

---

**Akomodasi Hak Perempuan pada Implementasi Peraturan  
Komisi Pemilihan Umum (PKPU) NO. 7 Tahun 2013 di Kota  
Parepare**

**Abd. Rauf Ibrahim, Hasnani, Nanning**  
Institut Agama Islam Negeri Parepare  
abraufibrahim@iainpare.ac.id

***Abstract:** This research studied about reviewing women's rights to the implementation of general election regulations (PKPU) No. 7 2013 in Parepare. It also studied about female candidates in fighting to be the list of legislative candidates. This study was conducted with qualitative research with a focus on case studies, using in-depth interview data and supporting data from KPU. The result of the study shows the regulations guarantee women's political rights, but still have hampering on implementations because of both cultural values of society and technical constrains. Thus, the recommendations from the results of this study are (1) political parties must have a commitment in preparing their female cadres to fight on the legislative political stage. (2) An open proportional election system needs to be revised because it has an impact on the powerlessness of the party to carry out its qualified cadres who have no an established fund.*

***Keywords:** women's, participation, politic*

**Abstrak:** Studi ini bertujuan untuk mengkaji akomodasi hak perempuan pada implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), No.7 Tahun 2013 di kota Parepare. Selain itu, mengidentifikasi kendala yang dihadapi bakal calon perempuan dalam memperjuangkan diri untuk masuk dalam daftar calon legislatif. Studi ini dilakukan dengan penelitian kualitatif dengan fokus pada studi kasus, dengan memakai sumber data wawancara mendalam dan data pendukung dari KPU. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, regulasi yang menjamin hak-hak politik perempuan dalam implementasinya masih ditemui banyak keterbatasan dan kendala baik itu dari nilai-nilai budaya masyarakat maupun kendala teknis di lapangan. Maka rekomendasi dari hasil penelitian ini yaitu (1) partai politik harus memiliki komitmen dalam mempersiapkan kader perempuannya bertarung dalam panggung politik legislative. (2) Sistem pemilu proporsional terbuka perlu peninjauan ulang karena berdampak pada ketidakberdayaan partai untuk mengusung kader berkualitasnya yang tidak memiliki modal dana yang mapan.

**Kata Kunci:** Perempuan, partisipasi, politik.

**PENDAHULUAN**

Perbedaan gender yang berkembang di masyarakat Indonesia telah melahirkan berbagai ketidakadilan atau kesenjangan gender baik pada kaum laki-laki dan terutama kaum perempuan khususnya di bidang politik. Ratnawati

menyatakan bahwa dalam sejarah perpolitikan di Indonesia dan negara berkembang pada umumnya, perempuan dipandang terlambat dalam keterlibatannya di dunia politik. Stigma-stigma bahwa perempuan selalu dalam posisi domestik, dianggap sebagai salah satu hal yang mengakibatkan perempuan terlambat dalam berkiprah di panggung politik. Mereka masih menempati posisi subordinat dibanding laki-laki (Ratnawati, 2004). Faktor budaya merupakan salah satu penghambat bagi perempuan untuk tampil di ranah publik. Kuatnya peran laki-laki dalam kehidupan publik, sangat menentukan setiap keputusan yang diambil walaupun itu menyangkut kehidupan perempuan.

Realitas politik yang menunjukkan masih rendahnya keterwakilan perempuan di parlemen yang masih berada di bawah proporsi (Dewi, 2019) mengindikasikan bahwa keterwakilan perempuan dalam kehidupan politik kurang diperhatikan. Keterwakilan perempuan di parlemen telah menjadi keharusan sebagai upaya menekan ketidakadilan terhadap perempuan yang semakin nyata. Hasil penelitian Noerdin dkk. menyebutkan bahwa ketidakadilan terhadap perempuan dapat dilihat pada: ketimpangan upah antara pekerja perempuan dan laki-laki yang terus berlangsung, angka kematian ibu paling tinggi di ASEAN, angka buta huruf perempuan dua kali lipat dari angka buta huruf laki-laki, tingginya angka kekerasan terhadap perempuan, dan lain-lain (Noerdin, Diarsi, & Aripurnami, 2012). Bentuk-bentuk ketidakadilan tersebut harus diperjuangkan sendiri oleh anggota parlemen perempuan sebab mereka yang paling mengerti apa yang dialami dan dirasakan oleh perempuan-perempuan yang diwakilinya.

Menurut Anne Phillips yang dikutip dalam Laporan Perludem tahun 2014 menyatakan bahwa perlu dilakukan kembali pemaknaan demokrasi perwakilan dengan menekankan pentingnya politik kehadiran (*the political of presence*), yaitu kesetaraan perwakilan antara laki-laki dan perempuan, keseimbangan perwakilan di antara kelompok-kelompok yang berbeda, dan melibatkan kelompok-kelompok termarginal ke dalam lembaga perwakilan. Oleh karena itu Anne Phillips dalam Perludem mendorong lahirnya kebijakan afirmasi

(*affirmative action*) berdasarkan jenis kelamin demi menjamin kesetaraan perempuan dan laki-laki. Peluang penerapan kebijakan afirmasi ini terbuka karena Indonesia menggunakan sistem pemilu proporsional (Dewi, 2019). Kehadiran perempuan (*politic of presence*) di parlemen yang memberi makna di dalamnya akan menghasilkan kebijakan-kebijakan yang responsive gender.

