



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA ILMU POLITIK**

**POLA REKRUTMEN CALON ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN
PDI PERJUANGAN TAHUN 1999 DAN TAHUN 2004**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan memperoleh
gelar Magister Sains (MSi) dalam Ilmu Politik**

**Oleh:
Amalia Ahmad
6905020086**

T

24419

**JAKARTA
2008**

**PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS INDONESIA**

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA

AMALIA AHMAD 6905020086

POLA REKRUTMEN CALON ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN PDI
PERJUANGAN TAHUN 1999 DAN 2004

Rincian isi tesis: xiv, 110 halaman, 10 tabel, 42 buku, 2 koran, 2 jurnal dan
makalah, 6 lain-lain, 16 wawancara. (Kisaran tahun buku 1967 – 2007)

ABSTRAK

Tesis yang berjudul Pola Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Perempuan PDI Perjuangan Tahun 1999 dan 2004 merupakan sebuah kajian ilmu politik berperspektif kualitatif yang mencoba mencari jawaban bagaimana perbandingan pola rekrutmen politik calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan pada pemilu 1999 dan pemilu 2004 mengingat pasal 65 ayat 1, UU no. 12, tahun 2003 yang memuat aturan tentang kuota 30 % perempuan dalam pencalonan anggota legislatif telah diberlakukan pada pemilu legislatif tahun 2004. Penelitian ini sangat menarik untuk dilakukan karena isu perempuan selalu menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat, termasuk kuota 30 % ini. Oleh karena itu sangat menarik untuk meneliti dinamika masyarakat Indonesia sehubungan dengan adanya kebijakan kuota 30 % ini. Kedua, penelitian ini menjadi menarik karena mencoba meneliti fenomena dan keputusan politik pada salah satu partai politik besar yang dipimpin perempuan.

Pemahaman terhadap penelitian ini dilakukan dengan melihat bagaimana pola rekrutmen yang digunakan di PDI Perjuangan, apakah mereka menggunakan pola *ascriptive* ataukah *achievement*. Pola rekrutmen politik dapat berorientasi *ascriptive* atau *achievement*. Masing-masing orientasi ini secara teoritis dapat berdiri sendiri tetapi dalam praktek dapat ditemui interaksi yang rumit diantara keduanya. Orientasi rekrutmen *ascriptive* terjadi bila individu-individu dipilih untuk peranan-peranan khusus karena status sosial dan keturunan mereka (*ascribed status*). Sedangkan kriteria dalam menentukan individu untuk memegang jabatan/peranan tertentu yang memiliki keahlian dan kemampuan tertentu, adalah rekrutmen *achievement*. Selain itu, tesis ini juga akan mencoba memahami kendala dan hambatan perempuan menjadi calon anggota legislatif dengan keberadaan mereka sebagai perempuan. Oleh karena itu, tesis ini menggunakan konsep dan teori tentang partai politik yang dikemukakan oleh Carl J. Friedrich, Roger H. Soltau, Roger H. Soltau, Sigmund Neuman, J. A. Corry dan Henry J. Abraham untuk pemahaman awal PDI Perjuangan sebagai partai politik; teori rekrutmen politik Gabriel Almond; beberapa konsep tentang keterwakilan perempuan, gender dan politik kewarganegaraan. Namun teori utamanya adalah teori dari Anne Phillips, *The Politics of Presence* atau politik kehadiran.

Melalui wawancara mendalam terhadap anggota legislatif terpilih pada tahun 1999 dan tahun 2004 serta dua orang pengurus PDI Perjuangan di tingkat pusat (DPP), tesis ini menemukan bahwa, pola *ascriptive* lebih sering digunakan

di PDI Perjuangan baik ketika pada pemilu 1999 maupun pemilu 2004 dan dengan menggunakan pola tertutup. Jadi implikasi teori pola rekrutmen *ascriptive* dapat diterapkan di sini. Pola rekrutmen tersebut berdasarkan hubungan pertemanan, persaudaraan ataupun hubungan-hubungan emosional lain yang mengakibatkan juklak (petunjuk pelaksanaan) atau aturan-aturan tentang rekrutmen dalam partai menjadi tidak dipergunakan sebagaimana mestinya. Temuan penting dalam tesis ini adalah kepemimpinan Megawati sebagai pemimpin partai berjenis kelamin perempuan ternyata memang mempengaruhi pola rekrutmen. Pada pemilu 1999, sebelum masalah kuota 30% mencuat, atas gagasan ketua umum Megawati, maka rekrutmen calon legislatif perempuan di PDI Perjuangan diupayakan mencapai 15%. Megawati juga berkomitmen untuk memberikan "jatah" kepengurusan partai PDI Perjuangan kepada perempuan. Dari temuan ini nampak implikasi teori politik kehadiran juga terlihat dari sikap Megawati yang menganggap penting kehadiran kelompok-kelompok yang termarginalisasi untuk dilibatkan dalam proses pengambilan kebijakan, dalam hal ini adalah kelompok perempuan partai PDI Perjuangan.

Meski demikian, secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik termasuk PDI Perjuangan belum sepenuhnya sensitif gender untuk mengedepankan kesetaraan perempuan dalam politik sehingga pola rekrutmen masih belum dilepaskan dari pola *ascriptive*. Perempuan yang kurang memiliki kedekatan emosional dengan pengambil kebijakan di dalam partai menjadi kesulitan untuk bersaing secara fair. Budaya patriarki yang masih mengakar kuat memang menjadi salah satu faktor yang mempengaruhinya.

UNIVERSITY OF INDONESIA
SCHOOL OF POLITICAL SCIENCES
POLITICAL DEPARTMENT
POST GRAGUATE PROGRAM

AMALIA AHMAD 6905020086

PATTERNS OF RECRUITMENT OF FEMALE LEGISLATIVE CANDIDATES
FOR THE DEMOCRATIC PARTY OF STRUGGLE (PDI PERJAUNGAN) IN 1999
AND 2004.

This thesis consist of: xiv, 110 pages, 10 tabels, 42 books, 2 newspapers,
2 journals and working papers, 6 miscellaneous, 16 interviews.
(Publication from 1967 – 2007)

ABSTRACT

This study, entitled "Patterns of Recruitment of Female Legislative Candidates for the Democratic Party of Struggle (PDI Perjuangan)" is a qualitative study which compares the levels of recruitment of women in 1999 and 2004 general elections, given that in 2004 new legislation had been enacted encouraging party nominations included a 30% quota for the representation of women. This study is of interest as women's issues in Indonesia are always hotly contested within the community, including the introduction of the 30% quota. It is therefore of great interest to study the dynamics within Indonesian society regarding the community reaction to the new legislation. In addition, the study is of value as it attempts to look at the political decisions of one of the largest political parties in Indonesia, which is led by a woman, Megawati Soekarnoputri.

This study attempted to shed light on how PDI Perjuangan carried out the recruitment of women, using the dichotomy of ascriptive recruitment or recruitment based on achievement. A pattern of political recruitment can be either of an ascriptive or achievement based orientation. Theoretically, each orientation can stand alone, however in practice, they are entwined in a complex set of inter-relationships. Ascriptive recruitment occurs when individuals are chosen for a particular role, especially in the case of their social status or background (ascribed status). In comparison, when the criteria used to determine an individuals role is based on their abilities and expertise this is achievement orientated recruitment.

In addition, this thesis will try to explore the obstacles and constraints faced by women who chose to become legislators. Therefore, this thesis uses concepts and theories of political parties put forward by Carl J. Friedrich, Roger H. Soltau Roger H. Soltau, Sigmund Neuman, J. A Corry and Henry J. Abraham in order to gain an understanding of PDI Perjuangan as a political party; the political recruitment theory of Gabriel J. Almond; and some concepts of women' representations, gender and politics of citizenship. The main theory is from Anne Phillips, *The Politics of Presence*.

Through in-depth interviews with select members of parliament elected in 1999 and 2004, as well as two members of the PDI Perjuangan Central Board, this thesis found that the ascriptive pattern of recruitment was far more prevalent in the party both in the 1999 and 2004 general elections. The resulting implication is that the recruitment pattern was based on personal relationships, family links and other emotional relationships rather than following the party's 'official party guidelines' regarding criteria for recruitment. The most important finding in this thesis is that under Megawati's leadership, her presence as a female leader did influence recruitment patterns. For example, prior to the 1999 general election, before the 30% quota was implemented, Megawati had already encouraged the PDI Perjuangan to set a target of 15% recruitment of women. She also committed to giving a seat on the Party Board to a woman. From this finding it is apparent that the theory of the politics of presence theory is also identifiable from Megawati's demeanor who considers the importance of the participation of marginal groups in policy making process, in this case, women's group in PDI Perjuangan.

In conclusion, it can be argued that political parties, including PDI Perjuangan, are yet to become fully sensitive to issues of gender, or active in promoting gender equality in politics, meaning that the patterns of recruitment still follow an ascriptive orientation. Women who lack a close personal connection with party decision makers are disadvantaged. The patriarchal culture remains one of the core factors influencing the advancement of women within the political sphere.



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA**

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama
NPM
Judul

: Amalia Ahmad
: 6905020086
: **POLA REKRUTMEN CALON ANGGOTA LEGISLATIF
PEREMPUAN PDI PERJUANGAN TAHUN 1999 DAN
TAHUN 2004**

Dosen Pembimbing

(Chusnul Mar'iyah Ph.D)



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar dan sudah mengikuti ketentuan penulisan ilmiah. Apabila dikemudian hari ditemukan terdapat penjiplakan, saya bersedia untuk mendapatkan sanksi.

Nama : Amalia Ahmad
NPM : 6905020086
Hari/Tanggal kelulusan : Jumat, 27 Juni 2008
Tempat : Salemba

Amalia Ahmad

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Nama : Amalia Ahmad
NPM : 690502008
Departemen : Ilmu Politik

Tesis ini telah dipertahankan dihadapan sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana Ilmu Politik pada tanggal 27 Juni 2008 dan telah dinyatakan: LULUS.

Tim Penguji:

Ketua Sidang:
Julian Aldrin Pasha, Ph.D

Sekretaris Sidang:
Nurul Nurhandjati, SIP, MSi

Pembimbing:
Chusnul Mar'iyah, Ph.D

Penguji Ahli:
DR. Isbodroini Suyanto, MA

Untuk Mama dan Ayah,
kupersembahkan tesis ini
dan untuk Tommy F. Awuy,
yang menemaniku dalam perjalanan ini.



KATA PENGANTAR

Tesis ini berkaitan dengan tema mengenai perempuan dan politik pada umumnya, dan khususnya terkait dengan partai politik dan pola rekrutmen politik yang merupakan salah satu bagian penting dari proses politik namun menjadi sulit implementasinya ketika pola rekrutmen ini ditujukan untuk perempuan. Tesis ini diangkat dari pengalaman para perempuan yang menjadi calon anggota legislatif dari fraksi Partai PDI Perjuangan karena tesis ini merupakan sebuah kajian ilmu politik berperspektif kualitatif yang mencoba mencari jawaban bagaimana perbandingan pola rekrutmen politik calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan pada pemilu 1999 dan pemilu 2004 mengingat pasal 65 ayat 1, UU no. 12, tahun 2003 yang memuat aturan tentang kuota 30% perempuan dalam pencalonan anggota legislatif telah diberlakukan pada pemilu legislatif tahun 2004.

Tesis ini bisa diselesaikan karena dedikasi dan bantuan dari beberapa orang di sekitar saya. Oleh karena itu dalam kesempatan ini, saya ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada Chusnul Mar'iyah Ph.D selaku pembimbing tesis yang telah membuat saya tertarik akan isu-isu perempuan dan politik di Indonesia. Arahan dan bimbingan serta dorongan yang diberikan kepada saya selama menjadi mahasiswa dan bimbingannya menjadikan pengalaman menyelesaikan tesis ini sebagai sebuah perjalanan hidup yang tidak saja memberi inspirasi namun juga kekuatan. Dedikasi dan komitmennya sebagai pembimbing tak hilang meski kadang dengan jarak memisahkan kami (Australia – Jakarta). Atas arahan dan perhatiannya pula maka saya dapat menyelesaikan tesis ini.

Saya ingin mengucapkan terima kasih kepada semua dosen dan staf sekretariat di Program Pascasarjana Politik di UI yang juga telah memberikan banyak masukan tentang isu-isu perempuan dan politik di Indonesia, seperti Ibu DR. Isbodroini Suyanto, MA, dan Ibu Reni Ch. Suwarso, MPP. Selain itu, ucapan terima kasih disertai penghargaan yang tulus juga ingin saya sampaikan kepada para subjek yang telah menyediakan waktu mereka yang sangat berharga untuk kepentingan penelitian ini: Bapak Soewarno (anggota DPR fraksi PDI Perjuangan dan Ketua DPP PDI Perjuangan Bidang Kaderisasi dan Ideologi), Ibu Dra. Elviana, M.Si (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Hj. Elva Hartati, SIP, MM (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Ir. Ismayatun (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Prof. DR. Wila Chandrawila Supriadi (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Dr. Ribka Tjiptaning (Ketua Komisi III DPR-RI dan anggota DPR perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Dra. Hj. Siti Soepami (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Dra. Sarwo Budi Wiryanti Sukamdani, CHA (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Nadrah Izahari, SH (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Dra. Eddy Mihati, M.Si (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Dra. Eva Kusuma Sundari, MA, MDE (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Hj. Tumbu Saraswati, SH (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Ni Gusti Ayu Eka Sukmadewi Djakse (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ibu Hj. R. Kurniati, SH, MH, dan Ibu Dr. Hj, Marissa Haque Fawzi, SH, MHum. (mantan anggota DPR-RI

perempuan fraksi PDI Perjuangan). khususnya, saya ingin menyampaikan terima kasih kepada Bapak Firman Jaya Daeli (Ketua DPP PDI Perjuangan Bidang Pemerintahan, Hukum, dan HAM) yang memberi saya banyak informasi dan data yang dibutuhkan untuk penulisan tesis ini.

Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada Bapak Julian Aldrian Pasha, Ph. D dan Ibu Nurul Nürhandjati, SIP, Msi. Sebagai Ketua dan sekretaris Program Pascasarjana Ilmu Politik, yang selalu mengingatkan akan batas waktu studi dan memberikan motivasi agar penulis segera menyelesaikan tesis ini.

Kepada sahabat-sahabat kelas, khususnya Sekarwati, Sarah Collins dan Nurul Qomaril Arifin, terima kasih banyak. Di tengah kesibukan, kalian tetap memberikan bantuan, dorongan dan dukungan kepada saya.

Akhirnya, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada keluarga tercinta: Mama, Ayah dan kakak-kakakku yang dengan setia mengingatkanku serta secara tidak langsung meneruskan pesan mama untuk menyelesaikan tesis ini. *I love you, sist!* Untuk suamiku tercinta, Tommy F. Awuy yang dengan caranya sendirinya memberikan dukungan yang konsisten dan dorongan untuk menyelesaikan tesis ini dan untuk ketiga anjingku: Zeus, Hermes dan Goddie yang selalu setia menemaniku. Terima kasih banyak.

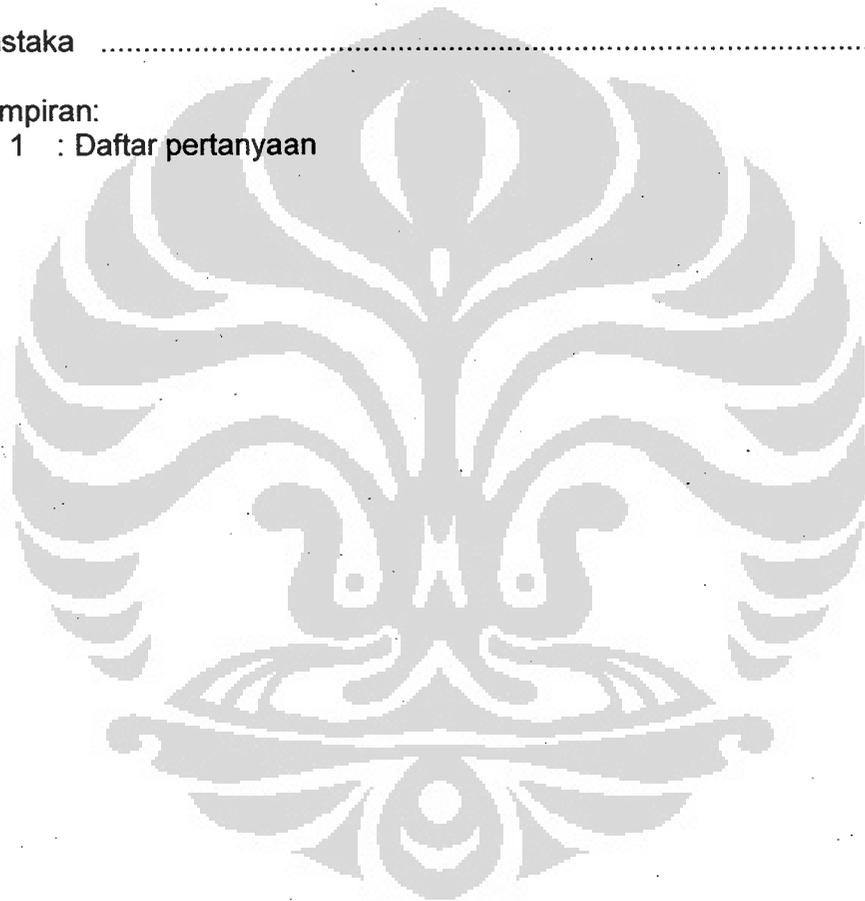
Salemba, 27 Juni 2008

Amalia Ahmad

DAFTAR ISI

	halaman
Halaman Judul	i
Abstrak	ii
Abstract	iv
Lembar Persetujuan Pembimbing	vi
Lembar Orisinalitas	vii
Lembar Pengesahan	viii
Lembar Persembahan	ix
Kata Pengantar	x
Daftar Isi	xii
Daftar Tabel	xiv
Bab I	Pendahuluan
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Pokok Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Kerangka Teori	11
1. Partai Politik	11
2. Rekrutmen Politik	14
3. Keterwakilan Politik Perempuan dalam Sistem Demokrasi	18
4. Politik Kehadiran (<i>The Politics of Presence</i>) dan Sistem Kuota	25
5. Diskriminasi Jender akibat Budaya Patriarkhi	28
F. Metodologi Penelitian	31
1. Pendekatan Penelitian	31
2. Pengumpulan data	32
3. Analisis data	33
G. Sistematika Penulisan	34
Bab II	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI Perjuangan)
A. Sejarah PDI Perjuangan	37
B. Konflik dalam Partai	38
C. Babak Baru: PDI Perjuangan Lahir	43
D. PDI Perjuangan dalam Visi dan Misi	45
E. PDI Perjuangan dan Gerakan Perempuan	46
F. Peran PDI Perjuangan dalam Meningkatkan Peran Politik Perempuan	48
Bab III	Reformasi dan Pola Rekrutmen Politik Caleg Perempuan PDI Perjuangan Pemilu 1999
A. Pemilu Pertama di Era Reformasi	51
B. Partisipasi Politik Perempuan di Era Reformasi	53
C. Peran Partai Politik dalam Rekrutmen Politik	57
D. Kebijakan Pola Rekrutmen Caleg Perempuan PDI Perjuangan pada Pemilu 1999	62

Bab IV	Pola Rekrutmen Politik Caleg Perempuan PDI Perjuangan pada Pemilu 2004	
	A. Evaluasi Keterwakilan Perempuan pada Pemilu 1999	72
	B. <i>Affirmative Action</i> dan Kebijakan Kuota 30%	78
	C. <i>Affirmative Action</i> di Indonesia dan Pengaruhnya terhadap PDI Perjuangan	82
	D. Pola Rekrutmen Caleg PDI Perjuangan untuk Pemilu 2004	86
Bab V	Kesimpulan	
	A. Hasil Penelitian.....	96
	B. Implikasi Teori	103
	Daftar Pustaka	106
	Daftar Lampiran:	
	Lampiran 1 : Daftar pertanyaan	



TABEL

		Halaman
Tabel I.1	Perempuan di Lembaga Legislatif Hasil Pemilu 1950 - 1999	4
Tabel I.2	Sikap Partai Politik mengenai Kuota bagi Perempuan	6
Tabel I.3	Perempuan di DPR Hasil Pemilu 2004	7
Tabel I.4	Perbandingan Caleg Laki-laki dan Perempuan PDI Perjuangan pada Pemilu 1999 dan 2004	9
Tabel I.5	Perbandingan Anggota Legislatif Laki-laki dan Perempuan PDI Perjuangan Terpilih pada Pemilu 1999 dan 2004	9
Tabel III.1	Keanggotaan Perempuan di Fraksi DPR RI Hasil Pemilu 1999	56
Tabel IV.1	Perempuan di Parlemen (Amerika Selatan)	80
Tabel IV.2	Perempuan di Parlemen (Eropa)	80
Tabel IV.3	Perempuan di Parlemen (Afrika dan Timur Tengah)	81
Tabel IV.4	Perempuan di Parlemen (Asia)	81



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada umumnya, setelah rezim otoriter runtuh, agenda utama yang dilakukan oleh negara-negara yang mengalami transisi demokrasi ialah melembagakan partisipasi politik rakyat dalam bentuk membuka ruang keterlibatan dan keterwakilan rakyat secara luas dalam lembaga politik yang ada. Hak-hak istimewa rakyat seperti hak untuk memilih dan dipilih di dalam lembaga-lembaga politik yang ada (pemilu), diberikan ruang yang lebar. Indikator utamanya adalah: (1) terbukanya ruang publik, yang dapat dilihat dari adanya UU Pemilu baru yang melegalisasi keterbukaan tersebut; (2) rakyat menjadi kontestan utama dalam pemilu, di mana pemilu memberikan kesempatan kepada semua warga negara untuk menjadi kontestan tanpa direduksi dengan pembatasan-pembatasan yang dibuat oleh parpol; (3) kebebasan rakyat dihargai dengan memberikan kesempatan untuk menggunakan atau tidak menggunakan hak politiknya, di mana alat ukur yang digunakan adalah dua macam kebebasan politik rakyat, yakni: (a) kebebasan untuk menyatakan pendapat atau pilihan dan (b) kebebasan dari rasa takut; (4) menyangkut *equality* atau kesamaan, yakni sejauhmana UU Pemilu memberikan kesempatan yang sama kepada semua warga negara untuk menggunakan hak politiknya; (5) menyangkut keadilan, yakni sejauhmana UU Pemilu menjamin tidak terjadinya kecurangan di dalam pemilu; (6) menyangkut egaliteranisme (kesetaraan), yakni sejauh mana UU Pemilu memberikan kedudukan yang sederajat atau setara antara mereka yang berasal dari parpol dengan yang tidak mengikuti afiliasi politik; (7) menyangkut fungsi dan peran masing-masing lembaga yang terlibat di dalam pemilu, yakni bagaimana Partai Politik, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) atau Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) bisa bermain secara sehat di dalam pemilu tanpa mengalami tekanan, intimidasi dan teror dari kelompok kepentingan politik tertentu; (8) menyangkut netralitas TNI dan PNS, polisi, Lembaga Kehakiman; (9) menyangkut *check and balance* dari media massa.¹

¹ Gregorius Sahdan, "Pembangunan Partisipasi Politik Rakyat dalam Pemilu 2004: Studi Perbandingan UU Pemilu 1999 dan UU Pemilu 2004 dalam Analisis CSIS No. 2 Tahun XXXII, hal. 201 – 202.

Dapat dikatakan, setelah reformasi Mei 1998, peluang masyarakat untuk berpartisipasi dalam politik terbuka luas dan otonom. Reformasi politik pasca Orde Baru dilakukan dengan membuat perbaikan atas UU dengan dibuatnya UU pemilu No 3 tahun 1999. UU pemilu yang baru ini mengandung semangat perluasan partisipasi politik rakyat, tak heran jika UU ini memberikan kesempatan bagi lahir dan tumbuhnya 148 partai politik meskipun kemudian hanya 48 partai politik yang berhak ikut pemilihan umum (Pemilu) 7 Juni 1999. Membesarnya jumlah parpol tersebut disebabkan oleh respons atas terbukanya kembali ruang kebebasan politik (*political space*) dan partisipasi politik yang selama tiga dekade sebelumnya dihambat oleh rezim Orde Baru.²

Hal ini juga dipertegas dengan hasil temuan penelitian Demos tentang *Masalah-masalah dan pilihan pilihan Demokratisasi di Indonesia* (Demos, 2003). Salah satunya adalah fakta adanya peningkatan kebebasan untuk berkumpul, berserikat dan mengeluarkan pendapat sejak 1999 (78,9 persen) diakui oleh para aktivis prodemokrasi cukup memberikan peluang bagi para aktor, khususnya politisi, untuk kembali memasuki arena politik.³ Terlihat adanya kesadaran yang amat kuat, bahwa satu-satunya jalan untuk melakukan perubahan di negara ini hanyalah melalui partai politik.

Partai politik adalah kekuatan politik (organisasi kekuasaan) yang berfungsi untuk membela dan memperjuangkan nilai dan kepentingan rakyat, khususnya anggota dan simpatisannya, melalui pengaruh atau kekuasaan atas otoritas negara, khususnya pemerintah. Secara universal dan demokratik, peran utamanya adalah memegang kekuasaan negara, apabila mereka berhasil memperoleh suara mayoritas dalam pemilu. Fungsi lainnya adalah menyiapkan kader-kader pemimpin, melakukan rekrutmen politik, pendidikan politik bagi rakyat, sarana partisipasi dan sebagainya.

Namun demikian, meski jumlahnya banyak, partai-partai yang tumbuh pasca Orde Baru belum berakar di masyarakat. Struktur politik yang masih sangat lemah membuat mereka tak mampu mengagregasi dan mengartikulasi aspirasi rakyat. Akibatnya partai-partai politik mengalami krisis kepercayaan yang luar biasa dari publik yang amat luas. Berbagai macam *polling* yang dilakukan oleh media massa menunjukkan betapa amat tidak populernya persepsi masyarakat tentang partai politik, yang tentunya tidak bisa dilepaskan dari kinerja badan-badan legislatif dan eksekutif di dalam era reformasi. *Polling* dari Media Indonesia, misalnya, mengatakan bahwa kinerja partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara selama ini adalah sangat buruk

² Faisal Siagian dan Anwari WMK, "Partai Politik Pasca Orde Baru", *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat*, ed. Maruto MD & Anwari WMK. (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia. 2002), hal. 110-111.

³ "Partai Kagetan" dalam *Tempo*, 23 Januari 2005.

(58,88%) dan buruk (31,66%). Terlepas dari kelemahan metode statistik dari *polling* yang membutuhkan penilaian tersendiri, fakta bahwa lebih dari 90% responden menganggap kinerja partai politik buruk, sungguh amat menyedihkan.⁴

Fakta yang lebih memprihatinkan adalah meski peluang untuk berpartisipasi politik yang luas dan otonom dimungkinkan dalam era reformasi ternyata masih terbatas pada kelompok laki-laki, dan bukan perempuan. Padahal sistem demokratis seharusnya juga bermanfaat dan memperhitungkan kepentingan perempuan. Program aksi dan strategi menjadi suatu hal yang sangat penting untuk dilakukan dalam rangka untuk tetap mendapatkan legitimasi dan kepercayaan dari konstituennya. Krisis kepercayaan yang ditujukan kepada partai politik memang bukan hal yang mengejutkan karena partai politik baru saja merasakan euforia kebebasan setelah sekian lama memiliki ciri otoritarian. Ini turut menyumbang bagi tidak berperannya dan tidak berjalannya fungsi partai politik di Indonesia, khususnya dalam proses rekrutmen politik. Partai Politik masih membatasi partisipasi dan rekrutmen politik untuk perempuan. Sebagai contoh, penyusunan daftar caleg oleh suatu parpol masih menguntungkan segelintir orang yang berada di lingkaran elite partai dan sebagian besar adalah laki-laki. Sistem penomoran dalam daftar anggota calon legislatif yang akan menentukan urutan terpilihnya seorang calon anggota legislatif ditentukan oleh elite bahkan nomor sakti karena potensi jadi biasanya telah diisi oleh elite partai yang nota bene adalah laki-laki. Selain itu, posisi perempuan kebanyakan di luar struktur partai, jika ada di dalam struktur pun, hampir tidak ada yang menduduki posisi kunci. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika partai politik terlihat belum memiliki dedikasi yang secara konsisten memperjuangkan nasib rakyat pada umumnya, dan nasib perempuan pada khususnya. Hal ini dibuktikan oleh data penurunan jumlah anggota legislatif yang terpilih dalam pemilu 1999 dibawah ini.

⁴ Sjahrir, *Transisi Menuju Indonesia Baru*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004), hal. 13 – 14.

Tabel I.1
Perempuan di Lembaga Legislatif
Hasil Pemilu 1950-1999

Periode	Perempuan		Laki-laki	Jumlah
	Jumlah	%	%	ang. Parlemen
1950-1955 (DPR Sementara)	9	3,8	96,2	236
1955-1960	17	6,3	93,7	272
Konstituante: 1956-1959	25	5,1	94,9	488
1971-1977	36	7,8	92,2	460
1982-1987	29	6,3	93,7	460
1987-1992	39	8,5	87,0	500
1992-1997	65	12,5	87,5	500
1997-1999	54	10,8	89,2	500
1999-2004	45	9,0	91,0	500

Sumber: data diolah dari sekjen DPR RI dan KPU 2004.

Data pada tabel di atas menunjukkan tingkat representasi perempuan Indonesia hasil pemilu 1999 dengan peserta pemilu 48 partai politik hanya menghasilkan 9% atau 45 orang anggota legislatif perempuan dari 500 orang total jumlah wakil rakyat di DPR-RI. Tingkat keterwakilan ini adalah yang terendah sejak pemilu tahun 1987. Data statistik tentang kecenderungan perempuan dalam kehidupan publik yang dikeluarkan oleh United Nations Statistics Division memang memperlihatkan tren dan statistik perempuan dalam parlemen dan pemerintahan di 190 negara dalam tiga periode terakhir (tahun 1987, 1995, dan 2001) secara umum terjadi perkembangan positif dalam representasi perempuan di parlemen negara-negara di dunia. Sayangnya Indonesia tidak termasuk dalam kelompok negara-negara yang menunjukkan perkembangan positif ini. Dalam Pemilu 1999, yang dianggap paling demokratis dalam 6 pemilu terakhir, ternyata keterwakilan perempuan mengalami penurunan.

Kondisi ini memang memprihatinkan. Hak-hak politik perempuan merupakan hak asasi yang paling mendasar, sementara hak asasi manusia adalah bagian integral dari demokrasi. Keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam proses pengambilan keputusan adalah sebuah *sine qua non* di dalam demokrasi. Pada tahun-tahun terakhir ini, isu-isu tentang keterwakilan dan partisipasi politik perempuan menjadi semakin signifikan. Kendati berbagai langkah mobilisasi dan advokasi telah ditingkatkan, kentara sekali masih banyak politisi yang sangat rendah pemahamannya akan isu ini. Ada tuntutan para aktivis perempuan di partai-partai politik, LSM-LSM dan masyarakat akademik

untuk meningkatkan level keterwakilan kaum perempuan di dalam proses politik, sebagai sebuah isu HAM yang mendasar. Bahkan dewasa ini semakin gencar tuntutan dari kalangan aktivis di seluruh dunia terhadap pemberlakuan langkah-langkah khusus untuk meningkatkan keterwakilan politik kaum perempuan. Pada dasawarsa terakhir, beberapa negara telah mencapai peningkatan yang signifikan dalam proporsi perempuan yang duduk di berbagai lembaga legislatif atau perwakilan rakyat. Kondisi ini didukung pula oleh berbagai aktivitas LSM-LSM dan masyarakat internasional yang bersidang di Beijing pada tahun 1995, serta Perserikatan Antar Parlemen yang bertemu di New Delhi pada tahun 1997.⁵ Sebuah Progress Report PBB pada tahun 1995 yang secara khusus menganalisa masalah gender dan pembangunan di 174 negara dunia antara lain menyatakan:

Walaupun memang benar tidak ada kaitan langsung antara tingkat partisipasi perempuan di lembaga-lembaga politik dengan kontribusi mereka terhadap kemajuan kaum perempuan, namun tingkat keterwakilan perempuan sebesar 30 persen di lembaga-lembaga politik dapat dipandang sebagai sesuatu yang amat penting untuk menjamin agar kaum perempuan memiliki pengaruh yang bermakna dalam proses politik.

Sistem kuota telah menjadi sebuah mekanisme yang penting untuk meraih peningkatan keterwakilan perempuan di dalam proses-proses politik, serta sebagai sebuah sarana untuk menjamin agar kepentingan-kepentingan politik perempuan tetap disuarakan dan diwakili. Pemberlakuan kuota atau strategi-strategi langkah afirmatif merupakan bagian tak terpisahkan dari serunya perdebatan mengenai pengembangan sebuah sistem politik yang demokratis dan dibangun di atas azas utama kesetaraan gender. Tuntutan pemberlakuan kuota adalah bagian integral dari tuntutan yang lebih besar mengenai hak-hak bagi perempuan di dunia politik.⁶

Hambatan yang nyata terhadap tuntutan pemberlakuan kuota ini adalah karena sebagian besar partai politik didominasi oleh kepemimpinan laki-laki yang masih sangat rendah pemahamannya akan isu keterwakilan politik perempuan di parlemen. Nampaknya rendahnya tingkat keterwakilan perempuan di parlemen pada tahun 1999 juga disebabkan karena rendahnya kesadaran responsif gender dari partai politik. Karena faktor masuknya perempuan menjadi calon anggota legislatif banyak ditentukan oleh basis dari mana mereka berasal, bagaimana mereka dididik dalam partai dan bagaimana prosedur pemilihan calon lewat parpol. Hal ini kembali menegaskan peran

⁵ Chusnul Mar'iyah, "Pengantar Untuk Edisi Bahasa Indonesia," dalam *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, (IDEA, 2002), hal.1.

⁶ *Ibid.*, hal. 2.

penting partai politik dalam keterwakilan perempuan di dunia politik. Sementara pada saat yang sama partai politik tidak sepenuhnya mendukung pemberlakuan kuota bagi perempuan.

Tabel 1.2
Sikap Partai Politik mengenai Kuota bagi Perempuan

Sikap	Jumlah	%
Setuju	3	6,3%
Tidak Setuju	36	75 %
Tidak menjawab	9	18,8%
Total	48	100 %

Sumber: API, 1999. Diolah kembali oleh Divisi Perempuan dan Pemilu CETRO, 1999

Tabel II memperlihatkan bahwa hampir seluruh partai politik yang mengikuti pemilu 1999 menyatakan tidak setuju terhadap pemberlakuan kuota.⁷ Umumnya partai-partai secara halus maupun tegas menentang diberlakukannya kebijakan kuota bagi perempuan. Sedikit sekali dari partai-partai tersebut yang setuju diberlakukannya kuota bagi perempuan, sementara sebagian kecil lainnya bahkan tidak menunjukkan sikapnya sama sekali. Lebih rinci lagi, studi API memperlihatkan bahwa semua partai yang memenangkan kursi dalam pemilu 1999 dan sekarang memiliki perwakilan di MPR/DPR termasuk dalam kelompok yang tidak setuju atau tidak menyatakan sikapnya terhadap kuota bagi perempuan. Sebaliknya, partai-partai kecil yang perolehan suaranya sangat sedikit dalam pemilu yang lalu mempunyai sikap positif mengenai kuota. Di antara sebagian kecil dari partai-partai yang tidak menyatakan sikap mereka tentang isu kuota berada di MPR/DPR saat ini, mereka adalah PDI Perjuangan, Partai Keadilan, PKP dan Partai Cinta Kasih.⁸

Meski partai politik peserta pemilu 1999 sebagian besar menyatakan ketidaksetujuannya untuk pemberlakuan kuota, namun para aktivis perempuan di partai-partai politik, LSM-LSM dan masyarakat akademik berjuang keras untuk dapat memasukkan kuota dalam UU yang berkenaan dengan politik, yaitu UU partai politik, UU pemilu atau UU Susduk DPR/MPR melalui partai politik yang berhasil memperoleh kursi di DPR masa bakti 1999-2004. Berbagai cara dilakukan untuk memastikan aspirasi

⁷ Almanak Partai Politik Indonesia, Yayasan API, 1999.

⁸ *Ibid.*

30 persen kuota masuk dalam UU pemilu. Selain demonstrasi, mereka juga berusaha melakukan lobby terhadap pimpinan pansus UU pemilu bahkan mereka juga menjadi 'fraksi balkon' di DPR, untuk memastikan aspirasi 30 persen kuota masuk dalam UU pemilu. Hingga pada akhirnya usaha mereka ini berhasil. Pasal 65 ayat 1, UU no 12, tahun 2003 tentang Pemilihan Umum menyebutkan:

"Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%".

Akan tetapi, dari pasal 65 ini terlihat bahwa kuota 30 persen untuk perempuan hanya bersifat anjuran bukan kewajiban karena ada kata "dapat" dan bukan "wajib". Partai politik hanya diminta untuk memperhatikan keterwakilan perempuan, akan tetapi pemenuhan kuota ini sendiri bukanlah merupakan kewajiban partai-partai politik, sehingga pelaksanaannya pun dilakukan dengan setengah hati. Tak heran jika hasil perolehan kursi perempuan pada pemilu 2004 belum terlalu signifikan sebagaimana terlihat dari tabel di bawah ini.

Tabel 1.3
Perempuan di DPR Hasil Pemilu 2004

Nama Partai	Perempuan	Lak-laki	TOTAL
Golkar	20	109	129
PDI-P	12	97	109
PPP	4	54	51
Demokrat	6	51	57
PKB	7	45	52
PAN	7	46	53
PKS	3	42	45
PBR	2	12	14
PDS	3	10	13
PELOPOR	1	19	20
	65 (11,82%)	485 (88,18%)	550(100%)

Sumber: data diolah dari KPU 2004.

Data di atas menunjukkan bahwa meski ada UU yang mengatur keterwakilan perempuan dalam politik, namun belum menghasilkan peningkatan jumlah representasi perempuan di parlemen. Nampaknya ada anggapan bahwa mekanisme kuota ini adalah anjuran yang tidak bersifat mengikat. Persoalan paling berat adalah data ini bisa merepresentasikan ketidakpedulian partai politik yang menganggap isu perempuan

adalah hal yang sepele dan tidak strategis sehingga mereka belum sepenuhnya menganggap penting partisipasi perempuan secara utuh dalam parlemen. Peran serta perempuan dalam kancah politik baru sebatas wacana.

B. Pokok Masalah

Secara umum hasil pemilu 1999 memperlihatkan bahwa pemilu ini terhitung demokratis dibandingkan dengan pemilu-pemilu sebelumnya, khususnya pemilu pada masa Orde Baru. Partisipasi masyarakat sangat besar untuk ikut serta dalam proses demokrasi ini. Untuk agenda perempuan, sejarah mencatat adalah tampilnya Megawati sebagai pemimpin yang paling populer dan PDI Perjuangan sendiri sebagai partai politik berhasil memperlihatkan keunggulannya dalam pemilu kali ini. Pemilu 1999 menghasilkan partai politik peroleh suara terbanyak adalah PDI Perjuangan dengan 35.689. 073 suara atau 33,74 persen. Partai yang menjadi simbol perjuangan melawan kekuasaan Orde Baru ini berhasil meraih suara mayoritas dengan memproklamirkan diri sebagai partai rakyat kecil. Perolehan suara juga diperoleh antara lain dari basis massa tradisional kaum nasionalis. Nama Megawati Soekarnoputri yang menjadi ketua umum partai dan sosok besar mantan Presiden Soekarno menjadi daya pikat partai ini.

