

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teoritis**

##### **1. Konsep Representasi**

Menurut Pitkin, dalam bukunya Nuri Soeseno, representasi adalah sebuah gagasan yang diciptakan oleh manusia. Karena gagasan manusia maka konsep representasi dapat diterima oleh satu orang tetapi dipertanyakan oleh orang lain. orang bahkan bisa saja mereduksi gagasan ini sedemikian rupa hingga representasi dianggap ada karena orang percaya bahwa ia ada. Sebuah konsep oleh karena itu bisa dimaknai aneka macam oleh orang-orang yang berbeda dan dalam situasi yang berbeda. Sebuah konsep saja tidak terlalu besar manfaatnya tanpa disertai oleh unsur-unsur lain yang dapat menjelaskan makna definisi tersebut, misalnya situasi, cara penggunaan, informasi tentang apa yang direpresentasikan. Menurut Pitkin masih dalam bukunya Nuri Soeseno, yang kita butuhkan bukan hanya sebuah definisi yang tepat, tetapi cara yang layak untuk menggunakan dalam berbagai situasi (konteks) yang berbeda bagaimana sesuatu yang tidak ada dibuat ada dan siapa yang melakukan hal ini.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Nuri soeseno, Representasi Politik, (Jakarta: Puskapol UI, 2013), p.36

Pitkin dalam bukunya Nuri Soeseno mengidentifikasi ada empat pandangan yang berbeda mengenai representasi. Keempat pandangan tersebut yaitu formal, substantif, simbolis dan deskriptif. Dua pandangan pertama (formalistis dan deskriptif) menjelaskan representasi sebagai atau '*way of acting*' atau '*acting for*', sedangkan dua pandangan terakhir (simbolis dan substantif) menjelaskan representasi sebagai '*way of being*' atau '*standing for*' untuk memahami makna konsep tersebut maka perlu diketahui konteks tertentu dalam mana konsep tersebut diletakan<sup>8</sup>

- a. Representasi *formal* dimaknai sebagai pengaturan-pengaturan institusional yang dilakukan sebelum dan mengawali representasi. Representasi formal ini memiliki dua dimensi otorisasi dan akuntabilitas. Otorisasi yaitu cara lewat mana seorang wakil mendapatkan posisinya, statusnya, dan jabatannya. Yang dimaksudkan akuntabilitas adalah kemampuan konstituen untuk menghukum seseorang wakil mereka karena bertindak tidak sesuai dengan kehendak atau karena tidak responsif terhadap keinginan atau pilihan dari konstituen.
- b. Representasi *simbolis* adalah cara-cara seorang wakil '*stand for*' (membela) konstituen atau para pemilihnya. Simbol dapat merepresentasikan sesuatu atau menghadirkan

---

<sup>8</sup> Ibid, p.36-38

dengan merepresentasikannya, meskipun sesuatu itu sesungguhnya tidak ada, misalnya sebuah bendera merepresentasikan sebuah bangsa atau jilbab merepresentasikan kelompok agam islam. Dalam bentuk representasi ini tidak diperlukan kesamaan atau kemiripan diantara yang merepresentasikan dan yang direpresentasikan. Manusia juga bisa dilihat sebagai simbol yang merepresentasikan, misalnya seseorang dapat pula merepresentasikan sebuah bangsa dalam sebuah situasi tertentu, misalnya seorang raja yang secara konstitusional merupakan representasi dari sebuah bangsa.

- c. Representasi yang *deskriptif* merupakan keterwakilan yang berdasarkan pada kesamaan atau kemiripan diantara wakil dan pemilihnya (atau di antara yang memilih dan yang dipilih). Dalam bentuk representasi ini maka wakil tidak bertindak untuk (*act for*) orang lain, tetapi ia mengatasnamakan (*stand for*). Dengan bentuk representasi ini maka wakil menghadirkan sesuatu yang absen dengan mengangkat kemiripan atau mencerminkan kesamaan – layaknya seperti melihat cermin atau seperti dalam seni. Contoh yang sering dipergunakan adalah representasi bagi kelompok perempuan atau kelompok minoritas. Representasi yang sebenarnya menurut sejumlah penulis

masyarakat bahwa wakil-wakil yang menjadi anggota parlemen haruslah mencerminkan secara tepat komposisi seluruh bangsa.

- d. Representasi *substantif*. Disebut juga sebagai representasi '*acting for*' adalah konsep yang menunjukkan bahwa kegiatan yang dilakukan seorang wakil dilakukan atas nama atau untuk kepentingan yang diwakilinya, sebagai agen dan sebagai pengganti dari yang diwakilinya. Dalam pengertian ini maka seorang wakil mempresentasikan apa (atau siapa) yang menjadi keprihatinannya atau kepentingan yang ingin diangkatnya. Dalam representasi ini maka tidak diperhitungkan isu pengelompokan berdasarkan geografis (distrik) atau bentuk pengelompokan lainnya yang bisa digunakan dalam representasi formalistis. Contoh yang dapat digunakan untuk bentuk representasi ini misalnya mewakili satwa langka yang hampir punah. Keempat macam representasi yang dikemukakan oleh Pitkin ini merupakan bentuk representasi yang muncul terkait dengan gagasan aktivitas, misalnya membuat representasi yang deskriptif atau menciptakan sebuah simbol.

