

## **IMPLEMENTASI KUOTA 30 PERSEN KETERWAKILAN POLITIK PEREMPUAN DI PARLEMEN**

Oleh : Indra Kertati<sup>\*)</sup>

### **Abstract**

*Implementation of 30 % quota of women's political representation in parliament in general has not been achieved in Central Java . A total of 35 districts in Central Java who reached the 30 % quota is Kebumen . Semarang city is only able to achieve 22 % . Although it has not reached 30 % , of women parliamentarians in the city of Semarang increased from period to period . The period 2004-2009 is able to achieve 5 women , in 2009-2014 there were 6 women and 2014-2019 there were 11 women as members of parliament . Unsuccessful implementation of 30 % quota for them is still strong patriarchal culture that influence voters to give preference to women candidates , women candidates are considered not able to bring the aspirations of the people , the performance of women candidates performance is rated poorly by the people , political parties still have not made a priority of women representatives desired , competition between political candidates using money that is not balanced , and mass organizations do not seriously move the masses to choose women candidates . Various factors are important lessons for the upcoming elections . The key is a good performance , honest , responsible and trustworthy as parliament.*

**Keywords: election, kuota 30%, gender, zipper, women's political representation**

### **Abstrak**

*Pelaksanaan kuota 30% keterwakilan politik perempuan di parlemen pada umumnya belum tercapai di Jawa Tengah. Sebanyak 35 kabupaten di Jawa Tengah yang mencapai kuota 30% adalah Kebumen. Kota Semarang hanya mampu mencapai 22%. Meskipun belum mencapai 30%, anggota parlemen perempuan di Kota Semarang meningkat dari periode ke periode. Periode 2004-2009 mampu mencapai 5 perempuan, tahun 2009-2014 ada 6 perempuan dan 2014-2019 ada 11 perempuan sebagai anggota parlemen. Ketidakberhasilan kuota 30% penyebabnya adalah kuatnya budaya patriarki yang mempengaruhi pemilih untuk memberikan preferensi kepada kandidat perempuan, kandidat perempuan dianggap tidak mampu membawa aspirasi rakyat, kinerja kandidat perempuan dinilai buruk oleh orang-orang, partai politik masih belum membuat prioritas wakil perempuan yang diinginkan, persaingan antara kandidat politik dengan menggunakan uang yang tidak seimbang, dan organisasi massa tidak serius mendorong massa untuk memilih kandidat perempuan. Ini adalah pelajaran penting untuk pemilu mendatang. Kuncinya adalah perempuan harus berkinerja yang baik, jujur, bertanggung jawab dan dapat dipercaya sebagai parlemen.*

**kata kunci: pemilihan umum, kuota 30%, gender, zipper, keterwakilan politik perempuan**

### **Latar Belakang**

Pemilu legislatif telah berakhir. Secara nasional Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah mengumumkan hasil pemilu legislatif secara serentak pada tanggal 9 Mei 2014 sesuai jadwal. Hasil perhitungan KPU menyisakan banyak

masalah, bahkan gugatan. Masalah penggelembungan jumlah suara, perhitungan suara yang tidak sesuai harapan adalah masalah mendasar dan pokok yang dirasakan calon anggota legislatif. Masalah lain adalah kekecewaan calon legislatif akibat tidak

<sup>\*)</sup> Dosen Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik Universitas Tujuh Belas Agustus Semarang

terpilih sementara biaya yang dikeluarkan sudah sangat besar, dan sekarang mereka yang menggunakan politik uang harus berkejaran dengan penagih hutang.

