

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Keterwakilan Politik Perempuan

Konsep keterwakilan politik dari Hanna Pitkin (1967) memberi empat perspektif ideal terkait keterwakilan politik yakni perspektif formal, perspektif deskriptif, perspektif substantif, dan perspektif simbolik. *Pertama* pada perspektif formal, keterwakilan disebut sebagai pemberian wewenang secara hukum kepada wakil sebagai pihak yang berwenang melakukan tindakan untuk merepresentasikan berbagai kehendak, interaksi ini menghasilkan suatu bentuk tanggung jawab yang ditanggung bersama antara wakil dan terwakil. *Kedua* perspektif deskriptif, memandang bahwa wakil adalah pihak yang mewakili. Tipe ini akan membela serta mengadvokasi kepentingan kelompok yang memiliki kesamaan karakter ataupun wajah politik. *Ketiga* perspektif simbolis, representasi yang menghasilkan ide bersama antara terwakil dan yang diwakili, kemudian segala bentuk representasi disimbolkan secara simbolik. *Keempat* perspektif substantif, pada konsep ini menyebutkan bahwa representator harus membawa kepentingan yang diwakili dalam kebijakan publik. Wujud dari keterwakilan ini adalah kebijakan serta hukum harus sejalan dengan kepentingan yang diwakilkan. (Ardi, 2014)

Berdasarkan konsep keterwakilan yang dijelaskan oleh Pitkin, bahwa dalam konteks politik peran perempuan belum menciptakan dirinya dalam fungsi dari keterwakilan. Pada kondisi tertentu, perempuan tidak dapat memberi tekanan kepada partai untuk terlibat dalam kandidasi parlemen. Maka sebab itu, jumlah

keterwakilan perempuan dalam parlemen masih sedikit, dan berakibat pada sulitnya mengaktualisasikan kepentingan kelompoknya. Menurut Anne Phillips (1998) konsep representasi difahami sebagai upaya untuk menciptakan politik kehadiran. Keterwakilan merupakan hal yang penting bagi keterwakilan perempuan. Dengan demikian diharapkan dapat terwujudnya transformasi politik yang menekankan pada kehadiran perempuan sebagai pihak yang menempati posisi juang kecil dalam proses pengambilan kebijakan politik.

Adanya keterwakilan perempuan dalam politik dapat mewakili kepentingan perempuan, sebab politisi perempuan paling siap untuk mewakili kepentingannya sendiri. Teori ini erat kaitannya dengan konsep keterwakilan yang dirumuskan Pitkin yakni representasi deskriptif dan substantif, yang mana jika jumlah keterwakilan meningkat, maka kepentingan terwakil akan semakin disuarakan di parlemen. Pandangan Philips didasari akibat fenomena sosial yang membedakan pola dan tingkah laku kehidupan sehari-hari antara perempuan dan laki-laki. Seperti dalam pendidikan, pola pengasuhan, jenis pekerjaan serta kejahatan seksual yang di derita perempuan. Dengan adanya keterwakilan perempuan di parlemen maka kepentingan perempuan semakin digaungkan di parlemen. (Syafputri, 2014)

2.1.2 Kebijakan *Affirmative Action*

Kebijakan *Affirmative Action* merupakan kebijakan yang bersifat sementara ditujukan hanya untuk menciptakan keadilan dan kesetaraan, kebijakan ini termasuk kebijakan yang bersifat diskriminasi positif, sebab memberi perlakuan istimewa salah satu pihak guna mencapai kepentingan yang diinginkan.

Persoalan kesetaraan gender tidak lepas dari adanya perlakuan diskriminasi. Diskriminasi gender banyak terjadi di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia. Kondisi diskriminasi dapat terjadi pada sektor manapun, seperti yang terjadi pada ranah politik. Pada ranah politik kaum perempuan seringkali mengalami ketidakadilan, Mansour Fakih mengklasifikasi bentuk ketidakadilan yang menimpa perempuan yaitu marginalisasi, subordinasi, adanya stereotype, beban ganda, hingga kekerasan. Atas kondisi tersebut maka banyak gerakan perempuan mulai bergerak untuk memperjuangkan hak-hak nya dalam berpartisipasi aktif dalam politik. Kaum perempuan mulai menyadari bahwa kehidupan politik tidak hanya berlaku untuk kaum laki laki, namun kaum perempuan pun dapat ikut andil dalam bidang politik. (Oktaviani & Megawati, 2021)

