



PEREMPUAN DALAM PANGGUNG POLITIK DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KABUPATEN
JEPARA PERIODE 1999 – 2014

Skripsi

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (1) dalam Ilmu Sejarah

Disusun Oleh:

Anggun Wiralaksi
NIM 13030114140096

FAKULTAS ILMU BUDAYA UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2018

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan ini saya, Anggun Wiralaksi, menyatakan bahwa karya ilmiah/skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri dan karya ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan baik Strata Satu (S1), Strata Dua (S2), maupun Strata Tiga (S3) pada Universitas Diponegoro maupun perguruan tinggi yang lain.

Semua informasi yang dimuat dalam karya ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan maupun tidak telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari karya ilmiah/skripsi ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya pribadi sebagai penulis.

Semarang, 12 Juli 2018

Penulis,

Anggun Wiralaksi

NIM 13030114140096

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“ Orang yang menginginkan impiannya menjadi kenyataan, harus menjaga diri agar tidak tertidur ”

Richard Wheeler

Dipersembahkan untuk:

Kedua Orang Tua Saya, Adik, dan Seluruh
Dosen Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya
Universitas Diponegoro yang Saya sayangi.

Disetujui,

Dosen Pembimbing,

Prof. Dr. Yety Rochwulaningsih, M.Si
NIP 196106051986032001

Skripsi dengan judul “Perempuan Dalam Panggung Politik DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2014” yang disusun oleh Anggun Wiralaksi (NIM 13030114140096) telah diterima dan disahkan oleh panitia ujian skripsi Program Strata-1 Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro pada 12 Juli 2018.

Ketua,

Anggota I,

Dr. Haryono Rinardi, M.Hum
NIP 196703111993031004

Prof. Dr. Yety Rochwulaningsih, M.Si
NIP 196106051986032001

Anggota II,

Anggota III,

Prof. Dr. Singgih Tri S., M.Hum
NIP 196406261989031003

Dra. Sri Indrahti, M.Hum
NIP 196602151991032001

Mengesahkan,
Dekan

Dr. Redyanto Noor, M.Hum
NIP 195903071986031002

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi berjudul “Perempuan Dalam Panggung Politik DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2014” sebagai syarat utama untuk menyelesaikan studi pada Program Strata-1 Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana keterlibatan dari anggota legislatif perempuan dalam bidang politik khususnya di DPRD Kabupaten Jepara dan melihat bagaimana peran dari anggota legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Jepara dari periode 1999-2014. Fakta-fakta historis disajikan dan digunakan sebagai bahan menunjukkan bagaimana keterlibatan perempuan dalam politik yang diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan politik di masa yang akan datang.

Melalui kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih atas bantuan, bimbingan, dan petunjuk, baik berupa material maupun spiritual kepada yang terhormat: Dr. Redyanto Noor, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro dan Dr. Dhanang Respati Puguh, M.Hum, selaku Ketua Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, yang berkenan memberikan izin dan kemudahan bagi penulis dalam penulisan skripsi ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Prof. Dr. Yety Rochwulaningsih, M.Si, selaku dosen pembimbing yang dengan sabar memberikan bekal keilmuan, pengarahan, dan bimbingan selama penulis menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih juga kepada Dr. Alamsyah, M.Hum, selaku dosen wali, yang dengan sabar telah memberikan perhatian terhadap perkembangan akademik penulis.

Terima kasih penulis haturkan kepada segenap dosen penguji: Dr. Haryono Rinardi, M.Hum., Prof. Dr. Yety Rochwulaningsih, M.Si., Prof. Dr. Singgih Tri Sulistiyono, M.Hum., dan Dra. Sri Indrahti, M.Hum., yang telah

memberikan saran dan kritik yang membangun bagi skripsi ini. Terima kasih juga penulis haturkan kepada segenap pengajar Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu atas bekal dan ilmu pengetahuan yang diberikan. Terima kasih juga penulis haturkan untuk segenap staf administrasi Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro yang telah memberikan pelayanan yang maksimal. Secara Khusus penulis menghaturkan terima kasih kepada kedua orang tua penulis yang senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, dan dorongan yang begitu besar kepada penulis.

Selanjutnya, penulis mengucapkan terima kasih kepada teman seperguruan yang telah membantu dan mendukung penulis, untuk Alfi, Melya, Wahyu, Wavin, Rangga, Try, dan seluruh teman-teman di Departemen Sejarah angkatan 2014 yang tidak dapat disebutkan satu persatu atas kebersamaannya selama ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tentu tidak luput dari kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang membangun dari pembaca. Harapan penulis, semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk kepentingan akademik dan pembelajaran serta ilmu pengetahuan di masa yang akan datang.

Semarang, 12 Juli 2018

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii
HALAMAN <i>MOTTO</i> DAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR SINGKATAN	x
DAFTAR ISTILAH	xiii
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
ABSTRAK	xx
<i>ABSTRACT</i>	xxi
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang dan Permasalahan	1
B. Ruang Lingkup	8
C. Tujuan Penelitian	10
D. Tinjauan Pustaka	10
E. Kerangka Pemikiran	16
F. Metode Penelitian	24
G. Sistematika Penulisan	27
BAB II	
GAMBARAN UMUM DPRD KABUPATEN JEPARA TAHUN 1999-2014	29
A. Pembentukan DPRD Kabupaten Jepara	29
1. Landasan Hukum Pembentukan Pemerintahan di Daerah	29
2. Pembentukan DPRD Kabupaten Jepara	32
3. Fungsi, Tugas, dan Wewenang DPRD	35
B. Visi misi dan Struktur Kepemimpinan DPRD	38
C. Perwakilan Partai Politik	45
1. Perwakilan Partai Politik Hasil Pemilu Tahun 1999	47
2. Perwakilan Partai Politik Hasil Pemilu Tahun 2004	50
3. Perwakilan Partai Politik Hasil Pemilu Tahun 2009	53
4. Perwakilan Partai Politik Hasil Pemilu Tahun 2014	56

BAB III	PROFIL ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN DI DPRD KABUPATEN JEPARA PERIODE 1999-2014	58
	A. Latar Belakang Pendidikan dan Pekerjaan	58
	1. Pendidikan Anggota Legislatif Perempuan	58
	2. Pekerjaan Anggota Legislatif Perempuan	62
	B. Perolehan Suara dan Pemetaan Daerah Pemilihan	64
	C. Keanggotaan Legislatif Perempuan	71
	1. Keanggotaan Legislatif Perempuan	71
	2. Pasang Surut Keterwakilan Legislatif Perempuan	74
	3. Tanggapan Masyarakat Terkait Keterwakilan Perempuan dalam Bidang Politik	82
	D. Pengalaman Perempuan dalam Partai Politik	84
BAB IV	PERANAN ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN DI DPRD KABUPATEN JEPARA PERIODE 1999-2014	91
	A. Peranan Anggota Legislatif Perempuan dalam Menjalankan Tugas dan Fungsi	91
	B. Realisasi Pelaksanaan Perda	103
	C. Isu-Isu dalam Masyarakat yang diperjuangkan Anggota Legislatif Perempuan	106
	D. Kendala yang dihadapi Legislatif Perempuan	109
	1. Sistem Politik Patriarkhi	109
	E. Usaha Meningkatkan Partisipasi Perempuan dalam Bidang Politik	114
BAB V	SIMPULAN	120
	DAFTAR PUSTAKA	123
	DAFTAR INFORMAN	131
	LAMPIRAN	134

DAFTAR SINGKATAN

ABRI	: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
AIDS	: <i>Acquired Immuno Deficiency Syndrome</i>
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Barnas	: Barisan Nasional
BOS	: Bantuan Operasional Sekolah
BPJS	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
Caleg	: Calon Legislatif
Capres	: Calon Presiden
DCT	: Daftar Calon Tetap
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPR RI	: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
DPRS	: Dewan Perwakilan Rakyat Sementara
GBHN	: Garis Besar Haluan Negara
Golkar	: Golongan Karya
HIV	: <i>Human Immunodeficiency Virus</i>
IPAL	: Instalasi Pengolahan Air Limbah
JAPUK	: Janda Pengusaha Kecil
KB	: Keluarga Berencana
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KPUD	: Komisi Pemilihan Umum Daerah
MD3	: MPR, DPR, DPD dan DPRD

MPR RI	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
NICU	: <i>Neonatal Intensive Care Unit</i>
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
NU	: Nahdlatul Ulama
PAN	: Partai Amanat Nasional
Parmusi	: Partai Muslimin Indonesia
Parpol	: Partai Politik
PDIP	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
PDS	: Partai Damai Sejahtera
Pemilu	: Pemilihan Umum
Pemilukada	: Pemilihan Umum Kepala Daerah
Perda	: Peraturan Daerah
PHK	: Pemutusan Hubungan Kerja
PICU	: <i>Periatric Intensive Care Unit</i>
PIN	: Pelayanan Imunisasi Nasional
PK	: Pemandu Karaoke
PKNU	: Partai Kebangkitan Nasional Ulama
PKPB	: Partai Karya Peduli Bangsa
PKPU	: Peraturan Komisi Pemilihan Umum
PKS	: Partai Keadilan Sejahtera
PNI	: Partai Nasional Indonesia
POLRI	: Kepolisian Negara Republik Indonesia
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
RS	: Rumah Sakit
Satpol PP	: Satuan Polisi Pamong Praja

SKPD : Satuan Kerja Perangkat Daerah
TNI : Tentara Nasional Indonesia
UU : Undang-Undang
UUD RI : Undang-undang Dasar Republik Indonesia

DAFTAR ISTILAH*

<i>Afeksi</i>	: Kebutuhan manusia untuk mendapatkan respon yang baik atau perlakuan hangat dari orang lain.
<i>Affirmative Actin</i>	: Rencana yang berorientasi pada hasil dan program untuk menanggulangi ketidakadilan dalam lapangan pekerjaan, termasuk tindakan khusus dalam memperkerjakan pekerja dan hal promosi.
<i>Balance</i>	: Keseimbangan.
<i>Bergaining</i>	: Bentuk interaksi sosial atau bentuk kerjasama dalam interaksi sosial.
Birokrasi	: Suatu organisasi yang memiliki rantai komando dengan bentuk piramida, di mana lebih banyak orang berada di tingkat bawah dari pada di tingkat atas, biasanya ditemui di instansi yang sifatnya sipil maupun militer.
<i>Decision making Process</i>	: Proses menentuka keputusan.
Dekonsentrasi	: Penyerahan berbagai urusan dari pemerintah pusat kepada badan-badan lain atau merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah dan /atau Kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
Desentralisai	: Penyerahan sejumlah urusan pemerintah dari pemerintah pusat ke daerah tingkat lebih rendah.

