

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Politik adalah berbagai kegiatan dalam suatu sistem negara yang menyangkut proses pengambilan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan yang telah dipilih, serta menentukan kebijakan-kebijakan umum untuk melaksanakan tujuan tersebut¹. Maka dari itu ranah politik dipandang sebagai jalan masuk bagi perempuan untuk mewujudkan perbaikan yang diinginkan. Politik adalah ranah yang paling penting dalam pemenuhan hak-hak perempuan. Jika hak politik perempuan saja tidak terpenuhi maka hak-hak dibidang lain seperti pendidikan, kesehatan, dll tidak akan terpenuhi juga

Dewasa ini, masalah mengenai ketimpangan gender di Indonesia masih dapat ditemukan dalam berbagai lingkup kehidupan, baik sosial maupun politik. Ketimpangan ini yang akhirnya menimbulkan berbagai bentuk ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender. Hal ini masih terjadi di dalam struktur lembaga perwakilan negara kita. Tuntutan pemenuhan minimal 30% keterwakilan perempuan dalam politik, khususnya di lembaga legislatif kini menjadi salah satu masalah yang krusial.

¹ Miriam Budiarjo, Dasar-Daasar Ilmu Politik, Jakarta: Gramedia,1992, Hal 8

Secara tradisi yang merupakan hasil konstruksi sosial atau buatan manusia, ranah publik adalah ranahnya laki-laki dan ranah privat adalah ranahnya perempuan. Selama ini pada umumnya diasarkan pada keyakinan bahwa perempuan mengelola segala hal dalam rumah tangga, misalnya mengurus orang tua/mertua, suami dan anak-anak. Sehingga kegiatan perempuan di yang bekerja di luar seperti mencari nafkah baik uang maupun yang lainnya, aktif di dalam organisasi atau komunitas, atau bahkan di dunia politik, selalu dilihat sebagai tanggung jawab skunder. Selama semua itu tidak meninggalkan tugas dan kewajibannya sebagai ibu rumah tangga, istri, anak perempuan yang berada di ranah privat sehingga aktivitasnya di ranah publik bisa diterima.

Keadaan perempuan belakangan ini mulai memperlihatkan perubahan, termasuk keterlibatan kaum perempuan dalam ranah politik, tetapi yang menjadi persoalan bahwa seringkali aktivitas kaum perempuan di bidang politik menjadi beban yang berat karena mereka tetap dituntut untuk bertanggung jawab sepenuhnya di ranah privat yaitu menjalani kodrat sebagai perempuan yaitu mengurus rumah tangga.

Kita sudah bisa melihat perempuan duduk memegang posisi- posisi strategis diberbagai bidang baik itu sosial maupun politik hingga ekonomi, tetapi persoalannya akan berbeda ketika ketika menyangkut dengan perempuan. Harapan tuntutan masyarakat terhadap perempuan sebagai sebagai pemimpin memiliki perbedaan bila dibandingkan dengan laki-laki, masyarakat memandang pemimpin perempuan dengan standar harapan dan tuntutan yang tinggi, misalkan kalangan perempuan meskipun sukses menunjukkan kemampuan di dalam bidang

kepemimpinan tetapi mereka harus tetap memiliki rasa tanggung jawab terhadap rumah tangga

Di Indonesia keterwakilan perempuan sangatlah penting. Hal ini didasarkan pada fakta bahwa jumlah perempuan relatif sama dengan laki-laki. Namun dalam kenyataannya, dan dalam sejarah Indonesia jumlah keterwakilan perempuan di legislatif sangatlah kecil. Sedikitnya jumlah perempuan yang menjadi anggota legislatif mungkin merupakan salah satu mengapa isu-isu tentang perempuan belum menjadi prioritas utama dalam hasil kebijakan pemerintah, Utamanya pada masa Orde Baru².

Setelah terjadinya reformasi, pemerintah mulai berkomitmen dalam upaya peningkatan terhadap HAM yang tentunya didalamnya termasuk hak-hak perempuan. Dalam Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, telah menjamin keterwakilan perempuan baik dalam lembaga eksekutif maupun legislatif dan INPRES Nomor 9 Tahun 2000 tentang Gender³.

Secara konstitusional, kesamaan akan hak-hak warga negara telah tertulis dalam Undang-Undang Dasar yaitu pada, Pasal 27 ayat 1 yang berbunyi “ Setiap warga negara berkesamaan kedudukannya di dalam hokum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hokum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”⁴. Dengan adanya Undang-undang tersebut menjadikan terjaminnya kesamaan hak antara laki-laki dan perempuan di bidang politik dan pemerintahan. Laki-Laki dan

² Andy Omara, *Jurnal Hukum UGM Vol21*.

³ Undang-Undang Republik Indonesia No 39 Tahun 1999 pasal 4

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Pasal 27 ayat 1

perempuan disini memiliki hak dan kesempatan yang sama dalam menggunakan hak pilih dan hak untuk dipilih serta menduduki jabatan publik. Hak untuk berpartisipasi dalam Pemerintahan merupakan hak politik setiap warga negara seperti yang ada pada pasal 28 (3), pasal 27, pasal 22E, pasal ^a, dan Pasal 7A Amandemen UUD 1945⁵

Adanya diskriminasi bagi perempuan dibidang formal maupun nonformal menjadi kenyataan yang harus di hadapi perempuan. Julia Cleves (1996) menyatakan bahwa salah satu ideologi yang paling kuat menyokong perbedaan gender adalah pembagian dunia kedalam wilayah publik dan privat. Wilayah publik yang terdiri atas pranata publik, negara, pemerintahan, pendidikan, media, dunia bisnis, kegiatan perusahaan, perbankan, agama dan kultur di hampir semua masyarakat di dunia ini didominasi laki-laki⁶.

Dalam perspektif perbandingan dengan laki-laki, perempuan di sektor publik menghadapi kendala lebih besar untuk melakukan mobilitas vertikal (kenaikan pangkat, posisi, jabatan) karena ideologi patriarkhis yang dominan. Hal ini diindikasikan dengan minimnya jumlah perempuan yang menduduki posisi pengambil keputusan dan posisi strategis lainnya baik di sektor pemerintah maupun di sektor swasta⁷.