Pada pemilu 1999 PDI Perjuangan mengajukan 568 caleg di mana 64 orang dari jumlah tersebut adalah perempuan, sisanya 504 orang laki-laki. Dari 35.689. 073 suara maka PDI Perjuangan berhak atas 153 kursi di DPR RI. Sementara, dari jumlah 153 kursi tersebut ada 18 kursi yang diperuntukan bagi perempuan, artinya hanya 11,76 % jatah kursi PDI Perjuangan diberikan kepada perempuan. Yang justru sangat menarik adalah ketika pemilu tahun 2004, di mana pasal 65 ayat 1, UU no 12, tahun 2003 telah diberlakukan, dari jumlah keseluruhan calon anggota legislatif PDI Perjuangan yang berjumlah 558, ada caleg laki-laki sebanyak 400 dan caleg perempuannya sejumlah 158. Dari jumlah tersebut PDI Perjuangan berhasil memenangi 109 kursi. 97 kursi diperuntukan bagi laki-laki dan 12 kursi bagi perempuan. Dengan kata lain hanya 11 % jatah kursi PDI Perjuangan yang diperuntukan untuk perempuan..

Tabel I.4
Perbandingan Caleg Laki-laki dan Perempuan PDI Perjuangan
pada Pemilu 1999 dan 2004

	Caleg laki-laki	Caleg perempuan	Jumlah
Pemilu 1999	504	64	568
Pemilu 2004	400	158	558

Sumber: Media Center KPU

Tabel I.5
Perbandingan Anggota Legislatif Laki-laki dan Perempuan PDI Perjuangan
terpilih pada Pemilu 1999 dan 2004

	Caleg laki-laki	Caleg perempuan	Jumlah
Pemilu 1999	135	18	153
Pemilu 2004	97	12	109

Sumber: Media Center KPU

Data diatas menegaskan keterwakilan perempuan pada PDI Perjuangan sama halnya yang terjadi pada partai politik di Indonesia secara umum, baik pada pemilu 1999 maupun pada pemilu 2004, masih rendah meski aturan mengenai kuota 30 % bagi perempuan dalam pasal 65 ayat 1, UU no 12, tahun 2003 telah diberlakukan. Fakta ini mengakibatkan selain tesis ini banyak studi yang dilakukan untuk menganalisa kuota 30%, terhadap keterwakilan perempuan di parlemen diantaranya adalah ; Siti Mulia Musdah dan Anik Farida, *Perempuan dan Politik*. Jakarta: Gramedia, 2005, Sulastri, Endang. *Pola Rekrutmen Caleg Perempuan Partai Persatuan Pembangunan Pada Pemilu 1999*. Depok : Tesis Program Pasca Sarjana Ilmu Politik, 2003. tidak diterbitkan. Seda, F., 2002, "Beyond Numbers: Strengthening Womens Political Participation," dalam *International IDEA*, "Conference Report: Strengthening Womens Political Participation in Indonesia", Jakarta: International IDEA. Nurul Qomaril.Arifin, , 2004, *Perempuan Dan Parlemen Di Indonesia (Studi Kasus: Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Rendahnya Jumlah Calon Anggota Legislatif Perempuan Partai Golkar Tingkat Nasional Pada Pemilu 2004)*, Skripsi Sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Depok. Tidak diterbitkan; Nasution, Noviantika., 2006, *Bobolnya Kandang Banteng Sebuah Otokritik*, Jakarta: Suara Bebas. 2006; Christine Retina.Silalahi, 2003, "Keterwakilan Politik Perempuan di India, Reservasi Bagi Perempuan dalam Ponchayat

Ray Institution”, Skripsi Sarjana, FISIP Universitas Indonesia, Jakarta. Tidak diterbitkan;
Sulastri, Endang., 2003, *Pola Rekrutmen Caleg Perempuan PPP pada pemilu 1999*,
Tesis Pasca sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta. Tidak diterbitkan.

Sedikitnya jumlah keterwakilan perempuan dalam parlemen sehubungan dengan pemberlakuan kuota 30% dalam UU Pemilu no 12 tahun 2003 memang terjadi di hampir seluruh partai politik di Indonesia, bahkan di dunia. Yang menarik dalam kasus tersebut, khususnya mengapa tesis ini meneliti PDI Perjuangan karena PDI Perjuangan adalah partai politik besar setelah masa reformasi memiliki arti khusus bagi perjuangan hak politik perempuan karena sejarah mencatat Megawati sebagai pemimpin yang paling populer. Di tengah hegemoni budaya patriarki yang masih menganggap kiprah perempuan di dunia politik sebatas wacana, maka keberadaan Megawati yang diperhitungkan oleh lawan politiknya yang (sebagian besar) laki-laki menjadi sebuah prestasi tersendiri, terlepas bahwa kharisma Soekarno mempengaruhi hal tersebut. Keadaan itu membawa harapan bahwa keterwakilan politik perempuan, khususnya di PDI Perjuangan akan semakin membaik. Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka tesis ini bermaksud menelaah bagaimana implementasi kuota untuk pola rekrutmen calon anggota legislatif perempuan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dengan adanya pasal 65 ayat 1, UU no 12, tahun 2003 yang memuat aturan tentang kuota 30 % perempuan dalam pencalonan anggota legislatif. Secara lebih khusus, tesis ini mencoba menjawab dua pertanyaan kunci seperti berikut:

1. Bagaimana perbandingan pola rekrutmen politik calon perempuan anggota legislatif PDI Perjuangan pada pemilu 1999 dan pemilu 2004? Apakah ada perbedaan pola rekrutmen politiknya mengingat pasal 65 ayat 1, UU no 12, tahun 2003 yang memuat aturan tentang kuota 30 % perempuan dalam pencalonan anggota legislatif telah diberlakukan?
2. Apakah kepemimpinan Megawati Soekarnoputri sebagai satu-satunya ketua umum partai politik dari kelompok tiga partai besar di Indonesia yang perempuan mempengaruhi pola rekrutmen di tubuh partai PDI Perjuangan pada pemilu 1999 dan pemilu 2004?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan beberapa pemahaman:

1. pemahaman yang lebih dalam tentang pola rekrutmen di partai politik, bagaimana pola rekrutmen politik dilakukan dan bagaimana efektifitas pasal 65 ayat 1, UU no 12, tahun 2003 yang mengatur mengenai pencalonan anggota legislatif dalam pelaksanaan rekrutmen politik tersebut.
2. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran langkah-langkah kuratif untuk menangani berbagai hambatan perempuan di dalam partai politik untuk mendapatkan hak politiknya.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan akan diperoleh deskripsi tentang isu gender dan politik yang dijelaskan secara teoretik dalam konteks sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang khusus. Manfaat lain dari penelitian ini adalah teridentifikasinya berbagai faktor, kondisi, dan konteks yang mempengaruhi hubungan implikasi sebuah UU dalam perilaku politik.

E. Kerangka Teori

Partai Politik

Partai sebagai kekuatan politik adalah suatu gejala baru bagi semua negara di dunia ini, dalam arti bahwa umurnya tidak setua umur masyarakat manusia. Usianya tidak lebih dari 100 tahun. Istilah partai politik itu sendiri baru muncul pada abad sembilan belas dengan semakin berkembangnya lembaga-lembaga perwakilan dan meningkatnya frekuensi pemilihan umum dan meluasnya hak mereka yang bisa mengambil bagian dalam pemilihan umum. Pada tahun 1850 tidak ada satu negara pun di dunia (kecuali Amerika Serikat) mengenal partai dalam pengertian moderen. Ada alur-alur pendapat, kelompok-kelompok rakyat, masyarakat-masyarakat yang dikelompokkan karena memiliki aliran filsafati tertentu, ada kelompok-kelompok di dalam parlemen, tetapi belum ada partai politik dalam arti yang sebenarnya. Namun menurut catatan banyak ahli pada tahun 1950-an hampir semua *nation-states* di dunia sudah memiliki partai politik, dan bagi kebanyakan negara-negara jajahan partai-partai politik menarik perhatiannya karena partai politik bisa menjadi kekuatan tandingan

menentang penjajahan. Karena itu banyak negara yang baru muncul mencita-citakan partai, dan kepadanya para warga menggantungkan harapan.⁹

Partai politik dalam pengertian modern juga berkembang seiring dengan meluasnya gagasan demokrasi, dimana Partai politik menjadi sarana yang menempatkan rakyat sebagai faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka tak heran jika partai politik berfungsi sebagai penghubung antara rakyat dan pemerintah. Dengan demikian, munculnya partai politik berkaitan erat dengan munculnya parlemen.

Ada tiga teori yang mencoba menjelaskan tentang munculnya partai politik. *Pertama*, teori kelembagaan. Teori ini mengatakan bahwa kemunculan partai politik karena dibentuk oleh kalangan legislatif untuk mengadakan kontak dengan masyarakat. *Kedua*, teori situasi historik. Teori ini mengatakan bahwa timbulnya partai politik sebagai upaya untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan oleh perubahan masyarakat secara luas, yaitu berupa krisis legitimasi, integrasi dan partisipasi. Untuk mengatasi hal itu dibentuk partai politik. *Ketiga*, teori pembangunan. Teori ini melihat bahwa munculnya partai politik sebagai produk modernisasi sesuai ekonomi.

Maurice Duverger dalam bukunya *Political Parties* mengajukan tentang munculnya partai politik. *Pertama*, partai-partai politik yang berasal dari kelompok-kelompok parlemen. Mulanya diciptakan kelompok-kelompok parlemen, kemudian dibentuk panitia pemilihan. Dalam proses selanjutnya terjadi hubungan yang permanen antara kedua unsur itu yang lama kelamaan mengambil bentuk organisasi yang disebut partai politik. *Kedua*, partai-partai politik yang tumbuh di luar parlemen, yaitu semacam intervensi kekuatan luar di mana misalnya kelompok pekerja, kelompok pengelola dan penyunting surat kabar membentuk partai politik.

Selain itu, Maurice Duverger juga mengemukakan tentang sistem kepartaian yang terdiri atas tiga sistem, yaitu sistem partai tunggal, sistem dwi partai, dan sistem multi partai. Sistem partai tunggal dipakai untuk partai yang benar-benar merupakan satu-satunya partai dalam suatu negara maupun untuk partai yang mempunyai kedudukan dominan di antara beberapa partai lainnya. Sistem dwi partai diartikan bahwa di negara tersebut terdapat dua partai atau

⁹ Daniel Dhakidae, "Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia" dalam *Analisa Kekuatan Politik di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1995), hal. 189.

terdapat beberapa partai tetapi dengan peranan dominan dari dua partai. Sedangkan sistem multi partai menunjuk kepada banyaknya partai-partai politik dalam suatu negara. Biasanya sistem ini dianut oleh negara yang bersifat majemuk dalam golongan sosial, ekonomi dan budaya.¹⁰

Partai politik memiliki pengertian bermacam-macam namun yang penting adalah tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan itu, melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah mereka tetapkan. Carl J. Friedrich sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo mengemukakan definisi tentang partai politik sebagai berikut:

*A political party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the further objective or giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages.*¹¹

Hampir sama dengan Friedrich, ahli politik lain, Roger H. Soltau memberikan definisi tentang partai politik sebagai:

*A group of citizens more or less organized, who act as a political unit and carry out their general policies.*¹²

Dengan demikian keduanya memberikan penekanan pada perebutan kekuasaan dalam rangka pemenuhan kepentingan anggota partai melalui kebijakan umum yang dapat mereka buat setelah berkuasa.

Sigmund Neuman memberikan definisi tentang partai politik dengan lebih menekankan kepada bagaimana kelompok yang terorganisir tersebut dalam memperebutkan kekuasaan harus bersaing dengan kelompok lain sejenis yang berbeda pandangan. Secara lengkap Neuman mengemukakan definisinya sebagai berikut:

A political party is the articulate of society's active political agents, those who are concerned with the control of governmental power and

¹⁰ Lili Romli, "Potret Buram Partai Politik di Indonesia" dalam *Menggugat Partai Politik*, Depok: LIP FISIP UI, 2003, hal. 111.

¹¹ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Waltham, Mass: Blaisdell Publishing Company, 1967, hal. 419.

¹² Soltau, Roger H., *An Introduction to Politic*, hal. 199 sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2000, hal. 161.

*who compete for popular support with another group holding divergent views*¹³.

Selanjutnya J. A Corry dan Henry J. Abraham sebagaimana dikutip Haryanto, mengungkapkan definisi partai politik sebagai asosiasi yang bertujuan untuk mengontrol pemerintah dengan cara menempatkan para anggota-anggotanya pada jabatan-jabatan melalui pemilihan dalam pemerintahan. Definisi tersebut adalah :

*Political party is voluntary association aiming to get control of the government by filling elective offices in the government with its members.*¹⁴

Beberapa pengertian partai politik di atas memperlihatkan ciri penting tentang partai politik. *Pertama*, dapat dikatakan partai politik merupakan sebuah organisasi atau sebuah kelompok yang terorganisir. *Kedua*, anggota kelompok/organisasi tersebut mempunyai cita-cita, orientasi, nilai-nilai dan pandangan yang sama. Jadi merupakan kesatuan politik. *Ketiga*, partai politik menyampaikan kepentingan-kepentingan dan ideologi (politik, sosial dan ekonomi) anggotanya/masyarakat dengan pemerintah. *Keempat*, partai politik pada akhirnya bertujuan untuk mempengaruhi dan mengontrol pemerintahan dan/atau menguasai pemerintahan. Jadi peran partai politik di sini dapat menjadi oposisi ataupun penguasa. Dalam menjalankan perannya tersebut, partai politik memiliki beberapa fungsi; fungsi sosialisasi politik, fungsi komunikasi politik, fungsi rekrutmen politik, fungsi pengelola konflik, fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan, fungsi mediator antara pemerintah dan rakyat.¹⁵

Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik merupakan proses mengajak orang-orang berbakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik dengan cara mencari orang-orang yang berpotensi untuk dijadikan pengurus partai demi kelangsungan hidup organisasi atau sebagai anggota legislatif dan eksekutif. Rekrutmen politik

¹³ Sigmund Neumann, "Modern Political Parties" dalam Harry Eckstein and Davis E. Apter (eds). *Comparative Politics*, London : *The Free Press of Glencoe*, 1963, hal. 352.

¹⁴ Haryanto, *Sistem Politik : Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1984.

¹⁵ Miriam Budihardjo, *Partisipasi dan Partai Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1981), hal. 16.

merupakan salah satu fungsi politik bagi partai politik. Proses penjangkaran, pengusungan dan pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik dan pemerintahan dikenal sebagai sebagai rekrutmen politik. Dalam hal ini, rekrutmen politik menjadi proses penting, karena orang-orang yang dipilih untuk ditempatkan dalam kekuasaan politik merupakan orang-orang yang akan "memimpin masyarakat" atau akan memproduksi kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat secara luas. Proses ini dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti lewat pemilu, ujian, training, penyortiran, patronage, kooptasi, giliran/rotasi atau dengan kekerasan yaitu dengan merebut kekuasaan. David:L Shill menambahkannya dengan mobilisasi, undian, penunjukan dan magang. Secara lebih khusus David Shill mengatakan bahwa rekrutmen politik menunjuk pada proses-proses yang melembaga dimana pekerjaan-pekerjaan politik diisi.

Masalah perekrutan politik berkait dengan masalah pengadaan, karena tuntutan untuk mengisi suatu jabatan politik tidak akan terpenuhi bila tidak tersedia banyak calon yang memenuhi syarat. Agen perekrutan politik dapat bekerja secara informal dan formal. Secara formal akan ada badan-badan perekrutan resmi sedangkan yang informal hanya berupa kelompok-kelompok politik/kelompok kepentingan tertentu.

Untuk jabatan politik sarana yang dipakai biasanya adalah partai politik. Dalam negara-negara yang modern peran partai sebagai lembaga rekrutmen politik bagi orang-orang yang berbakat memiliki peran yang sangat strategis. Melalui partai politik inilah kader-kader partai disaring dan berkompetisi untuk merebutkan posisi penting dalam eksekutif maupun legislatif dengan mengikuti Pemilihan Umum. Dalam fungsi rekrutmen partai politik mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik, misalnya sebagai anggota partai. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Juga diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader di masa mendatang akan mengganti pimpinan lama (*selection of leadership*).¹⁶

Rush dan Althoff menyatakan di kebanyakan negara berkembang, proses perekrutan sering dilakukan lewat saluran informal berdasarkan kelompok-kelompok tradisional, kesukuan, etnis atau kedaerahan. Metode perekrutan tradisional ini walaupun lewat lembaga-lembaga modern seperti partai atau

¹⁶ Miriam Budihardjo, *op.cit.*, hal. 164.

serikat-serikat buruh, juga akan mencakup relasi-relasi informal, kekeluargaan dan relasi-relasi etnis yang menonjol dan berkuasa. Apalagi dalam pelaksanaannya, partai politik sering bertindak oligarkhis. Partai politik dikuasai oleh elit-elit politik yang jumlahnya terbatas, sehingga partai politik sebagai sebuah organisasi tidak lain adalah milik sekelompok kecil orang. Tak heran jika proses rekrutmennya mencakup relasi-relasi informal, kekeluargaan dan relasi-relasi etnis yang menonjol dan berkuasa sehingga terjadi nepotisme dan kolusi oleh para elit partai politik.

Jenis rekrutmen yang cenderung dikuasai oleh segelintir orang termasuk dalam kategori proses rekrutmen tertutup. Pengrekrutan yang dilakukan secara tertutup biasanya dilakukan atas dasar patronase dan ditentukan oleh para anggota elit partai. Sementara proses rekrutmen yang terbuka dilakukan dengan cara kompetisi murni yang biasanya akan dilaksanakan dengan suatu ujian tertentu yang transparan sehingga diketahui siapa saja calonnya. Partai kemudian akan memilih mereka berdasarkan persyaratan atau kualifikasi yang telah ditentukan.

Rekrutmen politik yang terjadi di lembaga-lembaga politik seperti parlemen dan eksekutif biasanya selain mempertimbangkan faktor keahlian dan kecakapan juga harus mempertimbangkan faktor keterwakilan dari berbagai kelompok dan kelas. Hal ini dimaksudkan agar lembaga politik dimaksud yang fungsinya pembuatan kebijakan lebih representatif dan keputusan-keputusan yang dihasilkan mewakili berbagai kepentingan yang ada dalam masyarakat.

Calon yang direkrut untuk menduduki jabatan-jabatan administrasi atau politik cenderung berasal dari orang-orang yang mempunyai latar belakang kelas menengah atau kelas atas dan orang-orang kelas rendah yang berhasil memperoleh pendidikan. Kecerdasan dan pengalaman berorganisasi juga akan menentukan terekrutnya seseorang dalam jabatan-jabatan tersebut. Sebabnya, para pemimpin politik dan pemerintah membutuhkan pengetahuan dan kecakapan yang sulit diperoleh dengan cara diluar pendidikan dan latihan.

Pola rekrutmen politik dapat berorientasi *ascriptive* atau *achievement*. Masing-masing orientasi ini secara teoritis dapat berdiri sendiri tetapi dalam praktek dapat ditemui interaksi yang rumit diantara keduanya. Orientasi rekrutmen *ascriptive* terjadi bila individu-individu dipilih untuk peranan-peranan khusus karena status sosial dan keturunan mereka (*ascribed status*). Sedangkan

kriteria dalam menentukan individu untuk memegang jabatan/peranan tertentu yang memiliki keahlian dan kemampuan tertentu, adalah rekrutmen *achievement*. Biasanya penilaiannya meliputi:

1. Memiliki keahlian teknis. Ini menjadi masalah penting karena mereka akan menghadapi persoalan-persoalan yang rumit yang mengganggu proses-proses sosial lainnya.
2. Memiliki keahlian berorganisasi dan penyesuaian yang berharga bagi peranan-peranan kepemimpinan dalam hampir seluruh masyarakat.
3. Memiliki kesetiaan dan kepercayaan politik sebagai kriteria yang digunakan dalam rekrutmen peran dalam semua sistem-sistem politik. Kesetiaan erat hubungannya dengan sistem politik, misalnya di dalam pemerintahan monarki kesetiaan adalah pada tahta, dalam pemerintahan diktator kesetiaan adalah pada pemerintahan pribadi, dalam sistem totaliter kesetiaan pada partai dan dalam pemerintahan demokratis adalah pada rejim dan konstitusi.

Dalam sistem politik Barat, pola rekrutmen politik dipengaruhi baik oleh kriteria *ascriptive* maupun kriteria *achievement*. Pertalian keluarga, pertemanan, ikatan sekolah, afiliasi keagamaan, status dan lainnya akan mempengaruhi rekrutmen dalam berbagai caranya. Akhirnya, proses modernisasi politik akan membatasi penggunaan kriteria *ascriptive* dan menggantikannya dengan kriteria *achievement*. Namun demikian, setiap sistem politik, menurut Gabriel Almond mempunyai prosedur-prosedur tertentu untuk rekrutmen, atau seleksi pejabat-pejabat administrasi dan politik. Di negara demokrasi seperti Amerika Serikat, Perancis dan Inggris, jabatan-jabatan politik dan administrasi secara resmi terbuka untuk calon-calon yang berbakat. Akan tetapi calon-calon dalam jabatan politik, seperti halnya partisipan politik, cenderung berasal dari orang-orang yang mempunyai latar belakang kelas menengah atau kelas atas, dan orang-orang kelas rendah yang berhasil memperoleh pendidikan. Hal ini terjadi karena pemimpin-pemimpin politik pemerintahan di negara-negara maju dan modern, membutuhkan pengetahuan dan kecakapan yang sulit diperoleh dengan cara lain. Namun demikian, Almond melanjutkan, di negara-negara kiri pun, jabatan-jabatan politik tingginya cenderung dipegang oleh orang-orang profesional berpendidikan formal

daripada oleh anggota kelas buruh.¹⁷ Fungsi rekrutmen politik oleh partai politik ini makin besar porsi nya manakala partai politik itu merupakan partai tunggal seperti dalam sistem politik totaliter, atau manakala partai ini merupakan partai mayoritas dalam badan perwakilan rakyat sehingga berwenang membentuk pemerintahan dalam sistem politik demokrasi.¹⁸

Rekrutmen politik yang dilakukan oleh partai politik sebagaimana tersebut di atas selain harus memperhatikan kecakapan dan keahlian seseorang, maka faktor keterwakilan juga sangat diperlukan. Hal ini mengingat peranan parpol yang sangat besar dalam proses rekrutmen politik. Perempuan, sebagai bagian dari suatu masyarakat (warga negara) yang juga ikut terkena dampak dari kebijakan/keputusan politik yang dihasilkan, maka keikutsertaannya dalam pengambilan keputusan tersebut sangat diperlukan. Untuk itu dalam proses rekrutmen untuk posisi-posisi penentu kebijakan perempuan perlu mendapatkan bagian. Dan partai politik yang salah satu fungsinya melakukan rekrutmen politik seharusnya memperhatikan hal ini. Dalam sebuah sistem politik, rekrutmen yang dilakukan oleh partai politik selain untuk menentukan elit dalam kursi eksekutif, juga dilakukan untuk menentukan tokoh/kader partainya yang akan duduk dalam lembaga legislatif / lembaga perwakilan rakyat. Melalui partai politiklah disaring dan ditentukan siapa yang akan mewakili rakyat dalam lembaga legislatif/parlemen dimaksud, bagaimana keterwakilan seluruh kelompok masyarakat termasuk perempuan tersebut dapat diakomodir.

Keterwakilan Politik Perempuan dalam Sistem Demokrasi

Jean-Jacques Rousseau seorang pemikir Perancis (1712-1778) adalah pelopor dari gagasan kedaulatan rakyat. Ia tidak menyetujui adanya badan perwakilan, akan tetapi mencita-citakan suatu bentuk demokrasi langsung, di mana rakyat secara langsung merundingkan dan memutuskan soal-soal kenegaraan dan politik. Pandangan Rousseau yang berkeinginan untuk tetap berlanjutnya demokrasi langsung (*direct democracy*) sebagaimana pelaksanaannya yang berlaku pada zaman Yunani Kuno,¹⁹ pada kenyataannya sulit untuk dapat dipertahankan lagi.

¹⁷ G. Almond, "Sosialisasi Politik, Budaya Politik dan Rekrutmen Politik" dalam Mochtar Masoed dan Colin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gajah Mada University Press, 2000, hal. 20.

¹⁸ Ramlan Surbakti, *op.cit.*, hal. 118.

¹⁹ Jean Jacques Rousseau, *Kontrak Sosial*, terj. Sumardjo (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1986), hal. 22-23.

Faktor-faktor seperti luasnya wilayah suatu negara, populasi penduduk yang sangat cepat, semakin sulit dan rumitnya penanganan terhadap masalah politik dan kenegaraan, serta kemajuan ilmu serta teknologi adalah merupakan persoalan yang menjadi kendala untuk melaksanakan demokrasi langsung seperti pada era globalisasi sekarang.

Konsepsi negara demokrasi menunjukkan bahwa sumber kekuasaan adalah rakyat dan sebab itu dirumuskan bahwa kekuasaan berada di tangan rakyat. Namun menyadari bahwa kekuasaan tidak mungkin membawa manfaat jika terdistribusi oleh sekian banyak orang, maka kehidupan bernegara memerlukan suatu tahapan pemusatan kekuasaan. Untuk mengatasi hal tersebut sampailah pada ide tentang penyerahan kekuasaan secara sukarela guna menjamin keberadaan dan kemampuan negara mencapai tujuan bersama. Pada prinsipnya, pengaturan kehidupan itu merupakan tanggung jawab setiap orang. Maka melalui penyerahan kekuasaan, pihak yang memperoleh kepercayaan mengatur tugasnya atas nama semua pihak yang memberikan kepercayaan kepadanya. Dalam kondisi negara modern tentu tidak dimungkinkan untuk melakukan pemerintahan secara langsung, dalam arti bahwa seluruh rakyat ikut terlibat dalam pengaturan pemerintahan. Dengan demikian tersusunlah pemerintahan perwakilan dalam artian bahwa pemerintah mewakili warga negara memanfaatkan kekuasaan yang dipunyai untuk menyelenggarakan kehidupan bersama.²⁰

Dari sini kita mengenal istilah demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) sebagai ganti dari gagasan dan pandangan Rousseau di mana kedaulatan rakyat disalurkan atau diwakilkan melalui lembaga perwakilan atau yang terkenal dengan nama "Parlemen" atau Dewan Perwakilan Rakyat pada dasarnya adalah lembaga perwakilan dari rakyat.²¹ Sebagai lembaga perwakilan tak heran jika keberadaannya selalu dihubungkan dengan kelompok-kelompok dalam masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga yang anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat. Meski perwakilan, namun tetap rakyatlah yang berdaulat dan yang mempunyai suatu kemauan. Dapat dikatakan bahwa dalam negara modern dewasa ini rakyat menyelenggarakan kedaulatan yang dimilikinya melalui wakil-wakil yang dipilihnya secara berkala. Dan Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kemauan rakyat itu dengan jalan menentukan kebijakan umum (*public policy*) yang

²⁰ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 1985), hal. 26.

²¹ Toni Andrianus Pito dkk, *Mengenal Teori-Teori Politik*, Bandung: Nuanda, 2006, hal. 101.

mengikat seluruh masyarakat. Undang-undang yang dibuat lembaga ini mencerminkan kebijakan-kebijakan yang menyangkut kepentingan umum.

Sebagai lembaga perwakilan yang memiliki fungsi utama pembuat kebijakan yang menyangkut kepentingan umum maka lembaga ini harus dapat menangkap aspirasi yang berkembang dalam masyarakat dan benar-benar mewakili rakyat yang diwakilinya. Oleh karena itu persoalan penting yang muncul kemudian adalah bagaimana menentukan para wakil rakyat yang duduk di lembaga ini. Dalam beberapa negara, para wakil rakyat yang duduk dalam lembaga perwakilan rakyat (parlemen) seringkali ditentukan dengan cara penunjukkan atau pengangkatan, namun dalam negara yang sudah mengenal demokrasi, anggota parlemen dipilih melalui proses pemilihan umum oleh rakyatnya karena dewasa ini anggota dewan perwakilan rakyat pada umumnya mewakili rakyat melalui partai politik. Hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politis (*political representation*). Salah satu tujuan dari pemilihan umum itu sendiri memang untuk memilih seseorang menjadi anggota badan perwakilan rakyat atau kepala pemerintahan.²²

Oleh karena itu proses pemerintahan perwakilan tidak dapat dipisahkan dari pemilu. Demikian pula sebaliknya. Menurut C.C. Rodee, ukuran demokrasi yang paling jelas adalah hak pilih universal. Hak setiap warga negara untuk memilih dalam pemilihan umum. Dengan kata lain, demokrasi mengandung arti hak pilih universal, hak semua warga negara, laki-laki dan perempuan, kaya dan miskin, untuk memilih dalam pemilihan umum, tidak pandang bangsa atau agama. Pembatasan hanya berlaku pada orang yang belum dewasa, pasien rumah sakit jiwa, dan orang yang sedang menjalani proses hukum di penjara. Hak pilih universal ini berhubungan dengan pemerintahan perwakilan karena hak pilih universal dinyatakan dengan memilih wakil-wakil yang kemudian bertanggung jawab untuk membuat dan mengelola atau mengawasi pelaksanaan kebijaksanaan umum. Keikutsertaan langsung pemilih dalam pembuatan kebijakan umum secara terus-menerus sangat tidak memungkinkan.²³

Jika proses pemilihan umum yang demokratis mengandung arti *hak pilih universal*, maka orang yang akan dipilih (terwakil) juga semestinya mengandung *hak dipilih universal*. Inilah yang menyebabkan mengapa sekalipun pada akhirnya azas perwakilan politik telah menjadi sangat umum, namun ada beberapa kalangan yang

²² Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Grasindo, 2000), hal. 176.

²³ C.C. Rodee. *et.al.*, *Pengantar Ilmu Politik*, terj. Zulkify Hamid (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2000), hal. 218.

merasa bahwa partai politik dan perwakilan yang berdasarkan kesatuan-kesatuan politik semata-mata mengabaikan kepentingan-kepentingan dan kekuatan-kekuatan lain yang ada dalam masyarakat.²⁴ Beberapa golongan dan kekuatan tertentu dalam masyarakat seperti perempuan, golongan cacat, dan sebagainya tidak memiliki atau tidak diberi kesempatan untuk dipilih.

Oleh karena itu jika kita menganggap demokrasi perwakilan sebagai demokrasi sejati dan satu-satunya jenis demokrasi yang mungkin di dunia modern, maka masih tersisa beberapa persoalan. Demokrasi dianggap didasarkan pada kekuasaan rakyat dan karena itu pemerintahan harus merupakan ekspresi dan kehendak rakyat. Revolusi Perancis mengklaim mewakili kehendak sejati dari rakyat Perancis. Oleh karena kehendak itu harus merupakan sebuah kehendak yang tunggal, maka mereka yang tidak bersepakat, setidaknya harus meletakkan kepentingan mereka di atas kepentingan rakyat. Mereka yang tidak bersepakat sangat mungkin, dalam satu hal, merupakan musuh rakyat. Masalahnya, jika kita selalu menganggap kehendak rakyat sebagai kehendak Tuhan maka hal tersebut bukanlah urusan yang mudah, karena rakyat tampak memiliki ketidaksepakatan menyangkut kebaikan sejati dari komunitas. Perdebatan yang selalu muncul berkaitan dengan hal ini adalah: kehendak rakyat adalah kehendak mayoritas. Namun seberapa banyak otoritas yang dimiliki oleh kehendak mayoritas? Apakah ini berarti bahwa lima puluh persen plus satu telah memiliki hak absolut untuk melakukan apa yang diinginkannya? Apakah ia memiliki hak untuk mengesampingkan perbedaan pendapat, atau memaksa minoritas untuk bersepakat? Apakah ia memiliki hak untuk menganiaya minoritas, terutama jika minoritas itu permanen?²⁵

Kita memahami demokrasi universal selama ini memberikan pemahaman bahwa warga negara selalu dianggap memiliki kesamaan yang umum (*have in common similarity*) sehingga demokrasi mengandaikan bahwa semua warga negara harus diperlakukan secara sama (*equal treatment*). Apakah warga negara dari kelompok kaum imigran, kelompok minoritas-minoritas bahasa, agama atau etnis, kaum cacat, homoseksual, apakah laki-laki maupun perempuan, tanpa melihat karakteristik kekhususannya atau keunikannya, nampaknya tidak lagi relevan. Karena tidak semua warga negara, berdasarkan sejarah dan identitasnya,

²⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hal. 175.

²⁵ Will Kymlicka, *Kewargaan Multikultural*, terj. Edlina Hafmini Eddin (Jakarta: LP3ES, 2002), hal. 75-76.

menempuh pengalaman yang sama dalam memaknai sesuatu sehingga tidak semua warga negara bisa dianggap sama sebagai sasaran kebijakan yang memiliki kesamaan umum. Masyarakat modern saat ini pada dasarnya sebuah masyarakat "multikultural", yakni masyarakat yang tersusun dari berbagai macam bentuk kehidupan dan orientasi nilai atau sebuah "negeri" dengan banyak "bangsa". Konsep "bangsa" yang dalam liberalisme tumbuh melalui Revolusi Perancis 1789 itu juga dipersoalkan. Liberalisme menganut asas kesamaan semua orang di hadapan hukum dan menjunjung hak-hak individu.

Dengan cara ini menurut para kritikus liberalisme ada satu hal yang diabaikan, yaitu aspirasi warganegara sebagai anggota suatu kelompok minoritas kultural tertentu di dalam masyarakat liberal itu. Bukan hanya kelompok minoritas kaum imigran, dengan minoritas-minoritas bahasa, agama atau etnis, melainkan juga dengan kelompok-kelompok feminis, kaum cacat, homoseksual, dan orientasi-orientasi nilai lainnya yang mencari pengakuan akan identitas kolektifnya di dalam demokrasi liberal. Dari penjelasan di atas dapat ditarik metafora antara problem kelompok-kelompok etnis dan kelompok-kelompok sosial itu, karena kedua macam kelompok itu dieksklusi atau dimarginalisasi dari problem mayoritas semata-mata karena "keberlainan" mereka.²⁶ Padahal karakteristik demokrasi liberal, seperti yang dijabarkan oleh Robert Dahl²⁷ justru didasarkan pada heterogenitas komunitas yang memunculkan demokrasi tersebut.

Teori Atendi Lijphart's tentang konsensus juga menyatakan bahwa masyarakat terbagi atas beberapa kelompok beragama dan kelompok linguistik. Dalam konteks tersebut, Lijphart berpendapat, aturan berdasarkan mayoritas tidak hanya tidak demokratis namun juga berbahaya, karena kaum minoritas yang secara terus menerus dan terdiskriminasi dan pada akhirnya akan kehilangan kesetiaan pada pemerintahan

*"majority rule is not only undemocratic but also dangerous, because minorities that are continually denied access to power will feel excluded and discriminated against and will lose their allegiance to the regime."*²⁸

²⁶ F. Budi Hardiman, "Belajar dari Politik Multikultural" dalam Will Kymlicka, *Kewargaan Multikultural*, terj. Edlina Hafmini Eddin (Jakarta: LP3ES, 2002), hal. 19.

²⁷ Robert Dahl, *Demokrasi dan Para pengkritiknya*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992)

²⁸ A. Lijphart, *Democracies : Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* (New haven, 1984), hal. 22-23.

Karakteristik yang didefinisikan dalam konsensus demokrasi ini ialah bahwa pemerintahan suatu negara akan membagi kekuasaan eksekutif dan sumber ekonomi secara proporsional berdasarkan ukuran komunitas yang berbeda-beda. Pemerintahan berjalan harus diikuti oleh sistem pemilihan yang memiliki prinsip-prinsip representatif secara proporsional, sehingga dengan demikian partai politik yang mewakili kepentingan rakyat didalam lembaga legislatif memiliki wakil berjumlah proporsional terhadap keseluruhan dukungan yang dipilih. Secara lebih signifikan dan unik demokrasi konsosialisme akan membentuk beberapa elemen pembagian kekuasaan pada level eksekutif (kabinet, sebagai contoh, terdiri dari figur-figur pemimpin dari seluruh partai mayoritas di parlemen); selain itu juga demokrasi ini akan membentuk beberapa provisi bagi kaum minoritas untuk memiliki hak veto terhadap isu-isu yang dapat memecah belah persatuan dan kesatuan negara; demokrasi ini bertujuan pada adanya distribusi secara proporsional dari uang rakyat atau posisi rakyat dalam pelayanan sipil. Lijphart secara berulang-ulang menekankan pada ketidakadilan yang ditimbulkan oleh kaum mayoritas ketika berada pada kondisi masyarakat pluralisme dan ia melihat bahwa praktek-praktek yang dijalankan oleh kaum mayoritas berbahaya dan tidak demokratis. Jadi paling tidak teori konsosialisme Lijphart ini menegaskan akan adanya bahaya dominasi mayoritas. Bahwa ada kelompok-kelompok minoritas yang berhak memiliki wakil dari kelompoknya terhadap proses pengambilan kebijakan. Hanya saja kelemahan dari konsosialisme ialah tidak membahas secara rinci apakah seseorang secara prinsip dapat mewakili kepentingan kelompok lainnya; dapatkah seorang protestan mewakili kelompok penganut katolik? apakah seorang laki-laki bisa mewakili perempuan? dan apakah seorang wakil dapat secara konsisten fokus pada pengalaman yang belum pernah mereka lakukan sebelumnya.²⁹

Mungkin saja kaum laki-laki memang bisa mewakili kaum perempuan untuk permasalahan kebijakan, program atau idealisme. Namun apakah kaum laki-laki memiliki legitimasi berdiri atas nama kaum perempuan dalam penyelesaian masalah representatif kaum perempuan dalam parlemen? seperti misalnya apakah kaum kulit putih dapat berdiri mewakili kaum asia atau afrika untuk menyelesaikan masalah persamaan ras? Keterwakilan seharusnya adalah dapat mewakili, mencerminkan dan mendeskripsikan tiap-tiap individu sebagai warga negara yang berbeda-beda

²⁹ Anne Phillips, *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity and Race* (Oxford:Clarendon Press, 1995), hal. 15.

yang memiliki atribut pribadi yang berbeda-beda. Hal ini bertolak belakang dengan demokrasi secara umum yang menetapkan perwakilan dalam hal prosedur, untuk memilih jabatan, dan bukan atribut pribadinya, tidak peduli apakah atribut pribadinya tersebut sama dengan orang atau kelompok yang diwakilinya. Jadi demokrasi hanya melihat suatu kelompok warga akan diwakili dalam lembaga legislatif jika mereka telah mengikuti pemilu meskipun anggota legislatif yang terpilih ternyata sangat berbeda dari karakteristik pribadi si pemilih.³⁰

Karakteristik personal dari keterwakilan dalam demokrasi konvensional biasanya memang tidak ditampakkan, namun hampir semua pemilih, menganggap karakteristik dari wakil ini sebagai sesuatu yang harus diperhatikan. Kita, sebagai pemilih tentu ingin diwakili oleh orang yang kita anggap lebih bijaksana atau memiliki kemampuan lebih dari diri kita sendiri. Namun ketika dihadapkan pada pilihan antara seseorang yang lebih kompeten dan seseorang yang memiliki pandangan sama dengan kita, biasanya kita akan lebih memilih karakteristik orang terakhir sebagai wakil kita, yaitu orang yang memiliki pandangan yang sama dengan kita. John Burnheim menyatakan bahwa kepentingan masyarakat dapat lebih dilindungi kalau mereka diwakili oleh orang yang memiliki pengalaman dan kepentingan yang sama.³¹ Oleh karena itu orang harus mempunyai *pengalaman, atau karakteristik personal yang sama* agar benar-benar memahami kebutuhan dan kepentingan masing-masing. Atas pandangan itu, jika laki-laki hendak mewakili perempuan, maka apakah laki-laki akan tahu apa yang menjadi kepentingan seorang perempuan yang harus ia perjuangkan.

