

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Transisi demokrasi yang berlangsung di Indonesia saat ini, membangkitkan tuntutan yang lebih luas atas peningkatan kehidupan politik bagi setiap warga negaranya. Dalam kaitan ini terjadi tarik menarik dan proses negoisasi yang ketat antara ideologi politik dominan dan aspirasi yang berkembang. Proses demokratisasi yang berlangsung saat ini dapat menciptakan suatu iklim yang kondusif bagi kaum perempuan yang selama bertahun-tahun dipinggirkan dalam arena politik.¹ Perempuan dan politik adalah wacana yang menarik untuk selalu diperbincangkan bahkan, menjadi suatu yang politis untuk diperdebatkan. Hal ini disebabkan oleh fakta, ketika politik ditempatkan di wilayah publik, definisi, konsep, dan nilai-nilai yang dikandungnya selalu menempatkan perempuan di luar area tersebut. Politik didefinisikan sebagai suatu yang negative, afiliasi suatu partai politik, dan dihubungkan hanya dengan mereka yang berkuasa, dimana laki-laki mendominasi.²

Perempuan Indonesia telah lama terpenjara dalam budaya patriarki yang hegemonik. Domestikasi perempuan dan dominasi laki-laki dapat dengan mudah didapati dalam praktek sosial kehidupan. Domestikasi dan peminggiran peran perempuan telah menjadi konstruksi sosial yang mapan. Pembagian kerja dan hak

¹ Herliyani Tri Koriyati, 'Pengembangan partisipasi perempuan' dalam Jurnal Sosiopublika Vol.1 No.1 Oktober 2011

² Rihlah Nur Aulia, 'Perempuan dan Politik Kesetaraan', dalam Jurnal Pusat Studi Wanita UMY Vol XXI, Nomor 2, September 2008

yang membedakan antara laki-laki dan perempuan dianggap sebagai akar ketimpangan gender dan sumber ketidakadilan yang dialami oleh perempuan. Awal penyebab wanita ter subordinasi dan termarginalisasi. Perbedaan jenis kelamin ini telah mempengaruhi untuk memberi persepsi identitas peranan gender atau akibat gender.

Dikaitkan dengan sifatnya, kita mengenal istilah feminim vs maskulin, sementara dikaitkan dengan perilaku masing-masing dalam konteksnya peranannya dalam keluarga, masyarakat dan bernegara menjadikan kita membedakan peranan gender sedemikian yakni laki-laki sebagai pencari nafkah, pemimpin keluarga dan masyarakat (peran publik) dan sementara wanita sebagai ibu rumah tangga, memelihara para anggota keluarga (peran domestik). Peranan laki-laki dan perempuan yang berbeda dianggap menimbulkan ketidakadilan di pihak wanita. Peran itu dianggap sangat bias gender. Memberi porsi hak yang berlebihan pada pria untuk dapat lebih berkuasa dan memimpin di masyarakat. Peran wanita lebih banyak berkaitan dengan kewajiban, pengikut dan tanggung jawab memelihara. Hal ini lah yang membuat wanita termarginalisasi (terpinggirkan), subordinasi (bawahan) dan punya beban kerja lebih berat dan diskriminasi. Inilah yang dipermasalahkan terutama oleh kaum feminisme yang sangat giat menjelaskan gerak-gerakan perempuan untuk menuju kesetaraan gender.

Mulailah isu kesetaraan gender di kampanyekan, Kesetaraan gender adalah seperti sebuah frase (istilah) "suci" yang sering diucapkan oleh para aktivis sosial, kaum feminis, politikus, bahkan hampir oleh para pejabat negara.

Istilah kesetaraan gender dalam tataran praksis, hampir selalu diartikan sebagai kondisi “ketidaksetaraan” yang dialami oleh para wanita. Sehingga istilah kesetaraan gender dapat juga diartikan sebagai kesamaan kondisi bagi laki-laki maupun perempuan dalam memperoleh kesempatan serta hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pendidikan, dan pertahanan & keamanan nasional (hankamnas) serta kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan. Keadilan gender merupakan suatu proses dan perlakuan adil terhadap kaum laki-laki dan perempuan. Dengan keadilan gender berarti tidak ada lagi pembakuan peran, beban ganda, subordinasi, marginalisasi, dan kekerasan terhadap perempuan maupun laki-laki.³

Tak dapat dipungkiri munculnya gerakan perempuan di belahan dunia lain membawa imbas pengaruh ke dalam nuansa pergerakan perempuan Indonesia. Pengaruh tadi dapat kita lihat dalam bentuk munculnya ide-ide emansipatif oleh kartini ataupun strategi perjuangan organisasi-organisasi perempuan untuk berusaha menekan keluarnya undang-undang perkawinan pada dekade 1950-an yang mengambil model perjuangan feminis liberal khususnya dalam perjuangan reformasi hukum. Seiring dengan perubahan zaman maka fokus perjuangan gerakan perempuan Indonesia itu kemudian berkembang pada isu-isu gender seperti masalah peran ganda, isu perkosaan, aborsi, *domestic violence*, serta sebagai isu gender lainnya.

³ Riant Nugroho. *Gender dan strategi pengarus-utamaanya di Indonesia*, pustaka pelajar, Yogyakarta, 2011

Pada dasarnya sejarah gerakan perempuan di Indonesia tak beda dengan fenomena gerakan perempuan di negara-negara yang pernah mengalami kolonialisme Barat. Dan sejarah pergerakan perempuan di Indonesia dapat dikategorikan secara garis besar menurut periodisasinya, yaitu :

1. Periode Sebelum Proklamasi Kemerdekaan
2. Periode Setelah Proklamasi Kemerdekaan (1945-1965)
3. Periode Pasca 1965
4. Periode Reformasi (1998 s.d. sekarang)

Mulai dari organisasi-organisasi pergerakan perempuan itulah, mengubah pandangan yang menyebutkan bahwa wanita hanya berhak mengurus rumah dan selalu berada dirumah, sedangkan laki-laki adalah makhluk yang harus berada di luar rumah. Kemudian dengan perkembangan zaman dan emansipasi menyebabkan wanita memperoleh hak yang sama dengan laki-laki.

Menyadari pentingnya sumbangan kaum wanita, pemerintah Indonesia secara khusus telah berusaha memberi peluang untuk mengembangkan kaum perempuan tersebut dengan laki-laki sehingga tidak ada diskriminasi diantaranya. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia BAB XA tentang Hak Asasi Manusia mulai pasal 28A sampai 28J kesemua isi dari pasal-pasal tersebut menggunakan kata "Setiap Orang", maka kemudian seharusnya tidak ada pendiskriminasian, ketidakadilan terhadap jenis kelamin tertentu. Jadi "Setiap Orang" ini bisa berbuat apapun, baik secara individu maupun kelompok asalkan tidak bertentangan dengan apa yang diamanatkan setiap isi Pasal yang tercantum dalam BAB XA tentang Hak Asasi Manusia

tersebut dan Undang-Undang Dasar tahun 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia berlaku di setiap penjuru pelosok Negeri ini tanpa terkecuali, sehingga diharuskan setiap daerah mulai dari provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan sampai ke desa-desa wajib membuat kebijakan turunan yang mana tidak bertentangan dengan apa yang tercantum dalam UUD'45 tersebut, serta wajib memperhatikan, mengimplementasikan serta melakukan pengawasan terhadap kesemuanya agar tidak terjadi penyelewengan dan pelanggaran.

Hak-hak politik adalah hak yang ditetapkan dan diakui undang-undang atau konstitusi berdasarkan keanggotaan sebagai warga negara. Pada umumnya, konstitusi mengaitkan antara pemenuhan hak-hak ini dan syarat kewarganegaraan. Salah satu upaya untuk peningkatan keterwakilan perempuan adalah adanya peraturan perundang-undangan yang dapat memberikan jaminan terhadap proses politik yang memastikan peningkatan keterwakilan perempuan pada tingkat yang diharapkan. Undang-Undang Partai Politik dan Pemilu adalah salah satu indikator yang sangat penting untuk menjamin peningkatan keterwakilan perempuan yang duduk di DPR.