Konsepsi representasi Pitkin masih mencerminkan pemikiran tradisional representasi politik oleh karena itu memiliki keterbatasan. Ada dua ciri pemikiran tradisional yang sekaligus merupakan

tantangan yang harus dihadapi konsepsi tradisional representasi politik. Pertama, fokus yang sangat kuat pada pemilu, baik dalam gagasan maupun praktik. Kedua, fokus yang masih sangat kuat pada karakter dan penampilan dari wakil di satu sisi dan mengabaikan yang diwakili di sisi lain.

Menurut Hanna Pitkin dalam bukunya Nuri Soeseno, kontradiksi yang terdapat dalam konsep representasi tidak harus dihilangkan. Sifat kontradiksi yang terkandung dalam pemaknaan konsep tersebut menghadirkan yang tidak ada atau yang absen justru seharusnya dapat dipertahankan. Menurutnya otonomi baik dari pihak yang direpresentasikan (konstituen) maupun yang merepresentasikan (para wakil) harus terus dijaga. Para wakil harus menjaga kapasitas otoritas pemilih serta menjunjung tinggi akuntabilitas dan kapasitas untuk dapat bertindak independen dari kehendak para pemilih. Akan tetapi ia juga mengatakan bahwa konstituen harus bisa mengatakan apa yang menjadi keinginannya. Kepentingan yang objektif menjadi kunci apakah otonomi pemilih dan otonomi para wakil telah dilanggar. Jika seorang wakil melanggar keinginan konstituen maka seorang wakil harus dievaluasi berdasarkan isu yang ditanganinya dan lingkungan politik dimana ia harus bertindak. Menurut Pitkin masih dalam bukunya Nuri Soeseno, sebuah pemerintah dapat dikatakan representatif bukan dengan membuktikan bahwa rakyatnya dapat

dikontrolnya, tetapi dengan menunjukan bahwa rakyatnya mempunyai kontrol atas apa yang dilakukan pemerintah.<sup>9</sup>

## 2. Pemerintah Daerah

Tidak seperti di AS yang memiliki ragam bentuk pemerintah daerah yang begitu tinggi, Indonesia justru memiliki bentuk pemerintah daerah yang seragam dan cenderung demikian sepanjang sejarah pertumbuhannya. Perubahan bentuk pemerintah daerah terjadi karena fase pemerintahan daerahnya bukan karena kemajemukan dalam fase yang sama. Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, juga terdapat keseragaman bentuk pemerintah daerah di Indonesia baik untuk daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan kota.<sup>10</sup>

Dalam UU sebelum UU 22/1999 pemerintah daerah (*local authority*) sebagai organ pelaksana pemerintah di daerah selalu tepat asas dengan mencakup DPRD (*council*) dan kepala daerah (*mayor*). Akan tetapi, pada UU tersebut istilah pemerintah daerah hanya di peruntukan bagi kepala daerah beserta perangkat daerah dan tidak mencakup DPRD yang disebut sebagai Badan Legislatif Daerah. Kondisi ini di sebut sebagai tidak taat asas oleh Hoessein (2002) dan Atmosudirdjo (2002) karena hanya DPR yang mempunyai fungsi legislatif dan menjadi bagian dari badan

---

<sup>9</sup> Ibid, p.40-41

<sup>10</sup> M.R. Khairul Muluk, Desentralisasi dan Pemerintah Daerah, (Malang: Bayu Media Publishing, 2007), p.143.

legislatif bersama presiden dalam tata hukum kita. (DPRD sebenarnya bagian dari badan eksekutif daerah yang memiliki fungsi pengaturan, penganggaran, dan pengawasan. Untuk mengakomodasi persoalan tersebut, para pembuat UU 32 tahun 2004 menghilangkan penggunaan istilah badan eksekutif daerah bagi pemerintah daerah dan badan legislatif daerah bagi DPRD. Meskipun demikian, istilah pemerintah daerah tetap menunjuk pada kepala daerah dan perangkat daerah. Kini DPRD dan pemerintah daerah disebut sebagai penyelenggara pemerintahan daerah sebagai terjema dari *local government* atau *local authorithies* dalam khazanah inggris dan AS.<sup>11</sup>

Dalam kerangka ini, sebenarnya organ pemerintah untuk daerah provinsi adalah DPRD dan Gubernur. Gubernur memiliki dua status yakni sebagai kepala daerah provinsi untuk menjalankan *desentralisasi* dan sebagai wakil pemerintah pusat untuk menjalankan tugas *dekonsentrasi*. Sebagai kepala daerah, gubernur bertanggung jawab kepada DPRD provinsi. Sebagai wakil pemerintah pusat, gubernur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.

Organ pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas DPRD kabupaten/kota dan kepala daerah beserta perangkat daerah lainnya. Kepala daerah untuk kabupaten disebut sebagai bupati dan

---

<sup>11</sup> Ibid, p.144

untuk kota disebut walikota. Bupati/walikota semata menjalankan tugas *desentralisasi* secara bulat dan tidak menerima tugas *dekonsentrasi*. Baik bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota adalah lembaga politik karena proses pengisiannya melalui cara dipilih (*elected*) secara demokratis dan terbuka bagi partai politik. Kini kepala daerah dan anggota DPRD dipilih secara langsung oleh masyarakat. Sementara itu, perangkat daerah merupakan birokrasi daerah otonom yang proses pengisiannya atas dasar pengangkatan (*appointed*) dan tertutup bagi partai politik. Proses pengisian seperti ini untuk birokrat daerah dimaksudkan untuk menjamin *netralitas* birokrasi. Perangkat daerah ini terdiri atas sekretariat daerah, dinas daerah, lembaga teknis ini bisa berupa badan, kantor, kecamatan, kelurahan, dan sebagainya.