Tidak dapat dipungkiri politik uang sudah menjadi rahasia umum. Calon anggota legislatif yakin dengan uang suara rakyat bisa dibeli. Pemantauan *Indonesian Corruption Watch* (ICW) di 15 provinsi (Banten, Riau, Bengkulu, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Aceh, Jawa Barat, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, Kalimantan Barat, Jawa Timur, DKI Jakarta, Sulawesi Tenggara, Nusa Tenggara Timur, dan Nusa Tenggara Barat), menggambarkan pelanggaran politik uang dalam Pemilu Legislatif 2014. Pemantauan yang dilakukan sejak 16 Maret 2014 terhitung sejak kampanye terbuka hingga hari-H pencoblosan 9 April 2014, ditemukan sebanyak 313 kasus pelanggaran. Provinsi Banten menduduki urutan pertama dengan 36 pelanggaran politik uang. Riau dan Bengkulu menyusul dengan jumlah yang sama, yaitu 33 kasus, diikuti Sumatera Barat dengan 30 kasus, dan Sumatera Utara dengan 29 kasus. Sejumlah kasus yang berhasil ditemukan, pemberian uang menempati posisi pertama dengan 104 kasus, pemberian barang sebanyak 128 kasus, pemberian jasa 27 kasus, dan penggunaan sumber daya negara sebanyak 54 kasus. Berdasarkan besaran jumlah uang, terdapat 28 kasus dengan nilai Rp26.000 hingga Rp50.000. Besaran uang yang diberikan antara Rp5.000 hingga Rp25.000.<sup>1</sup>

Hasil pemantauan di Kota Semarang menunjukkan politik uang ini banyak dilakukan oleh calon anggota legislatif (caleg) laki-laki yang memiliki modal lebih banyak dibandingkan caleg perempuan. Caleg laki-laki lebih agresif dalam mengumpulkan suara dengan

model politik uang. Sementara caleg perempuan juga melakukan hal yang sama namun porsi kecil dan sebagian kecil yang berani menggunakan uang, khususnya caleg perempuan yang bermodal. Beberapa caleg perempuan menggunakan sembilan bahan pokok (sembako), makanan olahan, dan cinderamata dalam menggaet suara.<sup>2</sup>

Politik uang harus diakui efektif menjaring masa. Masyarakat masih tetap mengharapkan pemberian dari caleg, karena mereka yakin bahwa jika wakil rakyat yang dipilihnya setelah terpilih tidak akan ingat lagi pada rakyat. Stigma ini menguat dan melembaga di masyarakat. Beberapa dusun, RT, RW, berkomitmen memilih wakilnya jika yang dipilih bersedia membangun jalan kampung mereka, membangun balai pertemuan bahkan mengajak piknik semua warga, dengan imbalan semua warga sepakat memilih caleg yang memenuhi harapan masyarakat.<sup>3</sup>

Politik uang sangat efektif mendongkrak suara calon anggota legislatif dengan catatan memiliki nominal yang besar. Nominal besar akan memenangkan suara rakyat, karena seorang warga bukan hanya menerima uang dari satu caleg saja namun lebih dari 3 caleg. Temuan peneliti<sup>4</sup> menunjukkan politik uang di Kota Semarang marak dengan nominal Rp15.000 - Rp100.000. Masyarakat tidak bodoh, bagi masyarakat, pemberi tertinggi yang akan dipilih, walaupun selisihnya hanya 2 ribu rupiah. Dari sisi jumlah uang yang diberikan, caleg perempuan tidak mampu bersaing melawan caleg laki-laki. Caleg perempuan kurang modal, akses menjangkau calon pemilih yang rendah, dan ketidakberanian melakukan politik

<sup>2</sup> Hasil penelitian Indra Kertati tentang "Dinamika Keterwakilan Politik Perempuan di Kota Semarang", 2014.

<sup>3</sup> Ibid

<sup>4</sup> Ibid

<sup>1</sup> <http://www.antikorupsi.org/>

uang bahkan cenderung menghindarinya. Pilihan menghindari politik uang ini adalah pilihan bagus, karena sebagian besar caleg perempuan takut berbuat melanggar aturan pemilu, tidak berani melakukan tindakan konyol dengan membayar pemilih. Pilihan yang dilakukan caleg perempuan dalam meraih suara adalah memberikan hidangan pada para tetangga, membagikan handuk kecil kepada calon pemilih melalui pertemuan dengan warga masyarakat, membagikan permen, membagikan profil diri, membagikan air minum, dan lain-lain yang tidak keluar dari aras domestik perempuan.<sup>5</sup>

Dampaknya bisa diduga sejak awal banyak caleg perempuan berguguran, tumbang dan tidak terpilih. Kuota yang diharapkan mampu mendongkrak suara perempuan, tidak terpenuhi. Beberapa kabupaten kota di Jawa Tengah bahkan suara perempuan turun dibandingkan pemilu legislatif tahun 2009. Penelitian ini hendak mengeksplorasi implementasi dari kebijakan kuota 30 % keterwakilan politik perempuan diparlemen.

