

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

*Lovenduski* memaparkan dari hasil penelitian *Barbara Nelson* dan *Najma Chudowry* bahwa ada fakta menarik tentang keterwakilan perempuan di 30 negara. Fakta menarik tersebut mengungkapkan bahwa kaum perempuan lebih mungkin memperoleh kekuasaan ketika partai-partai politik sedang tidak aktif atau berantakan selama rezim besar yang bergejolak. Hal tersebut dapat diartikan bahwa laki-laki tidak akan rela memberikan hak keterwakilan ketika mereka sedang dalam kondisi yang aman tanpa konflik. Selain itu dapat juga diartikan bahwa perempuan memang memiliki kemampuan berperan penting di tengah kondisi bergejolak sehingga diperlukan kehadiran mereka untuk menyelesaikan persoalan genting yang sedang terjadi. Sementara di Indonesia, isu keterwakilan perempuan mengemuka ketika masa orde baru berakhir dimana jumlah perempuan yang “dihadirkan” bukanlah wujud dari perjuangan perempuan sendiri di parlemen, melainkan “pemberian” dari Presiden Soeharto kepada pengikut setianya. Sehingga sulit untuk mengharapkan kehadiran perempuan-perempuan di parlemen atau partai politik pada masa itu bertindak sesuai kepentingan kaum perempuan.<sup>1</sup>

Realitas politik di banyak negara termasuk Indonesia harus melibatkan semua kalangan termasuk perempuan, namun terdapat persoalan dalam

---

<sup>1</sup> Soetjipto, Ani (2012). “Partai Politik dan Strategi Gender Separuh Hati”. Jakarta: Gajah Hidup. Hal 11

masalah peran dan posisi gender antara laki-laki dan perempuan. Pentingnya perempuan dalam dunia politik karena memiliki andil dalam menentukan nasib dirinya sendiri melalui keputusan politik. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan kontitusi Negara telah memberi ruang untuk setiap warga negara ikut serta dalam pemerintahan tanpa membedakan jenis kelamin, meski demikian profil perempuan Indonesia saat ini dapat digambarkan sebagai manusia yang hidup dalam situasi dilematis, karena persepsi yang melakat pada perempuan adalah peran sebagai wilayah kedua setelah laki-laki.

Jaminan persamaan kedudukan laki-laki dan perempuan khususnya di bidang pemerintahan dan hukum telah ada sejak diundangkannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Bahkan 1945 dalam Alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

“Membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”

Bisa dikatakan mempunyai arti filosofis yaitu Negara menjamin hak setiap orang dan berkewajiban untuk melindungi hak tersebut dari perilaku diskriminatif. Selain itu kata keadilan sosial juga dapat dimaknai bahwa setiap proses dan hasil pembangunan harus dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia baik laki-laki dan perempuan.<sup>2</sup>

Sampai saat ini antara perempuan dan politik masih merupakan hal yang tidak mudah dipertautkan satu dengan lainnya. Di satu sisi perempuan

---

<sup>2</sup> Ignatius Mulyono, 2010, “Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan”. Jakarta 2 Februari 2010. Hal. 1.

Indonesia dituntut untuk berperan dalam semua sektor agar berkontribusi terhadap pembangunan, di sisi lain muncul tuntutan agar perempuan Indonesia tidak melupakan kodrat sebagai perempuan. Situasi dilematis yang dihadapi oleh para perempuan Indonesia yang berkarier didunia politik. Perempuan dengan karir merasa terpanggil untuk mendarmabaktikan bakat dan keahliannya bagi perkembangan bangsa dan negara. Di samping itu, perempuan sering dihantui oleh opini yang ada dalam masyarakat bahwa perempuan harus mengabdikan pada keluarga.

