

BAB V

**FUNGSI PENGAWASAN LEGISLATOR PEREMPUAN PADA TINDAK
KASUS KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA (KDRT) DI KOTA
MALANG**

Keterlibatan perempuan dalam ranah politik-pemerintahan, khususnya di bidang legislatif masih diragukan kecakapannya oleh masyarakat awam. Budaya patriarki yang masih melekat dengan mengabaikan adanya kesetaraan gender, serta krisis percaya diri yang seringkali dialami oleh kaum perempuan menjadi penghambat mereka untuk bisa menyuarakan aspirasinya di ranah politik-pemerintahan. Namun tidak demikian di Kota Malang, Kursi lembaga legislatif Kota Malang yakni DPRD Kota Malang diisi oleh 11 Perempuan dari berbagai latar belakang dan partai politik. Meskipun secara kuantitas DPRD Kota Malang tidak mampu memenuhi kuota 30% untuk perempuan, namun hal ini tidak menjadikan buruk kualitas kinerja DPRD Kota Malang. Mengutamakan kinerja, diferensiasi gender tidak menjadi masalah di lembaga legislatif ini. Sesuai dengan yang diungkapkan oleh Ketua DPRD Kota Malang saat ditanya perihal diferensiasi gender yang mempengaruhi kinerja DPRD, Drs. Abdul Hakim;

“Semua kerja, artinya semua kegiatan itu mereka terlibat. Artinya, misal di komisi , ya dikomisinya, di fraksi ya di fraksinya. Semua terlibat, jadi tidak ada perbedaan. Itu kalo di lembaga ini, karena memang sudah diatur di perundangan. Harus masuk badan, harus masuk alat kelengkapan. Nggak ada persoalan soal itu”¹

¹ Wawancara bersama Drs. Abdul Hakim, selaku Ketua DPRD Kota Malang 2017-2019, Selasa 09 Januari 2018 pukul 10.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

Tanggapan beliau terkait diferensiasi gender yang tidak mempengaruhi kinerja DPRD itu-pun juga dapat dilihat pada tersebarnya legislator perempuan di setiap komisi serta alat kelengkapan DPRD. Terkait dengan legislator perempuan yang *concern* terhadap permasalahan perempuan, Ketua DPRD sekaligus anggota dari Partai PDIP ini mengungkapkan bahwa legislator perempuan yang cukup aktif ialah Ya`qud Ananda Gudban.

“Kalo itu, kalo perempuan yang lebih aktif, beberapa juga sampai keluar negeri itu Ibu Nanda Gudban. Dia karena memiliki banyak jaringan, dia juga memiliki intelektual yang lumayan karena dia doktor, dia punya kemampuan Bahasa asing.”²

Secara umum, DPRD Kota Malang telah melaksanakan 3 fungsi legislatif yang meliputi legislasi, *budgeting* hingga *controlling*. Sedangkan secara khusus berkaitan dengan fungsi pengawasan DPRD Kota Malang, sebelumnya telah dijelaskan bahwa fungsi pengawasan di DPRD Kota Malang terjewantahkan dalam program kegiatan peningkatan pelaksanaan fungsi pengawasan melalui kegiatan :

- a. Penyusunan hasil rapat dengar pendapat
- b. Penyusunan hasil rapat kerja
- c. Penyusunan Hak Interpelasi
- d. Penyusunan Hak Angket

Terkait dengan implementasi program kegiatan tersebut, DPRD hingga saat ini belum memakai hak-haknya sebagai anggota legislatif. Umumnya, Pengawasan terhadap pelaksanaan perda, kebijakan ini dilakukan dengan 2 pola, yakni *hearing* dan sidak. Pengawasan ini sebagai bentuk evaluasi dan bertujuan untuk memastikan

² Ibid

bahwa semua program pemerintah berjalan dengan baik di dinas maupun masyarakat. Hal ini sesuai dengan yang dipaparkan oleh Ketua DPRD Kota Malang seperti berikut :

“Pengawasan ini bisa meliputi hearing, kemudian di lapangan sidak-sidak, atau laporan masyarakat, atau dua-duanya, memakai 2 pola, hearing dan turun. Kemudian baru evaluasi dilakukan. Tahun ini, kebetulan saya menjadi anggota dewan, kami minta , dalam 1 bulan minimal 2 kali sidak, untuk memastikan bahwa dibawah semua program berjalan, ke dinas-dinas dan masyarakat, itu jika ditemukan hal-hal yang sekiranya perlu ditindaklanjuti. Sehingga begitu ada persoalan, nanti bisa sekaligus mengevaluasi dari masing-masing skpd, upd terkait , itu ada hal-hal atau hambatan. Nah itu yang harus dilakukan pengawasan”³

Hearing atau dengar pendapat oleh DPRD Kota Malang ini dilakukan secara rutin sebagai salah satu bentuk pengawasan penegakan peraturan daerah. Sedangkan untuk tindakan penegakan peraturan daerah sendiri ditangani oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Malang. Kemudian, untuk mekanisme atau tahapan-tahapan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga legislatif daerah ini, secara garis besar pengawasan dilaksanakan dengan komunikasi dengan pihak terkait dan dilanjutkan dengan evaluasi terkait permasalahan tersebut. Tidak adanya hambatan yang berhubungan dengan UPD Kota Malang dalam pelaksanaan perda juga diklaim oleh Ketua DPRD Kota Malang, sehingga evaluasi yang dilakukan-pun umumnya hanya seputar penyelesaian permasalahan tanpa tindak lanjut lebih jauh hingga pada peninjauan ulang peraturan daerah yang disusun. Seperti yang dipaparkan oleh beliau saat ditanya tentang hambatan dan bagaimana mekanisme pengawasan oleh lembaga ini beliau menuturkan ;

“Alhamdulillah sampai hari ini ngga ada, kita tetap terus turun, sehingga fungsi pengawasan perda itu tetap berjalan, kalau penegakan perda, itu

³ Ibid

tindakan tindakan itu di satpol PP. kami komunikasi misal, ada reklame yang ga ada ijinnya itu gimana, dikomunikasikan..... Pertama jika ada persoalan, nanti ditanya apa alasannya. Kan nanti muncul suatu penjelasan, nah dari penjelasan itu kan mengevaluasi dari situ apakah ini memang ada persoalan atau salah paham atau ketidak pahaman seperti itu, nah akan tetapi, tetap kita mengevaluasi hal-hal yang diperlukan, oleh perda yang telah dihasilkan.”⁴

Setelah membahas perihal bagaimana fungsi pengawasan dilaksanakan oleh legislator Kota Malang secara umum. Selanjutnya, akan dibahas terkait bagaimana pelaksanaan fungsi Pengawasan legislator perempuan terhadap tindak kasus KDRT ditinjau dari pendekatan *new-institutionalism* menurut Hall Taylor.

5.1 Keterlibatan Aktor

Secara tidak langsung, pengawasan terhadap suatu perda dilakukan sejak suatu perda disahkan. Untuk mengetahui keterlibatan aktor dalam hal ini ialah legislator perempuan, perlu dipahami terkait latar belakang legislator perempuan, serta tujuan pencapaiannya di lembaga legislatif, serta pengetahuan dasarnya mengenai peraturan daerah yang dibahas. Hal ini untuk menjadi awal untuk mengetahui posisi dan peran ia dalam suatu lembaga.

