

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 telah menyatakan secara tegas bahwa perempuan sebagai komponen warga Negara dan merupakan sumber daya manusia yang memiliki hak, kewajiban, dan kedudukan yang sama dengan laki-laki untuk berperan di segala bidang kehidupan termasuk dalam bidang politik (Kumari, dkk, 2015: 167). Kemerdekaan yang telah diraih oleh bangsa ini memberikan banyak harapan baru, salah satunya harapan perempuan Indonesia yang semakin besar demi terwujudnya kesejahteraan bagi seluruh rakyat, terutama kesetaraan kedudukan kaum perempuan dengan kaum laki-laki di wilayah publik. Perempuan semakin memiliki kesadaran akan pentingnya perjuangan kesetaraan bagi kaumnya (Andriana, 2012: 24).

Kenyataan bahwa perempuan selama Orde Baru hanya dijadikan sebagai objek pembangunan terhadap kebijakan-kebijakan yang sangat mempengaruhi kesejahteraannya, membuat aktivis perempuan mulai menyadari pentingnya keberadaan mereka pada posisi-posisi strategis dalam perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan itu sendiri, sehingga mereka dapat memperjuangkan hal-hal yang berkaitan dengan kaum perempuan (Andriana, 2012: 30). Sejak reformasi, keterlibatan kaum perempuan mengalami peningkatan. Terutama keterlibatan kaum perempuan di parlemen/ legislatif. Hal ini dibuktikan dari besarnya angka persentase jumlah anggota dewan perempuan di Indonesia.

**Tabel 1.1**  
**Presentase anggota DPR periode 1999 hingga 2014**

Periode	Perempuan		Laki-laki	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1999 - 2004	46	9.2	454	90.8
2004 - 2009	61	11.8	489	88.2
2009 - 2014	103	18	457	82
2014 - 2019	97	17.32	463	82.68

Sumber: Diolah dari data berbagai sumber Chairunnisa (2015), Kompas.com, DPR.

Pada pemilihan umum tahun 1999 hingga tahun 2009 jumlah anggota dewan perempuan mengalami peningkatan, tetapi pemilihan umum tahun 2014-2019 justru mengalami penurunan. Mengutip Aritonang (2014) dalam Kompas.com, presentase anggota dewan perempuan pada pemilihan umum tahun 2014-2019 sebanyak 97 orang atau setara dengan 17.32 persen. Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum nomor 07 tahun 2013 tentang pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota. Pasal 11 huruf b menerangkan dalam pengajuan bakal calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota, partai politik wajib memperhatikan daftar bakal calon diantaranya yaitu menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan di setiap daerah pemilihan.

Keterwakilan perempuan khususnya di lembaga perwakilan rakyat/ legislatif merupakan hal yang sangat penting, karena diyakini dapat memberikan perubahan positif dalam proses pembuatan kebijakan yang lebih baik untuk masyarakat terutama yang terkait dengan perempuan dan anak. Menurut Andriana, dkk. (2012: 6), jika kaum perempuan mau tampil kedepan dan memegang berbagai posisi publik, niscaya mereka akan mampu

membangun dan menetapkan nilai-nilai sosial dan ekonomi baru yang sesuai dengan kepentingan mereka. Meningkatkan keterwakilan politik perempuan berarti juga meningkatkan keefektifan mereka dalam mempengaruhi keputusan-keputusan politik yang akan dapat menjamin hak-hak kelompok perempuan dan masyarakat luas, serta diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia.

Peningkatan keterwakilan perempuan dalam pesta demokrasi nampaknya tidak hanya terjadi di tingkat daerah pemilihan (Dapil) pusat, namun sudah menjalar hingga ke tingkat daerah Kabupaten/ Kota, salah satunya yang terjadi di Kota Banjarmasin sejak pemilihan umum tahun 1999 hingga tahun 2009.

**Tabel 1.2**  
**Presentase anggota DPRD Kota Banjarmasin**  
**periode 1999 hingga 2014**

Periode	Perempuan		Laki-laki	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1999 - 2004	2	4.44	43	95.56
2004 - 2009	4	9.7	41	90.3
2009 - 2014	13	28.8	32	71.2
2014 - 2019	8	18	37	82

Sumber: Diolah dari Akbar, Akhmad Rudini, dkk (2014) dan BPS.

