

Dinamika Aktor dalam Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender

Putu Natasya Artha Risma¹⁾, Kadek Dwita Apriani²⁾, Ni Wayan Radita³⁾
^{1,2,3)}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana
Email: natasyaartharisma27@gmail.com¹, kadek.dwita88@unud.ac.id²,
raditanovipuspitasari@unud.ac.id³

ABSTRACT

This study aims to determine the dynamics of actors in the formulation of Denpasar City Regulation Number 3 of 2020 concerning Gender Mainstreaming. The theory of policy design by Schneider and Ingram is used for analysis the dynamics actors during the formulation of Gender Mainstreaming policies in the parliament. In addition, the political theory of presence is also used for analysis the existence of women in the substance of the policy. By using qualitative methods through interviews, the results of the research are as follows: First, the dynamics of actors in the formulation of Gender Mainstreaming policies can be seen when determining the percentage substance in Article 15 Section 2. Second, the resulting Gender Mainstreaming policy is a sub-optimal policy because the resulting policy is administrative and technocratic. Third, gender mainstreaming policy formulation stops at the level of framing dynamics and at the level of descriptive presence.

Keywords : Dynamics actors, policies, gender mainstreaming, women's political presence

1. PENDAHULUAN

Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah salah satu upaya untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender. *Women in Development (WID)* merupakan awal dari munculnya kebijakan yang memperhatikan gender. setelah beberapa kali perubahan muncul *Gender and Development (GAD)* yang kemudian disempurnakan menjadi Pengarusutamaan Gender (PUG) atau *gender mainstreaming* (Santoso, 2014). Implementasi Pengarusutamaan Gender di Indonesia berdasarkan pada Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional dan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum

Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah. Kedua peraturan ini merupakan pedoman munculnya Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender. kebijakan ini merupakan produk kebijakan pengarusutamaan gender yang ditetapkan oleh Walikota Denpasar pada tanggal 5 Mei 2020.

Peraturan Daerah (Perda) Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender merupakan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang diusulkan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pemerintahan Kota Denpasar. Ranperda yang diusulkan tersebut kemudian dibawa ke Badan Pembentukan Peraturan Daerah

(BAPEMPERDA) untuk kemudian dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Denpasar. Untuk membahas dan memformulasikan kebijakan Pengarusutamaan Gender, DPRD Kota Denpasar membentuk Panitia Khusus (Pansus). Struktur pimpinan dan anggota Pansus. Perempuan harus masuk dalam sistem politik dan menduduki posisi yang strategis dalam proses pengambilan keputusan agar kepentingan mereka dapat terwakili (Ristanty, 2017; Suciptaningsih, 2010). Akan tetapi, hal ini tidak terjadi di DPRD Kota Denpasar. Ketua Pansus untuk penyusunan kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar diketuai oleh anggota legislatif laki-laki. Padahal, terdapat dua anggota legislatif perempuan yang cukup kredibel untuk dipilih menjadi ketua pansus dalam penyusunan kebijakan tersebut.

Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) PUG pada pasal 15 ayat 2 pada awalnya tidak menyebutkan angka persentase keterlibatan atau partisipasi perempuan didalamnya. Agar kebijakan PUG tersebut tidak semata-mata hanya angin lalu, anggota legislatif perempuan yang tergabung dalam Pansus mengusulkan agar dalam pasal 15 Ayat 2 terdapat angka persentase sebanyak 30% untuk keterlibatan atau partisipasi perempuan dalam pembangunan di lingkungan pemerintah kota Denpasar. Usulan tersebut mendapat penolakan dari anggota pansus lainnya. Berdasarkan hasil wawancara dengan kedua anggota legislatif perempuan yang tergabung

dalam Pansus, penolakan adanya persentase 30% dalam Perda merupakan usulan yang berat untuk diterapkan dalam lingkungan pemerintah Kota Denpasar. Dasar penolakan dari usulan persentase 30% tersebut anggota adalah asumsi akan ada pelanggaran terhadap Perda hingga adanya budaya patriarki yang masih melekat dalam masyarakat. Apabila persentase 30% diterapkan didalam Perda, rentan terjadi pelanggaran terhadap Perda itu sendiri.

Pada akhirnya pasal 15 Ayat 2 dalam Perda Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender menjadi "PUG dalam siklus pembangunan di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertujuan untuk mewujudkan 15 % (lima belas perseratus) keterlibatan/partisipasi perempuan dalam berbagai aspek pembangunan dan Pemerintah di Daerah". Sesuai yang tertera di Perda yang sudah disahkan tersebut, pada akhirnya hanya sebanyak 15% atau setengah dari usulan anggota legislatif perempuan yang ditetapkan dalam Perda. Dilihat dari dinamika yang terjadi dalam formulasi kebijakan Pengarusutamaan Gender di DPRD Kota Denpasar, anggota legislatif perempuan merupakan inisiator dari adanya persentase dalam Perda Pengarusutamaan Gender tersebut.