Kendala pokok yang sering sekali dipergunakan sebagai alasan lemahnya partisipasi politik perempuan dapat disebabkan oleh kendala sistem politik, sosial budaya, sosial ekonomi, dan psikologis. Sebagaimana dinyatakan oleh Tri Rejeki bahwa terdapat empat kendala yang menghambat keterlibatan perempuan di panggung politik yaitu kendala pertama adalah kendala sistem politik. Menurut hasil penelitian Internasional IDEA hambatan pokok sistem politik yang membatasi partisipasi politik perempuan meliputi: (1) model maskulin yang mendominasi arena politik dimana laki-laki lebih menentukan standar untuk evaluasi dan menformulasi aturan permainan politik; (2) kurangnya dukungan partai dan lemahnya rekrutmen kader politik perempuan yang masih memberlakukan standar ganda bagi perempuan dimana persyaratan calon masih diwarnai karakteristik laki-laki; (3) lemahnya kerjasama dengan organisasi perempuan; (4) ketiadaan sistem pelatihan dan pendidikan yang memadai bagi kader perempuan; (5) sistem pemilihan (distrik atau proporsional) yang akan menguntungkan kaum perempuan.

Kendala kedua adalah menyangkut realitas sosial budaya yakni anggapan adanya dominasi budaya patriarki yang menempatkan laki-laki sebagai pusat kekuasaan baik di wilayah domestik maupun publik masih kuat, sehingga menyebabkan adanya stereotype terhadap perempuan yang ingin masuk atau berkarier di dunia politik.

Kendala ketiga adalah hambatan psikologis, yaitu ketakutan perempuan untuk berkuasa atau meraih kekuasaan.

Kendala keempat adalah hambatan sosial ekonomi yakni kemiskinan dan pengangguran, lemahnya sumber-sumber keuangan yang memadai, buta huruf dan rendahnya akses pendidikan, termasuk pendidikan politik, serta beban ganda perempuan (Andayani, 2008).

Sementara Perludem mengategorikan tiga hambatan yang dihadapi calon anggota legislatif perempuan saat berkompetisi dalam pemilu bebas yaitu: pertama, hambatan structural karena kenyataannya partai politik didominasi laki-laki; kedua, hambatan ekonomi karena perempuan tidak memiliki dana cukup untuk kampanye; ketiga, hambatan moral karena perempuan memiliki standar moral lebih tinggi sehingga tidak bisa bermain keras dan kasar dalam persaingan politik (Dewi, 2019).

Berbagai macam upaya telah dilakukan pemerintah dan organisasi perempuan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen dalam memperjuangkan hak-hak kesetaraan politiknya. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota adalah salah satu bentuk perjuangan hak politik perempuan. Menurut PKPU No. 7 Tahun 2013 pada ayat 2 huruf b menyatakan bahwa partai politik yang tidak memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuannya dalam daftar calon maka dinyatakan tidak bisa mengikuti pemilu di daerah pemilihan yang bersangkutan. KPU memberi makna baru terhadap 30% keterwakilan perempuan seperti yang termaktub dalam UU No. 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. KPU memaksimalkan kewenangannya untuk mendorong partai politik dalam memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam setiap daftar calon pada setiap daerah pemilihan. Ini berarti bahwa partai politik yang tidak memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daerah pemilihan, maka di daerah pemilihan tersebut partai politik itu tidak bisa mengikuti pemilu alias dicoret di daerah pemilihan itu.

Pada garis besarnya, PKPU No. 7 tahun 2013 mengatur dua hal; pertama, ketentuan-ketentuan teknis persyaratan yang harus dipenuhi setiap bakal calon yang dilengkapi dengan berbagai macam formulir; kedua, ketentuan-ketentuan teknis pengajuan bakal calon yang harus dilakukan oleh partai politik peserta pemilu yang juga dilengkapi dengan beberapa formulir (lihat lampiran: PKPU

No. 7 tahun 2013). Pada pengaturan teknis pengajuan balon partai politik itulah KPU membuat ketentuan yang memaksa parpol memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon.

Dalam laporan Perludem dinyatakan bahwa ancaman sanksi administrasi membuat partai politik melakukan segala macam cara guna memenuhi kuota 30% termasuk pencomotan perempuan untuk daftar calon. Lebih jauh dijelaskan bahwa dari hasil penelitian Perludem di 10 kabupaten/kota di Indonesia, partai politik sesungguhnya kesulitan memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan di tingkat kabupaten/kota karena mereka tidak memiliki kader perempuan yang mencukupi (Perludem, 2014). Dalam memenuhi kekurangan kader perempuan, partai politik mencomot perempuan dari mana saja untuk dijadikan calon demi tercapainya ketentuan kuota 30% keterwakilan perempuan.

