

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pentingnya keterwakilan perempuan dalam politik sebagai upaya persamaan gender, persamaan hak dengan laki-laki untuk memperjuangkan aspirasinya dalam pengambilan keputusan di parlemen. Kehadiran perempuan dalam lembaga pembuat keputusan seperti lembaga legislatif dengan kuota keterwakilan mencapai 30% dipandang sebagai keharusan untuk memperjuangkan hak perempuan yang diharapkan dapat mematahkan pelabelan yang diberikan kepada perempuan bahwa perempuan adalah makhluk lemah yang tidak layak berjuang dalam pengambilan kebijakan. Kehadiran perempuan juga diharapkan dapat membawa gaya pendekatan politik yang lebih ramah dan sejuk serta mampu mengimbangi ketamakan anggota legislatif laki-laki karena perempuan mengelola lebih pada hati.<sup>1</sup>

Pembangunan nasional dalam era demokratisasi saat ini menempatkan perempuan dan laki-laki merupakan suatu sistem, dimana perempuan dan laki-laki punya fungsi dan peranannya masing-masing yang saling mengisi. Jika perempuan tidak berperan secara optimal tentu bangsa Indonesia lambat untuk menjadi bangsa yang besar dalam menghadapi globalisasi, apalagi untuk bersaing dengan bangsa lain. Agar kesempatan itu terisi secara optimal, maka untuk situasi tertentu pula diberlakukannya kuota.

---

<sup>1</sup> Ari Hervina, et.all., “Keterwakilan Perempuan Pada Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Tulang Bawang Barat Pada Pemilihan Umum 2019”, *Journal of Research in Social Science and Humanities*, Vol. 1 No. 2, 2021 Desember, hal. 37

Kebijakan yang memberikan akses perempuan untuk ikut serta dalam gelanggang perpolitikan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang juga mengamanatkan keterlibatan perempuan dalam ranah perpolitikan di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dalam pasal 173 ayat (2) poin e menyebutkan “Partai politik dapat menjadi peserta pemilu setelah memenuhi persyaratan: menyertakan paling sedikit 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan di tingkat pusat”.<sup>2</sup> Hal ini juga sudah diatur dengan peraturan yang mengatur keterlibatan perempuan dalam politik sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 yang mengamanatkan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan paling sedikit 30%.

Dalam lingkup *affirmative action*, kuota gender dengan *zipper system* merupakan pengupayaan pemilu untuk demokrasi yang lebih inklusif. Perempuan adalah setengah dari jumlah warga Negara tapi keberadaannya di pemilu dan pemerintahan masih amat timpang dengan lelaki. Merujuk target keterwakilan perempuan minimal 30% Di DPR, *zipper system* belum efektif mencapainya.<sup>3</sup> Keterwakilan perempuan dalam politik dinilai penting untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan berperspektif gender. Jika dilihat kembali pada saat ini keterwakilan perempuan dalam politik terus meningkat. Salah satu yang terlihat jelas adalah peningkatan keterwakilan perempuan di badan legislatif. Peningkatan

---

<sup>2</sup> Maulida Amrita Nasution, Peran Perempuan Dalam Politik (Studi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu), Skripsi, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, 2019, hal 2-10

<sup>3</sup> Mentari A.Ramadhaniaty, “Mengoptimalkan Zipper System Keterwakilan Perempuan” dalam [Rumahpemilu.org](http://Rumahpemilu.org), diakses 24 Oktober 2022 pukul 10.50

keterwakilan perempuan dalam politik terutama dalam pemilu tidak terjadi secara serta-merta, namun karena perjuangan yang terus menerus untuk mewujudkan hak setiap orang untuk mencapai persamaan dan keadilan. Salah satunya adalah dengan mewujudkan peraturan perundang-undangan yang memiliki keberpihakan dan afirmatif terhadap peningkatan keterwakilan perempuan.