Organ pemerintah daerah kabupaten/kota ini berdiri sendiri dan terpisah dari pemerintah daerah provinsi dan pemerintah pusat sebagai wujud prinsip otonom nyata. Memang ada perubahan model hubungan antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota. Sebelumnya ada hubungan bertingkat dimana daerah provinsi merupakan pemerintah atasan dari daerah kabupaten/kota yang merupakan konsekuensi dari pola *dependent* dan *subordinate*. Kini hubungan antara keduanya terpisah karena bersifat *independent* dan *coordinatie* (Hoessein, 2002). Pola



hubungan ini dilatari oleh prinsip otonomi yang luas dan nyata yang mengarah pada *local democracy model*.<sup>12</sup>

pola anggota DPRD dan Kepala Daerah yang dipilih dan birokrat dalam Perangkat Daerah yang diangkat ini berlaku seragam di seluruh Indonesia. Tampaknya model tersebut mirip dengan model pemerintah daerah AS “*strong mayor-council form*”, atau lebih tepatnya dengan bentuk “*strong mayor-council with chief administrative or chief executive officer*” karena kehadiran sekretaris daerah yang perannya mirip dengan *chief administrative officer*.

Pola organ pemerintah daerah (DPRD dan kepala daerah) ini relatif sama walau memiliki istilah yang berbeda-beda sepanjang sejarah perkembangan UU pemerintah daerah di Indonesia setelah masa kemerdekaan. Meskipun demikian, terdapat karakteristik yang berubah-ubah dalam hal organ mana yang lebih kuat peranannya dalam pemerintahan daerah. Seperti halnya *pendulum* yang terus bergerak berlawanan arah, begitu pula dengan yang terjadi dengan dominasi peran dalam pemerintahan daerah. Pada UU 22/1948 dan UU 1/1957 *pendulum* mengarah pada peran DPRD yang lebih kuat dari kepala daerah. Oleh karena pemerintahan daerah berdasarkan kedua UU tersebut dianggap tidak stabil sehingga mengganggu *efektivitas* jalannya pemerintahan

---

<sup>12</sup> Ibid, p.144.

dalam pelayanan dan pembangunan maka dalam UU 18/1965 dan UU 5/1974 posisi kepala daerah diperkuat. Kini dalam masa tersebut pendulum bergerak ke arah kuatnya peran kepala daerah di banding DPRD. Akan tetapi, pada masa ini partisipasi dalam pemerintahan daerah justru dirasakan sangat kurang karena selalu menekankan pada nilai efisiensi struktural daripada demokrasi sehingga memuncak menjadi tuntutan *reformasi*. Dalam masa *reformasi*, melalui UU 22/1999 *pendulum* beralih arah kembali menuju lebih kuatnya peran DPRD daripada kepala daerah dalam pemerintahan daerah. Kini berdasarkan UU 32 tahun 2004 pendulum kekuasaan bergeser kembali menjauh dari DPRD menuju keseimbangan kekuasaan antara DPRD dan kepala daerah. Kepala daerah dipilih secara langsung oleh masyarakat dan tidak dapat diberhentikan oleh DPRD, namun DPRD tetap memiliki tiga fungsi yang cukup kuat yakni legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dengan demikian, tampak *pendulum* kekuasaan memang sedang bergerak ke tengah pada titik *equilibrium* antara dua kekuatan.<sup>13</sup>

### 3. DPRD Kabupaten/Kota

DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah

---

<sup>13</sup> Ibid, p.145-146

kabupaten/kota. DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi sebagai berikut:<sup>14</sup>

- a. Legislasi.
- b. Anggaran.
- c. Pengawasan

DPRD kabupaten/kota mempunyai wewenang dan tugas sebagai berikut:<sup>15</sup>

- a. Membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/kota.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan /atau wakil bupati/wakil walikota kepada menteri dalam negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.

---

<sup>14</sup> Undang-Undang Republik Indonesia tahun 2014, hlm.179-180

<sup>15</sup> Ibid, p.180

- e. Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/walikota.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- k. Melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan mengenai tatacara pelaksanaan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

Dalam undang-undang Republik Indonesia Tahun 2014 pasal 371, DPRD Kabupaten/Kota memiliki Hak sebagai berikut: <sup>16</sup>

1. DPRD kabupaten/kota berhak:
  - a. *Interpelasi*.
  - b. *Angket*.
  - c. Menyatakan pendapat.
2. Hak *interpelasi* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk meminta keterangan kepada bupati/walikota mengenai kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
3. Hak *angket* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Hak menyatakan pendapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan

---

<sup>16</sup> Ibid, p.184

rekomendasi penyelesaian atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Dalam undang-undang Republik Indonesia tahun 2014 pasal 372 dan pasal 373, anggota DPRD kabupaten/kota memiliki hak dan kewajiban anggota. Anggota DPRD kabupaten/kota berhak: <sup>17</sup>

- a. Mengajukan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota.
- b. Mengajukan pertanyaan.
- c. Menyampaikan usul dan pendapat.
- d. Memilih dan dipilih.
- e. Membela diri.
- f. *Imunitas*.
- g. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas.
- h. *Protokoler*.
- i. Keuangan dan administrasi

Anggota DPRD kabupaten/kota berkewajiban: <sup>18</sup>

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila.
- b. Melaksanakan undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan mentaati peraturan perundang-undangan.