Pada konteks kota Parepare, penulis ingin mengetahui implementasi PKPU No. 7 tahun 2013 dalam mengakomodasi hak politik perempuan pada Pemilu 2014 dan Pemilu 2019 yang baru saja dilaksanakan serentak diseluruh Indonesia, dan menjadikan hasil laporan Perludem sebagai dasar untuk menelaah lebih jauh masalah-masalah yang dihadapi kader perempuan dan partai politik dalam pemenuhan 30% keterwakilan perempuan pada Pemilu 2014 di kota Parepare sebagaimana yang diamanatkan oleh Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 7 tahun 2013.

Secara khusus tulisan ini bertujuan: (1) menganalisis kebijakan partai politik dalam merespon pemberlakuan 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif di kota Parepare, dan mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi parpol dalam merekrut calon perempuan guna memenuhi ketentuan 30% keterwakilan perempuan.; (2) mengidentifikasi kendala-kendala yang di hadapi KPU kota Parepare dalam memverifikasi daftar calon yang diajukan parpol.; (3) mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi bakal calon perempuan dalam memperjuangkan diri untuk masuk dalam daftar calon; (4) mengidentifikasi langkah-langkah strategis yang dilakukan calon perempuan dalam perebutan suara pemilih pada pra-pemilu, pemilu, dan pasca-pemilu.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus dengan memakai sumber data primer dan data sekunder. Sumber data primer memakai pendekatan kualitatif, dengan melakukan wawancara mendalam dengan beberapa informan. Informan dipilih dengan menggunakan *purposive sampling* yaitu menetapkan informan perempuan yang bergerak aktif dalam partai politik dan sebagai calon legislatif. Adapun sumber data sekunder yaitu digunakan data dari Komisi Pemilihan Umum yang menunjukkan jumlah caleg perempuan dan pemilih perempuan dalam Pemilihan Umum tahun 2016.

## **PEMBAHASAN**

Sistem budaya masyarakat Indonesia yang masih patriaki menjadi sumber terciptanya ketidakadilan gender. Patriaki adalah ideologi yang menempatkan kekuasaan bapak (laki-laki) sebagai yang utama. Istilah ini awalnya digunakan oleh Max Weber untuk mengacu pada sistem sosial politik tertentu dimana bapak, berkat posisinya dalam rumah tangga, bisa mendominasi anggota keluarganya dalam semua aspek. Dalam tradisi patriaki, dunia politik diasumsikan sebagai dunia laki-laki dan bukan dunia perempuan. Kaum laki-laki lah yang memutuskan segala kebijakan termasuk menyangkut hak-hak dan kepentingan perempuan. Mar'iyah menyatakan bahwa terjadi pengucilan dan marginalisasi perempuan dalam sistem politik baik dalam ideologi, bentuk, struktur kekuasaan dan kapasitas mobilisasi. Terlihat dalam masa orde baru tingkat partisipasi politik perempuan sangat rendah, hanya 10% yang duduk di legislative. Kabinet hanya menyediakan dua pos untuk menteri yang diisi oleh perempuan, yaitu menteri peranakan wanita yang tidak memiliki kekuasaan dan sumber daya, dan menteri sosial. Ideologi dibalik itu adalah perempuan memiliki sifat *caring* dan *nurturing* atau domestikasi dari peran perempuan untuk melegitimasi sistem yang patriaki (Mar'iyah, 2001).

Pada dasarnya kedudukan perempuan di Indonesia secara formal cukup kuat sebab banyak ketentuan dalam undang undang dan peraturan lain yang

memberi perlindungan yuridis padanya, termasuk landasan hukum yang kuat akan hak-haknya terlibat dalam politik dan lembaga politik formal. Menurut UUD 1945, kedudukan laki-laki dan perempuan setara, karena setiap warga Negara mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Ketentuan konstitusional itulah yang menjadi landasan bagi lahirnya kebijakan afirmasi bagi perempuan, khususnya di bidang politik dan pemerintahan. Kebijakan afirmasi adalah kebijakan khusus demi meningkatkan jumlah perempuan di jabatan-jabatan public. Kebijakan afirmasi ini diimplementasikan dalam bentuk adanya kuota keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik dan daftar calon anggota legislatif.

Mengamati peran perempuan dalam panggung politik dapat dilihat representasi perolehan kursi perempuan dalam legislatif. Menurut Subono, representasi perolehan kursi di parlemen secara kuantitatif di era Konstituente (1955-1959) perolehan kursi perempuan di parlemen sebanyak 5,1 % atau 25 orang dari 488 orang. Di era Orde Baru tahun (1971-1977) perempuan memperoleh kursi 7,8 % atau 36 orang. Pemilu tahun 1977 perempuan memperoleh kursi 6,3% atau 29 kursi. Pemilu 1982 perempuan memperoleh kursi 8,5% atau 39 kursi dari 460 kursi pada tiga periode. Pemilu 1987 perolehan kursi meningkat yaitu 13% atau 65 kursi dari 500 kursi. Pemilu 1992-1997, perolehan kursi perempuan 12, 5% atau 62 kursi, 1997-1999 perolehan kursi perempuan 10,8% atau 54 kursi 1999-2004, perolehan kursi menurun 9% atau 46 kursi dari 500 kursi. Pemilu 2009 perempuan memperoleh kursi 18% atau 99 kursi dari 560 kursi (Subono, 2009).