*Pengertian dalam daftar istilah ini disusun berdasar pada pendapat para ahli dalam kamus, referensi, dan pendapat pribadi.

<i>Eenheidstaat</i>	: Negara Kesatuan
<i>Gender</i>	: Konsep kultural yang merujuk pada karakteristik yang membedakan antara wanita dan pria baik secara biologis, perilaku, mentalitas, dan sosial budaya.
<i>Gender Democracy</i>	: Demokrasi yang ramah gender.
<i>Hotspot</i>	: Lokasi fisik di mana orang bisa mendapatkan akses internet.
<i>Image</i>	: Gambaran.
Infrastruktur Politik	: Segala sesuatu yang berhubungan dengan Kehidupan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang dalam aktivitasnya dapat mempengaruhi, baik langsung maupun tidak langsung, lembaga - lembaga kenegaraan dalam menjalankan fungsi serta kekuasaannya masing-masing.
<i>Jarwo Dosok</i>	: Kata dalam bahasa jawa yang merupakan gabungan atau pemendekan dari dua kata atau lebih.
<i>Kognisi</i>	: Keyakinan seseorang tentang sesuatu yang di dapatkan dari proses berpikir tentang sesuatu.
Kolektif Kolegial	: Seluruh kebijakan, kegiatan atau pun menjelaskan suatu proses dalam berorganisasi, semuanya berpijak pada kebersamaan, di mana seluruh pengurus dan anggota harus terlibat.
Konsolidasi	: Tindakan yang dilakukan untuk memperkuat, menyatukan, dan memperteguh hubungan persatuan, kelompok, dan sebagainya.
Konstituen	: Pendukung.
<i>Local Area Network</i>	: Jaringan Wilayah Lokal.

<i>Patriarkhi</i>	: Sistem sosial yang menempatkan laki-laki sebagai pemegang kekuasaan utama dan mendominasi dalam peran kepemimpinan politik, otoritas moral, hak sosial dan penguasaan properti.
Politik Poliarkhi	: Sistem politik di mana kekuasaan publik selalu berputar pada kalangan elit saja, tidak pernah benar-benar memberi kesempatan kepada semua orang untuk juga berkompetensi dalam perebutan kekuasaan bersama para elit.
<i>Political Representations</i>	: Perwakilan Politik.
<i>Public policy making</i>	: Kekuasaan membuat keputusan publik.
<i>Reses</i>	: Masa di mana Anggota DPR melakukan kegiatan di luar sidang, terutama di luar gedung DPR.
<i>Rule making</i>	: Kekuasaan membuat Undang-undang.
<i>Staat</i>	: Negara.
<i>Suargo Nunut Neroko Katut</i>	: Nasib perempuan yang bergantung pada suami.
<i>Tapa Wuda Sinjang Rikma</i>	: Bertapa tanpa busana dengan rambut yang terurai.
<i>Wani di tata</i>	: Berani di atur.
<i>Website</i>	: Halaman web yang saling berhubungan dan pada umumnya berada pada padelan yang sama berisikan kumpulan informasi yang disediakan secara perseorangan, kelompok, atau organisasi.

DAFTAR GAMBAR

2.1	Prasasti Pembangunan Gedung DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1950	34
2.2	Gedung DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1950-1992	34
2.3	Partai Politik Peserta Pemilu DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1999	49
3.1	Grafik Tingkat Pendidikan Formal Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1999-2014	61
4.2	Penetapan Perda Kesehatan Ibu, Bayi Lahir dan Anak Balita	101

DAFTAR TABEL

2.1	Perolehan Kursi Tiap Fraksi di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1999	50
2.2	Jumlah Perolehan Kursi Tiap Fraksi di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 2004	53
2.3	Perolehan Kursi Tiap Fraksi di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 2009	55
2.4	Jumlah Perolehan Kursi Perwakilan Partai Politik DPRD Kabupaten Jepara Tahun 2014	57
3.1	Pekerjaan Anggota Legislatif Perempuan Sebelum Menjadi Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1999-2014	63
3.2	Pemetaan Dapil, Nomor Urut Calon, dan Perolehan Suara Anggota Legislatif Perempuan	67
3.3	Nomor Urut Calon Anggota Legislatif Perempuan Pada Pemilu Tahun 1999	69
3.4	Nomor Urut Calon Anggota Legislatif Perempuan Pada Pemilu Tahun 2004	69
3.5	Nomor Urut Calon Anggota Legislatif Perempuan Pada Pemilu Tahun 2009	70
3.6	Nomor Urut Calon Anggota Legislatif Perempuan Pada Pemilu Tahun 2014	70
3.7	Perbandingan Anggota Legislatif Perempuan dan Laki-laki di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1999-2014	80

DAFTAR LAMPIRAN

A	Anggota Legislatif Perempuan DPRD Kabupaten Jepara Terpilih dalam Pemilu Legislatif Tahun 2004.	134
B	Kegiatan Sosialisasi Tentang Gender dan Kaderisasi Perempuan dalam Partai Politik di Acara Pengajian.	135
C.	Pidato Sosialisasi Tentang Politik Bagi Kaum Perempuan Oleh Hj. Asfiah (Anggota DPRD Kabupaten Jepara Tahun 1999-2004) dalam Acara Perkumpulan Fatayat NU.	136
D.	Keterlibatan Sri Lestari, SH dan Ermawati Purwaningrum, S.Sos (Anggota DPRD Kabupaten Jepara Tahun 2009-2014) Sebagai Anggota Pansus II dalam Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fakir Miskin.	137
E.	Perbandingan Jumlah Pemilih Perempuan dan Pemilih Laki-laki, dan Jumlah Anggota DPR RI Perempuan dan Anggota DPR RI Laki-laki.	138
F.	Keterwakilan Perempuan Indonesia dalam Lembaga Politik Formal.	139
G.	Daftar Riwayat Hidup Hj. Asfiah (Anggota DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2004).	140
H.	Daftar Riwayat Organisasi Hj. Nurul Maziyah, MM (Anggota DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2009).	141
I.	Alm. Hj. Hasimah Suharso (Anggota Legislatif Perempuan Pertama di DPRD Kabupaten Jepara).	142
J.	Persentase Caleg Perempuan dan Caleg Laki-laki Dalam Pemilu Legislatif DPRD Kabupaten Jepara.	143
K.	Hj. Nurul Maziyah, MM (Wakil Ketua Komisi E) Saat Menerima Kedatangan Jaringan Perempuan Usaha Kecil (JAPUK)	144

di DPRD Kabupaten Jepara.

- L. Daftar Partai Politik Peserta Pemilu DPRD Kabupaten Jepara Tahun 2004. 145
- M. Pasca Objek Wisata Pantai Pungkruk Dirobohkan Oleh Aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara 146
- N. Penetapan Perda Terkait Pengembangan Objek Wisata Pantai Pungkruk. 147
- O. Penetapan Perda Terkait Pencegahan dan Pemberantasan Pelacuran. 148
- P. Penetapan Perda Terkait Penanggulangan Penyakit HIV/AIDS. 149
- Q. Gapura Selamat Datang Di Kawasan Objek Wisata Kuliner Pantai Pungkruk Pasca di Tertibkan Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara Pada Tahun 2015. 150
- R. Pemerintah Kabupaten Jepara Melakukan Pemerataan Bangunan Dalam Rangka Penertiban Objek Wisata Pantai Pungkruk Tahun 2013. 151
- S. Aparat Pemerintah Kabupaten Jepara Melakukan Penertiban di Kawasan Objek Wisata Pantai Pungkruk Tahun 2013. 152

ABSTRAK

Skripsi ini berjudul Perempuan dalam Panggung Politik DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2014. Sesuai dengan permasalahan sedikitnya keterlibatan perempuan dalam bidang politik, baik di lembaga politik eksekutif maupun lembaga politik legislatif serta dominasi laki-laki dalam menduduki jabatan struktural dalam politik membuat penulis ingin mengetahui bagaimana dan mengapa perempuan tertarik terjun dalam politik serta bagaimana peranan legislatif perempuan dalam menjalankan tugas dan fungsi di lembaga politik khususnya DPRD. Untuk mengkaji permasalahan tersebut, digunakan metode sejarah yang mencakup empat (4) tahap yaitu heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Adapun pendekatan yang digunakan adalah sejarah politik.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, menunjukkan hasil bahwa dalam kurun waktu lima belas (15) tahun terhitung dari tahun 1999 sampai tahun 2014, jumlah keterlibatan perempuan sebagai anggota legislatif di lembaga politik DPRD Kabupaten Jepara masih jauh dari harapan. Selama empat periode pelaksanaan pemilu anggota legislatif, jumlah perempuan yang memenangkan pemilu dan berhasil menduduki jabatan sebagai anggota DPRD dapat dikatakan rata-rata berada di bawah angka 10%. Angka ini masih jauh dari harapan, mengingat kuota yang di sediakan ialah sebesar 30% untuk perempuan terjun dalam ranah politik. Jumlah keterwakilan perempuan yang sedikit ini mau tidak mau telah mempengaruhi peranannya dalam menjalankan tugas dan fungsi. Jumlah anggota legislatif laki-laki yang mendominasi di DPRD acapkali membuat anggota legislatif perempuan merasa minder dan tidak percaya diri dalam menyampaikan pendapat maupun adu argumentasi. Hal ini merupakan salah satu kendala yang harus dihadapi oleh anggota legislatif perempuan sebagai wakil rakyat khususnya yang mewakili kaum perempuan lainnya. Selain itu, kendala lain yang dihadapi oleh anggota legislatif perempuan ialah adanya sistem politik patriarki di mana laki-laki ialah yang mendominasi dalam sistem sosial. Laki-laki memiliki hak istimewa terhadap perempuan. Dominasi mereka tidak hanya mencakup ranah personal saja, melainkan juga dalam ranah yang lebih luas seperti partisipasi politik, ekonomi, sosial, hukum dan lain sebagainya. Kecilnya kesempatan yang diberikan partai politik terhadap perempuan dan rendahnya dukungan dari masyarakat terutama dalam hal mempercayakan hak pilihnya kepada perempuan juga menjadi kendala yang cukup berarti dalam usaha meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik.

