

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Di era demokrasi saat ini, persoalan mengenai eksistensi peran perempuan dalam kegiatan politik merupakan hal yang sering diperbincangkan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Sangat penting untuk melibatkan perempuan dalam proses pengambilan keputusan, terlebih Indonesia yang menggunakan sistem politik demokrasi. Demokrasi menjadi sistem politik yang mampu mempertegas identitas perempuan sebagai subjek politik.<sup>1</sup> Rakyat merupakan pemegang kedaulatan, dimana rakyat harus dilibatkan dalam partisipasi politik termasuk pengambilan keputusan. Terlebih perempuan dan laki-laki saat ini memiliki kedudukan yang sama dimata hukum dan pemerintahan sesuai dengan Pasal 27 UUD 1945.

Indonesia telah mengalami berbagai perubahan pada sistem politiknya. Pada tahun 1998 terjadi perubahan dari sistem otoriter menuju demokrasi, dari sistem pemerintahan yang tersentralisasi menjadi terdesentralisasi dan dari supremasi militer ke supremasi sipil.<sup>2</sup> Perubahan sistem politik ini menjadikan Indonesia memperbaiki kebijakan yang diperuntukan perempuan. Demokratisasi di Indonesia setelah Reformasi 1998 juga telah membuka akses bagi perempuan

---

<sup>1</sup>Audri, Jovani.(2017).Pentingnya Partisipasi Politik Perempuan Di Indonesia Di Era Digital.*Makalah*.Dipresentasikan pada Seminar Nasional FHSIP-UT di Tangerang : 310-311

<sup>2</sup> Anita, Dhewy.(2019).Pemikiran dan Gerakan Perempuan di Indonesia. *Jurnal Perempuan*, Vol. 24 No.1

untuk terlibat dalam proses politik dan pengambilan kebijakan.<sup>3</sup> Terpilihnya Megawati Soekarnoputri menjadi presiden perempuan pertama di Indonesia yang menjabat pada tahun 2001-2004 merupakan bukti keterlibatan perempuan dalam ranah eksekutif yang menduduki jabatan strategis dalam pengambilan keputusan.

Perjuangan untuk mendapatkan hak peran perempuan dalam ranah publik sudah dirasakan sejak sebelum kemerdekaan Indonesia. Salah satu tokoh pejuang perempuan yang memperjuangkan peran perempuan terutama dalam ranah politik di Indonesia adalah perjuangan S.K. Trimurtini. S.K. Trimurtini merupakan tokoh perempuan yang memiliki peranan sangat besar dalam perjuangan Indonesia, wartawan yang terkenal memiliki kemampuan tajam dan berani hingga dapat mengundang kecurigaan pemerintah Belanda terhadapnya. Tindakan pemerintah Belanda yang cenderung diskriminatif inilah yang menjadikan S.K. Trimurtini bersemangat dan berjuang untuk mendapatkan hak perempuan dalam ranah publik. Pers merupakan senjata yang sangat ampuh untuk melawan penjajah meskipun usaha surat kabarnya sudah berulang kali ditutup paksa oleh penjajah.

Kegiatan politik maupun organisasi saat itu masih didominasi oleh kaum laki-laki, dan perempuan dianggap tidak mampu atau tidak layak apabila bergabung ke dalam ranah politik maupun organisasi. S.K. Trimurtini tidak setuju dengan persepsi yang tumbuh di lingkungannya ini, beliau berpendapat bahwa perempuan dan laki-laki memiliki hak yang sama baik di bidang akademik maupun sosial. Selain kegiatan mengajar, S.K. Trimurtini juga aktif menjadi anggota Rukun Wanita serta mengikuti berbagai rapat yang diadakan oleh Budi

---

<sup>3</sup> Anita, Dhewy. (2019). Perempuan dan Demokrasi. *Jurnal Perempuan*, Vol. 24 No.2

Utomo (BU) cabang Banyumas.<sup>4</sup> Pada masa sebelum kemerdekaan dan setelah kemerdekaan, S.K. Trimurtini berhasil menunjukkan bahwa perempuan memiliki kedudukan dan hak yang sama pentingnya dengan kaum laki-laki. Hal ini dibuktikan dengan keterlibatannya menduduki posisi sebagai Ketua Partai Buruh Indonesia, Ketua Barisan Buruh Wanita, Ketua Gerwis, Menteri Perburuhan, dan juga pemimpin surat kabar seperti *Pesat* dan *Mawas Diri*.<sup>5</sup> Keterlibatannya merupakan perwujudan kesadaran politik perempuan, karena pada masa sebelum kemerdekaan perempuan sangat dibatasi hak-haknya sehingga membuat perempuan tidak bebas masuk dalam ranah publik.

Adanya pengesahan dan penerapan Undang-undang serta peraturan yang mencerminkan kesetaraan politik maupun kepentingan perempuan merupakan upaya untuk memperkuat peran perempuan dalam perpolitikan di Indonesia yang telah mengakami transisi sistem politik menuju demokratis khususnya dalam pengambilan keputusan di lembaga legislatif. Seperti berlakunya perubahan UUD NKRI tahun 1945 pasal 28 H ayat (2) yang menyatakan bahwa , “*Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.*”. UUD 1945 tersebut menjadi landasan untuk masyarakat agar terbebas dari tindakan diskriminatif baik dari segi kehidupan maupun politik khususnya bagi kaum perempuan.