Data diatas menunjukkan bahwa tingkat partisipasi politik perempuan di DPR masih minim. Walaupun pada pemilu 2009 perolehan kursi perempuan meningkat menjadi 18 %. Ini menunjukkan bahwa meskipun telah ada regulasi yang menjamin hak-hak politik perempuan, namun dalam implementasinya masih ditemui banyak keterbatasan dan kendala baik itu dari nilai-nilai budaya masyarakat maupun kendala teknis di lapangan, rendahnya tingkat pendidikan, dan belum optimalnya pemberdayaan perempuan akan pendidikan politik.

Dalam rangka meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen,

partai politik merupakan salah satu sarana partisipasi politik dalam sistem demokrasi yang memegang peranan penting. Kegiatan seseorang dalam partai politik merupakan suatu bentuk partisipasi politik dan melalui partai politik inilah seseorang bisa duduk dalam lembaga legislatif pada suatu penyelenggaraan pemilu. Partai politik secara teoritis merupakan pilar utama sekaligus ruh dalam proses demokrasi. Lembaga politik ini merupakan organ penting yang memainkan peran antara lain sebagai sarana pendidikan politik kepada masyarakat, penyalur aspirasi politik rakyat, sarana partisipasi politik rakyat, dan saluran dalam proses pengisian jabatan publik.

Peran partai politik dalam mengimplementasikan kuota 30% keterwakilan perempuan di daftar bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota merupakan hal yang sangat penting untuk mendorong peningkatan partisipasi politik perempuan di lembaga legislatif. Hal ini sesuai dengan peran partai politik sebagai sarana pendidikan dan rekrutmen politik maupun pengusulan calon di lembaga legislatif. Partai politik memainkan peranan penting dalam mempengaruhi jumlah perempuan yang terpilih masuk ke parlemen. Dalam hal ini partai politik harus menunjukkan komitmen yang kuat mengenai kesempatan yang setara bagi perempuan untuk direkrut dalam daftar calon anggota legislative yang diusulkan. Cara partai politik menyusun daftar calon, berapa banyak perempuan dimasukkan dalam daftar itu, dan apakah perempuan ditempatkan pada posisi-posisi yang dapat dipilih berpengaruh terhadap keterwakilan perempuan di lembaga legislatif.

Berdasarkan hasil Pemilu 2014 membuktikan bahwa keterwakilan perempuan di parlemen belum sesuai yang diharapkan. Proporsi anggota legislative perempuan yang terpilih gagal mencapai kebijakan afirmasi 30%. Proporsi perempuan yang duduk di parlemen pusat mengalami penurunan dari 18,2% pada tahun 2009 menjadi 17,3% di tahun 2014. Padahal kandidat perempuan yang mencalonkan diri dan masuk dalam daftar pemilih dari partai politik mengalami peningkatan dari 33,6% pada tahun 2009 menjadi 37% pada tahun 2014. Data Pemilu 2014 perolehan kursi perempuan anggota DPR 97 perempuan dari 560 kursi. Anggota DPD 34 perempuan dari 132 kursi.

Meskipun belum mencapai afirmasi 30%, tentunya diperlukan penguatan kapasitas perempuan anggota legislatif terpilih. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PP-PA) melalui dana APBN telah melakukan kegiatan Penguatan Kapasitas Perempuan Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang baru terpilih pada tanggal 16 September 2014 di Jakarta. Tujuannya agar mereka lebih siap dalam menghadapi tantangan tugas parlemen periode 2014-2019 (Manafe, 2014). Sebelumnya pada tanggal 26-27 Agustus 2014, para perempuan anggota legislatif terpilih telah dilatih oleh fasilitator dan narasumber yang ahli pada bidang legislasi, penganggaran, pengawasan, pengarusutamaan gender dan parlemen, isu-isu daerah dan DPRD, dan keterampilan komunikasi. Dari keenam materi tersebut, diharapkan dapat membekali para anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas dan fungsi dewan.

Sisi lain Presiden Joko Widodo menggunakan hak prerogratifnya untuk memilih perempuan membantu di kabinetnya sebanyak delapan orang. Mereka adalah Khofifah Indar Parawansa, Susi Pudjiastuti, Puan Maharani, Rini Soemarno, Retno Lestari Priansari Marsudi, Siti Nurbaya, Nila F Moeloek, dan Yohana Yambise. Presiden Jokowi memberikan kepercayaan pada perempuan untuk menduduki kabinet sebanyak delapan orang. Hal yang demikian merupakan bukti bahwa bangsa ini memperhatikan pada perempuan untuk tampil dalam wilayah politik. Permasalahan sekarang apakah kuota perempuan 30% dan kepercayaan Presiden Jokowi sebanyak delapan perempuan hanya sebagai warna dalam parlemen dan cabinet serta bagaimana perempuan mempresentasikan dirinya pada panggung politik.