⁵ Haryani Rahayu , Perempuan Dan Partai Politik Dalam Perspektif Hukum Indonesia,(Yogyakarta: Tiara Wacana,2009)

⁶ Julia Cleves, Gender dan Pembangunan, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar,1996)

⁷ Fakih Mansour, Menggeser Konsepsi Gender dan Transformasi Sosial, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 1996)

Belajar dari pengalaman beberapa negara lain, untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam politik maka diterapkanlah kebijakan *Affirmative Action* dengan system kuota. Kebijakan ini diambil dengan harapan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya keterwakilan perempuan di parlemen, sehingga dapat meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen.

Kebijakan *Affirmative Action* ini baru muncul pascaorde baru hal ini disebabkan karna terjadinya reformasi yang ditandai dengan turunya Presiden Soeharto Sebagai Presiden saat itu, sebab pada masa orde baru banyak terjadi penindasan terhadap HAM yang membatasi kegiatan politik⁸. Kemajuan pasca ordebaru tersebut dapat dilihat dalam agenda revormasi yaitu (1) Konstutisionalisme dan aturan Hukum (2) Otonomi Daerah (3) Hubungan Sipil Militer (4) Masyarakat Sipil (5) Revormasi tata pemerintahan dan pembangunan Sosial ekonomi (6) Keadilan Gender dan (7)Pruralisme agama. Revormasi diapndang sebagai pintumasuk keberpihakan pada perempuan⁹

Di masa Orde Lama dan Orde Baru (1955-1997), upaya negara untuk meningkatkan keterwakilan perempuan secara khusus di dalam parlemen masih belum dilakukan. Tindakan afirmasi terhadap keterwakilan perempuan baru terlahir di masa reformasi, tepatnya ketika Pemilu 2004 dengan menerapkan *electoral quota* bagi perempuan sebagai salah satu bentuk dari *avirmative action* dengan mengeluarkan Undang-Undang No 12 Tahun 2003. Pemberlakuan Undang-Undang

⁸ Satya Aryanto, *Hak Asasi Manusia* dalam Trasisi Politik di Indonesia, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2006, hal 275)

⁹ Ani Wijayani, *Politik Perempuan Bukan Gerhana*, Jakarta: Kompas, 2005, 235

ini penting karna didalamnya terdapat kuota 30% keterwakilan perempuan yang tercantum pada Pasal 65 aya (1) undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD¹⁰ yang berbunyi “ Setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Kabupaten/Kota dan DPRD Provinsi untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%”, dan diganti dengan Undang-Undang No 10 tahun 2008 Tentang pemilu anggota DPR, DPD dan DPRd pada Pasal (8) ayat 1 yang berbunyi “Partai politik dapat mengikuti pemilu setelah memenuhi persyaratan salah-satunya yaitu dengan menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai tingkat pusat” lalu diganti lagi dengan undang-undang No 8 Tahun 2012 Pasal 55 yang mengatur keterwakilan perempuan setidaknya 30% dalam bakal calon DPR/DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota dengan *zipper system* yaitu system salang-seling dimana tiap tiga bakal calon, bakal calon dapat di tempatkan pada nomor urut 1,2, atau 3 dan begitu seterusnya.

Perubahan Undang-Undang pemilu tersebut dimaksudkan untuk menciptakan drajat kompetisi yang sehat, partisipatif dan memiliki drajat keterwakilan yang tinggi. Dengan demikian diharapkan dapat menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.

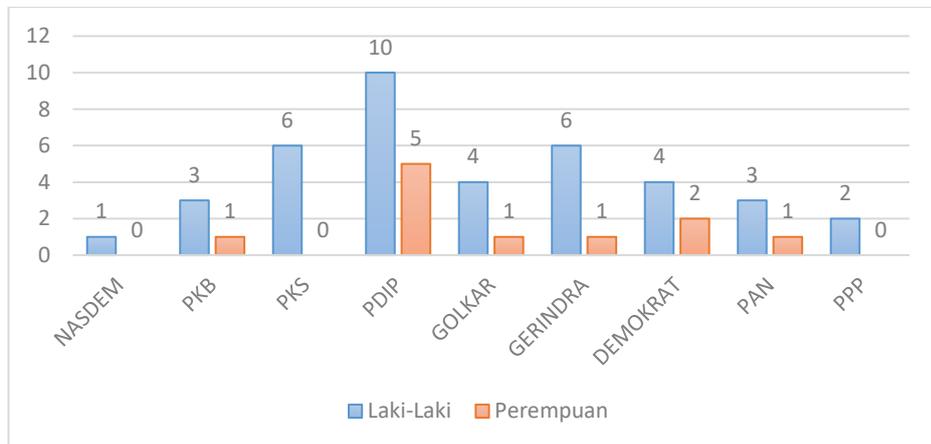
Keterwakilan perempuan di bidang legislatif memang sangat terbatas. Sumber dari KPU menyebutkan bahwa dalam pemilu legislative 1992 perempuan

¹⁰ Lihat Pasal 65 ayat(1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilu

hanya mendapatkan prolehan 12,5% kursi di DPR, pada pemilu 1997 lebih memperlihatkan lagi perempuan hanya mendapatkan 11,6% Kursi di DPR angka ini menurun dari pemilu legislative sebelumnya, hal ini menandakan bahwa ordebaru belum dapat memaksimalkan keterwakilan perempuan di bidang politik. Penurunan suara pada perempuan juga terjadi pada pemilu legislative tahun 1999 yang mana perempuan hanya mendapatkan 8,8% kursi di DPR. Pascareformasi keterwakilan perempuan perlahan mulai meningkat pada pemilu 2004 perempuan mendapatkan 11,82% Kursi DPR. Peningkatan keterwakilan perempuan secara signifikan terjadi pada pemilu legislative 2009 dimana perempuan mendapatkan 17,86% Kursi DPR, Tetapi di tahun 2014 mengalami penurunan yaitu 17,32% Kursi di DPR. Hasil dari pemilu di atas menunjukan bahwa keterwakilan perempuan di legislatif masih sangat sedikit. Pelaksanaan dari ketentuan tentang *Affirmative Action* belum berjalan sepenuhnya dalam pemilu 2014.

