

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pada hakikatnya pemilu, di negara manapun mempunyai esensi yang sama. Pemilu, berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin negara untuk selanjutnya disebut pemimpin negara dan pemimpin yang dipilih itu akan menjalankan kehendak rakyat yang memilihnya Donald (1997: 4-5).

Parlemen merupakan lembaga politik yang sangat penting bagi suatu negara yang demokratis, karena disinilah ditentukan kebijakan. Akan tetapi, sampai saat ini jumlah perempuan di parlemen tidak hanya di Indonesia, tetapi di seluruh dunia masih jauh lebih kecil dibandingkan dengan jumlah laki-laki. Data dari Inter-Parliamentary Union (IPU) per 1 Juli 2013 menunjukkan bahwa presentase rata-rata perempuan di parlemen seluruh dunia (baik di *upper house* maupun *lower houses*) adalah sebesar 20,9% (IPU 2013). Saat ini, negara Rwanda menjadi satu-satunya negara di dunia yang memiliki jumlah terbesar perempuan di parlemen lebih besar dari laki-laki, yaitu 45 orang di antara total anggota (65%) (IPU, 2013). Presentase ini mengalahkan negara-negara Nordic (Swedia, Finlandia, Norwegia, dan Denmark), yang dikenal selalu memiliki jumlah presentase perempuan di parlemen yang tinggi (lebih kurang 40%). Data ini mengindikasikan lambannya kemajuan secara seimbang dengan laki-laki di bidang politik Br Siregar (2013:25).

Menurut Croissant (2002) seperti dikutip oleh Prihatmoko (2008:18) dalam perspektif politik sekurangnyanya ada tiga fungsi pemilu, yakni fungsi keterwakilan, fungsi integrasi, dan fungsi mayoritas. Fungsi keterwakilan merupakan urgensi di negara

demokrasi baru dalam beberapa pemilu. Fungsi integrasi menjadi kebutuhan negara yang mengkonsolidasikan demokrasi. Dan, fungsi mayoritas merupakan kewajiban bagi negara yang hendak memperthankan stabilitas dan pemerintahan.

Menurut C.F. Strong seperti dikutip oleh Hidayatulloh (2014) Penerapan sistem pemilu di suatu negara pada dasarnya sangat dipengaruhi oleh latar belakang sejarah bangsa itu sendiri, sistem pemerintahan yang dianut dan sistem kepartaian yang dikembangkan. Dilihat dari tataran teoritik, setiap sistem pemilu memiliki kelebihan dan kelemahan sendiri-sendiri. Oleh karena itulah dalam upaya mengurangi kelemahan suatu sistem pemilu, sering dilakukan modifikasi dengan berbagai variasi termasuk model-model suara terbanyak dalam penentuan pemenang dalam suatu pemilu.

Keterpilihan Perempuan dalam sistem pemilu perlu dianalisa model apa yang sebaiknya dilakukan agar keterpilihan betul-betul terwujud seperti yang diinginkan. Sebagaimana disampaikan oleh Annisa (Kompas, 2003) ada 3 sistem pemilu yang dapat dilakukan yaitu:

a. Sistem Distrik

Dalam sistem ini pemilih memilih sendiri nama calon anggota legislatif (caleg) di unit pemilihannya. Sistem ini memungkinkan pemilih mengenal baik caleg pilihannya sehingga caleg bertanggungjawab langsung kepada pemilih. Hal yang didapat dalam sistem ini: caleg perempuan akan lebih sulit terpilih karena ia harus bersaing dengan caleg lain yang umumnya lebih unggul dalam hal dana, dukungan masyarakat, media massa, keluarga serta norma budaya yang telah sekian lama mengistimewakan peran laki-laki dalam bidang politik. Dengan alasan itu, partai politik jarang mencalonkan caleg perempuan secara terbuka karena dianggap tidak dapat memenangkan persaingan suara dengan partai lain.

b. Proporsional.

Dalam sistem ini pemilih memilih partai politik. Partai politik menentukan daftar nama caleg di setiap unit pemilihan. Sistem ini juga memungkinkan terpilihnya caleg dari luar daerah pemilihan karena penentuan daftar nama dilakukan sepenuhnya oleh parpol. Hal yang didapat dalam sistem ini: sistem ini membuka kesempatan lebih luas bagi perempuan karena caleg tidak perlu menghadapi pemilih secara langsung. Dengan demikian caleg juga tidak harus bersaing secara tajam dengan caleg lain, yang seringkali membutuhkan pengalaman berpolitik yang belum banyak dimiliki perempuan karena sosialisasi yang dialaminya sejak kecil.

c. Sistem campuran.