Partisipasi politik merupakan prasyarat yang mutlak dalam proses demokrasi. Partisipasi politik perempuan adalah bagian penting dalam proses demokrasi. Adapun salah satu bentuk partisipasi politik perempuan dalam penyelenggaraan pemilu adalah keikutsertaan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif. Isu gender di bidang politik ditandai dengan masih rendahnya partisipasi politik dan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif pada setiap penyelenggaraan pemilu di Indonesia baik di tingkat pusat maupun lokal.

Responsifitas pemerintah untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan di lembaga legislatif ditunjukkan dengan dikeluarkannya kebijakan dalam bentuk kebijakan afirmasi (*affirmative action*) (Nurhamdah, 2016). Salah satu tindakan kebijakan afirmasi adalah melalui penetapan sistem kuota. Dengan sistem kuota, diharapkan posisi perempuan di lembaga legislatif akan lebih terwakili. Ketentuan mengenai persyaratan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 7 Tahun 2013.

Regulasi tersebut merupakan peluang sekaligus tantangan bagi perempuan calon anggota legislatif serta partai politik dalam mengimplementasikan PKPU No 7 tahun 2013. Peran partai politik dalam mengimplementasikan kuota 30% merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung peran dan partisipasi politik perempuan di lembaga legislatif sehingga memperkuat daya tawar (*bargaining position*) perempuan dalam pembuatan kebijakan publik.

Permasalahannya adalah kebijakan partai politik yang belum responsive gender sehingga dalam mengimplementasikan kuota 30% keterwakilan perempuan, partai politik masih menghadapi beberapa persoalan yang menghambat. Hambatan-hambatan tersebut dapat dikategorikan dalam empat jenis, yaitu: (1) hambatan sistem politik; (2) hambatan sosial kultural; (3) hambatan psikologis; (4) hambatan sosial ekonomi. Dampak yang diharapkan dari pemberlakuan 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif terhadap kebijakan partai politik adalah meningkatnya responsivitas kebijakan partai politik terhadap persoalan rendahnya partisipasi perempuan di legislatif yaitu dengan cara mengimplementasikan ketentuan pasal-pasal afirmatif dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 7 tahun 2013 serta mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi oleh partai politik dalam mengimplementasikan kebijakan afirmasi tersebut. Dengan demikian, partisipasi politik perempuan di lembaga legislatif dapat ditingkatkan sehingga kesetaraan dan keadilan gender di bidang politik dapat diwujudkan.

Sesuai perintah UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR,

DPD dan DPRD, untuk melaksanakan kegiatan pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota, Komisi Pemilihan Umum mengeluarkan Peraturan KPU No. 7 Tahun 2013. Peraturan ini mengatur dua hal: pertama, ketentuan-ketentuan teknis persyaratan yang harus dipenuhi setiap bakal calon, yang dilengkapi dengan berbagai macam formulir; kedua, ketentuan-ketentuan teknis pengajuan bakal calon yang harus dilakukan oleh partai politik peserta pemilu, yang juga dilengkapi dengan beberapa formulir.

Pada pengaturan teknis pengajuan bakal calon oleh partai politik itulah KPU membuat ketentuan yang memaksa partai politik memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon di setiap daerah pemilihan. Menurut KPU, partai politik yang tidak memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calon di suatu daerah pemilihan, maka di daerah pemilihan tersebut partai politik itu tidak bisa mengikuti pemilu. Dengan kata lain, status kepesertaanpemilunya dicoret di daerah pemilihan itu.

Peraturan KPU No. 7 Tahun 2013 yang mengancam partai politik dicoret sebagai peserta pemilu di suatu daerah pemilihan jika tidak memenuhi kuota 30% perempuan, ternyata efektif. Terbukti tidak ada partai politik di kota Parepare pada pemilu 2014 yang tidak memenuhi kuota 30% perempuan. Bahkan Partai Kebangkitan Bangsa pada Dapil II dan Partai Bulan Bintang juga pada Dapil II mengajukan calon perempuan sampai 50% pada pemilu 2014. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua KPU Kota Parepare (2016) mengatakan bahwa dalam Surat Keputusan KPU No. 21/Kpts/KPU-Parepare/025.433490/VIII/2013 tentang Penetapan Daftar Calon Tetap Anggota DPRD Kota Parepare Tahun 2014 jelas terlihat bagaimana parpol telah mengakomodir amanat PKPU No. 7 Tahun 2013, termasuk peletakan-peletakan nomor urut calon legislatif perempuan pada setiap tiga angka nomor urut calon. Tetapi bila diamati disetiap daerah pemilihan, partai politik menempatkan caleg perempuannya pada nomor urut terakhir pada setiap 3 angka. Hal ini terjadi pada caleg perempuan nonkader yang tidak mempermasalahkan nomor urutnya. Walaupun demikian, hasil wawancara dengan ketua KPU juga

menyatakan bahwa partai politik pada dasarnya membuka ruang kepada calon legislative perempuan untuk memilih nomor urut yang diinginkan. Contoh pada Partai Demokrat di daerah pemilihan Bacukiki dan Bacukiki Barat ada calon legeslatif perempuan yang menginginkan nomor urut 9 yang diakomodir oleh partainya.