### **Permasalahan**

Secara tegas Peraturan KPU No. 7 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pencalonan Anggota DPRD memerintahkan kepada partai politik agar wajib memenuhi syarat kuota 30% calon legislatif (caleg) perempuan di setiap daerah pemilihan (dapil). Partai yang tidak memenuhi syarat, bakal calon di dapil yang tidak memenuhi akan dicoret sebagai peserta pemilu. Ketentuan ini melegakan banyak pihak khususnya perempuan, karena memiliki kesempatan yang lebih besar untuk duduk sebagai anggota legislatif. Rata-rata hampir mencapai 37% partai politik mengajukan calon anggota legislatif perempuan, bahkan di Jawa Tengah, Partai Demokrat berani mengajukan hampir 40%.

Sayangnya kuota ini seolah-olah hanya dapat dilaksanakan pada saat pengajuan calon. Hasil pemilu legislatif sebagaimana yang telah diumumkan ternyata belum mampu mendongkrak suara perempuan secara signifikan. Penelitian ini hendak mengeksplorasi implementasi dari ketetapan kuota 30%, berbagai penyebab turunnya suara perempuan serta perspektif kesetaraan dan keadilan gender yang terwujud dengan komposisi yang belum berkeadilan.

## **Kajian Teori**

### **1. Peta Politik**

Tercatat 15 partai politik yang bertarung dalam pemilihan legislatif tahun 2014 ini yaitu : (1) Partai Nasional Demokrat (Nasdem), (2) Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), (3) Partai Keadilan Sejahtera (PKS), (4) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), (5) Partai Golkar, (6) Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerinda), (7) Partai Demokrat, (8) Partai Amanat Nasional (PAN), (9) Partai Persatuan Pembangunan (P3), (10) Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), (11) Partai Bulan Bintang (PBB), dan (12) Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI).<sup>6</sup>

KPU Jawa Tengah menetapkan sebanyak 1.038 Daftar Caleg Tetap (DCT). Dari jumlah tersebut tercatat 394 caleg perempuan dan 644 caleg laki-laki.<sup>7</sup> Dengan demikian terdapat 38,11% caleg perempuan. Jumlah ini tentu membahagiakan karena melebihi dari kuota yang ditetapkan oleh Undang-undang Pemilu Nomor 8 Tahun 2012 pasal 55 yaitu daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Data jumlah caleg berdasarkan partai politik yang

