵, diantaranya :

- a) Menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Peraturan

¹⁵ Website : <http://dprd.bantulkab.go.id/>. Diakses pada 07 November 2012

Daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD.

- b) Koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara DPRD dan Pemerintah Daerah.
- c) Menyiapkan rancangan Peraturan Daerah usul DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan.
- d) Melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan Peraturan Daerah yang diajukan Anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum rancangan Peraturan Daerah tersebut disampaikan kepada Pimpinan DPRD.
- e) Memberikan pertimbangan terhadap rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh Anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas rancangan Peraturan Daerah tahun berjalan atau di luar rancangan Peraturan Daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah.
- f) Mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan Peraturan Daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus.
- g) Melakukan inventarisasi dan evaluasi terhadap produk hukum yang telah ditetapkan.

- h) Memberikan masukan kepada Pimpinan DPRD atas rancangan Peraturan Daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah.
- i) Membuat laporan kinerja dan inventarisasi masalah di bidang perundang-undangan pada akhir masa keanggotaan DPRD.

2) Fungsi Penganggaran

Fungsi penganggaran merupakan penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dalam menjalankan fungsi ini, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif serta sebagai legitimator usulan APBD ajuan pemerintah daerah.

Fungsi penganggaran ini baiknya memperoleh perhatian lebih, karena mengingat makna pentingnya sebagai berikut :

- a) APBD sebagai fungsi kebijakan fiskal (fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi);
- b) APBD sebagai fungsi investasi daerah;
- c) APBD sebagai fungsi manajemen pemerintahan daerah (fungsi perencanaan, fungsi otorisasi, fungsi pengawasan).

3) Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan

tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Bagi pemerintah daerah, fungsi pengawasan merupakan suatu mekanisme peringatan dini untuk mengawal pelaksanaan aktivitas mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan bagi pelaksana pengawasan, fungsi pengawasan ini merupakan tugas mulia untuk memberikan telaah dan saran, berupa tindakan perbaikan.

Fungsi pengawasan DPRD mempunyai kaitan yang erat dengan fungsi legislasi, karena pada dasarnya objek pengawasan adalah menyangkut pelaksanaan dari perda itu sendiri dan pelaksanaan kebijakan publik yang telah tertuang dalam perda¹⁶

Disamping mempunyai fungsi, tugas dan wewenang, DPRD juga mempunyai hak dan kewajiban yang diatur berdasarkan ketentuan dalam pasal 43, ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Adapun hak-hak dari DPRD Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut :

- a) Interpelasi;
- b) Angket;
- c) Menyatakan pendapat;
- d) Mengajukan rancangan peraturan daerah;
- e) Mengajukan pertanyaan;
- f) Menyampaikan usul dan pendapat;

¹⁶ Inosentius , Syamsul. 2004. *Meningkatkan Kinerja Fungsi legislasi DPRD*. Adeksi : Jakarta. hal.73

- g) Memilih dan dipilih;
- h) Membela diri;
- i) Imunitas;
- j) Protokoler; dan
- k) Keuangan dan administratif.

Sedangkan kewajib-kewajiban dari anggota DPRD Kabupaten/Kota menurut pasal 45 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut¹⁷:

- a. Mengamalkan Pancasila;
- b. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan;
- c. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- d. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan daerah;
- e. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
- g. Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya.
- h. Mentaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik, dan sumpah/janji anggota DPRD.

3. Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Fungsi Legislasi, Penganggaran dan Pengawasan

Peran perempuan sebagai anggota legislatif dalam pengambilan keputusan seperti fungsi legislasi, budgeting dan

¹⁷ Sumber : Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah

pengawasan sangat berpengaruh signifikan terhadap arah perkembangan gerakan perempuan di suatu wilayah secara khususnya, dan di Indonesia umumnya.

Peran anggota legislatif perempuan dalam fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan merupakan fungsi pengambilan keputusan sesuai dengan fungsi yang dimiliki DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama dengan pemerintah serta menjalankan pemerintahan bersama dengan Pemerintah Daerah, serta sekaligus mengawasi jalannya pemerintahan, yang dalam hal ini keaktifan atau kinerja anggota legislatif perempuan yang dilihat untuk mengetahui bagaimanakah peran mereka dalam menjalankan fungsinya masing-masing.