Secara khusus, permasalahan tindak kasus KDRT sendiri berada di bawah tanggung jawab Komisi D yang membidangi Perekonomian dan Keuangan, KB dan pemberdayaan masyarakat, pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan sosial, kepemudaan dan olahraga, kesra, perpustakaan dan arsip. Terdapat beberapa legislator perempuan yang turut berperan aktif dalam pengawasan terhadap tindak kasus KDRT, yakni Erni Farida dari Fraksi PDI Perjuangan , Rahayu dari Fraksi Golkar.

⁴ Ibid

Kedudukan keduanya di Komisi D sendiri diakui bukan merupakan “utusan” dari partai yang menaunginya masing-masing. Motif dibalik duduknya anggota dewan dari PDIP dan Golkar ini merupakan inisiasi personal dari masing-masing dewan dengan latar belakangnya masing-masing. Seperti pernyataan Hall Taylor yang menyatakan bahwa pelaku pilihan rasional menggunakan seperangkat asumsi perilaku yang khas... aktor yang relevan memiliki seperangkat preferensi atau selera yang tetap, berperilaku sepenuhnya secara instrumental sehingga dapat memaksimalkan pencapaian preferensi.⁵ Demikian pula dengan latar belakang yang menjadi preferensi dari anggota dewan dalam lembaga ini. Dewan Rahayu memiliki latar belakang untuk fokus pada pendidikan, sedangkan Dewan Erni adalah ekonomi, sehingga posisinya di Komisi D ialah berdasarkan pada preferensi masing-masing.

Kemudian, terkait peranannya dalam pengawasan tindak kasus KDRT sendiri. Pengawasan terhadap tindak KDRT merupakan bagian dari tupoksi Komisi D DPRD Kota Malang yang membidangi pula terkait perempuan dan pemberdayaan masyarakat. Namun, khusus hal ini, keduanya tidak menjelaskan rinci bagaimana pendelegasian tugas ini, baik dari institusi yakni komisi D maupun partai politik yang menaungi. Namun, Rahayu menyebutkan bahwa sebelum menjabat menjadi legislator perempuan, ia telah aktif mengencarkan seminar-seminar tentang perempuan atas inisiatif pribadi. Hal tersebut ia lakukan seiring dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Kekerasan

⁵ Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor.1996. Political Science and the Three New Institutionalisms. Germany. MPIFG Discussion Paper 96/6 ISSN 0944-2073. Hlm. 12

Dalam Rumah Tangga. Tidak terdapat penjelasan detail penyelenggaraan seminar yang dilakukan ini apakah mendapat dukungan partai politik yang menaunginya atau bukan. Namun, apabila melihat pada posisi dewan tersebut yang saat itu masih menjabat aktif dalam organisasi dibawah partai golongan karya, Himpunan wanita karya. Maka, terdapat kemungkinan bahwa kegiatannya didukung oleh partai politiknya dan menjadi salah satu jembatan untuk menduduki kursi legislatif. Perihal kegiatannya tersebut, ia juga mengklaim bahwa semua masyarakat sudah mengetahui perihal adanya perlindungan terhadap korban KDRT. Seperti yang diungkapkan sebagai berikut ;

“Waktu itu, kita ini, apa, setelah jadinya undang-undang nomor berapa ini , UU KDRT yang waktu bu mega jadi presiden. Itu waktu itu kami, langsung, walaupun belum anu ya, walapun bu Rahayu belum jadi DPR, waktu itu masih jadi PKK, dapil PKK kelurahan, itu mengadakan anu , di organisasi-organisasi himpunan wanita karya, mengadakan seminar-seminar tentang KDRT, udah sering dulu....Saya aktif di luar, ya di PKK, ya dharma wanita, karna kan bapak kerja di BPN, disana juga saya kasih seminar tentang KDRT , jadi itu sudah pokoknya membooming lah, gitu loh, jadi sebenarnya saya rasa masyarakat ini sudah tahu... Kita mengadakan seminar, itupun yang diundang bukan hanya perempuan kok, bapak-bapak juga. Tokoh-tokoh masyarakat, pak RT, ketua RW, itu dulu. Jadi begitu UU itu keluar, kemudian langsung terus diadakan.”⁶

Seperti disebutkan sebelumnya, Rahayu merupakan dewan yang cukup aktif di berbagai organisasi perempuan sejak sebelum menjabat di legislatif hingga sekarang, seperti berikut penjelasannya.

“Saya kan di dharma wanita, di himpunan wanita karya, kan ya wanita. Saya juga ketua, tapi saya sudah mengundurkan diri karena saya jadi wakil ketua DPRD ini sibuk di DPRD. Kan saya tidak hanya mengurus satu dapil, tapi satu kota malang. Itu saya mengundurkan diri tahun 2014 kemarin, sebelumnya saya jadi ketua kesatuan perempuan partai Golkar kota malang, itu sampe 2 periode. Jadi saya itu aktif di perempuan terus ya. Dan saya juga

⁶ Wawancara bersama Rahayu, selaku Wakil Ketua DPRD dan Koordinator Komisi D Kota Malang 2014-2019, Kamis 18 Januari 2018 pukul 12.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

penasihat dari pitkoma, Paguyuban Istri DPRD dan DPRD Perempuan, saya aktif di situ, jadi sering saya memberikan wawasan tentang seorang ibu rumah tangga yang baik, bisa menjadi contoh begitu”⁷

Beberapa keterangan anggota dewan tersebut, terdapat kecenderungan bahwa partai yang menaunginya memiliki andil dalam membentuk *interest*-nya terhadap isu-isu perempuan. Sebelum menjabat posisi legislator kota Malang, Rahayu merupakan kepala sekolah swasta, legislator ini menyebutkan bahwa latar belakang ia memasuki legislatif sebelumnya karena kepeduliannya pada isu kesenjangan pendidikan di kota Malang. Sebagai anggota dari Komisi D, sumbangsuhnya dalam turut menyoroiti permasalahan perempuan salah satunya KDRT, adalah menyarankan kepada dinas untuk mengadakan pelatihan kemandirian ekonomi bagi perempuan. Hal tersebut mengingat salah satu penyebab KDRT juga masih lekatnya budaya patriarki atau dominasi laki-laki terhadap perempuan, anggapan bahwa perempuan itu lemah. Ia menyatakan bahwa ia menginginkan adanya pelatihan untuk mendorong kemandirian perempuan.

“Kami dari DPRD itu ya, memberikan saran kepada instansi-instansi terkait begitu ya, kepada UPD yang terkait. Misal mengadakan pelatihan tentang perempuan begitu, diperbanyak. Supaya perempuan itu bisa mandiri, jadi tidak jadi bulan-bulanan laki-laki. Kadang laki-laki itu semuanya sendiri dengan perempuan karena merasa perempuan ini lemah, diapak-apakno pasrah, dikeplaki meneng, kan begitu ya. Jadi kami menyarankan ke semua UPD yang ada pelatihan perempuan, ibu-ibu pengangguran, itu diperbanyak. Tujuannya ya itu, supaya tidak jadi korban suami gitu ya, bisa mandiri, kemudian dia berusaha. Kalau bisa menghasilkan, bisa membantu masyarakat, membantu suami. Kalau pengen apa-apa juga bisa beli sendiri.”⁸

Penyataan tersebut relevan dengan realita di lapangan bahwa kecenderungan adanya tindak kasus KDRT salah satu faktor utamanya karena

⁷ Ibid

⁸ Ibid

permasalahan ekonomi. Menurut Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Malang Penny Indriyani fenomena maraknya KDRT itu dilatarbelakangi faktor ekonomi dan orang ketiga.⁹ Meskipun demikian alasan tersebut bukan menjadi alasan utama tingginya angka KDRT.