Partai politik dianggap belum mampu dan belum berkomitmen untuk melibatkan perempuan sebagai sosok yang strategis. Sehingga berdampak pada proses rekrutmen kader perempuan yang tidak dilaksanakan secara maksimal. Kiprah perempuan dalam dunia politik di Indonesia mulai bergeliat pada awal reformasi dan semakin penuh warna. Politisi perempuan di DPR pada periode ini memang mengalami peningkatan, mencapai seratus tiga orang (total 560) atau 18% lebih. Memang masih jauh dari angka kritis 30% namun secara jumlah mestinya layak diperhitungkan. Sementara di partai politik, keikutsertaan perempuan dalam kepengurusan mulai dipandang serius oleh para elit partai yang didominasi laki-laki. Hal tersebut bisa diartikan dua makna: Partai mau tak mau harus melibatkan perempuan karena perintah Undang-Undang (UU), atau perempuan mulai dipandang sebagai aset strategis bagi sumber daya partai. Apapun itu saat ini pembicaraan tentang perempuan di dalam keterwakilan partai politik bukan lagi sesuatu yang asing di negeri ini. Jika melihat data Proyeksi di Indonesia 2010-2035 yang mengatakan bahwa dari total 261,9 juta penduduk tahun 2017,

penduduk perempuannya berjumlah 130,3 juta jiwa atau sekitar 49,75% dari populasi. Dengan besarnya polusi perempuan sayangnya tidak diimbangi di dalam partai politik ataupun parlemen. Bisa dikatakan proporsi perempuan di partai politik maupun di parlemen jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan laki-laki. Padahal undang-undang yang bertujuan guna meningkatkan dan menjamin peran keterwakilan perempuan di kursi parlemen. Peraturan yang dimaksudkan telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.<sup>3</sup>

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum didalamnya juga menjelaskan tentang keterwakilan perempuan yang disahkan pada tanggal 15 Agustus 2017 yang merupakan hasil dari Rapat Paripurna DPR-RI. Undang-undang tersebut berisikan bahwa partai politik bisa menjadi peserta pemilu setelah memenuhi beberapa syarat yaitu antara lain:

- a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;
- b. memiliki kepengurusan di seluruh provinsi;
- c. memiliki kepengurusan di 75% (tujuh puluh lima persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan;
- d. memiliki kepengurusan di 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota yang bersangkutan;
- e. menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
- f. memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dari jumlah Penduduk pada kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan karti tanda anggota;

---

<sup>3</sup> Scholastica Gerintya - 7 September 2017, Tirto.ID dengan judul Kuota 30% Perempuan di Parlemen Belum Pernah Tercapai - Tirto.ID

- g. mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir Pemilu;
- h. mengajukan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik kepada KPU; dan
- i. menyertakan nomor rekening dana Kampanye Pemilu atas nama partai politik kepada KPU.<sup>4</sup>

Kebijakan keterwakilan perempuan didalam kepengurusan partai ini memberikan ruang bagi perempuan untuk terus bersaing dalam mendapatkan mandat rakyat di parlemen, tentu harus adanya upaya-upaya yang dilakukan terhadap perempuan itu sendiri agar terangsang terlibat aktif dalam dunia politik yang telah diwadahi oleh Undang-Undang melalui partai politik agar mampu meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen, Tentu untuk meningkatkan keterwakilan itu harus diawali dengan peningkatan dan penguatan pendampingan untuk kader-kader perempuannya agar tetap percaya dan semangat diri.

Rendahnya keterwakilan perempuan di dunia politik sebenarnya bisa dilihat dari segi budaya patriarki yang telah mengakar di masyarakat Indonesia. Pola pikir patriarki cenderung menempatkan perempuan di bawah kekuasaan laki-laki. Dalam artian perempuan cenderung diposisikan sebagai pihak yang tidak memiliki wewenang di semua bidang, termasuk di dunia politik. Masih sangat tertanam di masyarakat bahwa politik adalah “sesuatu” yang jauh dari mereka. Artinya politik merupakan partai politik, parlemen, perdebatan atau negoisasi aliansi dan oposisi, yang beroperasi diruang publik yang sering diasumsikan dengan dunia laki-laki.<sup>5</sup> Dengan semakin

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Yogyakarta : Laksana (2017). Hal 121