ABSTRACT

This thesis is titled *Women in Political Stage at Regional House of Representatives of Jepara in 1999-2014*. In accordance with the problems of women's involvement in politics, both executive and legislative political institutions, and male domination in structural positions in politics, the writer wants to know how and why women are interested in politics and how women's legislative role in performing their duties and functions in political institutions, especially at Regional House of Representatives. To examine these problems, historical methods are used by including four (4) stages that are heuristics, criticism, interpretation, and historiography. The approach that is used by the writer is political history.

The results of this thesis show that in the period of fifteen (15) years from 1999 to 2014, the number of women involvement as legislative member in political institution at Regional House of Representative of Jepara is still far from expectation. During the four periods of the legislative election, the number of women who won the election and successfully occupied the position as members of parliament is below the 10% rate. This amount is still far from expectations because the quota that is provided is 30% for women plunge in the political sphere. This small amount of women's representation has inevitably influenced its role in performing its duties and functions. The number of male legislators who dominate in Regional House of Representatives often makes women legislators feel inferior and not confident in expressing their opinions or arguments. This is one of the obstacles that must be faced by women legislators as representatives of the people, especially those who represent other women. In addition, another obstacle faced by women legislators is the existence of a patriarchal political system in which men are the ones who dominate in the social system. Men have the privilege of women. Their dominance includes not only the private sphere, but also in the broader realm of such political, economic, social, legal and other participation. The small opportunities given by political parties to women and the low level of support from the community, especially in terms of entrusting their voting rights to women, are also significant obstacles in an effort to increase women's participation in politics.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang dan Permasalahan

Perubahan wacana hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah telah menjadi isu strategis di Negara berkembang. Di Indonesia, hubungan antara pusat dan daerah yang lebih demokratis telah diperjuangkan antara lain melalui desentralisasi politik dan hal itu menemukan momentum yang signifikan pada era reformasi saat UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diterapkan, yakni pada awal tahun 2001.¹

Pada masa reformasi terdapat beberapa tuntutan rakyat, salah satu di antaranya adalah adanya keadilan dalam bidang politik dan ekonomi bagi masyarakat di daerah. Tuntutan tersebut muncul karena sentralisasi yang terjadi dan semakin kuat di masa Orde Baru telah menyebabkan pincangnya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Menanggapi tuntutan tersebut, Pemerintah mengeluarkan UU No. 22 Tahun 1999 mengenai Otonomi Daerah yang merupakan pengganti UU No. 5 tahun 1974 mengenai Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang berlaku di masa Orde Baru. Pada Undang-Undang Otonomi Daerah dijelaskan bahwa DPRD berada di luar Pemerintah Daerah yang berfungsi sebagai badan legislatif daerah untuk mengawasi jalannya pemerintahan.² Berkaitan dengan hal itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) juga mengeluarkan ketetapan Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta

¹Koirudin, *Sketsa Kebijakan Desentralisasi Indonesia; Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah* (Malang: Averroes Press, 2005), hlm.1.

² Koirudin, *Sketsa Kebijakan*, hlm.74.

Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).³

Menurut Abdul Wahab, wacana desentralisasi dalam kepustakaan politik dan pemerintahan lokal sebenarnya berangkat dari tradisi pemikiran politik yang poliarkis. Pemikiran politik poliarkis adalah sebuah pemikiran yang memberikan apresiasi tinggi terhadap adanya ruang kebebasan bagi masyarakat.⁴ Bila melihat dari segi tujuannya, desentralisasi adalah upaya untuk menciptakan kemampuan unit pemerintah secara mandiri dan independen.⁵ Setelah dikeluarkannya aturan mengenai kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah, maka penyelenggaraan pemerintahan secara desentralistik mulai dijalankan, tercermin dengan adanya pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada tahun 1999. Representasi yang merupakan hakikat dari proses demokrasi, dengan adanya pihak terwakil dan wakil, segala proses politik terutama dalam bidang legislatif menjadi mudah dan efektif.⁶

Secara faktual, representasi penting kaitannya dengan nilai demokrasi. Representasi sendiri merupakan sebuah proses di mana sebuah objek ditangkap oleh seseorang, lalu diproses dalam akal sehingga menghasilkan sebuah ide atau konsep yang ingin diungkapkan.⁷ Dalam konteks representasi simbolik keadilan gender menjadi catatan penting, karena yang perlu diketahui adalah, representasi simbolik ini tidak hanya membawa aspirasi, namun juga berbagai ciri dan karakter

³Winarna Surya Adisubrata, *Otonomi Daerah Di Era Reformasi* (Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2002), hlm.91.

⁴Abdul Wahab, Solichin, Fadilah Putra dan Saiful Arif; *Masa Depan Otonomi Daerah, Kajian Sosial, Ekonomi dan Politik Untuk Menciptakan Strategi Dalam Pembangunan Daerah* (Surabaya: SIC,2002), hlm. 72.

⁵Koirudin, *Sketsa Kebijakan*, hlm.4.

⁶Ardi Maryuni Anis, "Perempuan Di Legislatif: Advokasi Perempuan legislatif Bagi Kepentingan Dapil di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur." *Jurnal Politik Muda*, Vol. 3 No. 3, 2014 (<http://download-fullpapers-jpmazdf691556full.pdf>), diunduh pada 17 juli 2017.

⁷Anis, "Perempuan Di Legislatif: Advokasi Perempuan legislatif Bagi Kepentingan Dapil di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur.", hlm. 304.

yang melekat dalam konstituen atau pihak yang diwakili dalam setiap kondisi yang ada. Dengan demikian wakil harus mampu bertindak dan berinteraksi serta saling tukar menukar hak dan kewajiban dalam suatu konsensus pertanggung jawaban bersama.

Masalah representasi keterwakilan politik (*political representativeness*) bagi perempuan adalah suatu hal yang cukup penting, khususnya dalam peristiwa penting dan strategis seperti Pemilihan Umum (Pemilu). Alasan mendasar dari tuntutan keterwakilan politik yang representatif lebih adil ini seperti “Gender sebagai suatu kategori politik yang penting dan harus terwakili secara penuh dalam institusi-institusi pemerintahan”. Apapun pilihan politiknya, kaum perempuan memiliki hak untuk diwakili hanya oleh perempuan.⁸

Dalam realita yang ada, peranan perempuan dalam menjalankan fungsinya di badan legislatif belum mendapatkan tempat yang strategis, kedudukan laki-laki yang lebih mendominasi dalam menentukan kebijakan publik, biasanya perempuan hanya menjadi peserta dan penikmat kebijakan saja.⁹ Hanna Pitkin menguatkan politik gender dalam keterwakilan politik. Menurutnya, Perempuan legislatif harus memberikan usaha yang lebih keras untuk meletakkan ruang feminitas pada lembaga legislatif. Representasi politik perempuan memastikan keterwakilan gender dalam politik mencapai situasi yang relevan dengan kebutuhan publik. Melalui upaya kaderisasi perempuan di legislatif dan upaya konstitusional untuk menciptakan keberhadiran perempuan, secara substantif menyimpulkan bahwa keberhadiran perempuan adalah keniscayaan untuk kesejahteraan kolektif. Representasi substantif ini mulai menjadi awal dari kepercayaan publik terhadap legislatif perempuan.¹⁰

⁸Anis, “Perempuan Di Legislatif: Advokasi Perempuan legislatif Bagi Kepentingan Dapil di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur.”, hlm. 309.

⁹Antonius Sitepu, *Sistem Politik Indonesia* (Medan: Fisip USU, 2004), hlm. 147.

¹⁰Hanna Pitkin, “Political Representation,” dalam *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. (<http://www.sdovi@u.arizona.edu>., dikunjungi pada 14 Oktober 2017).

Keberadaan UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pada pasal 65 ayat 1 menegaskan adanya kuota 30% untuk perempuan merupakan kebijakan afirmasi (*affirmative action*) terhadap perempuan dalam bidang politik. Keterwakilan perempuan dalam politik, terutama di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bukan tanpa alasan yang mendasar. Ada beberapa hal yang membuat pemenuhan kuota 30% bagi keterwakilan perempuan dalam politik menjadi penting. Representasi politik perempuan merupakan satu elemen penting jika ingin menempatkan konteks demokratisasi Indonesia dalam perspektif demokrasi yang ramah gender (*gender democracy*). Berbeda dengan para politisi laki-laki yang lebih mudah berekspresi dengan “narasi-narasi politik besar”, kalangan aktivis perempuan tampaknya lebih fokus dan konsisten untuk memperjuangkan kuota 30% representasi politik perempuan sebagai agenda perjuangan bersama.¹¹ Meskipun dalam praktiknya sudah terdapat jaminan konstitusional, tapi masih banyak terdapat kendala, baik yang bersumber pada persoalan politik itu sendiri maupun berasal dari persoalan budaya dan tata nilai yang ada di masyarakat sebagai masyarakat patriarkat. Dalam realita yang ada, jumlah perempuan di Indonesia jauh lebih besar dibandingkan kaum laki-laki akan tetapi keterlibatan mereka dalam dunia politik masih relatif kecil. Berdasarkan data dan fakta keterwakilan Perempuan Indonesia di partai politik, angka pemilih perempuan pada pemilu 1999 mencapai 57% dari seluruh pemilih.¹² Akan tetapi keterwakilan perempuan Indonesia dalam lembaga politik seperti DPR masih di dominasi oleh kaum laki-laki sehingga keterlibatan perempuan dalam lembaga politik masih relatif kecil.

¹¹Anis, “Perempuan Di Legislatif: Advokasi Perempuan legislatif Bagi Kepentingan Dapil di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur.”, hlm. 309.

¹²“Data dan Fakta: Keterwakilan Perempuan Indonesia di Partai Politik dan Lembaga Legislatif, 1999-2001” (Dokumen Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajahmada).