---

<sup>4</sup> Ipong,Jazimah.(2016).S.K.Trimurti: Pejuang Perempuan di Indonesia. *Jurnal Sejarah dan Budaya*, Vol. 10 No. 1

<sup>5</sup> Ibid, hlm 52

Salah satu kebijakan yang membuka akses perempuan di dunia perpolitikan adalah Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Kebijakan ini merupakan kebijakan inti mengenai representasi politik perempuan yang menerapkan sistem kuota perempuan di parlemen<sup>6</sup>. Di dalam peraturan tersebut, anggota DPRD, DPD, dan DPRD pada pasal 53 berisi agar partai politik memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% dalam daftar calon legislatifnya. Pasal ini diperkuat oleh pasal 55 ayat (2) yang menjelaskan bahwa setiap tiga nama calon anggota legislatif setidaknya terdapat satu calon anggota legislatif perempuan. Kebijakan mengenai kuota 30% ini diperkuat dengan adanya kebijakan pemerintah melalui Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Adanya kebijakan mengenai kuota perempuan membuktikan bahwa baru adanya pengakuan tentang kebutuhan untuk melibatkan seorang perempuan dalam partai politik agar perempuan dapat memperoleh akses yang lebih mudah dalam proses pengambilan keputusan. Tidak adanya jaminan bahwa pernyataan mengenai kuota 30% pada perempuan ini pada pelaksanaannya anggota legislatif yang terpilih hingga mencapai 30%, karena masih adanya budaya patriarki yang tertanam di kalangan masyarakat Indonesia.

Perjuangan perempuan ini bukan hanya sekedar hak untuk dipilih agar terwujudnya representasi perempuan di parlemen, akan tetapi pada saat kaum perempuan ini terpilih menjadi anggota legislatif yang didominasi oleh kaum laki-laki. Peran perempuan yang terpilih ini dapat mengambil tindakan dengan membawa isu-isu terkait perempuan serta memfasilitasi perubahan yang dapat

---

<sup>6</sup> Mudriono, Mukhamad. (2010). Perempuan dalam Parlemen : Studi Analisis Kebijakan Kuota Perempuan dalam Pemilu Legislatif 2009 di Kota Yogyakarta. *Jurnal Social, Vol 7 No. 1*

tercantum kedalam undang-undang. Kehadiran satu orang perempuan saja dapat membuat perbedaan, perubahan signifikan jangka panjang akan sangat mungkin terwujud bila ada jumlah perempuan yang memadai di parlemen yang temotivasi untuk mewakili kepentingan perempuan.<sup>7</sup>

Terdapat 3 variabel yang disebutkan Manon Tremblay yang dapat memengaruhi presentase perempuan di legislatif Indonesia , yaitu variabel kulutral, sosial-ekonomi, dan politik. Variabel kultural yaitu kondisi perempuan yang terkait dengan tingkat lulus pendidikan, tingkat buta huruf, serta nilai-nilai mengenai gender dan agama. Variabel sosio-ekonomi ini mencakup pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM), tingkat kemiskinan, proporsi pendapatan pekerja, dan lain sebagainya, sedangkan variabel politik mengacu pada sistem pemerintahan dan pencapaian perempuan dalam politik.<sup>8</sup>

Salah satu variabel yang dapat memiliki kontribusi terhadap keterpilihan perempuan yaitu sosio-ekonomi, misalnya dapat dilihat dengan kondisi pembangunan manusia (IPM) yang dapat dilihat di provinsi maupun kabupaten/kota. Berikut merupakan data IPM di Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 :

Tabel 1.1

Tabel Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Jawa Tengah tahun 2010- 2018

Wilayah Jateng	Indeks Pembangunan Manusia (metode baru)								
	Indeks Pembangunan Manusia								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018

<sup>7</sup> Julie, Ballington.(2002). *Perempuan di Parlemen : Bukan Sekedar Jumlah*. Jakarta : International IDEA

<sup>8</sup> Wardani, Eko S.B. (2011). Representasi Politik Perempuan. *Jurnal: Studi Politik Vol. 1 No. 2 tahun 2011*

