

Pengaruh Keterwakilan Perempuan Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat

Helmi Chandra S. Y* dan Hendriko Arizal

Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta

helmichandras30@gmail.com

Published: 25/02/2022

How To Cite:

Chandra, H, S, Y., Arizal, H. (2022). Pengaruh Keterwakilan Perempuan Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat. *KERTHA WICAKSANA: Sarana Komunikasi Dosen dan Mahasiswa*. 16 (1). Pp 21 - 34. <https://doi.org/10.22225/kw.16.1.2022.21-34>

Abstract

In West Sumatra in the 2019 Election, the West Sumatra Provincial DPRD has experienced a decline. The weak position of women in the legislative body will certainly make it difficult for women to fight for women's rights and not produce regional regulations that are discriminatory against women. It is hoped that women's activities in the policy-making process will be able to produce a number of changes in each policy. However, the tendency is that there is still a lack of women's DPRDs to exercise their right of initiative in drafting regional regulations, placement of positions that are not strategic and the existence of resistance hindering the role of women DPRD members to be able to form regional regulations.

Keywords: DPRD; local regulations; representation of women

Abstrak

Di Sumbar pada Pemilu 2019, DPRD Provinsi Sumbar mengalami penurunan. Lemahnya posisi perempuan di lembaga legislatif tentu akan menyulitkan perempuan untuk memperjuangkan hak-hak perempuan dan tidak menghasilkan peraturan daerah yang diskriminatif terhadap perempuan. Kegiatan perempuan dalam proses pembuatan kebijakan diharapkan mampu menghasilkan sejumlah perubahan di setiap kebijakan. Namun kecenderungannya masih kurangnya DPRD perempuan untuk menggunakan hak inisiatifnya dalam menyusun peraturan daerah, penempatan jabatan yang tidak strategis dan adanya resistensi yang menghambat peran anggota DPRD perempuan untuk dapat membentuk daerah. peraturan.

Kata kunci: DPRD; peraturan daerah; representasi perempuan

I. PENDAHULUAN

Pemilihan umum (pemilu) sejatinya menjadi proses politik untuk menyalurkan suara dan kepentingan rakyat. Melalui pemilu pemilihan pemimpin dan perwakilan dapat diwujudkan secara jujur dan terbuka karena keterlibatan rakyat (Hikam, 1999). Setiap warga berhak turut serta dalam mekanisme tersebut sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28D ayat (3) bahwa "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama didalam pemerintahan". Kesempatan yang sama yang dimaksud dalam Pasal 28D ini adalah kesempatan pemenuhan hak sebagai warga negara sebagaimana mestinya yang dijalani berdasarkan kaidah-kaidah dan norma yang berlaku.

Saat ini, keterwakilan perempuan dalam mekanisme politik di Indonesia masih jauh dari harapan. Minimnya keterwakilan perempuan dalam struktural dapat diamati dari kurangnya jumlah keterlibatan perempuan di lembaga pengambilan keputusan. Selain itu, masih banyak kebijakan-kebijakan publik yang menafikan kesamaan hak-hak perempuan sebagai rakyat. Tidak hanya masalah struktural, keterwakilan perempuan dalam politik juga mendapat masalah kultural. Hal ini diperlihatkan dari persepsi yang masih menyebut perempuan lebih rendah dari laki-laki (Ihromi, 1978).

Perempuan Indonesia masa kini dapat dikatakan telah maju dibandingkan dengan generasi sebelumnya, isu-isu perempuan seperti dis-

kriminasi terhadap perempuan masih tetap menjadi prioritas kedua di tingkat nasional sehingga tetap dianggap sebagai masalah perempuan dan bukan masalah bersama laki-laki dan perempuan. Munculnya perempuan berpendidikan di wilayah Indonesia yang ada esensinya mempromosikan pengembangan potensi perempuan secara optimal merupakan perjuangan hak asasi manusia (Budiarjo, 1981).

Berdasarkan Buku Kedua Tentang Penyelenggara Pemilu Bab I Pasal 10 Ayat (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa untuk memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) untuk pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten atau Kota untuk setiap daerah pemilihan umum. Pemberian kewajiban kuota keterwakilan perempuan itu menjadi wujud kebijakan *affirmation action* yang merupakan sebuah tindakan khusus dalam bentuk pemaksaan dengan tujuan persamaan pada sebuah kelompok yang didiskriminasi.

Kondisi tersebut secara tidak langsung menjelaskan bahwa isu gender di Minangkabau secara keseluruhan telah diakomodasi dengan baik. Akan tetapi, di dalam kenyataan untuk Sumatera Barat di dalam Pemilu 2019 jumlah perempuan yang duduk sebagai anggota legislatif khususnya di Provinsi Sumatera Barat relatif rendah. Hal ini terlihat jelas dalam jumlah perempuan yang duduk dalam lembaga legislatif di Provinsi pada Pemilu 2014 lalu, yang mana keterwakilan perempuan dalam anggota legislatif masih sangat sedikit dan semakin jauh dari kuota yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam Pasal 10 Ayat (7) tentang keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh Persen).

Dalam pemilu serentak 2019 DPRD provinsi Sumatera Barat pemenuhan keterwakilan perempuan mengalami penurunan hanya empat (4) orang atau 2,6% perempuan yang berhasil terpilih sebagai anggota legislatif DPRD Provinsi Sumatera Barat. Sementara sebelumnya pada pemilu tahun 2014 jumlah keterwakilan perempuan di DPRD provinsi telah berjumlah sebanyak tujuh (7) orang atau 4,55% perempuan di Provinsi Sumatera Barat. Dengan lemahnya posisi perempuan di lembaga legislatif tentu akan menyulitkan perempuan untuk memperjuangkan hak-hak perempuan dan tidak melahirkan peraturan daerah yang diskriminatif terhadap perempuan, karena

pada dasarnya yang mengetahui kebutuhan dari kaum perempuan itu ialah perempuan itu sendiri, sehingga apabila Keterwakilan Perempuan dalam anggota DPRD itu meningkat maka menghasilkan *Policy* atau regulasi yang pro terhadap kaum perempuan (Artina, 2020).

II. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan menggunakan pendekatan doktrinal dan empiris. Pendekatan doktrinal dilakukan dengan menggunakan teori atau konsep-konsep hukum untuk menganalisis kelebihan dan kekurangan konstruksi peraturan perundang-undangan yang mengatur proses keterwakilan perempuan dalam pembentukan peraturan daerah. Selain itu, pendekatan empiris juga dilakukan dengan menganalisis produk hukum berupa peraturan daerah yang dikeluarkan oleh DPRD sehingga dapat diketahui apakah peran legislative perempuan sudah tepat secara konseptual. Selain itu, pendekatan empiris dilakukan dengan wawancara dengan aktor yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah, dalam hal ini dibatasi pada anggota DPRD perempuan yang terlibat langsung dalam proses pembentukan sebuah peraturan daerah.

III. PEMBAHASAN

Peran Keterwakilan Perempuan dalam Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat.

Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat periode 2014-2019 diambil sumpahnya (dilantik) tanggal 17 Oktober 2014, berjumlah 65 orang yang terdiri dari 58 orang laki-laki dan 7 orang perempuan (12%). Kondisi ini memberi arti tidak tercapainya kuota 30%. Kondisi ini sama apabila dibandingkan dengan anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat periode 2009-2014 dimana perempuannya juga berjumlah 7 orang (12%) padahal pada periode itu jumlah anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat hanya 55 orang.

Peningkatan keterwakilan perempuan dalam politik, terutama dalam Pemilu 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 (Hardjaloka, 2012).

Keterwakilan perempuan yang lebih dominan sesungguhnya baru terlihat saat metode *zipper sys-*

tem diberlakukan pada setiap penetapan bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh partai politik. Selain penerapan kuota perempuan 30%, bakal calon perempuan tersebut juga harus ditempatkan pada 1 (satu) di antara 3 (tiga) bakal calon. Data Komisi Pemili-

han Umum (KPU) mengenai perolehan kursi anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat perempuan periode 2014-2019 dan persentase dengan perolehan kursi partai politik adalah sebagai berikut:

Tabel 1
Keterwakilan Anggota DPRD Perempuan Provinsi Sumatera Barat
Periode 2014-2019 dalam Fraksi

Fraksi	Total (100%)	Jenis Kelamin			
		Laki-laki		Perempuan	
		Total	%	Total	%
PKS	7	7	100%		
Golkar	9	6	62,5%	3	37,5%
Demokrat	8	8	100%		
PAN	8	8	100%		
Gerindra	8	8	100%		
PPP	8	7	87,5%	1	12,5%
Hanura	5	4	75%	1	25%
Nasdem	6	5	83,3%	1	16,7%
PDI-P	4	3	75%	1	25%
PBB	1	1	100%		
PKB	1	1	100%		

Berdasarkan tabel diatas terlihat belum merata keterwakilan perempuan di lembaga DPRD Provinsi Sumatera Barat. Bahkan hanya fraksi partai golkar yang memenuhi keterwakilan perempuan (37,5%). Sementara fraksi partai politik yang belum memenuhi keterwakilan perempuan seperti fraksi PPP (12,5%), Hanura (25%), Nasdem (16,7) dan PDI-P (25%). Selain itu fraksi partai politik yang tidak memiliki keterwakilan perempuan diantaranya fraksi PKS, Demokrat, PAN, Gerindra, PBB dan PKB.

Kondisi ini membuat hadirnya kebijakan *affirmative action* yang awalnya diharapkan dapat menjadi solusi permasalahan perempuan dalam politik tidak berbanding lurus dengan peningkatan keterwakilan politik perempuan di lembaga DPRD. Padahal anggota DPRD dipilih atas pergulatan dalam sistem, baik di tingkat partai maupun dalam pemilu. Sistem demokrasi telah menempatkan para anggota DPRD menjadi bagian dan representasi kedaulatan rakyat melalui model perwakilan. Prinsip keterwakilan rakyat menjadi pondasi utama negara demokrasi sebagai upaya menghilangkan penguasa otoriter. Untuk itulah, peningkatan terhadap keterwakilan perempuan di DPRD semestinya diikuti dengan komitmen partai politik dalam perjuangan yang berspektif gender yang berkelanjutan di dalam proses politik.

Untuk itulah, berdasarkan hasil penelitian bahwa peran keterwakilan perempuan dalam pem-

bentukan peraturan daerah (perda) sangat diperlukan sebagai pelaksanaan fungsi DPRD yaitu fungsi legislasi. Peran anggota DPRD perempuan dalam pembentukan perda terlihat dalam 3 (tiga) tahapan yaitu:

Pembentukan Komisi

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota untuk menjalankan tugas, fungsi dan wewenang, DPRD provinsi mempunyai Alat Kelengkapan Dewan yang terdiri dari Pimpinan DPRD, Badan Musyawarah, Komisi, Bapemperda, Badan Anggaran, Badan Kehormatan dan Alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk berdasarkan rapat paripurna.

Khusus bagi komisi, setiap anggota DPRD, kecuali Pimpinan DPRD, menjadi anggota salah satu komisi. Jumlah komisi dibentuk sesuai dengan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah. Jumlah keanggotaan setiap komisi ditetapkan dengan mempertimbangkan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota antarkomisi. Perimbangan dan pemerataan menjadi dasar pembagian setiap anggota DPRD ke dalam komisi yang akan membahas setiap pembentukan perda sesuai dengan bidang komisi masing-masing. Perbandingan jumlah anggota DPRD laki-laki dan perempuan dalam pembagian komisi di provinsi Sumatera Barat periode 2014-2019 sebagai berikut:

Tabel 2

Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat Periode 2014-2019
Laki-Laki Berdasarkan Komisi

No	Jabatan	Jumlah
1	Anggota Komisi I	9 Orang
2	Anggota Komisi II	11 Orang
3	Anggota Komisi III	12 Orang
4	Anggota Komisi IV	15 Orang
5	Anggota Komisi V	11 Orang
	Total	58 Orang

Sementara anggota DPRD perempuan dibagi ke dalam semua komisi DPRD meskipun secara jumlah tidak merata karena tidak berjumlah sama

di setiap komisi-komisi tersebut. Sebaran anggota DPRD perempuan provinsi Sumatera Barat pada periode 2014-2019 dalam komisi sebagai berikut:

Tabel 3

Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat Periode 2014-2019
Perempuan Berdasarkan Komisi

No	Jabatan	Jumlah
1	Anggota Komisi I	1 Orang
2	Anggota Komisi II	1 Orang
3	Anggota Komisi III	2 Orang
4	Anggota Komisi IV	1 Orang
5	Anggota Komisi V	2 Orang
	Total	7 Orang

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat bahwa anggota DPRD perempuan provinsi Sumatera Barat periode 2014-2019 belumlah merata secara jumlah di setiap komisi yang dibentuk. Jumlah anggota DPRD perempuan terbanyak ada di dalam komisi III yang membidangi keuangan dan komisi V yang membidangi kesejahteraan rakyat sebanyak 2 orang. Sedangkan komisi I yang membidangi pemerintahan, komisi II yang membidangi ekonomi serta komisi IV yang membidangi pembangunan hanya berisikan satu orang anggota DPRD perempuan.