Dalam dunia politik sekarang ini, suara perempuan tidak banyak diberitakan, baik melalui media massa maupun media publikasi lainnya. Peran politik perempuan seakan telah diwakilkan kepada para politisi bukan perempuan yang sekarang ini menjadi *public figure*. Secara umum, ada dua persoalan mengapa peran perempuan dalam politik di Indonesia belum dapat direalisasikan dengan maksimal, baik di partai politik maupun di institusi legislatif. *Pertama*, secara kultur masyarakat Indonesia, khususnya ditingkat *grassroot* masih memiliki *image* bahwa perempuan adalah *second person*, makhluk kedua setelah laki-laki karena wataknya yang lemah lembut, cengeng, tidak kuat, dan lain-lain. Faktor *kedua* adalah masih

minimnya pemahaman ajaran keagamaan yang benar dan valid. Dalam agama saya, Islam, perempuan mempunyai fungsi dan ekstensi yang sama dimata Allah swt. Begitu juga dalam berbagai ajaran Islam, posisi laki-laki dan perempuan itu sama dalam bidang publik (hukum publik). Tak ada peraturan yang secara tekstual memposisikan perempuan sebagai *second person*.¹⁸

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam pasal 53 mengamanatkan agar pada setiap partai politik mengikutsertakan (keterwakilan) paling sedikit 30% perempuan dalam daftar calon legislatifnya. Pasal ini diperkuat kembali oleh pasal 55 ayat (2) yang menyatakan bahwa di dalam setiap tiga nama kandidat, setidaknya terdapat sekurang-kurangnya satu kandidat perempuan. Kebijakan kuota perempuan paling sedikit 30% dalam daftar calon legislatif juga diperkuat dengan kebijakan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik.

F. Definisi Konsepsional

Defenisi konsepsional adalah suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Defenisi konsepsional dimaksudkan sebagai

¹⁸ Utami, Ir Tari Siwi. 2001. *Perempuan Politik di Parlemen*. Gama Media: Yogyakarta. Hal : 20-21

gambaran yang jelas, menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

Adapun batas pengertian konseptual dalam pembahasan ini adalah:

1. Representasi Politik perempuan

Representasi politik perempuan adalah keterwakilan perempuan oleh wakil-wakil yang terpilih untuk melakukan kegiatan politik, baik dalam hal perencanaan kebijakan maupun implementasi kebijakan.

2. Lembaga Legislatif (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ada di daerah dengan mengatasnamakan mewakili rakyat.

3. Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam Fungsi Legislasi, Anggaran dan Pengawasan

a. Peran dalam Fungsi Legislasi

Merupakan fungsi untuk membentuk peraturan daerah bersama dengan pemerintah. Peran yang dilakukan :

- 1) Menyusun program legislasi daerah
- 2) Melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah dalam penyusunan program legislasi daerah
- 3) Menyiapkan ranperda usulan DPRD

b. Peran dalam Fungsi Anggaran

Merupakan fungsi dalam penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah.

- 1) Memberikan saran pendapat pada Bupati dalam persiapan rancangan anggaran daerah
- 2) Memberikan saran pendapat pada Bupati dalam perhitungan rancangan anggaran daerah
- 3) Membuat susunan anggaran DPRD

c. Peran dalam Fungsi Pengawasan

Merupakan salah satu fungsi dalam mengawasi jalannya pemerintahan, pengawasan dari peraturan dan kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah daerah.

- 1) Melakukan public hearing
- 2) Melakukan observasi lapangan
- 3) Merespon pengaduan masyarakat

G. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan petunjuk tentang bagaimana suatu konsep dapat diukur dengan menggunakan indikator konkrit. Dengan kata lain, definisi operasional berbicara tentang bagaimana menurunkan gagasan-gagasan konsep abstrak ke dalam indikator empiris yang mudah diukur. Dengan kata lain, definisi operasional merupakan outline umum dari tulisan secara

keseluruhan, yang akan menjadi dasar dalam upaya menjawab pertanyaan penelitian dan mengumpulkan data.