Undang-Undang (UU) Partai Politik dan Pemilu menjadi ukuran untuk melihat bagaimana respon negara terhadap indikator kesetaraan gender. Undang-Undang Pemilu dapat memberikan jaminan bagi perempuan untuk dapat mengikuti proses pencalonan sampai terpilihnya dalam pemilu.

Di Indonesia, sejak diberlakukannya pasal 65 Undang-Undang Pemilu No.12 Tahun 2003 tentang kuota perempuan 30%, akhirnya berdampak pada pemilu 2004 secara terus-menerus dibutuhkan penguatan terhadap UU tersebut

dan evaluasi di setiap Pemilihan Umum(pemilu). Indonesia telah menerapkan *affirmative action* dalam sistem pemilunya,yakni dengan diterapkannya kuota mengenai pencalonan perempuan sebesar(minimal 30%). UU Pemilu terkait perempuan ini terus mengalami perubahan sehingga terbentuklah UU No.8 Tahun 2008, dengan mencantumkan nomor urut 1 sampai 3 harus ada calon perempuan. Sementara UU No.31 Tahun 2002 sebelumnya terkait Partai Politik belum mencantumkan masalah kuota secara tegas telah diperbaiki dengan UU No.10 Tahun 2008.

Sehingga pada pemilu 2009, dibuatlah peraturan yang lebih rinci mengenai representasi perempuan di ranah legislatif. Sehingga dengan dikeluarkannya peraturan tersebut maka dalam pemilu 2004 dan 2009 terlihat peningkatan yang signifikan pada jumlah calon legislatif(caleg) perempuan,namun belum secara otomatis memberikan kesempatan kepada perempuan untuk terpilih dalam pemilu. Dan sampai menjelang pileg di tahun 2014 ini,aturan mengenai kuota perempuan sebesar (minimal 30%) tetap ada,dan diperkuat dengan adanya aturan-aturan lain (PKPU) mengenai tata cara kampanye,penggunaan dana kampanye,serta aturan pencalonan. Hal inilah yang membuat pemerintah telah mengeluarkan UU No.8 tahun 2012,yang mana sama seperti produk hukum sebelumnya, dalam UU ini,pemerintah juga mengatur mengenai representasi perempuan sebesar (minimal 30%)

Tabel 1.1
UU Pemilu dalam rangka Representasi Perempuan

Kebijakan	Peraturan Representasi Perempuan
UU No.12 Tahun 2003.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keterwakilan perempuan di lembaga legislatif minimal 30%
UU No.10 tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Minimal 30 % keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bakal calon perempuan minimal 30 % perempuan ▪ Dalam setiap 3 (tiga) orang bakal calon, sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan.
UU No.8 tahun 2012	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Minimal 30 % keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bakal calon perempuan minimal 30 % perempuan <p style="margin-left: 40px;">Dalam setiap 3 (tiga) orang bakal calon, sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan.</p>

Sumber : Diolah dari UU No.12 Tahun 2003, UU No.10 Tahun 2008, dan UU No 8 Tahun 2012

KPU juga telah membuat peraturan (PKPU), untuk mendukung peraturan yang menjamin *Affirmative Action*.Setidaknya,ada tiga peraturan yang mendukung mengenai representasi perempuan dalam ranah legislatif.

Tabel 1.2
Peraturan KPU dalam mendukung representasi perempuan dalam ranah legislatif.

No	Peraturan KPU	Isi Peraturan
1	PKPU No. 7 Tahun 2013	<p>Peraturan ini menegaskan mengenai sistem pencalonan anggota legislatif,khusus anggota legislatif perempuan peraturan ini menegaskan beberapa hal seperti :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Kuota minimal 30 perempuan disetiap daerah pemilihan (dapil) b. Urutan penempatan daftar bakal calon perempuan, dimana dalam setiap 3 bakal calon,harus ada 1 bakal calon perempuan. Dengan demikian,apabila ketentuan ini tidak dijalankan oleh partai politik,maka partai politik tidak memenuhi syarat pencalonan anggota legislatif.

No	Peraturan KPU	Isi Peraturan
2	PKPU No.15 Tahun 2013	Mengenai Pedoman Kampanye, Adapun poin penting dalam peraturan ini, adalah : <ul style="list-style-type: none"> a. Adanya pembatasan pemasangan baliho atau spanduk. b. Pembatasan alat peraga
3	PKPU No.17 Tahun 2013	Mengenai Pelaporan dana kampanye, sehingga: <ul style="list-style-type: none"> a. Mengatur tentang batasan dana kampanye.

Peraturan ini tentunya berangkat dari asumsi bahwa Peningkatan jumlah keterwakilan perempuan menjadi sangat penting baik dalam kerangka peningkatan *the politics of presence* maupun dalam kerangka *the politic of ideas* (kebijakan kesejahteraan Ibu dan Anak serta keluarga) dari kepentingan perempuan sebagai mayoritas penduduk suatu negara.

Negara demokrasi yang menjalankan pemilihan umum dianggap sebagai sebuah lambang dan indikator dari demokrasi yang diterapkan. Partisipasi langsung dari masyarakat seperti Pemilu merupakan pengejawantahan dan penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah dan oleh rakyat, keikutsertaan masyarakat dalam berpartisipasi sangatlah penting karena teori demokrasi menyebutkan bahwa masyarakat tersebut sangatlah mengetahui apa yang mereka kehendaki. Hak-hak sipil dan kebebasan dihormati serta dijunjung tinggi.

Pemilihan umum merupakan bentuk legitimasi yang diberikan rakyat kepada partai politik maupun perseorangan untuk mewakilinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam UU No 10 tahun 2008 menyebutkan Pemilihan Umum adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilakukan secara langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Untuk menciptakan pemilu demokratis dan berkualitas diperlukan instrumen dan metode dalam pelaksanaan pemilu tersebut.

Sistem pemilu merupakan bagian dari pemilu yang memiliki peranan penting dalam menciptakan pemilu yang jujur dan adil. Sistem pemilihan umum merupakan aturan dimana:

1. Pemilih mengekspresikan preferensi politik mereka
2. Suara dalam pemilihan umum diterjemahkan dalam kursi

Dalam demokrasi perwakilan sistem pemilu menjadi sistem elemen yang sangat penting yang turut mengkonstruksi struktur sistem politik di Negara Indonesia, pemilu berlangsung secara periodik dan kontinyu yaitu selama 5 (lima) tahun sekali. Dalam kurun waktu tersebut, sistem pemilu yang diberlakukan pun tidak mutlak sama dari periode pemilu yang satu dengan pemilu yang lain. Hal ini disebabkan sistem pemilu yang akan digunakan harus sesuai dengan perkembangan zaman dan proses politik menuju negara yang demokratis. Perdebatan tentang sistem pemilu tersebut membawa implikasi terhadap sistem apa yang akan digunakan pada pemilu 2009, pemilu ketiga pasca jatuhnya rezim Suharto. Setelah jatuhnya rezim orde baru dan mulainya masa reformasi yang ditandai dengan lengsernya Sorharto dari kursi kepresidenan, demokrasi dan

tatanan politik Indonesia memasuki zaman baru, dimana tidak ada lagi hambatan untuk mengemukakan pendapat secara bebas, mendirikan partai politik baru.

Walaupun UU No.12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan telah mengakomodasi, tetapi dalam kenyataannya, kualitas sumber daya perempuan yang secara kuantitatif sangat strategis, ironisnya tidak tercermin dalam tingkat partisipasi kaum perempuan dalam ruang publik. Sampai kini keterwakilan kaum perempuan dalam lembaga politik formal masih sangat minim. Salah satu contohnya ialah Persentase tabel Anggota DPR 2009-2014, Hasil Pemilu DPR RI Berdasarkan Jenis Kelamin :

Tabel 1.3
Presentase Partisipasi Perempuan di DPR RI

No	Nama	Persentase
1.	Perempuan	17.49
2	Laki – Laki	82.51

Sumber : www.kpu.go.id

Melihat presentase diatas terkait kecilnya partisipasi perempuan di Anggota DPR-RI tentunya fakta semacam ini menjadi gambaran keadaan yang memprihatinkan, dimana posisi perempuan masih tampak termarginalkan.