Tidak meratanya jumlah keanggotaan DPRD perempuan dalam komisi berhubungan langsung dengan jumlah perempuan yang lolos sebagai anggota DPRD yang hanya berjumlah 7 (tujuh) orang. Hal ini tentu sangat merugikan dalam pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah (ranperda) di dalam komisi. Sementara itu, pembahasan rancangan Perda oleh komisi bisa mengikutsertakan komisi lain atau alat kelengkapan DPRD terkait berdasarkan keputusan DPRD. Pembagian ruang lingkup tugas komisi telah diatur dalam Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD kemudian dalam pembagian tugas komisi telah sesuai dengan penyelenggaraan urusan

pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah, dimana tugas dan wewenang komisi yaitu:

Memastikan berjalannya penyelenggara urusan pemerintah sesuai ketentuan perundang-undangan

Membahas rancangan perda

Mengawasi pelaksanaan perda

Membantu penyelesaian masalah yang dihadapi pimpinan

Menerima dan menindaklanjuti aspirasi yang diadakan masyarakat

Meningkatkan kesejahteraan masyarakat

Dalam pembahasan rancangan perda inilah peran anggota komisi akan sangat menentukan. Jika dalam pembahasan tidak mencapai kesepakatan maka pengambilan suara terbanyak akan menjadi jalan keluar setiap keputusan komisi. Artinya semakin banyak anggota akan semakin banyak pula peluang berhasilnya sebuah keputusan dan sebaliknya jika semakin sedikit anggota maka semakin kecil pula peluang berhasilnya gagasan yang diperjuangkan.

Pengusulan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda)

Peraturan Daerah (perda) menjadi salah satu jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perda mempunyai kedudukan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Perda memiliki berbagai fungsi sebagai instrumen kebijakan untuk menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selain itu perda menjadi peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda harus tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, perda tidak boleh bertabrakan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya.

Kewenangan pembentukan perda berada pada Kepala Daerah dan DPRD yang ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: *"Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan"*.

Untuk itulah DPRD Provinsi diberikan fungsi tugas dan wewenang yang dapat dijelaskan secara umum yaitu:

Membentuk peraturan daerah

Anggaran

Pengawasan

Di provinsi Sumatera Barat berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah, dibentuk Program Pembentukan Perda (Propemperda) yaitu instrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah provinsi yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Penyusunan Propemperda yang dilaksanakan oleh DPRD dan pemerintah daerah merupakan langkah awal yang akan menentukan efektifitas dan efisiensi pembentukan Perda (Lasatu, 2020).

Propemperda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah. Penyusunan Propemperda dilaksanakan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah. Penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD dikoordinasikan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda)

dengan menyampaikan permintaan pengajuan usulan Propemperda kepada anggota DPRD, fraksi dan komisi di lingkungan DPRD.

Bapemperda atau Badan Pembentukan Peraturan Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk dalam rapat paripurna dengan tugas yaitu:

Menyusun rancangan perda terkait dengan daftar urut rancangan perda sesuai dengan prioritas dan disertai dengan alasan anggaran setiap tahun di lingkungan DPRD

Menyiapkan rancangan perda

Melakukan penetapan konsep terkait dengan rancangan perda yang akan dibuat

Mengikuti kegiatan pembahasan rancangan perda

Memberi usulan pertimbangan terhadap rancangan perda

Mengikuti pertimbangan dan melakukan evaluasi

Memberikan masukan kepada pimpinan DPRD terkait dengan rancangan perda

Melakukan kajian terhadap perda

Membuat laporan akhir terkait dengan kinerja masa akhir anggota DPRD

Propemperda sejatinya bukanlah daftar perda, akan tetapi Propemperda menjadi rencana pembentukan perda yang disiapkan dan disusun secara bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD. Propemperda menjadi wujud komitmen bersama antara Pemerintah Daerah dan DPRD, sehingga diharapkan perda yang dibentuk juga mentaati komitmen perencanaan tersebut.

Maka dalam pengusulan ranperda diperlukan komitmen kuat setiap anggota DPRD untuk menaati Propemperda agar dapat menghasilkan perda yang baik. Hal itu juga berlaku bagi setiap kepentingan perempuan dalam perda yang akan terlihat dari setiap perda yang dihasilkan. Meskipun perda adalah produk politik namun pengakomodiran kepentingan perempuan juga menjadi keharusan. Maka rekapitulasi daftar perda yang dibentuk DPRD provinsi Sumatera Barat mulai tahun 2015 hingga 2019 sebagai berikut:

No	Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat
1	Perda No. 1 Tahun 2015 tentang Retribusi Perizinan Tertentu
2	Perda No. 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas
3	Perda No. 3 Tahun 2015 tentang Kemandirian Pangan
4	Perda No. 4 Tahun 2015 tentang Pembinaan Jasa Konstruksi
5	Perda No. 6 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik
6	Perda No. 7 Tahun 2015 tentang Tanggung Jawab Sosial dan lingkungan Perusahaan
7	Perda No. 8 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan
8	Perda No. 10 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Prov. Sumbar Tahun 2016
9	Perda No. 11 Tahun 2015 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Perlindungan Hutan
10	Perda No. 12 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Pada Perseroan Terbatas
11	Perda No. 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2012 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Penjaminan Kredit Daerah Provinsi Sumatera Barat
12	Perda No. 1 Tahun 2016 tentang Retribusi Jasa Usaha
13	Perda No. 2 Tahun 2016 tentang Tuntutan Ganti Kerugian Daerah
14	Perda No. 3 Tahun 2016 tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat
15	Perda No. 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Imunisasi
16	Perda No. 5 Tahun 2016 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Prov. Sumbar Tahun Anggaran 2015
17	Perda No. 6 Tahun 2016 tentang RPJMD Prov. Sumbar Tahun 2016-2021
18	Perda No. 7 Tahun 2016 tentang Rencana Pengembangan Pembangunan Perumahan dan Kawasan Permukiman Prov. Sumbar Th. 2016-2035
19	Perda No. 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Barat
20	Perda No. 9 tahun 2016 tentang Perubahan APBD Prov. Sumbar Tahun 2016
21	Perda No. 10 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2017
22	Perda No. 1 Tahun 2017 tentang Pencabutan 4 Perda Prov. Sumbar
23	Perda No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Perda No. 1 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum
24	Perda No. 3 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Perda No. 12 Th. 2015 tentang Penyertaan Modal Pemda pada PT
25	Perda No. 4 Tahun 2017 tentang Pengusahaan Air Tanah
26	Perda No. 5 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan
27	Perda No. 6 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah
28	Perda No. 7 Tahun 2017 tentang Perubahan Perda Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketenagalistrikan
29	Perda No. 8 Tahun 2017 tentang Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Prov. Sumbar Tahun 2016
30	Perda No. 9 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD Prov. Sumbar
31	Perda No. 10 Tahun 2017 tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2017
32	Perda No. 11 Tahun 2017 tentang Penetapan Status Balai Pengobatan Penyakit Paru-Paru Menjadi Rumah Sakit Paru Prov. Sumbar
33	Perda No. 12 Tahun 2017 tentang Kepemudaan
34	Perda No. 13 Tahun 2017 tentang APBD Prov. Sumbar Tahun 2018
35	Perda No. 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Perda Nomor 6 Tahun 2016 tentang RPJMD
36	Perda No. 2 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir
37	Perda No. 3 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Perda Retribusi Jasa Usaha
38	Perda No. 4 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Tentang Pajak Daerah
39	Perda No. 5 Tahun 2018 tentang Pencabutan Penataan Perseroan Terbatas (PT) Andalas Tuah Sakato
40	Perda No. 6 Tahun 2018 tentang Pencabutan Perda No. 15 Tahun 2007 tentang PT. Dinamika Jaya Sumbar
41	Perda No. 7 Tahun 2018 Tentang Nagari
42	Perda No. 8 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah Regional
43	Perda No. 9 Tahun 2018 tentang Fasilitas Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika Psikotropika Dan Zat Adiktif Lainnya Tahun 2018
44	Perda No. 10 tahun 2018 tentang Pengelolaan Milik Daerah
45	Perda No. 11 Tahun 2018 tentang Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
46	Perda No. 12 Tahun 2018 tentang Pertanggungjawaban APBD Tahun Anggaran 2017
47	Perda No. 13 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Perda Retribusi Jasa Umum
48	Perda No. 14 Tahun 2018 tentang Rencana Pembangunan Industri Prov. Sumbar
49	Perda No. 15 Tahun 2018 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
50	Perda No. 16 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2019
51	Perda No. 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga
52	Perda No. 18 Tahun 2018 tentang Pendirian Beasiswa Minangkabau
53	Perda No. 19 Tahun 2018 tentang Penanggulangan Gangguan Akibat Kekurangan Iodium
54	Perda No. 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik
55	Perda No. 21 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

Gambar 1
Rekapitulasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat
Tahun 2015-2019

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa secara umum peran perempuan dalam menghasilkan perda yang membawa kepentingan perempuan belum ada. Padahal Isu kesetaraan gender bukanlah isu yang baru terbukti sejak tahun 1984, Pemerintah Republik Indonesia telah meratifikasi Konvensi tentang Penghapusan Segala Tindak Diskriminatif terhadap Perempuan

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Secara umum CEDAW memiliki tiga prinsip utama yaitu prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan, prinsip non-diskriminatif khususnya yang berdasarkan jenis kelamin dan prinsip negara berkewajiban untuk mewujudkan per-

samaan hak di bidang sipil, ekonomi dan sosial budaya.

Pembahasan Peraturan Daerah (Perda)

Perda menjadi produk legislasi pemerintahan daerah, yakni kepala daerah dan DPRD sehingga perda merupakan hak legislasi berdasarkan UUD 1945 dari pemerintahan daerah dan DPRD. Rancangan perda dapat berasal dari DPRD atau Gubernur yang tertuang pada Pasal 140 Ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Rancangan perda harus mendapat persetujuan bersama DPRD dan Gubernur. Tanpa persetujuan bersama, Rancangan perda tidak dibahas lebih lanjut. Rancangan perda yang sudah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Gubernur untuk ditetapkan sebagai perda. Penyampaian Rancangan perda dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 hari, terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan perda ditetapkan oleh Gubernur atau paling lama 30 hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama yang tertera dalam Pasal 144 ayat (1), (2), dan (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian jika rancangan perda tidak ditetapkan Gubernur dalam jangka waktu paling lama 30 hari maka rancangan perda tersebut sah menjadi perda dan wajib diundangkan dengan muatannya dalam Lembaran Daerah. Selanjutnya pengesahan

rancangan perda dilakukan dengan rumusan kalimat pengesahannya berbunyi “Peraturan Daerah dinyatakan sah” dengan mencantumkan tanggal sahnya yang diatur pada Pasal 145 ayat (1).

Dari pembentukan perda tahapan yang paling menentukan adalah tahap pembahasan karena pada tahap inilah perjuangan setiap anggota DPRD akan terlihat. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa salah satu asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yaitu asas keterbukaan yang dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka sehingga seluruh lapisan masyarakat memiliki peluang yang sangat besar untuk memberikan kritik dan saran dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut.

Tahapan pembahasan juga menjadi penting karena peran anggota DPRD perempuan akan bisa terlihat dari posisi saat pembahasan sebuah perda. Untuk itu, dalam penelitian ini diambil data sampel pelibatan legislatif perempuan dalam pembentukan perda di provinsi Sumatera Barat 4 tahun terakhir.

Perda No. 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Tabel 4

Tahap Laporan Umum dan Pendapat Akhir Fraksi

No	Partai Politik	Jabatan	Jumlah
1	Golkar	Jubir	1 Orang
2	PAN	-	-
3	Gerindra	-	-
4	Nasdem	-	-
5	PKS	-	-
6	Hanura	Ketua dan Sekretaris	2 Orang
7	PPP	-	-
8	PDI, PKB, PBB	-	-
9	Demokrat	-	-
Total			3 Orang

Berdasarkan tabel di atas anggota DPRD perempuan provinsi Sumatera Barat hanya 3 (tiga) orang yang terlibat hingga tahap laporan umum dan pendapat akhir fraksi dalam pembahasan perda No. 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Dari 3 (tiga) anggota DPRD perempuan tersebut satu orang menjadi jubir partai dan dua orang di posisi

ketua dan sekretaris. Hal ini memperlihatkan posisi penting perempuan dalam pembahasan perda sehingga dapat bersuara dan berperan dominan dalam pembentukan perda. Perda ini bertujuan untuk melindungi, memenuhi hak asasi manusia dan kebebasan dasar secara penuh dan setara bagi Penyandang Disabilitas. Selain itu, perda ini juga berfungsi mewujudkan kemandirian dan kese-

jahteraan Penyandang Disabilitas; dan meningkatkan kemampuan, kepedulian, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah, serta peran badan usaha dan masyarakat dalam perlindungan dan pemenuhan

hak Penyandang Disabilitas.