PROVINSI JAWA TENGAH	66.08	66.64	67.21	68.02	68.78	69.49	69.98	70.52	71.12
Kabupaten Cilacap	64.18	64.73	65.72	66.80	67.25	67.77	68.60	68.90	69.56
Kabupaten Banyumas	66.87	67.45	68.06	68.55	69.25	69.89	70.49	70.75	71.30
Kabupaten Purbalingga	63.61	64.33	64.94	65.53	66.23	67.03	67.48	67.72	68.41
Kabupaten Banjarnegara	60.70	61.58	62.29	62.84	63.15	64.73	65.52	65.86	66.54
Kabupaten Kebumen	63.08	64.05	64.47	64.86	65.67	66.87	67.41	68.29	68.80
Kabupaten Purworejo	68.16	69.11	69.40	69.77	70.12	70.37	70.66	71.31	71.87
Kabupaten Wonosobo	62.50	63.07	64.18	64.57	65.20	65.70	66.19	66.89	67.81
Kabupaten Magelang	63.28	64.16	64.75	65.86	66.35	67.13	67.85	68.39	69.11
Kabupaten Boyolali	68.76	69.14	69.51	69.81	70.34	71.74	72.18	72.64	73.22
Kabupaten Klaten	70.76	71.16	71.71	72.42	73.19	73.81	73.97	74.25	74.79
Kabupaten Sukoharjo	71.53	72.34	72.81	73.22	73.76	74.53	75.06	75.56	76.07
Kabupaten Wonogiri	63.90	64.75	65.75	66.40	66.77	67.76	68.23	68.66	69.37
Kabupaten Karanganyar	70.31	71	72.26	73.33	73.89	74.26	74.90	75.22	75.54
Kabupaten Sragen	67.67	68.12	68.91	69.95	70.52	71.10	71.43	72.40	72.96
Kabupaten Grobogan	64.56	65.41	66.39	67.43	67.77	68.05	68.52	68.87	69.32
Kabupaten Blora	63.02	63.88	64.70	65.37	65.84	66.22	66.61	67.52	67.95
Kabupaten Rembang	64.53	65.36	66.03	66.84	67.40	68.18	68.60	68.95	69.46
Kabupaten Pati	65.13	65.71	66.13	66.47	66.99	68.51	69.03	70.12	70.71
Kabupaten Kudus	69.22	69.89	70.57	71.58	72	72.72	72.94	73.84	74.58
Kabupaten Jepara	66.76	67.63	68.45	69.11	69.61	70.02	70.25	70.79	71.38
Kabupaten Demak	66.02	66.84	67.55	68.38	68.95	69.75	70.10	70.41	71.26
Kabupaten Semarang	69.58	70.35	70.88	71.29	71.65	71.89	72.40	73.20	73.61
Kabupaten Temanggung	63.08	64.14	64.91	65.52	65.97	67.07	67.60	68.34	68.83
Kabupaten Kendal	66.23	66.96	67.55	67.98	68.46	69.57	70.11	70.62	71.28
Kabupaten Batang	61.64	62.59	63.09	63.60	64.07	65.46	66.38	67.35	67.86
Kabupaten Pekalongan	63.75	64.72	65.33	66.26	66.98	67.40	67.71	68.40	68.97
Kabupaten Pemasang	58.64	59.66	60.78	61.81	62.35	63.70	64.17	65.04	65.67
Kabupaten Tegal	61.14	61.97	62.67	63.50	64.10	65.04	65.84	66.44	67.33
Kabupaten Brebes	59.49	60.51	60.92	61.87	62.55	63.18	63.98	64.86	65.68
Kota Magelang	73.99	74.47	75	75.29	75.79	76.39	77.16	77.84	78.31
Kota Surakarta	77.45	78	78.44	78.89	79.34	80.14	80.76	80.85	81.46
Kota Salatiga	78.35	78.76	79.10	79.37	79.98	80.96	81.14	81.68	82.41
Kota Semarang	76.96	77.58	78.04	78.68	79.24	80.23	81.19	82.01	82.72
Kota Pekalongan	68.95	69.54	69.95	70.82	71.53	72.69	73.32	73.77	74.24

Kota Tegal	69.33	70.03	70.68	71.44	72.20	72.96	73.55	73.95	74.44
------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Sumber <https://jateng.bps.go.id/indicator/26/83/1/indeks-pembangunan-manusia-metode-baru-.html> (diakses pada tanggal 18 Desember 2019 pukul 16.33 WIB)

Dari data di atas dapat dilihat bahwa terdapat 3 Kabupaten yang memiliki tingkat IPM yang rendah, diantaranya Kabupaten Banjarnegara yaitu 66,54 , Kabupaten Brebes yaitu 65,68 , dan Kabupaten Pemalang yaitu 65,67. Selisih antara tiga kabupaten tersebut hampir sama. Jika dilihat dengan IPM Harapan Lama Sekolah, Kabupaten Banjarnegara menduduki peringkat terakhir apabila dibandingkan dengan Kabupaten Brebes dan Kabupaten Pemalang. Menurut data dari website bps provinsi Jawa Tengah, tingkat harapan lama sekolah di Kabupaten Banjarnegara pada tahun 2018 mencapai 11,42, Kabupaten Brebes mencapai 12,02 dan Kabupaten Pemalang mencapai 11,91. Kabupaten Banjarnegara juga terdaftar sebagai Kabupaten dengan UMK (Upah Minimum Kabupaten) terendah se-Jawa Tengah pada tahun 2019. UMK tertinggi ada di Kota Semarang sebesar Rp 2.715.000 dan terendah ada di Kabupaten Banjarnegara Rp 1.748.000 yang dihitung berdasarkan formula pasal 44 ayat 2 PP Nomor 78 tahun 2015 sesuai dengan surat Menteri Ketenagakerjaan Nomor BM 305 tahun 2019.<sup>9</sup> Pengaruh UMK terhadap kesenjangan upah pada perempuan juga dapat meningkat, artinya bahwa pengaruh ekonomi dan pembangunan yang belum merata dapat memberikan kontribusi akses perempuan dalam kegiatan politik, khususnya sebagai kelompok yang terpilih . Persoalan perempuan lainnya yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Banjarnegara seperti tingkat pernikahan dini yang masih tinggi. Kabupaten Banjarnegara menduduki peringkat

<sup>9</sup> Siregar, Limsan E.(2019). *Daftar UMK 2020 Jateng: Tertinggi di Semarang Rp 2,71 Juta*. Dalam <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191120191932-4-116723/daftar-umk-2020-jateng-tertinggi-di-semarang-rp-271-juta>. Diunduh pada tanggal 18 Desember 2019 pukul 05.53 WIB

ke 4 terbawah di Jawa Tengah untuk angka pernikahan dini pada tahun 2017. Jumlah pernikahan dini pada tahun 2017 yang ada di Banjarnegara sekitar 30% yang dilakukan oleh pasangan dibawah umur.<sup>10</sup> Hal ini disebabkan karna faktor putus sekolah yang ada di Banjarnegara tinggi, khususnya perempuan. Tidak hanya itu, Banjarnegara juga dalam kondisi darurat kekerasan pada anak dan perempuan. Dari data Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Banjarnegara, pada tahun 2015-2016 terdapat 106 kasus yang ditangani oleh Sat Reskrim Banjarnegara yang terdiri dari kekerasan seksual dan kasus KDRT pada perempuan.