Kalaupun dikatakan bahwa ada laki-laki yang memahami kepentingan perempuan, namun tetap saja ia (laki-laki) tidak dipercaya untuk mewakili atau memperjuangkan kepentingan-kepentingan perempuan tersebut. Christine Boyle mengatakan, karena kepentingan laki-laki berbeda dari kepentingan perempuan, dalam hal ini pendapatan, diskriminasi, hak-hak hukum, dan pengasuhan anak, dan sebagainya sehingga sangat tidak memungkinkan laki-laki mewakili perempuan. Karena pada titik tertentu bisa muncul konflik kepentingan antara kepentingannya sebagai laki-laki dan kepentingan perempuan. Oleh karena itu perwakilan

³⁰ Will Kymlicka, *Op.Cit.*, hal. 210.

³¹ J. Burnheim, *is Democracy Possible?*, Cambridge, 1985.

kepentingan perempuan oleh laki-laki tidak perlu terjadi. Perempuan harus mewakili kepentingannya sendiri.³²

Politik Kehadiran (*The Politics of Presence*) dan Sistem Kuota

Argumentasi di atas diperjelas oleh Anne Phillips bahwa pentingnya perempuan terlibat secara langsung menjadi wakil bagi kelompoknya karena politik kehadiran dalam persamaan politik dan representasi yang adil mengharuskan hal itu. Dalam persamaan politik terlihat ternyata ada keterikatan yang kuat antara demokrasi, partisipasi politik dan representatif politik. Ketika Sidney Verba dan Norman Nie meneliti tentang partisipasi politik (yang pertama di Amerika dan yang kedua di tujuh negara lain sebagai perbandingan) – kedua peneliti tersebut menemukan kenyataan bahwa ketidaksamaan dalam partisipasi akan mengarah pada ketidaksamaan dalam pengaruh politik; Apa yang telah ditemukan oleh kedua peneliti ini ialah suatu konsistensi ketidakadilan partisipasi oleh kelompok kelas sosial tingkat atas atau mayoritas, dengan kelompok minoritas. Partisipasi yang bersifat bias ini tentu saja dapat memberikan keuntungan politik bagi pihak berkedudukan lebih tinggi. Oleh karena itu persamaan politik berarti tiap-tiap warga negara harus diperlakukan secara adil sebagai pihak yang berpartisipasi dalam proses politik; selain itu juga mereka harus diperlakukan secara adil sebagai subjek kebijakan publik. Perlakuan yang adil dalam berpartisipasi politik akan mempengaruhi representasi politik. Keterwakilan politik bagi semua warga dan kelompok-kelompok dalam masyarakat bisa terakomodasi.³³

Hal tersebut merupakan landasan bagi politik kehadiran.

“These arguments are the cornerstone for any politics of presence. The first part relates to the symbolic significance of who is present and the independent importance that has to be attached to including groups that have been previously denied or suppressed. The second and third refer more directly to the policy consequences we can anticipate from changing the composition of elected assemblies political preferences do not fall into the neat packages of party politics, and in order to achieve more fair and adequate representation of those interest that were explicitly consulted or debated during election campaigns, as well as more vigorous advocacy at the moment of final decision, it is vital to achieve that additional element of representation which arises from the presence of previously excluded

³² Will Kymlicka, *Op.Cit.*, hal. 210.

³³ Anne Phillips, *Op. Cit.*, hal. 32-38.

groups. These first arguments are reinforced by the last, which stresses a politics of transformation."

Politik kehadiran berkaitan dengan (1) arti penting simbolis mengenai siapa yang ada atau menjadi wakil. Siapa yang ada atau yang menjadi wakil memiliki arti penting, khususnya bagi kelompok-kelompok yang sebelumnya ditolak atau ditindas. (2) Bagian kedua, merujuk secara langsung pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang dapat kita harapkan dari perubahan komposisi dewan yang terpilih nantinya. Ini merupakan sebuah transformasi politik. Untuk mencapai perwakilan kepentingan yang lebih adil dan merata maka penting untuk mendapatkan elemen-elemen perwakilan tambahan yang muncul dari kehadiran kelompok-kelompok yang tidak diikutsertakan sebelumnya.³⁴ Padahal penting untuk dicatat bahwa kelompok-kelompok yang teridentifikasi sebagai tertindas dalam masyarakat memerlukan jaminan untuk mendapatkan akses kepada pembuatan kebijakan publik, sehingga mereka dapat menikmati keikutsertaan politik secara normal.³⁵

Dalam konteks tesis ini maka politik kehadiran menjadi penting terkait dengan keterwakilan perempuan. Agar terjadi transformasi politik dan tercapai perwakilan kepentingan yang lebih adil dan merata, maka harus ada politik kehadiran, yaitu melibatkan kelompok perempuan yang tidak pernah diikutsertakan sebelumnya menjadi wakil dalam proses pengambilan kebijakan. kesetaraan jender sangat tergantung pada keberhasilan politik kehadiran. Ini merupakan sebuah konsekuensi kehadiran politik yang tidak dapat dihindari dalam menentang diskriminasi standar yang dipraktikkan dalam konvensi politik kepartaian saat ini. Persoalannya kemudian, bukanlah hal sederhana untuk 'meminta' hal tersebut meski atas nama kesetaraan politik atau sifat dari perwakilan yang adil.³⁶

" Which presents gender parity as a straightforward matter of justice: that it is patently and grotesquely unfair for men to monopolize representation. If there were no obstacles operating to keep certain groups of people out of political life, we would expect positions of political influence to be randomly distributed between the sexes. There might be some minor and innocent deviations, but any more distorted distribution is evidence of intentional or structural discrimination. In such contexts (that is, most contexts) women are being denied rights and opportunities that are currently available to men. There is a prima facie case for action.

There are two things to be said about this. One is that it relies on a strong position on the current sexual division of labour as inequitable an 'unnatural'. Consider the parallel under-representation of the very young and very old in politics.

³⁴ *Ibid.*, hal. 45.

³⁵ *Ibid.*, hal. 47.

³⁶ *Ibid.*, hal. 55.

Most people will accept this as part of a normal and natural life-cycle, in which the young have no time for conventional politics, and the old have already contributed their share; and since each in principle has a chance in the middle years of life, this under-representation does not strike us as particularly unfair. The consequent 'exclusion' of certain views or experiences may be said to pose a problem; but, however much people worry about this, they rarely argue for proportionate representation for the over-70s and the under-25s. The situation of represented throughout their entire lives, but anyone wedded to the current division of labour can treat it as a parallel case. A woman's life-cycle typically includes a lengthy period of caring for children. extensive application in the field of political representation.³⁷

Memang dapat dikatakan bahwa representasi merupakan sebuah proses. Representasi yang adil bukanlah sesuatu yang bisa diraih dalam satu waktu atau pun juga sesuatu yang dapat dijamin. Representasi tergantung pada hubungan yang berkesinambungan antara perwakilan dengan yang diwakili dan bagaimana sistem memungkinkan hal tersebut. Oleh karena itu untuk meningkatkan proporsi perempuan berpolitik membawa konsekuensi bagi usaha yang terstruktur dan sistematis.

Secara keseluruhan statistik mengenai kehidupan politik perempuan terus memperlihatkan tentang kurangnya perempuan diikutsertakan. Namun dewasa ini kondisi tersebut dipandang sebagai sebuah permasalahan dan sejumlah partai politik telah menjalankan beberapa ukuran untuk meningkatkan proporsi perempuan yang terpilih. Bahkan yang lebih menonjol adalah tumbuhnya dukungan dalam berbagai sarana yang memungkinkan (sekolah-sekolah) untuk mendorong munculnya kandidat-kandidat perempuan potensial yang dapat menjamin kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Partai-partai di negara-negara Nordic memelopori hal ini dengan memperkenalkan kuota jender untuk pemilihan kandidat parlementer mulai dari pertengahan 1970-an. Kuota jender ini merupakan bagian dari strategi politik *affirmative action*.

Kebijakan *affirmative action* adalah tindakan pro aktif untuk menghapuskan diskriminasi yang berbasis jender atau ras. Konsep ini juga merujuk pada tindakan positif yang dilakukan untuk memperbaiki dampak diskriminatif terhadap kelompok-kelompok tersebut yang telah terjadi di masa lalu, dalam pelaksanaannya *affirmative action* dapat dilakukan secara sukarela maupun diwajibkan (*mandatory*). Pada umumnya penerapan kebijakan ini disertai dengan penetapan jangka waktu dan pemantauan untuk melihat kemajuan yang dicapai.

³⁷ *Ibid.*, hal.63

Affirmative action sering didefinisikan sebagai 'langkah strategis' untuk mengupayakan kemajuan dalam hal kesetaraan dan kesempatan yang lebih bersifat substantif dan bukannya formalitas, bagi kelompok-kelompok tertentu seperti kaum perempuan atau minoritas kesukuan yang saat ini kurang terwakili pada posisi-posisi strategis di masyarakat. *Affirmative action* diterapkan dengan secara eksplisit mempertimbangkan karakter khusus jenis kelamin atau kesukuan yang selama ini menjadi dasar terjadinya diskriminasi.³⁸ Tindakan *affirmative action* bersifat sementara, dalam arti ketika kelompok-kelompok yang terlindungi telah terintegrasi dan tak lagi terdiskriminasi, kebijakan ini bisa dicabut karena lahan kompetisi telah cukup adil bagi mereka untuk bersaing secara bebas. *Affirmative action* memang langkah yang sangat strategis, sampai-sampai tidak satu pun negara di dunia yang dapat mencapai 30 persen keterwakilan perempuan dalam parlemen tanpa *affirmative action* yang diimplementasikan melalui sistem kuota yang diterapkan dengan berbagai peraturan dan undang-undang. Dalam jangka pendek, sistem kuota merupakan alat yang efektif untuk membuat keseimbangan di parlemen. Regulasi kuota adalah bagian dari *affirmative action*. Angka 30 persen adalah angka minimal, angka kritis untuk bisa membuat perbedaan dan perubahan kebijakan. Inilah alasan digunakan kebijakan kuota 30 % dalam *affirmative action*.

Meski demikian karena diskriminasi sudah begitu mengakar dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam kegiatan organisasi, tindakan *affirmative* itu dilakukan secara bertahap. Ini artinya dibutuhkan waktu lebih panjang agar perubahan yang terjadi tidak bersifat superfisial. Peningkatan keterwakilan perempuan di legislatif tidak mungkin dicapai lewat sekali pemilu. Di banyak Negara, peningkatan keterwakilan perempuan dicapai lewat 4-5 kali pemilu.

Diskriminasi Jender akibat Budaya Patriarkhi

Jender, sebagaimana dituturkan oleh Oakley (1972) dalam *Sex, Gender and Society*, berarti perbedaan yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan. Perbedaan biologis yakni perbedaan jenis kelamin (*sex*) adalah kodrat Tuhan dan oleh karenanya secara permanen berbeda. Jender adalah perbedaan perilaku (*behavioral differences*) antara laki-laki dan perempuan yang dikonstruksi secara

³⁸ Susan D Clayton dan Faye J Crosby, *Justice, Gender and Affirmative Action*, (The University of Michigan Press, 1994), hal. 3.

sosial, yakni perbedaan yang bukan kodrat atau bukan ketentuan Tuhan melainkan perbedaan yang diciptakan manusia (laki-laki dan perempuan) melalui proses sosial dan budaya yang panjang.³⁹ Dengan demikian gender secara umum digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan laki-laki dan perempuan dari segi sosial budaya, sedangkan sex secara umum digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan laki-laki dan perempuan dari segi anatomi biologi.

Ketika seorang anak dilahirkan pada saat itu langsung dapat dikenali apakah dia perempuan atau laki-laki berdasarkan jenis kelamin yang dimilikinya berdasarkan anatomi biologinya. Aksesori biologis yang membedakan antara bayi laki-laki dan bayi perempuan inilah yang disebut atribut gender (*gender attribute*). Bila sudah jelas laki-laki atau perempuan maka diberikan pakaian khusus, warna khusus, mainan khusus, maka kekhususan yang melekat pada anak itu disebut identitas gender. Ketika seorang anak dilahirkan, maka bukan saja ia dijemput dan dipersiapkan dengan identitas budaya, tetapi oleh seperangkat nilai budaya yang akhirnya akan menjadi beban gender. Seperti bagaimana menjadi perempuan atau laki-laki.

Hal inilah yang menyebabkan perbedaan biologis perempuan dan laki-laki ini menjadi bermakna politis, ekonomis dan sosial manakala tatanan kultural dalam masyarakat mengenal pembagian kerja antara laki-laki dan perempuan. Sehingga faktor kultural ditransformasikan bersama faktor biologis ke dalam masalah sosial dan politik, yang pada akhirnya menyebabkan perempuan diposisikan di ruang privat, sementara laki-laki di ruang publik. Dan terjadi penajaman bahwa ruang publik menjadi lebih penting daripada ruang privat, oleh karena itu perempuan menjadi subordinat karena berada di ruang privat sementara laki-laki menjadi ordinat karena laki-laki di ruang publik. Dengan demikian, kultur menjadi suatu simbol dalam penajaman perbedaan seksual.⁴⁰ Perbedaan gender di atas pada akhirnya melahirkan ketidakadilan gender (*inequalities*) yang menimpa perempuan maupun laki-laki. Menurut Mansour Fakih ketidakadilan gender ini merupakan sistem dan struktur dimana baik kaum laki-laki dan perempuan bisa menjadi korban, tapi kebanyakan perempuan yang menjadi korban.⁴¹

³⁹ Oakley (1972), *Sex, Gender and Society*, sebagaimana dikutip Mansour Fakih, (1997), *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

⁴⁰ Jo Freeman, *The Politics of Women's Liberation : A Case of an Emerging Social Movement and Its Relation to the Policy Process*, New York : Davis Mckay Company, Inc., 1970.

⁴¹ Mansour Fakih, *Analisa Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hal. 12.

Perbedaan jender menyebabkan ketidakadilan jender dapat dilihat melalui pelbagai manifestasi ketidakadilan dalam pelbagai bentuk seperti; marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, sub ordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan stereotipe atau melalui pelabelan negatif, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*), serta sosialisasi ideologi nilai peran jender.⁴² Bahkan ketidakadilan jender dalam bentuk marginalisasi ekonomi, sub ordinasi, kekerasan, stereotipe dan beban kerja tersebut terjadi di pelbagai tingkatan.⁴³ *Pertama*, manifestasi ketidakadilan jender tersebut terjadi di tingkat negara, yang dimaksudkan di sini baik pada satu negara maupun organisasi antara negara seperti PBB. *Kedua*, manifestasi tersebut juga terjadi di tempat kerja, organisasi maupun di dunia pendidikan. *Ketiga*, manifestasi ketidakadilan jender juga terjadi dalam adat istiadat masyarakat di banyak kelompok etnik, dalam kultur suku-suku atau dalam tafsiran keagamaan. *Keempat*, manifestasi ketidakadilan jender juga terjadi di lingkungan keluarga/rumah tangga. Kelima (yang paling sulit diubah) adalah ketidakadilan jender tersebut telah mengakar di dalam keyakinan dan menjadi ideologi kaum perempuan maupun laki-laki.

Ketidakadilan jender yang sudah mendarah daging, seakan-akan sudah meresap dalam masyarakat dan menjadi ideologi tersebut memang sangat dipengaruhi oleh kultur (budaya) patriarkhi yang justru melanggengkan perbedaan tersebut. Kata patriarkhi secara harfiah berarti kekuasaan bapak atau "patriarkh (*patriach*)". Kamla Bhasin menyebutkan bahwa pada mulanya patriarkhi digunakan untuk menyebut suatu jenis keluarga yang dikuasai oleh kaum laki-laki, yaitu rumah tangga besar patriarkh yang terdiri dari kaum perempuan, laki-laki muda, anak-anak, budak dan pelayan rumah tangga yang semuanya berada di bawah kekuasaan si laki-laki penguasa itu.⁴⁴ Dalam perkembangan selanjutnya, istilah ini sekarang digunakan secara lebih umum untuk menyebut kekuasaan laki-laki, hubungan kuasa di mana laki-laki menguasai perempuan dan untuk menyebut sistem yang membuat perempuan tetap dikuasai laki-laki melalui berbagai macam cara.

Budaya patriarkhi telah memberikan ruang bagi norma-norma dan praktek-praktek yang menempatkan perempuan lebih rendah dari laki-laki, yang memaksakan kontrol laki-laki atas perempuan. Hal ini terjadi dimana-mana, dalam

⁴² *Ibid*, hal. 13.

⁴³ *Ibid*, hal. 22 – 23.

⁴⁴ Kamla Bhasin, *Menggugat Patriarkhi, Pengantar tentang Persoalan Dominasi terhadap Kaum Perempuan*, (Yogyakarta, Benteng Budaya dan Kalyanamitra, 1996), hal. 1.

keluarga, pergaulan sosial, agama hukum, sekolah, buku-buku teks, media, pabrik-pabrik, kantor-kantor sampai pada produk perundang-undangan. Meskipun patriarkhi sifatnya berbeda-beda di setiap kelas dalam masyarakat, di setiap masyarakat/bangsa, dan di setiap zaman dalam sejarah, tetapi azas pokoknya tetap sama, yaitu laki-laki berkuasa, dan hanya sifat kekuasaannya yang berbeda-beda. Yang jelas budaya patriarkhi adalah kekuasaan atas perempuan.

Dalam budaya patriarkhi, laki-laki memperoleh hak istimewa sebagai laki-laki. Bahkan laki-laki kelas buruh yang tidak berdaya di hadapan borjuasi, berkuasa atas perempuan. Di Asia selatan, semua laki-laki mendapat kebebasan bergerak yang besar, akses yang lebih besar dari sumber daya, bahkan pada kebutuhan dasar seperti makanan dan kesehatan. Dengan kata lain praktek-praktek sosial, agama, hukum dan budaya mengistimewakan mereka karena mereka laki-laki, dan akibatnya memberi mereka hak-hak yang lebih banyak di semua bidang kehidupan dan menguasainya.

Adapun bidang-bidang kehidupan perempuan yang berada di bawah kontrol/kendali atau kekuasaan patriarkhi (laki-laki) meliputi hampir semua bidang kehidupan perempuan, antara lain: daya produktif atau tenaga kerja perempuan, reproduksi perempuan, kontrol atas seksualitas perempuan, gerak tingkah/aktifitas perempuan, harta milik dan sumber daya ekonomi lainnya. Bahkan Lembaga-lembaga utama dalam masyarakat juga sifatnya patriarkis. Keluarga, agama, media, dan hukum adalah pilar dari sistem dan struktur patriarkal. Sistem yang terjalin dengan kokoh dan berakar dalam ini membuat patriarkhi tidak begitu kelihatan; dan juga membuatnya tampak alamiah.⁴⁵ Padahal patriarkhi tidak selalu ada, patriarkhi ada awalnya, dan karena itu *bisa* berakhir, meskipun sejarah munculnya budaya patriarkhi melalui proses yang sangat panjang.

F. Metode Penelitian

F. 1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu penelitian yang berusaha memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang biasa dalam situasi-situasi tertentu dalam satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 11.

dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian ini memandang individu sebagai ahli (*subject as the expert*) yang menafsir dan memproduksi tindakan berdasarkan kompleksitas pengalaman individu atas peristiwa dan lingkungan yang mengelilinginya dan pada akhirnya menghasilkan sebuah tindakan sosial.⁴⁶ Melalui argumen rasional dari informan yang didukung oleh data dan teori yang meyakinkan (*scientific judgement*) serta dukungan data sekunder diharapkan dapat menjawab seluruh pertanyaan penelitian dan tujuan penelitian dimungkinkan dapat dicapai. Secara sederhana, penelitian kualitatif melakukan interpretasi terhadap data yang diperoleh untuk memberikan penjelasan dan definisi terhadap suatu gejala sosial sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan.

F.2. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, catatan lapangan, foto, videotape, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya. Pada penelitian ini ditunjang pula oleh pengumpulan data yang bersumber dari sejumlah dokumen resmi seperti hasil perolehan pemilu, surat kabar, majalah dan dan berbagai pernyataan atau wawancara publik yang dapat ditemukan di berbagai media cetak, nasional dan lokal maupun internet yang di dalamnya terdapat hasil wawancara subyek penelitian yakni elit PDI Perjuangan, calon anggota legislatif PDI Perjuangan yang terpilih dalam pemilu 1999 dan pemilu 2004, serta pihak-pihak terkait yang dapat memberikan informasi. Di samping itu diperkaya pula oleh beberapa hasil wawancara mendalam yang langsung dilakukan kepada elit PDI Perjuangan seperti Soewarno (anggota DPR fraksi PDI Perjuangan dan Ketua DPP PDI Perjuangan bidang kaderisasi dan ideologi) dan Firman Jaya Daeli (Ketua DPP PDI Perjuangan bidang pemerintahan, hukum, dan HAM). Wawancara juga dilakukan kepada calon anggota legislatif PDI Perjuangan yang terpilih Dra. Elviana, M.Si (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Hj. Elva Hartati, SIP, MM (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ir. Ismayatun (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Prof. DR. Wila Chandrawila Supriadi (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Dr. Ribka Tjiptaning (Ketua Komisi III DPR-RI dan anggota DPR perempuan fraksi PDI Perjuangan), Dra. Hj. Siti Soepami (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Dra. Sarwo Budi Wiryanti

⁴⁶ Lexi Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1994, hal.3-4.

Sukamdani, CHA (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Nadrah Izhari, SH (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Dra. Eddy Mihati, M.Si (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Dra. Eva Kusuma Sundari, MA, MDE (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Hj. Tumbu Saraswati, SH (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Ni Gusti Ayu Eka Sukmadewi Djakse (anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan), Hj. R. Kurniati, SH, MH. dan Dr. Hj, Marissa Haque Fawzi, SH, MHum. (mantan anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan).

Seluruh wawancara dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara yang bersifat *open-ended questions*; dimulai dengan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat umum di bagian awalnya hingga yang bersifat lebih khusus.⁴⁷

F.3. Analisis Data

Dalam penelitian ini model analisis data yang akan digunakan adalah analisis induktif yang memberi tempat yang penting bagi dihasilkannya isu-isu dan tema-tema yang relevan dengan data. Dengan kata lain, pendekatan induktif merupakan strategi utama dalam pengorganisasian data yang dilakukan untuk menghasilkan kategori-kategori yang relevan. Analisis induktif digunakan karena beberapa alasan: (1) analisis induksi lebih dapat mendapatkan kenyataan yang ada di lapangan; (2) analisis induksi lebih memuat hubungan peneliti dan responden menjadi eksplisit, dapat dikenal dan *accountable*; (3) analisis induksi akan lebih dapat menguraikan sepenuhnya data yang diperoleh; (4) analisis induksi dapat menemukan unsur-unsur secara bersama yang dapat mempertajam hubungan; dan (5) analisis induksi dapat memperhitungkan nilai secara eksplisit.⁴⁸

Kemudian analisis data mengikuti alur analisis model interaktif sebagaimana diajukan oleh Miles dan Huberman yaitu proses analisis yang dilakukan sejak pengumpulan data. Dari pengumpulan data yang diperoleh dilakukan reduksi data untuk memilih data yang relevan dan bermakna, kemudian disajikan dalam bentuk gerai (*display*) data. Langkah selanjutnya adalah membuat kesimpulan atau verifikasi. Sesuai dengan model interaktif,

⁴⁷ Daftar pertanyaan terlampir (lampiran 1)

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 5.

verifikasi akan dilakukan dengan melihat kembali pada reduksi data maupun display data, sehingga kesimpulan yang diambil tidak menyimpang dari data yang dianalisis.

G. Sistematika Penulisan

Tesis ini direncanakan terdiri atas lima bab, masing-masing berisi tentang uraian seperti berikut:

Bab I Pendahuluan yang akan menguraikan latar belakang masalah. Era reformasi memungkinkan terjadinya perluasan peran politik masyarakat, termasuk perempuan namun ternyata pada pemilu 1999 maupun pemilu 2004 belum menghasilkan keterwakilan perempuan yang signifikan. pokok masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan teoretik. Teori dan konsep seperti partai politik, pola rekrutmen, keterwakilan politik, politik kehadiran dan budaya patriarkhi termasuk teori-teori yang digunakan dalam tesis ini. Sementara metode penelitian menjadi sangat penting untuk membingkai alur pemikiran dalam tesis ini. Metode penelitian dalam tesis ini adalah metode kualitatif. Termasuk dalam pembahasan pada bagian pendahuluan ini adalah sistematika penulisan.

Bab II: PDI Perjuangan dan sistem kepartaian di Indonesia. Bab ini mendeskripsikan gambaran umum tentang PDI Perjuangan dalam sejarah partai politik di Indonesia di mana dalam perjalanan sejarahnya tersebut, PDI Perjuangan terkena dampak dari proses gerakan perempuan yang memperjuangkan kuota 30%. Oleh karena itu akan dibahas pula sikap PDI Perjuangan terhadap gerakan perempuan dan isu gender sehingga memberikan gambaran yang komprehensif terhadap PDI Perjuangan yang berguna untuk memberikan latar belakang pola rekrutmen yang dilakukan di tubuh internal PDI Perjuangan.

Bab III: Reformasi dan Pola Rekrutmen Politik caleg perempuan PDI Perjuangan menghadapi pemilu 1999. Era reformasi yang menghasilkan kebebasan berpartisipasi politik mencatat tampilnya Megawati sebagai pemimpin perempuan yang populer. Dapat dikatakan bahwa hal ini memperlihatkan

sebuah peningkatan partisipasi politik perempuan di Indonesia yang selama ini sangat jarang ditemukan dalam aktivitas partai politik, apalagi menjadi pemimpin sebuah partai politik. Pasca reformasi juga menunjukkan bahwa kualitas kinerja hak dan institusi yang berkaitan dengan persoalan perempuan, dalam hal ini kesetaraan jender dan partisipasi dan akses kaum perempuan pada kehidupan publik, adalah baik meskipun tidak terlalu signifikan. Hal ini khususnya berkaitan dengan kebebasan dan keterbukaan bagi kaum perempuan untuk lebih mengaktualisasikan diri mereka di ranah publik. Kondisi ini juga mempengaruhi kondisi internal di PDI Perjuangan dengan intruksi ketua umumnya, Megawati Soekarnoputri untuk memasukan kader perempuan PDI Perjuangan menjadi calon anggota legislatif pada pemilu 1999 hingga mencapai angka 15%. Meski demikian, era reformasi yang menuntut transparansi belum mempengaruhi pola rekrutmen PDI Perjuangan untuk menggunakan pola rekrutmen *achievement* yaitu pola untuk merekrut seseorang untuk jabatan publik berdasarkan kriteria tertentu; memiliki keahlian dan kemampuan tertentu.

Bab IV: Pola Rekrutmen Politik Caleg Perempuan PDI Perjuangan Pada Pemilu 2004. Pro dan kontra terkait dengan kuota 30% dalam UU pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 diresmikan DPR tanggal 18 Februari 2003 mewarnai situasi menjelang pemilu 2004. Kontroversi yang mengejutkan adalah ketidaksetujuan Ketua umum PDI Perjuangan Megawati terhadap pemberlakuan UU tersebut. Hal ini mempengaruhi pola rekrutmen caleg perempuan PDI Perjuangan karena setelah pemberlakuan UU tersebut tidak ada kebijakan internal PDI Perjuangan yang bisa menjamin terakomodasinya caleg perempuan PDI Perjuangan sebanyak 30%. Pada akhirnya hal ini juga tidak mempengaruhi pola rekrutmen caleg perempuan di PDI perjuangan yang masih menggunakan pola *ascriptive* daripada pola *achievement*. Pola *ascriptive* adalah pola rekrutemen berdasarkan kriteria adanya rekrutmen berdasarkan ikatan-ikatan sosial seperti pertalian keluarga, pertemanan, ikatan sekolah, afiliasi keagamaan, status dan lainnya.

Bab V: Penutup. Bab ini memuat kesimpulan pokok dan implikasi teori yang dihasilkan tesis ini. Kesimpulan-kesimpulan itu dideskripsikan berdasarkan dua pertanyaan utama yang menjadi fokus pokok tesis ini; Pola rekrutmen calon

perempuan anggota legislatif PDI Perjuangan pada pemilu 1999 masih menggunakan pola *ascriptive* daripada pola *achievement*. Demikian pula pada rekrutmen menjelang pemilu 2004. Meski ada usaha untuk melakukan pola *achievement*, namun demikian, yang lebih banyak terjadi adalah pola *ascriptive*. Tidak ada perbedaan yang signifikan dalam pola rekrutmen perempuan calon perempuan anggota legislatif PDI Perjuangan meski sudah ada aturan kuota 30% dalam UU pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1; kepemimpinan Megawati Soekarnoputri sebagai ketua umum partai PDI Perjuangan mempengaruhi pola rekrutmen calon perempuan anggota legislatif PDI Perjuangan dengan memberlakukan instruksi 15 % pada pemilu 1999. Implikasi teori yang diperoleh adalah kesadaran pentingnya politik kehadiran sebagaimana teori Anne Phillips mempengaruhi gerakan aktivis perempuan yang menginginkan adanya kuota 30% bagi perempuan di parlemen. Politik kehadiran ini juga mempengaruhi kebijakan Megawati Soekarnoputri untuk memberlakukan beberapa kebijakan di PDI Perjuangan untuk meningkatkan jumlah perempuan anggota legislatif dari PDI Perjuangan. Namun demikian, budaya patriakhi yang masih sangat kuat dalam masyarakat Indonesia mempengaruhi efektifitas dari UU pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 dan kebijakan Megawati dalam tubuh internal PDI Perjuangan.

BAB II PARTAI DEMOKRASI INDONESIA PERJUANGAN (PDI PERJUANGAN)

Pada Pemilu 1999 lalu, Sebagai partai politik yang “baru” saja mengikuti pemilihan umum, PDI Perjuangan telah mencatat prestasi dengan menjadi partai peraih suara terbanyak dengan merebut 153 kursi di DPR (33,7 persen). Partai ini menjadi simbol perjuangan melawan kekuasaan Orde Baru dan memproklamirkan diri sebagai partai rakyat kecil (partai *wong cilik*). Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI Perjuangan) adalah salah satu dari lima partai politik besar yang ada di Indonesia saat ini selain Partai Golkar, PPP (Partai Persatuan pembangunan), PAN (partai Amanat Nasional), dan PKB (Partai kebangkitan Bangsa). Lahirnya PDI Perjuangan dapat dikaitkan dengan peristiwa 27 Juli 1996. Hasil dari peristiwa ini adalah tampilnya Megawati Soekarnoputri di kancah perpolitikan nasional sebagai ketua partai politik perempuan pertama di Indonesia.

A. Sejarah PDI Perjuangan

PDI lahir pada 10 Januari 1973, sebagai fusi dari 5 partai politik (parpol) pasca Pemilu 1971, yang tergabung dalam Kelompok Demokrasi Pembangunan. Kelima parpol itu adalah Partai Nasional Indonesia (PNI), Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), Partai Murba, Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Partai Katolik. Berfusnya kelima parpol tersebut memang tak lepas dari peranan pemerintah Orde Baru yang berupaya menjalankan agenda politik memperkecil jumlah parpol dengan alasan untuk lebih mudah mengendalikan stabilitas politik.

Para deklarator PDI yang terlibat pada saat fusi itu antara lain: Mohamad Ismaeni dan Abdul Madjid (PNI), Ben Mang Reng Say dan PS Wignyosumarsono (Partai Katolik), Sabam Sirait dan A. Wnas (Parkindo), S Murbantoko dan Djon Pakan (Partai Murba) sementara dari IPKI diwakili Achmad Sukmadidjaja dan MH Sadri. Namun di kemudian hari, pada 11 Oktober 1994, IKPI menyatakan diri kembali kepada jati diri ormas yang independen, non politik dan non afiliasi.

Komposisi partai penyusun yang terdiri dari berbagai latar belakang itu membuat PDI harus mengakomodasi berbagai perbedaan bentuk dan warna politik. Secara umum dua parpol Kristen menganut aliran keagamaan, sementara sisanya nasionalisme dalam

variasi masing-masing.¹ Kelima partai politik tersebut yaitu, partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), Partai Katolik, Partai Kristen Indonesia (PARKINDO), Partai Murba dan Partai Nasional Indonesia (PNI), pada tanggal 9 Maret 1970 membentuk Kelompok Demokrasi Pembangunan. Kemudian kelompok ini dikukuhkan melalui pernyataan bersama kelima partai tersebut pada tanggal 28 Oktober 1971.² Dalam proses pertumbuhan dan perkembangannya kemudian, kelompok ini terus meningkat ke arah pengintegrasian yang lebih nyata dan teratur berdasarkan prinsip yang disepakati bersama. Maka pada akhirnya pada tanggal 10 Januari 1973, kelima partai ini melakukan sebuah langkah strategis, yaitu memfusikan diri menjadi satu wadah kegiatan politik berdasarkan Pancasila dengan nama "Partai Demokrasi Indonesia".³

Pada periode 1976-1981, Ketua Umum PDI, Prof. Sunawar Sukowati, telah mencanangkan kesetiaan kepada Soeharto yang dikenal dengan *Program Empat Mantap PDI* pasca Sidang Umum MPR Tahun 1983. Program itu sendiri mendukung rezim otoriter Orde Baru, mengakui Dwifungsi ABRI, penyatuan diri di bawah kepemimpinan Soeharto, dan berpartisipasi aktif dalam pembangunan nasional.

B. Konflik dalam Partai

Sebagai hasil fusi dari lima partai politik, PDI memang harus menjalani proses konsolidasi internal, menyatukan kekuatan-kekuatan politik dari kelima partai menjadi satu visi dan misi sebagai Partai Demokrasi Indonesia. Proses ini memang tidak mudah dan membutuhkan waktu cukup lama. Perbedaan dan konflik internal PDI juga muncul terutama setelah Program Empat Mantap PDI diluncurkan dimana penguasa Orba menginginkan agar seluruh fungsionaris PDI patuh terhadapnya. Namun demikian, dalam tubuh PDI sendiri terjadi perbedaan sikap mengenai program empat mantap. Karena terjadi pembelahan sikap terhadap rezim Orba, maka gagasan Munas versus Kongres mulai digulirkan untuk mengganti pengurus di bawah pimpinan Sunawar Sukowati hingga berlangsungnya Kongres II PDI pada tanggal 15-18 April 1986 yang gagal melahirkan kepengurusan DPP baru. Konflik internal PDI semakin menjadi rumit

¹ Tim Litbang Kompas, *Partai-partai Politik Indonesia Ideologi dan Program 2004 – 2009*, (Jakarta: Kompas, 2004), hal. 350 – 351.

² Piagam Perjuangan PDI Perjuangan hasil Kongres I PDI Perjuangan di Semarang, Jawa Tengah, Tahun 2000.

³ *Ibid.*

setelah generasi baru PDI tetap ngotot ingin independen dan ingin membangun PDI menjadi besar. Mereka terpaksa harus berhadapan dengan kebijakan Orba yang ingin agar partai politik termasuk PDI tetap menjadi kecil agar mudah dikendalikan. Hal ini menjadi semakin sulit karena adanya intervensi pemerintah melalui tangan-tangan aparat keamanan dan pejabat sospol dalam berbagai kemelut di tubuh PDI sejak lahirnya PDI. Sehingga satu dekade setelah proses fusi, PDI masih terus direpotkan oleh berbagai pertentangan di antara jajaran elite partai.

Intervensi pemerintah mulai tampak ke publik PDI setelah Menteri Dalam Negeri RI mengambil alih penyusunan pengurus DPP hingga 'terpaksa' memunculkan Soerjadi dari lapisan generasi baru PDI yang dianggapnya dapat diterima oleh semua kalangan. Saat itu pemerintah menunjuk Soerjadi menduduki tampuk pimpinan PDI periode 1986-1993, setelah kegagalan Kongres III PDI di Jakarta. Sama seperti berbagai kekisruhan sebelumnya, kekisruhan selalu terjadi pada bagian tata cara pemilihan pengurus baru DPP, alias terjadi perebutan jabatan di partai. Melalui Menteri Dalam Negeri Supardjo Rustam, pemerintah sebagai pemegang mandat pembentukan kepengurusan DPP PDI saat itu menunjuk Soerjadi sebagai Ketua Umum yang didampingi Sekjen Nicolaus Daryanto.⁴

Di tangan Soerjadi PDI berkembang pesat menjadi partai yang kian diperhitungkan. Artinya, niat rezim penguasa untuk terus mengerdilkan PDI tidak berhasil. Pada pemilu 1992 perolehan suara PDI meningkat, PDI memperoleh banyak pengikut dan simpatisan melalui berbagai strategi jajaran pimpinan PDI yang cerdas. Salah satu strategi adalah mengakomodir tampilan Keluarga Bung Karno dan penjonjolan semangat Soekarnonisme. Pada profesional muda juga direkrut, sementara citra partai digeser menjadi citra partainya anak muda, partai yang mendobrak kesesakan situasi akibat sistem dan kondisi politik yang ada. Pada masa-masa inilah muncul nama-nama Megawati Soekarnoputri, Guruh Soekarnoputra, BN Marbun, Laksamana Sukardi, maupun Soegeng Sarjadi. Megawati sendiri pada awal keterlibatannya di partai politik bergabung di PDI setelah diajak, dibimbing, dan diarahkan oleh Ketua Umum PDI Soerjadi pada tahun 1987, orang yang kelak menjadi rival politiknya di PDI. Sungguh demikian memang tidak dapat dipungkiri bahwa salah satu tujuan politik Soerjadi mengajak Megawati bergabung PDI pada pemilu 1987 adalah sebagai *vote getter* karena Megawati dapat "menjual" kharisma ayahnya

⁴ *Ibid.*, hal 352 – 353.

terutama kepada pendukung fanatiknya.⁵ Mereka menjadi daya tarik baru bagi partai dan memperbaiki kinerja partai dari partai tradisional dan dependen menjadi lebih efisien, *output oriented* dan independen. Hasilnya, dua kali masa kepemimpinan Soerjadi, PDI berhasil menambah perolehan 32 kursi di DPR-RI. Jika dalam Pemilu 1987 PDI memperoleh tambahan 16 kursi dari 24 kursi pemilu sebelumnya, dan dalam Pemilu 1992 naik 16 menjadi 40 kursi. Alhasil, PDI memperoleh 56 kursi di DPR-RI, sebuah prestasi yang tak bisa diraih ketua umum sebelumnya, Hardjanto Soemodisastro.

Kenaikan popularitas PDI yang sistematis dan menggerogoti suara Golkar semacam itu agaknya membuat rezim yang berkuasa dianggap sebagai ancaman. Disadari bahwa popularitas dan berbagai strategi Soerjadi menghidupkan kembali nostalgia semangat Soekarno oleh PDI rupanya membuahkan hasil positif. Sebagaimana daya tarik PNI Soekarno pada pemilu 1955, daya tarik serupa berhasil membesarkan popularitas PDI di mata rakyat. Para simpatisan PNI yang tadinya memilih Golkar disinyalir beralih ke PDI. Sosok Megawati Soekarnoputri, putri Soekarno yang awalnya hanya sebagai *vote getter*, pelan namun pasti, kian akrab dikenal publik. Bahkan naiknya nama Megawati Soekarnoputri sedikit banyak merupakan bumerang akibat menggebu-gebu intervensi oleh pemerintah sendiri. Oleh karena itu kedudukan Soerjadi juga mendapat ancaman. Soerjadi ditentang kelompok Achmad Subagyo yang membuat manuver politik dengan membentuk DPP Peralihan pada 21 Agustus 1991. Kelompok Subagyo yang didukung aparat keamanan beranggapan DPP PDI pimpinan Soerjadi sudah demisioner sejak 2 Mei 1991. Perjalanan konflik itu terus berlanjut hingga terselenggaranya kongres PDI IV di Medan.