Perda No. 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Imunisasi

Tabel 5
Tahap Laporan Umum dan Pendapat Akhir Fraksi

No	Partai Politik	Jabatan	Jumlah
1	Golkar	-	-
2	PAN	-	-
3	Gerindra	-	-
4	Nasdem	-	-
5	PKS	Jubir	1 Orang
6	Hanura	Wakil Ketua dan Bendahara	2 Orang
7	PPP	-	-
8	PDIP, PKB, PBB	-	-
9	Demokrat	-	-
Total			3 Orang

Perda ini dibentuk untuk menyelenggarakan imunisasi dengan tujuan menurunkan angka kesakitan, kecacatan dan kematian akibat Penyakit yang dapat dicegah dengan imunisasi (PD3I) di provinsi Sumatera Barat, tercapainya cakupan imunisasi dasar lengkap (IDL) pada bayi sesuai target RPJMN, tercapainya Universal Child Immunization/UCI (Prosentase minimal 80% bayi yang mendapat IDL di suatu desa/kelurahan) di seluruh desa/kelurahan, tercapainya target imunisasi lanjutan pada batita dan pada anak sekolah, tercapainya validasi Eliminasi Tetanus Maternal dan Neonatal, tercapainya Eradikasi Polio dan tercapainya Eliminasi Campak dan Pengendalian Penyakit Rubela/ Congenital Rubella Syndrome.

Dalam pembahasan perda ini anggota DPRD perempuan provinsi Sumatera Barat hanya 3 (tiga) orang yang terlibat hingga tahap laporan umum dan pendapat akhir fraksi dalam pembahasan perda No. 4 Tahun 2016 tentang Penyeleng-

garaan Imunisasi. Dari 3 (tiga) anggota DPRD perempuan tersebut satu orang menjadi jubir partai yaitu PKS dan dua orang di posisi wakil ketua dan bendahara dari partai Hanura. Hal ini memperlihatkan posisi penting perempuan dalam pembahasan perda sehingga dapat bersuara dan berperan dominan dalam pembentukan perda.

Perda No. 5 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan

Pembentukan perda tentang Penyelenggaraan Keolahragaan ini memiliki maksud untuk mendukung pencapaian tujuan keolahragaan nasional, meningkatkan budaya olahraga masyarakat yang terwujud dari masyarakat yang mengetahui, memahami, mengerti, melaksanakan dan menikmati manfaat olahraga, melestarikan warisan budaya dan tradisi daerah di bidang olahraga dan mempertahankan daya saing daerah dalam kompetisi olahraga di lingkup nasional maupun internasional.

Tabel 6
Tahapan Laporan Umum dan Pendapat Akhir Fraksi

No	Partai Politik	Jabatan	Jumlah
1	Golkar	-	-
2	PAN	-	-
3	Gerindra	-	-
4	Nasdem	-	-
5	PKS	-	-
6	Hanura	Sekretaris dan Anggota	2 Orang
7	PPP	-	-
8	PDIP, PKB, PBB	-	-
9	Demokrat	-	-
Total			2 Orang

Dengan adanya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Keolahragaan Provinsi Sumatera Barat ini, diharapkan dapat menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah, masyarakat, pelaku olahraga serta dunia usaha dalam menyelenggarakan keolahragaan di Sumatera Barat sehingga Penyelenggaraan Keolahragaan tersebut dapat diwujudkan dengan penuh keadilan, transparan, akuntabel serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya untuk memwujudkan tujuan pembangunan daerah di Provinsi Sumatera Barat.

Dalam pembahasan perda ini anggota DPRD perempuan provinsi Sumatera Barat hanya 2 (dua) orang yang terlibat hingga tahap laporan umum dan pendapat akhir fraksi dalam pembahasan perda 5 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan. Dari 2 (dua) anggota DPRD perempuan tersebut satu orang menjadi sekretaris

dan satu menjadi anggota dari satu partai yaitu Hanura. Hal ini memperlihatkan minimnya posisi perempuan dalam pembahasan perda sehingga dapat bersuara dan berperan dominan dalam pembentukan perda.

Perda No. 7 Tahun 2018 Tentang Nagari

Melalui Perda yang ini, nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dikembalikan kepada jati dirinya sebagai penyelenggara pemerintahan terdepan berdasarkan hukum adat. Sejalan dengan itu, pemangku adat pada masing-masing nagari dipulihkan kedudukannya sebagai penyelenggara pemerintahan nagari, tidak lagi sebagai lembaga adat yang diasingkan dari urusan pemerintahan. Sebagaimana diketahui dan dialami sendiri oleh masyarakat Sumatera Barat bahwa sampai saat ini keberadaan nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat masih hidup.

Tabel 7

Tahapan Laporan Umum dan Pandangan Akhir Fraksi

No	Partai Politik	Jabatan	Jumlah
1	Golkar	-	-
2	PAN	-	-
3	Gerindra	-	-
4	Nasdem	-	-
5	PKS	-	-
6	Hanura	Anggota	2 Orang
7	PPP	-	-
	PDIP, PKB, PBB	-	-
Total			2 Orang

Pembahasan perda ini anggota DPRD perempuan provinsi Sumatera Barat hanya 2 (dua) orang yang terlibat hingga tahap laporan umum dan pendapat akhir fraksi dalam pembahasan perda No. 7 Tahun 2018 Tentang Nagari. Dari 2 (dua) anggota DPRD perempuan tersebut keduanya hanya anggota dari satu partai yaitu Hanura. Hal ini memperlihatkan sangat minimnya posisi perempuan dalam pembahasan perda sehingga dapat bersuara dan berperan dominan dalam pembentukan perda.