Inisiatif usulan persentase agar dicantumkan dalam Perda oleh anggota legislatif perempuan mengindikasikan bahwa adanya keinginan untuk mencapai sebuah kesetaraan gender dan keadilan

gender. Hal ini sejalan dengan pendapat Mill dan Taylor dalam pemikiran feminisme liberal. Mill dan Taylor memiliki keyakinan bahwa kesetaraan dan keadilan gender dapat tercapai jika perempuan diberikan hak politik, kesempatan, dan pendidikan yang sama yang dinikmati laki-laki (Tong, 1999).

Kehadiran politik perempuan dalam pembangunan adalah penting. Keterlibatan perempuan dalam pembangunan adalah sebagai perwakilan dari perempuan lainnya agar tidak diperintah secara sewenang-wenang. Dengan perempuan terlibat dalam pembangunan, memungkinkan mereka untuk ikut memberi pertimbangan dalam setiap kebijakan atau keputusan yang dibuat (Gamble, 2004). Kehadiran perempuan dalam ruang publik harus benar-benar diperhatikan. Anggota legislatif perempuan yang merupakan perwakilan perempuan harus benar-benar paham akan pentingnya keterlibatan atau partisipasi perempuan dalam pembangunan. Akan tetapi, terkadang pemahaman anggota legislatif perempuan tentang hal tersebut belum utuh sepenuhnya.

Jarang anggota legislatif perempuan ditemukan mengambil sikap bulat dalam menanggapi isu-isu yang dibahas dalam parlemen. Anggota legislatif perempuan hanya sebatas menyuarakan opini saja, tidak mendesak legislasi (Chakrabarty, 2018). Dinamika aktor politik dalam formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar memperlihatkan bahwa anggota legislatif tidak menunjukkan sikap bulat

dalam mempertahankan opini mereka. Usulan awal anggota legislatif perempuan untuk substansi pasal 15 Ayat 2 yakni persentase 30% dengan mudah ditawarkan menjadi 15% oleh anggota pansus laki-laki.

Berdasarkan pemaparan diatas, penelitian ini akan mencoba menjelaskan tentang dinamika aktor politik dalam formulasi Perda Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender di DPRD Kota Denpasar. Penelitian ini akan memaparkan dinamika yang terjadi antara anggota legislatif laki-laki dan anggota legislatif perempuan yang tergabung dalam Pansus yang memformulasikan kebijakan PUG ini. Fokus dinamika aktor akan dilihat dalam formulasi substansi dari pasal 15 ayat 2, Perda Nomor 3 tahun 2020 tentang PUG. Selain itu, penelitian ini juga akan menggunakan perspektif gender melalui analisa semangat kehadiran perempuan dalam pembangunan yang terdapat dalam kebijakan tersebut.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Kajian Pustaka

Kajian pustaka digunakan sebagai referensi dalam penyusunan hasil penelitian ini. Kajian pustaka terdiri dari beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini. Penelitian pertama yang digunakan sebagai kajian pustaka dalam penelitian ini adalah Penelitian yang berjudul Analisis Proses Formulasi Peraturan Daerah (Studi pada Peran DPRD Lombok Barat dalam Proses Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3

Tahun 2015 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Kabupaten Lombok Barat oleh Idris, Hidayat, dan Mahsar (2019). Penelitian ini mengkaji penyelenggaraan peran DPRD Kabupaten Lombok serta aktor lain seperti Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan (BKBPP) dalam formulasi kebijakan Pengarusutamaan Gender.

Penelitian selanjutnya yang digunakan sebagai kajian pustaka dalam penelitian ini adalah penelitian Devitasari (2017) yang berjudul Peran Anggota DPRD Perempuan dalam Pembuatan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Sulawesi Selatan. Penelitian ini menganalisis kegiatan dan pengaruh latar belakang organisasi anggota DPRD perempuan dalam proses pembuatan Perda Pengarusutamaan Gender di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa anggota Pansus Ranperda ini terdiri dari 50% perempuan. Sehingga, anggota Pansus perempuan memiliki peran yang cukup besar dalam formulasi kebijakan Pengarusutamaan Gender.