Adapun indikator-indikator dalam definisi operasional, untuk mengukur peran serta faktor yang mempengaruhi peran dari anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, diantaranya :

1. Pelaksanaan peran anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul periode 2009-2014

A. Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam fungsi Legislasi

1. Tingkat kehadiran dalam rapat Peripurna
2. Keaktifan dalam rapat
3. Perda yang dihasilkan

B. Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam fungsi Anggaran

1. Tingkat kehadiran dalam rapat badan anggaran
2. Keaktifan dalam rapat
3. Pembahasan APBD

C. Peran Anggota Legislatif Perempuan dalam fungsi Pengawasan

1. Tingkat kehadiran dalam rapat komisi
2. Keaktifan dalam rapat
3. Perda yang dihasilkan

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan di DPRD Kabupaten Bantul
 - A. Faktor pendukung
 1. Faktor Pribadi
 2. Faktor Keluarga
 - B. Faktor penghambat
 1. Budaya Patriarki
 2. Hambatan Pribadi dan Psikologis
 3. Peran Dasar Perempuan

H. Metode Penelitian

Metodologi adalah proses, prinsip dan prosedur yang kita gunakan untuk mendekati problem dan mencari jawaban. Dengan ungkapan lain, metodologi adalah suatu pendekatan umum untuk mengkaji topik penelitian. Seperti juga teori, metodologi diukur berdasarkan kemanfaatannya, dan tidak bisa dinilai apakah suatu metode benar atau salah. Untuk menelaah hasil penelitian secara benar, kita tidak cukup sekedar melihat apa yang ditemukan peneliti, tetapi juga bagaimana peneliti sampai pada temuannya berdasarkan kelebihan dan keterbatasan metode yang digunakannya. Metode penelitian adalah teknik-teknik spesifik dalam penelitian.¹⁹

¹⁹ Mulyana, Deddy. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya : Bandung. Hal: 145-146

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati yaitu penelitian kualitatif. Maka penelitian kualitatif diarahkan untuk memahami sebuah fenomena secara holistic dan tidak mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variable atau hipotesis, tetapi memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan.

2. Lokasi penelitian

Dalam melakukan penelitian ini guna untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan bahwa penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul, lokasi tempat penelitian adalah DPRD Kabupaten Bantul – Yogyakarta, yang beralamatkan di Jl. Jendral Sudirman 85, Bantul, Yogyakarta, 55711.

3. Unit Analisis

Unit analisa yaitu satuan tertentu yang di perhitungkan sebagai subyek penelitian. Di mana subyek penelitian di sini menitik beratkan pada 7 orang anggota legislatif perempuan DPRD Kabupaten Bantul periode 2009-2014. Sedangkan obyek penelitian berkaitan dengan variable-variabel yang diteliti, yaitu peran anggota legislatif perempuan dalam menjalankan fungsinya serta faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam menjalankan fungsinya.

Analisis dilakukan dalam dua tahap, analisis pertama disebut *analisis pendahuluan*, dan tahap kedua disebut *analisis lanjut*.²⁰

4. Jenis Data

Menurut cara pengumpulannya, secara garis besar data penelitian yang kami gunakan yaitu data primer dan data sekunder.

- a) Data primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian yang diperoleh secara langsung dari unit analisis yang dijadikan sebagai obyek penelitian.²¹ Yang dalam penelitian ini berarti berupa hasil wawancara terhadap obyek penelitian yaitu anggota legislatif perempuan bidang legislasi di DPRD Kabupaten Bantul Ibu Dra. Maslakhah dan staff DPRD dibagian Humas, dan Protokol Bapak Heri Basuki Santoso serta Bapak Bambang selaku
- b) Data sekunder adalah semua informasi / data yang diperoleh dari buku-buku, makalah-makalah dan dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai objek penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

- a) Teknik Wawancara (Interview)

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan mengenai konsep penelitian (atau yang terkait dengannya) terhadap individu manusia yang menjadi unit analisa penelitian ataupun terhadap individu

²⁰ W. Gulo. 2012. *Metodologi Penelitian*. PT Gramedia Widiasarana : Jakarta. Hal : 107

²¹ Dian Eka Rahmawati, *Diktat Metode Penelitian Sosial*, Yogyakarta, UMY, 2010, hal.32.

manusia yang dianggap memiliki data mengenai unit analisa penelitian.²²

Dalam penelitian ini penulis mempergunakan metode wawancara / interview yang berarti bahwa penulis mengadakan tanya jawab secara lisan dengan pihak-pihak yang mengetahui informasi mengenai obyek penelitian.