Pada dasarnya, Menurut Divisi kajian perempuan CETRO (*Center for Electoral Reform*) merumuskan bahwa sangat penting bagi perempuan untuk ikut serta dalam pembuatan keputusan politik, karena :

1. Perempuan memiliki pengalaman khusus yang hanya dapat dipahami paling baik oleh perempuan sendiri. Seperti kebutuhan akan isu-isu kesehatan reproduksi, isu-isu kepedulian terhadap anak ataupun isu-isu

kesejahteraan keluarga, isu-isu kepedulian terhadap anak ataupun isu-isu kekerasan seksual dimana korban paling banyak adalah kaum perempuan.

2. Keikutsertaan perempuan sebagai pembuat keputusan politik dapat mencegah diskriminasi terhadap perempuan yang selama ini terjadi dimasyarakat, seperti diskriminasi ditempat kerja dimana upah pekerja laki-laki sering lebih tinggi daripada upah pekerja perempuan meski dengan jam dan porsi kerja yang sama, diskriminasi dihadapan hukum. Misalnya kasus perceraian, tindakan terhadap pelaku kekerasan seksual terhadap perempuan yang sering tidak seimbang.
3. Sebagai pengambil keputusan perempuan dapat membuat perubahan-perubahan, seperti perubahan cara pandang dalam menyelesaikan permasalahan politik dengan mengutamakan perdamaian dan cara-cara anti kekerasan, perubahan kebijakan dan peraturan-peraturan undang-undang yang ikut memasukkan kebutuhan-kebutuhan khusus perempuan sebagai bagian dari agenda nasional.
4. Terpenuhinya azas keterwakilan, karena perempuan berjumlah lebih dari separuh total jumlah penduduk Indonesia maka meminggirkan perempuan Indonesia dalam proses politik sama artinya dengan meminggirkan mayoritas penduduk Indonesia.

Selain itu, Ada 3 faktor penghambat yang membuat perempuan sulit mengembangkan kualitas dirinya :

1. Adanya Perbedaan pola kerja antara laki-laki dan perempuan
2. Masih kurangnya rasa percaya diri dalam diri perempuan

3. Budaya Patriarki yang membelenggu, sehingga menjadikan *stumble block* (penghalang) bagi perempuan untuk meningkatkan *bargaining position* (posisi tawar) mereka.

Perempuan di propinsi DIY misalnya, yang mana sebenarnya saat ini mempunyai peluang dan potensi yang besar dalam pembangunan nasional yang juga dapat memberi pengaruh bagi kebijakan-kebijakan pemerintah.

Tingkat Pendidikan perempuan DIY, hasil penelitian menunjukkan bahwa Angka buta huruf yang dialami perempuan (dari hasil penelitian) relatif lebih tinggi dibandingkan laki-laki. Besarnya persentase angka buta huruf bagi perempuan adalah 15,4% sementara laki-laki hanya sebesar 9%. Dari penelitian Angka partisipasi usia sekolah juga demikian, bahwa untuk anak usia 7 sampai 12 tahun atau setara usia sekolah dasar menunjukkan bahwa tingkat partisipasi anak laki-laki lebih besar dibandingkan anak perempuan (22,7% : 20,5%). Untuk anak usia 13 sampai 15 tahun (setara usia sekolah menengah pertama) menyebutkan bahwa angka partisipasi anak laki-laki juga lebih besar dibandingkan anak perempuan (12,4% : 11,4%). Anak usia 16 sampai 18 tahun atau setara usia sekolah menengah atas menyebutkan bahwa untuk anak laki-laki sebesar 11,3% sedangkan untuk anak perempuan sebesar 10,1%. Terakhir untuk usia 19 sampai 24 tahun (usia perguruan tinggi) menyebutkan untuk anak laki-laki yang kuliah sebanyak 6,7% sementara untuk anak perempuan sebesar 6%. Secara singkat dan jelas bahwa perempuan DIY masih perlu untuk diberdayakan baik dari bidang pendidikan, dsb. Tentunya hal ini agar kualitas meningkat, kesetaraan dan keadilan gender dapat terpenuhi, terbebas dari pentuk kekerasan bahkan rasa

terpinggirkan. Sesuai dengan amanat UUD 1945, BAB X, ayat 27 menyatakan bahwa "Semua warganegara adalah sama di hadapan hukum dan pemerintah".

Untuk itu perlu adanya perhatian yang serius dari suatu partai khususnya di Provinsi DIY agar dapat mengayomi dan memberdayakan perempuan. Sehingga perempuan dapat leluasa berkarya dengan kemampuan yang mereka miliki, dan untuk melihat ini semua perlu adanya penelitian dalam sebuah Parpol untuk itu penelitian ini mengambil lokasi penelitian pada Partai Golongan Karya (Golkar) Provinsi DIY. Partai Golongan Karya (Golkar) merupakan partai politik yang telah memasuki wilayah pemilu pada tahun 1971, dan ternyata rakyat memberikan kepercayaan penuh kepada partai Golkar dengan meraih 62,79% suara. Hingga sampai saat ini masih mampu bertahan dalam pertarungan politik Indonesia yang makin panas, dengan ditandainya juga banyaknya muncul partai-partai baru yang juga siap meramaikan catur politik di Negeri tercinta ini, yaitu Indonesia.

Sebagai partai yang besar dan sudah teruji dalam sistem politik Indonesia, maka seharusnya partai Golkar mencerminkan partai yang mengedepankan perempuan, dan komunitas perempuan di partai Golkar yang dekat dengan pusat pemerintahan, cukup banyak mendapat informasi politik tentunya lebih memungkinkan untuk mengikuti perkembangan, dan melakukan aktivitas atau tuntutan yang berkaitan dengan kepentingan perempuan pada umumnya, dan kepentingan perempuan di Partai Golkar khususnya.

Partai Golkar Provinsi DIY yang juga salah satu partai besar di Daerah Istimewa Yogyakarta dinilai cukup konsen dengan pemberdayaan perempuan, tidak membatasi ruang gerak perempuan untuk menjadi Caleg selama perempuan tersebut memiliki kemampuan dan loyalitas yang tinggi terhadap partainya.

Partai Golkar Provinsi DIY juga turut memiliki organisasi khusus untuk perempuan, yaitu Himpunan Wanita Karya (HWK), Kelompok Perempuan Partai Golkar (KPPG) dan Alhidaya. Akan tetapi dengan pemberdayaan ini belum menunjukkan tingkat keterwakilan perempuan di lembaga legislatif yang signifikan. Sebab pada pemilu tahun 2004 Golkar Provinsi DIY hanya berhasil meloloskan Satu orang perempuan saja di legislatif dari 20 caleg yang mana sesuai dengan tuntutan sebesar 30%. Dan ditahun berikutnya yaitu pemilu periode 2009-2014 Golkar Provinsi DIY, hanya berhasil meloloskan Dua orang perempuan di lembaga legislatif, sehingga belum maksimalnya tingkat perwakilan perempuan di lembaga legislatif. Oleh karena itu penulis merasa tertarik untuk mengangkat permasalahan ini kedalam sebuah karya tulis skripsi sebagai tugas akhir penulis dengan mengangkat judul *"Implementasi Affirmative Action Dalam Proses Kandidasi Perempuan Di DPD Partai Golongan Karya DIY Pada Pemilu Legislatif 2009"*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan pokok masalah dalam penelitian ini yaitu : Bagaimana Implementasi Affirmative Action Dalam Proses Kandidasi Perempuan di DPD Partai Golongan Karya DIY Pada Pemilu Legislatif Tahun 2009?

C. Tujuan dan Manfaat penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan Implementasi Affirmative Action DPD Partai Golkar DIY terhadap proses kandidasi perempuan pada pemilu legislatif tahun 2009.

2. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini dapat diharapkan memenuhi beberapa hal, yakni :

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah, memberikan pemahaman dan pengetahuan tentang konsep dan implementasi DPD Partai Golkar terhadap proses kandidasi perempuan pada pemilu legislatif tahun 2009.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah, menjadi sumbangan pemikiran dan landasan rintisan bagi pengembangan khazanah

ilmu pengetahuan dibidang studi Ilmu Sosial dan Politik (Sekaligus sebagai masukan berupa ide maupun saran)

D. Kerangka Dasar Teori

Teori pada dasarnya adalah sarana untuk menyatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun fenomena alamiah yang hendak diteliti. Beberapa definisi teori yang dikemukakan oleh para tokoh antara lain :

Menurut Masri Singarimbun menyatakan :

“Teori itu merupakan serangkaian asumsi konsep, konstruk, proposisi, untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep”.⁴

Menurut Koentjaraningrat juga mengemukakan definisi teori bahwa :

“Teori merupakan pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala – gejala yang diteliti dari satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat”.⁵

Dalam menjabarkan suatu teori harus diperhatikan komponen-komponen. Adapun komponen-komponen tersebut yang perlu diperhatikan sebagai berikut :

1. Teori harus memiliki subyek yang dipermasalahkan
2. Teori harus mencerminkan variabelnya

⁴ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, Metode Penelitian Survei, LP3ES, Jakarta, 1989.Hal.62

⁵ Koentjaraningrat, Metode-metode Penelitian Masyarakat, PT. Gramedia, Jakarta, 1981.Hal.34

3. Teori harus memiliki tertib logika
4. Teori harus dapat menentukan dengan alat apa hubungan tersebut harus diukur atau dengan kata lain dengan metode apa penelitian itu dilakukan.

Dari berbagai uraian diatas, jelaslah kerangka dasar teori merupakan uraian yang menjelaskan variabel-variabel dan hubungan antara variabel yang didasarkan pada konsep dan definisi tertentu. Teori merupakan penjelasan yang sistematis dari variabel-variabel dalam penelitian, yang selanjutnya akan dikaji, dibahas, dan dianalisa permasalahannya dengan kerangka pemikiran agar didapatkan pemecahannya atas masalah yang dihadapi.

1. Kebijakan Publik

a. Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan Publik, dilihat dari perspektif instrumental, adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public values*). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam. Namun demikian secara umum kebijakan publik adalah alat untuk:

- 1) Mewujudkan nilai-nilai yang diidealkan masyarakat seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan
- 2) Memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat misalnya, masalah kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan pelayanan publik yang buruk.

- 3) Memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat seperti mendorong investasi, inovasi pelayanan, dan pelayanan ekspor.
- 4) Melindungi masyarakat dari praktik swasta yang merugikan misalnya pembuatan undang-undang.

Sehingga, kajian terkait Implementasi Kebijakan Publik dalam hal ini adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan.⁶

2. Gender dan Politik

a. Gender

Persoalan gender bukanlah persoalan baru dalam kajian-kajian sosial, hukum, keagamaan, maupun yang lainnya. Namun demikian, kajian tentang gender masih tetap aktual dan menarik, mengingat masih banyaknya masyarakat khususnya di Indonesia yang belum memahami persoalan ini dan masih banyak terjadi berbagai ketimpangan dalam penerapan gender sehingga memunculkan terjadinya ketidakadilan gender.

Menurut Fakih (2002) kata gender merupakan suatu istilah yang berarti suatu pemahaman sosial budaya tentang apa dan bagaimana lelaki dan perempuan seharusnya berperilaku. Dengan kata lain gender merupakan konstruksi

⁶ Erwan Agus P, Dyah Ratih S, *Implementasi Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gava Media, 2012) hal.64

masyarakat mengenai konsep peran seseorang yang didasarkan pada perbedaan jenis kelamin.⁷

Sehingga bisa disimpulkan bahwa berbicara gender adalah berbicara tentang laki-laki dan perempuan dalam kehidupan bermasyarakat. Gender adalah pembagian peran serta tanggung jawab baik laki-laki maupun perempuan, yang ditetapkan oleh masyarakat serta budaya, Gender bukan kodrat atau ketentuan Tuhan. Keyakinan bahwa laki-laki itu kuat, kasar, dan rasional, sementara perempuan itu lemah, lembut dan emosional merupakan hasil sosialisasi melalui sejarah yang panjang. Ini bukanlah kodrat, karena pada kenyataannya tidak sedikit perempuan yang kasar, kuat, dan rasional. Banyak pula laki-laki yang lembut, lemah dan emosional.⁸

Perbedaan laki-laki dan perempuan secara gender masih menjadi masalah yang mengundang keprihatinan kaum perempuan. Perbedaan anatomi biologis antara perempuan dan laki-laki cukup jelas, namun efek yang timbul akibat perbedaan itu menimbulkan perdebatan, karena ternyata perbedaan jenis kelamin (seks) melahirkan seperangkat konsep budaya.⁹

Dalam hal ini pembahasan terkait peran perempuan dalam politik sekiranya masih menjadi perdebatan yang sangat panjang, dimana masih banyak *image* yang terbentuk dari konstruksi sosial perempuan dalam kehidupan

⁷ Anis fuad, 'Dapatkah banci waria bencong menjadi pelayan publik? Menimbang kebijakan tindakan afirmatif untuk golongan transgender' dalam Elektronik Jurnal Fisip Untirta Vol 2, No.2, 2011

⁸ Herlina Dyah Kuswanti. Dalam bukunya *Gender and Politics, Kebijakan SIDM di tempat kerja sudahkah sensitif Gender?*. Penerbit Tiara Wacana. Yogyakarta. 2009. Halaman 283

⁹ Heriyani Agustina. Dalam bukunya *Gender and politics, Keterwakilan perempuan di parlemen dalam perepektif keadilan dan kesetaraan gender*. Penerbit Tiara Wacana. Yogyakarta. 2009. Halaman 166

masyarakat. *Image* yang selama ini berkembang di masyarakat adalah konsep-konsep Stereotip. Dan stereotip yang tidak asing di telinga publik ialah bahwa tugas dan kewajiban perempuan hanyalah melayani suami. Sehingga pendidikan pun menjadi hal yang tidak penting.

Perempuan dalam hal ini pun merasakan akibatnya, seperti terdiskriminasi, tidak adanya keadilan, dibatasi dan dirugikan. *Image* yang kebanyakan merupakan stereotip tentang perempuan, akhirnya ditarik di ranah publik, termasuk ranah politik bahwa perempuan “tidak layak” untuk memimpin karena perempuan lebih mengedepankan “perasaan” dan tidak rasional dalam pengambilan keputusan. Pandangan stereotip dan keyakinan gender yang seperti inilah yang mempengaruhi dan menimbulkan ketimpangan gender diberbagai sektor.

b. Politik

Pada dasarnya politik adalah kekuasaan (power) dalam pengambilan keputusan dan kekuasaan (power) itulah yang membuat warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dengan demikian relevan kiranya Inu Kencana menuliskan bahwa :

Asal mula kata politik itu sendiri berasal dari kata “Polis” yang berarti negara kota, dengan politik berarti ada hubungan khusus antara manusia yang hidup bersama, dalam hubungan itu timbul aturan, kewenangan, kelakuan pejabat, legalitas keabsahana, dan akhirnya kekuasaan. Tetapi politik juga dapat dikatakan sebagai kebijaksanaan, kekuatan, kekuasaan pemerintah, pengaturan konflik yang menjadi konsensus nasional, serta kemudian kekuatan inasa rakyat.¹⁰

Oleh karena itulah, berangkat dari definisi politik itu sendiri tidak ada pembedaan baik dari laki-laki dan perempuan dari kaca mata Hak Asasi

¹⁰ Inu Kencana Syafie. *Sistem politik Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2010

Manusia. Semua orang berhak mendapatkan atau mengekspresikan apa yang mereka inginkan, dalam hal ini perempuan juga berhak atas beberapa hal, antara lain :

1. hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat

2. dan hak berpartisipasi dalam pemerintah¹¹ .

Hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan merupakan bagian dari hak politik setiap manusia, tanpa terkecuali. Hak ini menjadi hak konstitusional sebagaimana dijamin pada pasal 28 (3), pasal 27(1), pasal 22E, pasal 6 (A), dan pasal 7 (A) Amandemen UUD 1945. Pasal 28 (3) mengatur bahwa "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Hak ini mensyaratkan adanya partisipasi politik yang bebas dan sejajar (*equal*).

Kesetaraan kedudukan manusia, baik perempuan maupun laki-laki sebagai manusia dihadapan Tuhan, juga termaktub dalam firman Allah SWT :

Wahai Manusia! Sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu semua berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah adalah orang yang paling bertakwa diantara kamu, Sesungguhnya Allah maha mengetahui lagi maha mengenal. (QS. Al-Hujurat 49:13)

Al-Qur'an menegaskan bahwa hamba yang paling ideal adalah Muttaqun. Untuk mencapai derajat muttaqun tidak dikenal adanya perbedaan jenis kelamin, suku bangsa, atau kelompok etnis tertentu.

Laki-laki dan perempuan berpotensi meraih prestasi, peluang untuk meraih prestasi maksimum tidak ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan,

¹¹ Amandemen IV UUD 1945

ditegaskan secara khusus dalam QS.an-Nahl;16:97) :

“Barang siapa mengerjakan amal shaleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan berima, maka sesungguhnya akan kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan”.

Ayat ini mengisyaratkan bahwa konsep gender yang ideal dan memberikan ketegasan bahwa prestasi individual, baik dalam bidang spiritual, maupun dalam urusan karir professional, tidak mesti dimonopoli oleh salah satu jenis kelamin saja. Akan tetapi laki-laki dan perempuan itu dapat memperoleh kesempatan yang sama meraih prestasi optimal.

3. *Affirmative Action*

a. *Affirmative Action* dalam regulasi kuota 30 %

Affirmative action merupakan bentuk diskriminasi positif yang umumnya diterapkan untuk membuka peluang dan kesempatan *Affirmative action* lebih memberi tekanan pada *opportunity* (kesempatan). Artinya *affirmative action* harus dipahami sebagai mementingkan kualifikasi tertentu sebagai dasar pertimbangan bagi pemberian kesempatan bagi kelompok-kelompok minoritas dalam suatu masyarakat, dalam hal ini adalah perempuan. *Affirmative action* merujuk kepada serangkaian program yang ditunjukkan kelompok-kelompok tertentu untuk memperbaiki ketidak-setaraan yang mereka alami.¹² Dan memang sejauh ini solusi yang dianggap efektif dalam mengatasi rendahnya keterwakilan perempuan dalam lembaga politik adalah dengan menerapkan *affirmative action* atau kebijakan strategis yang bersifat sementara.

¹² Carol Lee Bacchi, *The politics of Affirmative Action : Women Equality and category politics* London, Sage Publications, 1996, hal 15 Dalam Irma Latifah Sihite (2011). *Penerapan Affirmative Action sebagai upaya peningkatan Keterwakilan perempuan dalam parlemen Indonesia*.

Undang-undang Dasar 1945 menjamin kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, serta pengarusutamaan gender telah diadopsi menjadi sebuah kebijakan untuk mengintegrasikan perspektif gender ke dalam kebijakan, perencanaan dan penganggaran. Tindakan afirmatif (*affirmative action*) juga sudah diperkenalkan pada UU No. 10/2008 tentang Pemilihan Umum untuk memastikan setidaknya 30 persen perempuan dicalonkan dalam daftar calon anggota legislatif untuk menangani masalah kekurangan keterwakilan gender dalam bidang politik.

b. Bentuk Affirmative Action : Kuota

Pada dasarnya tindakan *affirmative* terhadap perempuan merupakan sebagai suatu pemahaman terhadap persoalan politik perempuan yang intinya bukan untuk menguasai, saling menjajah atau mendiskriminasi. Tujuan utamanya adalah membuka peluang terhadap perempuan agar mereka sebagai kelompok yang marginal bisa terintegrasi dalam kehidupan public secara adil. *Affirmative action* disini bisa kita jadikan sebagai alat penting untuk mempertahankan paling tidak 30 % perempuan agar tetap berada pada tingkat pembuatan keputusan sehingga bisa meminimalisir aturan- aturan yang tidak sah untuk mencapai kesetaraan gender.¹³

Salah satu bentuk dari *affirmative action* adalah kebijakan kuota. Kuota merupakan persentase minimal yang ditunjukkan untuk menjamin keseimbangan jumlah antara laki-laki dan perempuan dalam jabatan politik dan secara signifikan

¹³ Kalliope Migirou, (1999). *Menuju implementasi efektif mengenal legislasi dan hak azazi perempuan internasional*. Hal 26. Dalam Nadezhda Shvcdovan (1999) . *kendala terhadap partisipasi perempuan dalam parlemen*. Dalam Azza Karam dkk. (eds). *Perempuan parlemen bukan sekedar jumlah, bukan sekedar hiasan* (terj). Jakarta: YJP dan IDEA.hal 24.

dapat merubah berbagai kebijakan-kebijakan politik. Menurut penelitian *International Parliamentary Union*(IPU) dalam (Soetjipto, 2005) angka signifikan (*critical numbers*) yang dapat mempengaruhi kebijakan politik adalah 30%. Angka 30% tersebut direkomendasikan oleh IPU dan PBB sebagai batas minimal kuota untuk perempuan pada lembaga-lembaga politik. Tujuan dari *affirmatif action* dalam bentuk kuota ini adalah agar tercapai angka proporsional keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga strategis, terutama lembaga legislatif dan partai politik. Pelaksanaan sistem Kuota ini pada umumnya dilakukan dengan 2 cara yaitu melalui Konstitusi atau legislasi nasional dan melalui partai politik, secara sukarela. Namun, disamping itu terdapat pula pelaksanaan yang dapat dilakukan melalui pemilu atau pemilukada.¹⁴

Kebijakan *affirmative* mempunyai tiga sasaran yaitu

1. Memberikan dampak positif kepada suatu institusi agar lebih cakap memahami sekaligus mengeliminasi berbagai bentuk rasisme dan seksisme di tempat kerja
2. Agar institusi tersebut mampu mencegah terjadinya bias gender maupun bias ras dalam segala kesempatan
3. Sifatnya lebih sementara tapi konsisten, ketika sasaran untuk mencapai kegiatan telah tercapai, dan jika kelompok yang telah dilindungi terintegrasi. Maka kebijakan tersebut bisa dicabut¹⁵

¹⁴ Azza Kerani, at, al. *Perempuan di Parlemen: Bukan sekedar jumlah bukan sekedar hiasan*. Jakarta : Penerbit Yayasan Jurnal Perempuan, 1999.

¹⁵ <http://repository.unand.ac.id/584/> : Affirmative Action, untuk demokrasi yang berkeadilan gender pada pemilu 2009

3. Kebijakan Partai Politik dalam Affirmative Action

a. Pandangan dan kebijakan partai politik terhadap Affirmative Action

Dalam pemberian kuota 30 % maka mulai kaum perempuan harus mulai berjuang melalui sarana-sarana yang ada. Partai politik merupakan salah satu sarana atau wadah yang sah dalam memperjuangkan hak-hak perempuan. Disini kaum perempuan harus mampu menunjukkan kemauan dan kemampuannya beraktivitas dalam partai, sehingga *performance* nya disitu dapat dipakai sebagai standar penilaian prestasi dan sekaligus sebagai upaya menepis tuduhan bahwa pemberian kuota hanyalah sekedar belas kasihan kepada kaum perempuan.