Penelitian yang berjudul "Kontribusi Anggota Legislatif Perempuan terhadap Kepentingan Perempuan Studi Kasus: Anggota Legislatif Perempuan DPRD Kabupaten Bungo Periode 2014-2019) oleh Yunika, Putri, dan Asrinaldi (2019) digunakan sebagai kajian pustaka dalam penelitian ini. Penelitian ini berfokus pada kontribusi anggota legislatif perempuan

dalam menghasilkan produk-produk kebijakan yang pro terhadap kepentingan perempuan di DPRD Kabupaten Bungo. Penelitian Wangnerud (2009) yang berjudul "*Women in Parliaments: Descriptive and Substantive Representation*" merupakan penelitian yang digunakan sebagai referensi dalam penulisan penelitian ini. Penelitian Wangnerud (2009) berfokus pada perwakilan deskriptif dan perwakilan substantif keterwakilan perempuan di parlemen.

Teori Desain Kebijakan

Penelitian ini menggunakan teori Desain Kebijakan Anne Larason Schneider and Helen Ingram (1997) untuk menganalisa dinamika aktor politik dalam formulasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender. Desain kebijakan adalah fenomena yang dapat diamati yang ditemukan dalam Undang-Undang, pedoman administrasi, dan bahkan praktik dan prosedur. Desain kebijakan mengacu pada konten atau substansi dari kebijakan publik (Schneider dan Ingram, 1997: 2). Maka dari itu, penelitian ini akan menganalisa konten atau substansi dari Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender. Konten atau substansi yang dimaksud adalah pada pasal 15 Ayat 2 yang secara garis besar membahas mengenai keterlibatan atau partisipasi perempuan dalam pembangunan.

Penelitian ini akan menggunakan tiga dinamika dalam desain kebijakan menurut Schneider dan Ingram (1997). Tiga dinamika dalam desain kebijakan tersebut terdiri dari *framing dynamics*, *designing dynamics*, dan *translation dynamics*. *Framing dynamics* meliputi meliputi peristiwa, grup, pengetahuan, dan kondisi masyarakat. Melalui *framing dynamics* dilakukan upaya-upaya sistematis, membingkai, dan memberi kerangka perubahan dalam struktur pemerintahan. *Designing dynamics* menggambarkan tentang proses tawar-menawar diantara kelompok-kelompok kepentingan dalam desain kebijakan. dan *translation dynamics* melibatkan pengalaman, pesan, dan interpretasi, konsepsi pemerintah dan peran warga negara, dan pola partisipasi (Schneider dan Ingram, 1997).

Penelitian ini akan berfokus pada proses dinamika dari desain kebijakan. Penelitian ini akan dianalisa menggunakan tiga dinamika dari desain kebijakan, yakni *framing dynamics*, *designing dynamics*, dan *translation dynamics*. Ketiga dinamika desain kebijakan ini akan digunakan untuk menganalisa dinamika aktor dalam proses formulasi Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender terutama pada formulasi substansi persentase pada pasal 15 Ayat 2.

Teori Politik Kehadiran

Penelitian ini akan menggunakan teori politik kehadiran oleh Anne Phillips dalam bukunya yang berjudul "*The Politics*

of Presence" sebagai pisau analisa. Teori politik kehadiran oleh Anne Phillips digunakan untuk menganalisa adanya semangat kehadiran perempuan dalam pembangunan. Hal ini terdapat dalam substansi Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender. Berdasarkan teori *Politic Of Presence* oleh Anne Phillips (1998), penelitian ini akan menggunakan tiga konsep kehadiran politik perempuan untuk membedah substansi dari pasal 15 ayat 2 dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender. Tiga konsep kehadiran politik perempuan tersebut adalah kehadiran deskriptif, kehadiran substantif, dan kehadiran transformatif.

Kehadiran deskriptif adalah kehadiran yang mengacu pada kehadiran fisik perempuan. Dimana, kehadiran mereka merupakan simbol perempuan dalam sebuah lembaga politik. Berdasarkan kehadiran perempuan deskriptif, adanya gagasan mengenai persentase keterlibatan atau partisipasi perempuan dalam pembangunan yang terdapat dalam pasal 15 Ayat 2, menandakan adanya semangat kehadiran perempuan dalam ruang publik di lingkungan Pemerintah Kota Denpasar. Kehadiran substantif, adalah kehadiran yang mengacu substansi seberapa jauh individu memengaruhi kepentingan politik. Dalam kehadiran substantif, perempuan berusaha sebaik mungkin mengakomodasi keinginan dan gagasan orang-orang yang diwakilinya. Melalui kehadiran substantif, penelitian ini

akan melihat seberapa jauh anggota legislatif perempuan di DPRD Kota Denpasar yang tergabung dalam Panitia Khusus (Pansus) Pengarusutamaan Gender mengakomodasi kepentingan-kepentingan perempuan yang diwakilinya. Sedangkan, kehadiran transformatif adalah dampak dari kehadiran tersebut dalam menjalankan fungsi sebagai anggota legislatif (Phillips, 1998 dalam Yunika, 2019).

Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan Gender adalah sebuah upaya atau strategi untuk mewujudkan suatu keadilan dan kesetaraan gender. Keadilan gender adalah suatu kondisi perlakuan yang adil, dimana tidak ada pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marginalisasi dan kekerasan terhadap perempuan maupun laki-laki. Sedangkan, kesetaraan gender merupakan kesamaan kondisi dan posisi antara laki-laki dan perempuan untuk berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pendidikan, pertahanan dan keamanan (Rahayu, 2016). Dalam penelitian ini, konsep yang akan digunakan adalah pengarusutamaan gender (PUG).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 15 Tahun 2008, Pemerintah Kota Denpasar membentuk Peraturan Daerah mengenai Pengarusutamaan Gender. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender merupakan produk kebijakan pengarusutamaan gender yang ditetapkan oleh Walikota Denpasar pada tanggal 5 Mei 2020. Peraturan daerah ini merupakan strategi yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender melalui kebijakan dan program yang responsif gender di Kota Denpasar.

Penelitian ini akan berfokus pada pasal 15 Ayat 2 dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender. Pasal 15 Ayat 2 berbunyi "PUG dalam siklus pembangunan di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertujuan untuk mewujudkan 15% (lima belas perseratus) keterlibatan/partisipasi perempuan dalam berbagai aspek pembangunan dan Pemerintah di Daerah". Pasal ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam pembangunan di Pemerintah Kota Denpasar.

3. METODELOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan desain penelitian kualitatif studi kasus. Penelitian ini dirasa cocok menggunakan desain penelitian kualitatif studi kasus, karena penelitian ini akan mengembangkan analisis mendalam tentang suatu proses

yang terjadi dalam formulasi suatu kebijakan. Lokasi penelitian ini adalah di DPRD Kota Denpasar. Data primer dalam penelitian ini didapatkan dengan melakukan wawancara semi berstruktur. Sedangkan, untuk data sekunder diperoleh dari buku, jurnal, skripsi, dan arsip maupun dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

Informan penelitian dipilih melalui teknik *purposive sampling*, sehingga informan penelitian ini berasal dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Denpasar yang merupakan pengusul adanya kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kota Denpasar. Selain itu, Wakil Ketua Pansus dan Anggota Pansus Ranperda PUG di DPRD Kota Denpasar juga merupakan informan dalam penelitian ini. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data menurut Creswell (2007). Adapun teknik analisis data tersebut terdiri dari: Pengelolaan data, membaca dan memoing, menggambarkan, mengklasifikasikan, interpretasi, dan representasi (Creswell, 2007).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Kebijakan Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan strategi untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender yang menjadi perhatian global. ebagai upaya

mengatasi kesenjangan antara laki-laki dan perempuan, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sejak tahun 1975 melakukan beberapa pertemuan internasional. Secara garis besar, pertemuan-pertemuan ini membahas mengenai kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. kampanye PUG di tingkat global dan adanya peningkatan akan kesadaran kesetaraan dan keadilan gender, pemerintah Indonesia juga berupaya untuk meningkatkan kesetaraan gender.

Upaya pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kesetaraan gender diwujudkan melalui adanya beberapa kebijakan. kebijakan tersebut adalah Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. PUG dalam pembangunan didaerah didukung oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah. berdasarkan kebijakan-kebijakan tersebut, Pemerintah Kota Denpasar menyusun kebijakan PUG yang disahkan pada 5 Mei 2020, yaitu Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender.

Gambaran Umum DPRD Kota Denpasar

DPRD Kota Denpasar merupakan tempat berlangsungnya formulasi kebijakan PUG di Kota Denpasar. DPRD Kota Denpasar menjalani tiga fungsi, yakni

fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Terdapat empat komisi yang ada di DPRD Kota Denpasar. Empat komisi tersebut meliputi komisi I bidang pemerintahan dan hukum, komisi II bidang keuangan atau anggaran, komisi III bidang ekonomi dan pembangunan, dan komisi IV bidang kesejahteraan rakyat. Pada periode 2019-2024, terdapat 45 kursi anggota legislatif yang didominasi oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Pada periode 2019-2024, DPRD Kota Denpasar secara keseluruhan didominasi oleh anggota legislatif laki-laki. Keterwakilan perempuan di DPRD Kota Denpasar berdasarkan hasil Pemilu 2019, hanya menghasilkan dua anggota legislatif perempuan.