Permasalahan yang dihadapi oleh perempuan di Kabupaten Banjarnegara perlu adanya peran dari anggota legislatif perempuan dalam pengambilan keputusan politik, dimana anggota legislatif perempuan akan lebih peka terhadap isu-isu yang berkaitan dengan perempuan untuk membawa perubahan pada institusi yang dominan oleh laki-laki. Pada periode 2019-2024 di DPRD Kabupaten Banjarnegara terdapat 13 anggota legislatif perempuan yang terpilih dari 50 anggota legislatif. Dari 13 anggota legislatif perempuan yang ada, terdapat beberapa anggota legislatif perempuan yang memiliki kedudukan dan posisi strategis. Dari sinilah peran anggota legislatif yang terpilih dapat menjalankan perannya dengan baik atau tidak untuk mengatasi permasalahan perempuan yang ada di Kabupaten Banjarnegara dalam proses pengambilan keputusan.

---

<sup>10</sup> Hartono, Uje. (2017). *30 Persen Pernikahan di Banjarnegara Dilakukan Anak di Bawah Umur*. Dalam <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3775004/30-persen-pernikahan-di-banjarnegara-dilakukan-anak-di-bawah-umur>. Diunduh pada tanggal 18 Desember 2019 pukul 05.42 WIB



Keputusan politik merupakan keputusan yang mengikat, menyangkut dan memengaruhi masyarakat umum dengan suatu kebijakan publik. Miriam Budiardjo dalam bukunya berpendapat bahwa pengambilan keputusan sebagai konsep pokok dari politik menyangkut keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif mengikat seluruh masyarakat.<sup>11</sup> Keputusan ini biasanya diselenggarakan oleh lembaga-lembaga pemerintah, sehingga keputusan politik sebagai keputusan pilihan yang terbaik dari berbagai alternatif yang berhubungan dengan kewenangan pemerintah dalam menangani permasalahan yang ada di kalangan masyarakat. Menurut Ralp C. Davis, keputusan harus dapat menjawab pertanyaan tentang apa yang dibicarakan dalam hubungannya dengan perencanaan. Keputusan yang dapat pula berupa tindakan terhadap pelaksana yang sangat menyimpang dari rencana semula.<sup>12</sup>

Bicara mengenai pengambilan keputusan politik maka tidak akan lepas dari lembaga pemerintah, contohnya adalah lembaga legislatif khususnya di daerah (DPRD) . Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2010 Pasal 16 ayat (1) dan (2) mengenai pengambilan keputusan dalam rapat DPRD yang pada dasarnya dilakukan dengan menggunakan cara musyawarah untuk mencapai mufakat, namun apabila cara tersebut tidak terpenuhi maka pengambilan keputusan akan diambil berdasarkan suara terbanyak. Pengambilan keputusan berdasarkan mufakat dilakukan setelah anggota rapat yang hadir diberikan kesempatan untuk mengemukakan pendapat serta saran, dan dipandang cukup untuk diterima oleh rapat sebagai sumbangan pendapat dan pemikiran bagi

---

<sup>11</sup> Miriam, Budiardjo.(2008).*Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama

<sup>12</sup> Iqbal, Hasan.(2002).*Pokok-pokok Materi Teori Pengambilan Keputusan*. Jakarta: Ghalia Indonesia

penyelesaian masalah yang sedang dimusyawarakan. Keputusan berdasarkan mufakat dianggap sah apabila diambil dalam rapat yang telah mencapai kuorum dan disetujui oleh semua yang hadir. Keputusan berdasarkan suara terbanyak diambil apabila keputusan berdasarkan mufakat sudah tidak terpenuhi karena adanya pendirian anggota rapat yang lain. Pengambilan keputusan secara terbuka dilakukan apabila menyangkut kebijakan, sedangkan rapat dilakukan secara tertutup apabila menyangkut orang atau masalah lain yang dianggap perlu. Keputusan berdasarkan suara terbanyak adalah sah apabila diambil dalam rapat yang telah mencapai kuorum dan disetujui oleh separuh jumlah anggota yang hadir.<sup>13</sup> Dapat disimpulkan bahwa apabila pengambilan keputusan tidak menggunakan cara musyawarah maka otomatis akan menggunakan suara terbanyak dalam pengambilan keputusan. Hal ini akan menjadi suatu permasalahan, dimana suara anggota legislatif perempuan tidak menutup kemungkinan akan kalah dengan anggota legislatif laki-laki dengan cara tersebut.

Batasan keputusan politik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah keputusan politik yang diambil dalam proses pengambilan keputusan pada rapat komisi. Rapat komisi ini merupakan rapat anggota komisi yang dipimpin oleh ketua atau wakil ketua komisi.<sup>14</sup> Di DPRD Kabupaten Banjarnegara terdapat empat komisi yang memiliki tugas dan wewenang masing-masing, diantaranya yaitu Komisi I yang menangani persoalan Hukum dan Pemerintahan, Komisi II mengenai persoalan Perekonomian dan Keuangan, Komisi III mengenai persoalan Pembangunan, dan Komisi IV yang menangani persoalan terkait dengan

---

<sup>13</sup> *Pengambilan Keputusan*.(2020). Dalam <http://www.dpr.go.id>. Diunduh pada tanggal 06 September 2019 pukul 12.01WIB

<sup>14</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 pasal 65 ayat (8)

Kesejahteraan Rakyat. Mengingat anggota legislatif perempuan yang ada di Kabupaten Banjarnegara pada periode 2019-2024 terdapat 13 anggota legislatif perempuan yang terpilih dan terdapat beberapa anggota legislatif perempuan yang memiliki kedudukan dan jabatan strategis yang tersebar di alat kelengkapan DPRD Kabupaten Banjarnegara.