Komitmen partai politik untuk mendorong perempuan dalam pemilu legislatif 2014 di kota Parepare sama seperti hasil observasi perludem tahun 2014 bahwa partai politik hanya berhenti pada membantu pemenuhan persyaratan administrasi bakal calon perempuan. Bantuan pemenuhan persyaratan ini pun sesungguhnya tidak hanya dikhususkan kepada caleg perempuan tetapi juga untuk caleg laki-laki. Setelah semua nama bakal calon perempuan masuk Daftar Calon Sementara dan Daftar Calon Tetap dan partai politik terhindar dari sanksi pencoretan sebagai peserta pemilu, para calon perempuan dibiarkan bergerak sendiri mencari dukungan suara pemilih.

Di Partai Golkar teknis perekrutan bakal calon legislatif perempuan untuk dicalonkan menjadi DCS justru bekerja lebih keras. Menurut pengurus partai Golkar Kota Parepare menyatakan bahwa kader Golkar sebelum mencalonkan diri menjadi caleg, sudah diseleksi melalui jenjang orientasi fungsionaris. Tanpa sertifikat fungsionaris, tidak diijinkan oleh partai untuk mencalonkan diri menjadi caleg. Setelah itu melaksanakan tugas-tugas partai seperti mengumpulkan sejumlah dukungan berupa Kartu Tanda Penduduk dari pemilih, sebagai persyaratan untuk melihat potensi keterpilihan kadernya di wilayah pemilihan. Hal ini dilakukan bukan hanya untuk bakal caleg perempuan tetapi juga bakal caleg laki-laki. Ini berarti bahwa para caleg perempuan maupun laki-laki dibiarkan terlibat kompetisi bebas dalam memperebutkan suara pemilih.

Pada Partai Amanat Nasional (PAN), caleg perempuannya ada yang kader partai tetapi ada juga yang non kader. Beberapa caleg perempuan yang tersebar di 3 daerah pemilihan (dapil) adalah hasil pencomotan untuk memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon. Calon perempuan yang diajukan sebagian besar bukan berasal dari kader partai. Sebagian mereka

adalah pengusaha dan ibu rumah tangga yang ditawarkan menjadi calon anggota DPRD Kota Parepare. Ini diakui oleh pengurus PAN dalam wawancara dengan peneliti.

Dari hasil wawancara penulis dengan kader partai yang juga anggota DPRD Kota Parepare, bahwa caleg perempuannya tidak ada yang dicomot dari luar partai, semuanya adalah kader partai hanya saja kehadiran sebahagian dari mereka di pemilu 2014 hanya memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan. Responden menuturkan bahwa sebahagian besar mereka memang tidak terobsesi menjadi calon terpilih, hanya sebagai pelengkap kuota 30% perempuan. Pada context Demokrat, kader perempuan partai yang benar-benar bekerja dan terobsesi menjadi calon terpilih yang berhasil duduk di parlemen. Satu kursi DPRD perempuan diraih oleh partai Demokrat dari incumbent 2 periode yaitu Ibu Andi Nurhanjayani. Beliau adalah representative kader perempuan partai yang handal. Dari data KPU tentang Daftar Calon Terpilih Anggota DPRD Kota Parepare pada Dapil 3 Ibu Andi Nurhanjayani memperoleh sebanyak 1.098 suara sah.

Calon perempuan legislative di kota Parepare dapat dibagi menjadi 4 kategori; 1. Calon perempuan nonkader pasif, 2. Calon perempuan nonkader aktif, 3. Calon perempuan kader pasif, dan 4. Calon perempuan kader aktif. Kategorisasi caleg perempuan di atas berdasarkan hasil observasi peneliti pada beberapa partai di kota Parepare. Calon perempuan nonkader pasif adalah caleg perempuan hasil pencomotan partai untuk memenuhi keterwakilan 30% perempuan dalam daftar calon agar partai bebas dari sanksi pencoretan partisipasi pada daerah pemilihan. Tidak ada hambatan yang signifikan yang dihadapi oleh caleg perempuan yang masuk kategori ini. Ini disebabkan karena pada masa pra pemilu, segala kelengkapan administrasi caleg yang dipersyaratkan KPU diurus oleh partai itu sendiri, bukan oleh bakal calon.

Dari hasil wawancara dengan caleg dari Partai Amanat Nasional menuturkan bahwa hanya satu kelengkapan administrasi yang diurus sendiri yaitu surat keterangan sehat jasmani dan rohani. Selebihnya adalah urusan partai yang melengkapinya. Mereka juga tidak mempersoalkan daerah pemilihan

(dapat) dan nomor urut yang diberikan partai. Mereka mau ditempatkan di daerah pemilihan mana saja karena tidak memperdulikan potensi keterpilihannya.