Berbeda dengan Rahayu, Erni Farida tidak memiliki *basic* aktif di ranah isu perempuan. Ia menyatakan bahwa sebelumnya lebih aktif di dunia bisnis. Terkait keterlibatannya dalam pengawasan penanganan kasus KDRT, legislator ini mengaku bahwa ia tidak terlibat dalam penyusunan Perda 12 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak.

“Pansusnya bukan saya, saya ndak ikut. Biasanya kalo perda itu kan pembagian per-komisi. Tapi waktu itu pertama, ndak ndak itu, pertama saya disini itu saya nangani parkir. Ndak ikut itu.”¹⁰

Dewan Erni juga tidak menyebutkan atau mengetahui anggota panitia khusus penyusunan Perda 12 Tahun 2015 Kota Malang tersebut. Tidak menjadi bagian dari pansus, bukan berarti ia tidak terlibat dalam pengawasan KDRT. Sebagai bagian dari komisi D, ia juga turut terlibat dalam melakukan pengawasan terhadap penanganan tindak KDRT di Kota Malang. Menanggapi kenaikan kasus KDRT, serta ketidakpahaman tupoksi oleh beberapa dinas yang tercantum dalam PPT Perlindungan Perempuan dan Anak, legislator perempuan ini menyatakan

⁹ Republika.Co.Id. 2017. Puluhan Kasus KDRT Di Kota Malang Dilatarbelakangi Faktor Ekonomi. 12 May 2017. Yang Diakses Dari <http://Nasional.Republika.Co.Id/Berita/Nasional/Daerah/17/05/12/Optwp2365-Puluhan-Kasus-KDRT-Di-Kota-Malang-Dilatarbelakangi-Faktor-Ekonomi> Pada 08 September 2017 Pukul 21.00 WIB

¹⁰ Wawancara bersama Erni Farida, selaku Legislator Perempuan di Komisi D DPRD Kota Malang 2014-2019, Senin 29 Januari 2018 pukul 11.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

bahwa hal tersebut bisa terjadi karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh instansi-intansi terkait, seperti yang diutarakan beliau berikut,

“Nah itu dinas kan yang kadang-kadang, nuwun sewu itu, ada apa gitu. Bukan hanya sekedar kurang sosialisasi, tapi cuma untuk membatalkan tugas itu tadi. Itu yang sering kami kritisi disini, paling ndak kan untuk pemerataan juga. Karena kita ndak ikut-ikutan masalah teknisnya, kita Cuma pengawasannya aja. Ndak boleh itu ikut-ikutan itu. Kurangnya sosialisasi di kepolisian itu kan juga ada, nah itu juga kurang. Sehingga masyarakat itu, ada yang ketika mendapati masalah ini tidak disampaikan.”¹¹

Dewan Erni menjelaskan bahwa pelaksanaan tugas hanya bersifat “pembatalan tugas” atau dapat disebut formalitas. Tidak ia jelaskan rinci instansi atau lembaga mana saja yang bertindak demikian. Apakah semua lembaga dalam PPT, lembaga utama yang langsung menangani atau seperti apa. Seperti halnya Rahayu, Ia juga menjelaskan temuannya bahwa tindak KDRT kerap dipicu oleh adanya permasalahan ekonomi dalam rumah tangga. Hal ini didasarkan pada pengamatannya pada lingkungan sekelilingnya. Ia juga meminta pada dinas-dinas dibawah pemerintah kota Malang untuk memberikan pelatihan-pelatihan terhadap perempuan.

“Masalah perekonomian keluarga yang saya sampaikan tadi begitu, kacau balau ini mau. Itu salah satunya. Karena perekonomian keluarga tadi, akhirnya menimbulkan KDRT. kami memang minta secara pribadi ke dinas untuk mengadakan pelatihan untuk ibu-ibu yang menganggur, nuwun sewu kalo perempuan bisanya ngene tok (minta) itu kan diremehkan suami. Dan itu terjadi di tetangga-tetangga saya, wes talah wong wedok lek gak duwe penghasilan, karena itu uripe di kampung, terdengarlah di kupingku mbak. Diremehno wong lanang, isomu mek nodong tok, dan itu masuk di pikiran saya. Setiap kali saya reses, setiap kali saya bertemu dengan warga, lek iso perempuan itu ya nyambut gawe, ya ngopeni bojo, ya ngopeni anak. Bukan hanya mek iso ngopeni anak tok, ngopeni bojo tok, tapi ra iso golek duit, mbak. Seorang lelaki, sak cinta-cintae karo wong wedok, begitu cupet, akan terbesit pikiran “Kon isone mek ngene tok”, dan itu pernah saya dengar

¹¹ Ibid

berkali-kali, dan itu saya ndak mau lagi. Paling ndak kita mengentaskan di situ loh. Biar punya penghasilan kecil tapi iso dirasakno.”¹²

Penjelasannya terkait bagaimana permasalahan ekonomi, kesenjangan ekonomi pasutri dalam rumah tangga sedikit banyak mengindikasikan bahwa ia terlibat langsung dalam mengamati tindak kasus KDRT di Kota Malang melalui lingkungan sekitarnya. Kemudian, keterlibatan dua legislator perempuan tersebut juga bukan tanpa dukungan dari seluruh pihak di Komisi D. Pengawasan terhadap penanganan tindak kasus KDRT di Kota Malang ini tidak hanya dilakukan oleh legislator perempuan, namun diakui juga *disupport* oleh legislator laki-laki. Hal tersebut dinyatakan oleh Rahayu seperti berikut,

“Ya, support, ya kalo *debatable* sih pasti ya, Cuma ya, tapi akhirnya ya menyatu juga gitu loh. Tapi kalo memang ndak baik, ya mereka ndak setuju juga kok kalo ada laki-laki KDRT begitu. Kita yang perempuan juga ndak setuju kalo ada KDRT. Dan selama ini tidak hanya laki-laki aja loh yang jadi pelaku KDRT, perempuan juga ada KDRT. Perempuan itu juga banyak yang menguasai, kepada laki-lakinya kejem begitu.”¹³

Rahayu menjelaskan bahwa perdebatan dalam forum rapat DPRD termasuk panitia khusus yang dipimpin oleh ketua pansus menjadi hal yang lumrah terjadi. Hal tersebut bertujuan untuk menemukan gagasan terbaik yang dituangkan dalam bentuk peraturan untuk kepentingan masyarakat luas. Seperti halnya persoalan KDRT yang menjadi bahasan saat itu, dimana akhirnya tercapai kata sepakat karena melihat pada kemungkinan bahwa korban KDRT juga dapat menimpa kaum laki-laki.

¹² Ibid

¹³ Op Cit, Rahayu

Selain bekerjasama secara internal yang berupa *support* dari legislator laki-laki. Kemudian, Rahayu, legislator perempuan kota Malang juga menggunakan media massa lokal sebagai sarana pengawasan yang dilakukan. Hal ini bertujuan agar mereka dapat memantau kejadian terkini di Kota Malang.