Penelitian terkait peran perempuan dalam parlemen sudah cukup banyak, akan tetapi untuk memperoleh relevansi dan kesinambungan penelitian ini maka peneliti perlu mempelajari berbagai literatur sebagai bahan perbandingan dan memperjelas bahwa penelitian ini layak untuk diteliti lebih lanjut. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang membahas mengenai peran perempuan di parlemen, sebagai berikut:

1. Karya Ilmiah yang disusun oleh Aisah Putri Budiatri dari Universitas Indonesia yang berjudul “Bayang-Bayang Afirmasi Keterwakilan Perempuan di Parlemen” .<sup>15</sup>

Hasil penelitian ini adalah keterwakilan perempuan di parlemen masih memiliki angka yang rendah, padahal jumlah perempuan hampir separuh dari jumlah penduduk di Indonesia. Ketimpangan ini dipengaruhi oleh rendahnya komitmen negara untuk menjalankan aksi afirmasi, khususnya dalam proses pemilihan umum. Afirmasi merupakan elemen penting untuk meningkatkan kursi parlemen, yakni dengan dibuktikan dari negara-negara yang telah berhasil memasukan setidaknya 30% perempuan ke dalam parlemen. Pada dasarnya, aksi afirmasi untuk mendorong keterwakilan perempuan telah

---

<sup>15</sup> Budiatri, Aisah P.(2011). Bayang-Bayang Afirmasi Keterwakilan Perempuan di Parlemen Indonesia.*Jurnal Studi Politik. Vol.1 No.2*

dijalankan Indonesia pada dua pemilu terakhir yaitu 2004 dan 2009, namun tidak efektif.

Perbedaan dengan penelitian yang hendak peneliti lakukan yaitu pada fokus mengenai keterwakilan perempuan. Penelitian yang dilakukan oleh Aisah Putri Budiatri ini berfokus pada kebijakan afirmasi yang telah diterapkan di Indonesia namun belum berjalan secara efektif, sedangkan penelitian yang akan peneliti lakukan fokus keterwakilan perempuan pada anggota legislatif yang terpilih dalam parlemen dalam proses pengambilan keputusan.

2. Skripsi yang ditulis oleh Hikma Rahadini Pradipta dari Universitas Diponegoro yang berjudul “ Keterwakilan Perempuan Dalam Pengambilan Keputusan Berdasarkan Fungsi DPRD di Kota Semarang Periode 2014-2019 “<sup>16</sup>

Hasil penelitian ini adalah menunjukkan bahwa kedudukan anggota dewan perempuan di DPRD Kota Semarang periode 2014-2019 terbilang masih marginal secara politik, terbukti dengan hanya terdapat 2 (dua) anggota dewan perempuan yang memiliki kedudukan atau jabatan tinggi yaitu sebagai wakil ketua komisi, sedangkan 9 (sembilan) anggota dewan perempuan lainnya hanya berkedudukan sebagai anggota di salah satu komisi dan alat kelengkapan DPRD lainnya, seperti musyawarah, badan pembentukan perda, badan anggaran dan badan kehormatan.

---

<sup>16</sup>Hikmia, R. Pradipta.(2018). Keterwakilan Perempuan Dalam Pengambilan Keputusan Berdasarkan Fungsi Dprd Di Kota Semarang Periode 2014-2019. *Jurnal Politik dan Pemerintahan*, 7(2), 171-180

Perbedaan dalam penelitian yang dilakukan oleh Hikma Rahadini Pradipta ini berfokus pada kedudukan pada anggota legislatif perempuan di parlemen serta dalam penelitian ini menggunakan konsep gender, sedangkan penelitian yang akan peneliti lakukan dengan mengkaji peranan anggota legislatif dalam proses pengambilan keputusan politik dengan membawa isu-isu terkait perempuan.

3. Karya Ilmiah yang ditulis oleh Inna Junaenah dari Universitas Padjajaran yang berjudul “Partisipasi Perempuan Terhadap Pengambilan Keputusan dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang Demokratis”.<sup>17</sup>

Hasil penelitian ini adalah dengan adanya Konferensi Perempuan se-Dunia di Beijing yang menghasilkan rekomendasi *Beijing Platform for Action* telah mendorong rencana aksi di Indonesia untuk menargetkan pencapaian keterwakilan perempuan di parlemen 33,3%. Hal ini merupakan sebuah upaya untuk melibatkan perempuan dalam proses pengambilan keputusan yang dapat berpengaruh secara langsung untuk memengaruhi hukum yang dibentuk.

Perbedaan dengan penelitian yang hendak peneliti lakukan yaitu pada fokus mengenai keterwakilan perempuan. Penelitian yang dilakukan oleh Inna Junaenah ini mengenai partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan di pemerintah daerah baik di ranah legislatif, administrasi, manajemen, maupun yudikatif, sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti memfokuskan pada bagaimana peran perempuan dalam

---

<sup>17</sup> Inna, Junaenah, I. (2014). Partisipasi Perempuan Terhadap Pengambilan Keputusan Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang Demokratis. *Jurnal Cita Hukum*, Vol.2 No.2.

pengambilan keputusan di ranah legislatif dalam menjalankan fungsi legislasi.