Ditetapkannya kebijakan *affirmative action* menjadi angin segar bagi perempuan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan yang selama ini banyak tertinggal dalam berbagai bidang termasuk bidang politik. Bergabungnya Indonesia dalam berbagai konvensi Internasional seperti, melakukan komitmen dengan menandatangani CEDAW (*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*) menjadi dasar serta langkah awal untuk pemerintah dalam upaya meningkatkan kesetaraan gender. Upaya memperbaiki kesetaraan gender dimulai dengan menyusun berbagai kebijakan dan perundang-undangan sebagai bentuk implementasi konvensi internasional tersebut. Hasil dari pengesahan konvensi CEDAW, dituangkan pada peraturan Undang-Undang No 7 Tahun 1984 tentang pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. (Hardiyanti & Saputra, 2022).

Kebijakan *Affirmative Action* pada prakteknya dijalankan dengan menggunakan sistem kuota. Sistem kuota ini merupakan sistem yang menetapkan jumlah keterwakilan yang telah dijatahkan untuk representasi keterwakilan perempuan dan laki-laki. Tujuan diberlakukannya sistem kuota ini adalah untuk mencegah adanya ketimpangan dalam pengambilan keputusan akibat jumlah anggota dalam jabatan politik tidak seimbang. Angka kuota yang ditentukan sebanyak 30% yang mana jumlah ini disebut sebagai angka kritis yang harus terpenuhi untuk memungkinkan menghasilkan suatu perubahan. Drude (dalam Yolanda, 2018)

Penerapan kuota 30% untuk perempuan sebagai bentuk dari kurangnya jumlah keterwakilan perempuan di legislatif diwujudkan dalam sebuah kebijakan yang mana kebijakan ini menjadi tonggak untuk meningkatkan jumlah keterwakilan perempuan. Implementasi dari sistem kuota 30% tercermin melalui beberapa peraturan seperti pada UU Nomor 12 Tahun 2003 Pasal 65 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berbunyi:

“Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.”

Selain itu dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, pun mengatur tentang pendirian dan pembentukan, kepengurusan, serta rekrutmen partai politik perlu memperhatikan 30% keterwakilan perempuan.

Upaya lain guna mempercepat tercapainya keadilan gender bagi perempuan khususnya dalam bidang politik, serta mendukung sistem kuota 30%

adalah dengan menerapkan *zipper system*. *Zipper system* merupakan salah satu bagian dari *affirmative action* yang mana tujuannya untuk mendukung kesetaraan bagi perempuan di politik. Mekanisme dari penerapan *zipper system* adalah dengan menempatkan nomor urut laki-laki secara *selang-seling* dengan nomor urut perempuan. Aturan *zipper system* tertuang pada UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Pemilihan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 56 di dalamnya menjelaskan:

1. *Nama-nama calon dalam daftar bakal calon sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 54 disusun berdasarkan nomor urut.*
2. *Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon.*
3. *Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan pas foto diri terbaru.*

Peraturan zipper sistem ini ditujukan untuk memudahkan caleg perempuan dalam mendapatkan perolehan suara. Diberlakukan kebijakan ini menjadi peluang besar bagi perempuan untuk mendapatkan kesetaraan dalam politik.

2.1.3 Partai Politik

Partai politik menurut Mirriam Budiardjo merupakan sekelompok orang yang terorganisir dengan memiliki cita-cita, kepentingan dan tujuan yang sama untuk mendapat dan merebut kekuatan politik dengan cara konstitusional (Budiardjo, 2008). Pada kehidupan bernegara dengan faham demokrasi, partai politik memiliki peran penting dalam kehidupan bernegara, seperti organisasi yang dapat memobilisasi serta mengaktifkan rakyat, mewakili kepentingan tertentu dan menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara absah dan damai. Maka

demikian partai politik merupakan suatu perantara yang menghubungkan kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan.