Kondisi ini tentu sangat merugikan perempuan dalam memberikan masukan dalam perda nagari. Padahal nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat memiliki filosofis Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah, dalam filosofis ini terkandung nilai-nilai sosial, budaya, agama dan adat, sehingga nilai itu perlu dijaga kelestariannya dan hidup di masyarakat sebagai nilai

kehidupan. Untuk itu, pengaturan dengan nilai-nilai adat dan agama serta kewenangannya sangat diharapkan oleh masyarakat Sumatera Barat. Dengan filosofis hidup bernagari tersebut, maka cita-cita akan hidup bernagari akan dapat terwujud di Sumatera Barat.

Penerapan Teori Keterwakilan Perempuan dalam Pembentukan Peraturan Daerah Sumatera Barat

Keterwakilan perempuan di parlemen pada dasarnya tak terlepas dari peran perempuan dalam ranah publik (Nabila & Alfandi, 2019). Di masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Jender Dalam Pembangunan Nasional. Instruksi Presiden tersebut diikuti dengan sebuah Pedoman Pengarusutamaan Jender Dalam Pembangunan Nasional. Selanjutnya di tingkat daerah dalam rangka penerapan Instruksi Presiden No. 9 Tahun

2000 tentang Pengarusutamaan Jender Dalam Pembangunan Nasional, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 tahun 2003 tentang Pedoman Pengarusutamaan Jender di Daerah yang kemudian diperbarui oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Jender di Daerah (Kemenkumham, 2011).

Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, diharapkan dapat digunakan oleh Pemerintah Daerah sebagai acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, termasuk di dalam perumusan Peraturan Daerah. Melalui pemahaman yang tepat terhadap konsep kesetaraan jender Pemerintah Daerah diharapkan dapat dalam merumuskan Peraturan Daerah yang sensitif terhadap jender sehingga pengarusutamaan jender di dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah dapat benar-benar terwujud.

Untuk menerapkan kesetaraan gender dan keterwakilan perempuan, maka pemerintah membentuk metode alur kerja analisis gender yaitu *Gender Analysis Pathway* (GAP). Analisis gender merupakan proses analisis data secara sistematis tentang kondisi laki-laki dan perempuan khususnya berkaitan dengan tingkat akses, partisipasi, kontrol dan perolehan manfaat dalam proses pembangunan untuk mengungkapkan akar permasalahan terjadinya ketimpangan kedudukan, fungsi, peran dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan.

Pedoman umum pelaksanaan pengarusutamaan gender dengan metode GAP di daerah bertujuan :

Memberikan acuan bagi aparatur Pemerintah Daerah dalam menyusun strategi pengintegrasian gender yang dilakukan melalui perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di daerah;

Mewujudkan perencanaan berperspektif gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi, dan penyelesaian permasalahan laki-laki dan perempuan;

Mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa, dan bernegara;

Mewujudkan pengelolaan anggaran daerah

yang responsif gender;

Meningkatkan kesetaraan dan keadilan dalam kedudukan, peranan, dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai insan dan sumberdaya pembangunan; dan

Meningkatkan peran dan kemandirian lembaga yang menangani pemberdayaan perempuan.

Hal ini diprogramkan karena masih minimnya porsi keterwakilan perempuan di lembaga legislatif Indonesia menjadi sebuah keniscayaan, sebab jika dibandingkan dengan negara-negara di ASEAN saja Indonesia hanya menempati peringkat 6 (enam) di bawah Filipina, Laos, Vietnam, Singapura dan Kamboja. Kondisi ini diperparah dengan rendahnya komitmen partai politik untuk mengusung caleg perempuan yang benar-benar berkualitas berasal dari kaderisasi partai politik. Namun yang terjadi partai politik lebih cenderung hanya mengusung caleg perempuan yang terafiliasi sebagai anak, istri atau keluarga pejabat publik laki-laki. Sehingga tidak jarang status kekeluargaan itu ditampilkan sebagai promosi diri di baliho-baliho untuk berkampanye padahal caleg tersebut tidak punya visi dan misi serta gagasan yang mampu meyakinkan rakyat untuk memilihnya (Chandra SY, 2019).

Pelaksanaan pengarusutamaan gender di provinsi dilakukan oleh Gubernur dengan menetapkan Badan/Dinas/Dinas yang membidangi tugas pemberdayaan masyarakat sebagai koordinator penyelenggaraan pengarusutamaan gender di provinsi. Dalam upaya percepatan pelembagaan pengarusutamaan gender di seluruh SKPD provinsi dibentuk Pokja PUG Provinsi. Gubernur menetapkan Ketua Bappeda sebagai Ketua Pokja PUG Provinsi dan Kepala Badan/Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai Kepala Sekretariat Pokja PUG Provinsi. Namun dalam pelaksanaannya ditemukan resistensi terhadap anggota DPRD perempuan dalam beberapa tahap pembentukan perda yakni:

Resistensi dalam Pengusulan Peraturan Daerah

Setiap anggota DPRD harus memiliki wawasan dan pengetahuan luas agar dapat memahami semua permasalahan ada. Pengetahuan dan wawasan lebih luas juga dibutuhkan dalam merancang serta merumuskan berbagai kebijakan publik semaksimal dan optimal terkait kondisi di wilayah kerja masing masing anggota DPRD. Di antara setiap masa sidang ada masa anggota DPRD berhenti bersidang yang disebut masa reses setiap anggota mengunjungi daerah pemili-

han masing-masing dan menyerap aspirasi masyarakat serta menyampaikan hasil hasil kegiatan DPRD. Reses dilakukan tiga kali dalam satu tahun paling lama enam hari kerja dalam satu kali reses.

Makna kunjungan kerja anggota DPRD sangat penting sebagai inspirasi mengenai hal-hal tertentu yang bisa dijadikan masukan untuk merancang dan menyusun perda. Dengan melakukan kunjungan kerja anggota DPRD mendapatkan banyak masukan tentang berbagai hal yang dapat dijadikan bahan pertimbangan saat merancang perda.

Sementara itu, masa reses merupakan waktu yang memungkinkan setiap anggota DPRD berada di luar ruang sidang komisi. Seluruh dana reses untuk setiap anggota DPRD dipenuhi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal lain yang ditanggung dan dimasukkan dalam dana reses adalah akomodasi termasuk sewa gedung dengan segala perlengkapannya, konsumsi, serta transportasi. Sementara itu, jumlah peserta atau konstituen yang harus terlapor hadir dalam pertemuan minimal 600 orang. Anggota Dewan memiliki gaya dan cara masing-masing dalam masa reses itu. Misalnya, sebagian perempuan anggota DPRD mempersiapkan pertemuan dalam bentuk seminar. Mereka menyajikan makalah sesuai dengan bidangnya di komisi DPRD. Setelah itu dibuka forum tanya jawab dengan para konstituen. Ada juga di antara mereka sengaja menyosialisasikan program-program pemerintah untuk mendapat kan umpan balik (*feedback*) dari para konstituen. Sehubungan dengan itu, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis kepada DPRD dalam rangka penyiapan, atau pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan dan rancangan peraturan daerah (Bunga, 2020).