<sup>5</sup> Soetjipto, Ani (2012). “Partai Politik dan Strategi Gender Separuh Hati”. Jakarta: Gajah Hidup. Hal vi (pengantar)

mengakarnya budaya patriarki tersebut akhirnya menyebabkan bahwa laki-laki mempunyai kekuasaan di atas laki-laki merupakan hal yang wajar. Bahkan tidak jarang pula dijumpai anggapan buruk ketika perempuan lebih maju dibandingkan dengan laki-laki. Sehingga perempuan hanya sebagai pihak korban atas budaya patriarki, karena cenderung dipaksa menerimanya sebagai kodrat. Selain itu budaya patriarki semakin mendapatkan pembedanya ketika banyak penafsiran agar yang lebih berpihak kepada kepentingan laki-laki. Tidak hanya itu, seringkali di institusi politik dalam persoalan pemberdayaan perempuan tidak memiliki komitmen yang kuat. Seperti contoh sederhana, dalam hal pengajuan bakal calon legislatif perempuan oleh partai politik yang kerap kali hanya dilakukan demi memenuhi persyaratan pemilu. Tidak hanya berbicara di dalam partai politik, bahkan di dalam sebuah organisasi pun seringkali keberadaan perempuan masih dianggap sebagai pelengkap dan sebagai *icon* belaka. Di dalam beberapa kasus, meskipun perempuan tersebut telah mempunyai kemampuan yang tidak diragukan lagi, tetapi dalam beberapa hal ia akan tetap menjadi sebagai penarik untuk organisasi tersebut.

Dalam kajian tentang politik setidaknya ada tiga asumsi mengenai hubungan antara perempuan dan politik. Pertama, politik mempunyai dampak yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. Kedua, seringkali proses-proses politik selama ini mengubah hubungan gender antara laki-laki dan perempuan. Ketiga, perempuan dan laki-laki yang berpartisipasi sebagai subjek politik ternyata melakukan aktivitas politik yang berbeda. Sehingga dari tiga asumsi tersebut dapat disimpulkan bahwa politik masih belum mampu netral terhadap

gender. Selama ini partai politik cenderung dihuni oleh mayoritas laki-laki sehingga dalam tatanan ide, aspirasi maupun perilakunya memiliki karakter laki-laki (maskulin). Sementara perempuan yang ingin ikut didalamnya harus mengikuti aturan, ukuran dan nilai-nilai dikonstruksi oleh laki-laki. Pada titik ini, dunia politik bisa dianggap sebangun dengan laki-laki dan perempuan dianggap sebagai “lainnya”.<sup>6</sup>

Dengan banyaknya studi tentang kuota gender 30% sebenarnya cukup membuktikan bahwa kebijakan tersebut menyedot perhatian banyak pihak dan memberikan kontribusi pada perjuangan politik perempuan. Dalam studi ini, peneliti juga mengkaitkan permasalahan yang diakibatkan oleh konstruksi sosial dengan salah satu unsur budaya yang diyakini masyarakat sangat fundamental, sensitif dan patriarki, dimana unsur tersebut yakni sistem kepercayaan atau agama. Banyak pihak mengatakan bahwa agama juga memberikan pengaruhnya terhadap budaya patriarki yang dipercaya dan dijalankan oleh masyarakat.

Saat ini banyak partai politik yang telah membuka tangan terhadap keterwakilan perempuan di dalamnya, salah satunya adalah Partai NasDem. Di Kalimantan, Partai NasDem pernah menjadi partai dengan keterwakilan perempuan paling banyak yakni mencapai sekitar 40%. Hal tersebut tidak jauh berbeda dengan keadaan di Jawa Timur, salah satu bukti nyata adalah dengan banyaknya jumlah Ketua Partai NasDem di berbagai cabang di Jawa Timur. Meskipun saat ini ketua perempuan yang masih bertahan adalah Kabupaten Mojokerto dan Jombang. Meskipun masih cenderung mendapat label sebagai

---

<sup>6</sup> Soetjipto, Ani (2012). “Partai Politik dan Strategi Gender Separuh Hati”. Jakarta: Gajah Hidup. Hal vi (pengantar)

partai politik baru, kenyataannya Partai NasDem mampu membuktikan kesungguhannya dalam mengimplementasikan Undang-Undang tentang keterwakilan ini.