Indonesia termasuk salah satu Negara yang menerapkan kebijakan afirmatif untuk meningkatkan jumlah perempuan dalam ranah politik. Kebijakan itu adalah partai politik mencalonkan minimal 30% perempuan sebagai calon anggota legislatif dan menempatkan minimal satu caleg perempuan diantara tiga nama dalam daftar calon.<sup>4</sup> Kebijakan afirmasi (*affirmative action*) terhadap perempuan dalam bidang politik setelah berlakunya perubahan UUD 1945 dimulai dengan disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilu DPR, DPD dan DPRD. Peningkatan keterwakilan perempuan berusaha dilakukan dengan cara memberikan ketentuan agar partai politik peserta pemilu memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% di dalam mengajukan calon DPR, DPD dan DPRD.<sup>5</sup>

Jika pada pemilu tahun 1999 hanya ada 9% perempuan di badan legislatif, pada pemilu tahun 2004 naik menjadi 11,8%. Namun jika pada pemilu tahun 2009 melonjak hingga 17,86%, pada pemilu tahun 2014 angkanya agak turun

---

<sup>4</sup> Sali Susiana, *Representasi Perempuan dalam Lembaga Legislatif*, (Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2013), hal. 3

<sup>5</sup> Ignatius Mulyono, "Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan", dalam makalah, [dpr.go.id](http://dpr.go.id) diakses 22 Oktober 2022, pukul 18.09

sebesar 17,32%, dan baru naik stabil kembali pada pemilu 2019 yaitu 20,52%. Tetapi belum pernah mencapai kuota 30 persen seperti yang tercantum dalam Undang-Undang. Sejak tahun 2003 dilahirkan berbagai aturan hukum yang mendorong kesamaan kedudukan antara laki-laki dan perempuan didalam organisasi sosial politik dan badan perumus kebijakan untuk menjamin persamaan hak memilih dan dipilih hingga menempati posisi jabatan birokrasi.<sup>6</sup>

Angka keterwakilan perempuan di parlemen tingkat kabupaten dan kota di Indonesia masih rendah dan terdapat ketimpangan antar daerah. 59,8% dari total 514 kabupaten dan kota memiliki keterwakilan perempuan kurang dari 15% di DPRD mereka. Hanya 26 (5,14%) DPRD yang memiliki keterwakilan perempuan 30% dan sisanya 177 memiliki keterwakilan antara 15% dan 30%. Komisi persamaan Peluang PBB (*United Nations Equal Opportunities Commissions*) pada 2003 menyebutkan bahwa persentase 30% perempuan di parlemen merupakan jumlah minimal agar mampu mempengaruhi kebijakan sosial terutama terkait dengan kesejahteraan perempuan. Jauh sebelumnya, Rosabeth Kanter seorang Professor bidang bisnis dan kepemimpinan dari Universitas Harvard, Amerika Serikat, juga menyebutkan pentingnya keterwakilan perempuan dalam sebuah organisasi. Menurut Kanter, ketika jumlah perempuan dalam sebuah organisasi kurang dari 15%, ada kecenderungan mereka akan menghindari penanganan isu gender. Akan tetapi, ketika keterwakilan perempuan lebih dari 15%, besar kemungkinannya

---

<sup>6</sup> Nurhadi Sucahyono, "Mengapa Perempuan tak Memilih Caleg Perempuan?" dalam [Voaindonesia.com](http://Voaindonesia.com) diakses 24 Oktober 2022 pukul 09.00

bagi mereka untuk membentuk aliansi dan memprioritaskan isu gender dalam agenda kerja.<sup>7</sup>

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, di Kabupaten Tulungagung keterlibatan perempuan di DPRD sejak tahun 2019 hanya sebesar 12%.<sup>8</sup> Dari perolehan 50 kursi hanya 6 kursi saja yang diisi oleh anggota legislatif perempuan. Sejauh ini Kabupaten Tulungagung angka keterwakilan perempuan di lembaga legislatif Kabupaten Tulungagung relatif rendah dan belum mampu menembus angka 30%. Namun upaya untuk menghadirkan perempuan jangan hanya dimaknai sebagai ranah administratif saja, partai politik tidak bisa memaksakan kuantitas 30% keterwakilan perempuan namun abai akan kualitas. Sudah selayaknya untuk mengadirkan representasi perempuan secara kualitas agar masyarakat pun mempunyai kepercayaan untuk memilih caleg perempuan tersebut.