Kongres IV Medan pun digelar pada 21-26 Juli 1993 untuk mempertahankan kepentingan masing-masing. Meskipun Kongres itu berakhir dengan kekacauan antara kubu Soerjadi dan kelompok 17 yang dipimpin oleh Marsoesi-Dudy Singadilaga. Kekacauan itu sendiri 'disponsori' oleh pemerintah (Kasospol ABRI Syarwan Hamid dan Mendagri Yogi S. Memet) melalui pintu kelompok DPP Peralihan yang dipimpin oleh Ahmad Subagyo karena kelompok ini termasuk lawan keras Soerjadi. Meskipun Kongres IV Medan berakhir dengan bentrok, tapi di mata penguasa Orde Baru hasil Kongres IV Medan tetap mengkhawatirkan karena Soerjadi tetap terpilih secara aklamasi.

Kekisruhan Kongres IV PDI, 21-25 Juli 1993 di Medan, berakibat tidak diakuinya segala keputusan dalam kongres, termasuk terpilihnya Soerjadi sebagai pimpinan DPP

⁵ Sumamo, *Megawati Soekarnoputri, Dari Ibu Rumah Tangga Sampai Istana Negara*, Depok: PT Rumpun Dian Nugraha, 2002, hal. 12.

PDI. Padahal, saat itu Soerjadi terpilih secara aklamasi. Untuk mengisi kekosongan pimpinan PDI, sebagai pimpinan sementara PDI, pemerintah menunjuk DPP *caretaker* dipimpin Latief Pudjosakti yang saat itu menjabat Ketua PDI Jawa Timur. Latief bertugas mempersiapkan Kongres Luar Biasa (KLB) di Surabaya.⁶

Ketakutan pemerintah terhadap terpilihnya Soerjadi cukup beralasan karena Soerjadi termasuk dalam kategori pemimpin PDI yang keras kepala. Hal itu tampak dari beberapa sikap Soerjadi yang menjadi ancaman penguasa dan Golkar; seperti keberaniannya mengkritik kebijakan pemerintah dalam pemilu 1992, mengancam tidak mau menandatangani hasil pemilu 1992 karena kemenangan Golkar yang penuh kecurangan, serta satu-satunya pemimpin PDI yang mampu menaikkan perolehan suara yang cukup signifikan pada pemilu 1992.

Sebagai kelanjutan kekacauan dari Kongres IV Medan, Kongres Luar Biasa (KLB), akhirnya berlangsung di Surabaya pada 2-6 Desember 1993. Namun di luar skenario dan ekspektasi pemerintah, KLB Surabaya ini justru memunculkan nama Megawati. Megawati memperoleh dukungan dari peserta KLB. KLB Surabaya yang dipenuhi intervensi pemerintah yang mengharapkan KLB *deadlock* (sehingga persoalan PDI, seperti yang terjadi pada Kongres Ketiga, diserahkan ke pemerintah). Skenario pemerintahan berjalan sesuai rencana. *Caretaker* Latief Pudjosakti secara tegas meminta pemerintah segera turun tangan. Megawati Soekarnoputri yang mendapat dukungan mayoritas peserta KLB gagal menjadi ketua umum.

Untuk menyelesaikan konflik diselenggarakan Munas, Musyawarah Nasional di fasilitasi oleh pemerintah berlangsung pada tanggal 22-23 Desember 1993 di Hotel Garden kemang Jakarta. Peserta munas yang terdiri dari 52 fungsionaris DPD dari 27 provinsi secara aklamasi memilih Megawati sebagai Ketua Umum DPP PDI. Hasil Munas ini sungguh mengagetkan dan mengecewakan lawan politik Megawati. Bahkan terpilihnya Megawati Soekarnoputri sebagai Ketua Umum DPP PDI juga ditolak pemerintah.

Ada alasan kuat bagi Pemerintah Orde Baru untuk menolak Megawati karena Megawati dinilai bersikap kritis terhadap konsep Dwi fungsi ABRI, sesuatu yang sama sekali tidak diinginkan. Isu baru untuk menjatuhkan Megawati pun kemudian ditiupkan: anggota PDI Mega diduga tidak bersih lingkungan alias terlibat G30S/PKI. Di akhir tahun 1994 dan awal tahun 1995, Ketua DPD PDI Jawa Barat, Djadjang Kurniadi, diduga terlibat langsung maupun tak langsung dalam Gerakan 30 September 1965, tuduhan

⁶ *Ibid.*

tersebut dilontarkan oleh sekitar 300 fungsionaris PDI dinyatakan tidak bersih lingkungan. Malahan, suami Megawati juga diisukan tidak bersih lingkungan.

Tetapi keinginan pemerintah untuk menginginkan Megawati tidak berhasil. Justru simpati kepada Megawati semakin membesar dan datang dari berbagai pihak. Tapi hal ini tidak membuat penguasa putus asa. Segala jalan tetap ditempuh untuk menyudahi perannya, apalagi tanda-tanda bahwa PDI akan menjadi kekuatan besar mulai jelas tampak di bawah kepemimpinan Megawati.⁷ Sejumlah tokoh senior partai seperti Budi Hardjono dicoba dipasang untuk mengimbangi Megawati. Tetapi hasilnya mengecewakan. Karena mencari figur yang dapat "mengimbangi" Megawati yang memiliki pengaruh besar di arus bawah bukan pekerjaan mudah. Dalam kepanikan inilah figur Soerjadi kembali diperhitungkan penguasa, karena Soerjadi dianggap memiliki keunggulan.

Soerjadi berpengalaman sebagai ketua partai sebelumnya sehingga Soerjadi sempat membangun struktur partai yang cukup solid hingga ke daerah. Kekuatan inilah yang merupakan kekuatan Soerjadi untuk memperoleh dukungan dari bawah. Melalui jaringan yang dimilikinya, Soerjadi menggalang daerah-daerah untuk menuntut diselenggarakannya KLB. Tuntutan KLB untuk mengakhiri kepemimpinan Megawati memang harus segera dilakukan mengingat pemilu akan segera digelar. Untuk membantu operasi ini, semua jaringan institusi teritorial tentara dan birokrasi daerah diperintahkan untuk sepenuhnya berada di balik gagasan KLB. Tapi ini justru melahirkan penentangan yang lebih luas. Arus bawah, media, pengamat dan berbagai komponen lainnya melakukan perlawanan serentak. Hasil akhirnya adalah terjadi DPP kembar.⁸

Di Jakarta dan daerah-daerah terjadi perlawanan kolektif terhadap hasil KLB yang melibatkan elemen yang lebih luas seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Akibat konflik politik ditubuh PDI yang berkepanjangan tersebut mengakibatkan terbelahnya PDI menjadi dua yaitu PDI Pimpinan Soerjadi dan PDI Pimpinan Megawati Soekarnoputri atau sering disebut PDI pro Mega (promeg).

Penyelenggaraan KLB yang dianggap tidak sesuai dengan aturan partai membuat kubu DPP Pimpinan Megawati tidak tinggal diam. Mega mengajukan suatu protes ke Pangab pada tanggal 10 Mei 1996. Protes DPP PDI Mega dilanjutkan dengan cara-cara yang lebih demonstratif. Kantor DPP PDI di jalan Diponegoro Jakarta Pusat dijadikan sebagai tempat menyuarakan protes dan kekecewaan terhadap pemerintah.

⁷ Daniel Dhakidae, *Op.cit.* hal. 191. *Cendekiawan dan Kekuasaan dalam Orde Baru*, (Jakarta: Gramedia pustaka Utama, 2003)

⁸ *Ibid.*, hal. 191.

Tidak hanya masalah PDI, mimbar bebas juga menyuarakan berbagai macam hal tentang bobroknya pemerintahan Orde Baru.

Melihat eskalasi dukungan terhadap Megawati sedemikian besar membuat Pemerintah semakin waspada. Pilihan untuk menggunakan cara kekerasan akhirnya tak terhindarkan.⁹ Kantor DPP PDI di Jalan Diponegoro No. 58 yang dijadikan sebagai tempat Mimbar Bebas diserbu oleh kelompok yang disebut pendukung DPP Soerjadi. Peristiwa ini dikenal dengan peristiwa 27 Juli 1996. Tidak hanya kantor DPP PDI yang hancur tetapi sebagian aktivis yang berada di tempat kejadian dinyatakan hilang. Sorotan media massa yang terus menerus dan mengkrystalnya kekuatan organisasi non pemerintah dalam mendukung DPP PDI membuat masyarakat semakin bersimpati terhadap Megawati. Di luar perhitungan penguasa, peristiwa kelabu 27 Juli justru berbalik menjadi titik awal kebangkitan perlawanan terhadap Orde Baru.¹⁰

Pada Pemilu 1997 pemerintah hanya mengakui satu PDI yaitu PDI pimpinan Soerjadi sebagai kontestan Pemilu 1997. Hal ini ditegaskan berkali-kali oleh Mendagri Yogi S. Memed dalam berbagai kesempatan. Lembaga Pemilihan Umum juga hanya menyodorkan formulir calon anggota legislatif kepada DPP PDI Soerjadi. Walaupun begitu, DPP PDI Mega tetap mengajukan daftar calon anggota legislatif dengan mencetak formulir sendiri. Keputusan ini diambil untuk menunjukkan kepada khalayak bahwa DPP PDI Megawati telah memenuhi prosedur 12 tahapan pemilu.¹¹ Ketidakikutsertaan PDI Mega dalam Pemilu 1997 membuat para pendukung Mega mengalihkan dukungan ke PPP atau memilih menjadi golput.

C. Babak Baru: PDI Perjuangan Lahir

Tak lama setelah pengunduran diri Suharto, DPP PDI Soerjadi menggelar kongres di Palu pada tanggal 25-27 Agustus 1998 yang menghasilkan ketua umum baru Budi Hardjono. Sementara itu, DPP PDI Megawati baru akan menggelar Kongres PDI di Bali pada tanggal -10 Oktober 1998. Kongres V Partai Demokrasi Indonesia (PDI) di Depansar, Bali tanggal 8-10 Oktober 1998, yang merupakan kelanjutan dari Kongres I sampai dengan Kongres IV PDI, dimaksudkan untuk memperjelas posisi partai. Pada kongres tersebut Megawati terpilih kembali sebagai Ketua Umum DPP PDI masa bhakti 1998-2003. Salah satu keputusan penting kongres ini adalah PDI harus dapat mengikuti

⁹ Daniel Dhakidae, Op.cit.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Panda Nababan, ed. *Jejak Langkah 60 Tahun Taufiq Kiemas* (Jakarta: Sinar Harapan, 2002).

pemilihan umum 1999. Di dalam rangka keikutsertaan dalam pemilihan umum 1999, maka langkah yang ditempuh DPP PDI pada saat itu adalah melakukan semua persiapan, untuk disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik. Sebagai konsekuensi dari undang-undang tersebut, mau tidak mau, PDI harus mengubah nama dan lambang partai untuk memenuhi persyaratan keikutsertaan dalam pemilihan umum 1999.

Pada Kongres Bali muncul usulan menambah nama PDI dengan kata *Perjuangan* setelah nama PDI untuk membedakan PDI pimpinan Budi Hardjono. Dalam kongres ini, peserta secara aklamasi memilih Megawati kembali sebagai ketua umum. Sidang Komisi Organisasi menyetujui Megawati sebagai formatur tunggal dalam penyusunan struktur DPP.¹²

Pada akhirnya, DPP PDI mengambil keputusan untuk mengganti nama dan mengubah tanda gambar, dengan menetapkan penggantian nama dari "Partai Demokrasi Indonesia" menjadi "Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan," disingkat PDI Perjuangan. Mengenai tanda gambar, PDI Perjuangan akan tetap menggunakan gambar kepala banteng, namun berbeda dengan yang lama.¹³

Pada penutupan kongres, Mega sebagai Ketua Umum PDI Perjuangan terpilih menerima mandat dari peserta kongres yang mencalonkan dirinya sebagai calon presiden pada Sidang Umum MPR 1999. Mega juga mengumumkan daftar pengurus DPP PDI Perjuangan 1998-2003 seperti berikut, Ketua Umum: Megawati Soekarnoputri, Ketua: Soetardjo Soerjogoeritno, I Gusti Ngurah Sara, Kwik Kian Gie, Theo Syafie, K.H. Hasyim Wahid, Suparlan, V.B Da Costa, Dimiyati Hartono, dan Mochtar Buchori; Sekretaris Jenderal: Alex Litay; Wakil Sekjen: Mangara Siahaan, Haryanto Taslam, dan Tarto Sudiro; Bendahara: Laksamana Sukardi; Wakil Bendahara: Meliono Suwondo dan Noviantika Nasution.

Pada tanggal 1 Februari 1999 dibentuklah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan di singkat PDI Perjuangan yang merupakan kelanjutan tak terpisahkan dari PDI yang didirikan pada tanggal 10 Januari 1973. Keputusan perubahan ini segera ditindaklanjuti dengan pembuatan Akte Pendirian Partai melalui Notaris Rachmat Syamsul Rizal, SH, yang ditandatangani oleh seluruh fungsionaris DPP PDI masa bhakti 1998-2003, juga anggota DPERPU periode 1998-2003, unsur TPDI, dan para Ketua dan

¹² *Ibid.*, hal. 111.

¹³ Keputusan Rapat DPP PDI, pada hari Selasa, 22 Desember 1998.

Sekretaris DPD PDI masa bhakti 1998-2003, sebagai pendiri Partai.¹⁴ Pada tanggal 14 Februari 1999, di Jakarta, DPP PDI masa bhakti 1998-2003 mendeklarasikan berdirinya PDI Perjuangan yang merupakan kelanjutan dari Partai Politik Indonesia. Deklarasi nama dan lambang PDI Perjuangan dilakukan di Stadion Utama Senayan Jakarta pada hari Minggu tanggal 14 Februari 1999. Lambang gambar banteng bermata merah dan bermulut putih, di dalam lingkaran. Lingkaran yang mengelilingi kepala banteng menggambarkan kebulatan tekad untuk memenangkan pemilu 1999.¹⁵ Megawati memimpin langsung deklarasi yang dihadiri ratusan ribu massa.

D. PDI Perjuangan dalam Visi dan Misi

Visi PDI Perjuangan adalah "Membangun dan mewujudkan Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, demokratis, berkeadilan, berkemakmuran, berkeadaban, dan berketuhanan sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945." sedangkan misi partai adalah "PDI Perjuangan merupakan partai yang berazaskan Pancasila dan bercirikan kebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial yang mempunyai misi untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial."¹⁶

Tujuan umum PDI perjuangan adalah mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), dan mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan khusus PDI Perjuangan

- (a) Mewujudkan cita-cita proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b) Membangun Masyarakat Pancasila dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis, adil dan makmur.

¹⁴ Akte Notaris Nomor 1 tentang Pendirian PDI Perjuangan, tertanggal 1 Februari 1999 oleh Notaris Rachmat Syamsul Rizal, SH.

¹⁵ *Ibid*, hal. 113.

¹⁶ Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga keputusan Kongres PDI Perjuangan di Denpasar tanggal 28-31 Maret 2005.

Untuk mencapai statusnya sebagai bagian prinsipil dari perjuangan rakyat mewujudkan cita-cita itu, PDI Perjuangan telah berketetapan menjadikan dirinya sebagai sebuah partai moderen yang mempertahankan jati dirinya sebagai Partai Kerakyatan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip berdaulat di bidang politik, berdikari di bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam bidang kebudayaan. Bagi partai yang menjelang Pemilu 1999 populer dengan sebutan "Partainya Wong Cilik" ini, dasar negara Pancasila dan keutuhan Negara Kesatuan RI sudah menjadi harga tak bisa ditawar. Baik pemilu tahun 1999 maupun perolehan suara untuk Pemilu 2004 diperoleh antara lain dari basis massa PDI Perjuangan yang terdiri dari tradisional kaum nasionalis dan suara pemilih dari Indonesia Bagian Timur. Demikian pula nama Megawati Soekarnoputri dan sosok besar mantan Presiden Soekarno akan terus menjadi daya pikat partai ini.

E. PDI Perjuangan dan Gerakan Perempuan

Perubahan politik pada tahun 1998 yang ditandai dengan jatuhnya rezim otoriter Soeharto, Indonesia memasuki era baru yang diharapkan bisa menuju kepada kehidupan politik yang lebih demokratis. Era baru yang bernama reformasi ini memperlihatkan iklim politik yang lebih terbuka dengan munculnya banyak partai politik baru yang mencerminkan keinginan masyarakat untuk berpartisipasi lebih luas. Kelahiran PDI Perjuangan juga terjadi pada masa orde reformasi ini.

Era reformasi ini juga membawa perubahan pada gerakan perempuan di Indonesia karena pada saat yang sama tuntutan perluasan peran perempuan di bidang politik semakin tinggi, sebab demokrasi memang meniscayakan peran perempuan. Wacana ini tak bisa dilepaskan dari gagasan emansipasi perempuan yang tidak dapat dipisahkan dengan munculnya modernisasi yang kehadirannya tidak dapat dihentikan dan masuk ke setiap lingkup kehidupan manusia di seluruh penjuru dunia. Modernisasi memungkinkan munculnya transformasi tatanan sosial yang bersifat hirarki feodalistik menuju pola kehidupan sosial yang egaliter dan demokratis. Modernisasi memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada perempuan untuk aktif dalam berbagai bidang sosial yang dulu hanya bisa dilakukan oleh laki-laki saja. Kemunculan Megawati Soekarnoputri sebagai perempuan pertama memimpin partai politik juga menjadi fenomena baru bagi perluasan peran perempuan di politik.

Gerakan perempuan tidak dapat dilepaskan dengan upaya pembaharuan yang dilakukan oleh masyarakat karena semangat atau ruh dari gerakan tersebut adalah upaya memperbaiki posisi perempuan dalam berbagai sektor kehidupan. Dapat dikatakan gerakan perempuan sudah mulai dilakukan sejak jaman RA Kartini mendirikan sekolah kecilnya hingga gerakan perempuan terkini. Meskipun dalam setiap kurun waktu isu yang diperjuangkan berbeda-beda, tetapi terbaca bahwa ada benang merah yang jelas yang kesemuanya mengarah pada kebutuhan untuk memperbaiki kondisi dan posisi perempuan Indonesia.

Gerakan perempuan di Indonesia untuk kesetaraan mulai gencar dilakukan sejak tahun 1970-an setelah Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) mengumumkan *international Decade of Women* (1975). Sejak itu, hampir semua negara-negara dunia ketiga termasuk Indonesia mulai mengembangkan kementerian peranan wanita, dengan fokus utama meningkatkan peranan perempuan dalam pembangunan. Selain itu, momentum penting pada dasawarsa ini (18 Desember 1979) adalah lahirnya Konvensi PBB berupa Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*).¹⁷ Konvensi ini menghendaki diminimalisasi dan bahkan dihentikannya perlakuan diskriminasi terhadap perempuan. Indonesia merupakan salah satu negara yang turut meratifikasi CEDAW ini.

Pada tahun 1990-an perspektif feminisme berkembang sangat pesat di kalangan para aktivis perempuan yang berbasis LSM. Percakapan akademik juga mulai subur dengan berdirinya pusat studi wanita di berbagai universitas negeri maupun swasta memperkenalkan teori-teori Feminisme, dari yang beraliran Liberal hingga Radikal. Sementara pada tahun 2000-an, koalisi dan aliansi gerakan perempuan sudah berkembang di mana-mana, salah satunya bahkan dengan agenda politik yaitu memperjuangkan *affirmative action* karena disadari perjuangan perempuan tidak bisa melalui parlemen jalanan (atau diluar parlemen) tetapi harus juga dilakukan melalui parlemen. Perempuan harus terlibat dalam proses pengambilan keputusan agar nasibnya bisa berubah. Oleh karena itu dibutuhkan jumlah yang signifikan, sekurang-kurangnya 30 % bagi perempuan untuk terwakili di DPR. Oleh karena itu gerakan perempuan menjadi bagian tidak terpisahkan dari gerakan reformasi untuk demokrasi meskipun partisipasi perempuan di dunia politik masih sangat terbatas.

¹⁷ "Kami Punya Sejarah" dalam *Jurnal Perempuan Edisi 52*, Jakarta: YJP, 2007, hal. 127.

Disadari atau tidak, budaya patriarkhi yang telah mengakar di masyarakat mengakibatkan kaum perempuan memiliki hambatan yang kompleks untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik. Berabad-abad lamanya perempuan hanya diberi peran pada ranah domestik, sementara kaum laki-laki sejak dulu telah diberikan kebebasan untuk bergelut di ranah publik. Akibat pembagian peran tersebut, partisipasi perempuan dalam kegiatan politik jauh tertinggal jika dibandingkan dengan kaum laki-laki. Namun kini, perlahan tapi pasti paradigma tersebut telah memasuki proses perubahan, seiring dengan tumbuh kembangnya kesadaran kaum perempuan. Secara perlahan tapi pasti mulai muncul gerakan untuk lebih memberikan kesempatan berkiprah di dunia politik kepada perempuan sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan politik.

F. Peran PDI Perjuangan dalam Meningkatkan Peran Politik Perempuan

Untuk melihat kesempatan politik dan peluang perempuan di dalam partai politik secara umum, maupun untuk mencermati posisi perempuan di PDI Perjuangan, maka ada dua hal yang perlu dipelajari. *Pertama*, landasan legal formal yang merupakan pedoman untuk melakukan kegiatan sehari-hari partai maupun yang mengatur sepak terjang partai dalam melaksanakan fungsi-fungsi politiknya. Biasanya pedoman ini terdapat dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Politik. *Kedua*, pandangan-pandangan partai politik yang direfleksikan oleh pandangan para petinggi partai atau dari kebijakan partai bersangkutan yang bisa dihasilkan melalui musyawarah nasional partai.¹⁸

Sebagai pedoman dan pegangan partai dan anggotanya AD/ART haruslah mencantumkan dengan jelas segala hal yang dianggap penting oleh partai yang bersangkutan. Karena mengatur segala sesuatu yang sifatnya umum, maka pada AD/ART seharusnya tercantum isu penting yang berkenaan dengan hak dan kesempatan anggota, khususnya perempuan. Jika peran dan kesempatan perempuan hendak ditingkatkan maka AD/ART partai mustinya memasukkan isu ini di dalamnya.

Namun dari AD/ART seluruh partai politik yang ada di Indonesia, tidak satu pun yang mencantumkan ketentuan tentang hak dan kesempatan untuk perempuan. Dalam hal keanggotaan, kebanyakan partai politik mencantumkan kriteria yang sangat umum. Kriteria yang ditetapkan kebanyakan misalnya WNI, telah berusia 17 tahun atau sudah

¹⁸ Ani Soetjipto, *Politik Perempuan Bukan Gerhana: Kumpulan Esai-Esai Pilihan*, Jakarta: Kompas, 2005, hal. 65.

menikah, bisa membaca dan menulis, bersedia aktif mengikuti kegiatan partai, memenuhi dan tunduk pada AD/ART partai dan aturan serta kebijakan politik partai. Tidak hanya dalam keanggotaan, dalam pasal-pasal yang mengatur pengambilan keputusan, kepengurusan, dan lain-lain, tidak ada yang secara spesifik menyebutkan aturan tentang hak dan kesempatan perempuan.¹⁹ Satu-satunya poin tentang perempuan yang disebutkan dalam AD/ART partai-partai besar ini adalah aturan yang mengatur tentang Usaha oleh PAN (Bab IV AD PAN), yakni pasal 14 yang menyebutkan sebagai berikut:

"Mengusahakan persamaan hak perempuan secara proporsional sebagai insan yang harus dihormati dengan memberikan kesempatan yang sama di atas hukum, sosial, ekonomi dan politik."

Tidak tercantumkannya hak dan kesempatan bagi perempuan secara eksplisit dalam berbagai aturan pokok partai-partai tersebut menjadi salah satu alasan yang memungkinkan keterpinggiran peran perempuan dalam partai. Prinsip kesamaan dan keadilan bagi semua anggota partai, laki-laki dan perempuan, pada prakteknya didefinisikan sangat bias dengan persepsi laki-laki. Mulai dari kriteria rekrutmen sampai mekanisme pengambilan keputusan. Berbagai aktivitas dan kebijakan program yang dilaksanakan terkesan memberikan kesempatan kepada perempuan sebatas retorika politik saja alias janji-janji kosong.

Ketua Umum PDI Perjuangan pernah mengeluarkan sebuah Instruksi Harian yang salah satu isinya mengharuskan penyertaan perempuan dalam penyusunan komposisi pengurus Dewan Pimpinan Cabang.

"Di dalam penyusunan komposisi pengurus DPC, harus diikutsertakan kader-kader wanita dengan perbandingan wanita dan pria minimal 1:5 (satu banding lima)" (Instruksi DPP PDIP No. 286/IN/DPP/XII/2000)"

Meski dapat dikatakan bahwa apa yang dilakukan PDI Perjuangan dengan instruksi DPP PDI Perjuangan tersebut merupakan hal yang patut diapresiasi dari PDI Perjuangan, namun di tingkat pelaksanaan, instruksi ini tetap tidak mampu mengakomodir kebutuhan peningkatan representasi politik perempuan dalam kepengurusan DPC. Penentuan komposisi pengurus DPC masih tetap dilakukan sebagaimana yang tertuang dalam aturan pokok partai, AD/ART. Di sisi lain, DPP PDI

¹⁹ *Ibid.*, hal. 66.

Perjuangan tidak memiliki mekanisme pengawasan untuk pelaksanaan instruksi DPP ke seluruh jajaran struktural partai politik yang berada di bawahnya.

Dari pengalaman PDI Perjuangan, terlihat bahwa aturan pokok parpol (AD/ART) merupakan kunci utama yang menentukan bisa atau tidaknya perempuan mendapatkan kesempatan secara legal formal untuk berpartisipasi secara adil dengan laki-laki. Ketika AD/ART partai politik tidak mencantumkan hal tersebut maka akan menjadi sulit pelaksanaan sebuah kebijakan di lapangan. Atau paling tidak PDI Perjuangan harusnya memiliki mekanisme pengawasan untuk memastikan instruksi tersebut dilaksanakan. Budaya politik yang sangat didominasi kepentingan laki-laki saat ini akan semakin mengakar karena partai politik tidak mencantumkan aturan yang lebih memungkinkan peningkatan peran politik perempuan dalam aturan dasar partai. Sehingga peran politik perempuan menjadi terbatas.



BAB III

REFORMASI DAN POLA REKRUTMEN POLITIK CALEG PEREMPUAN PDI PERJUANGAN PEMILU 1999

Pada bagian ketiga tesis ini akan dibahas pengaruh era reformasi yang mengubah tatanan politik di Indonesia, diantaranya adalah menghasilkan kebebasan berpartisipasi politik. Oleh karena itu dalam bab ini akan diperlihatkan sebuah peningkatan partisipasi politik perempuan di Indonesia yang selama ini sangat jarang ditemukan dalam aktivitas partai politik, apalagi menjadi pemimpin sebuah partai politik seperti Megawati Soekarnoputri yang memimpin partai politik PDI Perjuangan. Pasca reformasi juga menunjukkan bahwa kualitas kinerja hak dan institusi yang berkaitan dengan persoalan perempuan, dalam hal ini kesetaraan jender dan partisipasi dan akses kaum perempuan pada kehidupan publik, khususnya berkaitan dengan kebebasan dan keterbukaan bagi kaum perempuan untuk lebih mengaktualisasikan diri mereka di ranah publik semakin membaik. Kondisi ini juga mempengaruhi kondisi internal di PDI Perjuangan dengan adanya kebijakan internal partai PDI Perjuangan yang berusaha untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan. Akan dianalisa pula apakah era reformasi yang menuntut transparansi mempengaruhi pola rekrutmen PDI Perjuangan calon perempuan anggota legislatif PDI Perjuangan.

A. Pemilu Pertama di Era Reformasi

Pemilu ditetapkan dalam UU No. 3/1999 tertanggal 1 Februari 1999, dan diselenggarakan pada 7 Juni 1999. Ikut berpartisipasi adalah 48 partai, di antaranya 45 diseleksi oleh Panitia Sebelas dari 141 partai yang terdaftar, karena mereka berhasil memenuhi syarat-syarat seperti yang ditentukan oleh UU itu, termasuk salah satunya adalah Partai PDI Perjuangan. Pemilu pada hari itu berjalan dengan aman dan lancar. Dalam menilai pemilu 1999 ini perlu diingat bahwa pemilu ini diselenggarakan dalam waktu yang sangat singkat (kurang dari lima bulan), dan dalam banyak aspek bertolak belakang dengan masa Orde Baru. Hal ini terutama terlihat dalam suasana kebebasan berserikat dan mengutarakan pendapat, sehingga boleh dikatakan tidak ada tekanan untuk memilih suatu partai tertentu. Hasil pemilu menunjukkan bahwa 21 partai masuk DPR, di antaranya lima partai dapat

digolongkan sebagai partai besar (PDI Perjuangan, Golkar, PKB, PPP, PAN), sedangkan 27 partai tidak memperoleh kursi sama sekali.¹

Tidak dapat dipungkiri bahwa bergulirnya reformasi telah memberikan sumbangan yang besar bagi kehidupan politik nasional, terutama berkaitan dengan jaminan keberlangsungan proses demokratisasi. Dan tidak dapat dipungkiri pula bahwa reformasi telah memungkinkan hak untuk berserikat, berkumpul dan berpendapat disalurkan melalui berpartisipasi politik dalam berbagai partai politik baik partai politik yang sudah ada sebelumnya maupun partai politik baru. Era reformasi memungkinkan lahirnya ratusan partai baru di Indonesia. Banyaknya jumlah partai merupakan aset politik yang tak temilai bagi suatu bangsa. Dengan banyaknya jumlah partai politik berarti akan banyak aspirasi politik dari masyarakat yang dapat diserap. Banyaknya jumlah partai politik juga akan menjamin berlangsungnya proses sosialisasi dan pendidikan politik. Dan yang tak kalah pentingnya, kondisi ini juga diharapkan akan memungkinkan terciptanya sebuah sistem politik nasional yang demokratis.

Namun sebaliknya, banyaknya jumlah partai politik juga dapat memunculkan konflik dan perpecahan dikalangan masyarakat, seperti yang terjadi pada masa demokrasi parlementer. Kondisi ini tentunya akan berakibat buruk pada proses demokratisasi. Untuk mencegah munculnya dampak negatif dari banyaknya jumlah partai disuatu negara, yang perlu dilakukan adalah memaksimalkan fungsi yang dimiliki oleh partai politik. Salah satu fungsi partai politik adalah rekrutmen politik. Sebagai sarana rekrutmen politik, partai politik berkewajiban untuk melakukan seleksi dan rekrutmen dalam rangka mengisi posisi dan jabatan politik tertentu. Kebutuhan rekrutmen politik pada masa reformasi ini adalah terbukanya anak bangsa yang berkualitas untuk menduduki jabatan-jabatan politik tertentu yang dahulu sangat terbatas kesempatannya karena adanya nepotisme. Era reformasi memungkinkan jabatan-jabatan politik bisa diperebutkan secara fair dan adil.

Posisi politik PDI Perjuangan yang tersingkir ketika masa Orde Baru, mulai bangkit dan mengambil kesempatan untuk menentukan posisi politiknya dengan menjadi peserta pemilu 1999 yang diharapkan menjadi pemilu pertama yang lebih

¹ Miriam Budiardjo, "Pemilu 1999 dan Pelajaran untuk Pemilu 2004" dalam *(Makalah disampaikan pada Diskusi Meja Bundar Pemilu 1999 : Evaluasi dan Reformasinya yang diselenggarakan oleh Cetro (Center for Electoral Reform) pada tanggal 9 September 1999.)*

demokratis dibandingkan era sebelumnya. Keikutsertaan PDI Perjuangan menjadi peserta pemilu merupakan langkah strategis karena menjelang pemilu 1999 rakyat sedang membutuhkan sebuah perubahan. Waktu itu rakyat simpatik kepada sosok Megawati dan PDI Perjuangan sebagai kelompok yang tertindas oleh politik penguasa Orde Baru dan menganggap bahwa mereka akan membawa perubahan jika berkuasa nantinya. Situasi ini memudahkan untuk mengangkat pamor politik Megawati dan PDI Perjuangan sebagai satu-satunya parpol terdepan yang diharapkan rakyat untuk mengawal reformasi setelah jatuhnya Soeharto dari kekuasaannya selama 32 tahun. Hasilnya PDI Perjuangan memenangkan pemilu legislatif dengan 35.689.073 suara atau 33,74 persen.

B. Partisipasi Politik Perempuan di Era Reformasi

Pada prinsipnya semua orang setuju bahwa bentuk pemerintahan yang demokratis merupakan bentuk yang paling ideal dan didambakan oleh rakyat. Sebuah masyarakat dapat dikatakan demokratis jika dalam perikahidupannya menghargai hak asasi manusia secara adil dan setara, baik kepada kelompok mayoritas maupun minoritas, terhadap kelompok laki-laki maupun perempuan, serta mengakui dan memajukan adanya kebebasan. Hal inilah yang diperjuangkan oleh bangsa Indonesia dalam upayanya menjatuhkan Soeharto. Rakyat Indonesia mendambakan kehidupan yang demokratis dan kehidupan semacam itu tidak terjadi dalam pemerintahan Soeharto. Oleh karena itu reformasi menjadi awal yang baik dalam membangun demokrasi.

Dalam era demokrasi seperti ini maka keterlibatan perempuan dalam kehidupan politik pada masa sekarang sudah tidak terhindarkan lagi. Dan partisipasi politik perempuan merupakan salah satu prasyarat terlaksananya demokrasi. Karena tidak ada demokrasi yang sesungguhnya jika masih terdapat pengingkaran kesetaraan antara laki-laki dan perempuan sehingga berakibat 'tersingkirnya' perempuan dari gelanggang politik. Kehidupan demokrasi yang sejati adalah kehidupan dimana semua anggota masyarakat mendapat kesempatan yang sama untuk bersuara dan didengar.

Sebetulnya jika ditinjau dari sisi yuridis di Indonesia, kesetaraan laki-laki dan perempuan, baik di muka hukum maupun pemerintahan memang dijamin dalam UUD 1945 pasal 27. Dan seharusnya tidak ada persoalan dengan hal tersebut.²

² Pasal 27 UUD 1945. Ayat 1, "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Ayat 2, "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Ayat 3, "Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara" dikutip dari *UUD 1945*, ed. Sholeh Soeady (Jakarta: Durat Bahagia, 2002), hal. 17.

Namun realitasnya hingga kini kesetaraan masih jauh dari yang diharapkan. Secara umum dalam masyarakat Indonesia, laki-laki menempati posisi dan peran sentral, dan ini artinya laki-laki berkesempatan luas berkiper di wilayah publik. Sedangkan perempuan yang berpredikat sebagai ibu rumah tangga cukup beraktivitas di wilayah domestik. Pembagian peran tersebut dilegitimasi oleh negara seperti Undang-undang Perkawinan tahun 1974. Dalam pasal 31 ayat 34 dengan tegas disebutkan, bahwa suami adalah kepala keluarga yang wajib memberi nafkah pada istrinya dan seorang istri adalah pengurus rumah tangga dan wajib mengurus rumah tangganya dengan sebaik-baiknya.³ Hal ini telah mengakibatkan perempuan dengan sengaja dibatasi perannya di dunia publik dan terjadi pembagian peran yang timpang. pemisahan dunia publik dan domestik bagi perempuan mengakibatkan perempuan tidak memiliki akses ke dalam dunia publik, sementara di lingkup domestik perempuan juga tidak memiliki kekuasaan memutuskan atau hak atas milik. Hal ini tercermin dalam sistem tradisional yang diwakili oleh institusi dominan, mulai dari pendidikan, keluarga dan masyarakat secara keseluruhan yang sangat patriarki sehingga membatasi dan mengeluarkan perempuan dari segala aspek kegiatan publik. Melalui institusi-institusi tersebut keluar kebijakan-kebijakan bagi semua warga termasuk perempuan. Tentu saja kebijakan-kebijakan tersebut sangat bias laki-laki karena yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan semata-mata hanya laki-laki, yang diandaikan sebagai kepala keluarga yang berarti adalah representasi keluarga, meskipun hal itu berkaitan dengan aspek kehidupan perempuan.

Oleh karena itu dengan masuknya perempuan dalam ranah politik [publik] diharapkan dapat memberikan pengaruh terhadap produk-produk kebijakan yang dihasilkan, khususnya yang berkaitan langsung dengan kehidupan perempuan. Apalagi pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi yang berkaitan dengan partisipasi politik perempuan, yaitu Konvensi tentang Hak-hak Politik Perempuan [*The Convention on Political Rights for Women*]. Artinya pemerintah Indonesia wajib untuk melaksanakan setiap bagian dan pasal konvensi tersebut secara maksimal. Karena pada dasarnya hak politik perempuan dalam arti luas adalah bagian integral dan tidak dapat dipisahkan dari hak azasi manusia, dan sebaliknya, hak azasi manusia merupakan aspek fundamental dari berbagai kerangka kerja demokratik.⁴

Dalam era reformasi ini maka sejarah mencatat tampilnya Megawati sebagai pemimpin perempuan yang paling populer dan tampilnya Megawati sebagai

³ Adrian Taslim. *et.al*, "Hubungan Kita dengan Pasangan Menuju Hubungan Seksual Yang Setara", dalam Tini Hadad (ed)., *Perempuan dan Hak Kesehatan Reproduksi*. (Jakarta: Ford Foundation, 2002), hal. 57.

⁴ Azza Karam: *Pendahuluan: Gender dan Demokrasi – Mengapa?*. Yayasan Jurnal Perempuan dan International IDEA. 1999;5-6

perempuan yang berhasil memimpin partai politik pemenang pemilu 1999 yaitu PDI Perjuangan. Dapat dikatakan bahwa hal ini memperlihatkan sebuah peningkatan partisipasi politik perempuan di Indonesia yang selama ini sangat jarang ditemukan dalam aktivitas partai politik, apalagi menjadi pemimpin sebuah partai politik. Hasil temuan Demos juga menunjukkan bahwa kualitas kinerja hak dan institusi yang berkaitan dengan persoalan perempuan, dalam hal ini kesetaraan jender dan partisipasi dan akses kaum perempuan pada kehidupan publik, adalah baik meskipun tidak terlalu signifikan. Tetapi pasca 1999 kualitas kinerja hak dan institusi tersebut mengalami perkembangan yang membaik. Hal ini khususnya berkaitan dengan kebebasan dan keterbukaan bagi kaum perempuan untuk lebih mengaktualisasikan diri mereka di ranah publik.⁵

Namun demikian, keterbukaan kaum perempuan untuk berpartisipasi di ranah publik tidak serta merta termasuk ruang publik politik. Akibatnya partisipasi perempuan politik belum sepenuhnya memperlihatkan peningkatan di lembaga legislatif. Data hasil pemilu 1999 dengan peserta pemilu 48 partai politik hanya menghasilkan 9% atau 45 orang anggota legislatif perempuan dari 500 orang total jumlah wakil rakyat di DPR-RI. Tingkat keterwakilan ini adalah yang terendah sejak pemilu tahun 1987. Dalam Pemilu 1999, yang dianggap paling demokratis dalam 6 pemilu terakhir, ternyata keterwakilan perempuan justru mengalami penurunan.

Dalam Pemilihan Umum tahun 1999 Sistem Pemilihan Umum yang dipakai adalah Sistem Proporsional dengan daftar tertutup, maka dalam sistem ini calon legislatif termasuk di dalamnya jumlah wakil perempuan dalam lembaga legislatif ditentukan oleh partai politik sebagai pengembalian fungsi rekrutmen politik. Dengan perkataan lain dalam Sistem Pemilihan Umum Proporsional ini, peran partai politik dalam menentukan komposisi calon legislatif berdasarkan atas jenis kelamin sangat besar. Partai politiklah yang menentukan daftar nama-nama yang dicalonkan, daftar urutan calon sampai kepada mewakili daerah mana calon tersebut.