Dari penelitian terdahulu di atas, terdapat perbedaan substansi pokok pembahasan penelitiannya. Penelitian ini memfokuskan pada peran anggota legislatif perempuan dalam proses pengambilan keputusan politik pada masa sidang 2019-2020, dengan 13 anggota legislatif perempuan yang ada di Kabupaten Banjarnegara akankah dapat melakukan peranannya dengan baik atau tidak dalam proses pengambilan keputusan politik. Sehingga menjadikan dasar penelitian ini dengan judul Peran Anggota Legislatif Perempuan di Kabupaten Banjarnegara dalam Proses Pengambilan Keputusan Politik Masa Sidang 2019-2020.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti mengemukakan masalah yang hendak dikaji yaitu :

1. Bagaimanakah peran anggota legislatif perempuan di Kabupaten Banjarnegara dalam proses pengambilan keputusan politik masa sidang 2019-2020?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji dan mendeskripsikan mengenai peran anggota legislatif perempuan di Kabupaten Banjarnegara dalam proses pengambilan keputusan politik masa sidang 2019-2020.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan informasi dan literatur yang berkaitan dengan peran anggota legislatif perempuan dalam proses pengambilan keputusan, khususnya di Kabupaten Banjarnegara. Sehingga dapat berguna terutama dalam penelitian-penelitian yang berkaitan mengenai peranan politik perempuan di parlemen.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan mampu dijadikan sumber informasi atau referensi dan dapat dijadikan pembandingan bagi penelitian selanjutnya dengan mengangkat permasalahan yang serupa.

## **1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.5.1 Peran Politik Perempuan**

Peran politik adalah tingkah laku yang dimiliki oleh seseorang dan mempunyai kedudukan di dalam masyarakat dalam upaya untuk menyelesaikan masalah-masalah rakyat dengan seperangkat undang-undang demi mewujudkan kedamaian dan kemaslahatan dalam mencegah hal-hal yang merugikan kepentingan masyarakat luas.<sup>18</sup>

Jika dilihat dari kata perempuan, pasti tidak jauh dari sorotan masyarakat mengenai sifat khas yang dimilikinya. Diantaranya yaitu :

- a. Keindahan, yakni kriteria kecantikan itu tidak hanya mengenai sifat-sifat badaniah saja tetapi juga keindahan sifat-sifat rohaninya
- b. Kelembutan, bahwa kelembutan itu mengandung unsur kehalusan, selalu menyebar iklim psikis yang menyenangkan
- c. Kerendahan hati, artinya tidak angkuh, tidak mengunggulkan diri sendiri, tetapi selalu bersedia menelaah dan berusaha memahami kondisi pihak lain.<sup>19</sup>

Di era perpolitikan saat ini, suara perempuan baik melalui media sosial maupun media publik lainnya masih sangat kurang. Peran politik perempuan

---

<sup>18</sup> Maulan, Syahid. (2014). Pemikiran Politik Perempuan dalam Pemikiran Siti Musdah Mulia. *Jurnal Agama dan Hak Asasi Manusia*. Vol 4 No. 1

<sup>19</sup> Hikma, R Pradipta, op. cit. hlm 29



seakan telah diwakilkan kepada para politisi bukan perempuan yang sekarang ini menjadi *public figure*.<sup>20</sup> Proses politik seolah memiliki dinding besar yang menghalangi keterlibatan perempuan untuk masuk didalamnya.<sup>21</sup> Dinding besar yang dimaksud adalah nilai-nilai patriarki masih tertanam dalam masyarakat hingga saat ini yang menyebabkan terhalangnya eksistensi peran perempuan dalam dunia politik. Persoalan eksistensi perempuan di dunia perpolitikan ini merupakan hal yang penting, terutama melibatkan peran perempuan dalam proses pembuatan kebijakan. Mengingat bahwa kualitas perempuan secara intelegensia dan potensi lainnya pada dasarnya sama dengan laki-laki.<sup>22</sup>

### 1.5.2 Teori Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan merupakan suatu proses pemilihan alternatif terbaik dari beberapa alternatif secara sistematis untuk ditindaklanjuti (digunakan) sebagai suatu cara pemecahan masalah. Teori pengambilan keputusan adalah teori-teori atau teknik-teknik atau pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam suatu proses pengambilan keputusan.<sup>23</sup> Dalam penelitian ini menggunakan teori keputusan inkremental.

Inkremental merupakan model yang paling mendasar dalam aktivitas politik yaitu dengan penyelesaian konflik melalui negosiasi. Karakteristik dari inkrementalisme adalah bahwa keputusan tentang suatu kebijaksanaan terjadi

---

<sup>20</sup> Utami, Siwi.(2001). *Perempuan Politik di Parlemen*. Yogyakarta : Gama Media

<sup>21</sup> Susanti, Rintis.(2011). *Perempuan dan Politik. Jurnal Studi Politik . Vol.1 No.2*

<sup>22</sup> Siti, Musadah. 2005. *Perempuan dan Politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama

<sup>23</sup> Iqbal, Hasan.2002. *Pokok-pokok Materi Teori Pengambilan Keputusan*. Jakarta : Ghalia Indonesia

dalam bentuk langkah-langkah kecil dan karenanya tidak terlalu jauh dari *status quo* .<sup>24</sup> Hasil yang diperoleh dari keputusan ini, yaitu dengan melalui proses negosiasi dan perdebatan. Metode ini sering dijumpai dalam proses pengambilan keputusan di persidangan badan perwakilan rakyat hingga birokrasi jika sedang membahas anggaran. Teori ini dalam mengambil keputusan dengan cara menghindari banyak masalah yang harus dipertimbangkan dan merupakan model yang sering ditempuh oleh para pejabat-pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan<sup>25</sup> . Teori ini memiliki pokok-pokok pemikiran sebagai berikut :

- a. Pemilihan tujuan atau sasaran dan analisis tindakan empiris yang diperlakukan untuk mencapainya merupakan hal yang saling terkait
- b. Pembuat keputusan dianggap hanya mempertimbangkan beberapa alternatif yang langsung berhubungan dengan pokok masalah, dan alternatif-alternatif ini hanya dipandang berbeda secara inkremental atau marginal
- c. Setiap alternatif hanya sebagian kecil saja yang dievaluasi mengenai sebab dan akibatnya
- d. Masalah yang dihadapi oleh pembuat keputusan di redefinisikan secara teratur dan memberikan kemungkinan untuk mempertimbangkan dan menyesuaikan tujuan dan sarana sehingga dampak dari masalah lebih dapat ditanggulangi