Rendahnya tingkat keterpilihan perempuan menjadi masalah serius dalam representasi politik Indonesia. Saat ini mungkin tidak lagi berfokus membahas mengenai pengaruh dari keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif, melainkan mengapa sampai sekarang jumlah dari pemilih perempuan sangat sedikit sehingga tidak pernah bisa mencapai kuota yang diharapkan. Mungkin ada beberapa faktor yang menyebabkan masyarakat enggan memilih kandidat perempuan dalam pileg, seperti yang diungkapkan Simon Tourney dalam karya yang berjudul "*The End of Representative*

---

<sup>7</sup> Lim Halimatusa'diyah, "Semakin Banyak Perempuan di DPR, Tapi Riset Ungkap Kehadiran Mereka Tidak Signifikan" dalam <https://theconversation.com/> diakses 10 November 2022 pukul 11.31

<sup>8</sup> [Bps.go.id/](https://bps.go.id/) diakses 10 November 2022 pukul 12.00

*Politics*". Torney menekankan pada beberapa aspek penyebab seperti, kecenderungan menurunnya *voters turnout* (perhitungan persentase orang yang menggunakan hak pilihnya dibanding jumlah seluruh warga yang berhak menggunakan hak pilihnya), menurunnya keanggotaan di partai politik, menurunnya kepercayaan terhadap politisi, dan menurunnya minat terhadap politik. Faktor lain adalah adanya masalah pada para politisi, warga negara, pengaruh media dan partai politik.<sup>9</sup>

Dari latar belakang masalah diatas maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“ANALISIS PENYEBAB RENDAHNYA TINGKAT KETERPILIHAN CALON LEGISLATIF PEREMPUAN PADA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (Studi Kasus Pemilih di Kabupaten Tulungagung)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berangkat dari latar belakang permasalahan diatas, fokus penelitian yang peneliti bahas yaitu mengenai penyebab rendahnya tingkat keterpilihan caleg perempuan di DPRD Kabupaten Tulungagung dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Sejauh mana tingkat keterpilihan calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Tulungagung ?
2. Bagaimana analisis penyebab rendahnya tingkat pemilih calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Tulungagung ?

---

<sup>9</sup> Simon Torney, *The End of Representative Politics*,(Cambridge: Polity Press,2015),hal 15-36

3. Bagaimana keterpilihan calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditinjau dari fiqh siyasah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang ada tersebut, maka diperoleh tujuan dari dilaksanakan penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui sejauh mana tingkat keterpilihan calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Tulungagung
2. Untuk menganalisis penyebab rendahnya tingkat pemilih calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Tulungagung
3. Untuk mengetahui keterpilihan caleg perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditinjau dari fiqh siyasah

### **D. Hipotesis Penelitian**

Hipotesis adalah jawaban sementara yang dirumuskan untuk suatu permasalahan dalam penelitian dan pernyataan tersebut dapat benar maupun salah. Hipotesis penelitian adalah hasil dari suatu proses teoretik atau proses rasional, melalui tinjauan pustaka atau pengkajian konsep dan teori yang relevan mendukung hipotesis penelitian sehingga diyakini bahwa hipotesis penelitian telah memiliki kebenaran teoretik. Namun kebenaran hipotesis penelitian telah memiliki kebenaran hipotesis masih harus diuji secara empirik dengan menggunakan data hasil penelitian. Oleh karena itu, hipotesis juga dapat dianggap sebagai jawaban sementara terhadap masalah yang telah

dirumuskan dalam suatu penelitian dan masih harus diuji kebenarannya dengan menggunakan data empirik hasil penelitian. Dalam pengujian hipotesis yang akan diuji adalah apakah hipotesis benar adanya, dalam arti sesuai dengan fakta yang ada di populasi atau tidak. Oleh karena itu, hipotesis dirumuskan dalam bentuk pernyataan yang merupakan jawaban sementara atas masalah penelitian yang telah dirumuskan.<sup>10</sup>

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijabarkan, hipotesis penelitian adalah sebagai berikut:

$H_0$  = Tidak adanya penyebab rendahnya tingkat keterpilihan calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tulungagung

$H_a$  = Adanya penyebab rendahnya tingkat keterpilihan calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tulungagung.

## **E. Kegunaan Penelitian**

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat diantaranya adalah

### **1. Secara Teoritis**

- a. Penulisan ini diharapkan mampu memberikan pandangan tentang penyebab rendahnya tingkat keterpilihan calon legislatif perempuan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Tulungagung

---

<sup>10</sup> H. Djaali, *Metodologi Penelitian Kuantitatif* (Jakarta Timur: PT Bumi Aksara, 2020), hal. 13



- b. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang Hukum Tata Negara.
- c. Penulisan ini dapat dijadikan sebagai rujukan penelitian-penelitian selanjutnya.