---

<sup>17</sup> Ibid, p.185

<sup>18</sup> Ibid, p.185-186

- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
- e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat.
- f. Mentaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- g. Mentaati tata tertib dan kode etik.
- h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dalam lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota.
- i. Menyerap dan menghimpun *aspirasi konstituen* melalui kunjungan kerja secara berkala.
- j. Menampung dan menindaklanjuti *aspirasi* dan pengaduan masyarakat.
- k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pilihannya.

#### **4. Kesetaraan Gender**

Kesetaraan *gender* adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan serta hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pendidikan dan pertahanan dan keamanan nasional (Hankamnas) serta kesamaan dalam menikmati

pembangunan. Terwujudnya kesetaraan *gender* ditandai dengan tidak adanya *diskriminasi* antara perempuan dan laki-laki, dan dengan demikian mereka memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, kontrol atas pembangunan dan memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan. Adapun *indikator* kesetaraan *gender* sebagai berikut:

- a. Akses, maksudnya adalah peluang atau kesempatan dalam memperoleh atau menggunakan sumberdaya tertentu. Mempertimbangkan bagaimana memperoleh akses yang adil dan setara antara perempuan dan laki-laki terhadap sumberdaya yang akan di buat.
- b. Partisipasi, aspek partisipasi merupakan keikutsertaan atau partisipasi seseorang atau kelompok dalam kegiatan dan atau dalam pengambilan keputusan. Dalam hal ini perempuan dan laki-laki apakah memiliki peran yang sama dalam pengambilan keputusan di tempat yang sama atau tidak.
- c. Kontrol, adalah penguasaan atau wewenang atau kekuatan untuk mengambil keputusan. Dalam hal ini apakah pemegang jabatan tertentu sebagai pengambil keputusan di dominasi oleh *gender* tertentu atau tidak.
- d. Manfaat, adalah kegunaan yang dapat dinikmati secara optimal.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Mas Sugeng, “Pengertian Gender Kesetaraan Gender Dan Istilah Terkait ”, *Tips Serba Serbi*, 2016, hlm. 1.



Uraian dibawah ini membahas secara rinci *manifestasi* ketidakadilan *gender*, sebagai berikut:

a. *Gender* dan *marginalisasi* perempuan

Proses *marginalisasi* yang mengakibatkan kemiskinan, sesungguhnya banyak sekali terjadi dalam masyarakat dan negara yang menimpa kaum laki-laki dan perempuan, yang disebabkan oleh berbagai kejadian, misalnya penggusuran, bencana alam, atau proses *eksploitasi*. Namun ada salah satu bentuk pemiskinan atas satu jenis kelamin tertentu, dalam hal ini perempuan, yang di sebabkan oleh *gender*. Ada beberapa perbedaan jenis dan bentuk, tempat dan waktu serta mekanisme proses *marginalisasi* kaum perempuan karena perbedaan *gender* tersebut. Dari segi seumbernya bisa berasal dari kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsiran agama, keyakinan tradisi, kebiasaan, atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan.

Banyak studi telah dilakukan dalam rangka membahas program pembangunan pemerintah yang menjadi penyebab kemiskinan kaum perempuan. Misalnya, program *swasembada* pangan atau *revolusi hijau* (*green revolution*) secara ekonomis telah menyingkirkan kaum perempuan dari pekerjaannya sehingga memiskinkan mereka. Di jawa misalnya program *revolusi hijau* dengan memperkenalkan jenis padi unggul yang tumbuh lebih rendah, dan pendekatan panen dengan sistem tebang

menggunakan *sabit*, tidak memungkinkan lagi *panen* dengan *ani-ani*, padahal alat tersebut melekat dan digunakan oleh kaum perempuan. Akibatnya banyak perempuan miskin di desa *termarginalisasi*, yakni semakin miskin dan tersingkir karena tidak mendapatkan pekerjaan di sawah pada musim panen. Berarti program *revolusi hijau* dirancang tanpa mempertimbangkan aspek *gender*.

*Marginalisasi* kaum perempuan tidak saka terjadi di tempat pekerjaan, namun juga terjadi dalam rumah tangga, masyarakat, atau kultur dan bahkan negara.

*Marginalisasi* terhadap perempuan sudah terjadi sejak di rumah tangga dalam bentuk *diskriminasi* atas anggota keluarga yang laki-laki dan perempuan. *Marginalisasi* juga diperkuat oleh adat istiadat maupun *tafsir* keagamaan. Misalnya banyak diantara suku-suku di Indonesia yang tidak memberikan hak kepada kaum perempuan untuk mendapatkan waris sama sekali. Sebagian *tafsir* keagamaan memberi hak waris perempuan setengah dari hak waris laki-laki.

#### b. *Gender dan subordinasi*

Pandangan *gender* ternyata bisa menimbulkan *subordinasi* terhadap perempuan. Anggapan bahwa perempuan itu *irrasional* atau *emosional* sehingga perempuan tidak bisa

memimpin, berakibat munculnya sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting.