Hasil Temuan dan Analisa Dinamika Aktor dalam Formulasi Kebijakan

Dinamika formulasi kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) di DPRD Kota Denpasar sangat terlihat pada proses penentuan persentase pada pasal 15 Ayat 2. Secara garis besar, pasal 15 Ayat 2 mengacu pada keterlibatan/partisipasi perempuan dalam proses pembangunan di lingkungan Kota Denpasar. Berdasarkan hasil penelitian, dinamika formulasi kebijakan terlihat pada proses penentuan substansi jumlah persentase pada pasal 15 Ayat 2 Perda PUG.

Dinamika formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar akan dianalisa lebih mendalam dengan dinamika desain kebijakan oleh Schneider dan Ingram (1997). Desain kebijakan Schneider dan

Ingram (1997) melalui tiga proses dinamika. Tiga dinamika tersebut adalah *framing dynamics*, *designing dynamics*, *translation dynamics*. *Framing dynamics* meliputi peristiwa, grup, pengetahuan, dan kondisi masyarakat. *Designing dynamics* akan menggambarkan proses tawar-menawar pada saat formulasi kebijakan. Dan *translation dynamics* melibatkan pengalaman, pesan, dan interpretasi, konsepsi pemerintah dan peran warganegara serta pola partisipasi (Schneider dan Ingram, 1997).

Munculnya kebijakan PUG juga dilatarbelakangi oleh angka Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) yang rendah di Kota Denpasar. Dalam IDG Kota Denpasar dapat dilihat bahwa kondisi masyarakat Kota Denpasar dilihat dari peran gender dalam bidang sosial, ekonomi, dan politik (seperti keterwakilan perempuan di parlemen, perempuan sebagai tenaga profesional, sumbangan pendapatan perempuan) masih sangat rendah. Budaya patriarki yang masih melekat dalam masyarakat Kota Denpasar menjadi alasan rendahnya keterlibatan perempuan Kota Denpasar dalam bidang pembangunan. Kebijakan PUG ini muncul dalam budaya yang patriarki.

Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) PUG di Kota Denpasar diinisiasi oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Denpasar. Kebijakan PUG ini berkolaborasi dengan program Desa Ramah Perempuan Peduli

Anak dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang bekerjasama dengan Kementerian Desa Daerah Tertinggal.

Anggota legislatif perempuan dalam Pansus menginisiasi adanya persentase 30% dalam keterlibatan/partisipasi perempuan dalam pembangunan untuk tercantum dalam Perda PUG. Berdasarkan hasil wawancara, alasan mengapa persentase 30% diajukan untuk ada dalam Perda PUG di Kota Denpasar adalah menyesuaikan dengan Undang-undang Pemilu tentang keterwakilan perempuan dan agar kebijakan PUG tidak hanya sebagai kebijakan yang hanya wacana. Akan tetapi, Inisiatif anggota legislatif perempuan terhadap persentase 30% dalam substansi pasal 15 Ayat 2 ditolak oleh anggota legislatif laki-laki yang tergabung dalam Pansus.

Persentase 30% dianggap kurang realistis diterapkan mengingat Perda PUG ini akan diterapkan dan disosialisasikan ketingkat desa hingga adat. Hal-hal yang menjadi pertimbangan dalam penolakan adanya persentase 30% ini adalah pengalaman yang dialami partai politik pada saat Pemilihan Legislatif (Pileg), kesiapan perempuan yang akan menjabat sebagai pimpinan, hingga budaya patriarki yang masih melekat dalam masyarakat Kota Denpasar.

Hasil akhir pasal 15 Ayat 2 dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender menjadi "PUG dalam siklus

pembangunan di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertujuan untuk mewujudkan 15% (lima belas perseratus) keterlibatan/partisipasi perempuan dalam berbagai aspek pembangunan dan pemerintah di daerah". Persentase 15% dianggap lebih realistis dan kompatibel diterapkan di lingkungan Kota Denpasar. Persentase 15% ini adalah persentase minimal untuk keterlibatan/partisipasi perempuan dalam pembangunan.