“Ya jadi kita seringkali pengawasan kan bukan hanya kita, kalo secara khusus ini kan sulit ya. Maksudnya begini, pengawasan itu sering kami terima hasil dari masyarakat. Atau media massa, media massa itu berperan penting, dia yang tau duluan. Seringkali dapat laporan dari warga, nah itu baru kita turun, kita kroscek”.¹⁴

Namun sekalipun diakui demikian, ia tidak menjelaskan lebih jauh peranan media massa dalam kegiatannya, seperti meliput apakah ia telah memaksimalkan peranannya ataupun tanggapannya terhadap tindak kasus KDRT. Seperti pernyataannya, bahwa media massa ia gunakan hanya sebagai sarana pemantau kondisi dan permasalahan yang sedang terjadi. Lebih jauh, ia tidak menjelaskan apakah media massa juga menjadi salah satu media sosialisasi perda perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan yang ada di Kota Malang.

Perihal perbandingan pelaksanaan kinerja fungsi pengawasan terhadap KDRT yang dilakukan pada periode sebelumnya. Kedua legislator perempuan ini tidak dapat menjelaskan secara detail penilaian performa antara periode kini dengan sebelumnya. Padahal, hal tersebut dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap tindak kasus KDRT sebelum dan sesudah disusunnya regulasi terkait perlindungan perempuan dan anak. Walaupun secara hasil dapat dilihat berdasarkan data fluktuasi kuantitas jumlah kasus yang terjadi dari tahun ke tahun. Namun hal tersebut bukan satu-satunya indikator

¹⁴ Op Cit, Rahayu

keberhasilan penanganan KDRT. Rahayu yang telah menjabat selama 2 periode ini berpendapat bahwa periode 2014-2019 masih lebih baik dibandingkan periode sebelumnya.

“Yang saya, lebih banyak sekarang. maksud saya, kalo saya yang lebih banyak memperhatikan perempuan itu lebih banyak yang sekarang . karena dulu saya masih wakil ketua komisi D, kalo sekarang kan wakil ketua DPRD, jadi jangkauan saya kan lebih luas, begitu ya. Jadi tidak hanya, UPD yang berkaitan dengan Komisi D aja, tapi saya bisa berbicara dengan SKPD yang lain begitu.”¹⁵

Sedangkan Erni Farida yang baru menjabat selama 1 periode juga mengatakan hal serupa, “Saya rasa semakin baik mbak”. Keduanya tidak menjelaskan rinci bagaimana periode sebelumnya memberikan perhatiannya terhadap tindak kasus KDRT ini. Sedangkan, hal tersebut diperlukan sebagai evaluasi untuk mengambil tindakan lebih baik terkait penanganan masalah tindak KDRT ini.

Perihal keterlibatan aktor dalam penanganan tindak kasus KDRT di Kota Malang. Tentu yang menjadi aktor utama dalam pelaksana penanganan adalah dinas-dinas dalam PPT Perlindungan perempuan dan anak. Namun kehadiran lembaga legislatif dalam *hierarki* pemerintahan tentunya bukan hanya bertanggung jawab tuntas pada pelaksanaan fungsi legislasi saja. Terdapat pula fungsi *budgeting* serta pengawasan yang menjadi tanggung jawab bagi legislator baik di pemerintahan pusat maupun daerah. Sampai pada poin ini secara umum tidak tampak mekanisme yang jelas dan sistematis terkait sejauh mana legislator perempuan dapat dan telah memaksimalkan pelaksanaan fungsi pengawasannya.

¹⁵ Ibid

Termasuk pendelegasian dewan untuk fokus pada tugas ini dan bagaimana perencanaan pengawasan akan dilakukan.

Mekanisme pengawasan oleh legislatif memang tidak diatur secara rinci dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Semua legislator, termasuk legislator perempuan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya memang dapat bertindak pada pilihan rasionalnya untuk mencapai efisiensi dalam mencapai tujuannya. Namun itu bukan menjadi alasan mereka untuk tidak melaksanakan pengawasan secara sistematis mulai dari tahap paling awal.

Diperlukannya mekanisme yang jelas mulai dari proses perencanaan pengawasan hingga pada tahap tindak lanjut bertujuan untuk bisa memaksimalkan kinerja dari pemerintah dan menghindarkan dari pemerintahan yang sewenang-wenang. Meskipun, pada pelaksanaannya, preferensi yang “mengabaikan” regulasi akan digunakan dengan alasan efisiensi. Namun, regulasi tentang mekanisme serta standar pelaksanaan pengawasan perlu disusun sebagai tolak ukur pencapaian hasil. Hasil studi KPK pada 13 DPRD Propinsi serta Kabupaten/Kota, ditemukan tidak ada satupun lembaga DPRD yang menyusun agenda pengawasan.¹⁶

Kembali fokus pada tindak kasus KDRT, tidak terdapat agenda pengawasan untuk permasalahan ini. Komisi D sebagai institusi yang membawahi langsung permasalahan ini lebih memprioritaskan pada masalah pendidikan dan kesehatan.

¹⁶ Ibid, 157

Di mana komisi ini berupaya untuk memaksimalkan anggaran di dua sektor tersebut, pendidikan dan kesehatan.¹⁷ Suatu contoh terkait bagaimana sebaiknya mekanisme pengawasan perda yang baik yakni meliputi ;¹⁸

- 1) Membuat agenda Pengawasan;
- 2) Penerapan metodologi pengawasan
- 3) Membangun jaringan;
- 4) Menjalankan Pengawasan;
- 5) Membuat laporan;
- 6) Menindak lanjuti Laporan.

Padahal, fungsi pengawasan ini menjadi titik acuan untuk mengevaluasi kebijakan setelah DPRD melakukan fungsi legislasi dan fungsi anggaran. Termasuk mengevaluasi pula pada kekurangan-kekurangan penanganan permasalahan yang terjadi pada periode sebelumnya. Kejelasan mekanisme pengawasan oleh legislator daerah termasuk legislator perempuan di diperlukan bukan hanya pada penanganan tindak KDRT. Tetapi juga semua kebijakan dan pelayanan masyarakat yang diatur dalam peraturan daerah.

5.2 Perilaku atau Tindakan untuk Pencapaian Tujuan.

Perilaku atau tindakan dari individu dalam lembaga menjadi aksi konkrit agar suatu tujuan dapat tercapai. Memahami bahwa pencapaian tujuan ini merupakan tujuan personal atau kolektif juga dapat dilihat dari bagaimana ia bertindak untuk memberikan hasil yang sesuai capaiannya. Begitu pula dengan pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap tindak KDRT di Kota Malang.

¹⁷ Sri Wahyunik. 2017. Komisi D DPRD Kota Malang Terus Maksimalkan Anggaran Pendidikan dan Kesehatan. Yang diakses dari <http://suryamalang.tribunnews.com/2017/12/26/komisi-d-dprd-kota-malang-terus-maksimalkan-anggaran-pendidikan-dan-kesehatan> pada 24 Februari 2018 Pukul 21.00 WIB

¹⁸ Ibid, Hlm. 160

Pengawasan yang dilakukan oleh legislator perempuan tentu membutuhkan aksi nyata yang bukan hanya sekedar konsep. Walaupun pada implementasinya, dari penyajian berikut ini akan terlihat sejauh apa keseriusan legislator perempuan untuk ikut andil dalam mengawasi tindak kasus KDRT dan penanganannya. Secara garis besar, dua legislator perempuan ini memahami secara *general* bagaimana penanganan tindak KDRT mengacu pada Perda 12 Tahun 2015. Legislator perempuan ini juga mengetahui bahwa fungsi pengawasan merupakan tanggung jawab mereka setelah melaksanakan fungsi legislasi.