Hal yang sama juga terjadi di DPRD Kota Semarang. Jumlah keterwakilan perempuan sangatlah sedikit. Pada pemilu 1999 dari 45 anggota legislative perempuan hanya mendapat 3 kursi, Pada pemilu 2004 dari 45 anggota legislative perempuan hanya mendapat 6 kursi, Pada pemilu 2009 dari 50 anggota legislative perempuan hanya mendapat 6 kursi. Pada pemilu 2014 dari 50 anggota legislative perempuan hanya mendapat 11 kursi. Pada pemilu legislative 2014 jumlah keterwakilan perempuan paling banyak berasal dari PDIP, Sebagaimana dapat dilihat dalam Grafik berikut:

Grafik 1. Jumlah Anggota DPRD Kota Semarang Berdasar Asal Partai dan Jenis Kelamin Tahun 2014



Sumber: KPU Kota Semarang

Dari grafik 1 diatas dapat dilihat bahwa keterpilihan calon legislatif dengan keterwakilan terkecil adalah dari partai Nasdem yang hanya mampu mendapatkan satu kursi di DPRD Kota Semarang, disusul dengan dua kursi dari PPP, serta PKB dan PAN yang mendapatkan masing-masing 4 kursi di Golkar dengan menempatkan 5 anggotanya di kursi DPRD Kota Semarang, Demokrat dan PKS yang masing-masing mendapatkan 6 Kursi di DPRD Kota Semarang, Partai Gerindra yang mendapatkan 7 kursi di DPRD Kota Semarang, Perolehan suara tertinggi dalam pemilu legislatif kota Semarang adalah PDIP yang berhasil mendapatkan 15 Kursi di DPRD Kota Semarang. Dari 11 anggota legislatif perempuan Kota Semarang yang memiliki angka keterwakilan tertinggi adalah dari PDIP dengan keterwakilan 5 orang dan yang paling rendah angka keterwakilannya adalah PKB, Golkar, Gerindra dan PAN yang masing-masing hanya menyumbangkan satu wakilnya saja di DPRD Kota Semarang dan yang tidak

memiliki wakil perempuan di DPRD Kota Semarang adalah Partai Nasdem, PKS, PPP, PKPI dan PBB. Dari data tersebut menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan di Kota Semarang sudah cukup bagus meskipun belum mencapai ketentuan minimal 30%, karena Kota Semarang sudah mampu mencapai 22%. Tentu hal ini disebabkan oleh banyak faktor. Berbagai strategi ditempuh untuk mencapai angka 30% keterwakilan perempuan, terutama bagi calon legislatif perempuan yang mampu terpilih lebih dari satu periode. Kesetaraan gender dalam konteks keterwakilan perempuan sangatlah penting, apalagi juga dipengaruhi oleh konstruksi sosial dan sistem hukum adat serta budaya.

Penelitian ini relevan dengan penelitian oleh Yusuf Pambudi yang berjudul “*Perempuan Dan Politik Studi Tentang Aksesibilitas Perempuan Menjadi Anggota Legislatif Kabupaten Sampang*” Yang berkesimpulan, Dominasi elit politik yang mayoritas adalah laki-laki, menjadi faktor utama penghambat partisipasi perempuan di dunia politik. Melalui wawancara dengan informan yang merupakan calon legislatif perempuan pada pemilu legislatif 2009 lalu, telah memberi gambaran tentang aksesibilitas perempuan menjadi anggota legislatif di Kabupaten Sampang.

Hambatan yang ditemui perempuan selama proses pencalonannya sebagai caleg dan pada saat berkampanye di masyarakat adalah, pertama, dominasi elit parpol yang mayoritas adalah laki-laki dengan menempatkan perempuan pada posisi yang tidak strategis pada kepengurusan, sehingga perempuan memiliki sedikit peran untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan. Kedua, penempatan caleg perempuan pada nomor urut buncit dan pada dapil yang bukan

“wilayahnya” juga dapat merugikan caleg perempuan dari segi perolehan suara. Ketiga, fungsi parpol untuk memberikan pendidikan politik dan sosialisasi politik yang sesuai dengan ketentuan tidak dijalankan. Ini menyebabkan kualitas caleg perempuan menjadi rendah, dan pada akhirnya mempengaruhi pada elektabilitas dan popularitas yang juga rendah. Keempat, adanya kecurangan yang dilakukan oknum-oknum yang berambisi dengan menghalalkan segala cara untuk menjadi anggota legislatif terpilih seperti dengan politik uang untuk memuluskan jalannya ke kursi legislatif. Caleg perempuan yang sebagian besar tidak berasal dari kalangan yang memiliki modal besar, tentu akan menjadi ciut ketika harus berhadapan dengan caleg laki-laki yang menguasai sumber ekonomi yang berlimpah.

Penelitian ini juga relevan dengan penelitian oleh Nuni Silvia dengan judul *“Keterwakilan Kaum Perempuan Dan Pencalonan Legislative”* dengan berkesimpulan, Kebijakan pemilu yang sedemikian rupa dilakukan untuk menguatkan kebijakan afirmasi rupanya juga belum membuahkan hasil yang maksimal apabila dilihat dari aspek kuantitas perempuan yang duduk di legislatif. Permasalahan ini juga belum mencakup aspek kualitas dari perempuan yang duduk di legislatif. Dari hasil penelitian dan pembahasan tentang Keterwakilan Perempuan Dalam Kepengurusan Partai Politik dan Pencalonan Legislatif, penulis menyarankan agar dalam pembuatan kebijakan yang menyangkut perempuan, hendaklah pemerintah lebih peka gender dan lebih memahami kondisi perempuan Indonesia. Peka gender disini berarti dalam pembuatan peraturan yang berkaitan dengan perempuan, haruslah terlebih dahulu diketahui hubungan relasi antara laki-

laki dan perempuan yang terjadi di masyarakat dan perkembangannya, karena memang emansipasi belum tentu peka gender. Pendidikan politik yang memadai juga mutlak diperlukan dalam rangka terwujudnya cita-cita emansipasi bagi perempuan. Dalam hal ini partai politik dengan fungsi sosialisasi politik menjadi garda terdepan dalam memberikan pendidikan politik terutama kepada perempuan, dimana pendidikan politik ini akan ditindak lanjuti dalam proses rekrutmen sendiri.