Di samping peran besar yang diberikan dalam rekrutmen calon legislatif atas konsekuensi digunakannya sistem pemilihan Umum Proporsional, partai politik itu sendiri memang memiliki peran yang sangat krusial dan menentukan partisipasi dan keterwakilan politik perempuan. Partai politik sering digambarkan sebagai pintu masuk untuk terpilihnya seseorang menjadi wakil. Bagaimana partai tersebut dikelola, bagaimana basis dukungan mereka dalam masyarakat, dan prosedur pemilihan calon yang mereka ajukan sebagai calon anggota legislatif maupun

⁵ Demos: *Riset Putaran I mengenai Masalah-masalah dan Pilihan-pilihan Demokratisasi di Indonesia*. 2003.

jabatan-jabatan publik lainnya merupakan faktor-faktor kritis bagi masuknya perempuan ke dalam lembaga legislatif.

Oleh karena itu akan sangat menarik bila kita teliti pola rekrutmen partai politik dari hasil Pemilu 1999. Hasil Pemilu 1999 memberikan gambaran pada kita bagaimana komposisi perempuan dalam keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang masih menempati posisi minoritas dibandingkan dengan jumlah keseluruhan suara perempuan Indonesia yang harus diwakilinya. Perbandingan jumlah perempuan dan laki-laki anggota DPR berdasarkan hasil Pemilihan Umum tahun 1999 dapat kita lihat sebagaimana tersebut terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel III.1
Keanggotaan Perempuan di Fraksi DPR RI
Hasil Pemilu 1999

Jenis Kelamin	F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-PKB	F-Reformasi	Jumlah
Laki-laki	135	104	55	44	38	376
Perempuan	18	16	3	3	2	42
Jumlah	153	120	58	47	40	418

Sumber: Daftar Keanggotaan DPR/MPR, Bagian Keanggotaan dan Kepegawaian Sekretariat Jenderal DPR

Dari data ini dapat kita lihat bagaimana partai politik dalam memberikan posisi kepada perempuan masih sangat minim. Dari fraksi Reformasi misalnya, jumlah perempuan tak lebih dari 2.43% dari keseluruhan jumlah anggota fraksinya. Dan fraksi yang memberikan proporsi perempuan agak besar (13,33%) bagi perempuan adalah fraksi Partai Golkar, sedangkan Partai Persatuan Pembangunan sebesar 5,17%, PDI Perjuangan sebesar 10,45% dari Partai Kebangkitan Bangsa hanya menempatkan 3,92% perempuan dari keseluruhan anggota legislatifnya. Besarnya jumlah perempuan pada fraksi Partai Golkar adalah karena partai politik tersebut merupakan partai lama yang sudah mantap organisasinya/tingkat pelembagaan politiknya dan telah memiliki pola serta prosedur baku dalam rekrutment.

Lain halnya dengan partai baru yang memang pada masa reformasi pada umumnya muncul secara spontanitas begitu saja sehingga mempunyai cara merekrut kader atau anggota perempuan melalui proses mekanisme tertentu. Ini terjadi karena keterbatasan waktu dari mulai bedirinya hingga masa Pemilihan umum. Meski PDI Perjuangan adalah pecahan partai lama, namun PDI Perjuangan

juga mengalami penyesuaian cara pengelolaan partai, dan mekanisme rekrutmen. Namun hasil rekrutmen PDI Perjuangan masih jauh lebih baik dibandingkan dengan partai politik yang sudah berdiri sejak orde baru yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Sebagai partai lama yang terbentuk sejak tahun 1973, PPP hanya berhasil mengusahakan jumlah perempuan dalam DPR sebanyak 5,17% tertinggal dengan PDI Perjuangan, yang justru keterwakilan perempuannya mencapai 10,45%.

Jumlah wakil perempuan yang tidak seimbang dalam lembaga legislatif (DPR/MPR) ini tentu menjadi pertanyaan besar. Apalagi kalau dilihat adanya penurunan jumlah perempuan dalam lembaga legislatif pada Pemilu 1999 dibandingkan dengan Pemilu-pemilu sebelumnya. Pertanyaan itu wajar dikemukakan mengingat penurunan jumlah itu terjadi ketika kesadaran politik warga masyarakat meningkat, tingkat pendidikan masyarakat termasuk perempuan yang semakin tinggi dan kesadaran akan hak azasi dan persamaan hak juga tinggi. Bahkan penurunan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif ini juga akan terasa janggal bila memperhatikan banyaknya kelompok masyarakat dan lembaga-lembaga non pemerintahan/Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak pada perjuangan perempuan dan kesadaran politik warga. Penyebab yang nyata terhadap penurunan keterwakilan perempuan di parlemen ini adalah karena sebagian besar partai politik didominasi oleh kepemimpinan laki-laki yang masih sangat rendah pemahamannya akan isu keterwakilan politik perempuan di parlemen akibatnya rendah pula kesadaran responsif jender dari partai politik padahal partai politik sangat penting posisinya dalam penentuan calon anggota legislatif.

C. Peran Partai Politik dalam Rekrutmen Politik

Partai politik adalah kekuatan politik (organisasi kekuasaan) yang berfungsi untuk membela dan memperjuangkan nilai dan kepentingan rakyat, khususnya anggota dan simpatisannya, melalui pengaruh atau kekuasaan atas otoritas negara, khususnya pemerintah. Karena partai politik dalam pengertian modern juga berkembang seiring dengan meluasnya gagasan demokrasi, di mana Partai politik menjadi sarana yang menempatkan rakyat sebagai faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka tak heran jika partai politik berfungsi sebagai penghubung antara rakyat dan pemerintah.

Secara universal dan demokratik, peran utama partai politik adalah memegang kekuasaan negara, apabila mereka berhasil memperoleh suara

mayoritas dalam pemilu. Fungsi lainnya adalah menyiapkan kader-kader pemimpin, pendidikan politik bagi rakyat, sarana partisipasi politik dan komunikasi politik dan banyak lagi yang lain. Dalam rangka menyiapkan kader-kader pemimpin inilah maka partai politik akan melakukan fungsi rekrutmen politiknya. Partai politik akan memberikan nama-nama kader terbaiknya untuk dipilih menjadi pejabat publik, anggota legislatif melalui pemilu. Masalahnya seringkali yang dimaksud "kader terbaik" lebih cenderung merujuk kepada kader laki-laki, dan sangat sedikit yang terpikir bahwa hal tersebut termasuk kader perempuan. Oleh karena itu menjadi penting artinya, bagaimana partai politik bisa merubah pola rekrutmennya dengan lebih memperhatikan kesetaraan jender. Terkait dengan persoalan partisipasi perempuan di bidang politik sebagaimana dibahas pada bagian sebelumnya tesis ini, tidak berlebihan jika kemudian dikatakan bahwa peran partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif perempuan sangat penting.

Empat belas perempuan ini adalah informan penulis yang berhasil terpilih dalam pemilu 1999 dan atau pemilu 2004. Tiga di antaranya adalah yang terpilih pada pemilu 1999-2004, yaitu Hj. Tumbu Saraswati, SH; Dra. Hj. Siti Soepami dan Ni Gusti Ayu Eka Sukmadewi Djakse. Jadi masa kerja mereka pada tahun 2004-2009 adalah masa kerja periode kedua. Sementara sebelas orang lainnya adalah anggota DPR RI fraksi PDI Perjuangan yang baru terpilih pada pemilu 2004. Dari jenjang pendidikan, Tumbu Saraswati, Siti Soepami dan Sukmadewi berjenjang pendidikan sarjana Strata 1 (S1). Ketiga perempuan ini memiliki pengalaman organisasi yang banyak. Tumbu adalah pengacara profesional, sementara Siti Soepami sudah mengenal organisasi sejak remaja. Sukmadewi menjadi aktivis partai PDI sejak mahasiswa.

Dari hasil wawancara mendalam dengan semua informan, semua sepakat bahwa peran partai politik sangat penting dalam meningkatkan partisipasi politik perempuan.

Hj. R. Kurniati SH, MA⁶ menyatakan:

"... tanpa kesempatan yang diberikan partai politik maka kesetaraan jender tidak akan mungkin tercapai. Saya kira dengan perempuan berpolitik dan mengetahui perkembangan situasi politik, bukan saja nasional tetapi internasional, saya kira itu mencerdaskan perempuan, dan setelah mereka tahu mereka akan ingin lebih maju."

⁶ Hasil wawancara dengan Hj. Kurniati SH, MA, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, tanggal 19 Mei 2008 di Jakarta.

Dra. Eva Sundari, MA., MDE⁷ menyatakan:

"... dari banyak sejarah, partisipasi perempuan di partai politik, tergantung pada parpolnya, jika kita ingin buat sebaik apapun hukumnya, jika parpol tidak akomodatif maka akan hilang, jadi sebetulnya parpol menjadi kunci untuk partisipasi perempuan ke dalam parlemen."

Dra. Hj. Siti Soepami⁸ menyatakan:

"... tadi saya katakan bahwa semua lini dari parpol, kesetaraan gender, departemen, semua harus memasukan program-program itu, juga lewat partai, partai juga harus mengadopsi perempuan."

Dra. Eddy Mihati Msi.⁹ Menyatakan:

"... mestinya partai-partai politik melakukan penjangkaran-penjangkaran dan memberikan kesempatan atau peluang yang besar untuk perempuan-perempuan untuk mereka berpartisipasi dalam tanda kutip, berpartisipasi bukan hanya secara fisik saja, tetapi bagaimana kompetensinya harus ditingkatkan dan lain sebagainya, dan disini perlu adanya program pendidikan, tidak hanya sekedar pendidikan politiknya, tetapi pendidikan yang prinsipnya meningkatkan kompetensinya dan ini harus dibuat program tersendiri oleh partai politik, sehingga partai politik benar-benar mewujudkan kehendak atau amanah undang-undang yang memberikan kesempatan kepada perempuan untuk maju."

Prof. DR. Wila Chandrawila Supriadi¹⁰ menyatakan:

"... Jelas peran parpol untuk memperhatikan rekrutmen perempuan untuk menjadi caleg itu sangat penting, bukan hanya untuk menjadi pengurus, kalau pengurus bisa saja ditaruh sebagai wakil bendahara, wakil sekretaris, dan konsumsi. Ini sebenarnya peran parpol untuk bisa mendudukan DPD dan DPC diketuai oleh perempuan, tapi hal ini masih sedikit sekali."

Nadrah Izahari, SH¹¹ menyatakan:

"... Dalam sebuah wadah organisasi itu untuk merealisasikan perempuan, ini memang penting partai politik menetapkan aturan

⁷ Hasil wawancara dengan Dra. Eva Sundari, MA., MDE, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI-Perjuangan Komisi III, tanggal 26 Mei 2008 di Jakarta.

⁸ Hasil wawancara dengan Dra. Hj. Siti Soepami, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII tanggal 21 Mei 2008 di Jakarta.

⁹ Hasil wawancara dengan Dra. Eddy Mihati Msi., anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi II tanggal 14 Mei 2008 di Jakarta.

¹⁰ Hasil wawancara dengan Prof. DR. Wila Chandrawila Supriadi, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi III, tanggal 15 Mei 2008 di Jakarta.

¹¹ Hasil wawancara dengan Nadrah Izahari, SH, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi III, tanggal 12 Mei 2008 di Jakarta.

dalam anggaran dasar, anggaran rumah tangga partai, sehingga di setiap organisasi itu harus ada keterwakilan perempuannya, karena kalau kita lihat, untuk calon-calon independen masih belum bisa dilakukan, karena agaknya sulit mengatur dari mana, tapi kalau Pilkada khususnya untuk daerah-daerah, sedang digodok. Saya melihat peran politik untuk mengakomodir keterwakilan perempuan sangat besar, karena bagi perempuan untuk muncul di publik, dia harus mempunyai wadah, bukan hanya organisasi-organisasi LSM, tetapi juga harus wadah organisasi partai, sehingga legitimasinya itu masuk dalam aturan UU. Kalau dia tidak masuk dalam wadah politik, dia kan tidak bisa menyampaikan apa yang menjadi harapan masyarakat, oleh karena itu dalam hal ini, partai politik merupakan hal penting sebagai wadah berkiprahnya kaum perempuan dalam hal membuka mata dan telinga masyarakat bahwa sebenarnya perempuan tidak patut lagi dimarginalisasikan, tetapi bahwa ternyata perempuan itu mampu juga berada di luar rumah. Peran partai politik sebagai wadah keterwakilan perempuan dalam partai politik sangat penting, karena untuk menyampaikan keterwakilan perempuan harus melalui wadah politik, atau wadah organisasi yang berbentuk partai politik, jadi kalau itu tidak diperankan oleh partai politik, maka aspirasi yang berkenaan dengan keterwakilan perempuan tidak akan tersampaikan.”

Ni Gusti Ayu Eka Sukmadewi Djakse¹² menyatakan:

“... Saya kira, sebetulnya kalau saya bisa jujur, kita beruntung sekali mempunyai UUD yang sudah tidak mempersoalkan soal jender, artinya dalam semua warga negara itu sama dihadapan hukum, dalam segala aktifitasnya. Parpol itu merupakan sarana yang isinya orang-orang.. apakah memberikan peluang atau tidak untuk perempuan?”

Dr. Ribka Tjiptaning¹³ menyatakan:

“... yang membuat saya tidak terima, di partai-partai politik lainnya banyak perempuan yang diberikan jabatan-jabatan hanya sebagai wakil bendahara, sekretaris internal, partai politik ini mau apa merekrut perempuan, apakah akan dijadikan kader politik betul, atau hanya main-main, padahal perempuan sangat potensial dan luwes.. jadi partai politik harus mencetak kader-kader perempuan yang berkualitas, kader-kader politik, jadi begitu dia duduk di Parlemen, dia mengerti berbicara mengenai politik.”

¹² Hasil wawancara dengan Ni Gusti Ayu Eka Sukmawati Djakse, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi IV, tanggal 13 Mei 2008 di Jakarta.

¹³ Hasil wawancara dengan Dr. Ribka Tjiptaning, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan, Komisi IX, tanggal 22 April 2008 di Jakarta.

Ir. Ismayatun¹⁴ menyatakan:

“... Parpol itu adalah ujung tombak yang bisa memberikan pemikiran bahwa perempuan itu bisa maju. Banyak sekali yang bisa dilakukan parpol dalam mendidik perempuan, satu, melek politik, dua dia merasa setara dengan laki-laki, tiga, bahwa dengan dia setara dengan laki-laki, dia bisa memajukan perempuan lainnya.”

Dari berbagai pendapat di atas dapat dikatakan bahwa peran partai politik memang sangat penting dalam memberikan atau menutup kesempatan perempuan meningkatkan partisipasi politiknya. Bahkan dalam beberapa hal, terjadi tindakan-tindakan diskriminatif dilakukan oleh fungsionaris partai politik terhadap anggota perempuan mereka sendiri dalam menyeleksi para calon mereka untuk parlemen daerah dan nasional. Juga tidak ada strategi terpadu untuk menarik lebih banyak perempuan ke dalam partai politik. Perempuan tidak terdorong dan didorong untuk memasuki dunia politik melalui partai politik. Sebaliknya, di partai politik terjadi kekosongan program untuk mensosialisasikan dan melatih anggota partai perempuan untuk menjadi kader partai yang memenuhi syarat dan berkemampuan tinggi. Hal ini menjadi paradoks bagi perempuan ketika mereka dituntut untuk memenuhi standar kualitas dan kemampuan tertentu.

Pengaturan kegiatan organisasi oleh partai-partai politik juga menunjukkan tiadanya usaha mempelajari kebutuhan dan kepentingan perempuan. Sering ditemukan adanya pertentangan jadwal antara event-event dan rapat-rapat partai politik dengan para anggota perempuan mereka sendiri yang harus bertanggungjawab untuk urusan rumah tangga mereka. Jadwal, atau rapat diselenggarakan pada malam hari atau bahkan pada dini hari pada saat secara kultural perempuan diharuskan di rumah untuk mengurus keluarganya. Ketika perempuan sedang mempersiapkan diri untuk peran baru dan ritme waktu pekerjaan yang seperti itu, laki-laki memiliki alasan untuk menegaskan bahwa perempuan memang tidak cocok di politik, bahwa dunia politik memang dunia laki-laki. Padahal pengaturan kegiatan semacam itu jika dilakukan pagi atau siang hari tidak akan mengurangi makna utama dan efektivitasnya. Hal ini memperjelas bahwa ada kekurangan dari rumusan kebijakan dan program-program resmi oleh partai-partai politik yang menyoroiti dan menekankan pentingnya kebutuhan, kepentingan dan isu-isu perempuan dalam partai-partai itu sendiri, di parlemen dan dalam kehidupan publik.

¹⁴ Hasil wawancara dengan Ir. Ismayatun, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VII, tanggal 22 Mei 2008 di Jakarta.

Oleh karena itu, peningkatan keterwakilan perempuan hanya akan meningkat jika ada perubahan dalam struktur dan kerja internal partai-partai politik. Ini memerlukan suatu proses yang lebih demokratis, pantas dan transparan yang memungkinkan anggota perempuan menjadi fungsionaris partai mereka. Yang juga penting adalah bagaimana partai-partai politik menyusun daftar calon mereka untuk jabatan-jabatan yang dipilih, dan di mana perempuan ditempatkan dalam daftar tersebut, sangat mempengaruhi representasi dan pemilihan perempuan.

C. Kebijakan Pola Rekrutmen Caleg Perempuan PDI Perjuangan pada Pemilu 1999

Berkenaan dengan hal itu, sebagai salah satu partai politik yang mempunyai fungsi untuk melakukan rekrutmen politik, maka PDI Perjuangan mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turun aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (*political recruitment*). Dengan demikian, partai turut memperluas partisipasi politik. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Juga diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang di masa mendatang akan menggantikan pimpinan lama (*selection of leadership*).¹⁵

Pada pemilu 1999 PDI Perjuangan mengajukan 568 caleg di mana 64 orang dari jumlah tersebut adalah perempuan, sisanya 504 orang laki-laki. Rekrutmen PDI Perjuangan terhadap perempuan terlihat jelas sangat timpang, hanya 12,69% dari 568 caleg yang diajukan PDI Perjuangan ke KPU. Untuk menjadi kader PDI Perjuangan menurut AD ART PDI Perjuangan adalah berusia 17 tahun, mentaati AD ART dan Keputusan Partai, bersedia mentaati dan menegakan disiplin partai dan bersedia mengikuti kegiatan partai. Tidak ada persyaratan tentang pembatasan perempuan maupun laki-laki dalam rekrutmen anggota. Namun yang menarik adalah, menjelang pemilu 1999, PDI Perjuangan melakukan rekrutmen kader khususnya dengan melakukan rekrutmen terhadap sejumlah tokoh nasional melalui kontak pribadi dan persuasi sehingga tokoh nasional bahkan sejumlah aktivis Golkar bersedia menjadi kader PDI Perjuangan. Misalnya saja; Yacob Tobing, Tjahjo Kumolo, Postdam Hutasoit, Widjanarko Puspoyo dan mantan perwira tinggi TNI dan Polri seperti Theo Syafie dan Sidarto diajak menjadi elite PDI Perjuangan. Dari nama-nama tersebut tidak ada satu pun nama tokoh nasional perempuan yang direkrut. Hal ini memperlihatkan bahwa dunia politik masih dianggap dunia laki-laki. Perempuan dengan sendirinya telah dibatasi untuk masuk ke dunia politik. Jenis

¹⁵ Noviantika Nasution, *Bobolnya Kandang Banteng Sebuah Otokritik*, (Jakarta: Suara Bebas, 2006), hal. 89 – 91.

rekrutmen semacam ini jika dilihat dari kategori rekrutmen jenis tertutup atau terbuka, maka rekrutmen PDI Perjuangan terhadap tokoh-tokoh nasional laki-laki tersebut merupakan rekrutmen jenis yang tertutup. Rekrutmen jenis ini cenderung dikuasai oleh segelintir orang termasuk dalam kategori proses rekrutmen tertutup. Pengrekrutan yang dilakukan secara tertutup biasanya dilakukan atas dasar patronase dan ditentukan oleh para anggota elit partai.

Sementara proses rekrutmen yang terbuka dilakukan dengan cara kompetisi murni yang biasanya akan dilaksanakan dengan suatu ujian tertentu yang transparan sehingga diketahui siapa saja calonnya. Partai kemudian akan memilih mereka berdasarkan persyaratan atau kualifikasi yang telah ditentukan. Namun untuk proses rekrutmen jenis terbuka ini nampaknya belum bisa dilakukan oleh PDI Perjuangan menjelang pemilihan umum 1999. Hal ini diperkuat oleh Tumbu Saraswati yang menyatakan bahwa rekrutmen untuk calon anggota legislatif PDI Perjuangan pada pemilu 1999 justru tidak ada persyaratan khusus karena jumlah kader PDI Perjuangan masih sedikit. Orang masih takut untuk masuk ke PDI Perjuangan.¹⁶

Ketakutan masyarakat pada PDI Perjuangan masa awal reformasi memang wajar adanya karena sejarah PDI Perjuangan sendiri yang penuh dengan pergolakan dan kekerasan sebelum akhirnya mengukuhkan diri menjadi partai baru PDI Perjuangan.

Hj. Elva Hartati, SIP, MM juga menegaskan hal itu:

“... saya satu-satunya caleg perempuan anggota DPR RI dari Bengkulu. Sebelumnya sedikit sekali jumlah perempuan.”

Hampir semua informan menyatakan bahwa syarat untuk pencalegan pada PDI Perjuangan adalah mereka terbukti seorang kader.

Dra Hj. Siti Soepami:

“... Saya kira justru PDI Perjuangan itu merekrut perempuan itu paling duluan, Pertama kali saya terekrut menjadi anggota DPR (sejak pemilu 1999) karena Ibu Mega ingin 15% kuota perempuan, itu saja susahnyanya setengah mati mencari kader perempuan. Akhirnya tidak mudah untuk merekrut 15% perempuan.”

¹⁶ Hasil wawancara dengan Hj. Tumbu Saraswati SH, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi II, tanggal 6 November 2007 di Jakarta.

Dra. Eddy Mihati M.Si.:

"... saya merasakan, ketika kemudian agar mengajukan perempuan, sepertinya tidak ada yang berminat atau berani untuk mendaftarkan diri ke calon pusat. Jadi harus ada keharusan untuk mendaftarkan calon daftar perempuan setiap DPD diminta, pada waktu itu perempuan dari PDI Perjuangan itu ada 3, laki-lakinya ada sekitar 12."

Dr. Ribka Tjiptaning:

"Pola Rekrutmen perempuan di PDI Perjuangan sudah selesai, karena mulai dari struktural, Ibu Mega sudah mengharuskan adanya perempuan, tapi tidak ditentukan berapa banyaknya, tergantung dari daerahnya, tidak ada pembatasan, tetapi rekrutment perempuan diharuskan, ada instruksi, makanya ketua perempuan pada pengurus daerah ada juga."

Dari hasil wawancara di atas ditemukan fakta menarik bahwa ketua PDI Perjuangan, Megawati Soekarnoputri sudah melihat pentingnya keterwakilan perempuan dalam politik sehingga dalam rekrutmen calon anggota legislatif PDI Perjuangan pada tahun 1999 sudah mengintruksikan adanya kuota 15% bagi kader perempuan. Kebijakan ini menjadi tidak terlalu produktif sehingga hasil pemilu 1999, kader perempuan PDI Perjuangan yang terpilih hanyalah 10,45% dan bukan 15%. Ketidakefektifan kebijakan internal PDI Perjuangan ini memang biasanya terjadi pada kebijakan yang tidak dimasukkan ke dalam AD/ART partai, sementara kader partai cenderung mengacu kepada aturan dalam AD/ART. Tak heran jika dikatakan oleh Elva maupun Siti Soepami bahwa sulit sekali mencari kader untuk mengisi peluang 15%-nya. Bahkan Eddy Mihati menjelaskan keraguan banyak perempuan di PDI Perjuangan pada masa menjelang pemilu 1999 untuk mendaftarkan diri atau mengajukan diri menjadi calon. Sementara itu tidak ada pemahaman atau dukungan dari laki-laki untuk mengajukan atau mendaftarkan kader perempuan.

Hal ini memang tidak bisa dilepaskan dari situasi dan kondisi menjelang pemilu 1999 itu sendiri. Pemilu 1999 merupakan pemilu yang baru buat masyarakat pada umumnya. Kebanyakan partai politik yang ada juga masih baru, demikian juga dengan model pemilu yang dijalankan. Dalam kaitannya dengan isu-isu perempuan, kebanyakan partai politik menganggap cukup dengan adanya departemen wanita dalam partai tersebut. Departemen inilah nantinya merumuskan dan dapat menjabarkan agenda perempuan yang akan diperjuangkan oleh partai politik yang bersangkutan. Persoalan ini menimbulkan banyak kesulitan bagi organisasi

perempuan yang ingin meningkatkan peran perempuan dalam pemilu. Kesadaran jender di kalangan partai politik sangat rendah dan kepekaan pada masalah perempuan sangat memprihatikan. Sebagian besar partai juga tidak memahami perlunya memasukkan isu jender dalam program yang akan dilaksanakan. Bias jender dalam setiap kebijakan politik dan ekonomi yang menyebabkan diskriminasi terhadap perempuan sering tidak dipahami oleh sebagian besar partai.

Oleh karena itu tidak mengherankan jika dari AD/ART seluruh partai politik yang ada, tidak satu pun yang mencantumkan ketentuan tentang hak dan kesempatan untuk perempuan. Dalam hal keanggotaan, kebanyakan partai politik mencantumkan kriteria yang sangat umum. Kriteria yang ditetapkan kebanyakan misalnya WNI, telah berusia 17 tahun atau sudah menikah, bisa membaca dan menulis, bersedia aktif mengikuti kegiatan partai, memenuhi dan tunduk pada AD/ART partai dan aturan serta kebijakan politik partai. Tidak hanya dalam keanggotaan, dalam pasal-pasal yang mengatur pengambilan keputusan, kepengurusan, dan lain-lain, tidak ada yang secara spesifik menyebutkan aturan tentang hak dan kesempatan perempuan. Hal ini terjadi pula dalam AD ART PDI Perjuangan. Meski sebagai ketua umum Megawati telah menginstruksikan adanya kuota 15% bagi kader perempuan, namun karena tidak tercantum dalam AD/ART maka dalam pelaksanaan di lapangannya justru menjadi sulit. Tidak tercantumkannya hak dan kesempatan bagi perempuan secara eksplisit dalam berbagai aturan pokok partai-partai tersebut menjadi salah satu alasan yang memungkinkan keterpinggiran peran perempuan dalam partai. Prinsip kesamaan dan keadilan bagi semua anggota partai, laki-laki dan perempuan, pada prakteknya didefinisikan sangat bias dengan persepsi laki-laki.

Menurut Firman Jaya Daeli, salah satu ketua DPP PDI Perjuangan bidang Pemerintahan, Hukum dan HAM, rekrutmen di PDI Perjuangan pada dasarnya menggunakan dua instrumen yang digunakan. Instrumen UU negara, yaitu UU pemilu dan UU politik dan segala peraturan pemerintah yang berkaitan dengan UU politik khususnya yang berkaitan dengan seleksi rekrutmen calon lembaga legislatif baik di DPR maupun di DPRD Kabupaten kota dan provinsi. Selain itu rekrutmen berkaitan dengan sistem konstitusi dan regulasi partai yaitu peraturan yang berkaitan dengan internal partai. Menurut Firman dalam isi konstruksi ini nantinya berasal dari ketentuan maupun peraturan internal partai dari hasil diskusi yang dilakukan secara mendalam dengan elemen-elemen internal partai antara dewan pimpinan pusat dan jajarannya, dewan pimpinan daerah dengan jajarannya, dewan pimpinan cabang dengan jajarannya, dan seterusnya. Jadi hasil dari gabungan pemikiran, usulan, saran dari semua sehingga melahirkan sebuah atau berbagai peraturan yang

berkaitan dengan mekanisme organisasi internal partai. Di dalam internal partai pun ada peran dan otoritas masing-masing elemen. Misalnya kalau anggota DPRD Kabupaten Kota maka prosentase diperoleh dari cabang yang mengusulkan. Kemudian untuk DPR RI (pusat) ada juga prosentase DPP meskipun ada prosentasenya tetapi tetap ada usulan dari bawah juga, dari DPD.¹⁷ Firman meyakini bahwa prosedur rekrutmen yang harus dijalani oleh kader laki-laki dan perempuan tiada perbedaan. Oleh karena itu Firman tidak setuju jika dikatakan bahwa perempuan mengalami diskriminasi dalam pola rekrutmen di partai PDI Perjuangan.

Ketua DPP PDI Perjuangan bidang Kaderisasi dan Ideologi dan juga anggota DPR – RI komisi II, Soewarno, juga berpendapat salah satu syarat tertinggi pola rekrutmen adalah ideologi. Dengan ideologi, kader mempunyai keyakinan sehingga tidak gampang goyah, berpindah ke partai lain jika kecewa dengan keputusan partai. Menurut Soewarno ada 4 (empat) syarat pola rekrutmen di PDI Perjuangan (1) ideologi, (2) pendidikan, (3) ketrampilan berorganisasi, (4) syarat-syarat menyangkut bidang yang akan dia tempati. Hal-hal yang sifatnya ideologis, pengetahuan, dan ketrampilan¹⁸ Bagi Soewarno jika kader PDI Perjuangan memenuhi keempat syarat tersebut, maka baik kader perempuan maupun laki-laki akan memperoleh kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi pengurus atau calon anggota legislatif. Soewarno meyakini tidak ada perbedaan dalam rekrutmen laki-laki dan perempuan di tubuh PDI Perjuangan.

Dari persepsi pengurus laki-laki DPP PDI Perjuangan tidak ada yang salah dalam proses rekrutmen dalam partai politik karena mereka melihat secara idealis pola rekrutmen menggunakan pola *achievement*. Mereka juga tidak menganggap bahwa perlakuan khusus kepada perempuan penting, bahkan perlu diatur dalam AD/ART. Nadrah Izahari, SH juga melihat rekrutmen politik bagi caleg perempuan sama halnya dengan rekrutmen keanggotaan partai. Menurutnya, PDI Perjuangan membuka seluas-luasnya kesempatan untuk perempuan mau bergabung menjadi anggota PDI Perjuangan dari seluruh elemen masyarakat; apakah itu LSM, apakah dari Ormas, atau dari yang lain yang benar-benar berniat menyampaikan pokok pikiran dalam wadah organisasi. Menurut Nadrah, pola rekrutmen PDI Perjuangan bersifat terbuka. Calon anggota bisa datang ke cabang, ataupun ke PAC, dari ranting (tingkat desa atau kelurahan), kemudian dari ranting ke kecamatan (Pimpinan Anak Cabang), tingkat kabupaten itu namanya DPC, tingkat propinsi namanya DPD. Partai PDI Perjuangan sangat membuka bagi setiap elemen atau kalangan mana saja

¹⁷ Hasil wawancara dengan Firman Jaya Daeli, ketua DPP PDI Perjuangan bidang Pemerintahan, Hukum dan HAM, pada tanggal 11 Desember 2006 di Jakarta.

¹⁸ Hasil wawancara dengan Soewarno, Ketua DPP PDI Perjuangan bidang Kaderisasi dan Ideologi, pada tanggal 12 Desember 2006 di Jakarta.

untuk bergabung ke partai PDI Perjuangan dengan mekanisme rekrutment seperti tadi, apakah dari DPC, PAC atau lainnya. Semua sama.”¹⁹

Namun demikian, Tumbu memiliki pendapat yang berbeda dengan rekannya masalah kata “semua sama”. Tumbu melihat proses rekrutmen (kaderisasi dan SDM) di tubuh PDI Perjuangan tidak sepenuhnya mengacu pada pola *achievement*, tapi justru pola *ascribed*. Menurut Tumbu, pola rekrutmen PDI Perjuangan pada tahun 1999 masih dengan model “kedekatan” *like and dislike*, *patron-client* dan model tradisional lainnya. Jadi tidak “semua sama” dalam proses rekrutmen caleg ini. Terlebih lagi untuk perempuan. Tumbu Saraswati menyatakan,

“...seringkali perempuan harus bekerja lebih keras untuk masuk ke dalam partai politik, harus menunjukkan kualitasnya berlipat-lipat dibandingkan kelompok laki-laki, yang seringkali tidak dinilai kualitasnya seperti penilaian terhadap perempuan. Akibatnya terjadi tarik menarik dalam penempatan calon legislatif perempuan.” Untuk perempuan memang akan menjadi bertambah sulit karena perempuan “dianggap” belum mampu. Anggapan ini berdasarkan stereotip bahwa dunia politik adalah dunia laki-laki sehingga perempuan dianggap “tidak pantas” di dunia politik.”²⁰

Jika demikian yang terjadi, maka dapat dikatakan bahwa pola rekrutmen yang semula secara kebijakan partai dimaksudkan secara *achievement*, ternyata di lapangan justru yang terjadi berdasarkan *ascribed* status. Individu-individu yang dipilih untuk peranan-peranan khusus justru karena status sosial dan keturunan. Pertalian keluarga, pertemanan, ikatan sekolah, afiliasi keagamaan, status sosial lainnya juga mempengaruhi proses rekrutmen.

Berbeda dengan Tumbu, Firman menganggap pola rekrutmen untuk perempuan tidak ada bedanya dengan laki-laki. Hal ini membuktikan satu hal bahwa persepsi laki-laki dan perempuan dalam menelaah atau memandang sebuah persoalan bisa sangat berbeda.

“... Dari dulu dan sekarang sudah diatur sedemikian rupa semangat AD/ART kita itu kan dengan memperhatikan kesetaraan jender. Di dalam surat keputusan partai mengenai seleksi rekrutmen fungsionaris tubuh partai itu untuk tingkat DPD dan DPC itu minimal dan fungsionaris perempuan dari jumlah keseluruhan. Artinya kalau tidak minimal dua itu tidak bisa dibiarkan tetapi memang tidak mencapai prosentase seperti departemen dan kelembagaan

¹⁹ Hasil wawancara dengan Nadrah Izahari, SH, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi III, tanggal 12 Mei 2008 di Jakarta.

²⁰ Wawancara dengan Hj. Tumbu Saraswati SH, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi II, tanggal 6 November 2007 di Jakarta.

perempuan. Tetapi paling tidak perempuan diberi kesempatan juga masuk ke dalam pilkada calon kepala daerah kita yang perempuan banyak. Ada yang terpilih, ada yang tidak dipilih. Misalnya, di Maluku ada seorang calon bupati kita seorang hajjah, di Sumatera utara ada, kemudian di Jawa Tengah ada, Rustriningsih, di Kudus, Banyuwangi, beberapa ketua cabang di Sumatera utara itu perempuan. Di Tapanuli tengah, Sibolga, Karo. Di Sumatera Barat sekretaris pimpinan daerah seorang perempuan, di Riau sekretarisnya perempuan, di Lampung perempuan dan itu masih di Sumatera. Belum daerah yang lain, banyak sekretaris DPD Jawa Tengah perempuan.”

Pendapat Firman ini memang nampak benar dari aspek normatif, karena jika berpegang pada AD/ART, maka pola rekrutmen akan nampak sangat netral dan berpola achievement. Namun demikian, praktek di lapangan justru lebih banyak terjadi adalah apa yang dituturkan oleh Tumbu. Pernyataan Tumbu ini juga tidak semata-mata terjadi pada lingkup internal PDI. Ternyata apa yang ditemukan di PDI Perjuangan juga di temukan di PPP. Hal ini seperti dijabarkan dalam hasil penelitian tesis Endang Sulastris tentang *Pola Rekrutmen Caleg Perempuan PPP pada pemilu 1999*.²¹ Dalam hasil penelitiannya tersebut disebutkan bahwa PPP sebagai salah satu partai politik yang sudah lama berdiri dan memiliki pengalaman dalam pemilihan umum-pemilihan umum yang diselenggarakan sebelumnya, ternyata jumlah wakil perempuannya yang ada dalam lembaga legislatif pusat maupun daerah sangat memprihatinkan dibandingkan partai politik lain seperti PDI Perjuangan dan Partai Golkar, atau bahkan dibandingkan dengan partai politik yang baru seperti PKB atau PAN dan PBB. Sama seperti PDI Perjuangan pada pemilu 1999, PPP juga belum memiliki prosedur/pola rekrutmen caleg yang baku, meskipun ada beberapa petunjuk yang dapat dilaksanakan oleh pengurus partai politik di pusat maupun di daerah. Dalam mekanisme rekrutmen caleg, Partai Persatuan Pembangunan memberikan kriteria –kriteria bagi kader untuk dapat dicalonkan sebagai anggota legislatif. Kriteria dimaksud meliputi aktivitas kader, lamanya menjadi kader, tingkat pendidikan dan ketrampilan, moral dan kepribadian, banyaknya dukungan massa, visi dan misi dan dukungan dana. Kriteria dan proses pelaksanaan rekrutmen ini ditentukan secara umum, artinya berlaku untuk seluruh kader PPP baik laki-laki maupun perempuan, ditentukan sama, dan tidak ada perbedaaan antara caleg laki-laki dengan caleg perempuan. Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya di lapangan sering terjadi standar ganda dalam menentukan kriteria caleg. Artinya ada persyaratan yang sangat ketat diberlakukan bagi perempuan tetapi tidak bagi laki-

²¹ Endang Sulastris, *Pola Rekrutmen Caleg Perempuan PPP pada pemilu 1999*, Tesis Pasca sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2003. Tidak diterbitkan.

laki. Persyaratan dimaksud misalnya tentang kualitas calon dan pendidikan formal calon. Apalagi tidak ada ukuran yang jelas yang ditetapkan oleh partai politik tentang kriteria kualitas sehingga penentuannya sangat tergantung pada pimpinan partai yang bersangkutan.

Tak mengherankan jika kemudian baik di PPP maupun PDI Perjuangan terjadi ketimpangan jumlah laki-laki dan perempuan yang terpilih menjadi anggota legislatif. Di PDI Perjuangan, caleg laki-lakinya yang terpilih berjumlah 135, sementara perempuannya hanya delapan belas orang. Tumbu juga menambahkan bahwa ia yang berlatar belakang pengacara menyadari sekali bahwa keberhasilannya menjadi caleg selama dua periode dikarenakan kedekatan hubungannya dengan ketua umum PDI Perjuangan yaitu Megawati Soekarno Putri. Kedekatan ini berawal ketika Bu Tumbu menjadi bagian dari tim pengacara untuk membela kasus Megawati pada tahun 1997.