Berkaitan dengan tindakan yang dilakukan, salah satu legislator perempuan menyebutkan ia menjadi bagian dari pansus penyusunan perda nomor 12 tahun 2015. Meskipun pansus atau panitia khusus di ranah legislatif daerah memang tidak memiliki aturan atau dasar hukum yang pasti terkait hal tersebut. Bahkan Undang-undang nomor 17 tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD, DPD (MD3) hanya memuat penjelasan pembentukan dan tugas pokok serta fungsi pansus di ranah legislatif pusat. Namun, Rahayu sebagai bagian dari Komisi D yang juga menjabat sebagai wakil ketua DPRD ini mengungkapkan bahwa ia menjadi bagian dari panitia khusus penyusunan perda nomor 12 tahun 2015.

“Jadi, dulu yang membuat perda itu, tentang perlindungan perempuan dan anak juga komisi D termasuk saya juga, begitu ya. Ya dulu, ya jadi ketika kami menyusun apa ini, ranperda dulu itu juga kami menghadirkan seperti WCC Mutiara, kemudian PKK saya ajak ngomong, kemudian kira2 apa yang nanti akan dimasukkan ke pasal ke pasal gitu..”¹⁹

¹⁹ Wawancara bersama Rahayu, selaku Wakil Ketua DPRD dan Koordinator Komisi D Kota Malang 2014-2019, Kamis 18 Januari 2018 pukul 12.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

Lebih lanjut, ia tidak menyebutkan siapa saja yang terlibat dalam pansus tersebut selain dirinya. Kemudian, saat hal ini dikonfirmasi ke Komisi D dan Bagian Risalah DPRD Kota Malang, penulis tidak mendapati data pansus pembentukan Perda 12 Tahun 2015 Kota Malang tersebut dikarenakan alasan dokumen internal. Rahayu juga menyatakan saat bahwa tidak ada keluhan tentang penanganan KDRT dari masyarakat pada saat ditanya terkait kegiatannya di masa reses periode desember kemarin. Namun secara lebih spesifik, ia tidak menjelaskan apakah ia terlibat pula dalam melakukan pengawasan ke instansi terkait penanganan tindak KDRT di Kota Malang. Tidak dijelaskannya aktifitasnya dalam melakukan pengawasan atau tidak tersebut menjadi pertanyaan, apakah legislator menempatkan fungsi pengawasan sejajar dengan fungsi legislasi atau tidak.

Sedangkan untuk Erni Farida, pada fungsi legislasi ia tidak turut terlibat dalam proses pembuatan Perda. Namun, ia menekankan bahwa dirinya telah melakukan pengawasan terhadap tindak kasus KDRT ini. Salah satunya melalui proses *hearing* dengan dinas dan masyarakat, termasuk pada saat ia reses kemarin,

“Kemarin itu sempat saya Bahas di reses saya yang kemaren. Saya mengundang wong wedok tok, di reses itu, saya panggilkan bu erna waktu itu. yok opo carane nek enek wong disikso bojone, tidak diperlakukan sebagai istri oleh suamimu, tidak diperlakukan sebagai ibu oleh anakmu. Itu saya kupas habis disitu, iya seperti hearing, bertemunya kita dengan konstituen. Jadi kita kan juga bekerja sama dengan BKBPM itu ada, nah itu untuk menangani itu. kita bekerja sama dengan polresta, untuk masalah itu. paling ndak itu, jadi kita ndak mengawasi sendiri, jadi setiap kita reses, kita turun kita sampaikan itu. kalo untuk pengawasan kan kita bisa melihat dengan dinas, tapi kan tidak cukup. Karna kalo dari dinas mek ngomong tok kan saya juga ndak tau. Dinas ngomongnya apik terus mbak, nggak mungkin dinas ngomong elek li ra mungkin. Dan untuk hearing sudah sering mbak.

Untuk hearing, dalam 1 tahun itu 2 sampek 3 kali. Tapi kalo begitu ada permasalahan, kita juga langsung ngundang dinas terkait.”²⁰

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa dalam melaksanakan fungsi pengawasan, Dewan Erni memiliki satu langkah didepan dibanding dengan Dewan Rahayu. Namun yang lebih penting dari melaksanakan tindakan pengawasan ini sebenarnya adalah tindak lanjut dari pengawasan tersebut. Meskipun terdapat pemanggilan terhadap dinas oleh legislator perempuan ini, namun hal itu tidak dapat mencerminkan tahapan yang jelas bagaimana temuan tersebut ditindaklanjuti sebagai bagian dari pengawasan legislator. Sedangkan dalam sebuah lembaga, *step-by-step* pelaksanaan tupoksi juga menjadi poin yang harus diperhatikan.

Perihal hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan, kedua dewan perempuan ini menyatakan bahwa tidak terdapat hambatan serius saat ia melaksanakan kegiatannya dalam meninjau tindak kasus KDRT. Meskipun demikian, juga menjadi pertanyaan, apakah hambatan tersebut benar tidak ada atau karena belum maksimalnya kinerja mereka sehingga tidak ada hambatan yang dialami. Legislator ini mendapati bahwa hambatan penanganan KDRT yakni ada pada individu korban KDRT. Di mana korban KDRT enggan melapor dengan alasan *personal*. Seperti pernyataan Dewan Erni berikut,

“Trus mengajari masyarakat supaya tidak takut untuk melapor. Yang susah itu, kita ngajari masyarakat itu untuk berani, berani mengungkap. Kan ndak bisa kita mengungkapkan kejelekan suami kita itu kan ndak mungkin. Soale mbak, susah juga, awan disambleki entek-entekan, begitu malem dikeloni eneh. Akhire kan yang namanya perempuan ini mau lapor kan juga bingung, lah aku awan diajar, bengi dikeloni. Akhirnya itu membutuhkan perlakuan

²⁰ Wawancara bersama Erni Farida, selaku Legislator Perempuan di Komisi D DPRD Kota Malang 2014-2019, Senin 29 Januari 2018 pukul 11.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

khusus, membutuhkan sentuhan kita, pendekatan, ga iso gini gini, jadi harus masuk ke mereka.”²¹

Berkaitan dengan sikap legislator perempuan yang melaksanakan pengawasannya ini, terdapat perbedaan pendapat diantara tiap-tiap instansi dalam PPT. DP3AP2KB sebagai penanggung jawab utama dalam hal ini mengungkapkan bahwa legislator perempuan telah melaksanakan fungsinya dengan baik. Meskipun tidak secara detail ia jelaskan, bagaimana kinerjanya diawasi. Kabid PPA DP3AP2KB menjelaskan seperti berikut,

“Gini ya mbak, mungkin secara publish, masyarakat awam, saya anggap panjenengan juga awam. Sekilas-sekilas kayak nggak ngapa-ngapain mereka (DPRD). Kayaknya. Tapi tidak seperti itu, ndak seperti itu. panjenengan kan ndak tahu kapan kita dipanggil, kapan kita kesana. Kalo dari kegiatan-kegiatan yang kita harus kesana, missal kita dipanggil, klarifikasi. Detailnya surat masuk di kami aku wes gak eleng mbak, tapi aku sering kesana. Di kegiatan kami, beliau-beliau itu tanyak kok. Kamu ngerjain apa? Kamu lagi ngapain?”²²