Berdasarkan paparan tersebut, penelitian mengenai tentang *Respon Partai Dalam Pemenuhan Kuota Perempuan Pada Pencalonan Legislatif*, Perlu diteliti mengenai bagaimana pemenuhan ketentuan kuota 30% keterwakilan perempuan di DPRD kota Semarang dan kendala-kendala dalam pemenuhan kuota 30% keterwakilan perempuan di DPRD kota Semarang.

1.2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana respons PDI Perjuangan DPC Kota Semarang dalam pemenuhan kuota perempuan pada pencalonan legislatif 2019
- b. Bagaimana upaya PDI Perjuangan DPC Kota Semarang dalam memenuhi kuota tersebut
- c. Kendala yang dihadapi PDI Perjuangan dalam memenuhi kuota tersebut

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Menjelaskan respons PDI Perjuangan DPC Kota Semarang
- b. Menjelaskan upaya PDI Perjuangan dalam memenuhi ketentuan kuota 30% perempuan dalam pencalonan legislatif.
- c. Mengidentifikasi kendala PDI Perjuangan dalam rekrutmen perempuan

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Memberi sumbangan berbagai konsep pemikiran baik bagi kalangan akademisi maupun tokoh politik terkait hubungan antara politik dan gender dalam hal upaya partai untuk memenuhi kuota keterwakilan perempuan sebanyak 30%.

1.4.2. Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu bermanfaat bagi masyarakat dan pemerintah. Serta dapat mengetahui factor-faktor apa saja yang menghambat partisipasi perempuan. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi pedoman bagi partai politik untuk lebih menekankan fungsinya dan memberikan Pendidikan politik bagi perempuan agar perempuan dapat secara aktif dalam politik dan terwakili secara politik.

1.5. Landasan Teori

1.5.1 Teori Partai Politik

1.5.1.1 Pengertian Partai Politik

Partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis. Sebagai suatu organisasi partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi jalan kompromi bagi pendapat-pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara absah atau legitimate dan damai. Karena itu, Partai politik dalam Pengertian modern dapat didefinisikan sebagai suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah¹¹. Batasan yang lebih lengkap dikemukakan oleh Mark N. Hogopain, menurutnya partai politik adalah Suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijakan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologi tertentu melalui praktik-praktik kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan¹²

Partai politik dalam dunia perpolitikan, khususnya dalam politik lokal akan mudah dipahami dengan mengerti terlebih dahulu definisi partai politik. Ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal usul partai politik. Pertama, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya

¹¹ Encyclopedia Britanica, London Chicagi, Toronto: Wiliwam Bentom, 1960.

¹² Mark N Hagopain, Regiems, Movments adn Ideologis, New York and London: Logman, 1978

partai politik, kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi¹³

Menurut Miriam Budiarto terdapat beberapa fungsi yang dimiliki Partai Politik yaitu¹⁴:

1) Fungsi Partai Politik untuk Sosialisasi politik

Dalam melaksanakan fungsi sosialisasi politik, partai politik berperan mentransmisikan budaya politik dalam rangka pembentukan sikap dan orientasi anggota masyarakat sebagai warga negara (pendidikan politik).

2) Fungsi Partai Politik untuk Rekrutmen politik

Dalam melaksanakan fungsi rekrutmen, partai politik melakukan seleksi dan pemilihan serta pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya, dan pemerintahan secara khusus.

¹³ Ramlan Subakti, 1992. Memahami Ilmu Politik, Jakarta; Grasindo

¹⁴ Miriam Budiarto, 2008, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta; Gramedia

3) Fungsi Partai Politik untuk Agregasi kepentingan

Dalam menjalankan fungsi agregasi kepentingan, partai politik mengolah dan memadukan berbagai tuntutan dan dukungan masyarakat untuk disalurkan kepada pemerintah.

4) Fungsi Partai Politik untuk Komunikasi politik

Dalam menjalankan fungsi komunikasi politik, partai politik menghubungkan antara arus informasi dari pihak pemerintah kepada masyarakat atau sebaliknya.

Partai politik sering disebut sebagai salah satu pilar demokrasi. Kedaulatan partai politik merupakan pengakuan atas adanya kebebasan menyatakan pendapat. Namun demikian keberadaan partai politik secara kuantitatif saja tidak bisa dijadikan tolok ukur keberhasilan demokrasi di suatu negara, melainkan partai politik harus mampu menjalankan fungsi dan berkompetisi dalam pemilihan umum¹⁵. Kenyataannya, partai politik belum menjalankan fungsinya dengan baik. Menurut Arbi Sirait, Kegagalan partai politik untuk mempengaruhi dan mendemonstrasikan diri sesuai dengan tuntutan reformasi dapat dibagi ke dalam empat ruang lingkup kegagalan. Yaitu kegagalan organisasi dan institusi; kegagalan kepemimpinan, kegagalan Ideologi dan kegagalan taktik dan strategi¹⁶

¹⁵ Muchlis, Edison. 2007. Pelembagaan Partai Politik di Indonesia Pascaordebaru, Jakarta. LIPi Press

¹⁶ Lucky Sandra Aprilia. 2017 Partai dan Sistem Kepartaian Era Revormasi. Yogyakarta. Pustaka Pelajar

1.5.1.2 Peran Partai Politik Dalam *Affirmative Action*

Partai politik merupakan sarana untuk menciptakan kesetaraan dan keadilan gender. Partai politik memiliki kewajiban untuk melaksanakan *affirmative action* yaitu dengan melibatkan keterwakilan perempuan sebanyak 30% baik di kepengurusan partai maupun pencalonan legislatif. Sebagai wadah untuk memperjuangkan kesetaraan dan keadilan gender Partai Politik adalah tempat yang tepat karna partai politik merupakan tempat untuk Pendidikan politik dan mobilisasi perempuan

Perempuan dan politik merupakan rangkaian kata yang sering kali dijadikan slogan oleh partai politik menjelang pemilu. Slogan tersebut dimaksudkan sebagai kampanye agar perempuan tertarik menyumbangkan suaranya pada partai politik. Namun hal tersebut sepertinya hanya sebatas slogan, karena saat pemilu berakhir partai politik lupa akan janjinya. Ada berbagai alasan dikemukakan oleh para pemimpin partai politik perihal penurunan keterwakilan perempuan di DPR, yaitu¹⁷:

1. Partai politik kesulitan dalam merekrut anggota legislatif perempuan.
Persoalan mengadang tidak hanya pada kuantitas tetapi juga kualitas calon.
2. Parpol mengaku sulit mengajak perempuan terlibat dalam wacana politik, apalagi mengajaknya terlibat dalam politik praktis.