Tumbu saraswati mungkin jadi salah satu perempuan yang beruntung memiliki pertalian pertemanan atau hubungan *patron client* dengan Megawati sehingga ia dapat dengan mudah direkrut menjadi anggota legislatif. Siti Soepami justru melewati proses rekrutmen yang jauh lebih panjang prosesnya. Namun demikian, ia juga menikmati kebijakan ketua partainya yang ingin meningkatkan partisipasi politik perempuan PDI Perjuangan dengan penerapan kuota 15% di partainya. Inilah penuturan Siti Soepami:

"... Saya masuk ke PDI Perjuangan itu sebelumnya melakukan satu kajian, jadi waktu itu saya sering ke toko buku, saya beli buku-bukunya Bu Mega. Tahun 1998 terus saya waktu masuk ke PDI Perjuangan, saya tidak masuk begitu saja, saya mendatangi ketua DPD, saya mendatangi ke Jakarta Pak Tarjo, PDI mau dibawa kemana? Saya mengikuti perjuangan dari buku-buku Ibu Mega, waktu itu saya ingat Ibu Mega pidato 1 Juni, jadi saya tertarik dengan perjuangan-perjuangan PDI Perjuangan di bawah kepemimpinan Ibu Mega. Waktu itu saya masih PNS, jadi terus terang saja setelah mendengar reformasi Ibu Mega pidato waktu itu, lalu saya masuk ke PDI Perjuangan, melewati perjalanan yang panjang, saya tidak begitu saja diterima, saya harus bisa menerima satu kenyataan bahwa anggota PDI Perjuangan harus mulai dari bawah. Saya harus belajar dan menguasai, karena saya adalah orang organisasi yang suka bergaul dengan orang-orang itu dan apapun bisa terjadi dengan mudah dan bisa saya lakukan untuk bergaul dengan mereka. Tahun 1998 saya bergabung dengan PDI Perjuangan dan sudah mendapat KTA (Kartu Tanda Anggota) di Pati. Saya masuk DPR itu sendiri karena Bu Mega mencari kuota 15% perempuan di tahun 1999, Bu

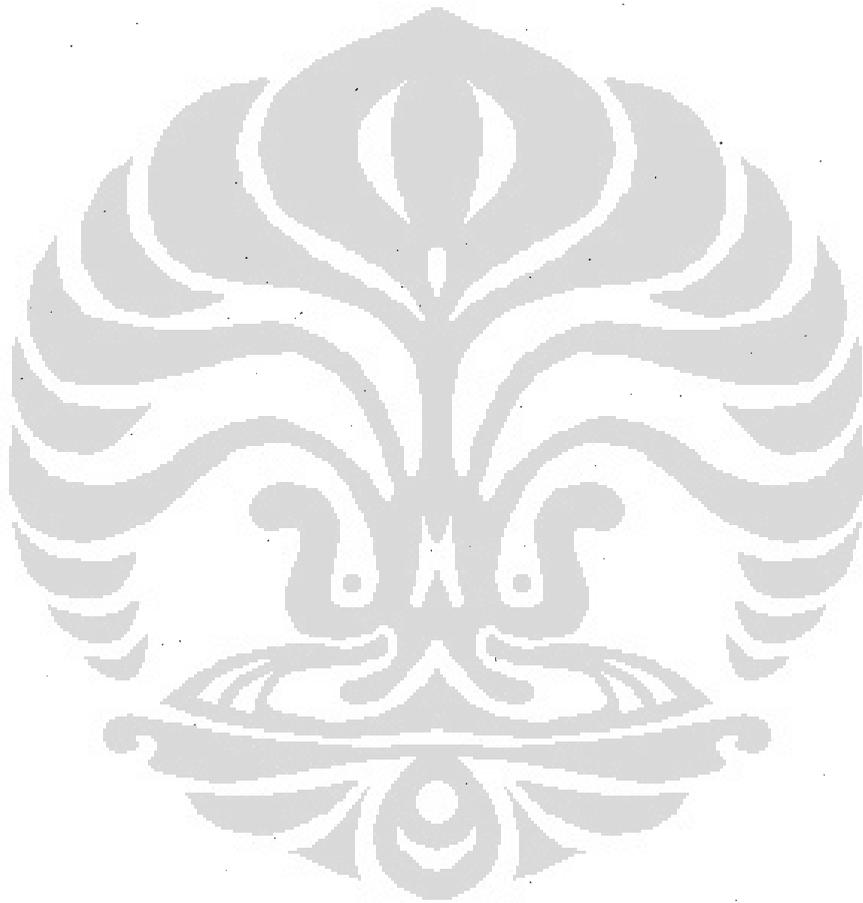
Mega hanya bisa mencapai 8% anggota DPR RI perempuan, maka saya merasa diuntungkan dengan kebijakan Ibu Mega tersebut.”²²

Ni Gusti Ayu Eka Sukmadewi Djakse sendiri sebagai salah satu perempuan yang terpilih pada pemilu 1999 lalu, mengibaratkan dirinya sebagai tipe petarung sehingga terpilihnya dirinya menjadi anggota DPR RI mewakili PDI Perjuangan pada pemilu 1999 lalu merupakan hasil kerja kerasnya. Ia tidak peduli bagaimanapun tantangan atau hambatan yang dihadapi, bagi Sukmadewi, tekad untuk menang merupakan kunci suksesnya. Namun demikian, patut dicatat bahwa pada Sukmadewi adalah pengurus di departemen perempuan DPD I PDI Perjuangan di Bali, sebelumnya di Litbang dari tahun 1987 dan departemen tenaga kerja sejak tahun 1997. Dan tak bisa dilupakan bahwa Sukmadewi adalah anak perempuan seorang tokoh adat Bali yang terkenal.

Dari data di atas dapat dilihat bahwa pola rekrutmen politik calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan pada pemilu 1999 memang dipengaruhi baik oleh kriteria *ascriptive* maupun kriteria *achievement*. Pertalian keluarga, pertemanan, ikatan sekolah, afiliasi keagamaan, status dan lainnya akan mempengaruhi rekrutmen dalam berbagai caranya. Hal ini terjadi pada Tumbu dan tokoh-tokoh nasional yang direkrut PDI Perjuangan seperti Yacob Tobing, Tjahjo Kumolo, Postdam Hutasoit, Widjanarko Puspoyo dan mantan perwira tinggi TNI dan Polri seperti Theo Syafie dan Sidarto pada pemilu 1999. Pada akhirnya, proses modernisasi politik atau tuntutan reformasi memang akan membatasi penggunaan kriteria *ascriptive* dan menggantikannya dengan kriteria *achievement* untuk memegang jabatan/peranan tertentu yang memiliki keahlian dan kemampuan tertentu, adalah rekrutmen *achievement*; memiliki keahlian teknis. Ini menjadi masalah penting karena mereka akan menghadapi persoalan-persoalan yang rumit yang mengganggu proses-proses sosial lainnya; Memiliki keahlian berorganisasi dan penyesuaian yang berharga bagi peranan-peranan kepemimpinan dalam hampir seluruh masyarakat dan terakhir memiliki kesetiaan dan kepercayaan politik sebagai kriteria yang digunakan dalam rekrutmen peran dalam semua sistem-sistem politik. Meskipun demikian, dapat dikatakan bahwa kriteria *achievement* juga tidak sepenuhnya murni karena dalam negara berkembang ikatan-ikatan primordial yang biasanya menjadi ukuran dalam *ascriptive* masih sangat kuat dan akan tetap mempengaruhi proses rekrutmen, apapun bidangnya, termasuk rekrutmen politik. Proses ini terjadi pada Siti Soepami maupun Sukmadewi. Keduanya memiliki

²² Hasil wawancara dengan Dra. Hj. Siti Soepami, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, tanggal 21 Mei 2008 di Jakarta.

kesempatan yang lebih besar untuk dipilih karena status sosialnya dan memiliki kedekatan emosional dengan pengambil kebijakan di DPP PDI Perjuangan.



BAB IV
POLA REKRUTMEN POLITIK CALEG PEREMPUAN PDI PERJUANGAN
PADA PEMILU 2004

Pada bagian keempat tesis ini akan di bahas pro dan kontra terkait dengan kuota 30% dalam UU pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 yang diresmikan DPR tanggal 18 Februari 2003 mempengaruhi situasi menjelang pemilu 2004. Kontroversi yang mengejutkan adalah ketidaksetujuan Ketua umum PDI Perjuangan Megawati terhadap pemberlakuan UU tersebut. Dalam bab ini akan dibahas apakah ketidaksetujuan Megawati tersebut mempengaruhi pola rekrutmen caleg perempuan PDI Perjuangan. Pada bagian akhir bab ini juga akan dibahas pola rekrutmen caleg perempuan di PDI perjuangan yang digunakan pada pemilu 2004, apakah masih menggunakan pola *ascriptive* daripada pola *achievement*. Ataupun sebaliknya.

Untuk memahami bagaimana proses rekrutmen atau pola rekrutmen caleg perempuan PDI perjuangan pada pemilu 2004, maka penulis juga mewawancarai sebelas orang yang baru menjadi anggota legislatif pada tahun 2004. Dan untuk membandingkannya dengan pola rekrutmen pada tahun 1999, penulis juga menggunakan data hasil wawancara dengan tiga anggota DPR RI yang terpilih tahun 1999 dan tahun 2004. Secara singkat dapat dijelaskan tentang latar belakang dari informan penulis adalah; sebagian besar mereka berpendidikan cukup tinggi, setara dengan Sarjana strata satu (6 orang) dan sisanya adalah S2 (6 orang) dan S3 (2 orang). Secara umum dapat dikatakan bahwa tingkat pendidikan anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan dari segi pendidikan sudah sangat baik

Untuk pengalaman berorganisasi, sebagian besar anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan adalah aktivis partai, dan aktivis ormas dan perempuan karir atau bekerja pada sebuah instansi. Pilihan mengapa mereka memilih partai PDI Perjuangan sebagian besar karena faktor kedekatan ideologi. Sebagian besar responden berasal dari keluarga PNI. Tetapi ada juga yang memilih PDI Perjuangan karena mereka kagum kepada figur ketua umum PDI Perjuangan Megawati Soekarnoputri.

A. Evaluasi Keterwakilan Perempuan pada Pemilu

Tingkat representasi perempuan Indonesia hasil pemilu 1999 dengan peserta pemilu 48 partai politik ternyata hanya menghasilkan 9% atau 45 orang anggota legislatif perempuan dari 500 orang total jumlah wakil rakyat di DPR-RI. Tingkat keterwakilan ini adalah yang terendah sejak pemilu tahun 1987. Dalam Pemilu 1999,

yang dianggap paling demokratis dalam 6 pemilu terakhir, ternyata keterwakilan perempuan mengalami penurunan. Meski penurunan ini dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti patriarki, lingkungan sosial yang tidak bersahabat dan komitmen keluarga, faktor yang penting lainnya adalah sifat dasar dari partai-partai politik, basis politik perempuan, bagaimana mereka disosialisasikan dalam partai-partai politik, dan prosedur-prosedur pemilihan.

Dalam masyarakat tradisional Indonesia, perempuan tidak didorong untuk berperan aktif dalam kehidupan publik karena faktor patriarki; Laki-laki berkiperah di area publik sementara perempuan di area domestik sehingga keterampilan dan bakat perempuan lebih diakui di dalam lingkungan rumah tangga yang sangat pribadi sifatnya. Dikotomi ini masih dipelihara, bahkan dalam Era Reformasi sekarang ini. Oleh karenanya, perempuan Indonesia menghadapi kendala besar pada dua tingkat. Pada tingkat pertama, perempuan harus berjuang melawan budaya patriarkis itu.

Budaya patriarki telah memberikan ruang bagi norma-norma dan praktek-praktek yang menempatkan perempuan lebih rendah dari laki-laki, yang memaksakan kontrol laki-laki atas perempuan. Hal ini terjadi dimana-mana, dalam keluarga, pergaulan sosial, agama hukum, sekolah, buku-buku teks, media, pabrik-pabrik, kantor-kantor sampai pada produk perundang-undangan. Meskipun patriarki sifatnya berbeda-beda di setiap kelas dalam masyarakat, di setiap masyarakat/bangsa, dan di setiap zaman dalam sejarah, tetapi azas pokoknya tetap sama, yaitu laki-laki berkuasa, dan hanya sifat kekuasaannya yang berbeda-beda. Yang jelas budaya patriarki adalah kekuasaan atas perempuan.

Dalam budaya patriarki, laki-laki memperoleh hak istimewa sebagai laki-laki. Adapun bidang-bidang kehidupan perempuan yang berada di bawah kontrol/kendali atau kekuasaan patriarki (laki-laki) meliputi hampir semua bidang kehidupan perempuan, antara lain: daya produktif atau tenaga kerja perempuan, reproduksi perempuan, kontrol atas seksualitas perempuan, gerak tingkah/aktifitas perempuan, harta milik dan sumber daya ekonomi lainnya. Bahkan Lembaga-lembaga utama dalam masyarakat juga sifatnya patriarkis. Keluarga, agama, media, dan hukum adalah pilar dari sistem dan struktur patriarkal. Sistem yang terjalin dengan kokoh dan berakar dalam ini membuat patriarki tidak begitu kelihatan; dan juga membuatnya tampak alamiah. Demikian pula pembagian dan kemudian peran jender dalam masyarakat, khususnya keluarga, kelihatannya amat alamiah padahal produk budaya patriarki. Bahwa perempuan memiliki tanggung jawab dalam membesarkan

anak-anak dan mengelola semua hal dalam rumah. Ini juga termasuk dalam mengurus suami, orang tua, dan saudara. Kegiatan kalangan perempuan di luar itu seperti bekerja mencari uang, aktif di organisasi komunitas, atau bahkan di dunia politik, selalu dilihat sebagai tanggung jawab sekunder. Sejauh itu tidak melupakan tugas dan kewajibannya sebagai ibu, istri atau anak perempuan yang berada di ranah privat (domestik), maka aktivitasnya di ranah publik relatif masih bisa diterima. Tapi sebaliknya, keluarga dan saudara atau masyarakat pada umumnya akan menyalahkan perempuan yang meskipun berhasil di ranah publik, seperti misalnya sebagai politisi atau pengusaha yang sukses, tetapi kehidupan rumah tangganya tidak terurus atau berantakan.

Beban ganda atau *double burden* (terkadang bahkan *multiple burden*) ini harus dijalani perempuan jika mereka memutuskan untuk bekerja dalam dunia politik. Peran domestik perempuan dalam rumah tangga dan peran keibuan mereka, membuat perempuan politisi harus berjuang untuk membagi waktu dan energi bagi peran domestik dan publiknya. Kondisi ini kadang menyudutkan si perempuan harus memilih salah satu, dan mayoritas pilihan adalah peran domestik. Sementara hal itu tidak berlaku bagi laki-laki. Laki-laki tidak pernah dituntut untuk ikut bertanggung jawab dalam urusan domestik seperti mendidik anak atau mengatur rumah tangga. Tanggung jawab tersebut sepenuhnya dibebankan kepada perempuan.

Pengalaman dari semua informan, walau tidak dinyatakan langsung, menyiratkan bahwa mereka merasakan beban ganda tersebut. Bahkan salah satu informan bernama Nadrah meski belum menikah juga bisa merasakan beban peran ganda yang dialami perempuan berdasarkan pengamatannya atas pengalaman kerabat maupun teman-temannya. Ketika sukses di dunia karir, perempuan seringkali menyatakan bahwa mereka beruntung memiliki suami dan keluarga mendukung. Jadi kesuksesan mereka semata-mata karena dukungan keluarga. Perempuan seringkali lupa atau tidak menyadari atau tidak terlalu yakin bahwa kesuksesan di dunia karir karena kemampuan dan kapasitasnya. Hal ini juga terjadi pada semua informan yang sudah berkeluarga. Mereka merasa sangat beruntung di dukung oleh suami dan keluarga.

Sukmadewi mengatakan:

“...memang yang paling menentukan adalah pendamping kita, terutama keluarga, kalau kita menikah, suami dan anak-anak, keluarga besar. Jadi keluarga itu membentuk kita, memberikan lingkungan kondusif.. Kalau itu sendiri memang didukung oleh keluarga, maka bisa kerja sampai malam, suami dan anak-anak tidak protes, jadi tidak ada halangan sama sekali untuk merintis karir..”

Hj. Elva Hartati, SIP, MM:

“Anak saya kedua-duannya sudah S2, satunya lagi masih SMU, saya juga sebagai Ibu rumah tangga, tidak terlepas dari kewajiban saya sebagai Ibu di rumah untuk mengurus suami dan anak, libur pergi bersama keluarga, di luar rumah sebagai anggota DPR, kita tidak bisa meninggalkan kodrat kita, karena kodrat kita sebagai perempuan tidak bisa digantikan oleh laki-laki yaitu waktu menstruasi, hamil dan menyusui.”

Berdasarkan pengalaman Sukmadewi dan Elva Hartati memperlihatkan bahwa beban peran ganda masih belum bisa dilepaskan dari diri perempuan dalam masyarakat Indonesia karena norma-norma kultural tadi telah amat mengakar di dalam masyarakat, dan bahkan telah merasuki pemikiran sebagian mayoritas perempuan Indonesia. Kondisi ini membuat mereka secara psikologis tak siap untuk berpartisipasi dalam politik. Banyak perempuan yang terjangkit rasa rendah diri dan merasa tak memiliki keterampilan yang diperlukan untuk menangani isu-isu politis. Keadaan ini membuat banyak perempuan menunjukkan sikap atau pendekatan pasif terhadap politik, bahkan banyak diantaranya memandang politik secara negatif. Pandangan ini membuat mereka tak mampu mengembangkan dan mengidentifikasi berbagai strategi untuk kepentingan mereka sendiri. Selain itu, kegiatan kampanye politik dianggap sebagian besar orang sebagai aktivitas yang tak pantas dilakukan perempuan.

Informan yang diteliti memang menyatakan bahwa ada kendala dan hambatan terjun ke dunia politik; umumnya adalah keraguan atas kemampuan mereka dan stereotip-stereotip yang melekat pada diri perempuan; seperti perempuan tidak pantas keluar malam, bersuara keras, dan sebagainya. Oleh karena itu ketika perempuan berani melangkah keluar rumah dan cukup eksis kiprahnya di dunia politik, kebanyakan karena adanya faktor *male power relationship*, hubungan perempuan dengan laki-laki; yakni laki-laki dalam latar belakang keluarga atau suami yang mendukungnya. Benazir Bhuto, dan Gloria Arroyo misalnya, adalah anak kandung mantan presiden, orang terkuat di negeri masing-masing. Sementara Cory Aquino dan Sirimavo Bandaranaike adalah istri mantan oposan di negerinya dan Megawati Soekarnoputri adalah anak dari mantan Presiden RI pertama, Soekarno. Terlihat disini bahwa naiknya perempuan ke tampuk kekuasaan politik dan kemampuan mempertahankannya hampir-hampir tidak dapat dilepaskan dari figur laki-laki, baik ayah atau suami. Artinya, figur laki-laki merupakan faktor penting untuk menggugah emosi dan memperkuat basis dukungan massa. Seberapa banyak dukungan massa yang diperoleh oleh politikus perempuan bukan hanya ditentukan

oleh kemampuan, tetapi juga siapa laki-laki yang berada di balik perempuan tersebut. Hal ini juga ditemukan pada penelitian tesis ini. Keputusan untuk menekuni dunia politik rata-rata diambil oleh informan karena dukungan/suruhan dari suami atau orang tua (ayah). Seperti misalnya Ismayatun adalah keponakan Taufik Kiemas, salah satu ketua DPP PDI Perjuangan dan suami dari Megawati SoekarnoPutri, ketua umum PDI Perjuangan; Sukmadewi adalah anak aktivis partai PNI yang berteman baik dengan Soekarno dan cucu dari seorang raja di Bali; Nadrah Izahari juga memiliki kedekatan emosional dengan salah satu mantan pimpinan DPP PDI Perjuangan; Hj Kurniati yang memiliki orang tua aktivis PNI dan suami seorang ketua cabang PDI Perjuangan dan beberapa kali menjadi anggota DPRD tingkat II; berikut penuturannya.

“Suami saya Wisnu Kuncoro, dia itu memang berjuang dari PNI lalu di PDI Perjuangan, dia awalnya ketua cabang PNI di Tangerang, setelah dirubah kemudian menjadi ketua cabang PDI Perjuangan, dia beberapa kali menjadi ketua cabang dan beberapa kali menjadi anggota DPRD tingkat II, sejak DPRD gotong royong. Dia yang membentuk PDI Perjuangan di Tangerang. Awalnya saya bekerja sebagai jaksa di beberapa tempat, di Bali, NTB, kemudian di tarik ke Kejaksaan Agung, lalu ke Tangerang, dan terakhir dipindahkan di Jakarta Barat. Selama saya bekerja, saya juga mendampingi suami saya, dan oleh partai saya diangkat sebagai pimpinan perempuan partai, walaupun saya bekerja di kejaksaan, tetapi saya mampu membina perempuan-perempuan PDI Perjuangan, IKADEWI (Ikatan Wanita PDI Perjuangan) di Tangerang.”¹

Sementara itu, Elva Hartati memiliki seorang ayah bupati dan pernah menjadi anggota DPR, bahkan beliau berteman dengan Taufik Kiemas. Bahkan suami Elva adalah anggota DPR dari PDI Perjuangan juga. Pada pemilu 2004, Elva menggantikan “jatah” suaminya menjadi anggota DPR;

“Bapak saya PNI pernah jadi bupati dan anggota DPR, jadi otomatis untuk reformasi, kita anak-anaknya diminta kembali ke benang merah, kembali ke ajaran Bung Karno, untuk masuk ke PDI Perjuangan. Suami saya sendiri adalah anggota DPR dari PDI Perjuangan tahun 1999-2004, setelah itu barulah diusulkan saya. Suami saya sejak lajang berteman dengan Pak Taufik, sama-sama PNI tulen, dari Bapaknya sampai sekarang”²

¹ Hasil wawancara dengan Hj. R. Kurniati SH, MA, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, tanggal 19 Mei 2008 di Jakarta.

² Hasil wawancara dengan Hj. Elva Hartati, SIP, MM, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi IX, tanggal 19 Mei 2008 di Jakarta.

Siti Soepami juga anak seorang aktivis PNI. Ketertarikannya pada dunia organisasi dan politik sangat dipengaruhi ayahnya.

“saya ini anak dari seorang ketua PNI, bapak saya menjadi PNI sejak PNI masih perjuangan sejak tahun 1954. Sejak saya kecil sudah terekrut dan tergabung dalam organisasi-organisasi sesuai dengan perkembangan politik ayah saya, sehingga saya akhirnya pada saat SMP, SMA saya menjadi ketua gerakan siswa nasional Indonesia, yang merupakan salah satu gerakan PNI.”³

Terlihat disini bahwa naiknya perempuan ke tampuk kekuasaan politik dan kemampuan mempertahankannya hampir-hampir tidak dapat dilepaskan dari figur laki-laki, baik ayah atau suami. Dari empat belas informan, hanya tujuh perempuan yang tidak memiliki ikatan *male power relationship*. Eddy Mihati dan Yanti Sukamdani adalah pengusaha, pemilik modal sehingga mereka direkrut karena ada faktor kemampuan ekonomi. Sementara Tumbu Saraswati memiliki kedekatan emosional dengan Mega karena Tumbu menjadi pengacara Mega pada peristiwa 27 Juli 1996; Marissa Haque dan Ribka Ciptaning memiliki kedekatan emosional atau berteman dekat dengan Taufik Kiemas. Prof Wila Chandrawila dan Eva Sundari direkrut karena dianggap perempuan pintar yang memiliki kemampuan intelektual; Elviana adalah trainer kader PDI Perjuangan.

Selain beban peran ganda, perempuan juga harus mengatasi praktek-praktek yang bersifat diskriminatif dalam proses pemilu, di lembaga-lembaga legislatif maupun di tubuh parpol. Bagaimanapun dalam sistem demokrasi di mana pemilihan pejabat-pejabat publik dilakukan melalui pemilu, dan organisasi yang berhak mengikuti kompetisi dalam pemilu hanyalah partai politik. Melalui partai politik inilah kader-kader partai disaring dan berkompetisi untuk merebut posisi penting dalam eksekutif maupun legislatif dengan mengikuti Pemilihan Umum. Dalam fungsi rekrutmen partai politik mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik, misalnya sebagai anggota partai. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Oleh karena itu partai-partai politik memainkan peran penting dalam mempengaruhi jumlah perempuan yang terpilih masuk ke parlemen. Hanya saja saat ini, dalam organisasi-organisasi mereka sendiri, partai-partai politik belum menunjukkan komitmen yang kuat dan rumusan-rumusan kebijakan mengenai kesempatan yang setara bagi anggota perempuan agar terpilih sebagai “fungsionaris” partai dan anggota parlemen. Cara partai-partai politik menyusun daftar calon mereka untuk jabatan pilihan, berapa banyak perempuan

³ Hasil wawancara dengan Dra. Hj. Siti Soepami, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, tanggal 21 Mei 2008 di Jakarta.

dimasukkan dalam daftar-daftar itu, dan apakah perempuan ditempatkan pada posisi-posisi yang “dapat dipilih” sejauh ini mengindikasikan kurangnya perhatian dan komitmen bagi representasi perempuan.

Satu cara meningkatkan kontribusi perempuan dalam kehidupan politik adalah melalui penerapan kebijakan-kebijakan tindakan afirmatif. Ini bisa diterapkan melalui Undang-Undang Partai Politik yang mendemokratisasikan struktur internal dari partai-partai politik, dan yang misalnya, mengharuskan fungsionaris partai memilih minimal 30 persen calon perempuan untuk semua tingkatan. Undang-undang seperti ini juga bisa menjamin agar cara partai-partai politik merekrut fungsionaris mereka pada setiap tingkatan harus secara jelas dinyatakan dalam peraturan partai-partai politik. Selanjutnya, kriteria untuk perekrutan para kandidat sebagai fungsionaris partai politik haruslah bisa diukur dan transparan.

B. *Affirmative Action* dan Kebijakan Kuota 30%

Peningkatan partisipasi perempuan dalam kehidupan politik adalah melalui penerapan kebijakan-kebijakan tindakan afirmatif seperti kuota. Namun demikian hampir seluruh partai politik yang berjumlah 48 partai yang mengikuti pemilu 1999 menyatakan tidak setuju terhadap pemberlakuan kuota. Umumnya partai-partai secara halus maupun tegas menentang diberlakukannya kebijakan kuota bagi perempuan. Sedikit sekali dari partai-partai tersebut yang setuju diberlakukannya kuota bagi perempuan, sementara sebagian kecil lainnya bahkan tidak menunjukkan sikapnya sama sekali. Lebih rinci lagi, studi API memperlihatkan bahwa semua partai yang memenangkan kursi dalam pemilu 1999 dan sekarang memiliki perwakilan di MPR/DPR termasuk dalam kelompok yang tidak setuju atau tidak menyatakan sikapnya terhadap kuota bagi perempuan. Sebaliknya, partai-partai kecil yang perolehan suaranya sangat sedikit dalam pemilu yang lalu mempunyai sikap positif mengenai kuota. Di antara sebagian kecil dari partai-partai yang tidak menyatakan sikap mereka tentang isu kuota berada di MPR/DPR saat ini, mereka adalah PDI Perjuangan, Partai Keadilan, PKP dan Partai Cinta Kasih.

Meski partai politik peserta pemilu 1999 sebagian besar menyatakan ketidaksetujuannya untuk pemberlakuan kuota, namun para aktivis perempuan di partai-partai politik, LSM-LSM dan masyarakat akademik berjuang keras untuk dapat memasukkan kuota dalam UU yang berkenaan dengan politik, yaitu UU partai politik, UU pemilu atau UU Susduk DPR/MPR melalui partai politik yang berhasil memperoleh kursi di DPR masa bakti 1999-2004. Sepanjang tahun 2001,

perdebatan tentang representasi dan partisipasi politik perempuan semakin meningkat dan mendominasi agenda politik, berkat gigihnya organisasi-organisasi dan para aktivis masyarakat madani yang vokal menyuarakan isu ini. Salah satu isu terpenting yang mereka serukan adalah penerapan kuota 30 persen bagi perempuan dalam proses pemilihan. Hal ini bukan tanpa alasan.

Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*The UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women - CEDAW*) disahkan dan diterima oleh Dewan Umum PBB pada tahun 1979. Lebih dari dua puluh tahun sejak ditandatanganinya konvensi itu, lebih dari 170 negara telah meratifikasinya. Konvensi itu dapat dijadikan dasar untuk mewujudkan kesetaraan perempuan dan laki-laki dengan membuka akses dan peluang yang sama di arena politik dan kehidupan publik, termasuk hak memberi suara dan mencalonkan diri. Pemerintah telah menempuh semua langkah yang diperlukan, termasuk legislasi dan tindakan-tindakan khusus yang bersifat sementara, sehingga kaum perempuan dapat menikmati seluruh hak dan kemerdekaan asasi mereka. Akan tetapi masih banyak negara yang belum menerapkan langkah-langkah di atas. Negara Indonesia meratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-Hak Politik Perempuan pada masa pemerintahan mantan Presiden Soeharto di tahun 1968. CEDAW diratifikasi pada tahun 1984. Pemerintah Habibie kemudian meratifikasi Protokol Opsi yang merupakan bagian dari Konvensi Perempuan. Belakangan ini pemerintah Indonesia bahkan telah mengambil beberapa langkah untuk melakukan berbagai tindakan yang ditujukan untuk menyempurnakan kebijakan yang menyangkut jender, terutama masalah *gender mainstreaming*, yang merupakan sebuah strategi penting yang termuat dalam Platform Aksi Beijing (*Beijing Platform for Action*). Keppres Nomor 9/2000 berisi arahan kepada semua sektor pemerintahan Indonesia untuk menerapkan *gender mainstreaming* ini. Namun terlepas dari berbagai ratifikasi di atas, banyak pihak mengkritik pemerintahan yang belum juga mengeluarkan produk hukum baru, atau merevisi UU yang ada untuk memenuhi seluruh persyaratan dari Konvensi tersebut. Oleh karena itu penerapan kuota 30% merupakan salah satu bagian dari kewajiban pemerintah untuk menindaklanjuti konvensi tersebut.

Gerakan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam badan-badan pembuat kebijakan bukan saja telah menjadi komitmen nasional, lebih dari itu ia telah menjadi komitmen universal. Beberapa negara Dunia Ketiga telah menggunakan metode penyaringan wakil-wakil perempuan ini. Di Uganda, kursi parlemen dari 39 distrik dicadangkan untuk perempuan. Akibatnya persentasi perempuan dalam parlemen secara langsung mengalami kenaikan. Beberapa

perempuan yang lain dipilih untuk parlemen melalui kursi cadangan khusus non jender. Di Argentina, peraturan pemilihan mensyaratkan suatu kewajiban 30 persen kuota untuk kandidat perempuan untuk pos-pos berdasarkan pemilihan. Peraturan ini telah memunculkan persentase perempuan dalam Dewan Perwakilan rakyat (Chambers of Deputies) Di India, amandemen ke 74 menyatakan bahwa 33 persen kursi dalam kota praja dicadangkan untuk perempuan. Negara-negara lain memandatkan beberapa bentuk representasi parlemen kepada perempuan seperti terlihat dari tabel berikut ini.

Tabel IV.1
Perempuan di Parlemen (Amerika Selatan)

	Women in Parliament (Last Election)	Year of Introduction	Present Quota System	Women in Parliament (Last Election)
Argentina	L, C	1991, 2001	30	33,5 (2003)
Bolivia	L	1997	30	18,5 (2002)
Brazil	L	1997	40	8,2 (2002)
Costa Rica	L	1996	25	35,5 (2002)
Dominican Republic	L	1997	20	17,3 (2002)
Equador	L	1997	33	16,0 (2002)
Guyana	C	N/A	30	20,0 (2001)
Honduras	L	2000, 2004	30	5,5 (2001)
Mexico	L	2002	30	22,6 (2003)
Panama	L	1997	30	16,7 (2004)
Peru	L	1996	20	10,0 (2003)
Paraguay	L	1997	30	18,3 (2001)

Sumber: www.ipu.org

Tabel IV.2
Perempuan di Parlemen (Eropa)

	Women in Parliament (Last Election)	Year of Introduction	Present Quota System	Women in Parliament (Last Election)
Belgium	L	1994	33	35,5 (2003)
Bosnia & Herzegovina	L	2000	30	16,7 (2002)
France	C, L	1999, 2000	50	12,3 (2—2))
Macedonia	L	2002	30	18,3 (2002)
Serbia	L	2003	30	11,3 (2004)
UNMIC/Kosovo	L	2001	33	29,0 (2004)

Sumber: www.ipu.org

Tabel IV.3
Perempuan di Parlemen (Afrika & Timur Tengah)

	Women in Parliament (Last Election)	Year of Introduction	Present Quota System	Women in Parliament (Last Election)
Djibouti	L	2002	10	10,8 (2003)
Eritrea	C	NA	30	22 (1994)
Iraq	L	2004	1 for every 3	31,0 (2005)
Jordan	L	2003	6 seats	5,5 (2003)
Kenya	C	1997	6 seats	7,1 (2002)
Moroco	L	N/A	30 seats	10,8 (2002)
Rwanda	C	2003	2 per province	48,8 (2003)
Sudan	L	1978	35 seats	9,7 (2000)
Tanzania	C, L	N/A	20	22,3 (2000)
Uganda	C, L	1995, 1989	56 seats	24,7 (2001)

Sumber: www.ipu.org

Tabel IV.4
Perempuan di Parlemen (Asia)

	Women in Parliament (Last Election)	Year of Introduction	Present Quota System	Women in Parliament (Last Election)
Afganistan	L	2004	2 Per Province	N/A
Armenia	L	1999	5	3,1 (1999)
China	C	1992	27	21,8 (1997-98)
Indonesia	L	1992	30	8,0 (1999)
Korea, Democratic Rep	L	2003	20	20,1 (1998)
Nepal	C, L	N/A	5	5,9 (1999)
Pakistan	L	1990, 1990	17	21,6 (2002)
Philippines	C, L	2002	20	17,8 (2001)
Taiwan, Prov. Of China	C	1995, 1995	10-25	22,2 (2001)
Uzbekistan	L	2004, 1997	30	17,5 (2005)

Sumber : www.ipu.org

Data di atas memperlihatkan bahwa sistem kuota yang diberlakukan di berbagai Negara membawa pengaruh yang signifikan bagi penambahan jumlah keterwakilan perempuan di parlemen. Karena ide dasar dari kuota memang untuk memastikan bahwa perempuan akan masuk dan terlibat dalam politik, sekaligus ia tidak akan menjadi kelompok masyarakat yang mengalami isolasi. Penetapan jumlah tertentu perempuan dalam politik itu harus secara nyata dituangkan dalam bentuk perundang-undangan. Selama pelaksanaan kuota dilakukan melalui cara penetapan dalam konstitusi, peraturan-peraturan dalam undang-undang Pemilu atau partai politik, dan komitmen informal partai politik.

C. *Affirmative Action* di Indonesia dan Pengaruhnya terhadap PDI Perjuangan

Secara umum, *affirmative action* sering diartikan sebagai tindakan proaktif untuk menghapuskan diskriminasi yang berbasiskan jender atau ras. Konsep ini juga merujuk pada tindakan positif yang dilakukan untuk memperbaiki dampak perlakuan diskriminatif terhadap kelompok-kelompok tersebut yang terjadi di masa lalu. Dalam praktek pelaksanaannya, *affirmative action* bisa dilakukan secara sukarela maupun diwajibkan (*mandatory*). Biasanya, penerapan kebijakan ini disertai dengan penetapan jangka waktu serta pemantauan untuk melihat kemajuan yang dicapai.

Affirmative action didefinisikan sebagai langkah untuk mengupayakan kemajuan dalam hal kesetaraan kesempatan, yang lebih bersifat substansif dan bukannya formalitas, bagi kelompok-kelompok tertentu seperti kaum perempuan atau minoritas kesukuan, yang saat ini kurang terwakili di posisi-posisi yang menentukan di masyarakat, dengan secara eksplisit mempertimbangkan karakter khusus jenis kelamin atau kesukuan, yang selama ini menjadi dasar terjadinya diskriminasi. Dalam pelaksanaannya, *affirmative action* tidak selalu berkaitan dengan kuota, meskipun banyak kalangan sering mengasosiasikan demikian. *Affirmative action* lebih memberi tekanan pada *opportunity* (kesempatan), dan mementingkan kualifikasi sebagai dasar pertimbangan bagi pemberian kesempatan bagi kelompok tertentu. Sedangkan kuota seringkali diartikan sebagai pemaksaan jumlah atau persentase tertentu untuk kelompok tertentu, dalam hal ini perempuan. Jadi kuota adalah suatu sistem yang pada intinya menetapkan suatu persentase keterwakilan minimum bagi laki-laki dan perempuan, yang bertujuan menjamin tercapainya keseimbangan keberadaan laki-laki dan perempuan di bidang politik dan pada posisi pengambil keputusan. Alasan mendasar penerapan sistem kuota ini adalah, hal tersebut mengatasi masalah ketidaksetaraan yang disebabkan oleh hukum dan kultur di masyarakat.⁴ Berdasarkan data sensus dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2000, dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia yang berusia di atas 21 tahun, perempuan merupakan 51% dari total populasi, atau mencapai 101.625.816 jiwa.⁵ Dari sebanyak 147 juta pemilih terdaftar pada tahun 2004, jumlah pemilih perempuan lebih besar dibandingkan jumlah pemilih laki-laki. Sebagai konsekuensinya, perempuan Indonesia memiliki posisi yang strategis untuk diperebutkan suaranya, paling tidak dalam dua Pemilihan Umum (Pemilu) terakhir, yakni Pemilu 1999 dan Pemilu 2004. Dengan demikian maka perempuan

⁴ Susan D Clayton dan Faye J Crosby, *Justice, Gender and Affirmative Action*, (The University of Michigan Press, 1994), hal. 3.

⁵ *Ibid.*, hal. 231.

sesungguhnya juga merupakan pelaku strategis yang bisa ikut menentukan proses pengambilan kebijakan. Salah satu cara memberi kesempatan yang lebih luas bagi perempuan Indonesia untuk ikut dalam proses tersebut adalah dengan mengusahakan peningkatan jumlah perempuan di parlemen.

Di Indonesia kebutuhan untuk menerapkan *affirmative action* dan kuota untuk perempuan di parlemen juga disebabkan terus berkembangnya kebutuhan dan kepentingan perempuan Indonesia. Namun demikian, sistem sosial dan politik belum sepenuhnya memberikan kesempatan dan penyelesaian terhadap kondisi dan persoalan perempuan Indonesia, bahkan setelah era reformasi. Hasil riset Demos mengenai kinerja hak dan institusi yang berkaitan dengan kesetaraan warga menunjukkan kinerja yang sangat buruk [82%].⁶ Bahkan di beberapa tempat, kebutuhan dan kepentingan perempuan yang paling mendasar, berhubungan dengan hak dasarnya sebagai manusia seperti kesehatan dan pendidikan, masih terabaikan.

Krisis ekonomi yang melanda sejak tahun 1997 semakin mempengaruhi kehidupan kaum perempuan dan anak-anak. Akibat krisis itu antara lain adalah tingginya angka kematian ibu dan bayi, memburuknya kondisi kesehatan anak-anak, meningkatnya arus pekerja migran perempuan (TKW), meningkatnya angka *drop-out* sekolah dan angka pengangguran khususnya di kalangan perempuan. Persoalan-persoalan yang sangat penting dan mendesak tersebut belum diselesaikan sesuai harapan, dengan cepat dan tuntas. Fenomena buruk tersebut telah meningkatkan kesadaran tentang perlunya kehadiran kaum perempuan dalam dunia politik. Ini merupakan prasyarat bagi terwujudnya masyarakat yang memiliki kesetaraan gender. Kaum perempuan dalam dunia politik bisa menyusun sebuah agenda politik yang lebih peka gender (*gender sensitive*).

Kebutuhan untuk meningkatkan representasi politik kaum perempuan di Indonesia berpangkal dari suatu kesadaran bahwa semua prioritas dan agenda politik harus dirombak, dan semua itu mustahil dapat dicapai dengan sistem politik tradisional. Jika kaum perempuan mau tampil ke depan dan memegang berbagai posisi publik, niscaya mereka akan mampu membangun dan menetapkan nilai-nilai sosial dan ekonomi baru yang sesuai dengan kepentingan mereka. Meningkatkan representasi politik perempuan berarti juga meningkatkan keefektifan mereka dalam mempengaruhi keputusan-keputusan politik yang akan dapat menjamin hak-hak kelompok mereka dan masyarakat luas, serta mengalokasikan berbagai sumber

⁶ Demos: Riset Putaran I mengenai Masalah-masalah dan Pilihan-pilihan Demokratisasi di Indonesia. 2003.

daya yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia.⁷ Argumentasi di atas diperjelas oleh Anne Phillips bahwa pentingnya perempuan terlibat secara langsung menjadi wakil bagi kelompoknya karena politik kehadiran dalam persamaan politik dan representasi yang adil mengharuskan hal itu. Politik kehadiran menjadi penting terkait dengan keterwakilan perempuan. Agar terjadi transformasi politik dan tercapai perwakilan kepentingan yang lebih adil dan merata, maka harus ada politik kehadiran, yaitu melibatkan kelompok perempuan yang tidak pernah diikutsertakan sebelumnya menjadi wakil dalam proses pengambilan kebijakan. Kesetaraan gender sangat tergantung pada keberhasilan politik kehadiran. Ini merupakan sebuah konsekuensi kehadiran politik yang tidak dapat dihindari dalam menentang diskriminasi standar yang dipraktikkan dalam konvensi politik kepartaian saat ini. Tanpa melibatkan perempuan dengan kehadirannya di parlemen akan sangat sulit dan sia-sia untuk mewujudkan kebijakan atau kepentingan yang lebih adil dan merata. Persoalannya kemudian, bukanlah hal sederhana untuk 'meminta' hal tersebut meski atas nama kesetaraan politik atau sifat dari perwakilan yang adil. Tidak heran jika penolakan terhadap kebijakan kuota memang sangat kuat.

