BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG PERWAKILAN PEREMPUAN

A. Perwakilan (*Representation*) Politik Perempuan

Perwakilan politik sebuah kelompok dapat dipahami sebagai kehadiran anggota-anggota kelompok tersebut dalam lembaga-lembaga politik formal. Teorinya, pada tingkatannya yang paling sederhana, adalah bahwa para wakil bertindak demi kelompok-kelompok yang mereka wakili. Misalnya, seorang anggota dewan dapat bertindak bagi partai politiknya, para pemilihnya, wilayahnya, bangsanya, dan kelompok etnisnya, juga sambil berusaha menyeimbangkan macam-macam pandangan dalam pengertian menyeluruh mengenai kepentingan “nasional”. Perempuan berhak untuk dipilih bagi semua badan yang telah dipilih secara umum, diatur oleh hukum nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki dan tanpa ada diskriminasi. No 2 tahun 2008 tentang pemilihan umum dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan rakyat daerah dan dewan perwakilan daerah merupakan peluang bagi perempuan untuk berkiprah dikancah perpolitikan karena jika dilihat dalam UU tersebut maka Indonesia berusaha keluar dari sistem yang bersifat patriarki.

1. Pengertian perwakilan (*representation*)

Dalam bahasa romawi kuno, “*representation*” berasal dari kata “*represantare*”. Pada umumnya, perwakilan (*representation*) dibedakan dengan dua kategori. Kategori yang pertama adalah perwakilan politik (*political representation*) dan kedua adalah perwakilan fungsional (*functional representation*). Kategori yang kedua adalah menyangkut pada peran anggota parlemen sebagai “*trustee*” dan fungsinya sebagai “mandat”. Perwakilan (*representation*) adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok yang lebih besar. Dewasa ini anggota badan legislatif, dewan perwakilan daerah (DPR) pada umumnya yang mewakili rakyat dengan melalui partai politik, dan hal ini dinamakan sebagai perwakilan

yang bersifat politik (*political representation*). Akan tetapi dalam konteks teori modern bahwa perwakilan (*representation*) adalah merupakan mekanisme hubungan antara penguasa (negara) dan masyarakat. Karena itu esensi penting dalam sistem perwakilan adalah adanya sekelompok kecil orang yang memiliki peran besar didalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan-keputusan politik, dan sekelompok besar orang yang mewakilkan kepentingannya kepada sekelompok kecil orang itu.¹

2. Tipe Perwakilan (*Representation*) Rakyat

Perwakilan rakyat didasarkan pada beberapa tipe yaitu;

- a. *Trustte model*, apabila seseorang anggota /wakil rakyat dipandang mengetahui apa yang terbaik bagi kepentingan bangsa dan kepentingan masyarakat pemilihnya (*constituency*) dan bertindak sesuai dengan pengetahuan dan kepentingan tersebut. Ia (wakil rakyat) itu tidak terikat pada kepentingan (*interest*) sektional masyarakat pemilihnya. Ia (wakil rakyat) itu adalah anggota partai tertentu, akan tetapi tidak terikat pada program yang digariskan partainya.
- b. *Delegate model*, apabila bahwa seseorang wakil rakyat (bentuk perwakilan rakyat) dipandang sebagai yang mewakili konstituennya (masyarakat pemilihnya). Oleh karena itu dalam kegiatan-kegiatan di lembaga legislative (DPR) dewan perwakilan rakyat, seperti memberikan suara dan pendapat dalam persidangan, perilaku seorang wakil rakyat, ditentukan oleh apa yang menjadi kepentingan konstituennya (masyarakat pemilihnya)
- c. *Partisanship model*, konsepsi tipe wakil rakyat seperti ini, mulai dikenal sejak meningkatnya posisi dan peran sentral partai politik dalam proses legislatif keseluruhan, khususnya keterikatan partai pada ideologinya yang kemudian dikenal dengan disiplin partai. Anggota dewan perwakilan rakyat (DPR) harus menganut doktrin *the primacy of*

¹ Sitepu, Anthonius,. *Studi Ilmu Politik*. (Yogyakarta: Graha Ilmu 2012),h.32

party dalam arti pertanggung jawaban seorang wakil rakyat atas dasar sejauh mana wakil rakyat itu mengikuti atau menyimpang dari program partai.