Para konstituen sendiri umumnya menganggap seluruh anggota DPRD mengetahui dan memahami segala macam persoalan. Bahkan, beberapa forum pertemuan berjalan tidak sesuai dengan keinginan komisi, karena konstituen ternyata melangkah lebih jauh dengan mengajukan sejumlah pertanyaan kritis terkait pembangunan dan masyarakat di luar perkiraan anggota DPRD. Cara mengelola forum-forum pertemuan tersebut juga beragam. Bisa dilakukan sesama anggota fraksi atau dilakukan sendiri-sendiri. Bahkan, ada beberapa perempuan anggota DPRD mengundang dan mengikutsertakan para pejabat satuan kerja perangkat daerah (SKPD), sehingga aspirasi konstituen dapat didengar langsung dan ditanggapi

oleh pihak pemerintah yang menangani bidang terkait. Ada juga perempuan DPRD dalam masa reses itu menyertakan jejaring dari kalangan LSM untuk bantu menyerap aspirasi konstituen dengan perspektif yang berbeda.

Untuk menyerap aspirasi konstituen mengenai masalah tertentu, beberapa perempuan anggota DPRD biasanya akan menyiapkan dan menyusun rencana khusus dalam forum-forum pertemuan pada masa reses itu. Misalnya, mengangkat tema terkait pemberdayaan perempuan, seperti kesehatan reproduksi dan pendidikan politik. Secara keseluruhan, perempuan DPRD memiliki kepedulian cukup tinggi dalam upaya mencapai kesetaraan dan keadilan gender. Bahkan, ada di antara perempuan DPRD yang mencoba memadukan tema-tema tersebut dengan program lain sesuai misi yang diemban oleh komisi mereka.

Semua materi yang diperoleh dan diserap dari masa bisa menjadi bahan untuk diusulkan oleh fraksi. Sebenarnya masa reses setiap empat bulan sekali itu sangat bermanfaat dilaksanakan sungguh-sungguh oleh semua pihak yang terlibat. Dengan memperoleh masukan dan umpan-balik langsung dari konstituen, anggota DPRD dapat membaca dan menganalisis kondisi sesungguhnya yang dihadapi konstituen mereka, merupakan modal sangat berharga bagi penyusunan ayat perbaikan peraturan daerah demi kebutuhan dan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Hal yang sebenarnya dikehendaki dalam proses pengusulan rancangan perda itu adalah soal tema atau jenis peraturan yang akan diajukan. Sebagaimana disebutkan dalam Bab I pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Sementara itu, dalam Bab III Pasal 12 disebutkan bahwa, Materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Salah satu prasyarat utama peraturan daerah, sama seperti pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya, adalah mengandung kejelasan tujuan yang dalam konteks ini berarti harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

Secara umum, berbasis tata aturan tersebut, penyus rancangan perda senantiasa disertai

dengan berbagai prasyarat. Bagian ini akan melihat dan menelusuri tahap demi tahap penyusunan dan pengesahan perda, akan tampak dinamika yang berlangsung di dalamnya dan memungkinkan kita memperoleh pemahaman lebih jauh mengenai proses penyusunan perda di lembaga DPRD. Dalam konteks itu, pengambilan keputusan untuk menentukan tema yang akan diajukan sebagai rancangan perda hanya mungkin dilakukan oleh individu yang memiliki integritas tinggi.

Proses pembentukan rancangan perda tersebut dicermati sepintas lalu, maka itu adalah salah satu fenomena yang tampak terang-benderang. Ada kenyataan lain yang berbeda terkait inisiatif perempuan anggota DPRD yang cenderung enggan mengajukan inisiatif. Sikap perempuan anggota DPRD dalam proses *legal drafting*, yang menyangkut usulan rancangan perda seperti itulah yang kemudian memperlihatkan kurang terampilnya. Perempuan anggota DPRD dalam merespons dan mengajukan inisiatif. Mereka seolah-olah tidak memahami apa yang seharusnya dimainkan sebagai anggota DPRD yang sesungguhnya memiliki peran sangat *decisive* dalam menentukan arah, gerak, isi perda.

Resistensi Dalam Pembahasan Peraturan Daerah

Sebagaimana diamanatkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, setiap rancangan perda harus responsif gender. Kebijakan atau peraturan yang responsif gender perlu mempertimbangkan kebutuhan laki-laki dan perempuan, sedangkan peraturan yang netral gender mempertimbangkan laki-laki dan perempuan secara sama tanpa memandang perbedaan kebutuhan kedua jenis kelamin itu, sementara peraturan yang bias gender hanya memperhatikan kebutuhan salah satu jenis kelamin dengan mengabaikan jenis kelamin yang lain. Dapat dikatakan, keberadaan aturan perundangan yang responsif gender merupakan sebuah perkembangan progresif dalam sistem legislasi di Indonesia. Dalam bab-bab sebelumnya dipaparkan bahwa perjuangan perempuan Indonesia sebelum diterbitkannya Inpres No. 9 Tahun 2000 lebih merupakan perjuangan representasi.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan perda merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang berada di urutan paling bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden. Pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan daerah, adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Pasal 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 juga menegaskan bahwa perda provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.

Tahap perencanaan penyusunan perda tingkat provinsi dilakukan dalam program legislasi daerah (prolegda), yang merupakan instrumen perencanaan program pembentukan perda dan disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Setidaknya, dalam perencanaan perda, ada tiga bidang yang selalu menjadi fokus bahasan, yaitu substansi peraturan, logika, bahasa (redaksional). Draft perda dibawa dan dibahas di ruang sidang komisi. Rapat tersebut biasanya telah dijadwalkan jauh hari sebelumnya oleh Sekretariat DPRD. Sidang-sidang komisi umumnya dimulai pada bulan Januari setiap tahun. Namun, jadwal sidang bisa saja berubah karena berbagai pertimbangan dan terkait kegiatan anggota DPRD. Lama waktu pembahasan rancangan perda pun tidak sama.