Berdasarkan data yang di peroleh dari Naskah Rekomendasi Kebijakan Representasi Perempuan Dalam Regulasi Partai Politik dan Pemilu, menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan dalam lembaga politik masih menempati posisi jauh di bawah laki-laki. Dapat diketahui dari data tersebut telah mencantumkan jumlah pemilih perempuan dan pemilih laki-laki serta jumlah anggota DPR RI laki-laki dan anggota DPR RI perempuan hasil pemilu tahun 1999, 2004, dan 2009. Pada tahun 1999 disebutkan bahwa pemilih perempuan berjumlah 66.291.000 orang atau sebesar 57% dari total keseluruhan pemilih. Sementara untuk jumlah pemilih laki-laki pada pemilu tahun 1999 adalah berjumlah 50.009.000 orang atau setara dengan 43%. Selanjutnya pada pemilu tahun 2004 jumlah pemilih perempuan ialah sebanyak 65.957.990 orang atau 53%, sementara jumlah pemilih laki-laki berjumlah 58.491.049 atau setara dengan 47%. Menuju pada pemilu tahun 2009 telah memperlihatkan adanya perbedaan di mana pada pemilu tahun ini jumlah pemilih laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan jumlah pemilih perempuan. Pada pemilu tahun 2009 jumlah pemilih perempuan sebanyak 87.854.388 orang atau 49,8%, sementara jumlah pemilih laki-laki berjumlah 88.560.046 orang atau setara dengan 50,2 %.

Bila dicermati dengan seksama, data yang dicantumkan dalam naskah rekomendasi tersebut telah menunjukkan adanya realita yang berbeda, realita tersebut ialah, meskipun jumlah pemilih perempuan lebih banyak dibandingkan dengan jumlah pemilih laki-laki, namun yang terpilih sebagai anggota DPR masih di dominasi oleh kaum laki-laki. Disebutkan bahwa pada pemilu tahun 1999 jumlah anggota DPR RI laki-laki ialah sebanyak 455 orang atau berkisar 91,2%, sementara jumlah anggota DPR RI perempuan hanya 44 orang atau 8,8 %. Pada pemilu selanjutnya di tahun 2004 juga demikian, jumlah anggota DPR RI laki-laki sebanyak 485 orang atau 89%, sementara jumlah anggota DPR RI perempuan sebanyak 65 orang atau 11%. Berlanjut pada pemilu tahun 2009 juga menunjukkan realita yang tidak jauh berbeda di mana pada pemilu tahun ini masih di dominasi oleh anggota DPR RI laki-laki yang berjumlah 457 orang atau 82%, sementara jumlah anggota DPR RI perempuan hanya sebanyak 103 orang atau sebesar 18%. Melihat realita yang demikian, peningkatan jumlah keterwakilan

perempuan dalam politik masih belum sesuai dengan harapan. Adapun bila terjadi peningkatan hanya berkisar pada angka 5% pada tiap periode pelaksanaan pemilu. Fakta yang sama juga terdapat pada data yang tercantum dalam Data dan Fakta Keterwakilan Perempuan Indonesia di Partai Politik dan Lembaga Legislatif Tahun 1999-2001. Informasi yang tercantum di dalam data tersebut menunjukkan bahwa Jumlah keterwakilan perempuan dalam lembaga politik formal khususnya DPR masih di dominasi oleh anggota DPR laki-laki. Disebutkan bahwa jumlah anggota anggota DPR perempuan pada tahun 1999 sampai tahun 2001 hanya berjumlah 45 orang atau setara dengan 9%, sementara anggota DPR laki-laki berjumlah 455 orang atau 91%.

Pada pemilu tahun 2004 di Indonesia, isu keterwakilan perempuan menjadi isu fenomenal, ketika secara konstitusional UU tentang kepartaian dan pemilu memberikan himbauan agar partai peserta pemilu menempatkan kuota 30% calon yang diajukan adalah perempuan. Meskipun begitu, masih terdapat penghalang bagi perempuan untuk memperoleh hak-hak politiknya. Penghalang bagi perempuan dalam memperoleh hak-hak politik terjadi karena kecilnya peluang dan porsi yang diberikan kepada perempuan. Terkadang partai politik lebih memberikan peluang kepada laki-laki pada jabatan politik baik di legislatif maupun di eksekutif.¹³

Adapun hal yang menjadi urgensi penelitian dan ketertarikan dari penulis untuk memilih tema penulisan skripsi ini ialah, di DPRD Kabupaten Jepara, jumlah legislatif perempuan dari pemilu ke pemilu masih sangat kecil. Pada pemilu tahun 1999 jumlah legislatif perempuan hanya sebanyak 4,4%. Tahun 2004 jumlah legislatif perempuan sebanyak 11%, kemudian tahun 2009 jumlah legislatif perempuan sebanyak 8%, dan di tahun 2014 jumlah legislatif perempuan hanya sebanyak 6% dihitung dari jumlah total 50 orang anggota DPRD Kabupaten Jepara.

Peningkatan jumlah terpilihnya anggota legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Jepara terjadi pada pemilu tahun 2004 pada saat pemerintah

¹³Dewi FB, *Keterwakilan Berbasis Gender di DPRD Jepara 2009* (Jepara : Gelora Bumi Kartini: 2009), hlm. 12.

mengeluarkan peraturan mengenai pencantuman kuota 30% perempuan dalam pemilu. Hal tersebut nampaknya membawa sebuah pengaruh pada meningkatnya jumlah anggota legislatif perempuan di Kabupaten Jepara. Hal tersebut juga memperlihatkan adanya pasang surut keterwakilan perempuan di DPRD, terlebih ada anggota legislatif perempuan tahun 2014 yang meninggal dunia sehingga mengurangi jumlah keterwakilan perempuan di DPRD Kabupaten Jepara.

Meningkatnya jumlah legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Jepara diharapkan mampu memperjuangkan isu-isu perempuan seperti masalah kesehatan reproduksi, KDRT, perdagangan manusia, pola pendidikan anak, dan Tenaga Kerja Wanita yang ada di Jepara. Pada tahun 2001, terdapat sebuah masalah kesehatan di Kabupaten Jepara yakni maraknya penyakit yang menyerang penduduk setempat. Selain itu, juga terdapat permasalahan mengenai adanya tempat karaoke di kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara yang disinyalir sebagai tempat adanya lokalisasi terselubung. Hal tersebut tentunya membawa dampak atau pengaruh negatif bagi penduduk sekitar khususnya perempuan. Masyarakat Jepara juga memiliki permasalahan yang terkait dengan adanya stigma negatif terhadap perempuan yang bersumber dari cerita rakyat seputar kehidupan Ratu Kalinyamat. Ratu Kalinyamat selain dikenal sebagai penguasa Jepara yang cantik dan pemberani juga dikenal pernah melakukan ritual *tapa wuda sinjang rikma* yang dilakukan secara telanjang atau tanpa busana.¹⁴ Hal itu menimbulkan tafsir negatif dan menciptakan *image* bahwa perempuan yang lahir di Jepara sebagai keturunan Ratu Kalinyamat memiliki riwayat yang kurang baik.

Masalah peranan perempuan dalam legislatif khususnya di DPRD sebenarnya berangkat dari permasalahan nasional. Telah terjadi perjuangan yang cukup panjang bagi aktivis perempuan dan organisasi perempuan Indonesia untuk menuntut adanya sebuah keadilan bagi perempuan. Tuntutan mengenai adanya kebijakan pemerintah yang lebih peka gender berbuah pada dikeluarkannya UU

¹⁴Chusnul Hayati, dkk, *Ratu Kalinyamat Biografi Tokoh Wanita Abad XVI Dari Jepara* (Jepara: Pemerintah Kabupaten Jepara dan Puslit Sosbud Lemlit Undip, Jeda, 2007), hlm. 13.

Nomor 12 Tahun 2003 mengenai pencantuman kuota 30% perempuan dalam pemilu. Dengan demikian, aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat tersebut telah diikuti oleh pemerintah daerah di bawahnya, baik itu pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota, di sini Kabupaten Jepara juga termasuk dalam mengikuti peraturan tersebut. Berdasarkan uraian di atas maka penulis merumuskan masalah terkait dengan perempuan dalam panggung politik DPRD Kabupaten Jepara sebagai berikut:

1. Bagaimana perubahan penetapan kebijakan politik yang dilakukan pemerintah dalam upaya meningkatkan partisipasi perempuan dalam bidang politik?
2. Bagaimana profil legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Jepara selama periode 1999-2014?
3. Bagaimana dan mengapa legislatif perempuan tertarik terjun dalam politik DPRD Kabupaten Jepara ?
4. Bagaimana peranan legislatif perempuan dalam menjalankan tugas dan fungsi di DPRD Kabupaten Jepara periode 1999-2014?.

B. Ruang Lingkup

Ruang lingkup dalam penulisan skripsi ini terdiri dari lingkup spasial, temporal, dan keilmuan. Dalam kajian penelitian sejarah, menuliskan sebuah peristiwa akan lebih baik dibatasi dengan ruang lingkup spasial yang sempit namun temporal yang panjang agar fokus pada permasalahan dan dapat menunjukkan perubahan-perubahan yang terjadi. Lingkup spasial penulisan skripsi ini adalah daerah Kabupaten.

Ruang lingkup temporal merupakan batasan mengenai cakupan waktu terkait topik penelitian yang akan di ungkap. Lingkup temporal dalam kajian skripsi ini adalah dimulai dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2014. Terdapat beberapa alasan mengapa dipilih tahun 1999. Alasan *pertama* adalah, Tahun 1999 merupakan periode dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dari Sentralistik ke Desentralistik. *Kedua*, Tahun 1999 juga merupakan

tahun pertama dilaksanakannya pemilu Era Reformasi, di mana pada masa ini juga di iringi dengan berbagai macam tuntutan rakyat agar pemerintahan yang di selenggarakan lebih demokratis, yakni rakyat juga terlibat dalam lembaga-lembaga pemerintahan melalui wakil-wakilnya baik dalam bidang ekonomi, sosial, budaya dan juga politik. *Ketiga*, Upaya mendesakkan keterwakilan 30% perempuan di parlemen juga dilakukan oleh aktivis perempuan Indonesia sejak tahun 1999. Upaya tersebut berbuah dengan diakomodirnya keterwakilan perempuan di dalam syarat pencalonan anggota dewan dengan ketentuan sekurang-kurangnya 30%.

Upaya untuk mengawal perempuan sampai ke parlemen dimulai dari ketentuan menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat seperti tercantum dalam pasal 8 ayat 1 poin d UU Partai Politik tahun 2008. Dengan begitu, perempuan sejak awal terlibat dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis dalam partai, termasuk dalam pencalegan.¹⁵ Pada pemilu yang dilaksanakan tanggal 7 juni tahun 1999 di Kabupaten Jepara, menghasilkan Anggota Dewan terpilih berjumlah 45 orang. Dari 45 Anggota Dewan tersebut, hanya ada 1 anggota legislatif perempuan terpilih yang kemudian ditambah lagi 1 anggota legislatif perempuan sebagai pengganti antar waktu sehingga jumlah anggota DPRD perempuan Kabupaten Jepara masa bhakti 1999 sampai 2004 hanya 2 orang saja. Hal ini dapat menjadi gambaran mengenai sebelum masa awal perwujudan dari pemenuhan kuota 30% perempuan dalam politik.