¹⁷ Musdah mulia dan Anik Farida. *Perempuan & Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005)

Ayu Putu Nantri, 2004 (dalam Sastriyani, 2009: 204) menyatakan partai politik berpeluang untuk menentukan partisipasi dan keterwakilan perempuan. Ada empat faktor dalam eksistensi partai politik yang signifikan dalam menentukan tingkat keterwakilan perempuan di parlemen, sebagai berikut:

- a) struktur organisasi politik,
- b) kerangka kerja lembaga,
- c) ideologi partai (ideologi yang bersifat progresif),
- d) aktivis partai politik, perempuan.

Gagasan mengenai kuota bagi perempuan yang telah ditawarkan kepada partai politik untuk menciptakan representasi yang lebih adil, kenyataannya sampai sekarang memang masih merupakan sebuah perjuangan yang sangat panjang. Tampaknya belum ada political will dan apalagi political action dari politisi dan tokoh partai yang kebanyakan laki-laki untuk mengubah keadaan ini¹⁸

¹⁸ Ani Widyani Soetjipto, Politik Perempuan Bukan Gerhana, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005)

1.5.2. Teori Partisipasi dan Keterwakilan Perempuan

1.5.2.1 Partisipasi Politik

Partisipasi politik adalah keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai dari sejak pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk juga peluang untuk ikut serta dalam pelaksanaan keputusan.

Partisipasi politik, menurut Herbert McClosky yang dikutip oleh Damsar di dalam “Pengantar Sosiologi Politik” dapat diartikan sebagai kegiatan kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum ¹⁹ .

Ramlan Subakti menyebutkan sejumlah “rambu-rambu” yang menjadi ciri-ciri partisipasi politik ²⁰: Pertama, partisipasi politik berupa kegiatan atau perilaku luar individu warga Negara biasa yang dapat diamati, bukan perilaku dalam yang berupa sikap dan orientasi. Karena sikap dan orientasi tidak selalu termanifestasikan dalam perilakunya. Kedua, kegiatan tersebut diarahkan untuk mempengaruhi perilaku selaku pembuat dan pelaksana keputusan politik. Seperti mengajukan alternative kebijakan umum, dan kegiatan mendukung atau menentang keputusan politik yang dibuat pemerintah. Ketiga, kegiatan yang berhasil (efektif) maupun yang gagal mempengaruhi pemerintah termasuk dalam konsep partisipasi politik. Keempat, kegiatan mempengaruhi kebijakan pemerintah secara langsung

¹⁹ Mc.Closky, Herbert. 2010 International Encyclopaedia of the Social Sciences, dalam Dasar Pengantar Sosiologi Politik, Jakarta: Kencana Prenada Media Group. hal 180.

²⁰ Subakti, Ramlan. 2010. Memahami Ilmu Politik. Jakarta. Gramedia

yaitu mempengaruhi pemerintah dengan menggunakan perantara yang dapat meyakinkan pemerintah. Kelima, mempengaruhi pemerintah melalui prosedur yang wajar dan tanpa kekerasan seperti ikut memilih dalam pemilu, mengajukan petisi, bertatap muka, dan menulis surat atau dengan prosedur yang tidak wajar seperti kekerasan, demonstrasi, mogok, kideta, revolusi, dll.

Partisipasi sebagai suatu bentuk kegiatan dibedakan atas dua bagian oleh Ramlan surbakti²¹ yaitu partisipasi Aktif dan Partisipasi Pasif. Partisipasi aktif, yaitu kegiatan yang berorientasi pada output dan input politik. Yang termasuk dalam partisipasi aktif adalah, mengajukan usul mengenai suatu kebijakan yang dibuat pemerintah, mengajukan kritik dan perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar pajak dan memilih pemimpin pemerintahan. Partisipasi pasif, yaitu kegiatan yang hanya berorientasi pada output politik. Pada masyarakat yang termasuk kedalam jenis partisipasi ini hanya menuruti segala kebijakan dan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tanpa mengajukan kritik dan usulan perbaikan.

²¹ Ibid

International Federation For Election System (IFES) Menyebutkan ada tiga factor utama yang memiliki pengaruh paling signifikan terhadap tingkat keterwakilan perempuan²²:

1. Sistem Pemilu

Sistem pemilu merupakan perangkat yang mengkonversi suara menjadi perwakilan rakyat, yang duduk di badan-badan pembuat keputusan

2. Peran dan Organisasi Partai Politik

Partai politik sangat krusial dalam menentukan partisipasi politik dan keterwakilan perempuan. Partai politik seringkali digambarkan sebagai penjaga gerbang untuk terpilihnya seseorang untuk terpilihnya menjadi wakil politik.

3. Penerimaan Kultural

Nilai-nilai budaya dalam masyarakat dapat disebutkan sebagai determinan utama dalam system pemilu itu sendiri. Masyarakat dengan pandangan yang lebih terbuka dan berasaskan negosiasi akan menghasilkan suatu perilaku budaya lain yang lebih fleksible dengan pembagian peran gender yang tidak terlalu keras, hal ini akan mendukung keterwakilan perempuan

²² IFES, Keterwakilan Perempuan di Lembaga-Lembaga Nasional yang Anggotanya Dipilih Melalui Pemilu, Jakarta:IFES,2000, hal 7-19

1.5.2.2 Keterwakilan Perempuan

Undang-Undang No.39 Tahun 1999, dalam penjelasannya, pasal 46, mengenai keterwakilan perempuan diartikan bahwa “keterwakilan wanita adalah pemberian kesempatan dan kedudukan yang sama bagi wanita untuk melaksanakan peranannya dalam bidang eksekutif, yudikatif, legislatif, kepartaian, dan pemilihan umum menuju keadilan dan kesetaraan gender.