Sementara itu, pembahasan rancangan perda tentang bahasa, sastra, dan aksara Jawa hanya sekitar enam bulan. Tingkat kerumitan dan cakupan rancangan perda tampaknya cukup memengaruhi lama waktu pembahasan. Kompleksitas yang ada di dalam rancangan perda pun memungkinkan terjadinya perdebatan yang berkepanjangan. Penyusunan Prolegda dilaksanakan oleh DPRD dan pemerintah daerah, serta ditetapkan untuk jangka waktu 1 tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan perda. Penyusunan dan penetapan Prolegda itu dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan perda tentang APBD.

Tabel 8

Resistensi Perempuan Anggota Dewan Dalam Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah

Tahapan	Alasan Resistensi	Sasaran Resistensi
Pembentukan Komisi	Kuatnya Maskulinitas Dalam Fraksi	Pengurus Fraksi
Pembahasan Perda	Anggapan Bahwa Pengetahuan Perempuan Tidak Cukup Memadai	Anggota Dewan

Resistensi dalam Penetapan Peraturan Daerah

DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah dan lembaga legislatif daerah. Sebagai lembaga perwakilan, DPRD merupakan representasi dari rakyat di daerah, sedangkan sebagai lembaga legislatif daerah menggambarkan bahwa ada tugas dan tanggung jawab DPRD membuat dan menetapkan perundang-undangan. Sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi merupakan fungsi DPRD untuk menyusun dan membentuk perda bersama kepala daerah. Setiap rancangan perda harus dibahas dan disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah, meski pada dasarnya pembentukan sebuah perda merupakan kewenangan DPRD.

Pembentukan sebuah perda dilaksanakan melalui tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, evaluasi terhadap rancangan perda, serta penetapan atau pengesahan. Rancangan peraturan daerah (raperda) yang diinisiasi DPRD dapat diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi atau alat kelengkapan DPRD. Raperda yang telah disiapkan harus disampaikan kepada Pimpinan DPRD, yang selanjutnya meminta persetujuan anggota DPRD, melalui Rapat Paripurna, apakah raperda tersebut ditolak atau disetujui menjadi perda. Perda. Jika ditolak, raperda tersebut tak akan dibahas. Jika raperda tersebut disetujui untuk dijadikan perda, maka akan dibentuk panitia khusus (pansus) melalui rapat paripurna.

Pimpinan pansus kemudian menjelaskan raperda tersebut dalam rapat paripurna dan selanjutnya dilakukan pembahasan masing-masing komisi. Sebelumnya, Sekretariat DPRD akan menjadwalkan waktu penetapan raperda untuk menjadi perda dan menyampaikannya kepada komisi. Proses penetapan diawali dengan pembahasan akademik dalam forum yang dihadiri se-

orang atau beberapa orang pakar di bidang terkait. Pertimbangan dan masukan mereka umumnya terkait dengan soal muatan rancangan perda yang sedang dibahas. Forum tersebut juga menghadirkan perwakilan pemerintah dari badan dan dinas terkait untuk memberi masukan mengenai logika, bahasa, argumentasi, dan relevansi peraturan daerah yang akan ditetapkan.

Setelah pembahasan raperda di tingkat komisi disetujui, dilanjutkan pembicaraan tahap kedua melalui rapat paripurna DPRD untuk dimintakan persetujuan menjadi perda. Rapat paripurna memang merupakan tahap akhir dalam proses pembentukan sebuah perda, tahap formalisasi pengesahan sebuah peraturan daerah. Seluruh anggota DPRD diharapkan hadir dalam rapat itu, karena sebuah raperda bisa dan ditetapkan dan disahkan menjadi perda bila tingkat kehadiran anggota dewan berada di bawah kuorum yang telah ditentukan dalam peraturan tata tertib DPRD.

Setelah disetujui oleh Rapat Paripurna, Pimpinan DPRD akan menyampaikan materi raperda kepada gubernur untuk ditetapkan dan diundangkan. Dalam pelaksanaan pembahasan raperda hingga disetujui bersama oleh DPRD dalam rapat paripurna, kemudian gubernur menandatangani raperda itu untuk ditetapkan menjadi Perda. Setelah penetapan, perda tersebut kemudian diundangkan dalam lembaran daerah, yang merupakan pemberi tauhan resmi bahwa perda bersangkutan telah memiliki daya ikat bagi masyarakat.

IV. KESIMPULAN

Keterwakilan perempuan dalam pembentukan peraturan daerah (perda) sangat diperlukan sebagai pelaksanaan fungsi DPRD yaitu fungsi legislasi. Peran anggota DPRD perempuan dalam pembentukan perda terlihat dalam 3 (tiga) tahapan yaitu: pembentukan komisi, pengusulan

rancangan peraturan daerah (ranperda) dan pembahasan peraturan daerah. Untuk menerapkan kesetaraan gender dan keterwakilan perempuan, maka pemerintah membentuk metode alur kerja analisis gender yaitu *Gender Analysis Pathway* (GAP). Namun dalam pelaksanaannya ditemukan resistensi terhadap anggota DPRD perempuan dalam beberapa tahap pembentukan perda yaitu: tahap pengusulan, pembahasan dan penetapan peraturan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Artina, D. (2020). *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Perempuan Di Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Implication Of The Constitutional Court Representation In The Indonesia Regional*. 8(1).
- Bunga, M. (2020). Model Pembentukan Peraturan Daerah Yang Ideal Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(4), 818. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no4.2342>
- Hardjaloka, L. (2012). Potret Keterwakilan Perempuan dalam Wajah Politik Indonesia Perspektif. *Jurnal Konstitusi*, 9(15), 28.
- Lasatu, A. (2020). Urgensi Peraturan Daerah Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Terhadap Kinerja DPRD. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 14(2), 201. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2020.v14.201-222>
- Nabila, A. A., & Alfandi, A. (2019). *Parlemen Melalui Gayatri Curriculum Program*. 100–117.
- Helmi Chandra SY, *Kesetaraan dalam Pemilu*, Harian Padang Ekspres, Sabtu 2 Maret 2019.
- Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Edisi Kelima, 2011.
- Mariam Budiarjo, 1981, *Partisipasi dan Politik*, PT Gramedia, Jakarta.
- Muhammad A.S Hikam, 1999, *Wacana Politik Hukum & Demokrasi Indonesia*, Grafindo Persada, Jakarta.
- Subadjo, Maria Ulfah dan T.O Ihromi, 1978, *Peran dan Kedudukan Wanita*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.