Pada masa pemilu, caleg perempuan kategori ini tidak melakukan kampanye kepada masyarakat pemilih untuk mendulang suara. Mereka tidak memperdulikan arti penting kampanye karena mereka memang telah memutuskan untuk tidak terlibat kompetisi perebutan suara menjadi anggota legislative. Kalau dalam berkampanye saja mereka tidak peduli, tentu saja mereka tidak peduli juga dalam penghitungan suara.

Caleg perempuan dari partai Nasdem mempunyai kasus yang berbeda. Dia adalah nonkader partai tetapi tidak bisa bekerja dengan maksimal karena terikat kontrak kerja di daerah lain selama masa pemilu, dan juga tidak bisa mengundurkan diri sebagai caleg.

Kategori kedua adalah caleg perempuan nonkader aktif. Caleg perempuan kategori ini adalah caleg perempuan yang "dilamar atau melamar" partai dan siap bersaing secara bebas menuju parlemen. Pada konteks kota Parepare, caleg perempuan yang masuk kategori ini justru berhasil memenangkan pemilu legislative. Dua calon anggota DPRD perempuan terpilih dari PAN dan PDIP adalah caleg perempuan nonkader partai. Dari hasil wawancara peneliti dengan pengurus PAN (2016) bahwa keberhasilan perempuan dalam merekrut suara pemilih terbanyak dikarenakan oleh usaha maksimal dari caleg perempuan itu sendiri menuju parlemen. Keberhasilan mereka didukung oleh kuatnya dana yang mereka miliki dan struktur politik yang tangguh yang memback up mereka.

Kategori ketiga adalah caleg perempuan kader pasif. Caleg perempuan kategori ini adalah caleg perempuan kader partai tetapi tidak berniat untuk bersaing menuju parlemen. Posisi caleg kategori ini hanya menggenapkan kuota keterwakilan 30% perempuan. Sama seperti kategori yang pertama, mereka tidak melakukan usaha yang maksimal dalam menghadapi pemilu legislative. Menurut penuturan pengurus DPC Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Kota Parepare bahwa, tidak dipungkiri bahwa beberapa caleg perempuan dari PKB

masuk dalam daftar calon tetap adalah hasil “bujukan” partai kepada kader perempuannya untuk mencoba peruntungan di panggung politik. Caleg perempuan kategori ini tidak hanya ada di PKB, tetapi juga ada pada semua partai politik.

Pada dasarnya mereka tidak ingin berkompetisi di legislatif, tetapi mengiyakan bujukan partai. Sebagian dari caleg perempuan kategori ketiga ini memiliki kemampuan untuk menjadi anggota legislative tetapi mereka mencoba bersikap realistis. Mereka menyadari bahwa untuk meraih suara membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu, mereka mau saja dicalonkan semata-mata untuk membantu partai politik agar bisa memenuhi kuota 30% perempuan dalam daftar calon. Dari hasil pemilu 2014, tak seorangpun dari caleg perempuan kategori ini berhasil mendapatkan kursi dewan.

Kategori keempat adalah caleg perempuan kader aktif. Caleg kategori ini adalah caleg perempuan kader tulen partai yang mempunyai ambisi dan usaha keras menuju parlemen. Caleg perempuan kategori inilah yang mempersiapkan strategi-strategi pemilu, dimulai pada masa pra pemilu, pemilu, dan pasca pemilu. Mereka benar-benar berada pada posisi persaingan politik bebas dengan laki-laki. Di konteks kota Parepare, hanya sedikit caleg perempuan yang masuk kategori ini. Untuk pemilu 2014, kader perempuan partai Demokrat yang berhasil duduk di parlemen untuk masa bakti 2014-2019.

Berdasarkan hasil penetapan perolehan kursi dan calon terpilih yang dirilis Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Parepare, tercatat 3 calon anggota legislative perempuan terpilih dari total 25 kursi DPRD kota Parepare yang tersedia. Dalam persentase, berarti ada 12% caleg perempuan terpilih melalui pemilu legislative 2014 lalu. Angka tersebut mengalami penurunan dibanding pemilu 2009 yang berhasil mengantarkan 4 caleg perempuan atau 16% di DPRD kota Parepare.

Hasil tersebut tentu berbanding terbalik dengan presentase pencalonan perempuan yang mengalami kenaikan cukup signifikan pada pemilu 2014 yang mencapai 34% lebih yang dicalonkan untuk kursi DPRD. Hal ini tidak terlepas dari upaya dan komitmen KPU melalui Peraturan KPU No. 7 Tahun 2013 untuk

memperkuat pengaturan pencalonan sekurangnya 30% keterwakilan perempuan pada setiap daerah pemilihan.

Turunnya persentase keterwakilan perempuan di DPRD Kota Parepare terutama disebabkan oleh tingginya persaingan antar caleg, baik caleg antar partai maupun caleg internal partai. Seperti yang diakui oleh anggota legislative dari Partai Keadilan Sejahtera, Partai Amanat Nasional, dan Partai Demokrat serta beberapa pengurus partai lainnya bahwa caleg perempuan sama seperti caleg laki-laki harus bersaing secara bebas untuk memastikan parpolnya memperoleh kursi dan juga sekaligus memastikan dia untuk mendapatkan suara terbanyak dalam parpol yang mengusungnya. Para caleg berhadapan dengan kompetisi pasar bebas dalam memperebutkan kursi menuju parlemen. Hal ini harus diakui tak lepas dari sistem pemilu yang digunakan dalam Pemilu Legislatif 2014 dengan sistem proporsional daftar terbuka suara terbanyak. Dengan sistem ini konsekwensinya caleg harus lebih “agresif” dalam mendekati pemilih dan membangun popularitas demi keterpulihan dalam pemilu.