Kaum perempuan bukan hanya dimaknai sebagai pertarungan ide dan gagasan tapi juga harus diartikan dalam kehadiran yang memberi makna. Ketika politik juga dimaknai sebagai kehadiran aktor politik, konsep keterwakilan (*representativeness*) menjadi penting untuk didiskusikan. Prinsip keterwakilan, tidak hanya bermakna statis sebagai mewakili kelompok dan kepentingan tertentu, tapi gagasan keterwakilan di dalamnya menyangkut masalah *responsiveness* dan *accountability*²³

Kaum perempuan sebagai warga negara memiliki hak-hak politik yang memungkinkannya berpartisipasi dalam pemerintahan, tempat dimana mereka dapat memperjuangkan kepentingan mereka²⁴ Tuntutan perempuan untuk terwakili secara proposional, yaitu tuntutan agar perempuan seharusnya berada dalam pengambilan keputusan politik, perempuan seringkali dihadapkan dengan pernyataan bahwa perempuan telah diwakili secara memadai oleh laki-laki.

²³ Ani Soetjipto, *Politik Harapan: Perjalanan Politik Perempuan Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Marjin Kiri. 2011 .

²⁴ Joni levonduski, *Politik Berparas Perempuan*, Yogyakarta: Penerbit kaninsius, 2008, hal 38

Terdapat lima pendapat mendasar mengenai perlunya partisipasi politik perempuan yang juga dijadikan sebagai dasar tuntutan penambahan keterwakilan perempuan dalam politik²⁵.

1. Demokrasi dan egaliterisme

Setidaknya separuh dari penduduk Indonesia adalah perempuan dan harus di wakili secara proposional. Pengakuan akan hak-hak wanita menjadi warganegara yang sepenuhnya haruslah tercermin dalam partisipasi efektif mereka pada tingkat kehidupan politik yang berbeda. Taka da demokrasi yang sesungguhnya jika perempuan masih di subordinasikan.

2. Legitimasi

Rendahnya keterwakilan perempuan membahayakan legitimasi system demokrasi karna menjauhkan wakil terpilih dari emilih perempunya. Hasil keputusan politik sering mengalami ketimpangan antara laki-laki dan perempuan , Akibatnya kaum perempuan dapat menolak kebijakan yang telah diterapkan tanpa partisipasi mereka seperti pada *Declaration of Dentimenty* yang dibuat di encca Falls 1848, yang menyatakan bahwa konstitusi As tidak sah karna mereka tidak diikutsertakan dalam pembentukanya.

3. Perbedaan kepentingan

Perempuan dikondisikan memiliki peran social, fungsi, dan nilai-nilai yang berbeda. Oleh karna itu, perempuan memiliki kebutuhan sendiri. Komposisi

²⁵ United Nation Center for Social Developmen and Humanitarians Affairs

yang berlaku sekarang membuat mereka tidak sanggup untuk menyuarakan dan membela kepentingan mereka.

4. Perubahan Politik

Terdapat beberapa petunjuk bahwa politisi perempuan jika jumlahnya cukup dapat mengubah pusat perhatian politik. Keberadaan perempuan di dunia politik menyebabkan meluasnya ruang lingkup politik. Masalah-masalah seperti pengurusan anak gender dan perencanaan keluarga yang semula dianggap lingkup pribadi sekarang dapat dianggap sebagai masalah publik

5. Penggunaan sumberdaya manusia yang efektif

Pentingnya peran biologis dasar dan sosial perempuan sudah jelas, meskipun masukan mereka kadangkala tidak diakui, mereka adalah penyumbang ekonomi yang besar, baik melalui tenaga yang di bayar maupun yang tak dibayar. Mengucilkan perempuan dari jabatan publik dan memperburuk publik dan mmbatasi perkembangan masyarakat

Dengan tingginya angka keterwakilan perempuan, maka perempuan lain di luar itu akan merasa sebagai bagian dari parlemen. Dengan demikian internalisasi nilai patriarki pada perempuan akan berkurang, dan mereka akan menyadari bahwa politik bukan hanya laki-laki, tetapi juga perempuan²⁶

Hal penting lainnya yang perlu diperhatikan adalah dengan terbukanya system politik terhadap perempuan sama artinya dengan menaikkan menaikkan

²⁶ Edward A. Koning, *Women for Womens sake: Assesingb Symbol and Subtantive effectof Descriptive Representation in The Netherlanda, Acta Politica*, Vol. 44,2 hal. 185

peluang perempuan untuk mendapatkan potensi yang potensial menjadi dua kali lipat, karenanya hal ini dapat meningkatkan kualitas dari parlemen itu sendiri.

Dengan demikian kita dapat melihat bahwa tuntutan perwakilan deskriptif akan mengarah pada suatu perwakilan yang substantif, dimana perwakilan perempuan dalam lembaga pembentuk kebijakan publik bukan hanya sebagai simbol dari salah satu jenis kelamin, tapi lebih dari itu keberadaan mereka adalah penting untuk mengubah budaya dan prioritas-prioritasnya dan terutama untuk meningkatkan cakupan perhatiannya

1.5.3 Implementasi Kuota

Affirmative Action Merujuk pada serangkaian kegiatan atau program yang ditujukan untuk memperbaiki ketidaksetaraan yang mereka alami. Munculnya kebijakan ini dilatarbelakangi oleh keinginan lepas dari lingkungan yang diskriminatif. Dalam pelaksanaannya, Kebijakan ini dikemas dalam suatu kebijakan yang oleh beberapa pihak digolongkan sebagai *reverse discrimination*

Kebijakan afirmatif telah dilakukan pada tingkatan kepengurusan partai politik, yang mana pada pasal 20 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa:

“kepengurusan partai politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh persen) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing.”

