

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Konsep penting yang harus dipahami dalam membahas kaum perempuan adalah membedakan antara konsep seks (Jenis Kelamin) dan konsep gender. Pemahaman dan pembedaan terhadap kedua konsep tersebut sangat diperlukan dalam melakukan analisis untuk memahami persoalan-persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan. Analisis gender dalam sejarah pemikiran manusia tentang ketidakadilan sosial dianggap suatu analisis baru dan mendapat sambutan akhir-akhir ini. (Mansor, 2004 : 4)

Manifestasi ketidakadilan sosial yang disebabkan perbedaan paham antara seks dan gender memunculkan masalah perempuan seperti:

1. Marginalisasi perempuan yaitu rendahnya status dan akses serta penguasaan seorang perempuan terhadap sumber-sumber daya ekonomi, politik dalam pengertian kemiskinan yang menyebabkan kemiskinan. Dibandingkan dengan mayoritas laki-laki, mayoritas perempuan mengalami masalah karena kemarginalan mereka.
2. Subordinasi yaitu keyakinan bahwa salah satu jenis kelamin lebih utama dibandingkan jenis kelamin yang lain. Sudah sejak lama dahulu ada pandangan menempatkan kedudukan perempuan lebih rendah dibandingkan laki-laki, contohnya jika keluarga lebih cenderung mengambil keputusan untuk menyekolahkan anak, maka anak laki-laki mendapatka prioritas utama.
3. Adanya pandangan steriotipe yang salah satunya menimpa perempuan, misalkan label kaum perempuan sebagai ibu rumah tangga sangat merugikan perempuan yang hendak aktif dalam kegiatan laki-laki

seperti kegiatan politik, bisnis maupun birokrasi. Sementara laki-laki sebagai pencari nafkah mengizinkan apa saja yang dihasilkan perempuan dianggap sambil atau tambahan dan cenderung tidak diperhatikan. (Hafidz, 1995)

Berdasarkan uraian di atas dapat di lihat bahwa memang ketika tidak ada dukungan bagi perjuangan perempuan maka selamanya perempuan akan termarginalkan dan dianggap tidak mampu berkompetisi dengan laki-laki. Lebih jauh lagi ketika pengetahuan keadilan gender ataupun ketidakadilan gender belum sepenuhnya dapat dipahami oleh perempuan dan masyarakat pada umumnya, maka akan menjadi bias.

Dalam sejarah perjuangan HAM didunia internasional, persoalan gender telah berhasil diangkat pada tahun 1979, yang ditandai dengan lahirnya suatu konvensi yang isinya menyatakan tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, dikenal dengan nama *Convention on the Elimination of all forms Discrimination Against Women* (yang selanjutnya disebut CEDAW)

Bila dikatakan bahwa partisipasi perempuan – khususnya Indonesia – dalam berbagai aspek mulai dirasakan sejak dikeluarkannya ketentuan-ketentuan yang itu mendukung perjuangan perempuan menuju langkah yang lebih maju, seperti misalnya :

- *Elimination of all forms Discrimination Against Women* (CEDAW), yang diratifikasi oleh Indonesia ke dalam UU No. 7 Tahun 1984.
- Konvensi tentang hak-hak politik perempuan (UU No. 18 Tahun 1956)
- *Women International Convention ke-4* tahun 1995 di Beijing, yang merekomendasikan kepada pemerintah diseluruh dunia agar

program pemberdayaan perempuan dalam setiap sector segera ditindak lanjuti secara nyata dan profesional. (Konfederasi Cedaw)

Untuk menuju pembangunan yang responsif gender, diperlukan kebijakan yang sensitif terhadap gender dan permasalahan perempuan. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya dalam meningkatkan partisipasi dan keterwakilan perempuan dalam proses pengambilan kebijakan, salah satu upayanya adalah dengan membuat peraturan yang menjamin hak-hak politik perempuan, atau upaya lain seperti memberikan pendidikan serta arti pentingnya perempuan untuk terlibat dalam politik.

Indonesia sendiri sudah mengadopsi banyak peraturan yang dapat mendukung perjuangan maupun pergerakan perempuan, seperti konvensional CEDAW tersebut yang diratifikasi dengan UU No. 7 Tahun 1984, tepatnya pada tanggal 24 Juli 1984, namun dalam kenyataannya peraturan-peraturan tersebut ternyata belum mampu mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan perempuan, bahkan cukup mampu mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan perempuan, bahkan mampu mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan perempuan, bahkan UU tersebut pada saat itu belum banyak diketahui oleh masyarakat Indonesia pada umumnya. Proses sosialisasi dan transformasi informasi yang tidak merata, membuat peraturan tersebut tidak begitu dikenal oleh masyarakat Indonesia pada saat itu.