d. *Politico model*, tipologi wakil rakyat seperti ini adalah gabungan antara ketiganya (*trustee, delegate, partisan*) dalam artian bahwa seorang wakil rakyat di dewan perwakilan rakyat (DPR) yang seperti ini harus bertindak atas dasar kepentingan berdasarkan hatinuraninya (*conscience*) dan masyarakat pemilihnya (*constituency*) dan partai (*party*). Atau dengan perkataan lain, ini adalah bentuk perwakilan (*representation*) yang dapat bertindak bebas sesuai kebutuhan serta keadaan dan masalah yang dihadapi. Artinya, bahwa para wakil rakyat berperan dalam bentuk *trustee, delegate, dan partisan*.²

B. Pentingnya Perwakilan (*Representation*) Perempuan

Alasan yang sangat mendasar mengapa perlu melibatkan perempuan dalam politik. Perempuan memiliki kebutuhan-kebutuhan khusus yang hanya dipahami dengan baik oleh perempuan sendiri. Kebutuhan-kebutuhan tersebut antara lain meliputi kesehatan reproduksi (misalnya cara kb yang aman dan nyaman), masalah kesejahteraan keluarga (misalnya harga sembilan bahan pokok yang terjangkau, masalah kesehatan, dan pendidikan anak), kepedulian pada anak, kebutuhan manusia lanjut usia dan tuna daksa serta isu-isu kekerasan seksual.³ masih banyak kepentingan perempuan dan ketidakadilan yang menimpa kaum perempuan yang terjadi hingga saat ini. Kekerasan terhadap perempuan, kekerasan dan pelecehan seksual, masalah kesehatan, perdagangan perempuan, diskriminasi diberbagai lingkup penghidupan, upah pekerja perempuan yang minim dan lebih rendah dari upah pekerja laki-laki, masalah narkoba, hiv/aids, atau masalah kesejahteraan keluarga, kesehatan reproduksi dan masih banyak kepentingan perempuan lainnya.⁴

² Sitepu, Anthonius., *Studi Ilmu Politik*. (Yogyakarta: Graha Ilmu 2012),h.32

³ Siti Hariti Sastriyani, *Gender and Politic*.(Yogyakarta: Tiara Wacana,2009),h.191

⁴ Kusumaatmadja Sarwono,*Politik dan Perempuan*, (Depok: Kukusan,2007),h.11

Kehadiran perempuan dalam ranah politik menjadi sangat penting. Hal ini dikarenakan: *pertama*, perempuan telah bekerja di banyak bidang, namun tidak memiliki saluran politik. Oleh karena itu, diperlukan keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan; *kedua*, kebijakan-kebijakan negara memiliki dampak yang berbeda antara warga negara perempuan dan warga negara laki-laki; *ketiga*, kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan perempuan tersebut seringkali dianggap sudah pasti terpenuhi oleh para anggota parlemen laki-laki. Padahal di lain pihak, kepentingan khusus perempuan tidak mendapatkan porsi yang cukup dalam proses pengambilan kebijakan politik yang ada .⁵

C. Hambatan Di Dalam Dunia Politik Perempuan

Dalam membahas masalah keterlibatan perempuan di dunia politik tentunya akan banyak sekali hambatan yang di alami anggota legislatif perempuan untuk berkacah di dunia politik. Dari informan yang berhasil peneliti wawancarai ternyata terdapat beberapa hambatan yang di alami oleh anggota legislatif perempuan dalam menjalankan tugas sebagai anggota legislatif perempuan dalam memperjuangkan kepentingan perempuan khususnya di Musi Banyuasin, yaitu di antaranya :

1. Faktor Pendidikan Dan Pengalam Di Bidang Politik Perempuan

Pendidikan merupakan hal yang utama dalam mencapai kesuksesan. Untuk mengangkat derajat kaum perempuan di butuhkan perempuan-perempuan yang berpendidikan tinggi dan berwawasan luas untuk becah dan tampil dalam bidang politik pendidikan dan wawasan yang luas untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan perempuan. Seperti yang di ungkapkan ibu Sri Wahyuti anggota legislatif perempuan :

“ partai politik harus memberikan pendidikan politik pada calon anggota legislatif perempuan dan kepada kader-kader perempuan yang akan berkiprah di bidang politik

⁵ Nina Andriana, , dkk.. *Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal.* (Jakarta: PT. Gading Inti Prima 2012).h.130

agar kelak setelah duduk di parlemen dapat menghasilkan kebijakan dan ide-ide yang cemerlang nantinya”

Sehingga dapat di simpulkan bahwa hambatan yang di alami oleh anggota legislatif perempuan ialah pendidikan dalam bidang politik, pendidikan politik sangat di perlukan oleh kaum perempuan agar anggota legislatif perempuan kedepannya akan mampu dalam merumuskan kebijakan-kebijakan yang berpihak pada perempuan, sehingga nantinya anggota legislatif perempuan dapat mendorong kaum perempuan lainnya untuk berpartisipasi dalam bidang politik dan dapat meningkatkan kuota 30% untuk kaum perempuan.