Dalam hal ini kaum laki-laki harus rela mengakui hak-hak politik kaum perempuan dan sekaligus menjadikan mereka patner dalam berjuang. Para petinggi partai politik perlu mendukung kaum perempuan untuk berpolitik praktis, apabila mereka mau dan mampu, dengan jalan memberikan jabatan-jabatan fungsionaristik. Sudah barang tentu cara seperti ini dapat memuluskan jalan bagi kaum perempuan untuk menjadi anggota badan-badan perwakilan (Legislatif).

Tetapi jika perempuan yang diajukan sebagai calon legislatif atau untuk mengemban tugas di lembaga Eksekutif, Yudikatif atau jabatan-jabatan publik lainnya dinilai tidak layak, maka tidak perlu dipilih karena tidak semua perempuan pantas untuk dipilih.

a. Proses Rekrutmen Politik

Peran utama partai politik dalam demokrasi adalah keterlibatannya dalam pemilihan umum. Partai adalah satu-satunya lembaga dan institusi yang

berpartisipasi di dalam pemilihan umum. Lebih spesifik lagi, partisipasi partai dalam pemilihan dilakukan dengan cara merekrut dan menominasikan kandidat ke kantor partai. Dengan melakukan kedua hal tersebut, partai menawarkan kepada masyarakat pilihan alternatif staf publik atau pemimpin nasional dan daerah atau perwakilannya.

Partai memiliki dua pilihan agar sukses dalam pemilihan. Pertama, dengan menciptakan mekanisme rekrutmen yang memastikan terjaringnya kandidat yang tepat. Kedua, untuk mengembangkan kadernya yang mereka nominasikan di dalam pemilihan. Ada tiga pertimbangan dalam proses rekrutmen politik, yaitu :

Pertama, rekrutmen politik merupakan indikator yang sensitif dalam melihat nilai-nilai dan distribusi pengaruh politik dalam sebuah masyarakat politik. Kedua, pola-pola rekrutmen politik merefleksikan sekaligus mempengaruhi masyarakat. Ketiga, pola-pola rekrutmen politik juga merupakan indikator yang penting untuk melihat pembangunan dan perubahan dalam sebuah masyarakat politik.¹⁶

Berdasarkan tiga pertimbangan itu, diharapkan rekrutmen politik dalam penerapannya di masyarakat harus berdasarkan isu-isu krusial yang hangat di masyarakat, seperti halnya keterwakilan politik, pengendalian kekuasaan hubungannya antara input dan output suatu perubahan politik, dan masa depan partai politik itu sendiri.

b. Proses Peningkatan Kualitas dari kader wanita dalam sebuah partai politik.

Dalam perspektif Undang-undang No 8 Tahun 2012, keterwakilan 30% perempuan merupakan syarat mutlak baik dalam persyaratan sebagai peserta Pemilu (pasal 8 ayat (2) huruf e) maupun persyaratan pengajuan bakal calon

¹⁶ Khoirudin, Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi, Yogyakarta Pustaka Pelajar Offset, 2004

(pasal 55 dan 56). Oleh karena itu, langkah yang perlu dilakukan adalah mendidik dan meningkat kualitas dan kapasitas kaum perempuan itu,memberikan kesempatan yang sama pada kaum perempuan untuk ikut terlibat dalam kegiatan partai serta melakukan pembinaan dan kaderisasi yang berkelanjutan untuk dijadikan caleg.

Anne Permatasari, Dosen Fisipol UMY menyebutkan persoalan lanjutan selepas adanya ketentuan *affirmative action* bukanlah berhenti pada titik menempatkan 30% perempuan dalam kepengurusan partai dan pencalegan,tetapi persoalan bagaimana parpol bisa meningkatkan kualitas kader perempuannya dengan menghilangkan atau meminimalisir tiga hambatan utama yang umum terjadi,baik hambatan finansial, tradisi, dan kapasitas personal.“Kita harus menuntut parpol agar lebih peduli.”¹⁷

c. Sosialisasi dan Pendidikan politik bagi wanita

Sosialisasi dan Pendidikan politik sebenarnya dimaksudkan untuk mewujudkan, mengarahkan atau setidaknya menyiapkan calon kader-kader yang dapat diandalkan dikemudian hari untuk memenuhi harapan masyarakat luas. Sehingga sosialisasi dan pendidikan politik ini mengarahkan seluruh elemen masyarakat untuk berpartisipasi,khususnya berpartisipasi dalam politik. Konsep yang mendasari partisipasi politik ini adalah kedaulatan ada ditangan rakyat. Huntington dan Nelson (1994:4) menjelaskan bahwa partisipasi politik adalah

¹⁷ <http://www.dprd-diy.go.id/membangun-kapasitas-perempuan-calon-legislatif-yang-kompeten-dan-profesional/>, diakses tanggal 30/01/2014 , pukul : 13.00

kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah.¹⁸

Sehingga sudah sewajarnya masyarakat berpartisipasi dalam politik, tanpa terkecuali baik itu laki maupun perempuan. Karena segala sesuatu yang diputuskan oleh pemerintah selalu berkaitan langsung terhadap masyarakat. Sistem politik yang demokratislah yang dianggap sesuai dan kondusif bagi semua warga negara tanpa membedakan jenis kelamin untuk terjun langsung dalam ranah politik atau kegiatan politik.

Partisipasi politik perempuan dirasa sangat penting karena perempuan harus ikut terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Partisipasi politik perempuan menjadi penting karena kebijakan yang diputuskan oleh lembaga politik tidak bisa lepas dari kehidupan dan kepentingan perempuan. Oleh karena itu perempuan mempunyai hak untuk memiliki akses, kontrol sumber daya, menentukan apa yang dibutuhkan, dan dapat membuat keputusan.

Sehingga Partisipasi politik dalam bidang politik saat ini terus dituntut untuk ditingkatkan, hal yang paling penting untuk terus ditingkatkan ialah terkait sosialisasi politik dan pendidikan politik. Dengan demikian dalam arti sempit pendidikan politik adalah usaha yang sadar untuk mengubah proses sosialisasi politik masyarakat sehingga mereka memahami dan menghayati nilai-nilai yang terkandung dalam suatu sistem politik yang ideal yang hendak dibangun.¹⁹

¹⁸ <http://digilib.unimed.ac.id/public/UNIMED-Master-717-045020252%20-%20Bab%20II.pdf>, diakses tanggal 30/01/2014 ,pukul :14.56

¹⁹ *Ibid.*,

4. Proses Kandidasi Perempuan

Memahami relasi gender dalam pengertian struktur sosial adalah melakukan analisis bagaimana hubungan relasi kekuasaan berbasis gender dalam ruang ekonomi, sosial dan politik memberdayakan dan memberikan peran-peran agensi politik perempuan (perempuan kandidat) dalam proses politik kontestasi di Indonesia.

Perempuan kandidat selanjutnya juga diharapkan dapat mengkalkulasikan bagaimana inisiatif dan tindakan politik yang dijalankan oleh agensi kandidat perempuan, agar output yang diberikan dapat dirasakan semua pihak baik itu laki-laki maupun perempuan.

Munculnya perempuan kandidat dalam pemilu dianggap oleh anggota KPU sebagai sesuatu yang biasa karena setiap warganegara, tidak memperdulikan jenis kelamin, memiliki hak politik untuk dipilih. Selain itu, kewenangan KPU dalam penyelenggaraan pemilu hanya sebatas administrasi dan verifikasi. Dalam fase pendaftaran kandidat, misalnya, KPU akan menerima semua pasangan yang secara administrasi memenuhi syarat untuk mendaftar. Sejalan dengan pentingnya merebut ruang pemaknaan dan penguatan.

Proses kandidasi perempuan memiliki dinamika yang rumit dan seringkali tidak terduga. Pada saat bersamaan interaksi antara peran agensi politik dan kekuasaan dalam konteks politik yang tersedia, kebijakan dan pelembagaan politik.