---

<sup>24</sup> J.Salusu.1996.*Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. Jakarta : Grasindo

<sup>25</sup>*Teori Pengambilan Keputusan (Publik)*.(2019). Dalam [https://www.academia.edu/24155966/TEORI\\_PENGAMBILAN\\_KEPUTUSAN\\_PUBLIK](https://www.academia.edu/24155966/TEORI_PENGAMBILAN_KEPUTUSAN_PUBLIK). Diunduh pada tanggal 19 September 2019 pukul 07.04 WIB

- e. Tidak ada keputusan atau cara pemecahan masalah yang tepat bagi setiap masalah. Sehingga keputusan yang baik terletak pada berbagai analisis yang mendasari kesepakatan guna mengambil keputusan
- f. Pembuatan keputusan inkremental ini sifatnya adalah memperbaiki atau melengkapi keputusan yang telah dibuat sebelumnya guna mendapatkan penyempurnaan.

Terdapat variasi dalam metode inkremental yaitu metode *satisficing* dan *mixed scanning*. Metode *Mixed Scanning* (Etzioni, 1967) menawarkan suatu kompromi antara keputusan rasional dan inkrementalisme. Kompromi disini artinya bahwa para pengambil keputusan dimungkinkan untuk membuat keputusan yang besar dan mempunyai dampak jangka panjang dan ruang lingkup yang terbatas. *Mixed Scanning* ini menggabungkan antara dua prespektif yaitu berjangka panjang dan luas dengan yang sempit dengan bertahan, dimana tujuan ini untuk mencegah membuat keputusan inkremental yang kurang melihat dampak jauh kedepannya.

Menurut Etzioni, keputusan-keputusan fundamental dibuat dengan melakukan eksplorasi terhadap alternatif-alternatif utama yang dilihat oleh pengambil keputusan, tetapi rincian dan spesifikasinya dihilangkan agar pandangan menyeluruh bisa tampak. Jadi, keputusan rasionalisme tidak sepenuhnya diikuti, melainkan keputusan inkremental ini tetap dalam konteks yang diatur oleh keputusan fundamental yaitu dengan elemen-elemen yang ada dalam *mixed scanning* dapat saling membantu mengurangi kekurangan dua persepsi yang ada. Contohnya inkrementalisme mengurangi aspek yang tidak

realistis pada rasionalisme, sebaliknya dengan rasionalisme yang mengurangi keputusan cepat konservatif dari inkrementalisme dengan melakukan eksplorasi dari berbagai alternatif yang ada.

Seperti yang kita ketahui DPRD mempunyai tiga fungsi , diantaranya yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Menurut UU No 17 tahun 2014 fungsi legislasi dalam DPRD yaitu membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota, membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota.<sup>26</sup>

### **1.5.3 Fungsi Anggota Legislatif**

Sebagaimana dalam menjalankan peranannya sebagai anggota legislatif, DPRD Kabupaten atau kota mempunyai fungsi sebagaimana yang telah diatur dalam UU No.17 Tahun 2014 Pasal 365<sup>27</sup> :

#### **a. Legislasi**

Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama Eksekutif. Terkait dengan fungsi legislasi DPRD mempunyai wewenang dan tugas membentuk peraturan daerah kabupaten/ kota bersama bupati/ walikota.

#### **b. Anggaran**

---

<sup>26</sup> UU No. 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

<sup>27</sup> Ibid. hal 180

Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas dan memberikan persetujuan serta menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah. DPRD kabupaten/ kota mempunyai wewenang dan tugas membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati / walikota.

c. Pengawasan

Fungsi Pengawasan diwujudkan kedalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Perundangan yang ditetapkan oleh Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, juga Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

## **1.6 Definisi Konsep**

### **1.6.1 Peran Politik Perempuan**

Peran politik perempuan adalah keterlibatan seorang perempuan yang terpilih menjadi anggota legislatif perempuan. Dalam penelitian ini peran politik perempuan yang dimaksud adalah anggota legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Banjarnegara dalam mencapai suatu tujuan tertentu untuk menyelesaikan masalah yang ada dengan menjalankan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya. Dalam proses pengambilan keputusan, anggota legislatif

perempuan ikut serta berperan didalamnya, mengingat bahwa dalam proses pengambilan keputusan peran anggota legislatif perempuan masih sebagai kaum minoritas yang didominasi oleh kaum laki-laki. Adanya peningkatan jumlah anggota legislatif perempuan yang ada di DPRD Kabupaten Banjarnegara dibandingkan tahun sebelumnya, serta terdapat anggota legislatif perempuan yang menduduki jabatan strategis pada periode 2019-2024, perannya dapat dilihat melalui proses pengambilan keputusan politik yang dilakukan dan menjalankan fungsi anggota legislatif sebagaimana mestinya, akankah hasil dari pengambilan keputusan tersebut melibatkan peranan anggota legislatif perempuan secara maksimal atau tidak.

### **1.6.2 Pengambilan Keputusan**

Pengambilan Keputusan adalah suatu tindakan pemilihan alternatif terbaik dalam penyelesaian masalah dari berbagai alternatif yang ada, yang telah melalui berbagai tahapan sistematis dalam pemilihan tersebut. Konsep keputusan dalam penelitian ini yaitu pada proses pengambilan keputusan pada komisi dengan menggunakan teori incremental dimana dalam sidang yang dilakukan oleh para anggota legislatif terjadi negosiasi atau debat demi pengambilan keputusan yang terbaik. Seorang anggota legislatif perempuan akan melengapi dunia perpolitikan di Kabupaten Banjarnegara dengan segala sifat kewanitaannya, karena perempuan biasanya akan lebih peka terhadap isu-isu politik yang berkaitan dengan wanita, seperti kesehatan ibu dan anak, kekerasan dalam rumah tangga, dan lain sebagainya, sehingga mereka dapat menyumbangkan ide dan pemikirannya yang

strategis dalam perbaikan nasib rakyat serta mampu mengakomodasi kebutuhan perempuan yang ada di Kabupaten Banjarnegara melalui proses pengambilan keputusan politik.