Selain itu, budaya, sistem sosial, sistem politik, hingga masalah kemiskinan masih menjadi kendala utama bagi perempuan dalam hal partisipasi politiknya. Budaya patriarkhi yang kuat dalam masyarakat kita juga menjadi

salah satu kendali bagi perkembangan partisipasi politik perempuan hingga saat ini, dengan kata lain bahwa kultur tersebut selalu menempatkan perempuan pada sektor domestik. Hal ini salah satunya disebabkan oleh anggapan yang menyebutkan bahwa perempuan itu lemah, emosional, dan sebagainya. Sehingga perempuan dianggap tidak mampu untuk bergelut dalam bidang politi, yang dikenal keras, maskulin, rasional (dalam artian tidak hanya megandalkan perasaan)

Faktor lain yang juga menjadi kendala utama rendahnya partisipasi politik perempuan adalah pendidikan, yaitu terlihat perbedaan angka buta huruf yang signifikan, antara laki-laki dan perempuan, maupun antara perempuan yang menjadi kepala keluarga, terutama pada usia 45 tahun keatas yaitu 4,31% bagi Perempuan dan hanya 0,19% bagi laki-laki. Di kota Bandar Lampung angka melek huruf untuk perempuan sebanyak 94,2% dan untuk laki-laki 98% (untuk usia penduduk diatas 15 tahun). Data angka partisipasi sekolah 16-18 tahun (4,5% pada tahun 2002) tingginya angka putus sekolah bias disebabkan karena tuntutan keluarga untuk mengurangi beban ekonomi dan terutama terjadi pada keluarga ekonomi lemah. Sampai dengan tahun 2003 jumlah perempuan berumur 10 tahun kertas yang tidak sekolah dan belum tamat Sekolah Dasar (SD) lebih besar dibandingkan laki-laki. Untuk perempuan yang tamat Sekolah Lanjuta Tingkat Pertama (SLTP) dan Sekolah Lanjuta Tingkat Atas (SLTA) Lebih Sedikit Laki-laki.

*(Indonesia Human Development Report 2004, BPS, UNDP, Bappenas)*

Keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga pengambil kebijakan, baik publik maupun negara seharusnya tidak hanya dalam taraf “diperhatikan” tetapi sudah dalam taraf “diwajibkan” yang artinya setiap partai itu wajib memberikan 30% hak perempuan yang sudah ditentukan. Hal ini dikarenakan dalam realitasnya jumlah perempuan yang ada dalam lembaga/institusi pengambil kebijakan masih sangat minim, sehingga kebijakan yang ada, dirasa kurang peka terhadap permasalahan perempuan itu sendiri.

**Tabel.1**  
 Persentase Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Agama, Pekerjaan,  
 Jenis Kelamin, Pendidikan, dan Usia  
 Periode Tahun 1994-2001, 2004-2009, 2009-2014

		PERIODE		
		1999-2004	2004-2009	2009-2014
Agama	1. Islam	80,5%	83,5%	83,8%
	2. Kristen Protestan	11,3%	10,5%	10,4%
	3. Katolik	5,6%	3,8%	3,7%
	4. Hindu	2,2%	1,8%	1,6%
	5. Budha	0,2%	0,4%	0,5%
Pekerjaan	1. Mantan Anggota DPR	19, %	37,1%	34,9%
	2. Swasta	69,9%	50,3%	56,7%
	3. PNS	4,1%	4,7%	4,2%
	4. Purnawirawan	5,5%	4,6%	3,6%
Jenis Kelamin	1. Laki-laki	91,0%	89,3%	82,4%
	2. Perempuan	9,0%	10,7%	17,6%
Pendidikan	1. Lulusan S1	64,19%	47,64%	82,4%
	2. Lulusan S2	13,28%	6,04%	17,6%
Usia	1. <25 Tahun	3,7%	0,4%	0,7%
	2. 25-50 Tahun	38,8%	49,0%	63,2%
	3. 50 Tahun Keatas	57,5%	50,6%	36,1%

Sumber : Koran Tempo, Kamis 1 Oktober 2009

Melihat Tabel.1 Menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan dari periode ke periode mengalami peningkatan, dan bahkan apabila di lihat perkembangan dari periode 1999-2004 sd 2009-2014 kenaikannya cukup signifikan yaitu 9 persen meiningkat menjadi 17,7 Persen.

Namun pencapaian keterwakilan perempuan pada masing-masing rovinsi masih bervariasi jumlahnya, terdapat beberapa provinsi yang tidak ada keterwakilan perempuan, seperti provinsi Lampung, Kalimantan Selatan, Sulawesi Tenggara, dan provinsi Aceh (Tabel.2).