Peran sentral yang dimiliki partai politik dalam tatanan politik dan negara demokrasi, menjadikan partai politik memiliki kewajiban untuk memenuhi keterwakilan perempuan dalam politik. Partai politik memiliki beberapa fungsi penting dalam negara seperti:

a) Partai Politik Sebagai Sarana Komunikasi Politik

Partai politik memiliki peran penting dalam negara yakni perannya sebagai penghubung antara masyarakat dan pemerintah. Pada fungsi ini partai politik sebagai perantara dalam menyalurkan informasi dari pemerintah kepada masyarakat luas. Begitu pun sebaliknya partai politik sebagai perantaraan bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasi dan pendapatnya kepada pemerintah agar aspirasi masyarakat dapat terealisasikan. Diharapkan partai politik dapat menjalankan perannya dengan baik agar komunikasi antara pemerintah dan masyarakat dapat tersampaikan dengan baik serta dapat meminimalisir terjadinya miskomunikasi.

b) Partai Politik Sebagai Sarana Sosialisasi Politik

Sosialisasi politik merupakan proses penyampaian informasi terkait fenomena politik. Partai politik memiliki peran sebagai penghubung untuk menyampaikan informasi atau mengenalkan budaya politik kepada masyarakat. Bagi partai politik, sosialisasi politik dilakukan dengan tujuan untuk membentuk citra pada lingkup masyarakat agar mendapat dukungan yang kuat. Selain itu fungsi dari sosialisasi politik adalah sebagai bentuk mendidik anggota partai, tentang

pentingnya tanggung jawab terhadap masyarakat dan menjadikan kepentingan sendiri dibawah kepentingan nasional. Kegiatan sosialisasi dilakukan dengan cara ceramah, penataran, kursus kader, dan sebagainya.

c) Partai Politik Sebagai Sarana Rekrutmen Politik

Pada fungsi ini berkaitan dengan seleksi kepemimpinan, partai politik misalnya dalam kepentingan internal harus men-seleksi kader yang berkualitas, dengan mempunyai kader yang baik partai tidak akan susah untuk mengajukan calon tersebut. Selain itu parpol pun berkepentingan dengan memperluas serta memperbanyak anggotanya. Maka dari itu partai politik berusaha memperbanyak anggotanya dengan melibatkan berbagai golongan masyarakat untuk memiliki kesempatan berpartisipasi. Hal ini ditujukan untuk menjamin kontinuitas dan kelestarian pada partai politik itu sendiri.

d) Partai Politik Sebagai Pengatur Konflik

Partai politik diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam kehidupan masyarakat. Permasalahan dalam kehidupan masyarakat tentunya tidak sama dalam kurun waktu ke waktu, tentunya dalam beberapa bulan hingga tahun terdapat permasalahan baru dalam kehidupan masyarakat. Pada masyarakat Indonesia yang bersifat heterogen baik itu dari segi sosio-ekonomi, etnis, maupun agama potensi konflik dalam masyarakat akan selalu ada. Maka partai politik sebagai penghubung antara masyarakat dan pemerintah, memiliki peran penting dalam meminimalisir terjadinya konflik dalam masyarakat, dengan melakukan konsolidasi dan artikulasi tuntutan yang beragam di antara kelompok masyarakat.

2.1.4 Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik menurut Ramlan Subakti (dalam Dalimunthe, 2009) merupakan proses dimana partai politik melakukan seleksi pemilihan dan pengangkatan anggota baru untuk melaksanakan peranannya secara umum dalam politik dan perannya secara khusus dalam pemerintahan. Untuk menjalankan peran dalam politik dan pemerintahan, partai politik tentunya menginginkan orang yang direkrut memiliki kapabilitas yang baik, sebab hanya dengan kader yang demikian partai politik mendapat kesempatan lebih besar untuk dapat mengembangkan diri hingga berpeluang untuk mengajukan calon hingga kepemimpinan nasional.

Kepentingan partai politik selain untuk mencapai tingkat nasional, partai politik memiliki kepentingan untuk menjaring seluas-luasnya keanggotaan dengan tujuan untuk memperluas partisipasi politik masyarakat sekaligus menjaga kontinuitas serta kelestarian partai politik. (Budiardjo, 2008). Maka sebab itu rekrutmen politik menjadi proses serta fungsi dari partai politik yang sangat penting.