Formulasi kebijakan PUG ini melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan beberapa lembaga yang bergerak dalam bidang perempuan diundang untuk mengikuti penyusunan Perda ini. Adapun LSM dan beberapa lembaga tersebut adalah LSM Bali Sruti, Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia (LBH APIK), dan Forum Komunikasi Partisipasi Publik untuk Kesejahteraan Perempuan dan Anak (FK PUSPA). Selain itu, Ranperda Pengarusutamaan Gender ini juga dibantu oleh Kelompok Ahli Kota Denpasar, Tim Kelompok Kerja PUG Kota Denpasar, dan Pusat Studi Wanita dan Anak Universitas Udayana.

Berdasarkan analisa dengan *framing dynamics*, kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam formulasinya masih bersifat administratif dan teknokratis. Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) ini dibuat dengan tujuan agar program Desa Ramah Perempuan Peduli Anak dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang

bekerjasama dengan Kementerian Desa Daerah Tertinggal dapat berjalan. Perdebatan dalam penentuan substansi persentase pada pasal 15 Ayat 2 adalah perdebatan mengenai hal-hal yang hanya bersifat deskriptif, tanpa melihat sisi substantif maupun sisi transformatif.

Berdasarkan analisa *designing dynamics*, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan beberapa lembaga yang bergerak dalam bidang perempuan yang diundang untuk mengikuti penyusunan Perda ini hanya hadir sebagai representasi dari perempuan dengan memberikan masukan-masukan. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya perdebatan lebih lanjut dalam ranah publik maupun perdebatan antar lembaga setelah formulasi kebijakan PUG ini dilakukan. Proses *designing dynamics*, hanya terjadi di dalam perdebatan Pansus di DPRD Kota Denpasar. Sehingga, yang terjadi adalah kebijakan PUG ini tidak mengubah hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan.

Analisa dengan *translation dynamics* adalah melihat apakah substansi yang diperdebatkan tersebut terjemahannya menjadi representasi baru perempuan dalam ranah struktur representasi perempuan. Adanya perdebatan mengenai persentase dalam substansi pasal 15 Ayat 2 nyatanya tidak memunculkan adanya pemikiran baru tentang kesetaraan dan keadilan gender. Inisiatif mengenai adanya persentase dalam substansi pasal 15 Ayat 2 dalam Perda PUG hanya pembahasan pada level deskriptif, yakni hanya

mempertanyakan kehadiran perempuan dalam pembangunan. Tidak ada terjemahan inisiatif dari anggota legislatif perempuan untuk menjadi poin-poin kebijakan lainnya yang masih berkaitan dengan keadilan dan kesetaraan gender.

Hasil Temuan dan Analisa Kehadiran Politik Perempuan

Penelitian ini menganalisa tiga sifat kehadiran politik perempuan menurut Phillips (1998). Tiga sifat kehadiran perempuan menurut Phillips (1998) adalah kehadiran deskriptif, kehadiran substantif, dan kehadiran transformatif personal. Pertama, kehadiran deskriptif mengacu pada kehadiran fisik perempuan. Kehadiran mereka merupakan simbol perempuan dalam lembaga politik. Kedua, kehadiran substantif yang mengacu kepada seberapa jauh individu memengaruhi kepentingan politik. dalam kehadiran substantif, perempuan berusaha untuk mengakomodasi kepentingan atau keinginan dari orang-orang yang diwakilinya. Ketiga, kehadiran transformatif personal adalah dampak dari kehadiran tersebut dalam menjalankan fungsi sebagai anggota legislatif (Phillips, 1998 dalam Yunika, 2019).

Kehadiran deskriptif mengacu pada kehadiran fisik perempuan, dimana kehadiran mereka merupakan simbol perempuan dalam lembaga politik (Phillips, 1998 dalam Yunika, 2019). Secara fisik kehadiran perempuan dalam formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar diwakili oleh dua anggota legislatif

perempuan, yakni Putu Metta Dewinta Wandy S.H dan Emiliana Sri Wahjuni S.E. Metta merupakan anggota legislatif perempuan incumbent yang berasal dari partai Golongan Karya (Golkar). Sedangkan, Emiliana merupakan anggota legislatif new comer yang berasal dari Partai Solidaritas Indonesia (PSI).

Pemikiran Phillips (1998) dalam politik kehadiran, bahwa politisi perempuan paling siap untuk mewakili kepentingan perempuan. Kehadiran perempuan dalam politik penting, karena tidak mungkin kepentingan kelompok marginal dapat disalurkan jika mereka sendiri tidak terlibat langsung dalam politik (Phillips, 1998). Keanggotaan Panitia Khusus (Pansus) Formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar hanya terdapat dua anggota legislatif perempuan dari total 14 orang susunan keanggotaan Pansus. Dua anggota legislatif perempuan tersebut hanya menempati posisi sebagai wakil ketua Pansus (Metta Dewinta) dan anggota Pansus saja (Emiliana). Padahal, kebijakan PUG merupakan kebijakan yang mengakomodasi kepentingan-kepentingan perempuan.