Berdasarkan tabel 1.2 terlihat jelas bahwa tingkat keterwakilan perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin sempat mengalami kenaikan dalam tiga kali pemilu. Hal itu terlihat pada presentase keterwakilan perempuan dari 4.44 persen pada pemilu 1999, naik menjadi 9.7 persen pada pemilu 2004, dan naik kembali menjadi 28.8 persen pada pemilu 2009. Menurunnya jumlah keterwakilan perempuan pada pemilihan umum tahun 2014-2019 tidak hanya terjadi di tingkat nasional namun juga terjadi ditingkat lokal (Kota Banjarmasin), hal tersebut dapat dilihat pada presentase

anggota dewan perempuan pada pemilihan umum di Kota Banjarmasin tahun 2014-2019 sebanyak 8 orang atau setara dengan 18 persen (telah terjadi penurunan sebesar 10.8 persen dari jumlah pemilihan umum sebelumnya).

**Tabel 1.3**  
**Nama Anggota Dewan Perempuan di DPRD Kota Banjarmasin**  
**periode 2014-2019**

Nama	Partai
dr. Hj. Ananda, M.Kes	Golkar
Darma Sri Handayani	Golkar
Noorlatifah, SE	Golkar
Hj. Jumiati, SH	PPP
Sri Nurnaningsih, SE	Demokrat
Hairun Nisa, SE	Demokrat
Elly Rahmah, SE	PAN
Hj. Siti Rahimah	Gerindra

Sumber: Diolah dari data KPU (<http://www.kpu.go.id>, diakses 25 September 2016)

Jumlah anggota dewan perempuan akan memberikan dampak pada kinerja di DPRD. Meskipun belum ada standart baku mengenai ukuran kinerja DPRD dalam melaksanakan salah satu peran dan fungsinya, tetapi dengan jumlah anggota dewan perempuan yang menjabat jelas akan berpengaruh pada proses pengambilan kebijakan, terutama kebijakan yang memperjuangkan kepentingan kaum perempuan.

Salah satu anggota dewan perempuan DPRD Kota Banjarmasin, Elly Rahmah dalam <http://kalsel.antaraneews.com>, diakses 06 Oktober 2016) menyatakan:

Para anggota dewan perempuan termasuk dirinya harus lantang bicara dalam memperjuangkan hak dan persoalan perempuan, tidak boleh diam atau hanya sekedar menjadi pendengar yang baik pada setiap kali rapat internal atau bersama pemerintah disetiap kesempatan. Tapi harus bisa aktif menyampaikan pendapat serta pemikiran, apalagi jika masalah yang dibahas untuk memperjuangkan aspirasi perempuan dan masyarakat.

Dari pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa rendahnya peran politisi perempuan di parlemen mempengaruhi kinerja politisi perempuan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Selain itu, rendahnya keterwakilan perempuan di parlemen bisa menjadi indikator rendahnya peran perempuan di partai politik (parpol). Namun demikian, persoalan rendahnya keterwakilan perempuan di parlemen tidak hanya pada permasalahan internal parpol, namun juga persoalan di luar parpol yang meliputi situasi dan nilai-nilai yang ada di masyarakat.

Beberapa penelitian yang relevan dalam penelitian ini antara lain:

1. Hasil penelitian oleh Fatrawati Kumari, dkk (2015) yang berjudul “Strategi Caleg Perempuan Terpilih Sebagai Anggota DPRD Kabupaten/ Kota di Kalimantan Selatan Pemilu 2014”, menunjukkan bahwa keterpilihan para caleg perempuan sebagai anggota legislatif sangat terkait dengan kemampuan strategi *marketing* politik dan strategi modal sosial yang mereka terapkan untuk meraih suara sebanyak-banyaknya pada pemilu tahun 2014. Rangkaian strategi yang dilaksanakan para caleg adalah pemetaan, *positioning* serta kampanye.
2. Hasil penelitian oleh Akhmad Rudini Akbar (2014) yang berjudul “Problematika Keterwakilan Perempuan di DPRD Kota Banjarmasin”, menunjukkan bahwa tidak berimbangny jumlah perempuan dengan laki-laki yang duduk di DPRD Kota Banjarmasin menjadi *problem* atau masalah bagi anggota DPRD dari kalangan perempuan. Walau seiring waktu hal tersebut bisa diatasi tetap hal tersebut menjadi salah satu permasalahan bagi perempuan anggota dewan.