Sedangkan untuk di Unit PPA Polresta Malang, pengawasan terhadap kinerja mereka bukan berada dibawah tanggung jawab DPRD, namun pada pengawas internal Kepolisian Republik Indonesia. Seperti yang dijelaskan oleh Kanit PPA Polresta berikut,

“DPRD? Ndak. Karena kita kan berdiri sendiri ya, kita bukan dibawahnya DPRD. Kita juga bukan dibawah menteri pertahanan gitu kan, jadi untuk pengawasan kita, kita ada pengawasan internal. Andaikata perkara kita atau kita ada salah dalam melakukan pemeriksaan, ya kita diperiksa juga , tapi yang periksa internal kita. Ada paminan, pemeriksa internal kita. Jadi biasanya gitu, itu diperiksa. Apakah kita sudah sesuai langkah-langkah yang diatur di KUHAP di peraturan, tapi mereka yang memeriksa kita. Tapi kalo DPRD selama ini ndak pernah. Tapi mungkin kalo ada perkara yang persetujuan, anak-anak, atau pencabulan anak-anak mungkin saat ini dari TP2A yang masih konfirmasi.”²³

²¹ Ibid

²² Op Cit, Erna DP3AP2KB

²³ Op Cit, Yuliani Polresta Malang

Terdapat poin menarik dari pernyataan DP3AP2KB terkait bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh legislator perempuan kota Malang tersebut. Di mana ia menyebutkan bahwa legislator perempuan melakukan pemanggilan ke dinas sebagai bentuk pemantauannya, namun tidak dijelaskan lebih rinci tindak lanjut yang dilaksanakan. Didukung dengan beberapa pernyataan kedua legislator perempuan sebelumnya yang tidak secara detail menunjukkan tindak lanjut dari hasil temuan permasalahannya ataupun dari laporan masyarakat.

Hal tersebut tentunya tidak seperti apa yang tercantum pada buku profil DPRD Kota Malang 2014-2019 salah satu program yang digagas yakni peningkatan pelaksanaan fungsi pengawasan melalui kegiatan :

- a. Penyusunan hasil rapat dengar pendapat
- b. Penyusunan hasil rapat kerja
- c. Penyusunan Hak Interpelasi
- d. Penyusunan Hak Angket

Pelaksanaan fungsi pengawasan yang telah dilakukan oleh legislator perempuan seperti yang dijelaskan sebelumnya hanya seputar pemantauan dan pengamatan di masyarakat saja. Padahal, lebih dari itu legislator perempuan dapat melakukan tindak lanjut lebih seperti yang disebutkan dalam program peningkatan pengawasan DPRD Kota Malang 2014- 2019.

5.3 Kepentingan-Kepentingan Tertentu.

Berkaitan dengan kepentingan yang mendasari dijalankannya fungsi pengawasan legislator perempuan ini, tidak tampak motif tertentu baik untuk

memperjuangkan hak-hak perempuan maupun tidak. Legislator perempuan di Komisi D ini melakukan fungsi pengawasannya secara normatif. Hal tersebut dapat dilihat pada bagaimana mereka menjalankan pengawasan hanya pada masa reses. Namun demikian, setidaknya terdapat inisiasi pribadi dari dirinya untuk melakukan pengamatan terhadap tindak kasus KDRT di Kota Malang.

Lebih jauh, terkait ada tidaknya kepentingan komisi D, serta bagaimana tindak kasus KDRT dipandang sebagai permasalahan yang dipegang tanggung jawabnya, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan.

Pertama, berdasarkan pemaparan kedua legislator perempuan tersebut, Pelaksanaan pengawasan pada penanganan tindak KDRT di ranah DPRD juga tidak memiliki pembagian anggaran yang jelas, baik anggaran untuk penanganan KDRT oleh instansi maupun anggaran bagi pengawasan legislator itu sendiri. Demikian pula yang memungkinkan menjadi penyebab kurang maksimalnya penanganan KDRT di Kota Malang. Rahayu menyebutkan bahwa pada tahun sebelumnya tidak terdapat anggaran untuk melakukan kegiatan sosialisasi perda 12 tahun 2015. Tapi pada 2018, DPRD Kota Malang telah membuat rancangan anggarannya.

“Waktu itu. nah setelah itu jadi kan waktu itu, di DPRD belum ada, belum dianggarkan dana untuk sosialisasi DPRD ke bawah. Yang ada itu di pemkot begitu ya, bagian hukum. Oleh karena itu, tugas untuk sosialisasi ke bawah itu adalah tugasnya pemkot bagian hukum, gitu loh. Tapi untuk tahun 2018 ini, kami sudah menganggarkan sosialisasi Perda, sudah menganggarkan. Jadi nanti kalo perda yang sudah jadi itu apa, kemudian kami sosialisasi ke bawah, mengundang apa, ya stakeholder yang terkait, kemudian saya berikan penjelasan, nantik masih akan 2018. Karena sebelumnya ini nggak pernah dianggarkan, sebelum-sebelumnya itu tugas mensosialisasikan itu ke masyarakat itu tugasnya pemkot bagian hukum”²⁴

²⁴ Wawancara bersama Rahayu, selaku Wakil Ketua DPRD dan Koordinator Komisi D Kota Malang 2014-2019, Kamis 18 Januari 2018 pukul 12.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

Sekalipun dikatakan terdapat anggaran yang disiapkan untuk pelaksanaan pengawasan perda, namun secara lebih rinci, ia tidak menyebutkan besaran anggaran tersebut.

“Anggaran itu Pemkot yang nangani, jadi kita sebatas harus ada ini ini ini begitu loh, jadi anggaran Pemkot semua itu. jadi sekarang kan semua nyantolnya di BKBPM itu ya, sekarang namanya sulit. Nyantolnya kan disitu, jadi biasanya kita panggil kalo ada perkembangan apa gitu. Iya toh, tentang perempuan dan anak, trus keluhannya seperti apa, penanganannya gimana, nah seperti itu. jadi, anggarannya disana ya.”²⁵

Senada namun tak sama dengan pendapat Rahayu, Erni-pun mengungkapkan bahwa dirinya tidak tahu menahu terkait besaran anggaran untuk penanganan KDRT, sekalipun ia berada di Komisi D.