Kehadiran deskriptif juga digunakan untuk menganalisa substansi dari pasal 15 Ayat 2 dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender. Pasal 15 Ayat 2 berbunyi "PUG dalam siklus pembangunan di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertujuan untuk mewujudkan 15 % (lima belas perseratus) keterlibatan/partisipasi

perempuan dalam berbagai aspek pembangunan dan Pemerintah di Daerah". Adanya pasal ini mengindikasikan bahwa adanya keinginan agar perempuan di Kota Denpasar harus hadir dan ikut terlibat/berpartisipasi dalam aspek pembangunan di lingkungan Kota Denpasar.

Kehadiran substantif mengacu pada seberapa jauh anggota legislatif perempuan mengakomodasi kepentingan-kepentingan perempuan yang diwakilinya (Phillips, 1998). Dalam formulasi kebijakan Pengarusutamaan Gender di DPRD Kota Denpasar, anggota legislatif perempuan yang tergabung dalam Pansus tidak terlalu mewarnai perdebatan. Perdebatan hanya berhenti pada level yang bersifat administratif. Dimana pada saat inisiatif anggota legislatif terhadap persentase 30% mengalami penolakan, anggota legislatif perempuan dalam Pansus tidak terlalu mempertahankan argumen mereka.

Budaya maskulinitas yang tertanam dalam lembaga-lembaga politik merupakan hambatan dalam perwakilan substantif. Padahal, dalam keterwakilan substantif harus menekankan konsep-konsep kepentingan perempuan (Phillips, 1998 dalam Wangnerud, 2009). Anggota legislatif perempuan yang tergabung dalam Pansus PUG merupakan inisiator adanya persentase 30% dalam substansi pasal 15 Ayat 2 dalam kebijakan PUG. Akan tetapi, persentase 30% tersebut mengalami penolakan dan pada akhirnya persentase yang terdapat dalam substansi pasal 15 Ayat 2 hanya sebesar 15%. Hal

ini terjadi karena, sebagian anggota Pansus yang didominasi oleh laki-laki menolak dan menganggap bahwa persentase 30% tersebut sangat tidak realistis dicantumkan dalam substansi Perda. Kehadiran transformatif personal merupakan kehadiran yang mengubah peran mereka dan mengembangkan kapasitas mereka dalam menjalankan fungsi sebagai anggota legislatif (Phillips, 1998 dalam Yunika, 2019).

Berdasarkan hasil penelitian, kehadiran transformatif tidak terlalu terlihat dalam formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar. Kapasitas anggota legislatif perempuan yang tergabung dalam Pansus tidak sepenuhnya berkembang. Anggota legislatif perempuan masih dibawah bayang-bayang budaya maskulinitas. Dimana, anggota legislatif perempuan tidak sepenuhnya memperjuangkan pendapat-pendapat mereka dalam mengakomodasi kepentingan perempuan yang terdapat dalam kebijakan PUG di Kota Denpasar.

Secara keseluruhan, Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengarusutamaan Gender merupakan kebijakan yang mengindikasikan adanya semangat kehadiran perempuan dalam pembangunan. Akan tetapi, dalam formulasi kebijakan PUG ini masih terdapat budaya maskulinitas yang mendominasi. Anggota legislatif perempuan yang seharusnya memperjuangkan kepentingan-kepentingan perempuan di Kota Denpasar

tidak terlalu terlihat dalam formulasi kebijakan ini. Anggota legislatif perempuan cenderung tidak terlalu mempertahankan argumen mereka dan langsung menyetujui pendapat dari anggota legislatif laki-laki dalam Pansus.

KESIMPULAN

Teori desain kebijakan Schneider dan Ingram (1997) digunakan untuk menganalisa dinamika antar aktor yang terjadi pada saat formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar. Hasil dari penelitian yang dianalisa menggunakan teori ini adalah bahwa Perda PUG yang dihasilkan adalah keadilan dan kesetaraan gender yang akan dicapai dengan PUG belum bisa sepenuhnya terejawantah dalam kebijakan PUG ini. Hasil analisa dengan dinamika desain kebijakan adalah sebagai berikut: Pertama, analisa dengan *Framing dynamics* menunjukkan bahwa kebijakan ini masih bersifat administratif dan teknokratis. Kedua, analisa dengan *designing dynamics* menunjukkan bahwa perdebatan hanya terjadi didalam Pansus. Ketiga, *translation dynamics* menunjukkan bahwa tidak ada upaya untuk menerjemahkan kebutuhan perempuan untuk mengubah pola relasi kekuasaan perempuan baik di keluarga, masyarakat, maupun negara.