Mengenai sistem keterwakilan perempuan dan pengaturan yang lebih penting dalam rangka affirmative action agar perempuan dapat semakin berkiprah di dalam lembaga legislatif adalah ketentuan mengenai bakal calon paling sedikit 30% keterwakilan perempuan. Pasal 53 sampai pada pasal 58 UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan bahwa: “daftar bakal calon sebagaimana pada pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.” Pasal 55 ayat (2) ditentukan secara tegas bahwa :

”Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (Tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon”

Kemudian UU No.8 Tahun 2012 menggantikan UU No. 10 Tahun 2008 mengenai ketentuan 30% keterwakilan perempuan. Pasal 8 ayat 2e, Pasal 55, Pasal 56 ayat 2 dan Pasal 215B. Pasal 55 UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan bahwa: “Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan” Sedang Pasal 215B UU No.8 Tahun 2012. Menyatakan:

“Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan”

Secara tegas dari KPU juga mengatur mengenai keterwakilan perempuan, yaitu Peraturan KPU No. 7 Tahun 2013 pasal 11 tentang Tata Cara Pencalonan Anggota DPRD menyatakan:

“Daftar bakal calon menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan disetiap daerah pemilihan” Dalam hal ini kepada setiap partai politik yang menjadi peserta pemilu wajib memenuhi syarat 30% calon legislatif (caleg) perempuan di setiap daerah pemilihan (dapil).

Dengan demikian, affirmative action keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon dilakukan tidak hanya untuk DPR, tetapi berlaku pula untuk DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota. Kuota diperlukan agar terjadi keseimbangan dan untuk mencapai critical mass (angka strategis). Representasi yang dianggap signifikan adalah bila partisipasi perempuan mencapai angka presentase 30% (Soetjipto; 2005: 40).

Tujuan dari kebijakan afirmatif untuk perempuan dengan mekanisme kuota adalah menambah jumlah wakil rakyat berjenis kelamin perempuan, yang mewakili identitas atau kelompok marjinal serta mereka yang tersisih sehingga diharapkan asas keterwakilan akan bekerja optimal untuk mengubah agenda kebijakan dan menggeser prioritas kebijakan yang selama ini menjadikan kelompok-kelompok tersebut tersisih. Kebijakan afirmatif untuk perempuan dilandasi oleh pemahaman tentang politik berspektif gender yang dimaknai bukan hanya sebagai pertarungan gagasan (politics of ideas), tetapi juga kehadiran yang memberi makna (politics of presence). Kebijakan afirmatif di Indonesia baru sampai tingkat mendorong peningkatan jumlah perempuan dan sembarang perempuan, belum sampai pada upaya bagaimana keberadaan perempuan itu bermakna untuk bisa membuat proses

politik yang transformatif seperti yang menjadi cita-cita dari perjuangan afirmatif di Indonesia²⁷

1.6. Oprasionalisasi Konsep

Calon Legislatif Perempuan

Seorang atau sekelompok perempuan yang mencalonkan diri atau di calonkan oleh partai politik sebagai calon anggota legislatif dalam pemilihan umum yang sebelumnya telah memenuhi persyaratan baik persyaratan yang ditetapkan oleh partai politik ataupun syarat yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) agar dapat terpilih menjadi anggota legislatif