Tahun 2014 dipilih sebagai batasan akhir waktu penelitian sebab tahun tersebut merupakan tahun diselenggarakannya pemilu yang ke empat di masa era reformasi. Itu artinya, pemilu masa era reformasi sudah dilaksanakan sebanyak empat kali, yakni tahun 1999, 2004, 2009, dan 2014. Diharapkan dengan melakukan penelitian di tahun-tahun tersebut dapat diketahui perubahan-

¹⁵Dewi FB, *Keterwakilan Perempuan*, hlm. 15.

perubahan yang terjadi khususnya mengenai peran keterlibatan perempuan dalam ranah politik di DPRD.

Selain ruang lingkup spasial dan ruang temporal, terdapat pula ruang lingkup keilmuan. Ruang lingkup keilmuan merupakan batasan yang berfungsi sebagai wilayah kegiatan penulisan skripsi dari sudut pandang keilmuan. Ruang lingkup keilmuan dalam penulisan skripsi ini termasuk dalam kajian sejarah sosial politik dan sejarah wanita. Skripsi ini dikategorikan dalam sejarah sosial politik karena kajian ini terkait dengan perkembangan sosial dan politik pemerintahan. Selain itu, dikategorikan sejarah wanita karena kajian ini juga terkait dengan pergeseran peran wanita dari ranah domestik ke ranah publik.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang permasalahan dan batasan ruang lingkup yang dicantumkan di atas, di dalam penelitian ini dikembangkan beberapa tujuan penelitian untuk memperjelas fokus analisis sebagai berikut.

Pertama, menjelaskan perubahan penetapan kebijakan politik pemerintah terkait partisipasi perempuan dalam bidang politik serta mendeskripsikan gambaran umum DPRD Kabupaten Jepara, *Kedua* mendeskripsikan profil legislatif perempuan di DPRD Kabupaten Jepara periode 1999 sampai dengan 2014. *Ketiga*, menjelaskan mengapa dan bagaimana legislatif perempuan tertarik terjun dalam politik DPRD Kabupaten Jepara. *Keempat*, mengungkapkan bagaimana peranan legislatif perempuan dalam menjalankan tugas dan fungsi di DPRD Kabupaten Jepara periode 1999 sampai dengan 2014.

D. Tinjauan Pustaka

Tinjauan Pustaka yang digunakan pada penelitian ini tidak hanya menggunakan pustaka berupa buku-buku tercetak dan tidak tercetak tapi juga menggunakan laporan penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti lain dan sudah

dipublikasikan. Berikut adalah beberapa tinjauan pustaka yang digunakan penulis pada penulisan skripsi.

Tinjauan pustaka yang *pertama* adalah artikel berjudul *Keterwakilan Berbasis Gender Di DPRD Kabupaten Jepara Tahun 2009*. Artikel ini ditulis oleh Dewi FB, yang dimuat dalam majalah Gelora Bumi Kartini. Secara garis besar, artikel ini berisi pembahasan mengenai bagaimana perempuan terlibat dalam DPRD Kabupaten Jepara dan perwujudan dari kuota 30% keterlibatan perempuan dalam politik khususnya parlemen. Dalam Artikel tersebut menjelaskan bahwa kuota 30% keterwakilan perempuan dalam politik merupakan hasil perjuangan panjang pendiskriminasian terhadap perempuan. Upaya untuk mengawal perempuan sampai ke parlemen dimulai dari ketentuan menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat. Dengan begitu, perempuan sejak awal terlibat dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis dalam partai, termasuk dalam pencalegan. Keterwakilan perempuan dalam lembaga politik seperti DPRD Kabupaten diharapkan mampu mengamankan kebutuhan perempuan terutama tentang kesehatan, pendidikan, tenaga kerja, permasalahan KDRT, perdagangan perempuan dan anak. Namun, harapan tersebut masih belum terwujud, sebab pada kenyataannya keterwakilan perempuan di DPRD Kabupaten Jepara jumlahnya masih sangat sedikit dan kuota 30% perempuan dalam politik belum terpenuhi. Pada Artikel ini juga mencantumkan data yang diperoleh dari KPU Jepara, yang menuliskan bahwa calon anggota DPRD Kabupaten Jepara dalam Pemilu 2009, adalah 529 orang dengan perincian 375 caleg laki-laki dan 151 caleg perempuan yang tersebar di 5 (lima) daerah pemilihan. Komposisi caleg perempuan sebanyak 151 orang tersebut dari sisi prosentase adalah 29% atau nyaris mendekati 30%. Jumlah perempuan yang diharapkan mengalami peningkatan bermakna dalam pemilu 2009 sesuai dengan semangat UU Parpol dan UU Pemilu, justru mengalami penurunan dari pemilu 2004 yang berjumlah 4 orang. Hanya 6% dari jumlah total 50 orang anggota Dewan. Dalam Artikel ini juga menjelaskan bahwa peningkatan jumlah perempuan di lembaga politik formal belum tentu dapat menyelesaikan persoalan ketidakadilan dan kesetaraan gender. Tidak ada jaminan

bahwa peningkatan perempuan di lembaga politik formal akan membuat perempuan lebih “berpihak pada perempuan”. Peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen tidak dititikberatkan pada keterwakilan politik berbasis jenis kelamin tetapi lebih pada keterwakilan berbasis gender. Keterwakilan politik berbasis jenis kelamin ditandai dengan peningkatan prosentase perempuan di parlemen. Adapun urgensi dan relevansi dari artikel tersebut dengan permasalahan yang dikaji dalam skripsi ini adalah, penulis dapat mengetahui bagaimana perwujudan kuota 30% perempuan dalam politik di DPRD Kabupaten Jepara pada pemilu tahun 2009. Tahun 2009 merupakan salah satu periode yang diteliti dalam skripsi ini sehingga informasi yang dimuat dalam artikel tersebut dapat digunakan sebagai bahan penulisan. Dari artikel tersebut, dapat pula penulis gunakan sebagai bahan menjawab pertanyaan dalam permasalahan skripsi.

Adapun perbedaan yang terdapat dalam skripsi ini dengan artikel tersebut ialah dapat terlihat dalam segi substansi, skripsi ini tidak hanya mengkaji tentang bagaimana jumlah keterwakilan perempuan di DPRD Kabupaten Jepara pada tahun 2009, namun juga mengkaji tentang bagaimana dinamika pasang surut keterwakilan perempuan dalam dunia politik khususnya DPRD Kabupaten Jepara dalam jangka waktu lima belas (15) tahun terhitung dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2014. Selain itu, dalam skripsi ini juga mengkaji tentang bagaimana perubahan mengenai penetapan kebijakan politik yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender yang diharapkan mampu meningkatkan partisipasi perempuan dalam bidang politik. Berdasarkan pengamatan penulis, Artikel yang dimuat dalam majalah Gelora Bumi Kartini tersebut telah menunjukkan pada masyarakat mengenai realita keterwakilan perempuan berbasis gender di DPRD Kabupaten Jepara. Dalam uraian yang disampaikan cukup baik dan dicantumkan data-data yang cukup jelas untuk memperkuat argumensasi. Namun menurut penulis, artikel tersebut masih terdapat kelemahan yaitu kurang menunjukkan informasi yang lebih mendetail terkait bagaimana perempuan tersebut terjun dalam politik, informasi yang disampaikan hanya secara umum dan gambaran besarnya saja dan tidak menunjukkan sisi historisnya.

Tinjauan pustaka *kedua*, ialah Tesis berjudul *Profil Perempuan Anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah Ditinjau dari Perspektif Gender Tahun 2004-2009*.¹⁶ Tesis ini ditulis oleh Drs. Herry Triwanto dari program studi magister Ilmu Politik program Pascasarjana Universitas Diponegoro tahun 2007. Secara garis besar, tesis tersebut berisi mengenai profil Anggota DPRD Perempuan di Jawa Tengah dan keterwakilan perempuan di DPRD Provinsi Jawa Tengah. Dalam tesis tersebut, diuraikan mengenai tinjauan teoritis peran perempuan dalam politik, yang mencakup definisi politik dengan konsep gender. Selain itu juga dipaparkan mengenai peran, kiprah, kinerja dan pasang surut keterwakilan perempuan dalam bidang politik. Dalam tesis ini dijelaskan bahwa profil anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah ditinjau dari perspektif politik Gender lebih menitikberatkan pada kinerja perempuan sebagai anggota DPRD. Kinerja perempuan sebagai anggota legislatif pada umumnya, subjek melihat kemampuan yang tidak berbeda antara anggota legislatif laki-laki dan perempuan. Kinerja yang berbeda, dikarenakan oleh adanya stigma peran gender, yang kemudian mengkonstruksi paradigma kebijakan partai dan konsep diri dari perempuan itu sendiri. Jumlah perempuan yang menjadi anggota DPRD Jawa Tengah masih sangat jauh dari harapan. Perempuan yang duduk di DPRD hanya 15 orang (15 %) dari jumlah total anggota DPRD. Dalam tesis ini juga diuraikan mengenai faktor penyebab rendahnya peran dan partisipasi perempuan. Faktor tersebut adalah kultur serta faktor eksternal dan faktor internal. Selain itu, partai politik juga belum memberikan kesempatan melaksanakan UU No. 12 Tahun 2003 yang mencantumkan kuota 30% perempuan secara konsisten. Tesis tersebut juga menjelaskan bahwa kapasitas perempuan untuk meningkatkan peran dan partisipasinya di bidang politik sangat bergantung pada dukungan yang diberikan oleh partai-partai politik kepada kader-kader perempuannya di samping mengandalkan kemampuan perempuan itu sendiri.

¹⁶Herry Triwanto, “Profil Perempuan Anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah di Tinjau dari Perspektif Gender” (Tesis pada Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Diponegoro, 2007).