Partai Politik NasDem Mojokerto memang sangat membuka tangan dengan lebar terkait adanya UU No 7 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa salah satu syarat sekurang-kurangnya harus mengakomodir 30% adalah perempuan. Bahkan dalam berita Tribunjatim.com ketua umum partai NasDem memberikan fasilitas sepenuhnya bagi kader perempuan untuk melebarkan karier politiknya melalui NasDem. Ketua Umum Partai Nasdem menekankan bahwa masalah gender bukan menjadi masalah utama lagi bagi kaum perempuan di Indonesia, dan bahkan kaum perempuan bisa membuktikan di beberapa bidang tidak kalah dengan laki-laki. Saat ini Partai Politik NasDem yang mempercayakan nahkodanya kepada seorang perempuan semakin mendapat tempat di kalangan milenial.<sup>7</sup> Ibu Rinda selaku pemegang nahkoda Partai Nasdem Mojokerto sempat membantah ketika perempuan hanya dijadikan icon dalam Partai NasDem. Beliau menegaskan bahwa kedudukan hak dan kewajiban di Partai NasDem disetarakan<sup>8</sup>. Dalam artian tidak ada pembeda antara laki-laki dan perempuan, selain dari kemampuan yang dimiliki. Selain itu dalam pemilihan pemegang nahkoda di partai ini juga menggunakan sistem yang dipilih dari pusat. Yang artinya skill dalam kader benar-benar diperhatikan guna memilih pemegang nahkoda selanjutnya. Hal tersebut sudah dijelaskan didalam AD/ART yang dimiliki oleh Partai NasDem.

---

<sup>7</sup> TribunJatim.com , Sabtu, 15 Desember 2018 dengan judul Nasdem Fasilitasi Kader Perempuan

<sup>8</sup> Wawancara dengan Ibu Rindahwati pada tanggal 19 Februari 2019

Dengan demikian, penelitian mengenai keterwakilan perempuan di Partai Politik Nasdem Mojokerto menarik untuk diteliti. Untuk itu, perlu diteliti mengenai bagaimana pelaksanaan dan kendala-kendala dalam mengimplementasi Undang-undang No. 7 Tahun 2017 yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan di Partai Politik Nasdem Mojokerto.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan tersebut, maka peneliti menemukan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi peraturan UU No7 Tahun 2017 yang berkaitan dengan Keterwakilan Perempuan dalam partai politik?
2. Bagaimana hambatan dan tantangan dalam upaya mengimplementasikan UU No. 7 Tahun 2017 berkaitan dengan Keterwakilan Perempuan dalam partai politik?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk menganalisa implementasi peraturan UU No7 Tahun 2017 yang berkaitan dengan Keterwakilan Perempuan dalam partai politik
2. Untuk mengkaji hambatan dan tantangan dalam upaya mengimplementasikan UU No. 7 Tahun 2017 berkaitan dengan Keterwakilan Perempuan dalam partai politik

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Peneliti**

Adapun manfaat bagi peneliti adalah :

- 1) Sebagai salah satu syarat mendapatkan gelar Sarjana strata 1 Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNIM
- 2) Sebagai kajian atau analisa realita terkait kebijakan pemerintah
- 3) Sebagai referensi tentang kondisi perempuan di dunia politik
- 4) Agar dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para pihak yang terlibat di dalam upaya peningkatan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif

### **1.4.2 Akademis**

Secara akademis, manfaat dari penelitian ini adalah :

- 1) Sebagai studi pengembangan ilmu kajian dari program studi Ilmu Pemerintahan
- 2) Sebagai analisa pemikiran khususnya kaum intelektual perempuan tentang realita dalam mengimplementasikan UU No 7 Tahun 2017 berkaitan dengan Keterwakilan Perempuan di Partai Nasdem.

### **1.4.3 Manfaat umum**

Adapun manfaat umum dari penelitian ini adalah :

- 1) Sebagai bahan rekomendasi baik untuk pemerintah maupun Partai Nasdem Mojokerto
- 2) Sebagai acuan bagi partai politik agar dapat lebih memperhatikan proses perekrutan dan pengkaderan perempuan dalam kepengurusan

partai politik dimana para kader dapat diberikan pendidikan politik agar para kader baik perempuan maupun laki-laki tidak buta akan politik.

- 3) Sebagai bahan evaluasi bagi keberlanjutan kebijakan keterwakilan perempuan
- 4) Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada pemerintah agar dapat membuat kebijakan yang tegas terhadap keterwakilan perempuan. Bukan hanya bakal calon saja yang dipenuhi kuota 30% nya, melainkan harus adanya kebijakan yang juga mendukung tercapainya kuota 30% keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif secara langsung

Dari manfaat tersebut dikarenakan bagaimanapun juga perempuan telah memiliki porsi sebesar 30% dan dengan adanya kebijakan tersebut perlu memanfaatkannya. Kebijakan disahkan untuk diimplementasikan.