2. Hambatan Budaya

Hambatan kultural merupakan hambatan yang cukup fundamental karena kultur/budaya akan membentuk persepsi dan persepsi pada akhirnya akan bermuara pada pola perilaku kehidupan sehari-hari. Oleh sebab itu, sudah menjadi kewajiban bersama untuk meluruskan cara pandang budaya yang kurang tepat dalam memahami dan memandang kaum perempuan sehingga kaum perempuan dapat memainkan peran dan fungsinya. Pandangan budaya masyarakat mengatakan perempuan tidak boleh pulang malam karena akan menciptakan image tidak baik bagi kaum perempuan tersebut apalagi perempuan tersebut memiliki pekerjaan ganda sebagai ibu rumah tangga, yang harusnya menjaga dan juga mendidik anak dan keluarganya. Sebagaimana yang di ungkapkan ibu Sri Wahyuti anggota legislatif perempuan ialah :

“ kalo bicara hambatan ya begini yang dihadapi sebagai anggota legislatif perempuan ialah ketika ada rapat-rapat yang dilakukan dimalam hari,karenakan pada umumnya waktu malam hari itu ialah waktu seorang ibu untuk anaknya dan waktu seorang istri untuk suaminya pada intinya ialah untuk keluarganya, apalagi kan rapat juga terkadang tidak dilakukan di ruang paripurna saja tapi sering rapat di hotel atau direstoran nah itu yang terkadang menjadi hambatan kita semua. Belum lagi yang masih punya anak kecil, itu semua menjadi pandangan buruk masyarakat terhadap kami khususnya anggota legislatif perempuan”.

3. Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi ini menjadi faktor penghambat partisipasi politik perempuan pada saat menjadi calon anggota legislatif, karena sedikitnya sumber keuangan, rendahnya sumber ekonomi yang didapat dan peran ganda seorang perempuan. Berdasarkan data hasil penelitian di lapangan, masalah ekonomi yang menjadi hambatan sebagai besar caleg adalah sedikitnya sumber keuangan yang dimiliki. Sumber dana bukanlah permasalahan yang besar bagi caleg karena secara formal partai memberikan dana pada caleg dengan ketentuan –ketentuan, namun tidak semua di beri dana oleh partai. Berdasarkan pernyataan salah satu anggota legislatif perempuan Ibu Erni Eliyanti yaitu

“ Melihat masyarakat yang pragmatis, maka dana itu menjadi salah satu kendala kita, karena sudah di kanal masyarakat bahwa caleg datang membawa sesuatu jadi suka tidak suka apa yang kita bawah sekemampuan kita yang kita bisa berikan kita berikan. Jika menjadi satu hal utama menjadi tujuan kita ya pasti dana menjadi kendala”

Berdasarkan pernyataan anggota legislatif perempuan berikut ini :

“Dana karena kalau dana kita sedikit kita tidak bisa terlalu banyak dapat dilakukan kepada masyarakat, karena masyarakat sekarang lebih memilih politik praktis siapa banyak memberi uang itulah yang akan dipilih masyarakat”.

Berdasarkan pernyataan caleg perempuan bahwa dana merupakan dana modal utama yang sangat dibutuhkan oleh caleg. Dana salah satu kegagalan caleg perempuan karena setiap caleg harus mempunyai dana yang cukup untuk kebutuhan pada saat kampanye. Semua calon membutuhkan dana cukup banyak untuk memenuhi fasilitas dan kebutuhan untuk berkampanye. Apalagi sekarang masyarakat lebih memilih politik praktis yang lebih mengutamakan caleg yang memberikan uang. Sehingga caleg yang tidak mempunyai dana yang begitu banyak tidak di pilih oleh masyarakat.

D. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Politisi Perempuan dalam Melaksanakan Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran, dan Fungsi Pengawasan