**Tabel.2**  
Keterwakilan Perempuan di Lembaga Legislatif Nasional dan Provinsi Hasil Pemilu 2009

<b>Provinsi</b>	<b>L</b>	<b>%</b>	<b>P</b>	<b>%</b>
Aceh	13	100	0	0
Sumatera Utara	28	93,3	2	6,7
Sumatera Barat	13	92,3	1	7,1
Riau	10	90,3	1	9,1
Jambi	1	33,3	2	66,7
Sumatera Selatan	4	57,1	3	42,9
Bengkulu	16	94,1	1	5,9
Lampung	3	100	0	0
Bangka Belitung	3	75	1	25
Kepualaun Riau	13	72,2	5	27,8
DKI Jakarta	16	76,2	5	23,8
Jawa barat	70	76,9	21	23,1
Jawa tengah	17	77,3	5	22,7
DI Yogyakarta	68	88,3	9	11,7
Jawa Timur	7	87,5	1	12,5
Banten	66	75,9	21	24,1
Bali	9	100	0	0
Nusa Tenggara Barat	10	100	0	0
Nusa Tenggara Timur	12	92,3	1	7,7
Kalimantan Barat	9	90	1	10
Kalimantan Tengah	6	75	2	25
Kalimantan Selatan	11	100	0	0

Kalimantan Timur	4	66,7	2	33,3
Sulawesi Utara	5	83,3	1	16,7
Sulawesi Tengah	5	83,3	1	16,7
Sulawesi Selatan	21	87,5	3	12,5
Sulawesi Tenggara	3	100	0	0
Gorontalo	4	80	1	20
Sulawesi Barat	2	66,7	1	33,3
Maluku	3	75	1	25
Maluku Utara	0	0	3	100
Irian Jaya Barat	7	70	1	30
Papua	2	66,7	3	33,3
INDONESIA	461	82,3	99	17,7

Sumber : Komisi Pemilihan Umum,2009-2014

**Tabel.3**  
Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Nasional dan Provinsi Hasil Pemilu 2009

Provinsi	L	%	P	%
Aceh	7	87,5	1	12,5
Sumatera Utara	7	87,5	1	12,5
Sumatera Barat	7	87,5	1	12,5
Riau	6	75	2	25
Jambi	6	75	2	25
Sumatera Selatan	5	62,5	3	37,5
Bengkulu	5	62,5	3	37,5
Lampung	7	87,5	1	12,5
Bangka Belitung	6	75	2	25
Kepualaan Riau	5	62,5	3	37,5
DKI Jakarta	6	75	2	25
Jawa barat	7	87,5	1	12,5
Jawa tengah	6	75	2	25
DI Yogyakarta	4	50	4	50
Jawa Timur	7	87,5	1	12,5
Banten	7	87,5	1	12,5
Bali	8	100	0	0
Nusa Tenggara Barat	6	75	2	25
Nusa Tenggara Timur	6	75	2	25
Kalimantan Barat	4	50	4	50
Kalimantan Tengah	6	75	2	25
Kalimantan Selatan	7	87,5	1	12,5
Kalimantan Timur	7	87,5	1	12,5
Sulawesi Utara	7	87,5	1	12,5
Sulawesi Tengah	4	50	4	50

Sulawesi Selatan	7	87,5	1	12,5
Sulawesi Tenggara	7	87,5	1	12,5
Gorontalo	8	100	0	0
Sulawesi Barat	5	62,5	3	37,5
Maluku	6	75	2	25
Maluku Utara	7	87,5	1	12,5
Irian Jaya Barat	5	62,5	3	37,5
Papua	6	75	2	25
INDONESIA	204	77,3	60	22,7

Sumber : Komisi Pemilihan Umum,2009-2014

Sementara keterwakilan perempuan pada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pencapaiannya sedikit lebih baik dibandingkan dengan keterwakilan perempuan di DPR. Keterwakilan perempuan di DPD menurut hasil pemilu tahun 2004 sebesar 19,8 persen dan meningkat menjadi 22,7 persen pada pemilu 2009. Namun demikian capaian ini tidak diikuti oleh semua provinsi, seperti pada provinsi Bali dan provinsi Gorontalo pada pelaksanaan pemilu 2009 keterwakilan perempuan di DPD tidak ada. Sementara terdapat 2 provinsi yang mencapai 37 persen yaitu provinsi Irian Jaya Barat dan Kepulauan Riau.