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yaitu persamaan subjek penelitian yakni anggota perempuan di DPRD Kota Banjarmasin. Perbedaan penelitian di atas adalah penelitian oleh Fatrawati Kumari, dkk mengkaji mengenai strategi caleg perempuan terpilih sebagai Anggota DPRD dan penelitian Akhmad Rudini mengkaji mengenai problematika keterwakilan perempuan, sedangkan penulis akan memfokuskan pada kinerja politisi perempuan di DPRD Kota Banjarmasin.

Berangkat dari uraian pembahasan di atas, maka perlu dilakukan penelitian secara mendalam sebagai bahan untuk mengetahui bagaimana kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin tahun 2014-2016. Penelitian ini menarik untuk diteliti, karena belum ada penelitian yang membahas mengenai kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin tahun 2014-2016. Selain itu dapat menambah referensi mengenai kinerja anggota DPRD perempuan dalam melaksanakan peran dan fungsinya.

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin tahun 2014-2016 ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin tahun 2014-2016, dan sebagai bahan referensi bagi dunia politisi.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

1.1 Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan ilmiah mengenai penerapan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 07 Tahun 2013 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota.

1.2 Memberikan wawasan mengenai kajian perempuan terutama politisi perempuan di DPRD.

1.3 Memberikan wawasan mengenai kinerja politisi perempuan di DPRD.

### 2. Manfaat Praktis

2.1 Sebagai salah satu bahan untuk penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan, terutama mengenai kinerja politisi perempuan di DPRD.

2.2 Sebagai salah satu usaha untuk mengungkap dan menyelesaikan permasalahan mengenai kinerja politisi perempuan di DPRD.

2.3 Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya peneliti berupa fakta-fakta temuan di lapangan.

2.4 Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan informasi bagi pimpinan DPRD dalam rangka pengambilan keputusan yang berhubungan dengan peningkatan kinerja politisi perempuan di DPRD khususnya DPRD Kota Banjarmasin.

## **E. Kerangka Dasar Teori**

Kerangka teori merupakan teori-teori yang digunakan dalam melaksanakan penelitian sehingga kegiatan penelitian menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Dalam penelitian ini penulis menggunakan kerangka dasar teori sebagai berikut:

### **1. Lembaga Perwakilan**

#### **1.1 Pengertian Lembaga Perwakilan**

Menurut Susila (2015: 25), lembaga perwakilan merupakan simbol dari keluhuran demokrasi di mana didalamnya terdapat orang-orang pilihan yang dijadikan wakil rakyat yang memiliki integritas, tanggung jawab, etika serta kehormatan, yang kemudian dapat diharapkan menjadi perangkat penyeimbang dan pengontrol terhadap kekuasaan eksekutif bagi penggerak roda pemerintahan. Sedangkan menurut pandangan Daniel E.Hall dalam Kemhay (2013: 51), bahwa lembaga perwakilan adalah lembaga yang memiliki fungsi mengangkat dan memberhentikan pejabat pemerintah, menetapkan anggaran, menetapkan peraturan perundang-undangan yang harus dilakukan oleh pejabat pemerintah, termasuk peraturan perundang-undangan yang mengatur perilaku para pejabat pemerintah, dan parlemen yang mengawasi kinerja para pejabat pemerintah.

Menurut Hapriyadi (2012: 21), sistem pemerintahan demokrasi yang dilaksanakan dengan sistem perwakilan, keberadaan lembaga perwakilan rakyat dipandang sebagai suatu keniscayaan dalam penyelenggaraan suatu sistem pemerintahan. Lembaga Negara ini

merupakan badan yang berwenang sebagai pelaksana kekuasaan Negara dalam hal menentukan kebijakan umum yang mengikat seluruh rakyat. Dari beberapa pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud lembaga perwakilan dalam penelitian ini adalah lembaga yang berwenang sebagai pelaksana kekuasaan Negara dalam hal menentukan kebijakan umum, selain itu lembaga perwakilan dapat sebagai perangkat penyeimbang dan pengontrol terhadap kekuasaan eksekutif bagi penggerak roda pemerintahan.