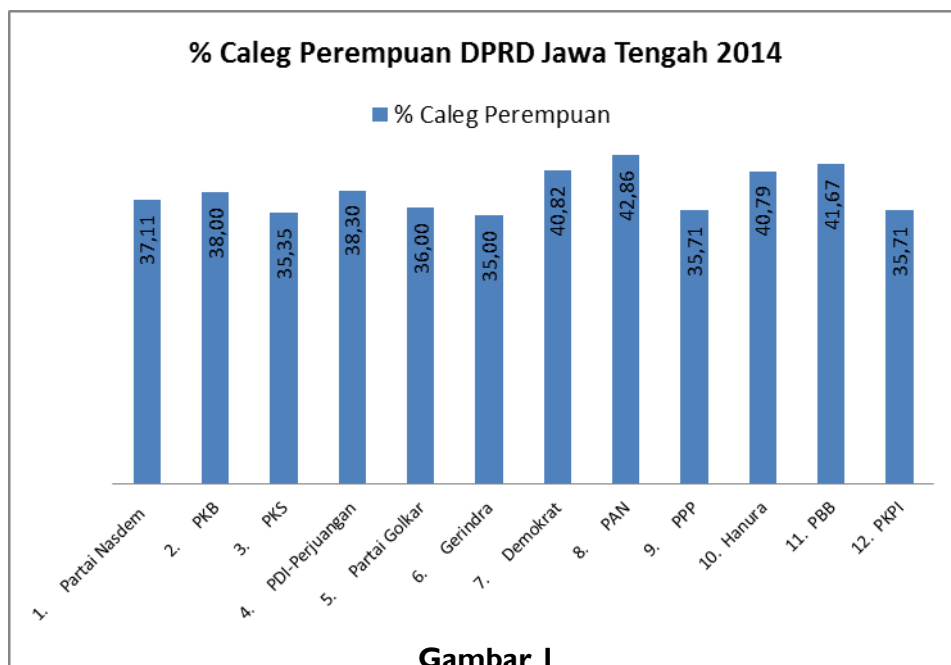
---

<sup>5</sup> ibiid

---

<sup>6</sup> Data KPU Jawa Tengah , 2014

<sup>7</sup> Ibid 2014



**Gambar 1**  
**Perbandingan Data DPT dan DPS**

Sumber : KPU Jawa Tengah, 2014

mengusung dapat disimak pada Tabel I berikut :

**Tabel I**  
**Perbandingan Jumlah Caleg Perempuan dan Laki-laki DPRD Jateng Tahun 2014**

Partai Politik	Caleg Perempuan	Caleg Laki-laki	Jumlah
1. Partai Nasdem	36	61	97
2. PKB	38	62	100
3. PKS	35	64	99
4. PDI-Perjuangan	36	58	94
5. Partai Golkar	36	64	100
6. Gerindra	35	65	100
7. Demokrat	40	58	98
8. PAN	42	56	98
9. PPP	35	63	98
10. Hanura	31	45	76
11. PBB	15	21	36
12. PKPI	15	27	42

Sumber : Data KPU, 2014 diolah.

Berdasarkan data tersebut caleg Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

(DPRD) Jawa Tengah sebanyak 38,11%, dengan jumlah tertinggi caleg perempuan dimiliki oleh PAN, PBB, dan Partai Demokrat masing-masing diatas 40% sedangkan terendah dimiliki oleh partai Gerindra dan PKS. Selengkapnya dapat disimak pada Gambar 1.

Berdasarkan tabel dan grafik tersebut, peta politik perempuan meyakinkan untuk dapat menduduki kursi legislatif, sayangnya justru masyarakat yang belum memahami kehadiran caleg perempuan dalam membawa aspirasi menuju kesetaraan dan keadilan gender.

## 2. Kuota 30% sebagai Affirmative Action

Perdebatan setelah penetapan kuota 30% keterwakilan politik perempuan di legislatif bergulir memanas, dan penuh pertentangan oleh partai politik. Sebagian besar partai politik beranggapan bahwa kuota 30 % untuk perempuan tidak perlu, karena suatu saat akan

tercapai juga tanpa harus memaksakan dengan kebijakan kuota. Kebijakan penetapan kuota 30 % sesungguhnya telah tegas tertuang dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Keberatan partai politik yang sebagian besar pimpinannya laki-laki adalah akses yang berkurang karena munculnya kompetitor baru bagi laki-laki yaitu caleg perempuan.

Penetapan kuota 30% perempuan dalam pemilu legislatif adalah sebuah *affirmative action* yang telah lama diperjuangkan oleh aktivis perempuan. Pemilu tahun 2009, kuota ini masih abu-abu karena belum menjadi ketentuan mengikat bagi partai politik. Penegasan pada pemilu 2014 ini merupakan upaya agar jumlah perempuan di legislatif meningkat dibandingkan dengan pemilu legislatif tahun 2009.