## **2. Secara Praktis**

- a. Bagi calon legislatif perempuan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan calon legislatif perempuan untuk meningkatkan kualitas diri dan kepercayaan masyarakat agar tidak ragu dalam memilih perempuan sebagai penyalur aspirasi mereka.

- b. Bagi masyarakat

Diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan untuk masyarakat tentang pentingnya keterwakilan perempuan dalam politik terutama lembaga legislatif untuk memperjuangkan hak-hak perempuan yang dirasa kurang dalam pembahasan di badan legislatif.

- c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan sehingga dapat membantu peneliti selanjutnya dalam mengembangkan suatu penelitian yang baru.

## **F. Ruang Lingkup dan Keterbatasan Penelitian**

Ruang lingkup adalah batasan banyaknya subjek yang tercakup dalam sebuah masalah. Dalam penelitian ini subyek yang akan diteliti adalah

responden/ masyarakat yang termasuk dalam pemilih tetap. Jumlah subyek yang diteliti adalah sebanyak 100 Orang yang berada pada lingkup Dapil 1 Kabupaten Tulungagung.

Karena adanya keterbatasan waktu, dana, tenaga, dan supaya penelitian dapat dilakukan secara lebih mendalam, maka tidak semua masalah yang telah diidentifikasi akan diteliti. Untuk itu maka peneliti memberi batasan, dimana akan dilakukan penelitian, variabel apa saja yang akan diteliti, serta bagaimana hubungan variabel satu dengan variabel yang lain.

#### **G. Definisi Operasional**

Operasional variabel adalah penjabaran dari variabel-variabel penelitian, dimensi dan indikator yang digunakan untuk mengukur variabel tersebut. Variabel bebas disimbolkan dengan “X” dalam hal ini calon legislatif perempuan sebagai variabel bebas. Variabel calon legislatif perempuan diukur menggunakan indikator sebagai berikut :

1. Popularitas (X1), popularitas adalah dikenalnya seseorang oleh banyak orang dalam lingkup tertentu baik dalam arti positif maupun negatif. Dalam hal ini apakah kepopuleran seorang calon legislatif dalam masyarakat akan menarik lebih banyak minat para pemilih atau tidak.
2. Pendidikan (X2), latar belakang pendidikan tiap calon legislatif tentunya berbeda-beda. Pengetahuan serta penguasaan akan suatu pekerjaan berperan penting dalam pengambilan keputusan para pemilih.

3. Partai politik (X3), partai politik menjadi ukuran masyarakat dalam hal pemilihan. Kualitas dari partai politik berpengaruh pada calon yang akan diusung.

Variabel terikat disimbolkan dengan “Y” dalam hal ini pemilih tetap sebagai variabel terikat. Variabel pemilih tetap di ukur menggunakan indikator sebagai berikut:

1. Kepercayaan terhadap perempuan (Y1), dalam hal kepercayaan kita dapat melihat apakah seorang pemilih bisa menaruh kepercayaan terhadap calon legislatif perempuan untuk menjadi penyalur aspirasi bagi masyarakat.
2. Hubungan kekerabatan (Y2), dalam hal ini kita bisa melihat apakah pemilih akan lebih memilih caleg perempuan yang memiliki hubungan kekerabatan dengannya atau tidak.
3. Usia (Y3), untuk mengetahui apakah usia sangat berpengaruh bagi keputusan masyarakat dalam memilih calon legislatif perempuan.

#### **H. Sistematika Skripsi**

Untuk mencapai tujuan penelitian, maka penulisan skripsi ini disusun secara sistematis terbagi atas enam bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam pendahuluan diuraikan menjadi beberapa sub bab yang terdiri dari latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, hipotesis penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup dan keterbatasan penelitian, definisi operasional dan sistematika pembahasan.

Bab II Landasan Teori, pada bab ini akan membahas tentang kajian teori dan kajian penelitian terdahulu

Bab III Metode Penelitian, pada bab ini berisi tentang jenis penelitian, populasi, sampel, dan teknik sampling, sumber data, variabel dan skala pengukurannya, teknik pengumpulan data dan instrument penelitian serta analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian, pada bab ini akan memaparkan deskripsi data, pengujian validitas dan reliabilitas data serta temuan penelitian.

Bab V Pembahasan, pada bab ini akan memuat tentang hasil penelitian yang berisi deskripsi data dan jawaban dari rumusan permasalahan

Bab VI Penutup, pada bab ini berisikan kesimpulan dan saran