“Kalo itu jumlahnya saya ndak tau mbak, yang bentuk pansus itu. dan itu biasanya di bagian anggaran. Jadi kita ndak, ndak tau masalah itu.”²⁶

Kedua, dari poin pertama tersebut sedikit banyak mengindikasikan bahwa permasalahan ini bukan menjadi program prioritas mereka. Nihilnya anggaran untuk pelaksanaan pengawasan ini pada tahun-tahun sebelumnya menunjukkan bahwa tindak kasus KDRT bukan menjadi persoalan yang dianggap serius untuk diawasi penanganannya oleh pemerintah kota. Seperti yang disebutkan sebelumnya, bahwa Komisi D saat ini pun lebih fokus pada sektor pendidikan dan kesehatan.²⁷

²⁵ Ibid

²⁶ Wawancara bersama Erni Farida, selaku Legislator Perempuan di Komisi D DPRD Kota Malang 2014-2019, Senin 29 Januari 2018 pukul 11.00 WIB, di Kantor DPRD Kota Malang

²⁷ Sri Wahyunik. 2017. Komisi D DPRD Kota Malang Terus Maksimalkan Anggaran Pendidikan dan Kesehatan. Yang diakses dari <http://suryamalang.tribunnews.com/2017/12/26/komisi-d-dprd-kota-malang-terus-maksimalkan-anggaran-pendidikan-dan-kesehatan> pada 24 Februari 2018 Pukul 21.00 WIB

Di sisi lain, perihal penanganan tindak kasus KDRT. Erni menyebutkan bahwa kinerja pemerintah dalam penanganan KDRT juga dapat dipengaruhi oleh faktor besaran anggaran yang dibagikan ke setiap dinas terkait. berikut pernyataannya,

“Bisa jadi, sangat berpengaruh. Saya kira kalo minim sih ndak ya, kalo di BKBPM itu. Cuma kalo digae minim ya minim mbak, Cuma saya pengen tau, dipake apa aja. Paling ndak, kita ndak membatasi orang untuk minta anggaran, jadi anggarannya itu untuk apa, harus jelas, kalo ndak jelas ya untuk apa. Karena dewan masih ikut campur untuk masalah itu. karena masyarakat kan taunya, bu Erni wes tak pilih saiki aku tulungen, ndak pernah ke dinas ndak pernah. Apalagi di Komisi D, Komisi RT kalo di kampung. Gak onok seng enak mbak. Wong loro, wong gak duwe duit yo nang omah, wong gak iso sekolah yo nang omah. Ya seperti itu. dan itu kalo ada pengaduan, gak sekedar kita ngasih masukan, nasehat ndak. Tapi uang juga harus keluar.”²⁸

Masih membahas soal anggaran, WCC Dian Mutiara mengungkapkan bahwa terdapat anggaran besar yang disediakan dalam APBD khusus untuk permasalahan perempuan. Namun, terdapat ketidakjelasan terkait bagaimana pengalokasian anggaran tersebut didistribusikan dan output dari anggaran tersebut. Pihak WCC Dian Mutiara menyebutkan terdapat 7, 5 M dana yang disiapkan untuk persoalan yang berkaitan dengan perempuan, seperti berikut tuturnya, “Kita ikut rapatnya MCW, bahwa dana untuk perempuan, 7, 5M . itu untuk tahun kemarin”. Walaupun tidak ada data valid pendukung pernyataan tersebut, namun besaran anggaran yang mempengaruhi kinerja instansi maupun PPT juga patut dipertanyakan alokasi dan pendistribusiannya.

Selanjutnya, melihat dari sudut pandang partai politik. Tidak terdapat penjelasan mengenai apakah partai politik yang menaungi kedua dewan ini

²⁸ Ibid

memiliki kepentingan tertentu bagi organisasinya dalam hal tersebut. Secara garis besar, pemaparan keduanya terkait pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap tindak kasus KDRT ini hanya bersifat individu/personal. Baik dari segi motif atau alasan dalam mengambil tindakan hingga pada kegiatan yang dilaksanakannya. Dalam subbab sebelumnya menyoal keterlibatan aktor juga dijelaskan jika duduknya kedua dewan di Komisi D ini adalah inisiasi pribadi berdasarkan preferensi masing-masing. Perihal pengawasan tindak kasus KDRT dan perhatiannya pada persoalan ini keduanya juga tidak menjelaskan adanya dukungan partai yang konkrit seperti pelatihan kader dan lain sebagainya.

Demikian *personal*-nya pelaksanaan fungsi pengawasan ini juga bukan berarti dapat dinilai bahwa keduanya memiliki inisiatif tinggi untuk memberikan perhatian lebih terhadap permasalahan KDRT di Kota Malang. Namun juga peran Komisi D sebagai komisi khusus yang bertanggung jawab juga menjadi dipertanyakan kehadirannya untuk mencapai kepentingan rakyat sebagai lembaga perwakilan rakyat. Hall Taylor menjelaskan bahwa ketika individu yang bertindak untuk memaksimalkan pencapaian preferensi mereka sendiri cenderung menghasilkan hasil yang secara kolektif kurang optimal.²⁹ Demikian pula yang terjadi pada legislator perempuan di Komisi D, di mana pelaksanaan pengawasan ini dilakukan atas inisiasi pribadi, maka capaiannya-pun menjadi kurang maksimal.

²⁹ Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor. 1996. Political Science and the Three New Institutionalisms. Germany. MPIFG Discussion Paper 96/6 ISSN 0944-2073. Hlm. 10

5.4 Instrumen atau Aturan dalam Lembaga.

Apabila melihat pada pengawasan yang dilakukan oleh legislatif di daerah maka kita akan melihat sidang-sidang evaluasi yang dilakukan hingga pada penggunaan hak-hak kontrol yang khusus dimiliki oleh legislatif daerah. Walaupun, secara perundang-undangan tidak terdapat standarisasi serta mekanisme baku terkait pelaksanaan pengawasan. Namun, karena ini menjadi bagian dari fungsi legislatif, maka tugas tersebut seharusnya dapat tetap dilaksanakan secara baik. Secara umum, pada poin-poin sebelumnya telah dijelaskan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh legislator di ranah DPRD Kota Malang khususnya legislator perempuan hanya bersifat insidental dan normatif namun tidak maksimal. Hal tersebut dapat dilihat dari bagaimana fungsi pengawasan dilakukan hanya seputar pada *hearing*, sosialisasi, dan dengar pendapat dari dinas yang terkait. Padahal lebih dari itu, analisis mendalam terkait pokok permasalahan juga diperlukan untuk memperbaiki masalah sehingga bukan hanya sekedar “tambal sulam.” Perihal cara atau mekanisme pengawasan yang dilakukan, Rahayu hanya menjelaskan jika pengawasannya dimulai sejak diundangkannya perda.

“Setelah diundangkan, sudah dimulai juga pengawasannya. Sosialisasi kan dibebankan ke sana (pemkot). Jadi ketika perda sudah diundangkan, kita monggo pemkot sosialisasi, jadi itu sudah bagian sana. Jadi selama ini, di DPRD belum pernah dianggarkan untuk sosialisasi. Jadi kita menganggap kalo kita sudah selesai, ya beban kita sudah selesai begitu. Untuk sosialisasi tugasnya sana, kita tinggal pengawasan ya, kita awasi, kalo ada yang kesulitan, tentang KDRT itu apa betul ditangani. Kemudian kalo ada masalah, apa betul sudah ditangani dengan baik.”³⁰

³⁰ Op Cit, Rahayu

Fungsi pengawasan yang dicantumkan dalam program kegiatan DPRD Kota Malang yang meliputi penyusunan hasil rapat dengar pendapat, hingga penyusunan hak angket hampir tidak dilaksanakan sama sekali. Hal ini diakui langsung oleh Wakil Ketua DPRD, Rahayu saat ditanya terkait apakah hak legislatif sudah ia gunakan selama ini, ia menjawab “ Belum pernah...Lancar-lancar saja.” Begitupun dengan Erni Farida, ia mengatakan bahwa penggunaan hak DPRD tidak sejauh hingga digunakannya hak interpelasi maupun hak angket, “Oh ndak, ndak sampe itu. ndak pernah seperti itu, ndak pernah sejauh itu.”

