

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Indonesia adalah negara yang menerapkan sistem demokrasi. Salah satu ciri negara demokrasi adalah bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat. Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara demokrasi harus melibatkan seluruh masyarakat dalam menentukan arah dan kebijakan negara, termasuk perempuan yang berada dalam lembaga legislatif. Keterlibatan perempuan dianggap penting dalam penentuan arah dan kebijakan negara karena perempuan sering dikategorikan sebagai masyarakat kelas kedua dan terbelakang secara sejarah sehingga hak-hak mereka sebagai warga negara tidak terpenuhi. Di Indonesia, pemilihan umum digunakan sebagai proses demokrasi untuk memberikan wewenang kepada orang tertentu untuk mewakili warga negara dalam pengambilan keputusan politik. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin partisipasi setiap warga negara, tanpa membedakan jenis kelamin, dalam pemerintahan. Meskipun demikian, profil perempuan di Indonesia seringkali menghadapi situasi yang rumit. Hal ini karena persepsi yang melekat pada perempuan sebagai individu yang menempati wilayah kedua setelah laki-laki.

Isu terkait masalah gender merupakan isu yang sudah ada sejak dahulu, karena pada hakikatnya isu gender adalah isu yang menuntut untuk kesetaraan hak diantara kaum perempuan dan kaum laki-laki. Hal tersebut sebenarnya merupakan hak dari setiap warga negara karena kaum laki-laki ataupun perempuan adalah satu warga negara yang sama dan dilindungi oleh konstitusi negara. Dalam konsep hukum nasional, sudah merumuskan apa itu makna dari kesetaraan gender seperti yang sudah diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa “kesetaraan gender adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan dan keamanan nasional serta kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan”.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tidak memberikan batasan berpartisipasi dalam berpolitik dan keterwakilan perempuan. Keterlibatan perempuan dalam kehidupan publik telah meningkat tetapi dalam partisipasi dan keterwakilan mereka pada lembaga legislatif tingkat nasional, tingkat provinsi dan tingkat daerah masih rendah. Keterwakilan perempuan dalam politik merupakan bentuk partisipasi aktif dalam memberikan pandangan dan mengawal proses politik agar kebijakan yang dihasilkan dapat mengakomodasi kepentingan mereka secara eksplisit maupun implisit, baik di tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Dalam hal ini, perempuan memiliki kebebasan untuk bergabung dengan berbagai partai politik dan organisasi perempuan lainnya yang memberikan ruang yang memadai bagi mereka untuk

menyuarakan aspirasinya. Sebagai warga negara, perempuan berhak untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik yang sangat berpengaruh dalam pembuatan kebijakan publik. Namun, pentingnya representasi perempuan tidak sejalan dengan jumlah keterwakilan perempuan di institusi maupun dalam jabatan politik. Keterwakilan perempuan dalam berbagai bidang pemerintahan selalu menjadi minoritas, bahkan dalam beberapa lembaga politik, perempuan sama sekali tidak diwakili.

Kebijakan afirmatif atau *affirmative action* merupakan salah satu kebijakan yang mendorong perempuan dalam ranah pengambilan keputusan. Kebijakan ini mengharuskan keterlibatan 30% perempuan dalam kepengurusan partai politik dan pencalonan anggota legislatif. Hal ini diatur dan dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD yang mewajibkan kuota 30% untuk keterwakilan perempuan pada pencalonan dan kepengurusan partai politik. Hal itu lah yang memberikan jaminan peluang untuk peningkatan keterwakilan perempuan dalam ranah perpolitikan. Dengan adanya aturan tersebut maka diharapkan hasil pemilu dapat menghasilkan keterwakilan perempuan sebesar 30% pada parlemen.