Menurut Pippa Norris dan Lovenduski (dalam Syamsuddin Haris, 2016) proses rekrutmen politik terbagi menjadi dua pola rekrutmen. *Pertama* pola rekrutmen vertikal, merupakan rekrutmen politik yang dilaksanakan secara hierarkis dengan jalur *structural* organisasi partai. Pada proses rekrutmen ini yang paling menentukan kandidat yang tepat untuk mengisi jabatan politik adalah organisasi partai. Dalam proses rekrutmennya didasarkan pada keahlian, prestasi serta keterampilan yang dimiliki kader tersebut. *Kedua*, pola rekrutmen lateral, merupakan pola rekrutmen yang mana pada proses rekrutmennya dibuka pada

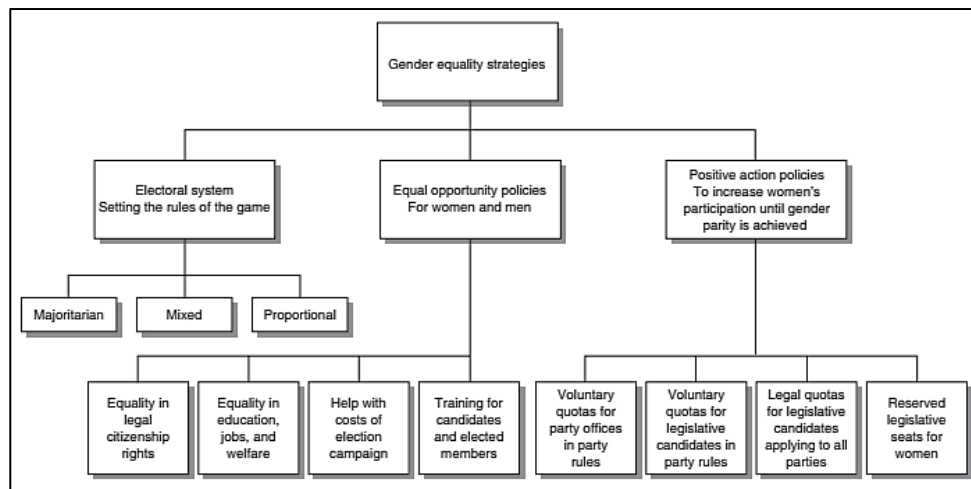
setiap individu baik dalam organisasi partai maupun luar partai yang memenuhi syarat. Proses rekrutmen dilakukan secara desentralisasi, dimulai dari pemilihan kandidat potensial pada kepengurusan partai tingkat lokal yang terendah, hingga tingkat yang tertinggi.

Pippa Norris (dalam Tamara, 2020) mengidentifikasi terdapat tiga tahapan yang mempengaruhi proses rekrutmen politik yakni sertifikasi, nominasi dan pemilu. *Pertama* sertifikasi merupakan tahap proses awal yakni seleksi administratif yang wajib diikuti setiap orang yang dilaksanakan oleh partai politik, dengan mengedepankan hukum pemilu, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga internal partai.

Kedua tahap nominasi, pada tahapan ini peserta yang telah memenuhi persyaratan pada tahapan sebelumnya kemudian dibimbing oleh partai politik sebagaimana perannya. Pada tahap ini menjadi bagian untuk menentukan siapa anggota partai yang akan di nominasikan untuk dapat menjadi caleg. Proses nominasi dilakukan dengan cara menseleksi anggota terbaiknya dengan menilai kapabilitas anggota yang berpengaruh terhadap mewujudkan komposisi pemerintahan yang lebih baik. Peran partai politik menurut Norris meliputi pencalonan kandidat dalam pemilu, memberikan jaringan sosial seperti konstituen dan elemen pendukung lainnya kepada calon legislatif, memberikan pelatihan dan pengalaman organisasi guna meningkatkan kualitas kader.

Ketiga tahapan proses pemilu, tahapan ini merupakan tahapan terakhir dimana calon akan dipilih secara langsung oleh masyarakat dalam pemilihan legislatif untuk menempati kursi pemerintahan.