Ada beberapa tahap penjelasan terkait proses Kandidasi Perempuan

a. Proses pembingkaihan isu

David Snow (2004) mengutarakan bahwa :

Perspektif proses pembingkaihan (*framing process* perspektif theory) berhubungan dengan bagaimana makna yang dihadirkan oleh agensi dalam arena politik tidaklah secara alamiah muncul dan hadir namun pemaknaan tersebut adalah bagian dari proses konstruksi sosial yang muncul dari berbagai pengalaman baik dalam perjumpaan politik dan proses kontestasi dan negoisasi yang dibangun saat agensipolitik melakukan interaksi politik baik dalam perjumpaannya dengan kekuatan politik, gerakan sosial dan organisasi masyarakat sipil maupun konstituen.²⁰

Dalam konteks keterhubungan antara proses kandidasi politisi perempuan dan gagasan kesetaraan gender, maka secara dinamis teori *Framming process* akan dapat membaca bagaimana kandidat politisi perempuan mengkonstruksi gagasan, ide dan makna yang diperjuangkan dalam proses politik yang dilakukan ketika bertemu dengan kekuatan-kekuatan politik sebagai pendukungnya maupun saat berkonsentrasi dengan pesaing politiknya.

b. Proses Teori pembingkaihan makna

Dalam proses pembingkaihan makna, maka makna itu sendiri tampil sebagai bagian dari proses politik yang berjalan secara dinamis. Teori pembingkaihan makna dari Barbara Hobson (2003) dalam konteks perjuangan untuk memperoleh pengakuan atau menghadirkan kepedulian (*struggle for recognition*). Menurut Hobson politik kepedulian (*recognition politics*) Menempatkan bagaimana interaksi antara peran agensi politik dan kekuasaan

²⁰ Jurnal Tim Peneliti Departemen Ilmu Politik FISIP Universitas Airlangga. *Perempuan dalam Pemilikada : Kajian tentang kandidasi perempuan di Jawa Timur dan Sulawesi Utara*. Vol 1, Januari 2011

dalam konteks siapakah dan apakah yang diakui.²¹ Hal ini terkait dengan subyek politik yang seharusnya mendapatkan pengakuan dan isu-isu serta agenda apakah yang seharusnya diakui untuk diperjuangkan dalam arena politik.

c. Pendekatan Teori proses politik dan struktur kesempatan politik (*political process and political opportunity structure theories*)

Teori ini dikembangkan oleh Hanspieter Kriesi (2004) dan Douglas Mc Adam (2001), yang mana menjadi penting untuk menjelaskan kemunculan perempuan dalam pemilu.

Teori ini mencoba untuk memperlihatkan bagaimana aktivitas politik agensi dalam memaknai aktivitas mereka, strategi yang mereka lakukan maupun agenda politik mereka sangat ditentukan oleh kesempatan yang dihadirkan oleh struktur politik baik dalam konteks konfigurasi elit politik maupun kekuatan politik yang ada maupun dinamika kelembagaan politik ditingkat nasional maupun lokal yang dapat menghambat atau memberi kesempatan bagi aktivitas politik yang dilakukan oleh agensi politik.²²

Dalam konteks proses kandidasi politik perempuan, maka teori struktur kesempatan politik maupun proses politik ini sangat berkaitan dengan bagaimana pemaknaan agensi politik perempuan terhadap proses politik yang terjadi, agenda politik yang mereka perjuangkan maupun strategi politik yang dikedepankan sangat berhubungan dengan konteks politik dan struktur politik yang ada.

²¹ *ibid*

²² *ibid*

E. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional adalah suatu usaha untuk menjelaskan mengenai pembatasan antara konsep yang satu dengan yang lainnya agar tidak terjadi kesalah pahaman.

1. Implementasi Kebijakan Publik adalah salah satu tahapan dari serangkaian proses atau siklus suatu kebijakan dalam mengerahkan semua sumber-daya yang ada agar kebijakan tersebut mampu mencapai atau mewujudkan tujuannya.
2. Gender dan Politik ;
 - a. Gender adalah dimensi yang harus dimasukkan dan diutamakan dalam semua kebijakan-kebijakan, serta dalam perencanaan dan proses-proses pembangunan. Sebab Gender membantu memahami lebih baik sikap-sikap, kebutuhan-kebutuhan, dan peran-peran perempuan dan laki-laki dalam masyarakat menurut faktor sosial,ekonomi,dan politik.
 - b. Politik adalah usaha yang ditempuh warga negara untuk mencapai kekuasaan (power) dalam pengambilan keputusan dan kekuasaan (power) sehingga membuat warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara, dan memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

3. *Affirmative Action*

Affirmative Action adalah hukum dan kebijakan yang dikenakan kepada kelompok tertentu pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan okupasi.

4. Proses Kandidasi Perempuan

Proses Kandidasi Perempuan merupakan proses keterwakilan perempuan dalam aspek sosial berbasis gender dalam ruang ekonomi, sosial dan politik memberdayakan dan/atau membatasi peran-peran agensi politik (perempuan kandidat)

F. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah bagaimana cara mengukur dan melihat suatu variabel, sehingga penelitian ini akan benar-benar terarah dengan baik dan jelas. Agar suatu penelitian dapat diukur dengan jelas maka perlu disusun definisi operasionalnya, sebagai berikut :

- a. Pandangan Partai Golkar terhadap Peran Perempuan di Ranah Politik
 1. Pengurus DPD Partai Golkar D.I.Y
 2. Pengurus/Anggota Perempuan DPD Partai Golkar D.I.Y
 3. Anggota Legislatif Perempuan dari DPD Partai Golkar D.I.Y
- b. Affirmative Action
 1. Bentuk Affirmative Action dalam regulasi Kuota 30%.
- c. Kebijakan DPD Partai Golkar DIY dalam Melaksanakan Fungsi Partai Politik.
 1. Proses rekrutment para kader wanita di dalam partai politik.
 2. Proses sosialisasi dan pendidikan politik dalam meningkatkan kualitas kader perempuan.
- d. Proses Kandidasi Perempuan kader DPD Golkar DIY Pada Pemilu 2009
 1. Proses pembingkaihan isu
 2. Pembingkaihan makna
 3. Proses politik dan struktur kesempatan politik
- e. Hambatan perempuan dalam ranah politik
 1. Faktor-Faktor Penghambat

G. METODE PENELITIAN

Sebuah penelitian dalam prosesnya melalui beberapa tahapan. Untuk menghasilkan penelitian yang baik, maka dalam sebuah penelitian memakai sebuah metode/metodologi. Metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil tidaknya suatu penelitian dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggungjawabkan secara ilmiah. Metode dalam ilmu pengetahuan berfungsi sebagai cara kerja yang membuktikan kebenaran ilmiah atau menjawab pertanyaan secara ilmiah.

Seperti yang kita ketahui bahwa ilmu harus memiliki metode, karena dalam mengungkapkan kebenaran obyektif atas obyek ilmu yang harus bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Begitu pun dengan penelitian ini menggunakan metodologi agar penelitian ini dapat memberikan suatu pengetahuan baru yang dapat di buktikan secara ilmiah. Beberapa unsur yang masuk dalam metode penelitian ini adalah sebagai berikut.

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian sosial yang berhubungan dengan kehidupan sehari-hari manusia. Sehingga dalam hal ini kita harus mendeskripsikan situasi dan keadaan yang terjadi di masyarakat mempelajari situasi yang lalu mengambil jalan keluar atas masalah-masalah yang muncul di dalam kehidupan masyarakat. Penelitian ini pada dasarnya merupakan penelitian Kualitatif.

Metode penelitian Kualitatif adalah “Penelitian yang dimaksudkan untuk mengungkapkan gejala secara holistik-kontektual melalui pengumpulan data dan latar alami dengan memanfaatkan penelitian sebagai instrumen kunci. Penelitian Kualitatif bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan induktif. ²³Dalam hal ini peneliti akan menganalisis tentang “Implementasi Affirmative Action Dalam Proses Kandidasi Perempuan Di DPD D.I.Y. Partai Golongan Karya pada Pemilu Legislatif 2009”.

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil obyek penelitian adalah kota Yogyakarta.