Pada tanggal 18 februari 2003, Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan undang-undang pemilu no 12 di mana salah satu klausul penting yang dianggap progresif sekaligus kontroversial adalah dicantumkannya kuota 30% perempuan dalam nominasi caleg di berbagai tingkatan. Pasal tersebut adalah pasal 65 ayat 1 yang berbunyi:

"Setiap partai politik peserta pemilu **dapat** mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%."

Munculnya pasal ini memang memberikan respon positif. Paling tidak secara tidak langsung akan menjadi beban moral dan psikologis bagi setiap organisasi peserta pemilu, apabila mengabaikan potensi-potensi perempuan dalam peran aktifnya. Merupakan fenomena baru dan menyegarkan dalam perkembangan sistem demokrasi di Indonesia, meskipun dalam tataran yang relatif kecil dan sederhana, tetapi masih banyak harapan dan peluang yang bisa dilalui oleh para aktivis perempuan partai dalam partisipasinya untuk mensosialisasikan dan mengimplementasikan undang-undang tersebut sekaligus sebagai penghargaan terhadap pengorbanan dan perjuangan perempuan yang selama terpinggirkan oleh

⁷ Ani Soetjipto, "Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan Melalui Reformasi Konstitusi dan Pemilu", dalam *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia* (Jakarta: International IDEA, 2003), hal. 8-9.

sistem. Karena pada kesempatan kali ini publik akan memberikan penilaian langsung terhadap partai-partai politik peserta pemilu yang mempunyai kepedulian terhadap perjuangan serta potensi-potensi perempuan, bahkan ada semacam kecaman dari berbagai lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau organisasi-organisasi kemasyarakatan perempuan lainnya, untuk tidak memilih gambar partai yang tidak memperhatikan kepentingan perempuan atau dengan tidak merealisasikan undang-undang tentang keterwakilan perempuan ini.

Meski disadari ada pro dan kontra terkait dengan kuota 30% dalam UU pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 ini, namun yang mengejutkan adalah ketidaksetujuan Ketua umum PDI Perjuangan Megawati terhadap pemberlakuan UU tersebut.

"Saya tidak setuju karena pemberian kuota semacam itu bisa menimbulkan citra bahwa perempuan hanya dapat eksis karena pemberian (belas kasihan)"⁸

Ketidaksetujuan Megawati ini menjadi berita di berbagai media massa karena sangat mengagetkan dan dianggap tidak responsif jender, padahal Megawati sendiri adalah perempuan. Dari hasil wawancara dengan informan, diperoleh pemahaman bahwa ketidaksetujuan Megawati karena baiknya perempuan berfokus pada kualitas, karena jika memang kualitasnya bagus, maka tanpa minta-minta juga kesempatan akan diberikan. Megawati sangat yakin bahwa perempuan-perempuan Indonesia adalah perempuan yang kuat dan mempunyai kualitas yang bagus. Justru kuota 30% dianggap akan membatasi kesempatan perempuan. Yang diperlukan saat ini, adalah keberanian dari perempuan itu, bahwa kenapa partai politik itu sangat sulit mencari kader-kader perempuan karena politisi perempuan sangat kental dengan kendala-kendala yang berkenaan dengan kendala-kendala internal dan itulah yang mengurangi minat dari kaum perempuan itu untuk maju karena dia dituntut oleh aturan dalam keluarganya, suaminya, ataupun lingkungannya. Megawati menginginkan kesadaran perempuan merasa penting terjun ke dunia politik karena adanya kesadaran yang berlangsung secara alami.

Sikap Megawati ini menjadi paradoks dengan usahanya memunculkan kuota 15% bagi caleg perempuan PDI Perjuangan pada pemilu 1999. Kesadaran jender dan kesadaran akan pentingnya politik kehadiran sudah dilaksanakannya pada masa menjelang pemilu 1999 lalu, namun mengapa Megawati justru menolak kuota 30% pada saat itu nampaknya didasari oleh alasan bahwa ia khawatir akan sulit menemukan jumlah perempuan sesuai dengan kualitasnya yang diharapkannya.

⁸ Koran Tempo, 3 Maret 2003 dan Republika, 3 Maret 2003

D. Pola Rekrutmen Caleg PDI Perjuangan untuk Pemilu 2004

Sudah lazim bagi semua parpol untuk melakukan konsolidasi dalam menghadapi pemilu 2004. Konsolidasi biasanya dilakukan dengan cara memperkuat jaringan kepemimpinan mulai dari tingkat pusat hingga daerah. PDI Perjuangan juga melakukan serangkaian pembenahan dalam pengelolaan pengorganisasiannya. Hal ini ditegaskan oleh Tumbu bahwa setelah pemilu 1999, PDI Perjuangan mulai membenahi pola rekrutmen kader dan calegnya. Jika menjelang pemilu 1999 pola rekrutmen yang digunakan lebih cenderung menggunakan pola *ascriptive* yakni individu-individu dipilih untuk peranan-peranan khusus karena status sosial dan keturunan mereka ataupun pertemanan, maka PDI Perjuangan nampaknya bertekad terjadi pergeseran pada pola rekrutmen *achievement* yakni pola rekrutmen berdasarkan keahlian dan kemampuan tertentu.

Untuk rekrutmen kader secara umum, menurut Tumbu Saraswati, PDI Perjuangan adalah partai politik yang terbuka sehingga siapa saja bisa masuk jadi anggota. Namun untuk disebut sebagai kader partai, maka mereka harus militan dan betul-betul menjiwai, prosesnya bertahap. Jadi ada proses pengkaderan, ada training-training yang diadakan badiklat (badan pendidikan dan pelatihan), disini akan terlihat siapa yang menonjol dan bagaimana kontribusinya terhadap perkembangan partai, biasanya diambil untuk menjadi kader. Dalam proses ini menurut Tumbu tidak ada perbedaan yang signifikan antara calon kader perempuan dan calon kader laki-laki, mereka melewati proses yang sama. Namun untuk seleksi dalam rekrutmen calon legislatif, ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan partai.

Sementara untuk mempersiapkan kader untuk lembaga legislatif dan eksekutif, baik untuk rekrutmen kader-kader di lembaga legislatif maupun eksekutif, DPP telah mengeluarkan petunjuk pelaksanaan (juklak). Untuk rekrutmen kader-kader di lembaga legislatif, DPP PDI Perjuangan telah mengeluarkan kebijakan untuk setiap calon untuk mengisi formulir dengan menggunakan sistem penilaian (*score*) yang dilihat dari keaktifan dalam berpartisipasi dalam partai.⁹ Selain itu, untuk menunjukkan citra sebagai partai yang demokratis, DPP telah menetapkan mekanisme penjangkaran dan penyaringan calon legislatif (*caleg*). Diantaranya persyaratan untuk menjadi seorang DPRD II, DPRD I, dan DPR Pusat, telah diatur melalui kriteria seperti persoalan persyaratan untuk minimal berapa lamanya

⁹ Surat Keputusan DPP Nomor 267 dan 304

mengabdikan di partai minimal empat (4) tahun berturut-turut dan melalui penilaian historis lainnya. Nama-nama caleg yang sudah masuk direkomendasikan pada awalnya oleh musyawarah ranting sebanyak kursi caleg yang akan diperebutkan dan yang telah ditetapkan oleh KPU dikali dua (2) atau sesuai jumlah kecamatan dan kabupaten/kota.

Selanjutnya dipilih separuh dari seleksi musyawarah anak cabang atau PAC. Hasil nama-nama calon legislatif tersebut hasil seleksi separuhnya yang telah diseleksi dalam munascab tadi direkomendasikan ke DPC melalui Rapat Kerja Cabang (Rakercab). Dari nama-nama caleg yang terpilih tersebut kemudian diseleksi menjadi dua (2) nama melalui Rapat Kerja Daerah/Rakerda DPD. Dari dua (2) nama calon direkomendasikan ke DPP PDI Perjuangan dengan disertai dasar penilaian dua nama tersebut. Terakhir DPP akan memilih satu (satu nama) untuk disahkan sebagai calon anggota legislatif DPR RI, dalam hal ini DPP sama sekali tidak berhak untuk mengganti nama calon di luar rekomendasi DPD, kecuali jika nama tersebut kemudian diketahui terlibat masalah yang melanggar peraturan menurut Undang-Undang Pemilu dan mengakibatkan batal demi hukum, sehingga pengajuan nama caleg yang lainnya yang telah diseleksi melalui proses mulai dari musyawarah ranting dapat naik menggantikan. Dalam penilaian agar dapat seobjektif mungkin dalam SK 267 dan SK 304 diadakan bobot nilai atau sistem scoring untuk menghindari praktek KKN, walaupun dalam kenyataannya pelaksanaannya tidak semulus dan seindah aturan main yang telah tercantum di SK tersebut apalagi bagi kader yang hanya memiliki pendidikan namun tidak memiliki dana yang cukup, walaupun tidak ada tertulis di dalam aturan main partai baik di AD/ART Partai maupun di dalam SK. Yang mengatur proses penjurangan caleg, namun masih menjadikan pertimbangan tersendiri dan tertutup.

Mengenai prosentase hak suara untuk menentukan caleg dari DPP partai, DPD partai, DPC partai berapa besaran angka prosentasenya sebagai gambaran dalam SK 304/DPP/KPTS/IX/2003 Bab IV pasal 17 ayat 2 adalah sebagai berikut pada butir:

- a. DPP Partai mempunyai wewenang sebanyak-banyaknya 40% dari perolehan kursi anggota DPR RI
- b. Seluruh DPD Partai secara keseluruhan mempunyai wewenang sebanyak-banyaknya 30% dari target perolehan kursi anggota DPR RI
- c. Seluruh DPC Partai secara keseluruhan mempunyai wewenang sebanyak-banyaknya 30% dari target perolehan kursi anggota DPR RI. Selama proses penjurangan dan penyaringan secara tidak tertulis harus pandai-pandai melobi para *decision maker* yang akan meletakkan di nomor berapa seorang kader ditempatkan.

Pada kenyataannya alur penjaringan dan penyaringan banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan dikarenakan adanya kolusi dan nepotisme untuk menitipkan seseorang tanpa lewat proses penjaringan.

Selain itu, untuk menunjukkan citra sebagai partai yang demokratis, DPP telah menetapkan mekanisme penjaringan dan penyaringan calon legislatif (caleg). Aturan itu menetapkan kewenangan DPP tinggal 40 persen dan sisanya diserahkan kepada DPD dan DPC, masing-masing 30 persen. Sedangkan pada pemilihan umum sebelumnya yaitu pemilu 1999, aturan semacam ini tidak ada. DPP sendiri menetapkan 60 anggota Fraksi PDI Perjuangan akan ditugaskan kembali di DPR periode 2004.¹⁰

Namun demikian, meski proses rekrutmen telah dijelaskan pada SK DPP PDI Perjuangan tersebut terlihat DPP PDI Perjuangan mencoba menjadi partai politik yang demokratis, akan tetapi yang menarik terkait dengan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan maupun dalam caleg partai politik, ditemukan data bahwa sebelum pasal 65 ayat 1 diresmikan, sudah terdapat upaya-upaya untuk menerapkan tindakan afirmatif oleh PDI Perjuangan yang memiliki satu kebijakan formal untuk memasukkan satu perempuan dalam setiap lima laki-laki dalam memilih fungsionaris partai di cabang-cabang daerah. Kebijakan ini dituangkan dalam intruksi DPP PDI Perjuangan seperti berikut ini:

"Di dalam penyusunan komposisi pengurus DPC, harus diikutsertakan kader-kader wanita dengan perbandingan wanita dan pria minimal 1:5 (satu banding lima)" (Instruksi DPP PDIP No. 286/IN/DPP/XII/2000)"

Kedua, usaha PDI Perjuangan memilih anggota perempuan untuk menggantikan anggota yang PAW, karena berbagai faktor, tidak mampu menyelesaikan masa jabatan penuh mereka sebagai anggota parlemen. Kebijakan ini menetapkan siapa saja anggota legislatif dari PDI Perjuangan yang tidak lagi dapat menyelesaikan tugasnya harus digantikan oleh kader perempuan PDI Perjuangan. Dalam masa bakti anggota DPR RI tahun 1999-2004 telah terjadi tiga PAW dan masuk tiga anggota parlemen perempuan yang telah dipilih melalui strategi ini. Mariani menggantikan Yacob Numawea, Dwi Ria Latifa menggantikan Megawati Soekarno Putri, dan Sterra Pietersz menggantikan Laksamana Sukardi.

Namun kebijakan yang pertama nampaknya menemui kendala di menghadapi kesulitan penerapannya karena tidak ada mekanisme pengawasan dalam struktur internal partai. Demikian pula dengan petunjuk pelaksanaan (Juklak) untuk rekrutmen anggota DPRD maupun DPR RI tidak seluruh aparat partai di

¹⁰ Kompas, "60 Anggota F-PDIP Ditugaskan Lagi Jadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat," 20 September 2003.

jenjang berikutnya (kepengurusan di bawah jenjang DPP) melaksanakan Juklak ini sebagaimana mestinya. Hal ini termasuk dari tahap yang paling awal, yakni dari forum Konfercabsus dan Rakercabsus, yang dihadiri oleh para pengurus. Pengurus Anak Cabang, sampai tahap yang paling tinggi, yakni DPP, yang mengakibatkan terjadinya banyak kasus, baik yang menyangkut para calon legislatif maupun para calon eksekutif (gubernur, bupati dan walikota).

Misalnya saja, pengalaman beberapa anggota legislatif yang direkrut oleh PDI Perjuangan masih melalui mekanisme pola *ascriptive*. Marissa Haque dipilih karena ia adalah *public figure* untuk *vote getter*, sementara Eva Sundari adalah aktivis jender sekaligus dosen politik yang dianggap memiliki kemampuan intelektual dan pengalaman yang dibutuhkan oleh PDI Perjuangan. Marissa direkrut oleh Megawati ketika menjadi Presiden RI melalui kontak pribadi, yaitu melalui Menkopolkam, Susilo Bambang Yudoyono dan melalui berbagai pendekatan intensif yang dilakukan Megawati dan Taufik Kiemas melalui kontak pribadinya. Inilah penuturan Marissa Haque terhadap proses rekrutmennya.

" .. aku masih sekolah di Ohio, aku nyari uang jadi tukang film. Aku terbang ke new york PBB, dapat kerja dari PTRI (Perwakilan Tetap Republik Indonesia) di New York. Kemudian aku melihat Megawati di meja bundar di PBB disampingnya Bush, disampingnya lagi chiraq, bangga banget aku. Jadi waktu itu *sudden decision* saja, karena sebelumnya sehari sebelumnya di Indonesia-America Chamber of Commerce aku dilamar sama pembantu Megawati, SBY, Menkopolkam untuk gabung sama PDI Perjuangan. Jadi SBY yang melamar aku bukan Megawati. Demokrat belum ada waktu itu. Kalau diluar Indonesia, *Right or wrong Indonesia is our country. Sudden decision aja, I've got to support this lady anyway.* Aku pikir, aku masuk, aku koreksi di dalam. Abis dilamar di new york, ditempel terus sama Rizal Malaranggeng. Rizal adalah interpreter Megawati (selama di USA) Rizal nempel terus. Permintaan jadi caleg udah diminta dari awal ketika diminta di New York, untuk caleg jadi karena aku dianggap pintar dan sekolah di amrik, *I don't know.* Jadi yang berjasa untuk aku masuk di PDI Perjuangan adalah SBY. Taufik kiemas ngasih duit aja, aku dijanjikan mau dikasih beasiswa, Rizal Malaranggeng juga yang ngurusin sampai selesai, baru dikasih 200 juta itu..."

Dra. Eva Kusuma Sundari, MA, MDE adalah aktivis perempuan sekaligus dosen di Universitas Airlangga yang memiliki ketrampilan, kemampuan dan pengalaman yang sangat banyak di dunia sosial. Pengalamannya tersebut membuat Eva Kusuma Sundari menjadi salah satu caleg perempuan PDI Perjuangan yang di rekrut melalui mekanisme *ascribed*.

" Saya awalnya memberikan training, jadi saya memperlihatkan kapasitas dahulu, tidak ada plotting dulu. saya dulu di Asia Foundation memegang program jender, sebenarnya juga ada efeknya sih waktu teman-teman PDI Perjuangan mengundang saya, kalau isu tentang

jender, sudah Eva saja, atau *capacity building* untuk politik, guru mengajar di guru kader, *the higher class* untuk kader, saya disitu untuk lima putaran. Saya ketemu dengan Bu Tjip di Jawa Timur, saya *series of training* di Jatim, PDI Perjuangan kan awalnya training untuk MC, training untuk *personality*, kemudian saya mulai bongkar tentang visi berpolitik, jadi mereka senang. Lalu Bu Tjip berkata bahwa ada quota perempuan dan Ibu Eva harus masuk, lalu saya masuk ke situ, jadi saya tidak melalui Kader, jadi sempat friksi. Kalau DPR RI mutlak di DPP, kalau yang di propinsi DPD, kalau di tingkat kabupaten kota itu DPC.”

Sementara itu, tiga orang informan yang lain yaitu Hj. Tumbu Saraswati, SH, Dra.Hj. Siti Soepami dan Ni Gusti Eka Ayu Sukmadewi Djakse adalah termasuk anggota Fraksi PDI Perjuangan yang ditugaskan kembali di DPR untuk periode 2004. Karena DPP sendiri menetapkan aturan bahwa 60 anggota Fraksi PDI Perjuangan masa bakti 1999-2004 akan ditugaskan kembali di DPR periode 2004. Namun informan yang lain mengaku pola rekrutmennya adalah mengikuti prosedur rekrutmen sebagaimana di atur dalam juklak dan AD ART. Seperti misalnya Hj. R. Kurniati SH, MA, Eddy Mihati, Wila Candrawila, dan Nadrah Izahari menjalani proses rekrutmen sebagaimana proses yang tercantum pada AD/ART

“.. Saya mulai dari Bawah, saya yakin diberi kesempatan tapi saya tidak jor-joran, saya berjuang, dari ranting, pengurus ranting mengadakan rekrutmen, saya mendaftar dan nama saya masuk, PAC, mungkin mereka melihat juga dari pengalaman saya, status Haji saya dan pendidikan, bahkan mereka menyarankan saya untuk masuk. Rekrutmen di cabang saya ikut lagi, di cabang banyak pertarungan karena ada yang pro dan kontra bahkan saya sempat diusir-usir, tapi saya yakin saya masuk, dan di PAC ditentukan untuk ke mana, untuk diantarkan ke DPR RI, tingkat I atau II, saya waktu itu mengharapkan paling untuk tingkat dua, karena saya untuk langsung terjun, saya belum terlalu menguasai, satu-satunya yang didorong untuk ke DPR RI adalah saya, di DPD mengadakan rekrutmen dan nama saya masuk lagi dan saya tetap minta DPRD tingkat I atau II tetapi mereka menyuruh untuk di pusat. Akhirnya saya dicalonkan untuk di Pusat. Mengenai nomor urut saya terserah dan diberikan nomor urut 3,” demikian penjelasan R. Kurniati.¹¹

Dra. Eddy Mihati, M.Si adalah caleg perempuan PDI Perjuangan lain yang menjalani rekrutmennya melalui proses panjang sebagaimana diatur dalam AD/ART dan juklak mekanisme rekrutmen.

“ Yang jelas dari segi syarat administrasi, kemudian tahap selanjutnya harus mampu memperkenalkan diri, dalam arti segi kemampuan yang dimiliki, bagaimana berkomunikasi, itu keuntungan yang saya

¹¹ Hasil wawancara dengan Hj. R. Kurniati, SH, MH, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, tanggal 19 Mei 2008 di Jakarta.

memiliki, di depan massa, kemudian bagaimana meyakini ideologi yang saya bawa bisa menguntungkan rakyat ketika rakyat memilih partai PDI Perjuangan. Lalu di Jakarta di DPP pun, saya mengikuti tahapan-tahapan yang harus saya lalui di tingkat DPP.”¹²

Berbeda dengan Eva Sundari, Prof. DR. Wila Chandrawila yang secara kualitas dan kapasitas diakui karena statusnya sebagai guru besar UNPAR mengaku juga masih mengikuti proses rekrutmen dari bawah.

“ .. waktu itu saya kan sudah dosen UNPAR, tidak mungkin memakai yang palsu, mungkin pada waktu itu yang diperlukan pada saat rekrutmen adalah perempuan dalam tanda kutip yaitu yang berkualitas, dan saya tidak perlu menunjukkan kualitas saya karena saya sudah guru besar. Saya dari DPD, DPC, kalau DPR RI kan dari bawah.”

Sementara dari cerita Nadrah Izahari terlihat bahwa sistem skoring yang diatur dalam juklak rekrutmen terjadi. Bahkan terpilihnya Nadrah sebagai calon anggota legislatif dari PDI Perjuangan diakui melalui proses skoring tersebut.

“.. Proses rekrutmen di PDI Perjuangan sangat ketat, pertama kita dijaring melalui pendaftaran, kita mendaftarkan diri dari kredit point, untuk apa yang telah kita lakukan terhadap partai, kebetulan saya dari Lampung, kemudian rekrutmen itu melalui DPC, kemudian dari DPC diusulkan ke DPD melalui rekrutmen tadi dan ini sudah perintah DPP, jadi kriteria dan kredit point itu yang ada disitu yang mewakili kita untuk menyampaikan kepada DPP bahwa kita memberikan suatu untuk partai dalam hal berkenaan dengan kinerja dengan partai untuk beraktivitas di partai itu apa, kredit point itu contohnya kegiatan-kegiatan apa yang kita lakukan di partai, jadi kalau kita waktu itu DPC Bandar Lampung, di DPC Bandar Lampung itu kan punya program partai, apa yang telah kita berikan di dalam program partai itu, kiprah kita terhadap program partai itu apa, nah itu menjadi kredit point untuk dilaporkan ke DPP.

Saya bendahara Badiklatcap, Badan pelatihan pendidikan cabang, jadi kader-kader yang menjadi kader partai, harus dilakukan pelatihan, nah pelatihan-pelatihan itulah yang dilakukan oleh badan pelatihan pendidikan cabang, dan di atasnya ada lagi Badiklatda yaitu Badan Pelatihan Pendidikan Daerah, jadi kegiatan-kegiatan ini yang menjadi kredit point kita untuk mendapatkan sebuah pertimbangan apakah kita bisa ditempatkan dalam no urut tersebut. Kredit point itulah yang mewakili kita sampai DPP, Di Dalam Dewan Pimpinan Pusat, itu diseleksi lagi oleh timnya, kemudian masuklah kredit point yang standardnya berapa, itu kan ada rankingnya, misalnya ranking 1 sampai 10, kemudian dalam seleksi berkas setelah selesai di rekrutmen pusat, itulah diseleksi oleh Bu Mega. Jadi kita tidak main-main menentukan orang, tidak asal ambil dan dilihat kegiatan apa yang sudah dia lakukan untuk partai, loyalitas dia terhadap partai bagaimana, kemudian apa yang telah disumbangkan kepada partai, dan akhirnya dari rekrutmen itu ditambah lagi memang tuntutan

¹² Hasil wawancara dengan Dra. Eddy Mihati. M.Si, anggota DPR-RI perempuan fraksi PDI Perjuangan Komisi II, tanggal 14 Mei 2008 di Jakarta.

peraturan UU mengenai keterwakilan perempuan, akhirnya saya mendapat urutan nomer dua di daerah pemilihan Jawa Tengah..”

Meski PDI Perjuangan memiliki kepedulian terhadap keterwakilan perempuan dengan dua kebijakannya sebelum UU kuota 30% muncul, akan tetapi setelah kuota 30% tidak ada kebijakan baru yang dikeluarkan oleh PDI Perjuangan yang bisa menjamin adanya terakomodasinya caleg perempuan PDI Perjuangan sebanyak 30%. Apalagi jumlah perempuan yang ikut menentukan kebijakan rekrutmen di PDI Perjuangan sangatlah sedikit. Dari 29 orang pengurus DPP PDI Perjuangan, hanya ada empat orang perempuan yang menjadi pengurus; Megawati sebagai Ketua Umum, Asmita Singadekane Irsal sebagai Wakil Sekjen Bidang Eksternal, Ni Gusti Ayu Eka Sukmadewi Djakse sebagai Wakil Bendahara Bidang Inventarisasi Kekayaan, serta Puan Maharani sebagai Ketua Bidang Perempuan dan Pemberdayaan Masyarakat. Bahkan seringkali hanya Megawati Soekarnoputri saja yang menentukan kebijakan partai PDI Perjuangan. Oleh karena itu ketika pada awal munculnya kuota 30% Megawati sudah menyatakan ketidaksetujuannya, maka kemudian DPP PDI Perjuangan pun tidak membuat kebijakan baru yang mendukung implementasi UU tersebut ataupun melakukan pengawasan terhadap pemenuhan kuota 30% di tingkat yang lebih rendah. Jadi, meski dalam pemilu 2004 terjadi kenaikan dari 558 total caleg, ada 400 caleg laki-laki dan ada 158 caleg perempuan, namun yang berhasil terpilih menjadi anggota legislatif adalah 12 orang dari 109 jadi hanya 11% saja calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan yang terpilih. Jadi jelas, keterwakilan perempuan dari PDI Perjuangan belumlah memenuhi aturan UU no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 tentang kuota 30%.

Kasus pada PDI Perjuangan ini sebetulnya memperlihatkan bahwa efektifitas dari sebuah UU adalah pengaturan masalah sanksinya. Dalam implementasi UU harus ditentukan secara tegas mekanisme sanksi hukum bagi yang melanggar ketentuan yang diatur di dalamnya. Karena UU No 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 tidak mengatur sanksi maka UU ini bisa dianggap hanya bersifat himbuan dengan kata “dapat” nya. Akibatnya partai politik tidak menganggap hal tersebut sebagai sesuatu ketentuan yang harus dilaksanakan. Konsekuensinya seperti PDI Perjuangan, partai politik tidak melakukan suatu upaya atau strategi baru agar keterwakilan perempuan dari partainya memenuhi kuota 30%.

Oleh karena itu jika dibandingkan, proses rekrutmen di PDI Perjuangan pada pemilu 1999 memang memperlihatkan perbedaan dengan pola yang diterapkan pada pemilu 2004 dengan dua alasan. Pertama, PDI Perjuangan berhasil menata kondisi internal, khususnya masalah manajemen partainya. Kedua PDI Perjuangan semakin percaya diri karena ketua umumnya, Megawati berhasil menjadi presiden. Hal ini

mengakibatkan banyak kader-kader baru yang berminat dan mau masuk ke PDI Perjuangan. Konsekuensinya, PDI Perjuangan memiliki banyak pilihan kader untuk dipilih dan untuk memilih ini tentu membutuhkan mekanisme rekrutmen yang harus lebih diperketat. Artinya mekanisme rekrutmen harus lebih banyak menggunakan pola rekrutmen *achievement*, yaitu pola untuk merekrut seseorang untuk jabatan publik berdasarkan kriteria tertentu; memiliki keahlian dan kemampuan tertentu. Ketiga, adanya kesadaran dari pengurus PDI Perjuangan khususnya ketua umum yang kebetulan perempuan akan pentingnya politik kehadiran. Melibatkan kelompok yang sebelumnya tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan menjadi dilibatkan. Oleh karena itu sebelum ada UU yang memuat legitimasi partai politik harus mendorong kesempatan perempuan boleh berpolitik, PDI Perjuangan sudah membuat kebijakan tersebut melalui peraturan kepengurusan sejak di ranting hingga masalah PAW (Pergantian Antar Waktu). Hanya saja, komitmen PDI Perjuangan terhadap kuota 30% belum maksimal karena penolakan ketua umumnya terhadap mekanisme kuota dan karena UU ini sendiri tidak mengatur sanksi bagi partai politik yang melanggar sehingga keterwakilan perempuan di lembaga legislatif dari PDI Perjuangan masih rendah, belum memenuhi target 30%.

Tidak tercapainya target 30% dalam rekrutmen caleg perempuan PDI Perjuangan yang terpilih menurut hasil penelitian Noviantika Nasution, yang ditulis dalam bukunya *Bobolnya Kandang Banteng Sebuah Otokritik*, dan hasil penelitian Nurul Candrasari dalam penelitian tesisnya yang berjudul *Pengaruh Jabatan Struktur Harian PDI-Perjuangan terhadap Pola Rekrutmen Caleg PDI-Perjuangan pada pemilu 2004*,¹³ disebabkan oleh beberapa hal. Menurut Noviantika, kaderisasi yang merupakan hal mutlak dalam sebuah partai politik untuk menjamin kader yang berkualitas tidak bisa berjalan dengan sempurna karena adanya dominasi dan intrvensi yang terlalu tinggi dari seorang ketua umum, dalam hal ini Megawati. Juklak maupun aturan yang ditetapkan di AD/ART tidak selalu akan dilaksanakan sebagaimana mestinya di lapangan. Apalagi banyak keputusan partai yang tidak masuk dalam AD/ART, hal ini menyebabkan sulitnya melaksanakan juklak atau keputusan tersebut. Noviantika tidak melihat perbedaan dalam pola rekrutmen perempuan pada pemilu 1999 dan pemilu 2004, bahkan ia melihat adanya penurunan kualitas rekrutmen karena telah longggarnya ikatan kader dengan ideologi dan doktrin partai. Menurut Noviantika pada pemilu 1999 meski PDI Perjuangan belum memiliki pola rekrutmen yang baku, akan tetapi pada pemilu 1999

¹³ Nurul Candrasari dalam penelitian tesisnya yang berjudul *Pengaruh Jabatan Struktur Harian PDI-Perjuangan terhadap Pola Rekrutmen Caleg PDI-Perjuangan pada pemilu 2004*, Tesis Pasca Sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2005. Tidak diterbitkan.

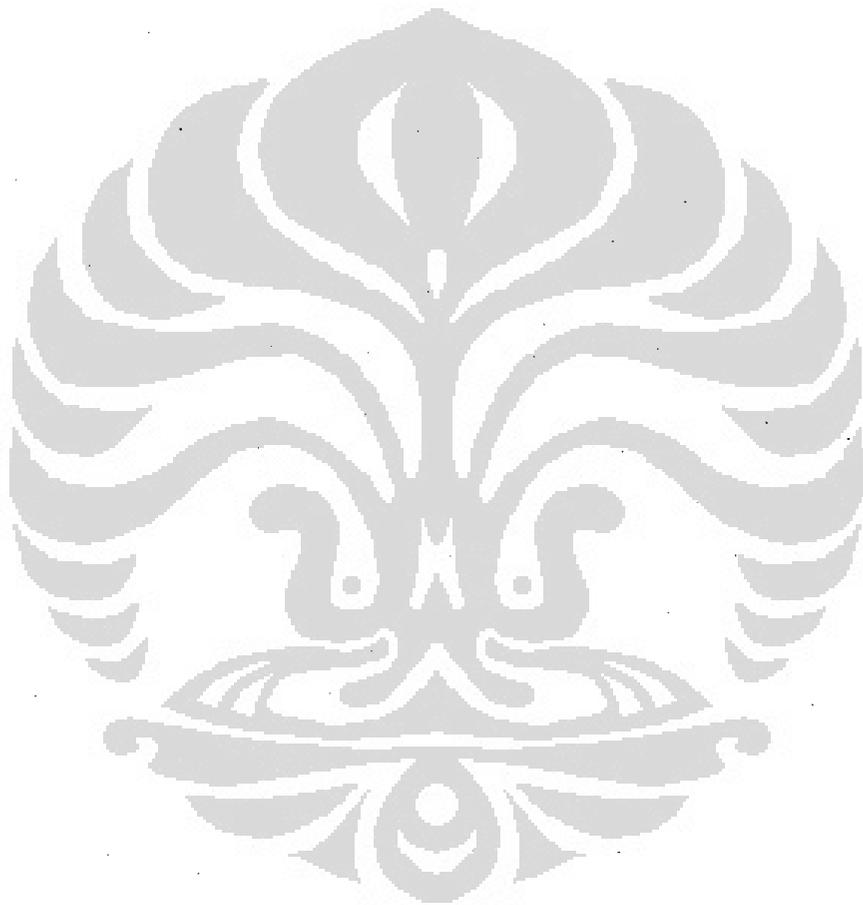
ideologi dan doktrin partai sangat mantap dihayati dan dijalankan oleh seluruh kader dan anggota partai sehingga PDI Perjuangan justru menjadi partai yang solid.

Hasil penelitian Nurul Candrasari memperlihatkan bahwa meski ada juklak maupun aturan yang mengatur pola rekrutmen caleg PDI Perjuangan secara umum, namun selama proses penjurangan dan penyaringan secara tidak tertulis caleg harus pandai-pandai melobi para *decision maker* yang akan meletakkan di nomor berapa seorang kader ditempatkan. Para *decision maker* yang notabene adalah pengurus partai, mengakibatkan adanya pengaruh yang sangat kuat antara jabatan struktur harian PDI Perjuangan dalam mempengaruhi pola rekrutmen caleg PDI Perjuangan pada pemilu 2004. Jadi meski ada juklak maupun aturan tentang pola rekrutmen pada pemilu 2004, namun pada kenyataannya dalam pola rekrutmen banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan dikarenakan adanya kolusi dan nepotisme untuk menitipkan seseorang tanpa lewat proses penjurangan. Tak mengherankan jika kemudian, PDI Perjuangan meski memiliki pemimpin perempuan belum dapat memenuhi target keterwakilan 30 % sebagaimana diamanatkan oleh UU pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1.

Belum tercapainya target UU Pemilu no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 juga terjadi di partai Golkar. Penelitian Nurul Qomaril Arifin¹⁴ juga memperlihatkan bahwa ternyata UU tersebut belumlah efektif untuk meningkatkan keterwakilan perempuan hingga 30%. Kalau pun ada caleg perempuan yang terpilih, maka dalam penelitian ini terungkap bahwa hal tersebut setidaknya dipengaruhi oleh beberapa hal yaitu; pertama, calon legislatif perempuan yang berada pada nomor potensi terpilih biasanya adalah pengurus pusat partai. Hal ini sama dengan hasil penelitian Nurul Candrasari di PDI Perjuangan. Kedua, calon telah menjadi anggota legislatif pada periode sebelumnya. Hal ini juga terjadi pada PDI Perjuangan. Ketiga, calon tidak mempunyai masalah dengan dana untuk kegiatan politiknya sehingga bisa berkontribusi dana ke partai atau kepada konstituen partai. Keempat, calon adalah senior (orang lama) partai sehingga dianggap telah cukup teruji loyalitas dan dedikasinya. Kelima, calon memiliki hubungan dekat dengan petinggi partai, entah karena hubungan klan atau kekeluargaan, atau hubungan pertemanan. Keenam, calon disukai oleh pejabat partai. Beberapa kriteria inilah yang menjadi ukuran apakah seorang fungsionaris Partai Golkar yang perempuan menjadi calon legislatif Partai Golkar pada nomor urut potensi terpilih atau tidak terpilih. Minimnya jumlah

¹⁴ Nurul Qomaril Arifin, *Perempuan Dan Parlemen Di Indonesia (Studi Kasus: Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Rendahnya Jumlah Calon Anggota Legislatif Perempuan Partai Golkar Tingkat Nasional Pada Pemilu 2004)*, Skripsi Sarjana Ilmu Politik Universitas Indonesia, Depok, 2004. Tidak diterbitkan.

calon anggota legislatif perempuan pada nomor urut potensi terpilih di Partai Golkar merupakan fenomena umum yang terjadi di semua partai politik di Indonesia. Bahkan Partai Golkar termasuk partai yang memiliki anggota legislatif yang paling banyak di antara partai politik lain, termasuk di atas PDI Perjuangan.



BAB V KESIMPULAN

Keikutsertaan PDI Perjuangan memutuskan menjadi partai terpisah dari PDI-Soerjadi menjelang pemilu 1999 dan memutuskan ikut pemilu 1999 merupakan langkah strategis karena menjelang pemilu 1999 rakyat sedang membutuhkan sebuah perubahan. Waktu itu rakyat simpatik kepada sosok Megawati dan PDI Perjuangan sebagai kelompok yang tertindas oleh politik penguasa Orde Baru dan menganggap bahwa mereka akan membawa perubahan jika berkuasa nantinya. Situasi ini memudahkan untuk mengangkat pamor politik Megawati dan PDI Perjuangan sebagai satu-satunya parpol terdepan yang diharapkan rakyat untuk mengawal reformasi setelah jatuhnya Soeharto dari kekuasaannya selama 32 tahun. Hasilnya PDI Perjuangan memenangkan pemilu legislatif dengan 35.689.073 suara atau 33,74 persen.

Keberhasilan PDI Perjuangan memenangkan pemilu 1999 memang menyumbangkan keterwakilan perempuannya hingga mencapai 18 kursi artinya hanya 11,76 % dari total 45 orang perempuan yang terpilih. Namun secara umum data hasil pemilu 1999 dengan peserta pemilu 48 partai politik hanya menghasilkan 9% atau 45 orang anggota legislatif perempuan dari 500 orang total jumlah wakil rakyat di DPR-RI sungguh menyedihkan. Tingkat keterwakilan ini adalah yang terendah sejak pemilu tahun 1987. Dalam Pemilu 1999, yang dianggap paling demokratis dalam enam pemilu terakhir, ternyata keterwakilan perempuan justru mengalami penurunan.

A. Hasil penelitian

Temuan lapangan memperlihatkan beberapa fakta; pertama, pasca pemilu 1999 terjadi perluasan partisipasi politik perempuan Indonesia karena era reformasi meniscayakan hal tersebut. Namun demikian, budaya patriarki yang sudah terlanjur melekat di setiap lembaga dan sistem dalam masyarakat tidak dengan mudah memberikan ruang dan kesempatan bagi perempuan untuk ikut berpolitik. Termasuk partai politik. Partai-partai politik belum menunjukkan komitmen yang kuat dan rumusan-rumusan kebijakan mengenai kesempatan yang setara bagi anggota perempuan agar terpilih sebagai "fungsiaris" partai dan anggota parlemen. Cara partai-partai politik menyusun daftar calon mereka untuk jabatan pilihan, berapa banyak perempuan dimasukkan dalam daftar-daftar itu, dan apakah perempuan ditempatkan pada posisi-posisi yang "dapat dipilih" sejauh ini mengindikasikan kurangnya perhatian dan komitmen bagi representasi perempuan. Pola rekrutmen yang dilakukan partai politik yang belum memperhatikan masalah kesetaraan

gender disebabkan karena kesadaran gender di kalangan partai politik sangat rendah dan kepekaan pada masalah perempuan juga masih sangat memprihatikan. AD/ART seluruh partai politik yang ada, tidak satu pun yang mencantumkan ketentuan tentang hak dan kesempatan untuk perempuan. Persyaratan awal dalam hal keanggotaan partai politik mencantumkan kriteria yang sangat umum. Kriteria yang ditetapkan misalnya WNI, telah berusia 17 tahun atau sudah menikah, bisa membaca dan menulis, bersedia aktif mengikuti kegiatan partai, memenuhi dan tunduk pada AD/ART partai dan aturan serta kebijakan politik partai. Dalam kaitannya dengan isu-isu perempuan, kebanyakan partai politik menganggap cukup dengan adanya departemen wanita dalam partai tersebut. Departemen inilah nantinya merumuskan dan dapat menjabarkan agenda perempuan yang akan diperjuangkan oleh partai politik yang bersangkutan. Persoalan ini menimbulkan banyak kesulitan bagi organisasi perempuan yang ingin meningkatkan peran perempuan dalam pemilu. Sebagian besar partai juga tidak memahami perlunya memasukkan isu gender dalam program yang akan dilaksanakan. Bias gender dalam setiap kebijakan politik dan ekonomi yang menyebabkan diskriminasi terhadap perempuan sering tidak dipahami oleh sebagian besar partai.