## **1.7 Metode Penelitian**

### **1.7.1 Desain Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif-kualitatif. Metode deskriptif merupakan tipe penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena yang ada, baik alamiah maupun rekayasa manusia. Berdasarkan penelitian yang akan dilakukan ini, maka penulis akan menggambarkan mengenai peranan anggota legislatif perempuan di Kabupaten Banjarnegara dalam proses pengambilan keputusan politik masa sidang 2019-2020.

### **1.7.2 Situs Penelitian**

Penelitian ini akan dilaksanakan di wilayah Kabupaten Banjarnegara khususnya di Kantor DPRD Kabupaten Banjarnegara. Dipilihnya lokasi tersebut karena sesuai dengan tujuan dalam penelitian ini yaitu mengkaji dan mendalami mengenai peranan anggota legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Banjarnegara.

### **1.7.3 Subjek Penelitian**

Dalam penelitian ini, yang menjadi subjek utama adalah anggota legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Banjarnegara yang menjabat dikala periode

2019-2024. Pemilihan subjek penelitian ini dilakukan karena subjek penelitian tersebut adalah orang-orang yang diperlukan mengenai informasi terkait penelitian yang meliputi :

- a. Anggota legislatif perempuan yang menjabat di periode 2019-2024
- b. Pimpinan DPRD Kabupaten Banjarnegara periode 2019-2024
- c. Sekretariat Dewan Kabupaten Banjarnegara
- d. Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

#### **1.7.4 Jenis Data**

Pendekatan kualitatif digunakan sebagai prosedur yang menghasilkan data secara deskriptif berupa kata-kata yang tertulis atau lisan dari orang yang terlibat langsung yang didapat melalui wawancara , dokumen , observasi serta beberapa sumber yang relevan seperti jurnal dan berupa teori yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **1.7.5 Sumber Data**

Penelitian ini menggunakan informan sebagai sumber untuk memperoleh data terkait dengan penelitian . Adapun sumber-sumber data yang dibutuhkan dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu :

- a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya yang dilakukan dalam wawancara atau tanya jawab dengan informan melalui pertanyaan-pertanyaan sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti

- b. Data Sekunder



Yaitu data yang diperoleh tidak langsung dari sumbernya, dimana data tersebut diperoleh melalui buku-buku, dokumen , arsip-arsip , serta jurnal terkait dengan topik penelitian yang dapat didapat baik secara online maupun langsung didapatkan melalui instansi terkait.

### **1.7.6 Teknik Pengumpulan Data**

Pada penelitian ini , pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut :

a. Observasi

Yaitu suatu pencatatan dan pengamatan secara langsung terhadap fenomena-fenomena yang diselidiki. Tujuan dari observasi tersebut adalah untuk mendapatkan gambaran data secara langsung yang akan dicatat sebagai informasi dari penelitian yang dilakukan.

b. Wawancara

Wawancara merupakan kegiatan untuk memperoleh informasi secara mendalam mengenai penelitian yang akan diteliti. Jenis wawancara yang akan dilakukan adalah wawancara semi terstruktur dimana peneliti menggali informasi dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan dengan tujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka.

c. Dokumentasi

Yaitu salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metodologi penelitian sosial. Penelitian ini menggunakan dokumen resmi yang berupa bahan-bahan informasi yang dikeluarkan suatu lembaga, seperti

majalah, buletin, berita-berita yang di siarkan ke media massa, pengumuman, atau pemberitahuan. Kebiasaan suatu lembaga untuk menggunakan dokumen eksteren ini sebagai media kontak sosial dengan dunia luar. Oleh karena itu, peneliti dapat menggunakan dokumen ekstern ini sebagai bahan untuk menelaah suatu kebijakan atau kepemimpinan lembaga tersebut.<sup>28</sup>

### **1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Analisis data merupakan proses pengolahan data kedalam bentuk yang lebih mudah dipahami dan di interpretasikan. Analisis dimulai sejak perumusan masalah , penjelasan mengenai masalah , sebelum terjun kelapangan dan berlangsung sampai dengan penulisan penelitian. Dalam menganalisa data kualitatif dengan melalui beberapa langkah berikut :

#### **a. Reduksi Data**

Yaitu proses merangkum, pemilihan hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting. Data yang sudah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan memepermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan untuk mencari data tambahan atas data sebelumnya yang diperoleh jika diperlukan. Reduksi data dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Data yang diperoleh dari hasil wawancara di lapangan , dianalisis melalui tahapan penajaman informasi, penggolongan berdasarkan kelompoknya, pengarahan atau diarahkan dari arti data tersebut.

---

<sup>28</sup> Burhan, Bungin.(2007). *Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Prenada Media Group

b. Penyaji Data

Yaitu menampilkan data yang sebelumnya telah direduksi kemudian disusun dalam bentuk naratif yang memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan penarikan tindakan. Penyajian data dilakukan dengan mendeskripsikan hasil temuan dalam wawancara terhadap informasi serta menghadirkan dokumen sebagai penunjang data.

c. Penarikan Kesimpulan dan Melakukan Verifikasi

Dilakukan secara terus menerus selama penelitian berlangsung , yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data agar dapat memperkuat argument dari narasumber.