Dalam hal ini peneliti akan menganalisis tentang DPD Partai Golongan Karya, di DIY: JL. Jenderal Sudirman 58, Telp. (0274) 563714.

2. Data dan Sumber Data

Data merupakan informasi mengenai keberadaan konsep penelitian yang kita peroleh dari unit analisa yang dijadikan sebagai sarana verifikasi empiris dalam kegiatan penelitian. Dalam sebuah penelitian mutlak membutuhkan data sebagai unit analisa yang didapat dari obyek penelitian sehingga penelitian tersebut dapat diambil kesimpulannya dan mudah untuk dipelajari dalam menentukan jalan keluar sebuah masalah yang masih dalam proses penelitian.

²³ Bahdin nur tanjung, Ardial, *Pedoman penulisan karya ilmiah*, (Jakarta: Kencana, 2005)

memiliki informasi yang banyak tentang gerakan perempuan dalam Partai Golkar Daerah Istimewa Yogyakarta periode 2009-2014.

Adapun *Key Informan* dalam penelitian ini adalah :

- a. Hj. Ranny Rumintarto, SE, MM : Wakil Ketua Korbid Pemberdayaan Perempuan sekaligus, Ketua Kesatuan Perempuan partai Golkar (KPPG) di DPD Golkar DIY dan Menjadi Perwakilan Perempuan dari DPD Partai

- c. Florentina Diani Anindiati : Wakil sekretaris Pemberdayaan Perempuan DPD Partai Golkar DIY.
- d. Hj.Fariani S., ST : Wakil Bendahara DPD Partai.
- e. Ninuk Dian Suratri, SH : Wakil Sekretaris Korbid Pengabdian Masyarakat dan Penanggulangan Bencana.
- f. Endar Sri Astuti : Biro Seni Budaya dan Pariwisata.

Key informan dalam penelitian ini bukan hanya perempuan yang memiliki posisi penting dalam DPD Partai Golkar & yang mengetahui banyak tentang aktivitas perempuan dalam partai Golkar saja, tetapi peneliti juga menetapkan *key informan* laki-laki. Hal ini dilakukan untuk membandingkan data atau informasi yang di dapat di lapangan, agar lebih tepat dan akurat (pembanding), dalam hal ini, ialah :

- a. Drs.John S.Keban : Wakil Ketua Partai Golkar DIY, sekaligus sebagai Pemenangan Pemilu wilayah I.
- b. W.FX.Soedardi, SE : Sekretaris DPD Partai Golkar DIY
- c. Drs.Julianto : Wakil Ketua Korbid Informasi dan Komunikasi DPD Partai Golkar DIY
- d. Suhud Iamndoyo,SE : Bendahara DPD Partai Golkar DIY.

Untuk itu informan yang telah dipertimbangkan sesuai dan mengetahui secara baik pelaksanaan program. Data penelitian ini meliputi data sekunder yang meliputi data sekunder yang meliputi produk dokumen regulasi dan pola pelaksanaan *Implementasi Affirmative Action dalam proses kandidasi perempuan di DPD Partai Golongan Karya D.I.Y pada Pemilu Legislatif Tahun 2009.*

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah semua informasi yang kita peroleh secara tidak langsung, melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan obyek. Data sekunder dapat diperoleh dari studi pustaka, sebagai landasan teori serta literatur yang berkaitan dengan penelitian ini. Seperti melalui media massa, internet, undang-undang serta dokumen terkait. Sumber data dalam penelitian ini mempertimbangkan hal-hal berikut :

- a) Arsip Sejarah Partai Golongan Karya
- b) Arsip Pengurus Partai Gilkar 2009-2015
- c) Arsip perolehan Suara Perempuan pada pemilu Legislatif tahun 2009
- d) AD/ART Partai Golkar (Hasil Munas Partai Golkar Tahun 2009)

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk mendukung penelitian. Dalam pembahasan ini akan dijelaskan cara-cara peneliti dalam mengumpulkan data sebagai dasar analisa dalam menentukan hasil penelitian. Untuk memperoleh data yang relevan, peneliti menggunakan beberapa cara diantaranya :

a. Wawancara (Interview)

Wawancara adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan mengenai konsep penelitian (atau yang terkait dengannya) terhadap individu manusia yang menjadi unit analisa penelitian atau pun terhadap individu manusia yang dianggap memiliki data mengenai unit analisa.

Dalam proses wawancara peneliti yang mengajukan pertanyaan kepada responden atau obyek penelitian dapat menggunakan wawancara yang terstruktur maupun tidak terstruktur. Artinya, peneliti bisa mengajukan pertanyaan yang telah buat namun juga dapat mengembangkan pertanyaan yang ada di lapangan sesuai dengan kemampuan masing-masing peneliti.

Sebuah penelitian pertanyaan disesuaikan dengan obyek penelitian dan kembangkan sesuai maksud dan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti akan memakai wawancara yang tidak struktur karena hal ini disesuaikan dengan obyek yang diteliti yaitu berkaitan dengan pendapat orang-orang (instansi terkait dan masyarakat) mengenai masalah golput yang terjadi pada pemilih pemula dan bagaimana cara mengatasinya pasti pendapat mereka akan berbeda-beda sehingga

dalam hal ini peneliti harus mengembangkan pertanyaannya sesuai dengan keadaan lapangan agar mendapat jawaban yang relevan dan bersifat khusus agar mudah untuk dipahami.

b. Observasi

Penggunaan teknik observasi dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengungkap fenomena yang tidak diperoleh dari teknik wawancara.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah cara pengumpulan data dengan menggunakan berbagai dokumen atau catatan yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian. Contoh sumber data : dokumen resmi, arsip, media massa cetak, jurnal, internet, dan sebagainya.

4. Unit Analisa

Unit analisa adalah obyek analisis yang dijadikan obyek penelitian. Dalam hal ini peneliti menyusun kegiatan untuk mengumpulkan data dengan mengambil unit analisis yang telah di tentukan Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses menguraikan data secara berurutan dengan membuat suatu pola berdasarkan kelompok-kelompok tertentu agar mudah untuk dipahami. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti ini memakai jenis penelitian deskriptif kualitatif yang dilakukan berdasarkan kemampuan penalaran dari peneliti yang menghubungkan fakta-fakta, dan informasi yang didapat dengan mencoba memahami masalah paradigma yang muncul di antara masyarakat.

Metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa fenomena sehari-hari di masyarakat yang di tulis oleh peneliti baik berupa perkataan yang tertulis maupun hubungan lisan orang-orang dan perilaku yang diamati oleh peneliti. Menurut Winarno Surachmad, penelitian deskriptif yang bersifat kualitatif adalah "Memutuskan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami, suatu hubungan kegiatan, pandangan sikap yang nampak atau tentang proses yang sedang bekerja, kelainan yang sedang muncul, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya."²⁴

Pada teknik analisa kualitatif peneliti berada pada posisi di masyarakat sebagai bentuk kepedulian terhadap ketimpangan sosial, lalu data-data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dalam bentuk tulisan atau kalimat, dipisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa sesuai dengan obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data atau dasar teori yang ada serta untuk menilai makna yang bersifat menyeluruh. Data-data yang diinterpretasikan adalah data berupa naskah yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumentasi dan lain sebagainya untuk memperoleh keabsahan data penelitian sesuai dengan ketentuan metodologi yang ada.

Dalam menyusun suatu penelitian proses analisa data dapat menggunakan beberapa langkah-langkah yaitu :

1. Menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber. Setelah dibaca, dipelajari, dan ditelaah, maka langkah berikutnya,

²⁴Winarno Surachman, *Dasar-Dasar Teknik Research*, Tarsita, Bandung, 1978, hal.120.

2. Membuat abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses, dan pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya.
3. Langkah selanjutnya adalah menyusunnya dalam satuan-satuan. Satuan-satuan itu kemudian dikategorikan pada langkah berikutnya.
4. Tahap akhir dari analisis data ialah mengadakan pemeriksaan keabsahan data.²⁵

²⁵Lexy Moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hal. 190.