Meski secara umum PDI Perjuangan juga menggunakan AD/ART dalam proses rekrutmennya, namun demikian pola rekrutmen yang terjadi juga tidak sepenuhnya terjadi sesederhana yang tersirat dalam AD/ART. Sebagai partai baru hasil pecahan partai lama PDI dan memiliki sejarah konflik panjang, baik secara internal maupun dengan penguasa Orde Baru pada masa itu, membuat tidak mudah bagi PDI Perjuangan untuk mengumpulkan kader atau merekrut kader dalam waktu yang singkat. Masyarakat masih takut untuk masuk ke PDI Perjuangan. Oleh karena itu rekrutmen yang dilakukan oleh PDI Perjuangan lebih banyak dilakukan melalui pola *ascribed*, yakni pola berdasarkan keturunan, status sosial maupun pertemanan. Tak terhindarkan juga terjadi rekrutmen berdasarkan adanya *male power relationship* atau *the significant other*. Naiknya perempuan ke tampuk kekuasaan politik dan kemampuan mempertahankannya hampir-hampir tidak dapat dilepaskan dari figur laki-laki, baik ayah atau suami. Artinya, figur laki-laki merupakan faktor penting untuk menggugah emosi dan memperkuat basis dukungan massa. Calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan yang terpilih sebagian besar memiliki hubungan dengan laki-laki sebagai ayah maupun suami mereka yang memiliki hubungan emosional dengan pengambil kebijakan di PDI Perjuangan.

Temuan kedua, beban ganda atau *double burden* (terkadang bahkan *multiple burden*) ini harus dijalani perempuan jika mereka memutuskan untuk bekerja dalam dunia politik. Seorang perempuan tidak akan lepas dari tanggung jawab peran domestiknya. Peran domestik perempuan di rumah membuat perempuan politisi harus berjuang untuk

membagi waktu dan energi bagi peran domestik dan publiknya. Kondisi ini kadang menyudutkan politisi perempuan karena harus memilih salah satu, dan mayoritas pilihan adalah peran domestik. Sementara tanggung jawab pada urusan domestik tidak pernah dibebankan kepada laki-laki. Oleh karena itu ketika mereka berkiprah di dunia publik, restu atau dukungan suami dan keluarga sangatlah penting bahkan dianggap sebagai salah satu faktor dari sukses tidaknya mereka berkiprah di dunia publik. Hal ini membuktikan bahwa perempuan tidak bisa melepaskan peran mereka sebagai istri dan ibu. Jadi ketika mereka berhasil berkiprah di dunia publik seringkali mereka katakan hal tersebut karena adanya dukungan keluarga atau karena keluarga mengizinkan. Sedikit sekali perempuan yang mengakui bahwa keberhasilan tersebut memang karena upaya dan kemampuannya.

Temuan ketiga, perempuan mengalami hambatan dan berbagai kendala ketika terjun ke dunia politik. Umumnya hambatan tersebut adalah keraguan atas kemampuan politisi perempuan dan stereotip-stereotip yang melekat pada diri perempuan; seperti perempuan tidak pantas keluar malam, bersuara keras, dan sebagainya. Hambatan ini sengaja diciptakan dan disosialisasikan oleh patriarki agar perempuan tidak memiliki kepercayaan diri untuk memasuki dunia politik. Ketidakpercayaan diri ini semakin dikuatkan oleh pengaturan kegiatan organisasi oleh partai-partai politik yang tidak menunjukkan usaha mempelajari kebutuhan dan kepentingan perempuan. Sering ditemukan adanya pertentangan jadwal antara event-event dan rapat-rapat partai politik dengan para anggota perempuan mereka sendiri yang harus bertanggungjawab untuk urusan rumah tangga mereka. Jadwal, atau rapat diselenggarakan pada malam hari atau bahkan pada dini hari pada saat secara kultural perempuan diharuskan di rumah untuk mengurus keluarganya. Ketika perempuan sedang mempersiapkan diri untuk peran baru dan ritme waktu pekerjaan yang seperti itu, laki-laki memiliki alasan untuk menegaskan bahwa perempuan memang tidak cocok di politik, bahwa dunia politik memang dunia laki-laki. Padahal pengaturan kegiatan semacam itu jika dilakukan pagi atau siang hari tidak akan mengurangi makna utama dan efektifitasnya. Hal ini memperjelas bahwa ada kekurangan dari rumusan kebijakan dan program-program resmi oleh partai-partai politik yang menyoroti dan menekankan pentingnya kebutuhan, kepentingan dan isu-isu perempuan dalam partai-partai itu sendiri, di parlemen dan dalam kehidupan publik.

Temuan keempat, pola rekrutmen calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan pada tahun 1999 masih menggunakan pola *ascribed*, yakni pola rekrutmen berdasarkan pertalian keluarga, pertemanan, ikatan sekolah, afiliasi keagamaan, status dan lainnya telah mempengaruhi rekrutmen di PDI Perjuangan dalam berbagai caranya. Hal ini membatasi kemungkinan perempuan lain yang tidak memiliki keturunan, status sosial maupun pertemanan yang bisa membawanya diterima oleh PDI Perjuangan. Namun di sisi

lain, PDI Perjuangan memiliki langkah strategis dan sensitif gender untuk memberikan kuota 15% bagi calon anggota legislatif perempuan dari PDI Perjuangan. Pola rekrutmen terhadap caleg perempuan pada pemilu 1999 melalui intruksi pimpinan partai tentang kuota 15% bagi kader perempuan. Kebijakan ini merupakan terobosan baru yang sangat sensitif gender mengingat bahwa pada masa menjelang pemilu 1999, isu mengenai kuota perempuan di partai politik belumlah terlalu gencar dikumandangkan. Kebijakan ini bisa dimaknai sebagai kepedulian Megawati sebagai perempuan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di partainya. Megawati menyadari bahwa untuk mendapatkan perwakilan kepentingan yang lebih adil dan merata maka penting untuk mendapatkan elemen-elemen perwakilan tambahan yang muncul dari kehadiran kelompok-kelompok yang tidak diikutsertakan sebelumnya. Sayangnya, langkah ini tidak mencapai tujuan yang diharapkan karena kebijakan ini tidak dituangkan dalam AD/ART partai dan tidak ada mekanisme pengawasan dalam implementasinya. Juga tidak ada strategi terpadu untuk menarik lebih banyak perempuan ke dalam partai politik. Perempuan tidak terdorong dan didorong untuk memasuki dunia politik melalui partai politik. Sebaliknya, di partai politik terjadi kekosongan program untuk mensosialisasikan dan melatih anggota partai perempuan untuk menjadi kader partai yang memenuhi syarat dan berkemampuan tinggi. Peningkatan keterwakilan perempuan hanya akan meningkat jika ada perubahan dalam struktur dan kerja internal partai-partai politik. Ini memerlukan suatu proses yang lebih demokratis, pantas dan transparan yang memungkinkan anggota perempuan menjadi fungsionaris partai mereka. Yang juga penting adalah bagaimana partai-partai politik menyusun daftar calon mereka untuk jabatan-jabatan yang dipilih, dan di mana perempuan ditempatkan dalam daftar tersebut, sangat mempengaruhi representasi dan pemilihan perempuan. Oleh karena itu peningkatan keterwakilan perempuan hanya akan meningkat jika ada perubahan dalam struktur dan kerja internal partai-partai politik. Ini memerlukan suatu proses yang lebih demokratis, pantas dan transparan yang memungkinkan anggota perempuan menjadi fungsionaris partai mereka. Yang juga penting adalah bagaimana partai-partai politik menyusun daftar calon mereka untuk jabatan-jabatan yang dipilih, dan di mana perempuan ditempatkan dalam daftar tersebut, sangat mempengaruhi representasi dan pemilihan perempuan.

Temuan kelima, pasca pemilu 1999 dan menjelang pemilu 2004, ada usaha dari pimpinan parpol perempuan PDI Perjuangan yaitu Megawati untuk mengupayakan perluasan (pemberian kesempatan) perempuan di bidang politik (menjadi pengurus partai atau anggota legislatif). Jika menjelang pemilu 1999 pola rekrutmen yang digunakan lebih cenderung menggunakan pola *ascriptive* yakni individu-individu dipilih untuk peranan-peranan khusus karena status sosial dan keturunan mereka ataupun pertemanan, maka PDI Perjuangan nampaknya bertekad terjadi pergeseran pada pola rekrutmen pada pemilu 2004

yaitu pola *achievement* yakni pola rekrutmen berdasarkan keahlian dan kemampuan tertentu. Untuk mewujudkan hal ini maka beberapa kebijakan di PDIP untuk perubahan pola rekrutmen; satu PDI Perjuangan memiliki satu kebijakan formal untuk memasukkan satu perempuan dalam setiap lima laki-laki dalam memilih fungsionaris partai di cabang-cabang daerah. Kedua, usaha PDI Perjuangan memilih anggota perempuan untuk menggantikan anggota yang PAW, karena berbagai faktor, tidak mampu menyelesaikan masa jabatan penuh mereka sebagai anggota parlemen. Sementara untuk mempersiapkan kader untuk lembaga legislatif dan eksekutif, baik untuk rekrutmen kader-kader di lembaga legislatif maupun eksekutif, DPP telah mengeluarkan petunjuk pelaksanaan (juklak). Juklak tersebut mengatur bahwa untuk rekrutmen kader-kader di lembaga legislatif, DPP PDI Perjuangan telah mengeluarkan kebijakan untuk setiap calon untuk mengisi formulir dengan menggunakan sistem penilaian (*score*) yang dilihat dari keaktifan dalam berpartisipasi dalam partai dan harus melewati pentahapan yang digariskan partai. Jika dianalisa dari aturan ini memang PDI Perjuangan berusaha untuk melakukan pola rekrutmen berdasarkan proses seleksi yang fair yaitu memilih orang yang memiliki keahlian dan kemampuan tertentu, adalah jenis pola rekrutmen *achievement*. Namun demikian kebijakan ini nampaknya menemui kendala dalam penerapannya karena tidak ada mekanisme pengawasan dalam struktur internal partai. Demikian pula dengan petunjuk pelaksanaan (Juklak) untuk rekrutmen anggota DPRD maupun DPR RI tidak seluruh aparat partai di jenjang berikutnya (kepengurusan di bawah jenjang DPP) melaksanakan juklak ini sebagaimana mestinya.

Bahkan selama proses penjangkaran dan penyaringan secara tidak tertulis caleg harus pandai-pandai melobi para *decision maker* yang akan meletakkan di nomor berapa seorang kader ditempatkan. Para *decision maker* yang notabene adalah pengurus partai, mengakibatkan adanya pengaruh yang sangat kuat antara jabatan struktur harian PDI-Perjuangan dalam mempengaruhi pola rekrutmen caleg PDI Perjuangan pada pemilu 2004. Kultur ini sungguh menyulitkan perempuan yang masih terbatas menjadi pengurus politik. Niatnya *achievement* tapi kenyataan dilapangan masih didominasi oleh *ascriptive* dan pola rekrutmen tertutup. Akibatnya kebijakan yang sedemikian baik untuk meningkatkan keterwakilan perempuan justru harus kandas di tingkat implementasi. Hal ini menegaskan bahwa tidak ada perbedaan dalam pola rekrutmen caleg perempuan PDI perjuangan pada pemilu 1999 maupun menjelang pemilu 2004.

Temuan keenam, minimnya jumlah keterwakilan perempuan di parlemen memunculkan semangat dan perjuangan dari kelompok perempuan dan kelompok yang peduli pada kepentingan perempuan yang diwakili LSM-LSM perempuan mencoba mengupayakan adanya aturan yang dibuat oleh pemerintah yang memungkinkan perempuan bisa diberi kesempatan lebih luas untuk berkiprah di dunia politik. Oleh karenanya, satu cara untuk meningkatkan kontribusi perempuan dalam kehidupan politik

adalah melalui penerapan kebijakan-kebijakan tindakan afirmatif. Ini bisa diterapkan melalui Undang-Undang Partai Politik yang mendemokratisasikan struktur internal dari partai-partai politik, dan yang misalnya, mengharuskan fungsionaris partai memilih minimal 30 persen calon perempuan untuk semua tingkatan. Undang-undang seperti ini juga bisa menjamin agar cara partai-partai politik merekrut fungsionaris mereka pada setiap tingkatan harus secara jelas dinyatakan dalam peraturan partai-partai politik. Selanjutnya, kriteria untuk perekrutan para kandidat sebagai fungsionaris partai politik haruslah bisa diukur dan transparan.

Meski partai politik peserta pemilu 1999 sebagian besar menyatakan ketidaksetujuannya untuk pemberlakuan kuota, namun para aktivis perempuan di partai-partai politik, LSM-LSM dan masyarakat akademik berjuang keras untuk dapat memasukkan kuota dalam UU yang berkenaan dengan politik, yaitu UU partai politik, UU pemilu atau UU Susduk DPR/MPR melalui partai politik yang berhasil memperoleh kursi di DPR masa bakti 1999-2004. Sepanjang tahun 2001, perdebatan tentang representasi dan partisipasi politik perempuan semakin meningkat dan mendominasi agenda politik, berkat gigihnya organisasi-organisasi dan para aktivis masyarakat madani yang vokal menyuarakan isu ini pada akhirnya membuahkan hasil dengan diresmikannya UU Pemilu No 12 tahun 2003 yang memuat pasal yang mengakomodasi partisipasi perempuan di dunia politik, khususnya di lembaga parlemen. Pasal tersebut adalah pasal 65 ayat 1. Pasal ini membawa konsekuensi bagi partai politik untuk mencalonkan anggota legislatifnya yang perempuan sedapat-dapatnya 30%. UU ini telah memberikan legitimasi atau payung hukum untuk pertama kalinya dalam sejarah di Indonesia bagi perempuan berpolitik. Seperti halnya partai politik yang lain, UU ini tentunya membawa konsekuensi pula bagi PDI Perjuangan.

Ketua umum PDI Perjuangan Megawati tidak setuju terhadap pemberlakuan UU tersebut. Ketidaksetujuan Megawati ini sangat mengagetkan dan dianggap tidak responsif gender, padahal Megawati sendiri adalah perempuan. Ketidaksetujuan Megawati karena menganggap sebaiknya perempuan berfokus pada kualitas, karena jika memang kualitasnya bagus, maka tanpa minta-minta juga kesempatan akan diberikan. Megawati sangat yakin bahwa perempuan-perempuan Indonesia adalah perempuan yang kuat dan mempunyai kualitas yang bagus. Justru kuota 30% dianggap akan membatasi kesempatan perempuan. Yang diperlukan saat ini, adalah keberanian dari perempuan itu, bahwa kenapa partai politik itu sangat sulit mencari kader-kader perempuan karena politisi perempuan sangat kental dengan kendala-kendala yang berkenaan dengan kendala-kendala internal dan itulah yang mengurangi minat dari kaum perempuan itu untuk maju karena dia dituntut oleh aturan dalam keluarganya, suaminya, ataupun lingkungannya. Megawati menginginkan kesadaran perempuan merasa penting terjun ke dunia politik karena adanya kesadaran yang berlangsung secara alami.

Oleh karena itu ketika pada awal munculnya kuota 30% Megawati sudah menyatakan ketidaksetujuannya, maka kemudian DPP PDI Perjuangan pun tidak membuat kebijakan baru yang mendukung implementasi UU tersebut ataupun melakukan pengawasan terhadap pemenuhan kuota 30 % di tingkat yang lebih rendah. Jadi, meski dalam pemilu 2004 terjadi kenaikan dari 558 total caleg, ada 400 caleg laki-laki dan ada 158 caleg perempuan, namun yang berhasil terpilih menjadi anggota legislatif adalah 12 orang dari 109 jadi hanya 11% saja calon anggota legislatif perempuan PDI Perjuangan yang terpilih. Jadi jelas, keterwakilan perempuan dari PDI Perjuangan belumlah memenuhi aturan UU no 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 tentang kuota 30%.

Kasus pada PDI Perjuangan ini sebetulnya memperlihatkan bahwa efektifitas dari sebuah UU adalah pengaturan masalah sanksinya. Dalam implementasi UU harus ditentukan secara tegas mekanisme sanksi hukum bagi yang melanggar ketentuan yang diatur di dalamnya. Karena UU No 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 tidak mengatur sanksi maka UU ini bisa dianggap hanya bersifat himbauan dengan kata "dapat" nya. Akibatnya partai politik tidak menganggap hal tersebut sebagai sesuatu ketentuan yang harus dilaksanakan. Konsekuensinya seperti PDI Perjuangan, partai politik tidak melakukan suatu upaya atau strategi baru agar keterwakilan perempuan dari partainya memenuhi kuota 30%. Berdasarkan hal ini dapat dikatakan bahwa untuk meningkatkan representasi perempuan di parlemen, maka selain ada niat baik dari partai politik untuk mendorong perempuan memasuki dunia politik, UU yang mendukung juga harus bersikap tegas.

Temuan ketujuh, untuk pemilu 2004, terjadi perubahan pola rekrutmen di PDI Perjuangan yang hendak menerapkan proses rekrutmen *achievement*. Jadi anggota legislatif perempuan dan laki-laki direkrut melalui proses *scoring* dan melewati tahap demi tahap dari mulai rakercab yang ditentukan oleh aturan partai tersebut. Namun demikian, hasil penelitian memperlihatkan masih adanya penggabungan antara pola *achievement* dan pola *ascribed*. Mereka yang dianggap berjasa untuk PDI Perjuangan, baik pada awal pendirian PDI Perjuangan maupun ketika mereka menjadi anggota legislatif, namun demikian mereka diuntungkan oleh peraturan partai yang menyebutkan bahwa semua anggota fraksi PDI Perjuangan tahun 1999-2004 akan bertugas kembali menjadi anggota legislatif periode 2004-2009. Hak istimewa yang diberikan oleh anggota legislatif periode 1999-2004 karena adanya hubungan emosional, mereka dianggap sebagai orang yang berjasa bagi PDI Perjuangan khususnya jika ketika ikut terlibat dalam " peristiwa 27 Juli 1998".

B. Implikasi Teori

Temuan di lapangan memperlihatkan data bahwa keterwakilan perempuan akan meningkat hanya jika ada perubahan dalam struktur dan kerja internal partai-partai politik. Karena salah satu fungsi dari partai politik adalah melakukan rekrutmen politik maka partai politik memegang kunci penting untuk memasukkan atau tidak memasukkan; meningkatkan atau tidak meningkatkan kesempatan perempuan berperan di politik. Jadi seperti Almond katakan dalam teori rekrutmen politiknya bahwa partai politik mempunyai peran penting dalam rekrutmen politik untuk memilih calon-calon pemimpin untuk jabatan publik. Jika parpol yang memiliki peran tersebut lebih memilih laki-laki, maka akan sulit bagi perempuan untuk menduduki jabatan publik atau untuk membuat kebijakan.

Implikasi teori ini terlihat pada usaha PDI Perjuangan untuk melakukan rekrutmen politik. Rekrutmen politik memang hanya dijelaskan sebagai mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turun aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (*political recruitment*). Dengan demikian, partai turut memperluas partisipasi politik. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Dan cara yang digunakan oleh PDI Perjuangan menjelang pemilu 1999 adalah dengan melakukan kontak pribadi, persuasi. Jika dianalisa menurut jenis rekrutmennya apakah tertutup atau terbuka, maka pola rekrutmen PDI Perjuangan pada pemilu 1999 merupakan rekrutmen jenis yang tertutup. Rekrutmen jenis ini cenderung dikuasai oleh segelintir orang termasuk dalam kategori proses rekrutmen tertutup. Pengrekrutan yang dilakukan secara tertutup biasanya dilakukan atas dasar patronase dan ditentukan oleh para anggota elit partai. Hal ini sesuai dengan pendapat Rush dan Althoff yang menyatakan di kebanyakan negara berkembang, proses perekrutan sering dilakukan lewat saluran informal berdasarkan kelompok-kelompok tradisional, kesukuan, etnis atau kedaerahan. Metode perekrutan tradisional ini walaupun lewat lembaga-lembaga modern seperti partai atau serikat-serikat buruh, juga akan mencakup relasi-relasi informal, kekeluargaan dan relasi-relasi etnis yang menonjol dan berkuasa. Apalagi dalam pelaksanaannya, partai politik sering bertindak oligarkhi. Partai politik dikuasai oleh elit-elit politik yang jumlahnya terbatas, sehingga partai politik sebagai sebuah organisasi tidak lain adalah milik sekelompok kecil orang. Tak heran jika proses rekrutmennya mencakup relasi-relasi informal, kekeluargaan dan relasi-relasi etnis yang menonjol dan berkuasa sehingga terjadi nepotisme dan kolusi oleh para elit partai politik.

Kebijakan Megawati dengan kebijakan kuota 15% nya menjelang pemilu 1999 merupakan usaha untuk lebih banyak melibatkan perempuan dalam politik. Hal ini sesuai dengan implikasi teori Anne Phillips yang menekankan pada politik kehadiran. Harus ada kelompok-kelompok yang tidak diikutsertakan sebelumnya atau termarginalkan untuk diajak terlibat dalam proses pengambilan kebijakan. Namun sayangnya, kebijakan ini menjadi tidak

terlalu efektif karena dua alasan. Pertama, dalam prakteknya, menjelang pemilu 1999, PDI Perjuangan kesulitan mencari kader perempuan untuk memenuhi kuota 15%. Nampaknya hal ini dikarenakan PDI Perjuangan adalah partai baru (selesai konflik) dan pada saat menjelang pemilu 1999, belum banyak perempuan yang mau terjun ke dunia politik. Banyak perempuan di PDI Perjuangan pada masa menjelang pemilu 1999 ragu untuk mendaftarkan diri atau mengajukan diri menjadi calon. Sementara itu tidak ada pemahaman atau dukungan dari laki-laki untuk mengajukan atau mendaftarkan kader perempuan. Kedua, ketidakefektifan kebijakan internal PDI Perjuangan ini memang biasanya terjadi pada kebijakan yang tidak dimasukkan ke dalam AD/ART partai, sementara kader partai cenderung mengacu kepada aturan dalam AD/ART. Karena kebijakan ini tidak efektif, maka hasil pemilu 1999, kader perempuan PDI Perjuangan yang terpilih hanyalah 10,45% dan bukan 15%.

Munculnya kuota 30% dalam UU pemilu No 12 tahun 2003 pasal 65 ayat 1 juga merupakan implikasi dari teori politik kehadiran. UU ini menganggap kehadiran perempuan perlu dalam lembaga pengambil keputusan sehingga parpol diminta sedapatnya untuk mencalonkan perempuan sebagai calegnya. Karena untuk mencapai perwakilan kepentingan yang lebih adil dan merata maka penting untuk mendapatkan elemen-elemen perwakilan tambahan yang muncul dari kehadiran kelompok-kelompok yang tidak diikutsertakan sebelumnya. Agar terjadi transformasi politik dan tercapai perwakilan kepentingan yang lebih adil dan merata, maka harus ada politik kehadiran, yaitu melibatkan kelompok perempuan yang tidak pernah diikutsertakan sebelumnya menjadi wakil dalam proses pengambilan kebijakan. kesetaraan jender sangat tergantung pada keberhasilan politik kehadiran. Ini merupakan sebuah konsekuensi kehadiran politik yang tidak dapat dihindari dalam menentang diskriminasi standar yang dipraktikkan dalam konvensi politik kepartaian saat ini. Persoalannya kemudian, bukanlah hal sederhana untuk 'meminta' hal tersebut meski atas nama kesetaraan politik atau sifat dari perwakilan yang adil. Dan inilah yang dilakukan oleh aktivis perempuan dan aktivis peduli kepentingan perempuan yang terus menyuarkan ini tiada henti karena pada akhirnya perjuangan atas nama persamaan dan perwakilan yang lebih adil menemukan penolakan-penolakan di lapangan berdasarkan anggapan bahwa perempuan "meminta-minta".

Kondisi di atas memang tak dapat dilepaskan sebagai implementasi dari budaya patriarkhi yang masih mengakar sangat kuat. Budaya patriarkhi telah memberikan ruang bagi norma-norma dan praktek-praktek yang menempatkan perempuan lebih rendah dari laki-laki, yang memaksakan kontrol laki-laki atas perempuan. Hal ini terjadi di mana-mana, dalam keluarga, pergaulan sosial, agama hukum, sekolah, buku-buku teks, media, pabrik-pabrik, kantor-kantor sampai pada produk perundang-undangan. Meskipun patriarkhi sifatnya berbeda-beda di setiap kelas dalam masyarakat, di setiap masyarakat/bangsa, dan

di setiap zaman dalam sejarah, tetapi azas pokoknya tetap sama, yaitu laki-laki berkuasa, dan hanya sifat kekuasaannya yang berbeda-beda. Yang jelas budaya patriarkhi adalah kekuasaan atas perempuan. Dalam budaya patriarkhi, laki-laki memperoleh hak istimewa sebagai laki-laki. Adapun bidang-bidang kehidupan perempuan yang berada di bawah kontrol/kendali atau kekuasaan patriarkhi (laki-laki) meliputi hampir semua bidang kehidupan perempuan, antara lain: daya produktif atau tenaga kerja perempuan, reproduksi perempuan, kontrol atas seksualitas perempuan, gerak tingkah/aktifitas perempuan, harta milik dan sumber daya ekonomi lainnya. Bahkan Lembaga-lembaga utama dalam masyarakat juga sifatnya patriarkis. Keluarga, agama, media, dan hukum adalah pilar dari sistem dan struktur patriarkal. Sistem yang terjalin dengan kokoh dan berakar dalam ini membuat patriarkhi tidak begitu kelihatan; dan juga membuatnya tampak alamiah. Demikian pula pembagian dan kemudian peran jender dalam masyarakat, khususnya keluarga, kelihatannya amat alamiah padahal produk budaya patriarkhi. Bahwa perempuan memiliki tanggung jawab dalam membesarkan anak-anak dan mengelola semua hal dalam rumah. Ini juga termasuk dalam mengurus suami, orang tua, dan saudara. Kegiatan kalangan perempuan di luar itu seperti bekerja mencari uang, aktif di organisasi komunitas, atau bahkan di dunia politik, selalu dilihat sebagai tanggung jawab sekunder. Sejauh itu tidak melupakan tugas dan kewajibannya sebagai ibu, istri atau anak perempuan yang berada di ranah privat (domestik), maka aktivitasnya di ranah publik relatif masih bisa diterima. Tapi sebaliknya, keluarga dan saudara atau masyarakat pada umumnya akan menyalahkan perempuan yang meskipun berhasil di ranah publik, seperti misalnya sebagai politisi atau pengusaha yang sukses, tetapi kehidupan rumah tangganya tidak terurus atau berantakan.

Beban ganda atau *double burden* (terkadang bahkan *multiple burden*) ini harus dijalani perempuan jika mereka memutuskan untuk bekerja dalam dunia politik. Peran domestik perempuan dalam rumah tangga dan peran keibuan mereka, membuat perempuan politisi harus berjuang untuk membagi waktu dan energi bagi peran domestik dan publiknya. Kondisi ini kadang menyudutkan si perempuan harus memilih salah satu, dan mayoritas pilihan adalah peran domestik. Sementara hal itu tidak berlaku bagi laki-laki. Laki-laki tidak pernah dituntut untuk ikut bertanggung jawab dalam urusan domestik seperti mendidik anak atau mengatur rumah tangga. Tanggung jawab tersebut sepenuhnya dibebankan kepada perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Almond, G, 2000. "Sosialisasi Politik, Budaya Politik dan Rekrutmen Politik" dalam Mochtar Masoed dan Colin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press.
- Arifin, Nurul Qomaril, 2004. *Perempuan Dan Parlemen Di Indonesia (Studi Kasus: Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Rendahnya Jumlah Calon Anggota Legislatif Perempuan Partai Golkar Tingkat Nasional Pada Pemilu 2004)*, Skripsi Sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia; Depok. Tidak diterbitkan.
- Bhasin, Kamla., 1996, *Menggugat Patriarkhi, Pengantar tentang Persoalan Dominasi terhadap Kaum Perempuan*, Yogyakarta, Bentang Budaya dan Kalyanamitra.
- Budiardjo, Miriam., 2003, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Budihardjo, Miriam., 1981, *Partisipasi dan Partai Politik*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Budihardjo, Miriam. 2004. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Burnheim, J., 1985, *is Democracy Possible?*, Cambridge.
- Candrasari, Nurul., 2005, *Pengaruh Jabatan Struktur Harian PDI-Perjuangan terhadap Pola Rekrutmen Caleg PDI-Perjuangan pada pemilu 2004*, Tesis pasca sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta. Tidak diterbitkan.
- Clayton, Susan D dan Crosby, Faye J., 1994, *Justice, Gender and Affirmative Action*, The University of Michigan Press.
- Dhakidae, Daniel., 2003, *Cendekiawan dan Kekuasaan dalam Orde Baru*, Jakarta: Gramedia pustaka Utama.
- Dhakidae, Daniel., 1995, "Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia" dalam *Analisa Kekuatan Politik di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Dahl, Robert., 1992, *Demokrasi dan Para pengritiknya*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Fakih, Mansour., 2001, *Analisa Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Freeman, Jo., 1970, *The Politics of Women's Liberation : A Case of an Emerging Social Movement and Its Relation to the Policy Process*, New York : Davis Mckay Company, Inc.
- Friedrich, Carl J., 1967, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Waltham, Mass: Blaisdell Publishing Company.

- Hardiman, F. Budi., 2002, "Belajar dari Politik Multikultural" dalam Will Kymlicka, *Kewargaan Multikultural*, terj. Edlina Hafmini Eddin, Jakarta: LP3ES.
- Haryanto., 1984, *Sistem Politik: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Karam, Azza., 1999, *Pendahuluan: Gender dan Demokrasi – Mengapa?* Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan dan International IDEA.
- Kymlicka, Will., 2002, *Kewargaan Multikultural*, terj. Edlina Hafmini Eddin, Jakarta: LP3ES.
- Lijphart, A., 1984, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New haven.
- Mar'iyah, Chusnul., 2002, "Pengantar Untuk Edisi Bahasa Indonesia," dalam *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, IDEA.
- Nababan, Panda., 2002, (ed.), *Jejak Langkah 60 Tahun Taufiq Kiemas*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Moleong, Lexi., 1994, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Neumann, Sigmund., 1963, "Modern Political Parties" dalam Harry Eckstein and Davis E. Apter (eds). *Comparative Politics*, London: *The Free Press of Glencoe*.
- Nasution, Noviantika., 2006, *Bobolnya Kandang Banteng Sebuah Otokritik*, Jakarta: Suara Bebas.
- Mansour Fakhri, 1997, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Phillips, Anne., 1995, *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity and Race*, Oxford: Clarendon Press.
- Pito, Toni Andrianus dkk., 2006, *Mengenal Teori-Teori Politik*, Bandung: Nuanda.
- Rodee, C.C., et.al., 2000, *Pengantar Ilmu Politik*, terj. Zulkifly Hamid, Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Romli, Lili., 2003, "Potret Buram Partai Politik di Indonesia" dalam *Menggugat Partai Politik*. Depok: LIP FISIP UI.
- Rousseau, Jean Jacques., 1986, *Kontrak Sosial*, terj. Sumardjo, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Sahdan, Gregorius, "Pembangunan Partisipasi Politik Rakyat dalam Pemilu 2004: Studi Perbandingan UU Pemilu 1999 dan UU Pemilu 2004" dalam *Analisis CSIS No. 2 Tahun XXXII*.

- Sanit, Arbi., 1985, *Perwakilan Politik Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press.
- Sjahrir, 2004, *Transisi Menuju Indonesia Baru*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Siagian, Faisal dan Anwari WMK., 2002, *Partai Politik Pasca Orde Baru*, *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat*, ed. Maruto MD & Anwari WMK., Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Silalahi, Christine Retina., 2003, "Keterwakilan Politik Perempuan di India, Reservasi Bagi Perempuan dalam Ponchayat Ray Institution", Skripsi Sarjana, FISIP Universitas Indonesia, Jakarta. Tidak diterbitkan.
- Soetjipto, Ani., 2005, *Politik Perempuan Bukan Gerhana: Kumpulan Esai-Esai Pilihan*, Jakarta: Kompas.
- Soetjipto, Ani., 2003., "Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan Melalui Reformasi Konstitusi dan Pemilu", dalam *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta: International IDEA.
- Sulastri, Endang., 2003, *Pola Rekrutmen Caleg Perempuan PPP pada pemilu 1999*, Tesis Pasca sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta. Tidak diterbitkan.
- Sumarno, 2002, *Megawati Soekanoputri, Dari Ibu Rumah Tangga Sampai Istana Negara*, Depok: PT Rumpun Dian Nugraha.
- Surbakti, Ramlan., 2000, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo.
- Soeady, Sholeh., *UUD 1945*, ed., Jakarta : Durat Bahagia, 2002
- Taslim, Adrian., *et.al*, 2002, "Hubungan Kita dengan Pasangan Menuju Hubungan Seksual Yang Setara", dalam Tini Hadad (ed)., *Perempuan dan Hak Kesehatan Reproduksi*, Jakarta: Ford Foundation.
- Tim Litbang Kompas, 2004, *Partai-partai Politik Indonesia Ideologi dan Program 2004 – 2009*, Jakarta: Kompas.

KORAN

- " 60 Anggota F-PDIP Ditugaskan Lagi Jadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, " dalam *Kompas*, 20 September 2003.
- "Partai Kagetan," dalam *Majalah Tempo*, 23 Januari 2005

JURNAL dan MAKALAH

- "Kami Punya Sejarah" dalam *Jurnal Perempuan*, Edisi 52. Jakarta: YJP , 2007.

LAIN-LAIN

Akte Notaris Nomor 1 tentang Pendirian PDI Perjuangan, tertanggal 1 Februari 1999 oleh Notaris Rachmat Syamsul Rizal, SH.

Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga keputusan Kongres PDI Perjuangan di Denpasar tanggal 28-31 Maret 2005.

Keputusan Rapat DPP PDI, pada hari Selasa, 22 Desember 1998.

Laporan penelitian Demos. "Riset Putaran I mengenai Masalah-masalah dan Pilihan-pilihan Demokratisasi di Indonesia". Jakarta, DEMOS 2003.

Piagam Perjuangan PDI Perjuangan hasil Kongres I PDI Perjuangan di Semarang, Jawa Tengah, 2000.

Surat Keputusan DPP Nomor 267 dan 304.

WAWANCARA

Wawancara dengan Hj. Tumbu Saraswati SH, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi II, 6 November 2007.

Wawancara dengan Firman Jaya Daeli, Ketua DPP PDI Perjuangan Bidang Pemerintahan, Hukum, dan HAM, 11 Desember 2007.

Wawancara dengan Drs. Suwarno, Ketua DPP PDI Perjuangan Bidang Kaderisasi dan Ideologi, 12 Desember 2007.

Wawancara dengan Dr. Ribka Tjiptaning, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Ketua Komisi IX, 22 April 2008.

Wawancara dengan Nadrah Izahari, SH, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi III, 12 Mei 2008.

Wawancara dengan Ni Gusti Ayu Eka Sukmawati Djakse, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi IV, 13 Mei 2008.

Wawancara dengan Dra. Eddy Mihati MSi., Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi II, 14 Mei 2008.

Wawancara dengan Prof. DR. Wila Chandrawila Supriadi, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi III, 15 Mei 2008.

Wawancara dengan Hj. Kurniati SH, MA, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, 19 Mei 2008.

Wawancara dengan Hj. Elva Hartarti, SIP, MM, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi IX, 19 Mei 2008.

Wawancara dengan Dra. Hj. Siti Soepami, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi VIII, 21 Mei 2008.

Wawancara dengan Dra. Sarwo Budi Wiryanti Sukamdani, CHA, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi X, 21 Mei 2008.

Wawancara dengan Ir. Ismayatun, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi VII, 22 Mei 2008.

Wawancara dengan Dra. Elviana, M.Si., Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi IV, 25 Mei 2008.

Wawancara dengan Dra. Eva Kusuma Sundari, MA, MDE, Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan Komisi III, 26 Mei 2008.

Wawancara dengan Dr. Hj. Marissa Haque Fawzi, SH, MHum (mantan Anggota DPR RI Perempuan Fraksi PDI Perjuangan), 10 Juni 2008.



Lampiran 1

Daftar Pertanyaan

A. Latar belakang dan kualifikasi nara sumber:

1. Bisakah Ibu ceritakan latar belakang keluarga Ibu?
2. Bagaimana dengan sekolah Ibu?
3. Pengalaman berorganisasi Ibu?
4. Mengapa Ibu memilih berkecimpung di dunia politik?
5. Mengapa PDIP yang Ibu pilih?
6. Apa jabatan Ibu di PDIP sekarang?
7. Bagaimana perjalanan karir Ibu di dunia politik
 - a. Apakah anda memang memiliki tujuan dan cita-cita tertentu berkenaan dengan dunia politik, dunia perempuan atau anda menganggap menjadi anggota DPR hanyalah sekedar pekerjaan perempuan karir seperti pekerjaan lainnya ?
 - b. Apakah anda mengalami kesulitan/hambatan ketika merintis karir di dunia politik. Jika ya, bisa dijelaskan apa saja hambatannya ? Jika tidak, apa pendapat anda ttg kesulitan perempuan² yang hendak merintis karir di dunia pol. Baik kesulitan ekonomi maupun lainnya, seperti:
 - i. Marginalisasi Perempuan
 - ii. Subordinasi Perempuan
 - iii. Stereotype
 - iv. Beban peran ganda
 - v. *Violence/kekerasan Terhadap Perempuan*
 - c. Apakah pendapat Ibu tentang peran penting parpol dalam meningkatkan keterwakilan perempuan di politik?
 - d. Apakah pendapat anda tentang kuota 30% ? apakah anda setuju ? jika ya, mengapa, jika tidak mengapa ? apakah anda merasa diuntungkan dgn kuota 30 % ? Jika ya, mengapa, jika tidak mengapa ?

B. Pengetahuan dan pendapat nara sumber terhadap perkembangan partainya:

1. Bagaimana pendapat Ibu tentang sikap PDIP terhadap kuota 30 % secara umum?
2. Bagaimana pendapat Ibu tentang pendapat Ibu Megawati ketua PDIP yang menyatakan bahwa tidak perlu ada kuota? (perempuan tidak perlu memintaminta)
3. Bagaimana pendapat Ibu tentang pola rekrutmen di partai Ibu?
4. Apakah menurut Ibu ada perbedaan pola rekrutmen di partai Ibu sebelum pemberlakuan UU no 12 pasal 65 ayat 2 ttg kuota 30 % dan sesudahnya? Jika ada, bisa sebutkan contohnya?

C. Pengalaman nara sumber tentang pola rekrutmen yang dialaminya.

1. Bagaimana rasanya setelah nama anda masuk dalam daftar caleg yang terpilih. Apakah anda merasa sudah seharusnya, (Karena perjuangan di lapangan, atau Karena anda diuntungkan oleh nomor urut anda adalah nomor urut jadi ?), Atau anda merasa surprise, tidak menduga.
2. Jika tidak menduga, mengapa ?
3. Bisakah anda jelaskan proses rekrutmen yang anda jalani dari PDIP sehingga anda terpilih?
4. Apakah menurut anda pasal tentang kuota ini efektif? Jika ya, mengapa, jika tidak mengapa?
5. Menurut anda, bagaimana seharusnya, cara untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen?
6. Menurut anda sejauh mana peran parpol dalam rekrutmen politik dan pengaruhnya terhadap keterwakilan politik perempuan?