Berdasarkan wawancara dengan bagian persidangan pada tanggal 23 Mei 2012 Didalam DPRD Kota Bandar Lampung pada periode tahun 2004-2009 terdapat 5 Anggota DPRD perempuan dari jumlah 45 Anggota DPRD, oleh karena itu hanya 11% keterwakilan perempuan. Sedangkan pada periode tahun 2009-2014 terjadi peningkatan menjadi 6 dari jumlah anggota DPRD sebanyak 45 orang, dan menjadi 13% keterwakilan perempuan di lembaga legislatif DPRD Kota Bandar Lampung, seperti yang dapat dilihat pada table 5 dan 6.



**Tabel.4**

Daftar Anggota DPRD Perempuan Kota Bandar Lampung Periode 2004-2009

No	Nama	Keterangan
1	A. Purwanti, S.P	PKS
2	Selviana, S.E	PAN
3	Eva Saropah, S.E	PDIP
4	Mungliana, S.E	PDS
5	Dra. Syarifah	Demokrat

Sumber : Bagian persidangan DPRD Kota Bandar Lampung

**Tabel.5**

Daftar Anggota DPRD Perempuan Kota Bandar Lampung Periode 2009-2014

No	Nama	Keterangan
1	Hj. Ernita, SH.,M.H	Demokrat
2	Dra. Syarifah	Demokrat
3	Hj. Dolly Sandra, S.P	Golkar
4	Dra. Hj. Mintarsih Yusuf	Golkar
5	Kostina, SE.,M.H	PDIP
6	Ir.Hj. Ratna Hapsari Barusman MM.,M.H	Hanura

Sumber : Bagian persidangan DPRD Kota Bandar Lampung

Permasalahan yang melatarbelakangi penelitian ini adalah bagaimana cara anggota dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menanggapi tentang keterwakilan 30% Perempuan di Lembaga Legislatif yang telah diketahui perempuan adalah kaum marginal yang dianggap lebih rendah dibandingkan laki-laki, dan yang menjadi permasalahan di dalam DPRD Kota Bandar Lampung tidak memenuhi kuota 30 % keterwakilan perempuan yang telah ditetapkan dalam UU No.10 Tahun 2008 yang membahas tentang Partai Politik dan UU No.2 Tahun 2008 yang membahas tentang pemilihan umum. Didalam DPRD Kota Bandar Lampung dari 45 Anggota hanya terdapat 6

anggota DPRD perempuan, yaitu hanya 13% dan tidak mencapai 30% serta bagaimana sikap politik anggota dewan terhadap anggota DPRD perempuan Kota Bandar Lampung.

Sesuai dengan skripsi peneliti yang berjudul Sikap Politik Anggota DPRD Terhadap Kebijakan Keterwakilan 30% Perempuan di Lembaga Legislatif DPRD Kota Bandar Lampung. Skripsi ini bertujuan untuk melihat bagaimana Sikap Politik Anggota DPRD Terhadap Anggota DPRD Perempuan di Lembaga Legislatif yang telah diketahui perempuan sebagai minoritas dibandingkan laki-laki, dan didalam DPRD Kota Bandar Lampung hanya 13% keterwakilan perempuan dari 30% yang ditetapkan.

Berdasarkan pemahaman tersebut, alasan peneliti yang melandasi layak dan pentingnya melakukan penelitian adalah perempuan sebagai kaum yang marginal yang dianggap tidak mampu berkompetisi dengan laki-laki, dan didalam ruang lingkup DPRD Kota Bandar Lampung yang mempunyai 45 Anggota Dewan DPRD dari total keseluruhan itu yang berjumlah 45 hanya terdapat 6 anggota perempuan, yang apabila dipersentasikan hanya 13% keterwakilan perempuan di DPRD Kota Bandar Lampung.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah: ”Bagaimana Sikap Politik Anggota DPRD Terhadap Anggota DPRD Perempuan di Lembaga Legislatif DPRD Kota Bandar Lampung?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Sikap Politik Anggota DPRD Terhadap Anggota DPRD Perempuan di Lembaga Legislatif DPRD Kota Bandar Lampung.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, hasil penelitian ini sebagai salah satu kajian Ilmu Pemerintahan di dalam mata kuliah Gender dan Politik, khususnya yang berkaitan dengan Sikap Politik Anggota DPRD Terhadap Anggota DPRD Perempuan di Lembaga Legislatif DPRD Kota Bandar Lampung.
2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan masukan dan pertimbangan akademis khususnya bagi Anggota DPRD Kota Bandar Lampung, berkaitan dengan Sikap Politik Anggota DPRD Terhadap Anggota DPRD Perempuan di Lembaga Legislatif DPRD Kota Bandar Lampung.