*Subordinasi* karena *gender* tersebut sering terjadi dalam segala macam bentuk yang berbeda dari tempat ke tempat dan dari waktu ke waktu. Di Jawa, dulu ada anggapan bahwa perempuan tidak perlu sekolah tinggi-tinggi, toh akhirnya akan kedapur juga. Praktik seperti itu sesungguhnya berangkat dari kesadaran *gender* yang tidak adil.

c. *Gender dan stereotype*

Secara umum *stereotype* adalah pelabelan atau penandaan terhadap suatu kelompok tertentu. Celakanya *stereotype* selalu merugikan dan menimbulkan ketidakadilan.

*Stereotype* yang diberikan kepada suku bangsa tertentu misalnya, Yahudi di Barat atau Cina di Asia Tenggara, telah merugikan suku bangsa tersebut. Salah satu jenis *stereotype* itu adalah yang bersumber dari pandangan *gender*. Banyak sekali ketidakadilan terhadap jenis kelamin tertentu, umumnya perempuan, yang bersumber dari penandaan yang diletakan kepada mereka. Misalnya penandaan yang berawal dari asumsi bahwa perempuan *bersolek* merupakan upaya memancing perhatian lawan jenisnya, maka setiap ada kasus kekerasan atau pelecehan *seksual* selalu dikaitkan dengan *stereotype* ini.

Bahkan jika ada pemerkosaan yang dialami oleh perempuan, masyarakat berkecenderungan menyalahkan korbannya.

Masyarakat memiliki anggapan bahwa tugas utama kaum perempuan adalah melayani suami. *Stereotype* ini berakibat wajar sekali jika pendidikan kaum perempuan di nomor duakan. *Stereotype* terhadap kaum perempuan ini terjadi di mana-mana. Banyak aturan pemerintah aturan keagamaan, kultur, dan kebiasaan masyarakat yang dikembangkan karena *stereotype* tersebut.

d. *Gender* dan kekerasan

Kekerasan adalah serangan atau *invasi* terhadap fisik maupun *integritas* mental psikologi seseorang. Kekerasan terhadap sesama manusia pada dasarnya berasal dari berbagai sumber, namun salah satu kekerasan terhadap satu jenis kelamin tertentu disebabkan oleh anggapan *gender*. Kekerasan yang disebabkan oleh bias *gender* ini disebut *gender-related violence*. Pada dasarnya, kekerasan *gender* disebabkan oleh ketidaksetaraan kekuatan yang ada dalam masyarakat. Banyak macam dan bentuk kejahatan yang bisa dikategorikan sebagai kekerasan *gender*, diantaranya:

1. Bentuk pemerkosaan terhadap perempuan, termasuk perkosaan dalam perkawinan.

2. Tindakan pemukulan dan serangan fisik yang terjadi dalam rumah tangga (*domestic violence*). Termasuk tindak kekerasan dalam bentuk penyiksaan terhadap anak-anak (*child abuse*).
3. Bentuk penyiksaan yang mengarah kepada organ alat kelamin.
4. Kekerasan dalam bentuk pelacuran (*prostitution*). Pelacuran merupakan bentuk kekerasan terhadap perempuan yang diselenggarakan oleh suatu mekanisme ekonomi yang merugikan kaum perempuan. Disatu sisi pemerintah melarang dan menangkap mereka, tetapi di lain pihak negara juga menarik pajak dari mereka.
5. Kekerasan dalam bentuk pornografi. Pornografi adalah jenis kekerasan lain terhadap perempuan. Jenis kekerasan ini termasuk kekerasan non fisik, yakni pelecehan terhadap kaum perempuan dimana tubuh perempuan dijadikan objek demi keuntungan seseorang.
6. Kekerasan dalam bentuk sterilisasi (*enforced sterilization*) dalam keluarga berencana. Dalam rangka memenuhi target mengontrol pertumbuhan penduduk, perempuan sering kali dijadikan korban demi program tersebut.
7. Jenis kekerasan terselubung (*Molestation*), yakni memegang atau meyentuh bagian tertentu dari tubuh

perempuan dengan berbagai cara dan kesempatan tanpa kerelaan si pemilik tubuh. Jenis kekerasan ini sering terjadi di tempat kerja ataupun ditempat umum seperti di dalam bis.

8. Tindakan kejahatan terhadap perempuan yang paling umum dilakukan di masyarakat yakni yang dikenal dengan pelecehan seksual atau *sexual and emotional harassment*. Ada banyak bentuk pelecehan dan yang umum terjadi adalah *unwanted attention from men*. Banyak orang mengira bahwa pelecehan seksual itu *relatif* karena seringkali tindakan tersebut merupakan usaha untuk bersahabat. Tetapi sesungguhnya pelecehan seksual bukanlah usaha untuk bersahabat, karena tindakan tersebut merupakan sesuatu yang tidak menyenangkan bagi perempuan.

e. *Gender* dan beban kerja

Adanya angapan bahwa kaum perempuan memiliki sifat memelihara dan rajin, serta tidak cocok untuk menjadi kepala rumah tangga, mengakibatkan semua pekerjaan domestik rumah tangga menjadi tanggung jawab kaum perempuan. Konsekuensinya, banyak kaum perempuan yang harus bekerja keras dalam waktu lama untuk menjaga kebersihan dan kerapihan rumah tangganya, mulai dari membersihkan dan

mengepel lantai, memasak, mencuci, mencari air untuk mandi, hingga memelihara anak. Dikalangan keluarga miskin, beban yang sangat berat ini harus di tanggung oleh perempuan itu sendiri. Terlebih jika si perempuan tersebut harus bekerja, maka ia memikul beban kerja ganda.