Adapun urgensi dan relevansi dari tesis tersebut dengan permasalahan yang dikaji dalam skripsi ini adalah, tesis tersebut telah mencantumkan beberapa gambaran atau informasi yang dapat penulis gunakan sebagai bahan penulisan skripsi terutama terkait profil perempuan dalam politik DPRD. Berkaitan dengan tinjauan kritis, menurut penulis, tesis ini sudah cukup banyak mencantumkan beberapa informasi yang membuat pembaca memahami bagaimana profil perempuan dalam politik khususnya di DPRD. Bahasa yang dituangkan dalam tesis ini juga tidak terlalu sulit untuk dipahami. Kelemahannya ialah, dalam membicarakan profil perempuan dalam lembaga legislatif, akan lebih baik bila dicantumkan mengenai bagaimana latar belakang pendidikan dan pekerjaan, pengalaman politik, serta motivasi perempuan untuk terjun dalam politik. Namun hal tersebut tidak dicantumkan dalam tesis ini.

Tinjauan pustaka *ketiga*, Laporan Penelitian berjudul *Persepsi Wanita terhadap peranan politik Wanita Sebagai Anggota Legislatif*. Laporan ini diterbitkan oleh Lembaga Penelitian Universitas Negeri Surabaya tahun 2005. Secara garis besar, laporan ini berisi mengenai isu gender dan implikasinya terhadap pandangan peran wanita dalam pembangunan. Laporan penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan mendeskripsikan persepsi wanita terhadap peran politik wanita sebagai anggota legislatif dilihat dari indikator jenjang pendidikan. Selain itu, juga mendiskripsikan perwujudan dari kebijakan pemberian kuota keterwakilan sekurang-kurangnya 30% sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 23 tahun 2003 tentang Pemilu Legislatif. Pada laporan ini dicantumkan bahwa terdapat tiga peranan yang ditonjolkan wanita dalam pembangunan, yaitu (1) wanita sebagai sumber daya manusia dalam pembangunan, (2) perempuan sebagai pembina keluarga. (3) perempuan sebagai pelaku pembangunan. Aktualisasi peran perempuan dalam bidang politik diwujudkan dalam bentuk keterwakilannya sebagai wakil rakyat untuk duduk dalam lembaga perwakilan rakyat baik itu sebagai anggota DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD

Kabupaten/Kota dipilih melalui pemilihan umum.¹⁷ Laporan ini juga menyebutkan bahwa rerata jumlah keterwakilan perempuan secara nasional maupun regional di lembaga legislatif di bawah angka 10%. Dalam perspektif gender kondisi demikian belum mencerminkan adanya kesetaraan gender antara laki-laki dengan perempuan. Kondisi ini terjadi karena dunia ini terdapat sebuah nilai, budaya beserta interpretasinya dikuasai oleh budaya laki-laki (patriarkhi). Dengan sedikitnya jumlah keterwakilan perempuan dalam politik telah menimbulkan persepsi bahwa konstituen perempuan pada umumnya merasa sedikit terwakili oleh wakil perempuan mereka yang duduk di DPRD Kota maupun Kabupaten. Dengan demikian aktualisasi diri perempuan sebagai wakil rakyat dilihat dari keberpihakan mereka terhadap konstituennya adalah rendah karena kuota keterwakilan 30% perempuan untuk duduk di lembaga legislatif baik di DPR, DPD dan DPRD tidak tercapai.

Adapun urgensi dan relevansi dari laporan penelitian tersebut dengan permasalahan yang dikaji dalam skripsi ini adalah, dalam laporan penelitian ini telah mencantumkan informasi mengenai bagaimana persepsi dari konstituen perempuan terhadap wakil rakyat perempuan. Persepsi tersebut menunjukkan bagaimana aktualisasi dari pelaksanaan peran yang dilaksanakan oleh legislatif perempuan mengingat kuota 30% tidak terpenuhi. Dengan demikian, laporan penelitian ini dapat penulis gunakan sebagai referensi untuk menulis peran anggota legislatif perempuan. Menurut penulis, laporan penelitian ini masih terdapat kelemahan, yakni berkaitan dengan substansi atau penyampaian hasil penelitian. Hasil penelitian hanya diuraikan secara singkat dan kurang mendetail, data yang dicantumkan juga tidak terlalu banyak.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti lain seperti yang tercantum di atas menunjukkan bahwa tempo atau waktu penelitian terlalu pendek, yakni dari tahun 2004 sampai tahun 2009. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti di atas cakupan waktunya terlalu singkat dan tidak terlalu lama sehingga tidak terdapat segi historis di dalamnya. Selain itu, dari segi substansi, memang ada cakupan yang

¹⁷Made Arsana dkk., *Persepsi Wanita Terhadap Peran Politik Wanita Sebagai Anggota Legislatif* (Surabaya: Universitas Surabaya, 2005). hlm. 35.

hampir sama, namun hal tersebut digunakan sebagai referensi oleh penulis. Sehingga relevansi dari tinjauan pustaka di atas dengan skripsi ini adalah, dapat digunakan sebagai referensi dan bahan penulisan terkait aspek-aspek yang diperlukan guna menunjang substansi penulisan skripsi.

Originalitas atau perbedaan yang ada pada kajian skripsi ini dengan tinjauan pustaka di atas dapat terlihat pada lingkup spasial. Lingkup spasial yang dilakukan oleh peneliti terdahulu terlalu luas, yakni lingkup Provinsi atau lebih tepatnya Provinsi Jawa Tengah. Sedangkan pada kajian skripsi ini, lingkup spasialnya dipersempit yakni daerah Kabupaten atau lebih tepatnya Kabupaten Jepara. Terdapat alasan bagi penulis untuk mempersempit tempat kajian skripsi, yaitu agar penelitian yang dilakukan dapat lebih fokus pada permasalahan yang akan diungkap. Selain itu, perbedaan lain juga dapat terlihat dari segi temporal kajian penelitian sebagaimana yang tercantum pada judul. Kali ini, penulis mengkaji topik skripsi ini dengan waktu temporal yang cukup panjang yakni dari tahun 1999 sampai tahun 2014. Hal tersebut menunjukkan bahwa kajian penelitian yang akan dilakukan tidak hanya menyoroti satu periode masa jabatan anggota DPRD, tetapi empat kali periode masa jabatan anggota DPRD. Sebab, selama kurun waktu tersebut telah terjadi empat kali pelaksanaan pemilu di Indonesia baik pemilu anggota DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten atau Kota.

E. Kerangka Pemikiran

Skripsi ini membahas tentang Perempuan dalam panggung politik DPRD Kabupaten Jepara periode 1999 sampai dengan 2014. Pola penggambaran mengenai peristiwa yang dijadikan subjek kajian tergantung pada pendekatan yang dianut, sebagai sudut pandang yang digunakan untuk melihat peristiwa atau objek yang diteliti, serta unsur-unsur yang penting berkaitan dengan topik yang akan diungkapkan. Langkah terpenting dalam rekonstruksi sejarah ialah

penyusunan kerangka pemikiran yang mencakup berbagai konsep dan teori.¹⁸ Jadi proses rekonstruksi suatu peristiwa akan bergantung pada pendekatan yang digunakan, dari mana sudut pandang yang dipakai, dimensi mana yang diperhatikan, unsur-unsur mana yang harus diungkapkan.¹⁹

Dalam membangun sebuah kerangka pemikiran, pertama kali akan penulis uraikan mengenai “perempuan” secara konseptual. Secara terminologi, wanita adalah kata yang umum untuk menggambarkan perempuan dewasa. Kata wanita berasal dari bahasa sansekerta, dengan kata dasar *wan* yang berarti nafsu atau objek seks dan dalam bahasa jawa (*jarwo dosok*), kata wanita berarti *wani ditata*, artinya berani diatur. Arti wanita sama dengan perempuan yaitu manusia yang halus kulitnya, lemah sendi tulangnya dan agak berlainan bentuk dari susunan tubuh lelaki.²⁰ Perempuan secara etimologis berasal dari kata *empu* yang berarti “tuan”, orang yang mahir atau berkuasa, kepala, hulu, yang paling besar.²¹ Namun dalam bukunya Zaitunah Subhan, perempuan berasal dari kata *empu* yang artinya dihargai. Sementara itu feminisme perempuan mengatakan, bahwa perempuan merupakan istilah untuk konstruksi sosial yang identitasnya ditetapkan dan dikonstruksi melalui penggambaran.²²

Para ilmuwan seperti Plato, mengatakan bahwa perempuan ditinjau dari segi kekuatan fisik maupun spiritual, mental perempuan lebih lemah dari laki-laki. Tetapi perbedaan tersebut tidak menyebabkan adanya perbedaan dalam

¹⁸Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Metodologi Sejarah* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hlm.2.

¹⁹Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu*, hlm.4.

²⁰Sarwono Sarlito W, *Pengantar Psikologi Umum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012). hlm.123.

²¹Abdul Syani, *Sosiologi : Sistemika, Teori dan Terapan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1992), hlm. 45.

²²Zaitunah Subhan, *Qodrat Perempuan Taqdir atau Mitos*, (Yogyakarta: Pusat Pesantren, 2004), hlm. 1.

bakatnya.²³ Sementara Kartini Kartono mengatakan bahwa perbedaan fisiologi yang dialami oleh perempuan sejak lahir pada umumnya kemudian akan diperkuat oleh struktur kebudayaan yang ada, khususnya oleh adat-istiadat, sistem sosial-ekonomi dan pengaruh-pengaruh pendidikan.²⁴ Dalam konsep gender dikatakan bahwa, perbedaan suatu sifat yang melekat baik pada kaum laki-laki maupun wanita merupakan hasil konstruksi sosial budaya.²⁵ Perempuan dikenal lemah lembut, kasih sayang, anggun, cantik, sopan, emosional atau keibuan dan perlu perlindungan. Sementara laki-laki dianggap kuat, keras, rasional, jantan, perkasa, dan melindungi. Perempuan dalam panggung sejarah manusia, selalu di posisikan minor dan dipandang negatif oleh struktur budaya, praktek, dan peradaban. Hanya sedikit masyarakat di belahan dunia ini yang memberikan ruang yang baik bagi perempuan. Dominasi laki-laki terhadap perempuan adalah realitas yang hidup dalam hampir setiap elemen masyarakat. Perempuan oleh laki-laki didefinisikan sebagai makhluk yang lemah baik secara fisik maupun psikis. Definisi itu kemudian diwariskan secara turun-temurun pada anak cucu. Hal itu memberikan pelabelan dan perlakuan yang khusus bagi perempuan. Citra perempuan, dengan berbagai aspek negatifnya, akhirnya mendarah daging seiring sejalan dengan sejarah manusia dan kemanusiaan itu sendiri.²⁶ Keterpurukan posisi perempuan yang diderita oleh perempuan dalam pengambilan peran publik adalah sebagai akibat dari perbedaan gender yang sudah mengakar dalam sosio-kultural masyarakat. Perlakuan yang menempatkan perempuan dengan tugas domestik telah menjadikan perempuan tidak memiliki keahlian, sumber daya dan akses yang lebih dibanding laki-laki. Lebih jauh mengenai keterpurukan dan

²³Murthada Muthahari, *Hak-Hak Wanita dalam Islam*, (Jakarta: Lentera, 1995), hlm. 107.