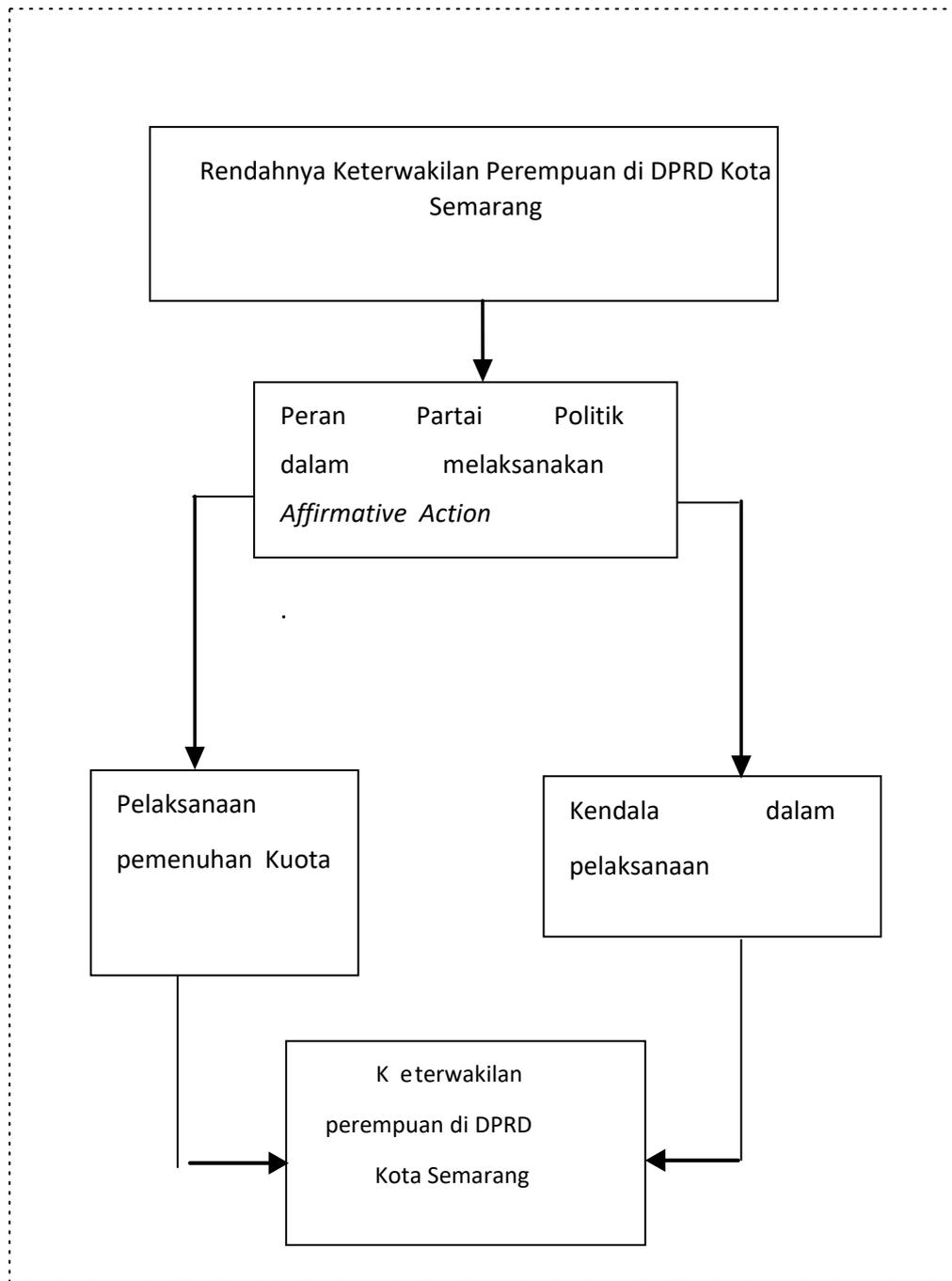
Respons Partai

Tanggapan partai politik terkait kebijakan minimal kuota 30% Perempuan dalam pencalonan legislatif pada pemilu legislatif. Upaya dan strategi apa saja yang akan di lakukan oleh partai untuk memenuhi minimal kuota perempuan tersebut

Kendala

Faktor yang menghambat partai politik untuk memenuhi ketentuan minimal keterwakilan 30% perempuan dalam pencalonan legislatif yang telah ditetapkan oleh KPU

²⁷ ibid



1.7. Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Desain penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yaitu suatu model penelitian dengan mencatat, mendeskripsikan dan menginterpretasikan partisipasi politik perempuan di PDIP kota Semarang. Penelitian kualitatif merupakan tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental tergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati²⁸.

1.7.2 Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan di DPC PDIP Kota Semarang dengan alamat Jl Barusari I Nomor 9 Semarang.

1.7.3 Subjek Penelitian

Penelitian ini berfokus pada partisipasi politik perempuan di PDIP kota Semarang, dan dapat mengetahui faktor pendorong ataupun faktor penghambat partisipasi politik perempuan. Agar dapat meningkatkan kualitas data penelitian dibutuhkan individu atau kelompok yang diharapkan dapat serta membantu menceritakan Bagaimana partisipasi politik perempuan di partai PDIP kota Semarang. Subjek Penelitian yaitu

²⁸ Lexy J Moleong.2001. Metode Penelitian Kualitatif.Bandung; Remaja Rosda Karya

1. Para anggota/ Karder yang berada dalam struktur keorganisasian partai
2. Karder partai yang mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif di DPRD Kota Semarang
3. Karder partai yang menjadi anggota legislatif di DPRD Kota Semarang
4. Ketua DPC PDIP Kota Semarang

1.7.4 Sumber Data

1. Data Primer

Data yang dikumpulkan secara langsung dari lapangan penelitian melalui wawancara. Informan yang dijadikan sebagai narasumber dalam wawancara meliputi Para anggota/ Karder yang berada dalam struktur keorganisasian partai, Karder partai yang mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif di DPRD Kota Semarang, Karder partai yang menjadi anggota legislatif di DPRD Kota Semarang dan Ketua DPC PDIP Kota Semarang

2. Data Skunder

Data yang diperoleh melalui penelitian terdahulu yang dilakukan oleh pihak lain seperti data KPU, BPS, data BAPPEDA data atau dokumen yang relevan dari media masa, buku, jurnal, skripsi, thesis dan disertasi

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dikenal oleh penelitian kualitatif pada umumnya pertama wawancara, kedua teknik observasi, ketiga dokumentasi. Adapun teknik pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu

1. Teknik wawancara, Teknik ini dimaksudkan untuk mengumpulkan data primer yang dilakukan melalui wawancara secara mendalam. Wawancara sebagai penuntun peneliti dalam mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka kepada informan. Selanjutnya informan diberi kebebasan yang seluas-luasnya untuk menyampaikan pendapat tentang suatu gejala fenomena dan situasi. Sumber data utama Dalam penelitian ini adalah data data dan tindakan selebihnya merupakan data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Untuk melengkapi data dalam penelitian ini digali dari berbagai sumber data primer maupun sekunder.
2. Teknik Dokumentasi, Teknik analisa data yang digunakan merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokomen yang digunakan peneliti berupa foto maupun dokumen-dokumen yang diperoleh dari instansi terkait

1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa data deskriptif kualitatif. Teknik ini bertujuan menggambarkan fenomena tertentu secara lebih rinci, sedangkan alasan digunakan teknik nya adalah sebagai berikut:

Pertama: Mampu menggali informasi yang lebih luas, mendetail dan mendalam dari beberapa interaksi dan fenomena sosial terutama yang erat kaitanya dengan variabel variabel yang diteliti.

Kedua: Analisis deskriptif kualitatif dapat mengkaji temuan-temuan dari kasus yang terjadi di lokasi penelitian sehingga kajian yang diperoleh diharapkan dapat mengembangkan konsep.

1.7.7 Kualitas data

Dalam menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan data, Peneliti menggunakan teknik yaitu

1. Validitas dapat diartikan sebagai kesesuaian antara alat ukur dengan sesuatu yang hendak diukur, Sehingga hasil ukur yang didapat akan mewakili dimensi ukuran yang sebenarnya dan dapat dipertanggungjawabkan
2. Realiabilitas adalah ketepatan. Artinya, Jika kita mengukur sesuatu (dimensi dari suatu variabel) secara berulang-ulang dengan kondisi yang sama atau relatif sama, Maka kita akan mendapatkan hasil yang sama atau relatif sama pula antara pengukuran pertama dengan pengukuran berikutnya atau dapat juga berarti hasil yang didapat antara peneliti satu dengan peneliti lainnya

sama atau relatif tidak jauh berbeda, Sehingga memunculkan suatu kesepakatan atau suatu kesepahaman sudut pandang yang akan melahirkan kepercayaan terhadap hal tersebut