Kabupaten Pangandaran merupakan hasil pemekaran dari wilayah Kabupaten Ciamis yang resmi menjadi kabupaten baru pada tanggal 17 November 2012. Kabupaten Pangandaran terdiri dari 10 kecamatan dan 93

desa ini memiliki penduduk yang berjumlah 431.464 jiwa pada tahun 2023 lalu. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pangandaran merupakan lembaga legislatif unikameral yang berkedudukan di daerah Kabupaten Pangandaran. DPRD Kabupaten Pangandaran terdiri dari 40 orang anggota yang dilantik pada tanggal 5 Agustus 2019. Adapun jumlah anggota dari setiap partai adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

**Jumlah Kursi Setiap Partai DPRD Kabupaten Pangandaran**

<b>No.</b>	<b>Partai</b>	<b>Anggota Laki-laki</b>	<b>Anggota Perempuan</b>	<b>Jumlah</b>
1.	PDIP	10	5	15
2.	PAN	3	2	5
3.	GOLKAR	3	2	5
4.	PKB	5	-	5
5.	PPP	3	-	3
6.	PKS	3	-	3
7.	GERINDRA	2	1	3
8.	PERINDO	1	-	1
	<b>Jumlah Total</b>	<b>30</b>	<b>10</b>	<b>40</b>

*Sumber Data: DPRD Kabupaten Pangandaran*

Berdasarkan tabel diatas, terlihat jelas bahwa anggota legislatif laki-laki berjumlah 30 orang yang diantaranya 10 orang perwakilan dari PDIP, 5 orang perwakilan dari PKB, 3 orang perwakilan dari PAN, 3 orang perwakilan dari Golkar, 3 orang perwakilan dari PPP, 3 orang perwakilan dari PKS, 2 orang perwakilan dari Gerindra, dan 1 orang perwakilan dari Perindo. Untuk keterwakilan perempuan di lembaga legislatif berjumlah 10 orang dari total semua anggota 40 orang yang berarti sudah mencapai 25% yang diantaranya

5 orang perwakilan dari PDIP, 2 orang perwakilan dari PAN, 2 orang perwakilan dari Golkar, dan 1 orang perwakilan dari Gerindra.

Persamaan kedudukan di hadapan hukum menempatkan laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang setara dalam memperjuangkan aspirasinya, termasuk dalam hal ini mengupayakan terbebasnya perempuan dari tindak kekerasan. Dimana salah satu upayanya yaitu menyuarakan aspirasi tersebut dilakukan melalui lembaga legislatif dengan menjadi anggota parlemen. Partisipasi perempuan dalam lembaga legislatif dan berbagai bentuk perjuangan atau gerakan perempuan di masyarakat merupakan sarana yang efektif dalam memberikan perlindungan terhadap perempuan dari tindak kekerasan.

Peningkatan jumlah keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif diharapkan dapat melahirkan produk hukum yang berpihak kepada perempuan. Namun, pada kenyataannya penulis menemukan bahwa hanya terdapat 1 produk hukum yang mewakili tentang kepentingan perempuan yang sudah disahkan selama periode 2019-2024. Produk hukum tersebut adalah Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan. Peraturan daerah ini menjelaskan tentang pemberdayaan dan perlindungan perempuan melalui berbagai upaya dan program yang diterapkan oleh pemerintah Kabupaten Pangandaran. Perda ini berfokus untuk meningkatkan status sosial dan ekonomi perempuan serta melindungi perempuan dari kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi melalui berbagai upaya dan program yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Pangandaran.

Dalam hal ini, berkaitan dengan Perda Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Pangandaran yang sudah disahkan dan diterbitkan pada tahun 2019, penulis menemukan masih terdapatnya beberapa kasus kekerasan seksual, yang diantaranya yaitu:

**Tabel 1.2**

**Rasio Kekerasan Terhadap Perempuan, Termasuk Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di Kabupaten Pangandaran Tahun 2019-2024**