Penelitian ini juga menggunakan teori politik kehadiran dari Phillips (1998). Teori ini digunakan untuk menganalisa adanya semangat kehadiran perempuan dalam pembangunan melalui substansi dari pasal 15 Ayat 2 dari Perda No. 3 Tahun 2020

tentang Pengarusutamaan Gender. Selain itu, teori politik kehadiran juga digunakan untuk menganalisa kehadiran anggota legislatif perempuan dalam formulasi kebijakan PUG di DPRD Kota Denpasar. Hasil dari penelitian yang dianalisa menggunakan teori ini adalah bahwa secara deskriptif pasal 15 Ayat 2 mengindikasikan bahwa adanya semangat kehadiran perempuan dan secara deskriptif pula, anggota legislatif perempuan telah hadir sebagai wakil dari perempuan di lingkungan Kota Denpasar.

Secara substantif, kehadiran anggota legislatif perempuan tidak mampu

memengaruhi dan mengakomodasi kepentingan perempuan. Budaya maskulinitas masih menjadi penghambat dalam perwakilan substantif anggota legislatif perempuan di DPRD Kota Denpasar. Kehadiran transformatif personal tidak terlalu nampak pada formulasi kebijakan ini. Kapasitas anggota legislatif perempuan tidak berkembang, dimana anggota legislatif tidak sepenuhnya memperjuangkan argumen mereka pada saat formulasi kebijakan ini. Berdasarkan analisa dengan teori politik kehadiran, teori ini mampu menjelaskan bagaimana kehadiran politik perempuan dalam penelitian ini.

5. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ahmed, N. (2018). *Women In Governing Institution In South Asia*. Bangladesh: University of Chittagong

Cresswell, John W. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approach* 2nd Edition. California, London, New Dehli: Sage Publication.

Gamble, Sarah. (2004). *Pengantar Memahami Feminisme dan PostFeminsme*. Diterjemahkan dari *The Routledge Companion to Feminsm and Post Feminism*. Yogyakarta: Jalasutra

Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Clarendon Press.

Phillips, A. (1998). *The Politics of Presence*, New York: Oxford University Press Inc. e-book

Schneider, A. L., & Ingram, H. M. (1997). *Policy design for democracy*. University Press of Kansas. e-book

Tong, RP. (1999). *Feminist Thought: A More Comprehensive Introduction*. Colorado: Westview Press.

Jurnal

Devitasari, I. (2017). "Peran Anggota DPRD Perempuan dalam Pembuatan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender di Sulawesi Selatan". *The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin*, 3(2), 108-124.

Idris, M. H., Hidayat, R., & Mahsar, M. (2019). "Analisis Proses Formulasi Peraturan Daerah (Studi Pada Peran DPRD Lombok Barat Dalam Proses Formulasi Perda No 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Di Kabupaten Lombok Barat)". *JIAP (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 6(1), 39-47.

Rahayu, W. K. (2017). "Analisis Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan Publik (Studi Kasus di

- BP3AKB Provinsi Jawa Tengah)".
JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan & Pelayanan Publik), 2(1), 93-108.
- Santoso, W. M. (2014). "Problematika Kebijakan Pengarusutamaan Gender dalam Mengatasi Marjinalisasi Perempuan". *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 16(3), 411-426.
- Suciptaningsih, O. A. (2010). "Partisipasi perempuan dalam lembaga legislatif di Kabupaten Kendal". *KOMUNITAS: International Journal of Indonesian Society and Culture*, 2(2).
- Wängnerud, L. (2009). "Women in parliaments: Descriptive and substantive representation". *Annual Review of Political Science*, 12, 51-69.
- Yunika, A., Putri, I. A., & Asrinaldi, A. (2019). "Kontribusi Anggota Legislatif Perempuan Terhadap Kepentingan Perempuan". *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 6(2), 417-427.
- Skripsi**
- Ni Luh Komang Ifa Ristanty, "Persepsi Anggota Legislatif Laki-Laki terhadap Pengarusutamaan Gender di DPRD Provinsi Bali Periode 2014-2019", Bali. Skripsi (Bali: Universitas Udayana, 2017)
- Peraturan Perundang-undangan**
- Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional
- Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengarusutamaan Gender
- Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pembentukan dan Penetapan Susunan Pimpinan dan Anggota Panitia Khusus V DPRD Kota Denpasar

Website

www.denpasarkota.go.id