Selain sistem pemilu, partai politik juga tidak optimal dalam mengawal dan memastikan keterpilihan caleg perempuannya sampai ke parlemen. Tidak ada program khusus partai pada penguatan kapasitas (*capacity building*) berupa pendidikan politik dan strategi pemilu bagi caleg perempuan. Selain itu tidak ada sokongan dana dari partai untuk caleg perempuannya. Mereka berjuang sendiri mendekati pemilih untuk mendulang suara terbanyak. Hal ini menyebabkan beberapa kader perempuan potensial bersikap realistis untuk tidak maksimal dalam pemilu karena mereka sadar akan keterbatasan dirinya dan keterbatasan sumbangsih partai untuk dirinya. Selain itu, banyaknya praktik transaksional yang terjadi juga menjadi hambatan tersendiri bagi caleg perempuan. Ada beberapa caleg potensial yang terdaftar dalam DCT tetapi tidak didukung oleh dana yang kuat sehingga tidak mampu bersaing dalam pemilu. Belum lagi caleg perempuan diperhadapkan dengan maraknya praktik jual beli suara dan suap menyuap selama masa pemilu.

Ada yang menarik dari hasil wawancara dengan beberapa anggota legislative kota Parepare bahwa bukan hanya partai politik yang belum

maksimal dalam mendorong keterwakilan 30% perempuan di parlemen, tetapi juga perilaku pemilih yang juga belum maksimal dalam memilih caleg perempuan. Ada fenomena ketidakpercayaan pemilih kepada caleg perempuan. Ditambah lagi banyaknya caleg yang berkompetisi dalam pemilu legislatif yang membuat pemilih sulit mengenali calon-calon di dapilnya.

## **KESIMPULAN**

Artikel ini menghasilkan dua jenis rekomendasi. Pertama, rekomendasi pembuatan kebijakan untuk mendorong pemenuhan kuota 30% perempuan dalam daftar calon dengan kader-kader berkualitas. Tujuannya agar partai politik tidak lagi “mencomot” dan “melamar” begitu saja perempuan untuk dicalonkan, tetapi punya keleluasaan memilih kader-kader perempuan berkualitas sehingga kehadirannya dalam daftar calon tidak sekedar memenuhi kuota secara kuantitas tetapi juga kualitas. Hal ini bisa dilakukan apabila partai politik memiliki komitmen dalam mempersiapkan kader perempuannya bertarung dalam panggung politik legislative. Beberapa bentuk aksi yang dapat dilakukan partai adalah: (a) revitalisasi partai sayap perempuan yang melekat pada partai politik untuk menghasilkan kader-kader perempuan yang berkualitas; (b) pengawalan caleg perempuan di mulai pada masa pra pemilu, pemilu, dan pasca pemilu hingga dia duduk di kursi legislatif.

Kedua, sistem pemilu proporsional terbuka perlu peninjauan ulang karena berdampak pada ketidakberdayaan partai untuk mengungkap kader berkualitasnya yang tidak memiliki modal dana yang mapan. Sistem pemilu proporsional terbuka suara terbanyak juga membuka kran sebanyak-banyaknya praktik jual beli suara dan suap menyuap pada masa pemilu. Sistem ini juga berdampak buruk pada caleg perempuan karena secara kodrati perempuan identik dan selalu ditekankan untuk melakukan politik bersih, anti politik uang, dan anti curang.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Andayani, T. R. (2008). Hambatan Partisipasi Politik Perempuan. *Solo Pos*.

- Dewi, K. H. (2019). Indonesia: Local Advocacy for Suffrage. In *The Palgrave Handbook of Women's Political Rights* (pp. 317–330). Springer.
- Manafe, D. (2014). *Suara Pembaruan*.
- Mar'iyah, C. (2001). Transisi Demokrasi dan Konsolidasi: Peran Negara dan Peluang Gerakan Perempuan. *Jurnal Analisis Sosial*, 15.
- Noerdin, E., Diarsi, M., & Aripurnami, S. (2012). Representasi Politik Perempuan adalah Sebuah Keharusan. *Jurnal Pengembangan Pemikiran Feminis: Afiriasi*, 2.
- Nurhamdah, N. (2016). ANALISIS KEBIJAKAN DAN PROGRAM KEGIATAN DI PTAI RESPONSIF GENDER. *AL-MAIYYAH*, 9(2), 205–227.
- Ratnawati, R. (2004). Potret Kuota Perempuan di Parlemen. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 7(3).
- Subono, N. I. (2009). Perempuan yang lebih Bermakna. *Dalam Jurnal Sosial Demokrasi*, Edisi, 6.