## 1.2 Peran DPRD Kabupaten/ Kota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan perwujudan pengikutsertaan rakyat untuk ikut bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Anggota DPRD diangkat dan resmi menjadi anggota setelah diambil sumpah atau janji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rapat paripurna DPRD.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 pasal 364, DPRD Kabupaten/ Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah Kabupaten/ Kota, dalam perannya sebagai badan perwakilan DPRD menempatkan diri selaku kekuasaan penyeimbang (*balanced power*) yang mengimbangi dan melakukan kontrol efektif terhadap Kepala Daerah dan seluruh jajaran pemerintah daerah. Sebagai lembaga

perwakilan rakyat di daerah, DPRD mempunyai peran yang sangat besar dalam mewarnai jalannya pemerintahan daerah otonom. Dengan peran yang demikian itu, aspek responsibilitas dalam pelaksanaan tugas menjadi salah satu faktor penentu dalam memaknai dan memberikan manfaat terhadap jalannya pemerintahan di daerah (Nurhaya, 2010: 5-6).

### 1.3 Fungsi DPRD Kabupaten/ Kota

Berdasarkan pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, DPRD Kabupaten/ Kota memiliki 3 (tiga) fungsi, sebagai berikut:

#### a. Fungsi Legislasi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 150 huruf a, mengatur tentang tugas dan wewenang DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi yaitu membentuk Peraturan Daerah yang dibahas bersama dengan Kepala Daerah (Bupati/ Walikota) untuk mendapat persetujuan bersama dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dalam pembuatan Peraturan Daerah, DPRD hendaknya senantiasa memperhatikan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Keseluruhan aspirasi, baik berupa tuntutan maupun dukungan dapat diperoleh melalui interaksi timbal balik yang dilakukan oleh para anggota Dewan dengan masyarakat, baik melalui organisasi yang diwakilinya maupun dengan kelompok-kelompok masyarakat yang ada (Etwiory, 2014: 48).

#### b. Fungsi Anggaran

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara, anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Menurut Kemhay (2013: 42), fungsi anggaran yang dimiliki oleh DPRD adalah suatu bentuk tugas yang harus dilakukan oleh DPRD untuk mencapai tujuan pemerintahan daerah, berupa menyusun dan menetapkan prakiraan penerimaan dan belanja keuangan pemerintahan daerah. Fungsi anggaran merupakan fungsi untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Rancangan Perda Kabupaten/ Kota tentang APBD Kabupaten/ Kota yang diajukan oleh Bupati/ Walikota. Fungsi anggaran diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 152.

#### c. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk memastikan bahwa tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien (Hapriyadi, 2012: 37-38).

Menurut Endang Benselina Etwiory, sebagai mitra kerja pemerintah daerah dan berbagai lembaga publik lainnya, DPRD mempunyai tugas-tugas pengawasan yang bersifat khusus. Sebagai wakil rakyat di daerah, DPRD perlu untuk peka dan tanggap terhadap proses manajemen tata pemerintahan di daerah. Disini terlihat bahwa peran DPRD adalah membangun sebuah *early warning system* (sistem penanda bahaya) apabila terjadi kejanggaran atau penyimpangan dalam proses pengelolaan tata pemerintahan di daerah. Fungsi pengawasan oleh DPRD penting untuk membangun sistem akuntabilitas terhadap rakyat di daerah (Etwiory, 2014: 48).

Fungsi pengawasan yang dimiliki DPRD bukan untuk hanya merupakan tugas dan kewenangan untuk menilai apakah pihak eksekutif telah menjalankan aktivitasnya sesuai dengan rencana program yang ditetapkan sebelumnya atau tidak. Tetapi hasil daripada pengawasan itu juga dapat menjadi ukuran seberapa jauh Anggota DPRD dapat menjalankan mandat yang diberikan masyarakat untuk menjamin terwujudnya akuntabilitas pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Ketiga fungsi dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Kabupaten/ Kota, dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga perwakilan rakyat, DPRD mempunyai alat-alat kelengkapan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 pasal 375 ayat 1, terdiri atas: pimpinan, badan musyawarah, komisi, badan legislasi daerah, badan anggaran, badan kehormatan, dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Ketiga teori fungsi tersebut dalam penelitian ini

digunakan untuk mengetahui sejauh mana kinerja politisi perempuan di DPRD.