1. Faktor Pendukung

- a. Adanya dukungan dari keluarga merupakan faktor terpenting untuk politisi perempuan di DPRD Kabupaten Musi Banyuasin, sehingga dalam melaksanakan tugas dan fungsinya di lembaga perwakilan rakyat dapat dilakukan secara maksimal.
- b. Adanya dukungan dari lingkungan kerja juga menjadi faktor penting untuk politisi perempuan di DPRD Kabupaten Musi Banyuasin dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya. Sebagai contoh, ketika dilaksanakannya rapat baik ditingkat Fraksi dan Komisi tidak ada perbedaan antara suara anggota dewan laki-laki maupun anggota dewan perempuan. Anggota dewan perempuan bebas untuk menyampaikan aspirasi mereka untuk dapat diperjuangkan dan disepakati bersama sehingga dapat direalisasikan, hal tersebut dapat meningkatkan kinerja politisi perempuan.
- c. Kualitas politisi perempuan di DPRD Musi Banyuasin dapat diukur dari tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan politisi perempuan di DPRD Musi Banyuasin dinilai baik, hal tersebut dapat dilihat dari latar belakang pendidikan perempuan di DPRD Musi Banyuasin saat ini mayoritas dari mereka adalah berpendidikan SMA Sehingga kualitas politisi perempuan di DPRD Musi Banyuasin dilihat dari tingkat pendidikan menjadi faktor pendukung dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik.

2. Faktor Penghambat

- a. Persepsi sebagian masyarakat mengenai perbedaan laki-laki dan perempuan yang menyatakan belum pantasnya perempuan terjun di bidang politik, membuat belum maksimalnya kepercayaan diri politisi perempuan di DPRD Kabupaten Musi Banyuasin. Perempuan dianggap tidak mampu membuat dan menghasilkan kebijakan serta tidak mampu menjadi pemimpin. Dari hal itu kemudian melahirkan pelabelan negatif yang dapat menghambat kinerja politisi perempuan dalam melaksanakan tugas dan fungsi.
- b. Tidak berimbang jumlah perempuan dengan laki-laki yang duduk di DPRD Musi Banyuasin menjadi salah satu hambatan bagi anggota DPRD dari kalangan perempuan.

Berdasarkan hasil pemilu 2014 dan Keputusan bupati nomor 188.44/0470/kum/2014 tanggal 04 September 2014 tentang peresmian pemberhentian dan pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Musi Banyuasin masa jabatan 2014-2019, anggota dewan periode 2014-2019 berjumlah 45 orang yang terdiri dari 9 anggota dewan perempuan, dan 36 anggota laki-laki. Sehingga dalam rapat paripurna/ komisi lebih didominasi oleh laki-laki.

E. Upaya Penyetaraan Kedudukan Perempuan Dalam Bidang Politik

Dengan adanya berbagai faktor pendorong minimnya keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif khususnya, sebenarnya ada berbagai upaya yang dapat dilakukan perempuan untuk dapat menyetarakan kedudukannya dalam berbagai hal,⁶ upaya dalam penyetaraan kedudukan perempuan di bidang politik yaitu:

- a. Membangun dan memperkuat hubungan antar jaringan dan organisasi perempuan.

Pengembangan jaringan-jaringan wanita, dan penciptaan sebuah sinergi usaha penting sekali untuk mendukung perempuan di parlemen, dan mereka yang tengah berjuang agar terpilih masuk ke parlemen.

- b. Berkampanye.

Kampanye merupakan salah satu bentuk upaya partai maupun caleg dalam meraih dukungan masyarakat. Masing-masing kandidat atau partai politik memiliki langkah-langkah dan strategi tersendiri dalam proses kampanye. Menurut Assifi dan French dalam Ferdiana⁷ menyusun delapan langkah yang dapat dilakukan dalam perencanaan komunikasi untuk kampanye, yakni: *pertama*, menganalisis masalah. *Kedua*, menganalisis khalayak. *Ketiga*, merumuskan tujuan (*objective*). *Keempat*, memilih media. *Kelima*, mengembangkan pesan.

⁶ Khofifah Indar Parawansa, *Studi Kasus: Hambatan terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia.* (CS Indonesia 2003)h.12.

⁷ Rahma. Ferdiana, *Kampanye Kader Perempuan Partai Golongan Karya dalam Pemilu Legislatif Tahun 2009 di Kudus.* (Unnes Civic Education Journal 2. 1: 2013)16-24.

Keenam, merencanakan produksi media. *Ketujuh*, merencanakan manajemen program. *Kedelapan*, monitoring dan evaluasi. Berkampanye merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan perempuan untuk dapat mensosialisasikan apa yang akan mereka lakukan dalam bidang politik untuk kemajuan masyarakat. Dalam berkampanye dan mensosialisasikan diri, perempuan tentunya mensosialisasikan bahwa berpolitik itu bukan hanya urusan laki-laki, melainkan juga hak kaum perempuan.

c. Pemberdayaan Perempuan

Pemberdayaan perempuan adalah suatu upaya sistematis dan terencana untuk melibatkan perempuan dalam berbagai program pembangunan dengan memberikan kesempatan dan peran yang sama dengan laki-laki untuk meningkatkan produktivitas, harkat dan martabat serta integritasnya sebagai individu anggota masyarakat.⁸ Kaum perempuan harus meningkatkan kemampuan dan kualitasnya, serta harus dapat melepaskan diri dari belenggu *stereotype* gender, agar menjadi percaya diri jika diberi kesempatan untuk memegang suatu jabatan politis.