*Affirmative action* adalah *the encouragement of increased representation of women and minority group members, especially in employment* (dorongan peningkatan keterwakilan perempuan dan anggota kelompok minoritas, terutama dalam pekerjaan<sup>8</sup>). Tindakan afirmatif merupakan tindakan diskriminatif, namun tindakan diskriminatif ini adalah sebuah tindakan positif atau yang disebut "*positive discrimination*". Dikatakan positif karena tindakan ini sesungguhnya ditujukan untuk menciptakan kesempatan yang sama terhadap pihak-pihak selama ini didiskriminasikan. Menghilangkan diskriminasi dengan diskriminasi. Ada "*reverse discrimination*" atau diskriminasi terbalik bagi siapapun pada masa dahulunya termarjinalkan dan tidak mempunyai kesempatan

yang sama, diberikan perlakuan khusus sehingga pada akhirnya akan tercipta kesempatan yang sama di masa yang akan datang (K. Bertens, 200:191).<sup>9</sup>

Menurut Alhumami (2009) tindakan afirmatif menjadi isu politik besar di Amerika, berpuncak pada *American Civil Rights Movement*, yang melahirkan Undang-Undang Hak-hak Sipil yang disahkan Presiden Johnson tahun 1964. Kebijakan afirmatif diperlukan guna menghapus diskriminasi dan menyeimbangkan proporsi keterwakilan tiap kelompok masyarakat di arena publik.<sup>10</sup> *Affirmative action* sebagai istilah baku merujuk pada kebijakan yang harus mempromosikan kesetaraan dalam memperoleh akses ke wilayah publik, terutama pekerjaan dan pendidikan. Gerakan sosial yang menuntut kebijakan afirmatif muncul sebagai refleksi pengalaman sejarah yang pahit saat kaum perempuan dan minoritas mengalami diskriminasi sehingga mereka terabaikan dan tersingkir dari kehidupan publik.<sup>11</sup>

*Affirmative action* (tindakan afirmatif) adalah kebijakan yang diambil bertujuan agar kelompok/golongan tertentu (gender ataupun profesi) memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama atau sebagai kebijakan yang memberi keistimewaan pada kelompok tertentu. Dalam konteks politik, tindakan afirmatif dilakukan

<sup>9</sup> Bertens, Kees, 2000, Pengantar Etika Bisnis, Kanisius: Yogyakarta

<sup>10</sup> Amich Alhumami, Mltos Kebijakan Afirmatif, harian kompas, 5 Februari 2009

<sup>11</sup> Anis Fuad, Dapatkah Banci Waria Bencong Menjadi Pelayan Publik? Menimbang Kebijakan Tindakan Afirmatif Untuk Golongan Transgender, Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, diunduh tanggal 18 Mei 2013 pada [ejurnal.fisip-untirta.ac.id/index.php/JAP/article](http://ejurnal.fisip-untirta.ac.id/index.php/JAP/article)

<sup>8</sup> <http://dictionary.reference.com>

untuk mendorong agar jumlah perempuan di lembaga legislatif lebih representatif. *Affirmatif Action* adalah tindakan sementara untuk menyelamatkan kondisi yang tidak setara menuju keadilan dan kesetaraan. Munculnya tindakan afirmasi ini karena jumlah anggota legislatif perempuan yang minim tidak mampu mewarnai keputusan politik penting menyangkut kesetaraan dan keadilan gender. *Gender mainstreaming* bagi anggota legislatif dianggap sebagai tuntutan akan hak bagi perempuan terhadap laki-laki, sehingga peran-peran yang harusnya terbuka bagi perempuan dalam pengambilan keputusan politik menjadi terhambat. *Affirmative action* adalah upaya meminimalisir kesenjangan, agar persoalan bias gender, kesenjangan gender yang terjadi dalam masyarakat dapat tertangani dengan baik dengan hadirnya perempuan di legislatif. Hadirnya perempuan di legislatif bukan saja akan mewarnai keputusan-keputusan politik yang penting namun juga mendorong semua pihak untuk membangun relasi mencapai kesetaraan dan keadilan gender.