#### 1.4 Hak dan Kewajiban Anggota DPRD Kabupaten/ Kota

Anggota DPRD Kabupaten/ Kota mempunyai hak yang diatur berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 160 tentang Pemerintahan Daerah. Anggota DPRD Kabupaten/ Kota mempunyai hak:

- a. mengajukan rancangan Perda Kabupaten/ Kota;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- h. protokoler; dan
- i. keuangan dan administratif.

Sedangkan kewajiban-kewajiban anggota DPRD Kabupaten/ Kota menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 161 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;

- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

## **2. Kinerja anggota DPRD**

### **2.1 Pengertian Kinerja**

Menurut Wibowo (2014: 2), pengertian *performance* sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja atau prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan

tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi ekonomi (Armstrong dan Baron, 1998: 15 dalam Wibowo, 2014: 2).

Menurut Mahsum (2012: 25) dalam Mutiarin dan Arif Zainudin (2014: 77), kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam rencana strategis suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Sedangkan Cornick & Tiffin (1980) dalam Sutrisno (2010: 172), mengemukakan kinerja adalah kuantitas, kaulitas, dan waktu yang digunakan dalam menjalankan tugas.

Dari beberapa pendapat pakar di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja anggota DPRD adalah hasil kerja yang dicapai anggota DPRD sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya, sebagai gambaran tentang besar kecilnya keberhasilan yang dicapai bisa dilihat secara kualitas dan kuantitas sesuai dengan tujuan, misi, dan visi DPRD.

### **3. Politisi Perempuan**

#### **3.1 Pengertian Politisi Perempuan**

Politisi perempuan merupakan perempuan yang secara langsung terlibat dalam dunia politik, dengan kata lain menjadi perwakilan

dalam memperjuangkan kepentingan kaum perempuan. Keterwakilan perempuan dalam politik didasarkan pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum nomor 07 tahun 2013 tentang pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik yang berisi mandat kepada parpol untuk memenuhi kuota 30% (tiga puluh persen) bagi perempuan dalam politik, terutama di lembaga perwakilan rakyat.

Politisi perempuan menjadi penting agar mampu memberlakukan isu-isu perempuan dan mendorong lebih banyak perempuan memasuki bidang politik. Keterwakilan perempuan di ranah politik dapat dimaknai sebagai bentuk partisipasi berpendapat sehingga kebijakan yang dihasilkan akan memuat kepentingan semua pihak, baik ditingkat lokal, nasional, maupun internasional (Rodiyah, 2013: 55). Selain itu, dengan adanya politisi perempuan secara nyata tidak saja didasarkan pada keikutsertaannya dalam pengambilan keputusan tetapi juga kontribusinya untuk memperjuangkan hak-hak kaum perempuan.

### 3.2 Kinerja Politisi Perempuan

Menurut KPPPA (<http://kemenpppa.go.id>, diakses 05 Oktober 2016), kinerja politisi perempuan di institusi politik pengambil keputusan dinilai belum optimal. Ada keberhasilan diraih, tetapi juga ada catatan politisi perempuan belum menggarap isu sosial menjadi

kebijakan politik positif sehingga bisa menjadi basis dukungan publik yang luas. Jumlah politisi perempuan jelas memberikan dampak pada kinerja di lembaga perwakilan, masih banyak politisi perempuan yang memilih diam atau hanya sekedar menjadi pendengar yang baik pada rapat internal atau bersama pemerintah.

### 3.3 Pengukuran Kinerja Politisi Perempuan

Untuk dapat mempelajari kinerja suatu organisasi, harus diketahui ukuran keberhasilan untuk menilai kinerja tersebut. Sehingga indikator atau ukuran kinerja itu tentunya harus dapat merefleksikan tujuan dan misi dari organisasi yang bersangkutan, karena itu berbeda antara satu dengan yang lainnya (Nurhaya, 2010: 18).