Pada proses pemilihan calon legislatif perempuan, partai politik tentunya akan memilih kader perempuan yang berkualitas. Untuk meningkatkan kualitas anggota, terutama anggota perempuan agar dapat terpilih dan bersaing dalam gelaran pemilu, dibutuhkan strategi bagi partai politik untuk mengupayakannya. Menurut Pippa Norris terdapat strategi yang dapat digunakan partai politik dalam mengupayakan kesetaraan gender. Strategi tersebut seperti yang ditunjukkan melalui gambar berikut:



Gambar 2.1 Strategi Kesetaraan Gender

Berdasarkan **Gambar 2.1** terdapat tiga faktor yang menjadi strategi bagi partai politik untuk mewujudkan kesetaraan gender. Pertama *electoral system*, sistem pemilihan memiliki pengaruh yang menentukan sistem pencalonan, menurut Pippa Norris sistem pemilihan yang mempengaruhi pemilihan terhadap perempuan adalah sistem pemilihan proporsional, dengan menggunakan sistem proporsional perempuan memiliki peluang lebih besar untuk dipilih. Kedua *equal opportunity policies for women and man* atau pemberian kebijakan yang sama antara perempuan dan laki laki untuk mencapai tujuan politik dengan diberikan kesetaraan hukum,

persamaan pendidikan, membantu biaya kampanye, dan pemberian pelatihan yang sama kepada anggota. Ketiga *positive action policies* atau adanya aksi positif untuk meningkatkan keterwakilan perempuan, dengan ditunjukkan adanya kuota sukarela perempuan di legislatif, kuota sukarela perempuan untuk pengurus partai, kuota perempuan untuk kandidat legislatif, dan kursi untuk wanita di legislatif.

2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1
Hasil Penelitian Relevan

No	Nama	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan Penelitian
1	Imam Sobbari, Robby Darwis Nasution, dan Khoirrur osyidin (Sobari et al., 2018)	Kaderisasi Perempuan dalam Partai Politik untuk meningkatkan Partisipasi Perempuan di Kabupaten Ponorogo	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedua partai sudah memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender yang dibuktikan pada proses pencarian kader yang mana partai membuka peluang sebesar-besarnya bagi calon kader perempuan, selain itu parpol memberikan pendidikan politik kepada kader perempuan hingga membentuk organisasi perempuan untuk menjaring kader perempuan. Terdapat kendala	Penelitian ini memiliki fokus yang sama yaitu meneliti tentang proses kaderisasi terhadap calon legislatif perempuan.	Perbedaan terletak pada lokasi dan partai politik yang diteliti, dimana penelitian tersebut melakukan penelitian di partai GOLKAR dan partai PKB yang berlokasi di Kabupaten Ponorogo.

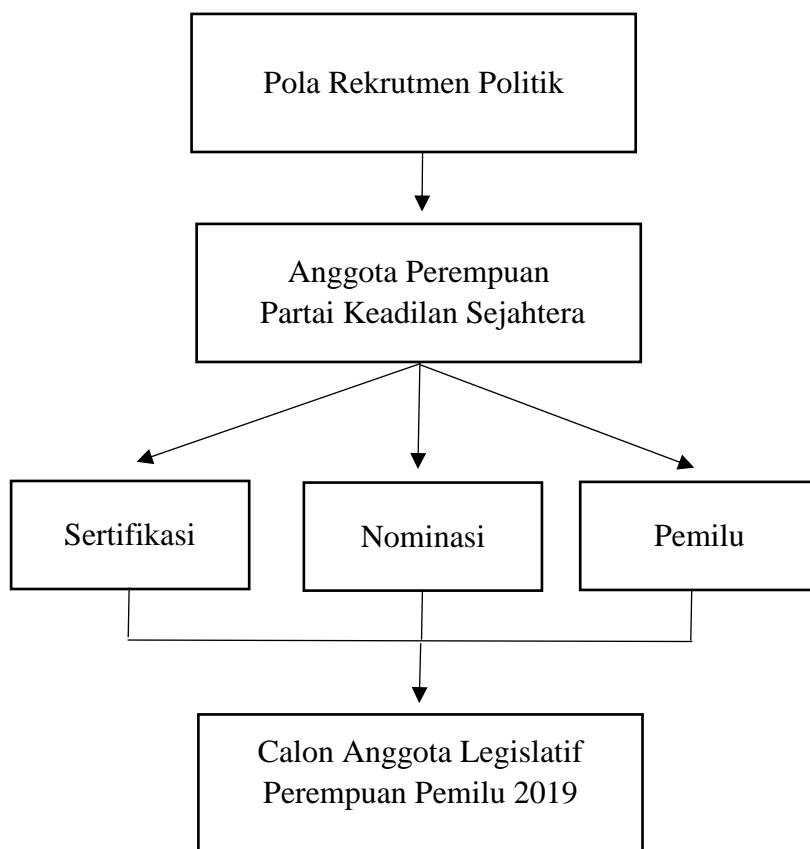
			<p>yang menghambat pemenuhan jumlah keterwakilan perempuan, seperti ketakutan dalam diri perempuan untuk terjun ranah politik, kurangnya dukungan dari pihak keluarga, kendala biaya politik, masih kentalnya budaya setempat yang mana masyarakat masih mengutamakan kepemimpinan laki-laki ketimbang perempuan.</p>		
2	Putri, Indah	Modal Sosial dan Pemenangan Caleg Perempuan Dalam Pemilu 2014	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal sosial merupakan modal penting dalam mendukung kemenangan</p>	<p>Persamaan dari penelitian yang dilakukan Indah Putri adalah</p>	<p>Perbedaan -nya adalah terkait dengan lokasi penelitian, serta</p>