²⁴Kartini Kartono, *Psikologi Wanita, Mengenal Gadis Remaja dan Wanita Dewasa*, (Bandung: Mandar Maju, 1989),. hlm. 4.

²⁵Mansoer Fakhri, *Analisa Gender dan Transformasi Sosial, Cet. IX* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 9.

²⁶Mohammad Zamroni, "Perempuan Dalam Kajian Komunikasi Politik dan Gender", *Jurnal perempuan*, Vol. XIV, No. 1, 2013 (<http://123475women.edu>, diunduh pada januari 2018).

ketimpangan gender akan lebih meyakinkan bila dipakai konsep marjinalisasi perempuan yang berbasis gender. Marjinalisasi menurut Scott, adalah proses penyingkiran atau proses kemiskinan. Dengan demikian perempuan menjadi tersingkirkan karena tidak memiliki pekerjaan alternatif selain pekerjaan domestik.²⁷ Menurut Mansoer Fakhri, bentuk marjinalisasi perempuan tidak saja terjadi di tempat pekerjaan, juga terjadi di rumah tangga, masyarakat atau kultur bahkan negara. Pandangan gender ternyata bisa menimbulkan subordinasi terhadap perempuan. Anggapan bahwa perempuan itu irrasional atau emosional sehingga perempuan tidak bisa tampil memimpin sebuah partai atau menjadi manager bahkan tidak boleh membuat keputusan, berakibat munculnya sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting.²⁸

Subordinasi karena gender tersebut terjadi dalam segala macam bentuk yang berbeda dari tempat ke tempat dan dari waktu ke waktu. Asumsi-asumsi tersebut menegaskan adanya dominasi kaum laki-laki terhadap kaum perempuan yang seolah tidak terbatas zaman. Hal tersebut tampak dalam praktek interaksi sosial termasuk interaksi di kalangan politisi. Interaksi simbolik kalangan-kalangan politisi sebagai profesi yang hampir seluruhnya dilakukan oleh kaum laki-laki erat kaitannya dengan masalah perbedaan jenis kelamin.²⁹ Alo Liliweri mengatakan, bahwa perbedaan jenis kelamin itu berkaitan erat dengan relasi antar pribadi dan lingkungan profesional. Dalam kenyataannya, antara laki-laki dan perempuan berlaku perbedaan praktik tentang stereotip.³⁰ Sylvia dalam bukunya *Theorising Patriarchy*, menyebut patriarki sebagai suatu sistem dari struktur dan praktek-praktek sosial dalam mana kaum laki-laki menguasai, menindas dan

²⁷James R. Scott, *Senjatanya Orang-orang Kalah*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2000)., hlm. 43.

²⁸Mansoer Fakhri, *Analisa Gender dan Transformasi Sosial*, hlm. 15.

²⁹Mohammad Zamroni, "Perempuan Dalam Kajian Komunikasi Politik dan Gender", hlm. 122.

³⁰Alo Liliweri, *Makna Budaya Dalam Komunikasi Antar Budaya*, (Yogyakarta: LkiS, 2002), hlm.26.

mengisap perempuan.³¹ Pengertian patriarki berarti dominasi laki-laki, namun apabila diresapi lebih lanjut ternyata terdapat perbedaan di antara keduanya. Dalam meninjau patriarki, titik berat pandangan lebih dari kepada persoalan hierarki dalam semua sektor kehidupan. Sementara dominasi laki-laki lebih mengacu kepada persinggungan dan hubungan antar laki-laki dan perempuan yang terpengaruh oleh emosi. Patriarki lebih merambah kepada kondisi-kondisi yang hierarki, sementara dominasi laki-laki lebih merambah hubungan spesifikasi antara laki-laki dan perempuan. Menurut Goldhaber dalam teorinya mengatakan bahwa patriarki adalah salah satu bentuk dominasi laki-laki atas perempuan, hubungan politik yang dilandasi oleh ketidakberdayaan perempuan menunjukkan adanya permasalahan tersendiri yang ditimbulkan patriarki.³² Dalam upaya melihat kinerja dari seorang perempuan yang terlibat dalam politik, dapat diketahui dari tingkat kesejahteraan, akses, kesadaran kritis, partisipasi, kontrol, dan komunikasi politik yang dilakukan oleh perempuan. Perempuan dituntut dapat melakukan komunikasi politik yang dimainkan oleh perempuan melalui berbagai macam saluran, baik dengan menyampaikan pesan-pesan politik dengan aktif di berbagai sistem politik, seperti partai politik, legislatif, organisasi masyarakat dan lainnya. Sebagai komunikator politik, perempuan tidak banyak yang terlibat dalam struktur organisasi partai politik atau pun menjadi anggota legislatif. Namun komunikator politik perempuan, bisa diklasifikasikan menjadi perempuan sebagai politisi, perempuan sebagai komunikator profesional, dan perempuan sebagai aktivis.³³

Selanjutnya adalah konsep mengenai politik. Menurut Prof. Miriam Budiardjo, Pengertian politik adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses menentukan dari tujuan-tujuan

³¹Mohammad Zamroni, "Perempuan Dalam Kajian Komunikasi Politik dan Gender", hlm. 127.

³²Gerald M Goldhaber, *Organizational Communication*. WBC Publisher, (Dubuque, Iowa, Fifth Edition, 1990). Hlm. 91.

³³Mohammad Zamroni, "Perempuan Dalam Kajian Komunikasi Politik dan Gender", hlm. 147.

dari suatu sistem dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Dalam bahasa yang lebih mudah dipahami, dapat dikatakan bahwa politik adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan negara maupun proses pengambilan keputusan ketatanegaraan. Secara umum politik dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang menyangkut kekuasaan dalam mengatur kepentingan dan kebaikan rakyat secara keseluruhan.³⁴

Dalam gambaran yang lebih rinci, dapat dikemukakan bahwa tujuan dari proses perpolitikan di Indonesia antara lain sebagai berikut.

1. Mengusahakan agar kekuasaan yang ada dalam masyarakat dan pemerintahan, dapat diperoleh, dikelola, dan diterapkan (digunakan) sesuai dengan norma hukum yang berlaku.
2. Mengusahakan agar kekuasaan yang ada dalam masyarakat dan pemerintahan, sedapat mungkin diperoleh, dikelola, dan diterapkan menurut kaidah-kaidah demokrasi.
3. Mengusahakan agar kekuasaan yang ada dalam masyarakat dan pemerintahan, sedapat mungkin diperoleh, dikelola, dan diterapkan dalam kerangka mempertahankan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara luas, politik tidak semata mata diartikan sebagai proses kekuasaan pemerintahan, baik di lembaga legislatif, eksekutif, maupun yudikatif (suprastruktur politik). Proses politik juga terjadi dalam proses-proses kekuasaan yang ada pada lembaga-lembaga non pemerintahan, seperti partai politik dan organisasi kemasyarakatan, sebab lembaga-lembaga tersebut secara langsung maupun tidak langsung ikut terlibat dan berpengaruh terhadap proses kekuasaan di dalam negara (infrastruktur politik).

Keterlibatan perempuan dalam panggung politik DPRD Kabupaten Jepara telah mencerminkan sebuah peranan perempuan yang mewakili kaum perempuan

³⁴Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama,1986), hlm. 8.

lainnya. Peranan atau (*role*) merupakan aspek dinamis dari kedudukan atau status. Dalam hal yang lebih kolektif, peranan dimaknai sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pada suatu peristiwa atau kegiatan tertentu. Tindakan tersebut merupakan bagian dari pola tingkah laku yang dilakukan (oleh individu, kelompok, organisasi, atau suatu manajemen kerja tertentu) karena memiliki tugas dan fungsi yang melekat pada masing-masing karakteristik dalam rangka mengatasi suatu hal, permasalahan, atau persoalan yang sedang terjadi.³⁵ Setiap orang mempunyai bermacam-macam peranan yang berasal dari pola pergaulan hidupnya. Hal tersebut berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat. Adapun peran politik perempuan dalam lembaga legislatif biasanya meliputi bidang kesejahteraan sosial yang mencakup masalah-masalah pendidikan, kesehatan, pemberdayaan perempuan dan ketenagakerjaan perempuan.

Pergeseran peranan perempuan dari ranah domestik ke ranah publik menarik untuk dikaji karena dalam kebanyakan masyarakat Indonesia dianut pembagian kerja berdasarkan perbedaan jenis kelamin. Laki-laki lebih sering dihubungkan dengan pekerjaan-pekerjaan produktif dalam arti menghasilkan pendapatan, di samping dengan berbagai kegiatan yang dikaitkan dengan ranah publik. Di pihak lain, perempuan dihubungkan dengan kegiatan reproduksi seperti mengasuh anak dan suami serta berbagai pekerjaan rumah tangga sehingga muncul anggapan bahwa ranah domestik merupakan “dunia” kaum perempuan.

Menurut Soerjono Soekanto konsep peranan digunakan untuk mengkaji aspek-aspek aktivitas perempuan yang terlibat dalam kehidupan politik.³⁶ Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah provinsi, kabupaten, dan kota di Indonesia. DPR Daerah mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Sehubungan dengan

³⁵Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta : Rajawali, 2009), hlm.220.