Menurut Lenvinne (1990) dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih (2005: 175), keberhasilan kinerja suatu organisasi dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu: responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Sementara menurut McDonald & Lawton (1997) dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih (2005: 174), untuk mengukur kinerja dapat dilihat dari aspek efisiensi, dan efektivitas suatu organisasi. Dari berbagai pendapat dan penjelasan dari para ahli di atas, mengenai bagaimana mengukur kinerja, maka penelitian ini menggunakan ukuran kinerja organisasi untuk mengukur sejauhmana kinerja politisi perempuan di DPRD, yang tentu saja dalam penentuan ukuran tersebut disesuaikan dengan tujuan dan visi misi organisasi yang berhubungan pada: responsivitas, akuntabilitas, dan efektivitas.

Untuk memperjelas penggunaan indikator tersebut, berikut dikemukakan beberapa hal yang berhubungan dengan teori dan konsep dari masing-masing indikator adalah:

a. Responsivitas

Responsivitas sebagai salah satu indikator untuk mengukur kinerja. Menurut Hadi (2004: 23), responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Politisi perempuan yang mempunyai peran di lembaga perwakilan harus peka terhadap apa yang menjadi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Tingkat responsivitas yang akan diteliti adalah kemampuan politisi perempuan dalam mengenali kebutuhan masyarakat, merespon persoalan yang muncul, dan memahami kemauan masyarakat untuk kemudian dikembangkan dan dituangkan dalam kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan aspirasi masyarakat, terutama berkaitan dengan kaum perempuan.

b. Akuntabilitas

Menurut Gaffar (2006: 7), akuntabilitas adalah setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat dipertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya. Tidak hanya itu, ia juga harus dapat mempertanggungjawabkan ucapan atau kata-katanya. Dari penjelasan tersebut, kinerja politisi

perempuan dianggap mempunyai akuntabilitas yang baik apabila dalam melaksanakan fungsi DPRD tidak bertentangan dengan aturan-aturan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat, selain itu harus ada pertanggungjawaban secara moral kepada masyarakat, dengan kata lain menunjukkan bahwa dalam konsep akuntabilitas mengandung adanya pertanggungjawaban. Dapat ditarik kesimpulan bahwa akuntabilitas adalah salah satu indikator untuk mengukur kinerja politisi perempuan untuk melihat seberapa besar kegiatan pelaksanaan peran dan fungsi yang berhubungan dengan upaya menerjemahkan aspirasi masyarakat menjadi keputusan politik (kebijakan).

c. Efektivitas

Efektivitas adalah salah satu indikator untuk mengukur kinerja, yang dapat dilihat dari tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi (Ratminto & Atik Septi Winarsih (2005: 174). Efektivitas disini akan diukur dari apakah dengan adanya politisi perempuan di lembaga perwakilan dapat sebagai penyambung aspirasi masyarakat daerah dalam melaksanakan peran dan fungsi yang diembannya.

**F. Definisi Konseptual**

1. Lembaga perwakilan merupakan lembaga yang berwenang sebagai pelaksana kekuasaan Negara dalam hal menentukan kebijakan umum, selain itu lembaga perwakilan dapat sebagai perangkat penyeimbang dan

pengontrol terhadap kekuasaan eksekutif bagi penggerak roda pemerintahan.

2. Kinerja anggota DPRD adalah hasil kerja yang telah dicapai anggota DPRD sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya. Untuk melihat kinerja anggota DPRD ada beberapa indikator pengukuran, yaitu responsivitas, akuntabilitas, dan efektivitas.
3. Politisi perempuan merupakan perempuan yang secara langsung terlibat dalam dunia politik, dengan kata lain menjadi perwakilan terutama dalam memperjuangkan kepentingan kaum perempuan.

#### **G. Definisi Operasional**

Kinerja politisi perempuan dapat dilihat dari pelaksanaan 3 (tiga) fungsi, antara lain:

1. Fungsi legislasi, diukur dari:
  - a. Responsivitas, kemampuan untuk mengenali kebutuhan dan aspirasi masyarakat untuk kemudian dituangkan dalam kebijakan.
  - b. Akuntabilitas, seberapa besar pelaksanaan peran politisi perempuan yang berhubungan dengan upaya menerjemahkan aspirasi masyarakat dalam merumuskan kebijakan.
  - c. Efektivitas, dengan adanya politisi perempuan dapat sebagai penyambung aspirasi masyarakat terutama kaum perempuan.
2. Fungsi anggaran, diukur dari:
  - a. Responsivitas, kemampuan untuk mengenali kebutuhan dan aspirasi masyarakat untuk kemudian dituangkan dalam kebijakan.