Bias *gender* yang mengakibatkan beban kerja tersebut seringkali diperkuat dan disebabkan oleh adanya pandangan atau keyakinan di masyarakat bahwa jenis “pekerjaan perempuan”, seperti semua pekerjaan domestik, dianggap dan dinilai rendah dibandingkan dengan jenis pekerjaan yang dianggap sebagai “pekerjaan laki-laki”, serta dikategorikan sebagai “tidak produktif” sehingga tidak diperhitungkan dalam *statistik* ekonomi negara.<sup>20</sup>

*Manifestasi* ketidakadilan *gender* dalam bentuk marginalisasi ekonomi, *subordinasi*, kekerasan, *stereotype*, dan beban kerja tersebut terjadi di berbagai tingkatan.

Pertama, *manifestasi* ketidakadilan *gender* tersebut terjadi di tingkat negara, baik dalam suatu negara maupun dalam organisasi antar negara seperti PBB. Banyak kebijakan dan hukum negara, perundang-undangan serta program kegiatan yang masih mencerminkan sebagai dari *manifestasi* ketidakadilan *gender*. Demikian juga banyak kebijakan PBB dan pendekatan

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

pembangunan yang dilakukan oleh PBB dianggap mencerminkan *manifestasi* ketidakadilan *gender*.<sup>21</sup>

Kedua, *manifestasi* tersebut juga terjadi di tempat kerja, banyak organisasi maupun dunia pendidikan. Banyak aturan kerja, manajemen, kebijakan keorganisasian, serta kurikulum pendidikan yang masih melanggenkan ketidakadilan *gender* tersebut.<sup>22</sup>

Ketiga, *manifestasi* ketidakadilan *gender* juga terjadi dalam adat istiadat masyarakat dibanyak kelompok *etnis*, dalam kultur suku-suku atau dalam *tafsir* keagamaan. Bagaimanapun mekanisme interaksi dan pengambilan keputusan di masyarakat masih banyak mencerminkan ketidakadilan *gender* tersebut.

Keempat, *manifestasi* ketidakadilan *gender* itu juga terjadi dilingkungan rumah tangga. Proses pengambilan keputusan, pembagian kerja dan interaksi antar anggota keluarga dalam banyak rumah tangga sehari-hari dilaksanakan dengan menggunakan asumsi bias *gender*. Oleh karenanya rumah tangga menjadi tempat *kritis* dalam menyosialisasikan ketidakadilan *gender*.

Hal terakhir dan yang paling sulit di ubah adalah, ketidakadilan *gender* tersebut telah mengakar kedalam keyakinan dan

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*



menjadi ideologi kaum perempuan maupun laki-laki. Dengan demikian dapatlah disimpulkan bahwa *manifestasi* ketidakadilan *gender* ini telah mengakar mulai dalam keyakinan di masing-masing orang, keluarga, hingga tingkat negara yang bersifat global.<sup>23</sup>

## **B. Penelitian Terdahulu**

Penelitian tentang analisis kinerja anggota legislatif perempuan telah banyak dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu. Maka dari itu peneliti saat ini akan mencoba mengambil beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu untuk dijadikan sebagai bahan perbandingan.

Sebelumnya judul dari penelitian ini pernah dilakukan oleh salah satu peneliti dari Sumatra bernama Asti Latifah dengan judul penelitian Analisis Kinerja Lembaga Legislatif Perempuan dalam Merespon Kepentingan Perempuan di DPRD Provinsi Sumatera Utara. Hanya saja fokus dan tujuan dari penelitian yang dilakukan berbeda dimana tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan kinerja perempuan dalam menjalankan fungsinya sebagai anggota legislatif yakni, legislasi, anggaran, dan pengawasan, di DPRD Provinsi Sumatera Utara. Penelitian dari asti latifah memfokuskan kepada berhasil tidaknya anggota perempuan dalam menjalankan fungsinya. Penulis merasa tertarik dengan penelitian yang dilakukan oleh Asti Latifah mengenai Analisis Kinerja

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

lembaga Legislatif Perempuan Dalam Merespon Kepentingan Perempuan tersebut, tetapi tentunya dengan objek yang berbeda. Penelitian yang Penulis susun memfokuskan kepada Representasi dari anggota legislatif perempuan tersebut dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan terkait kepentingan perempuan apakah sudah terepresentasikan dengan baik atau belum, juga memfokuskan kepada produk-produk kebijakan yang pernah dihasilkan.