Dalam sistem ini pemilih memilih sebagian caleg dengan cara distrik dan sebagian lagi dengan cara proporsional. Sistem ini membuka kesempatan yang luas bagi caleg perempuan sekaligus mengharuskan caleg untuk bertanggungjawab langsung kepada pemilihnya. Dengan demikian, sistem ini adalah yang paling baik karena meningkatkan keterwakilan perempuan serta akuntabilitas caleg.

Isbodroini (1995:487) secara hukum dan Undang-undang, tidak menjumpai halangan yang keras karena begitu Indonesia merdeka pada 17 Agustus 1945, perempuan Indonesia telah menerima hak-haknya yang penuh sebagai warga negara yang utuh. Hal ini berbeda dengan negara termasuk negara-negara Barat, di mana perempuan harus berjuang begitu keras untuk mendapatkan hak politiknya. Implementasi yang nyata bagi perempuan Indonesia dalam bidang politik adalah pemilu 1955 di mana perempuan yang memenuhi persyaratan untuk memilih dan dipilih telah ikut serta dalam kegiatan politik yang sangat berarti itu. Sejak saat itu pula partisipasi perempuan dalam berbagai lembaga pemerintahan dari yang rendah sampai yang tinggi serta berkecimpungnya mereka dalam berbagai organisasi kemasyarakatan dan politik tidak lagi merupakan hal yang aneh.

Azis (2013:183-184) upaya *Affirmative action* untuk mendorong keterlibatan perempuan dalam politik terus diupayakan, seperti pelaksanaan, Peraturan perundang-undangan telah mengatur kuota 30% perempuan bagi partai politik dalam menempatkan calon legislatifnya. Undang-undang 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (pemilu legeslatif). Pasal 8 butir d UU 10 Tahun 2008 misalnya, menyebutkan penyertaan sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan pada pengurusan partai politik tingkat pusat, sebagai salah satu persyaratan partai politik untuk menjadi peserta pemilu. Selain itu, pasal 53 UU pemilu legislatif tersebut, juga menyatakan daftar bakal calon juga memuat paling sedikit 30 persen keterwakilan perempuan.

Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan keterpilihan perempuan di parlemen Indonesia dapat dilihat dari hasil pemilu legilsatif 2014 yang menunjukkan bahwa tingkat keterpilihan perempuan di DPR-RI cukup signifikan. Hal itu dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel I.1 Daftar Anggota Legislatif Terpilih DPR-RI Priode 2014-2019

No	Partai	Terpilih	
		Laki-Laki	Perempuan
1	NASDEM	31	4
2	PKB	37	10
3	PKS	31	4
4	PDI	37	10
5	GOLKAR	39	1
6	GERINDRA	39	1
7	DEMOKRAT	88	21
8	PAN	38	10
9	PPP	29	10
10	HANURA	14	2
11	Jumlah	463	97

Sumber: www.kpu.go.id (data diolah)

Menurut Lovensduki (2005) sekurang-kurangnya ada tiga argumen yang diajukan untuk keterwakilan perempuan dalam politik. *pertama*, argumen keadilan menyatakan sangatlah tidak adil jika kaum laki-laki memonopoli perwakilan terutama di suatu negara yang menganggap dirinya sebagai negara demokrasi. *Kedua*, argumen pragmatis yang memanfaatkan gagasan mengenai para politisi rasional yang memaksimalkan jumlah suara. Hal ini didasarkan pada keuntungan partai politik untuk meningkatkan jumlah wakil perempuan mereka. Argumen ini mendorong isu bahwa keterwakilan perempuan politik akan menjadi lebih konstruktif dan ramah. *Ketiga*, argumen perbedaan, argument pokoknya adalah bahwa perempuan akan membuat gaya dan pendekatan yang berbeda dalam politik, sehingga akan mengubahnya menjadi lebih baik dan menguntungkan semua pihak.

Menurut Philips (1991) seperti dikutip oleh Siregar (2013) menyatakan kehadiran perempuan dalam parlemen sangat diperlukan untuk menjadi daya dorong atau inspirasi bagi masyarakat, khususnya perempuan untuk terus berjuang meningkatkan jumlah perwakilan mereka di parlemen sehingga tidak perlu mempermasalahkan apakah para perempuan parlemen yang mampu ini menjadi kepanjangan tangan bagi perempuan di luar parlemen atau tidak.