- b. Akuntabilitas, seberapa besar pelaksanaan peran politisi perempuan yang berhubungan dengan upaya menerjemahkan aspirasi masyarakat dalam merumuskan kebijakan.
  - c. Efektivitas, dengan adanya politisi perempuan dapat sebagai penyambung aspirasi masyarakat terutama kaum perempuan.
3. Fungsi pengawasan, diukur dari:
- a. Responsivitas, kemampuan politisi perempuan untuk mengenali apabila ada kejanggalan dari Perda-Perda yang sedang diimplementasikan.
  - b. Akuntabilitas, seberapa besar pelaksanaan peran politisi perempuan yang berhubungan dengan upaya mengawasi pelaksanaan Perda, peraturan Kepala Daerah, pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
  - c. Efektivitas, dengan adanya politisi perempuan dinilai efektif dalam melaksanakan fungsi pengawasan, serta dengan adanya politisi perempuan dapat menunjang akuntabilitas pemerintahan dan pembangunan di daerah.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini berusaha menjelaskan mengenai kinerja politisi perempuan di DPRD Kota Banjarmasin sehingga metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Usman dan S.A, Purnomo (2008: 78), penelitian kualitatif adalah penelitian yang bertujuan

untuk memahami dan menafsirkan suatu fenomena atau peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam perspektif penelitian.

## 2. Lokasi Penelitian

Untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan, penelitian ini dilakukan di Kota Banjarmasin, lokasi tempat penelitian adalah DPRD Kota Banjarmasin yang beralamatkan di Jalan Lambung Mangkurat, Kertak Baru Ilir, Banjarmasin Tengah, Kota Banjarmasin, Kalimantan Selatan 70114.

## 3. Jenis Data

Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2012: 157) mengatakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Menurut cara pengumpulannya, secara garis besar data penelitian dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, antara lain sebagai berikut:

### 3.1 Data Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah semua informasi mengenai kinerja politisi perempuan di DPRD Kota Banjarmasin yang diperoleh secara langsung dari unit analisa yang dijadikan obyek penelitian.

Adapun data primer dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.4**  
**Data Primer Penelitian**

Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Pandangan terhadap kinerja politisi perempuan tahun 2014-2016 dalam pelaksanaan fungsi legislasi	DPRD Kota Banjarmasin	Wawancara ( <i>in-depth interview</i> )
Pandangan terhadap	DPRD Kota -	Wawancara

Lanjutan		
Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
kinerja politisi perempuan tahun 2014-2016 dalam pelaksanaan fungsi anggaran	Banjarmasin	<i>(in-depth interview)</i>
Pandangan terhadap kinerja politisi perempuan tahun 2014-2016 dalam pelaksanaan fungsi-pengawasan	DPRD Kota Banjarmasin	Wawancara <i>(in-depth interview)</i>
Mekanisme penyusunan dan penetapan kebijakan (produk hukum yang dihasilkan) selama tahun 2014-2016	DPRD Kota Banjarmasin	Wawancara <i>(in-depth interview)</i>

### 3.2 Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah semua informasi mengenai kinerja politisi perempuan di DPRD Kota Banjarmasin yang diperoleh secara tidak langsung, tetapi melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan obyek penelitian.

Data sekunder dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.5**  
**Data Sekunder Penelitian**

Nama Data	Sumber Data
Presentase Perempuan di DPR periode 1999 hingga 2019	Dokumen
Jumlah anggota DPRD terpilih Kota Banjarmasin	Dokumen
Kota Banjarmasin tahun 2016 dalam angka	Dokumen
Profil Anggota DPRD Kota Banjarmasin	Dokumen
Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Tahun 2014-2016	Dokumen

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

##### 4.1 Teknik Wawancara

Teknik wawancara adalah proses pengumpulan informasi yang dilakukan secara langsung oleh dua orang atau lebih untuk memperoleh data secara mendalam tentang sebuah isu yang akan diangkat dalam suatu penelitian. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*in-dept interview*) yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai (Rahmat, 2009: 6).