Penulis juga akan membandingkan hasil penelitian dari penulis dengan beberapa peneliti lain sebagai bahan perbandingan lainnya. Sebagai berikut :

**Tabel 1.1**

**Penelitian Terdahulu**

| <b>No</b> | <b>Peneliti</b>                         | <b>Judul penelitian</b>                                                           | <b>Subjek penelitian</b>                                                        | <b>Hasil penelitian</b>                                                                    |
|-----------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1         | Asti Latifah<br>(Skripsi) <sup>24</sup> | Kinerja<br>Lembaga<br>Legislatif<br>Perempuan<br>Dalam<br>Merespon<br>Kepentingan | Kinerja<br>perempuan<br>dalam<br>menjalankan<br>fungsinya<br>sebagai<br>anggota | Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja lembaga legislatif perempuan dalam merespon |

---

<sup>24</sup> Asti Latifah, Kinerja Lembaga Legislatif Perempuan Dalam Merespon Kepentingan Perempuan (Studi kasus DPRD Provinsi Sumatera Utara 2009-2010). Skripsi. Universitas Sumatera Utara.

|   |                                                         |                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                     |
|---|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                                         | Perempuan<br>(Studi kasus<br>DPRD<br>Provinsi<br>Sumatera<br>Utara 2009-<br>2010)                                                       | legislatif                                                                                                                                                                                       | kepentingan<br>perempuan di<br>DPRD provinsi<br>sumatera utara<br>masih rendah.                                                                                                                     |
| 2 | Mohammad<br>Yusuf<br>Pambudi<br>(Skripsi) <sup>25</sup> | Perempuan<br>Dan Politik<br>Studi Tentang<br>Aksesibilitas<br>Perempuan<br>Menjadi<br>Anggota<br>Legislatif Di<br>Kabupaten<br>Sampang. | <i>Aksesibilitas</i><br>Perempuan<br>Menjadi<br>Anggota<br>Legislatif,<br>Permasalahan,<br>Hambatan Dan<br>Peluang Yang<br>Dimiliki Oleh<br>Perempuan<br>Untuk Menjadi<br>Anggota<br>Legislatif. | Hasil Dari<br>Penelitian Ini<br>Memberikan<br>Gambaran<br>Betapa Jalan<br>Panjang Merebut<br>Akses Politik<br>Untuk Kaum<br>Perempuan Di<br>Kabupaten<br>Sampang<br>Sangatlah Penuh<br>Dengan Jerih |

---

<sup>25</sup> Mohammad Yusuf Pambudi,  
Perempuan Dan Politik Studi Tentang  
Aksesibilitas Perempuan  
Menjadi Anggota Legislatif Di Kabupaten Sampang. Skripsi. Universitas Airlangga  
Surabaya.

|    |                                                        |                                              |                                     |                                                                                                                                                                                                                     |
|----|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                        |                                              |                                     | Payah Dan Pengorbanan.<br>Tampaknya Perjuangan Politisi Perempuan Di Kabupaten Sampang Untuk Menjadi Anggota Legislatif Masih Sangat Berat. <i>Implementasinya</i> Belum Menunjukkan Hasil Yang <i>Signifikan</i> . |
| 3. | Intan Fathonah<br>Nur'Aziza<br>(Skripsi) <sup>26</sup> | Partisipasi politik Masyarakat Desa sukaasih | Pola Partisipasi Politik Masyarakat | Partisipasi politik masyarakat desa sukaasih masih                                                                                                                                                                  |

<sup>26</sup> Intan Fatonah Nur'azizah, Partisipasi Politik Masyarakat Desa Sukaasih Kecamatan Singaparna Kabupaten Tasikmalaya Dalam Pemilu Legislatif tahun 2014. Skripsi. Universitas Pendidikan Indonesia.

|  |  |                                                                                    |                                                            |                                                                                                                                                                                                                   |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | Kecamatan<br>Singaparna<br>Kabupaten<br>Tasikmalaya<br>Dalam Pemilu<br>Legislatif. | Desa Sukaasih<br>Dalam Proses<br>Pemilu<br>Legislatif 2014 | sangat rendah<br>dan belum sesuai<br>yang di<br>harapkan,<br>sehingga proses<br>demokrasi<br>menjadi<br>terhambat dan<br>masih banyak<br>masyarakat yang<br>tidak<br>menggunakan<br>hak pilihnya<br>dengan bijak. |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Tabel 1.2**

**Representasi anggota legislatif perempuan dalam merespon  
kepentingan perempuan Di DPRD Kabupaten Tasikmalaya tahun  
2014-2019**