Selain itu menurut *United Nation of Organization* merumuskan beberapa gagasan yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan, yakni: penanggulangan kemiskinan, keterlibatan semua orang secara adil dalam perekonomian, perbaikan kualitas hidup perempuan laki-laki berkenaan dengan akses terhadap barang dan jasa yang esensial serta informasi yang dibutuhkannya untuk membuat pilihan, penciptaan basis-basis produktif untuk memenuhi kebutuhan penduduk dan memungkinkan keadaan perekonomian negara berubah, pembagian kerja secara seksual, penciptaan pranata politik yang melindungi dan memungkinkan pelaksanaan hak asasi warga negara (termasuk hak-hak perempuan) dengan menyediakan kondisi-kondisi bagi akses terhadap hak-hak tersebut yang memungkinkan konflik sosial

⁸ Azis, Asmaeny, *Perempuan di Persimpangan Parlemen: Studi dalam Perspektif Hukum*. (Yogyakarta: Rangkang Education 2013).h.24

dipecahkan secara damai, penghargaan terhadap nilai kultural dan aspirasi berbagai kelompok sosial.⁹

Menurut Sadli dalam Ihromi¹⁰ pemberdayaan perempuan menuju pengembangan kesetaraan gender memerlukan kegiatan seperti:

1. Mempromosikan partisipasi perempuan sebagai agen pembaharu dalam proses politik, ekonomi dan sosial. Untuk itu perlu partisipasinya dari segi kuantitas (jumlah) maupun meningkatkan haknya untuk menyuarakan kebutuhan dan minatnya.
2. Kemitraan antara perempuan dan laki-laki. Karena pemberdayaan perempuan untuk mencapai kesetaraan gender berarti terjadinya perubahan sikap, perilaku serta terjadinya perubahan dalam pengisian peran-peran laki-laki dan perempuan di dalam rumah, di lingkungan kerja dan di masyarakat.
3. Usaha-usaha khusus yang dapat menghapus ketimpangan gender di berbagai tingkatan. Seperti di tingkat kebijakan (menerapkan sistem kuota supaya lebih banyak perempuan dapat mengisi jabatan politis); menghapus peraturan-peraturan yang diskriminatif bagi perempuan; mengubah kebiasaan, sikap dan perilaku yang bias gender seperti cara orang tua menentukan pilihan pendidikan dan jurusan pendidikan apa yang dianggap pantas bagi perempuan dan laki-laki.
- d. Meningkatkan Pemahaman dan Kesadaran Politik Kaum Perempuan Melalui Pendidikan dan Latihan

Kesadaran politik merupakan hal yang harus dimiliki oleh setiap perempuan supaya mereka dapat menggunakan haknya dalam berpolitik dan dapat menggunakan kemampuan yang dimilikinya untuk berkiprah dalam dunia politik. Meningkatkan pemahaman dan kesadaran perempuan melalui pendidikan dan latihan diperlukan untuk meningkatkan rasa

⁹ *Ibid*,77-78

¹⁰ Ihromi, Sulistyowati Irianto, dan Achie Sudiarti Lululina. *Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita*. (Bandung: Alumni Bandung. 2000.)hal.35

percaya diri perempuan pada kemampuan mereka sendiri untuk bersaing dengan laki-laki dalam upaya menjadi anggota parlemen.¹¹

e. Meyakinkan Masyarakat Untuk Dapat Menerima Tokoh Politik Perempuan.

Masyarakat harus mulai dibiasakan untuk menerima tokoh politik perempuan tanpa mencari-cari alasan dengan menjustifikasi lewat ayat-ayat agama yang terkadang salah penafsirannya. Perempuan harus dapat meyakinkan masyarakat termasuk media massa, agar mendukung keterwakilan perempuan pada lembaga legislatif, khususnya lembaga legislatif daerah. Upaya meyakinkan masyarakat dapat dilakukan dengan sosialisasi. Perlu diadakan sosialisasi mengenai konsep bahwa arena politik terbuka bagi semua warganegara dan politik bukan arena yang penuh konflik dan intrik yang menakutkan.¹²

¹¹ Parawansa, Khofifah Indar.. *Studi Kasus: Hambatan terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia.* (CS Indonesia 2003)h.10.

¹² *Ibid.*h.10.