No	Kecamatan	Jumlah Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan	Kasus TPPO	Jumlah Kasus
1	Mangunjaya	0	0	0
2	Padaherang	0	0	0
3	Kalipucang	0	0	0
4	Pangandaran	7	0	7
5	Sidamulih	0	1	1
6	Parigi	5	0	5
7	Cijulang	0	0	0
8	Cimerak	1	0	1
9	Cigugur	0	0	0
10	Langkaplancar	1	0	1
	<b>JUMLAH</b>	14	1	15

*Sumber: DKBP3A Kabupaten Pangandaran*

Dari tabel diatas, terlihat jelas bahwa di Kabupaten Pangandaran masih terdapat 14 kasus kekerasan seksual terhadap perempuan termasuk kasus TPPO. Pada data tersebut, terdapat enam kecamatan yang tidak mempunyai kasus kekerasan terhadap perempuan. Jika dilihat dari faktanya yaitu kuantitas anggota legislatif perempuan di Kabupaten Pangandaran yang sedikit lagi memenuhi kebijakan afirmatif ini seharusnya dapat menyelesaikan masalah

tentang kekerasan seksual yang terjadi pada perempuan di Kabupaten Pangandaran. Setidaknya anggota legislatif perempuan ini lebih memperhatikan dan memprioritaskan perempuan serta dapat meminimalisir kasus-kasus yang berhubungan dengan perempuan.

Sebagai sebuah instansi yang memiliki kewenangan khusus dalam pembuatan regulasi, maka sangat disayangkan apabila DPRD Kabupaten Pangandaran hanya mengundang satu Peraturan Daerah yang mengundang satu peraturan perundang-undangan yang membahas mengenai kepentingan perempuan di dalamnya. Kekerasan terhadap perempuan merupakan suatu hal yang sangat tidak bisa ditoleransi. Meskipun menurut angka kasus kekerasan di Kabupaten Pangandaran tidak sebesar daerah-daerah lain di sekitarnya, namun bukan berarti Legislator dapat berleha-leha dan tidak melaksanakan pencegahan terlebih dahulu.

Anggota legislatif perempuan di Kabupaten Pangandaran menjadi representasi dari kaum perempuan. Hal ini menjadikan banyak perempuan yang menumpukan harapannya di bahu para anggota legislator. Oleh karena itu, diharapkan anggota legislatif perempuan dapat memperjuangkan kepentingan perempuan di bangku parlemen di Kabupaten Pangandaran ini. Adapun yang menjadi sorotan dari penulis tentang kepentingan perempuan yang dimaksud adalah pengundangan regulasi yang melindungi hak-hak perempuan di dalamnya.

Dalam membahas persoalan ini, peneliti mengacu pada hasil penelitian-penelitian terdahulu yang mirip dengan topik penelitian penulis. Penelitian

terdahulu bertujuan untuk menjelaskan dari hasil bacaan atau referensi yang berkaitan dengan pokok masalah yang akan diteliti (Muljono: 2013). Analisis dalam penelitian ini tidak terlepas dari hasil-hasil penelitian terdahulu yang dijadikan sebagai perbandingan yang tidak terlepas dari topik penelitian yaitu mengenai politik dengan penelitian terdahulu sebagai berikut:

Pada penelitian terdahulu yang pertama ini dari skripsi yang berjudul Kinerja Anggota Legislatif Perempuan Provinsi Sumatera Utara dalam Merespon Kepentingan Perempuan yang ditulis oleh Mikha Juni Adelina Mendrofa tahun 2019 di Universitas Medan Area. Penulis menjelaskan bahwa penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang kinerja anggota legislatif perempuan dalam merespon keterwakilan perempuan di Provinsi Sumatera Utara. Terdapat persamaan dalam penelitian ini yaitu studi yang dibahas sama-sama menjelaskan tentang anggota legislatif perempuan dalam merespon kepentingan perempuan. Untuk perbedaannya sendiri dalam penelitian ini adalah subjek dalam penelitiannya dan juga fokus lokasi dan waktu penelitiannya.