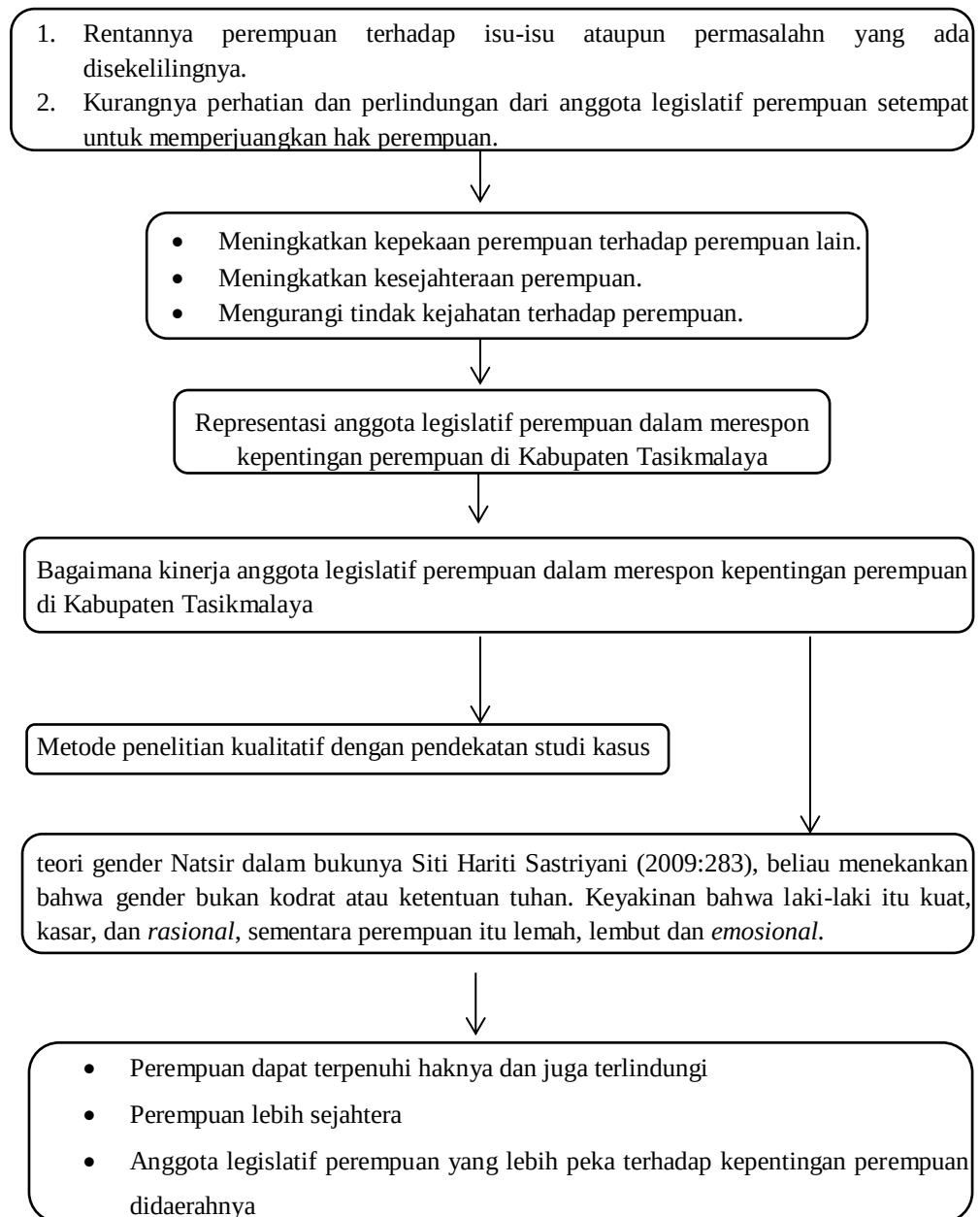
| <b>No</b> | <b>Peneliti</b>  | <b>Judul penelitian</b>                                                                                                                                       | <b>Fokus penelitian</b>                                                                                                                                                                                                    |
|-----------|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1         | Desi Permatasari | Analisis<br>Representasi<br>Anggota Legislatif<br>Perempuan Dalam<br>Merespon<br>Kepentingan<br>Perempuan di<br>Kabupaten<br>Tasikmalaya Tahun<br>2014-2019). | Representasi anggota<br>legislatif perempuan<br>dalam merespon<br>kepentingan perempuan,<br>dan berbagai<br>permasalahan-permasalahan<br>yang dihadapinya,<br>apakah sudah<br>tereprésentasikan dengan<br>baik atau belum. |

### **C. Kerangka Berfikir**

Berdasarkan tinjauan pustaka dan identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini dapat di gambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.1

## Kerangka Pemikiran



Kerangka pemikiran dalam penelitian ini pada dasarnya menjelaskan mengenai teori-teori maupun penjelasan ataupun *sistematika* yang di gunakan dalam penelitian ini. Sistematika yang dipakai dalam

penelitian ini akan berfungsi sebagai komponen-komponen yang akan menjelaskan bagaimana tahapan-tahapan yang akan dilakukan dalam penelitian ini.

Kerangka pemikiran adalah *narasi* (uraian) atau pernyataan (proposisi) tentang kerangka konsep pemecah masalah yang telah di *identifikasi* atau di rumuskan.

Pada penelitian ini penulis membawa judul Representasi Anggota legislatif Perempuan Dalam Merespon Kepentingan Perempuan (Di DPRD Kabupaten Tasikmalaya Masa Jabatan 2014-2019).

Dimana pada Bab I pendahuluan penulis mengangkat isu mengenai Rendahnya tingkat partisipasi perempuan dalam perpolitikan di kabupaten tasikmalaya. *Konstruksi* sosial yang menutup akses kaum perempuan untuk *berkiprah* di bidang politik. Rentannya permasalahan-permasalahan mengenai perempuan yang terus menerus dan tidak kunjung selesai. Lebih tepatnya penulis menganalisis kinerja dari anggota legislatifnya itu sendiri, baik berupa peran, tanggapan maupun aksi yang dijalankan oleh anggota legislatif tersebut.

Pada Bab ke II tinjauan teoritis, penulis memasukan teori-teori, definisi maupun pengertian-pengertian yang nantinya akan dijadikan sebagai pisau untuk menganalisis. Juga di bab ini penulis memasukan beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul skripsi yang penulis buat untuk dijadikan sebagai bahan perbandingan.



Pada bab ke III prosedur penelitian, penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif, dengan menggunakan studi kasus. Pada intinya pada bab ini penulis menguraikan bagaimana metode-metode yang digunakan. Karena metode-metode yang digunakan ini akan sangat berpengaruh terhadap hasil penelitian kedepannya.