³⁶Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Grafindo Persada, 1990), hlm. 268.

fungainya itu, maka DPRD mempunyai tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban, baik secara institusional maupun individual.³⁷

Berbicara mengenai DPRD, maka erat hubungannya dengan partai politik yang merupakan pengusung dari anggota dewan yang akan dicalonkan. Partai politik merupakan suatu organisasi yang berorientasi kepada pencapaian legitimasi kekuasaan atas pemerintahan melalui proses pemilu. Syaibini mendefinisikan partai politik sebagai suatu kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang mempersatukan dan di motivasi oleh ideologi tertentu serta berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintah melalui pemilu.³⁸ Menurut Miriam Budiardjo partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama, tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan berebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.³⁹

Partai politik sebagai wadah dalam menanamkan pendidikan politik, sudah sewajarnya para anggota partai politik dapat berpartisipasi dalam setiap kegiatan yang telah menjadi program dari partai tersebut. Bentuk dari partisipasi yang dilakukan anggota partai adalah dengan terlibat aktif dalam melakukan setiap kegiatan partai. Dalam konteks kepartaian ada tuntutan masyarakat agar masyarakat mendapatkan kesempatan mendirikan partai. Atas dasar itu pemerintah yang dipimpin oleh BJ. Habibie dan Parlemen mengeluarkan UU No. 2 tahun 1999 tentang partai politik.

³⁷“Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” (<http://www.pengertiandprd.blogspot.id>, di unduh pada september 2017)

³⁸Sulistyowati, *Perempuan dan Hukum, Dalam Teks Representase Dan Pandangan* (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2006), hlm. 249.

³⁹Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 403.

F. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode Sejarah. Metode sejarah memiliki pengertian sebagai proses menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau.⁴⁰ Louis Gottschalk menjelaskan bahwa ada empat tahapan pokok yang harus dilalui untuk menghasilkan tulisan sejarah, yaitu heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Heuristik adalah pengumpulan dan pemilihan sumber yang relevan dengan topik penelitian. Kritik adalah menguji sumber secara kritis untuk membuktikan kredibilitas sumber. Interpretasi adalah penyimpulan kesaksian dan penafsiran hubungan antar fakta. Historiografi adalah penyusunan fakta-fakta menjadi tulisan sejarah. Lebih jelas akan penulis uraikan pembahasan lebih lanjut mengenai tahapan penelitian sejarah sebagai berikut:

1. Heuristik

Heuristik dilakukan untuk mendapatkan sumber-sumber sejarah baik yang tertulis maupun lisan baik sumber primer maupun sekunder. Penelusuran sumber primer pertama kali penulis lakukan di DPRD Kabupaten Jepara. Di sini penulis menemukan beberapa sumber yaitu dokumen DPRD berjudul Memori DPRD Kabupaten Jepara dari masa bhakti 1999-2004, 2004-2009 dan 2009-2014. Dari sumber tersebut akan digunakan untuk menggambarkan aktivitas dan citra DPRD Kabupaten Jepara sebab banyak informasi yang digunakan sebagai bahan penulisan, diantaranya adalah berisi kegiatan-kegiatan DPRD dan kegiatan tiap komisi, hasil-hasil yang dicapai di DPRD, Risalah rapat, profil Anggota, lampiran produk hukum, dan foto-foto kegiatan DPRD Kabupaten Jepara. Kemudian penulis juga mendapatkan sumber berupa majalah lokal DPRD Kabupaten Jepara, majalah tersebut ialah Majalah Taman Sari yang mulai diterbitkan oleh DPRD sejak tahun 2014. Majalah tersebut, akan penulis gunakan untuk menggambarkan kiprah komisi dan rekam jejak DPRD perempuan. Selain itu, penulis juga menemukan sumber berupa Majalah Gelora Bumi Kartini dari tahun 1999 sampai

⁴⁰Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah: Pengantar Metode Sejarah*, terjemahan Nugroho Notosusanto (Jakarta: Yayasan Penebit Universitas Indonesia, 1975), hlm.32.

2014 di Setda Jepara. Majalah ini merupakan majalah lokal Kabupaten Jepara yang diterbitkan oleh pemerintah Kabupaten Jepara. Majalah tersebut memuat berita-berita terkait kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya. Selain itu, juga terdapat kolom pojok khusus yang diberi *title* “Mimbar Legislatif” atau “Pojok Taman Sari” yang secara khusus menuliskan informasi seputar kegiatan DPRD Jepara.

Selanjutnya, penulis mendapatkan beberapa sumber lain yaitu dari Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Jepara yang menyimpan Arsip Inaktif DPRD Kabupaten Jepara. Di sini penulis menemukan beberapa sumber berisi surat-surat yang dikeluarkan oleh sekretaris DPRD. Kemudian, penulis ke Setda Jepara bagian Hukum, Perundang-undangan dan Pemerintahan, di sana penulis mendapatkan sumber berupa undang-undang mengenai terbentuknya pemerintahan di Jawa Tengah. Selanjutnya penulis mengunjungi museum Mandala Bhakti, di sana penulis menemukan catatan dokumentasi kronik Jawa Tengah yang mana di dalamnya terdapat informasi mengenai pelantikan DPRD Kabupaten Jepara pertama kali. Kemudian penelusuran sumber penulis teruskan ke Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Provinsi Jawa Tengah yang juga menyimpan arsip-arsip mengenai DPRD Kabupaten Jepara terutama mengenai pengangkatan Ibu Nurul Maziyah sebagai anggota DPRD Perempuan di Kabupaten Jepara pada tahun 1999.

Untuk melengkapi atau menambahkan keterangan-keterangan yang tidak terdapat dalam sumber primer, maka penulis menggunakan sumber sekunder berupa literatur-literatur seperti buku-buku dan artikel yang relevan dengan topik penelitian. Buku-buku tersebut diantaranya adalah buku berjudul Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen : Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan Tingkat Lokal. Buku ini penulis temukan di LIPI Jakarta. Buku ini membantu penulis untuk memahami apa yang menjadi latar belakang kemunculan dari kesetaraan gender dalam politik. Buku lain yang penulis gunakan sebagai sumber adalah buku berjudul Perempuan di lembaga Politik dan buku Menembus Batas Politik Perempuan Indonesia: Bias Gender dan Negara Demokrasi. Kedua buku tersebut penulis temukan di PSKK UGM Yogyakarta. Buku tersebut dapat

digunakan sebagai sumber menuliskan beberapa persoalan mengenai realitas keterwakilan politik perempuan di Indonesia. Selain itu, penulis juga menggunakan sumber sekunder lain berupa beberapa laporan penelitian, skripsi, dan tesis seperti yang tercantum pada sub bab tinjauan pustaka.

Selain sumber tertulis, penulis juga menggunakan sumber lisan dengan melakukan kegiatan wawancara, baik dengan tokoh yang terkait secara langsung maupun orang-orang yang memiliki keterkaitan dan kedekatan dengan anggota DPRD Perempuan Kabupaten Jepara. Wawancara secara langsung sudah penulis lakukan dengan beberapa anggota DPRD Perempuan Kabupaten Jepara beberapa waktu yang lalu, di antaranya adalah dengan Ibu Hj. Nurul Maziyah dari partai PPP, Ibu Hj. Sri Lestari dari partai Gerindra. Kemudian dengan ibu Hj. Quriyah dari partai PKB dan dengan Ibu Hj. Budiyantri dari partai PDIP.

2. Kritik

Setelah diperoleh sumber-sumber yang relevan dengan topik penelitian, tahap selanjutnya dilakukan kritik sumber. Kritik sumber dibagi mejadi dua, yaitu kritik eksteren dan interen.⁴¹ Kritik eksteren adalah upaya untuk mendapatkan otentitas sumber dengan melakukan penelitian fisik terhadap suatu sumber. Tahap selanjutnya adalah kritik interen. Kritik interen ditujukan untuk memahami isi teks, apakah isi dokumen terpercaya, tidak dimanipulasi, mengandung bias, dikecohkan, dan lain-lain.⁴²

3. Interpretasi

Interpretasi dilakukan terhadap fakta-fakta sejarah yang terdapat dalam sumber-sumber sejarah yang ditemukan. Pada tahap ini, penulis terlebih dahulu membaca semua sumber yang dinilai relevan dengan pembahasan. Setelah itu, dilakukan seleksi dengan mengumpulkan cerita-cerita penting yang kemudian disusun menjadi serangkaian cerita yang utuh dan kronologis.

4. Historiografi

⁴¹Helius Sjamsuddin, *Metodologi Sejarah* (Yogyakarta: Ombak, 2007), hlm.131.

⁴²Suharono W. Pranoto, *Teori Sejarah & Metodologi Sejarah* (Yogyakarta:Graha Ilmu, 2010), hlm.35.

Tahap akhir adalah penulisan sejarah atau Historiografi. Historiografi diarahkan untuk menyajikan deskripsi tentang peristiwa dan proses yang ingin dikaji. Dalam tahap ini fakta-fakta yang sudah disintesis dipaparkan dalam bentuk tulisan sejarah dengan menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar agar dapat dipahami dengan baik oleh para pembaca.

G. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terbagi dalam beberapa bab. Setiap bagian menitikberatkan pada permasalahan tertentu dan diantara bab-bab memiliki keterikatan hubungan. Kajian skripsi ini diawali dengan bab I yang berisi tentang latar belakang dan permasalahan, ruang lingkup penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II membahas mengenai gambaran umum DPRD Kabupaten Jepara. Pada bab ini diawali dengan pembahasan mengenai landasan hukum pembentukam pemerintah di daerah dengan asas desentralisasi sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945. Adanya landasan hukum mengenai pemerintahan daerah yang belandaskan asas desentralisasi telah berujung pada terbentuknya unsur-unsur penyelenggara pemerintah daerah yang di dalamnya terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selanjutnya dibahas mengenai pembentukan DPRD, Tugas, Fungsi dan Wewenang, hingga komposisi perwakilan partai politik.

Bab III membahas mengenai Profil Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2014. Pada bab ini pembahasan yang tercantum di dalamnya menitikberatkan mengenai latar belakang pendidikan dan perkerjan serta pengalaman perempuan dalam bidang politik sebagai modal awal legislatif perempuan dalam menjalankan peran di lembaga politik legislatif. Selain itu, dalam bab ini juga menguraikan tentang bagaimana tanggapan masyarakat mengenai keterwakilan perempuan dalam bidang politik.

Bab IV membahas mengenai Peranan Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kabupaten Jepara Periode 1999-2014. Pada bab ini diuraikan mengenai

peranan anggota legislatif perempuan dalam menjalankan tugas dan fungsi, terutama dalam bidang kesejahteraan sosial yang meliputi masalah pendidikan, kesehatan, pemberdayaan perempuan, dan ketenagakerjaan perempuan.

BAB V merupakan Simpulan yang pada prinsipnya berisi jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah dibahas pada bab-bab pembahasan.