Penelitian terdahulu yang kedua ini dari jurnal yang berjudul Peran Anggota DPRD Perempuan dalam Melaksanakan Fungsi Anggaran (Studi tentang Proses Penyusunan RAPBD di Kabupaten Musi Rawas Periode 2014-2019) yang ditulis oleh Wendi Aji Saputra dan Yuwanto pada tahun 2019 di Universitas Diponegoro. Di dalam jurnal tersebut penulis menjelaskan bahwa penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang peran anggota DPRD perempuan dalam melaksanakan fungsi anggaran di Kabupaten



Musi Rawas pada periode 2014-2019. Terdapat persamaan dalam penelitian ini yaitu studi yang dibahas sama-sama menjelaskan tentang peran anggota legislatif dalam melaksanakan fungsinya yaitu fungsi anggaran. Terdapat juga perbedaan dalam penelitian ini yaitu subjek di dalam penelitiannya dan juga fokus lokasi dan waktu penelitiannya.

Penelitian yang ketiga ini dari jurnal yang berjudul Peran Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Perempuan dalam Memperjuangkan Kepentingan Perempuan di Kabupaten Bolaan Mongondow Utara yang ditulis oleh Nahdia Mokodenseho, Frans Singkoh dan Alfon Kimbal pada tahun 2018 di Universitas Sam Ratulangi. Dalam jurnal itu penulis menjelaskan bahwa penelitiannya bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang sebuah peran anggota DPRD perempuan dalam memperjuangkan kepentingan perempuan di Kabupaten Bolaan Mongondow Utara. Terdapat persamaan dari penelitian ini yaitu studi yang dibahas sama-sama menjelaskan tentang peran anggota DPRD perempuan dalam memperjuangkan kepentingan perempuan. Kemudian terdapat juga perbedaannya dalam penelitian ini yaitu pada subjek penelitiannya dan juga fokus lokasi dan waktu penelitiannya.

Dari latar belakang yang telah dijelaskan, penulis memiliki ketertarikan untuk meneliti lebih dalam mengenai anggota legislatif perempuan saat menjalankan tupoksinya. Selanjutnya penulis mengambil judul ini untuk membahas bagaimana peran anggota legislatif perempuan dalam merespon kepentingan perempuan di Kabupaten Pangandaran pada periode 2019-2024 dengan menggunakan fungsi legislative sebagai pisau analisis.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diungkapkan dalam penelitian ini yaitu, “bagaimana peran anggota legislatif perempuan dalam merespon kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Pangandaran pada periode 2019-2024?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran anggota legislatif perempuan dalam merespon kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Pangandaran pada periode 2019-2024.

## **1.4 Batasan Masalah**

Pada penelitian ini, penulis memberikan batasan masalah agar pembahasan dan analisis tetap terfokus dalam rangka menjawab rumusan masalah yang ada. Adapun pembatasan masalah ini adalah mengenai keterwakilan perempuan di lembaga legislatif dalam menjalankan fungsi legislatif perda nomor 5 tahun 2019 sampai saat ini sebagai bentuk respon dari anggota legislatif perempuan terhadap kepentingan perempuan di Kabupaten Pangandaran.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan penelitian yang akan dilakukan di atas dapat ditafsirkan manfaat penelitian adalah sebagai berikut:

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah masukan atau kontribusi pada perkembangan ilmu politik dalam kajian studi partisipasi politik serta untuk menambah dan memberikan manfaat bagi pengembangan wacana ilmu politik dan tambahan alternatif untuk penelitian lanjutan yang sejenis, khususnya tentang peran anggota legislatif perempuan dalam merespon kekerasan terhadap perempuan.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Secara praktis dengan adanya penelitian mengenai peran anggota legislatif perempuan dalam merespon kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Pangandaran diharapkan dapat memberikan manfaat dan menambahkan wawasan untuk peneliti pribadi, bagi seluruh mahasiswa Universitas Siliwangi khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Politik dan bagi masyarakat.