Wawancara secara garis besar dibagi dua, yakni wawancara tidak terstruktur dan wawancara terstruktur. Wawancara tak terstruktur sering juga disebut wawancara mendalam, wawancara intensif, wawancara kualitatif, dan wawancara terbuka (*opened interview*), wawancara etnografis; sedangkan wawancara terstruktur sering juga disebut wawancara baku (*standardized interview*), yang susunan pertanyaannya sudah ditetapkan sebelumnya (biasanya tertulis) dengan pilihan jawaban-jawaban yang juga sudah disediakan.²³

Dalam penelitian ini, yang menjadi obyek penelitian yakni 7 orang anggota legislatif perempuan. Dan untuk mengetahui bagaimana peran mereka dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, peneliti sudah melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang mengetahui informasi mengenai obyek penelitian. Diantaranya telah melakukan wawancara bersama Ibu Dra. Hj. Maslakhah selaku anggota legislatif perempuan pada badan

²² Sumber : Dian Eka Rahmawati. 2010. *Diktat Metode Penelitian Sosial*. Hal :33

²³ Mulyana, Deddy. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya : Bandung. Hal: 180

anggaran dan juga sebagai anggota badan legislasi pada tanggal 7 Maret 2013. Serta wawancara pada tanggal 7 Maret 2013 bersama staff pada bagian Hukum, Humas dan Protokol di DPRD Kabupaten Bantul Bapak Heri Basuki Santoso, kemudian wawancara pada tanggal 28 Maret 2013 bersama Bapak Bambang selaku Ketua di bagian Humas dan Protokol DPRD Kabupaten Bantul.

b) Teknik Dokumentasi

Teknik ini digunakan untuk mendapatkan data dengan cara melihat data dari catatan-catatan, dokumen-dokumen, buku-buku, ataupun gambar-gambar yang ada.

Dalam hal teknik dokumentasi bahwa peneliti melihat dari dokumen-dokumen, juga buku yang diberikan dari Humas DPRD Kabupaten Bantul, serta melihat kegiatan-kegiatan serta foto-foto dari website resmi DPRD Kabupaten Bantul, dan website resmi Pemerintah Kabupaten Bantul.

6. Teknik Analisis Data

Merupakan perangkat final tahapan penelitian untuk memperoleh suatu kesimpulan. Sesuai dengan pendekatan penelitian yang digunakan yaitu penelitian deskriptif, maka dalam menganalisis data tidak menggunakan uji statistik melainkan analisis non statistik sesuai dengan penelitian deskriptif. Jikalau terdapat data yang bersifat kuantitatif hanyalah digunakan untuk memudahkan penginterpretasian. Selanjutnya dalam penelitian ini analisis data menggunakan teknik analisis kualitatif.

Teknik analisis kualitatif merupakan teknik analisa yang dilakukan melalui proses pemikiran logis baik secara induktif, deduktif dan analogis yang didasarkan pada hasil temuan data dengan memperhatikan kerangka teori, permasalahan serta tujuan penelitian yang akan di capai. Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen penelitian adalah si peneliti sendiri. Validasi peneliti sebagai instrumen penelitian dilakukan terhadap pemahaman peneliti mengenai metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap obyek yang diteliti, dan kesiapan peneliti memasuki obyek yang diteliti.

Dalam menganalisis data menggunakan data kualitatif yang bersifat deskriptif analisis yaitu dengan cara pengumpulan data kemudian data tersebut dianalisa dari awal hingga akhir penelitian menggunakan cara:

a. Reduksi Data

Dalam hal ini, data yang diperoleh ditulis dalam bentuk uraian yang telah direduksi atau dirangkum dengan memilih halaman nama pokok yang atau penting.

b. Display Data

Agar dapat menguasai data penelitian dengan baik, data-data tersebut perlu dibuat matriks, agar dicapai gambaran keseluruhan.

c. Kesimpulan

Upaya penarikan kesimpulan dilakukan peneliti secara terus-menerus dari permulaan pengumpulan data, mendefinisikan obyek, mencatat keteraturan pola, penjelasan-penjelasan, konfigurasi yang memungkinkan, serta hubungan sebab akibatnya. Penarikan kesimpulan dimulai dari hal yang masih belum jelas, dan kemudian meningkat menjadi lebih rinci.