**Tabel 1.6**  
**Daftar Narasumber Penelitian**

No	Nama Narasumber	L/P	Jabatan
1.	H. Budi Wijaya, SE	L	Wakil Ketua
2.	H. Achmad Rudiani, SE	L	Ketua F. Golkar
3.	dr. Hj. Ananda, M.Kes	P	Anggota F. Golkar
4.	Darma Sri Handayani	P	Anggota F. Golkar
5.	Noorlatifah, SE	P	Anggota F. Golkar
6.	Aman Fahriansyah	L	Ketua F. PPP
7.	Hj. Jumiati, SH	P	Anggota F. PPP
8.	Abdul Gais, SE, MM	L	Ketua F. Demokrat
9.	Sri Nurnaningsih, SE	P	Anggota F. Demokrat
10.	Hairun Nisa, SE	P	Anggota F. Demokrat
11.	Elly Rahmah, SE	P	Anggota F. PAN
12.	H. M. Yamin. HR, S. Far.Apt, MM	L	Ketua F. Gerindra- Bulan Bintang
13.	Hj. Siti Rahimah	P	Anggota F. Gerindra- Bulan Bintang
14.	Eddy Suryanto, SH	L	Kasubbag Rapat

#### 4.2 Teknik Dokumentasi

Penelitian ini juga menganalisa dokumen-dokumen terkait, seperti berita media elektronik maupun cetak yang berhubungan dengan kinerja politisi perempuan di DPRD Kota Banjarmasin.

#### 5. Unit Analisis Data

Unit analisis data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.7**  
**Unit Analisis Penelitian**

Nama Instansi	Nama Data	Jumlah
DPRD Kota Banjarmasin	Wakil Ketua DPRD	1 orang
DPRD Kota Banjarmasin	Ketua Fraksi	4 orang
DPRD Kota Banjarmasin	Anggota DPRD Perempuan	8 orang
DPRD Kota Banjarmasin	Kasubag Rapat DPRD	1 orang
Total		14 orang

#### 6. Teknik Analisis Data Kualitatif

Menurut Bogdan dan Biklen dalam Usman dan S.A, Purnomo (2008: 84), analisis data adalah proses pencarian dan penyusunan data yang sistematis melalui transkrip wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi yang secara akumulasi menambah pemahaman peneliti terhadap yang ditemukan. Penelitian ini mengkaji fenomena atau peristiwa sosial dengan menggunakan logika induktif (khusus-umum). Penelitian yang kaya data tidak akan berarti sama sekali jika data tersebut tidak dirangkai dalam struktur makna yang logis (Salim, 2006: 20 dalam Sakir 2014: 36).

Menurut Agus Salim (2006: 22) dalam Sakir (2014: 37), proses-proses analisis data kualitatif dapat dijelaskan, sebagai berikut:

- a. Pengumpulan data, yaitu pencarian data penelitian di lapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan.
- b. Reduksi data (*data reduction*), yaitu proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh di lapangan studi.
- c. Penyajian data (*data display*), yaitu deskripsi kumpulan informasi tersusun yang memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan keputusan.
- d. Penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing and verification*), dari proses pengumpulan data, peneliti mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh di lapangan, mencatat keteraturan atau pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas, dan proposisi. Jika penelitian masih berlangsung, maka setiap kesimpulan yang ditetapkan akan terus menerus diverifikasi hingga benar-benar diperoleh kesimpulan yang valid.

## **I. Sistematika Penulisan**

Penulisan laporan penelitian ini disusun menjadi 4 (empat) bagian, antara lain sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memuat latar belakang masalah, yaitu berisi mengenai alasan-alasan dari masalah yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan dan kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka dasar teori, definisi konseptual, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN**

Bab ini memuat deskripsi wilayah penelitian, antara lain deskripsi Kota Banjarmasin, deskripsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin, dan deskripsi profil Anggota DPRD Kota Banjarmasin.

### **BAB III PEMBAHASAN**

Bab ini menguraikan penelitian dan pembahasan mengenai kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin tahun 2014-2016 dilihat dari pelaksanaan fungsinya, kemudian menguraikan pendapat narasumber dan analisis tentang kinerja yang ada.

### **BAB IV PENUTUP**

Bab ini memuat kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah dan saran-saran yang diajukan, berkaitan dengan kinerja politisi perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Banjarmasin.