		<p>di DPRD Sumatera Barat</p>	<p>caleg. Berdasarkan hasil penelitian kepada tiga caleg perempuan diantaranya dua pertahana dan yang satu baru, ketiganya berhasil mengoptimalkan modal sosial. Modal sosial yang dimaksud seperti modal sosial struktural yaitu perannya dalam hubungan organisasi atau kelompok masyarakat, dan modal sosial kognitif yakni kepercayaan dan keyakinan tokoh masyarakat kepada caleg perempuan. Kuatnya modal sosial dapat dibentuk dengan memperluas</p>	<p>memiliki fokus yang sama tentang keterwakilan politik perempuan dan upaya untuk meningkatkannya.</p>	<p>pendekatan penelitian</p>
--	--	-------------------------------	---	---	------------------------------

			jaringan hubungan masyarakat.		
3	Nina Andriana, dkk (Andriana et al., 2012)	Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal	Hasil penelitian menunjukkan setelah ditetapkannya sistem pemilu proporsional terbuka, pada pemilu tahun 2009 menunjukkan adanya peningkatan jumlah keterwakilan perempuan di parlemen baik itu di pusat maupun di daerah. Hal tersebut dipengaruhi dengan ditetapkannya aturan zipper system dalam UU, yang mana menunjukkan banyak caleg perempuan yang lolos adalah	Persamaan penelitian ini adalah memiliki fokus yang sama terkait perempuan dan pemilu.	Perbedaan penelitian ini adalah terletak pada perbedaan subjek penelitian.

			<p>mereka yang menempati nomor urut kecil seperti 1,2, dan 3. Hal itu menunjukkan ada kecenderungan bahwa caleg dengan nomor urut kecil berpotensi tinggi memenangkan tingkat keterpilihan. Ada beberapa faktor yang menyebabkan hal itu terjadi seperti pemilih yang masih terbatas dalam mengenal caleg nya sehingga secara psikologis para pemilih terdorong untuk memilih caleg pada urutan atas.</p>		
--	--	--	---	--	--

2.3 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran

Keterangan:

Penelitian ini mencoba untuk meneliti bagaimana dukungan partai politik terhadap calon legislatif perempuan dalam pemilu legislatif, melalui proses rekrutmen calon legislatif perempuan pada Partai Keadilan Sejahtera. Untuk mengetahui proses rekrutmen calon legislatif perempuan, peneliti menggunakan teori rekrutmen politik Pippa Norris dengan tiga pendekatan yaitu sertifikasi, nominasi dan pemilu. Kemudian hasil dari pola rekrutmen tersebut akan dianalisis untuk mengetahui sejauh mana kesiapan partai politik dalam mendukung calon legislatif perempuan pada pemilu legislatif. Maka berdasarkan hasil penelitian tersebut, peneliti mengetahui mengapa jumlah keterwakilan perempuan di lembaga legislatif Kabupaten Ciamis periode 2019-2024 tidak memenuhi jumlah kuota keterwakilan perempuan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam kebijakan Affirmative Action.