Sedangkan keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014 dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel I.2 Keterpilihan Perempuan di DPRD Sleman

No	Tahun	Total	Laki-Laki	Perempuan
1	2004-2009	45	41(91,12%)	4 (8,89%)
2	2009-2014	50	41 (82%)	9 (18%)
3	2014-2019	50	37 (74%)	13 (26%)

Sumber: KPUD Kab. Sleman (Data diolah)

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa tingkat keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman pada pemilu legislatif 2004 dengan menggunakan sistem *zipper* atau nomor urut perempuan yang terpilih cukup baik. Meskipun demikian pada pemilu legislatif 2009 dan 2014 dengan menggunakan sistem pemilu proporsional terbuka atau suara terbanyak terjadi peningkatan keterpilihan perempuan dari pemilu legislatif 2004. bahkan tahun 2019 ketahun 2019 pun terjadi peningkatan keterpilihan perempuan.

Selain itu bila dibandingkan dengan DPRD Kabupaten/Kota DI Yogyakarta, Kabupaten Sleman masih berada peringkat pertama dalam hal keterpilihan perempuan di DPRD. Hal ini dapat pada tabel di bawah ini.

**Tabel I.3 Jumlah Anggota Laki-laki dan Perempuan di DPRD
Kabupaten/Kota di DI Yogyakarta hasil pemilu 2014**

No	DPRD	Total	Laki-Laki	Perempuan
1	Kab. Bantul	45	42 (93,4%)	3 (6,7%)
2	Kab. Gunung Kidul	45	40 (88,9%)	5 (11,2%)
3	Kab. Kulon Progo	40	39 (97,5%)	6 (15%)
4	Kab. Sleman	50	37 (74%)	13 (26%)
5	Kota Yogyakarta	40	30 (75,5%)	10 (25%)

Sumber: www.puskapol (Data Diolah)

Dari data di atas bila dilihat persentasenya antara Kabupaten Sleman dan Kabupaten/Kota di DI Yogyakarta maka menunjukkan terjadi perbedaan keterpilihan perempuan. Di mana tingkat keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman hasil pemilihan legislatif 2014 cukup baik.

Selanjutnya keterpilihan perempuan dari berbagai partai politik dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel I. 4 Daftar Anggota Legislatif Terpilih di DPRD Kabupaten Sleman

Priode 2009-2014

No	Partai	Terpilih		Persen	
		L	P	L	P
1	NASDEM	3	2	0.36 %	0.16 %
2	PKB	3	2	0.36 %	0.16 %
3	PKS	6	0	1 %	0 %
4	PDI	9	3	0.56 %	0.0 %
5	GOLKAR	4	0	1 %	0 %
6	GERINDRA	5	2	0.5 %	0.0 %
7	DEMOKRAT	1	0	1 %	0 %
8	PAN	4	2	0.4 %	0.1 %
9	PPP	2	2	0.5 %	0.5 %
10	Jumlah	37	13	74 %	26 %

Sumber: KPUD Kab. Sleman 2016 (Data Diolah)

Dari data di atas memperlihatkan bahwa PDIP yang banyak mewakilkan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman.

Adapun pertimbangan serta alasan peneliti memilih topik ini yaitu:

1. Keterpilihan Perempuan di DPRD

Keterlibatan perempuan dalam politik khususnya di Indonesia sebagai calon anggota legislatif sudah cukup baik. Akan tetapi dalam perkembangannya terkadang mengalami penurunan. Selain itu keterpilihan perempuan di DPRD sebagai *representative* tingkat kesadaran politik serta partisipasi politik perempuan di daerah. Sementara itu di Kabupaten Sleman terjadi peningkatan keterpilihan perempuan di DPRD pada tahun 2014 yang cukup signifikan. Sedangkan kondisi Kabupaten Sleman seperti halnya kondisi Indonesia pada umumnya di mana peluang keterpilihan

perempuan di DPRD banyak menuai kendala baik di sektor politik, ekonomi, sosial dan budaya.

2. Pemilu 2014

Hal ini di karenakan pada tahun 2014 di Kabupaten Sleman terjadi peningkatan keterpilihan perempuan di DPRD.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keterpilihan Perempuan di DPRD (Studi Kasus Kabupaten Sleman 2014)”

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014?

I.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan

- a. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014
- b. Untuk menggambarkan dan menganalisis Faktor-faktor apa yang mempengaruhi keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014

2. Kegunaan Penelitian.

a. Manfaat Akademi.

1. Sebagai bahan informasi ilmiah bagi peneliti-peneliti lain yang ingin melihat bagaimana tingkat keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014.

2. Memperkaya *khasanah* kajian ilmu politik perkembangan keilmuan utamanya untuk melihat keterpilihan caleg perempuan di DPRD Kabupaten Sleman 2014.

b. Manfaat Praktis

1. Sebagai bahan untuk membantu para pelaku politik dan sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan pemerintah agar memahami tingkat keterpilihan perempuan di DPRD Kabupaten Sleman
2. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi *spirit* bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian-penelitian yang serupa di Kabupaten Sleman maupun di tempat lain