Legislator perempuan di Komisi D menyatakan bahwa secara umum mereka telah melaksanakan pengawasan dengan maksimal. Bahkan bukan hanya legislator perempuan saja, namun juga semua pihak di Komisi D mengemban amanat tersebut. Seperti yang diutarakan Erni Farida berikut,

“Sudah, kita , saya rasa sudah, tak anggep maksimal....dan ini, tidak peduli laki perempuan kalo disini...kalo secara keseluruhan ya mbak, kurangnya sosialisasi, jadi masyarakat ndak tahu. Kita sudah bantu sosialisasi waktu reses, bertemu dengan konstituen.”³¹

Kurang maksimalnya pelaksanaan pengawasan ini dapat dilihat dari tidak adanya tindak lanjut mulai dari penyusunan hasil rapat dengar pendapat hingga peninjauan ulang regulasi yang telah disahkan. Meskipun secara umum penanganan KDRT di Kota Malang dapat dikatakan telah berjalan dengan lancar, termasuk pula dilihat dari segi kuantitas kasus. Kemudian, melihat pada kinerja dan komitmen yang dilaksanakan berbagai pihak utama yang menangani langsung KDRT, yakni DP3AP2KB, Unit PPA Polresta, serta WCC Dian Mutiara. Di mana lembaga ini

³¹ Op Cit, Erni Farida

juga memiliki mekanisme dan tindakan yang *riil* dalam melaksanakan amanat perda 12 tahun 2015 kota Malang. Lebih konkritnya, sosialisasi dan *hearing* yang dilaksanakan baik oleh lembaga dalam PPT dan legislator perempuan juga dilaksanakan demi memberikan edukasi kepada masyarakat bahwa terdapat perlindungan khusus bagi korban KDRT. Namun, hal tersebut bukan serta-merta menjadikan penanganan KDRT dan pelaksanaan fungsi pengawasan legislator perempuan dinilai baik. Terdapat satu catatan penting yang patut diperhatikan, yakni lemahnya kekuatan hukum perda 12 tahun 2015.

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2015 Kota Malang tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan merupakan pijakan dalam penanganan KDRT di kota Malang. Sebagai landasan yuridis pelaksanaan penanganan KDRT, menjadi penting bahwa peraturan tersebut menjelaskan secara detail tentang mekanisme penanganan KDRT yang dilakukan oleh setiap instansi dalam PPT. Secara garis besar, peraturan daerah tersebut memang menjelaskan secara rinci runtutan penanganan korban oleh PPT Perlindungan Perempuan dan Anak. Namun, seperti yang dijelaskan pada sub-bab sebelumnya terkait penanganan tindak KDRT, realita di lapangan menunjukkan bahwa terdapat beberapa PPT yang tercantum dalam perda yang tidak dilibatkan, memahami bahkan tidak mengetahui bahwa instansinya menjadi bagian dari PPT tersebut.

Ketidakjelasan *jobdesk* mereka secara rinci ini juga menimbulkan kurangnya koordinasi yang jelas antar lembaga, baik kerjasama maupun tugas yang dilaksanakan PPT masing-masing. setiap dinas atau instansi memang memiliki tugas, pokok dan fungsi utama yang khusus masing-masing. Namun, apabila

peraturan daerah telah disahkan, maka perda memiliki kekuatan hukum yang mengikat setiap anggota yang terlibat didalamnya untuk patuh terhadap legal formal tersebut.

Tidak hanya itu, pada beberapa penjelasan penting terkait penanganan KDRT yang lebih rinci dinyatakan beberapa kali dalam perda diatur dengan Peraturan Walikota, meliputi ;

1. Pasal 16 ayat 10 menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur organisasi PPT diatur dengan Peraturan Walikota”;
2. Pasal 18 ayat 2 : “Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pelaksanaan tugas pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Walikota.
3. Pasal 20 ayat 2 : “Mekanisme pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselenggarakan menurut Standar Operasional Prosedur yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.”
4. Pasal 25 ayat 4 : “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelayanan, dan penanganan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), diatur dengan Peraturan Walikota”.

Beberapa pasal dalam peraturan daerah tersebut menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut akan diatur dengan Peraturan Walikota. Namun hingga pada akhir masa jabatan walikota berakhir di tahun 2018, tidak terdapat peraturan

walikota yang mengatur secara khusus terkait KDRT sebagai bagian Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Ketidakjelasan standar operasional, mekanisme, hingga pembagian tugas inilah yang membuat koordinasi-pun kurang begitu jelas garis tanggung jawabnya. Dengan demikian, baik penyusunan peraturan walikota maupun peninjauan ulang terhadap peraturan daerah tersebut menjadi perlu untuk segera diagendakan.

Terkait inisiasi perubahan perda tersebut, Ketua DPRD menjelaskan bahwa peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, seperti berikut beliau menjelaskan,

“Perda itu tentunya sesuai aturan dan perundangan. Jadi, ada induk dia atasnya, kemudian dibreakdown kebawah, ada peraturan gubernur kebawah, yang dibawah lagi bisa menyesuaikan di daerah, akan tetapi walaupun itu ada. Tidak boleh bertentangan dengan perundangan di atasnya. Seperti itu. Kalau hanya sekedar seremonial. Atau apa istilahnya. Misal hanya soal pake batik itu bisa menyesuaikan, tapi kalau isi perda itu ndak boleh bertentangan dengan perundangan di atasnya begitu.”³²

Hal ini tentunya bertolak belakang dengan realita yang terjadi di publik. Di mana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa terdapat kekurangan-kekurangan dalam naskah peraturan daerah tersebut. Sri Wahyuning selaku Ahli Hukum dan Founder WCC Dian Mutiara yang menjelaskan bahwa peraturan daerah tersebut menyalahi aturan tentang pembentukan perundang-undangan, seperti berikut penjelasannya,

“Nah mengenai perda. Itu ada UU no 12 tahun 2011 itu tentang pembentukan perundang-undangan, ini penting karna dia itu memberikan hal-hal yang bersifat dengan formal yuridis, dan material. Material itu substansi. Kalo perda 12 tahun 2015 kota malang ini formal yuridis oke, tapi material yuridis, tidak sinkron. Coba dibaca pasal 16 angka 10, di mana dikatakan bahwa struktur organisasi dari PPT itu akan ditetapkan dengan perwal. Nah ini tidak sinkron dengan permeneq PP. 5 tahun 2010. Karena

³² Wawancara bersama Sri Wahyuningsih, selaku Direktur Woman Crisis Centre Dian Mutiara, Rabu 24 Januari 2018 pukul 13.00 WIB, di Kantor WCC Dian Mutiara

itu sudah dicontohkan seperti ini loh contoh struktur, Ini loh contoh job description. Karena itu sudah. Perwalnya juga janjinya tidak dipenuhi trus tidak ada operasionalnya ya mandek. Pepesan kosong. Dan memang itu belum dibuat.”³³

Pihak WCC Dian Mutiara juga menjelaskan bahwa ia telah memberikan surat untuk ketua DPRD terkait dengan Peraturan Daerah No 12 Tahun 2015 yang tidak sinkron dengan perundang-undangan di atasnya. Namun, sampai saat penelitian ini ditulis, mereka belum menerima jawaban atas suara publik tersebut.

³³ Ibid