Tindakan *affirmative* terhadap perempuan merupakan sebagai suatu pemahaman kita terhadap persoalan politik perempuan yang intinya bukan untuk menguasai, saling menjajah atau saling menjegal. Tujuan utamanya adalah membuka peluang terhadap perempuan agar mereka sebagai kelompok yang marginal bisa terintegrasi dalam kehidupan publik secara adil. *Affirmative action* disini bisa kita jadikan sebagai alat penting untuk mempertahankan paling tidak 30 % perempuan agar tetap berada pada tingkat pembuatan keputusan sehingga bisa meminimalisir aturan-

aturan yang tidak sah untuk mencapai kesetaraan gender.<sup>12</sup>

### **3. Implementasi Kuota 30 %**

Implementasi kuota 30% keterwakilan politik perempuan mengalami proses heroik. Sejumlah aktivis perempuan, dan pemerhati kesetaraan gender mengajukan permohonan pengujian Pasal 8 ayat (2e), Pasal 55, Penjelasan Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 215B Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap UUD 1945. Sebanyak 31 pemohon mengajukan gugatan atas pasal-pasal tersebut. Keputusan yang sangat penting oleh Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 20/PUU-XI/2013 yaitu pada Pasal 215 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316) selengkapya menjadi, "Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mengutamakan keterwakilan perempuan"; Keputusan Mahkamah

---

<sup>12</sup> Kalliope Migirou, (1999). *Menuju implementasi efektif mengenal legislasi dan hak azazi perempuan internasional*. Hal 26. Dalam Nadezhda Shvedovan (1999) . *kendala terhadap partisipasi perempuan dalam parlemen*. Dalam Azza Karam dkk. (eds). *Perempuan parlemen bukan sekedar jumlah, bukan sekedar hiasan (terj)*. Jakarta: YJP dan IDEA.hal 24.

Konsitusi ini merupakan angin segar bagi perempuan untuk menduduki kursi legislatif. Keputusan inilah yang mendasari keputusan KPU untuk mempertegas kedudukan perempuan sebagai calon legislatif.

#### 4. Keterwakilan Politik Perempuan

Perkembangan keterwakilan politik perempuan dalam parlemen menjadi perdebatan dan isu nasional yang saling tumpang tindih dan dorong mendorong. Hal ini dipengaruhi oleh sejarah masa lalu dimana keterwakilan politik perempuan adalah kelas dua dan parlemen adalah dunia maskulin yang jauh dari keterjangkauan perempuan yang selalu menganggap dirinya terkungkung dalam dunia domestik. Ini adalah prahara sensitif karena stigma ini terus bergulir dan belum berhenti hingga kini. Keterwakilan politik perempuan menjadi absurd karena dua anggapan yaitu soal dunia politik yang identik dengan dunia laki-laki; dan soal dunia perempuan yang banyak dikonstruksikan oleh feminis laki-laki. Dua masalah ini juga akan menjadi batu sandungan bagi perjuangan atau gerakan perempuan, baik secara politik maupun kultural<sup>13</sup>.

Menurut Budi Shanti<sup>14</sup>, jumlah perempuan Indonesia yang besar ternyata tidak mengindikasikan kekuatan posisi strategis mereka dalam pengambilan keputusan-keputusan politik. Hal ini bisa ditunjukkan jumlah perempuan di DPRD yang menduduki jabatan strategis sangat terbatas. DPRD Provinsi Jawa Tengah hanya 2 perempuan yang menduduki ketua fraksi DPRD periode 2009-2014.

Bahkan di DPRD Kota Semarang tidak satupun perempuan yang menduduki jabatan strategis baik ketua dan wakil ketua DPRD, ketua komisi maupun ketua fraksi.

Mansyur Fakhri mengungkapkan isu-isu yang berkaitan dengan perempuan atau gender, termasuk soal kuota perempuan di partai politik dan parlemen, mengalami masifikasi sekaligus mistifikasi karena dimanfaatkan oleh banyak laki-laki untuk berbagai kepentingan. Kenyataan ini tidak bisa dipungkiri oleh kaum perempuan karena mereka berada dalam seting besar ideologi dan budaya patriarki, yakni ideologi kekelakian yang tidak hanya tumbuh subur di kepala laki-laki, tetapi juga di kepala perempuan, di dalam tafsir agama, dan di dalam tradisi atau adat hingga sangat mempengaruhi arah kebijakan negara dan birokrasi pembangunan<sup>15</sup>.

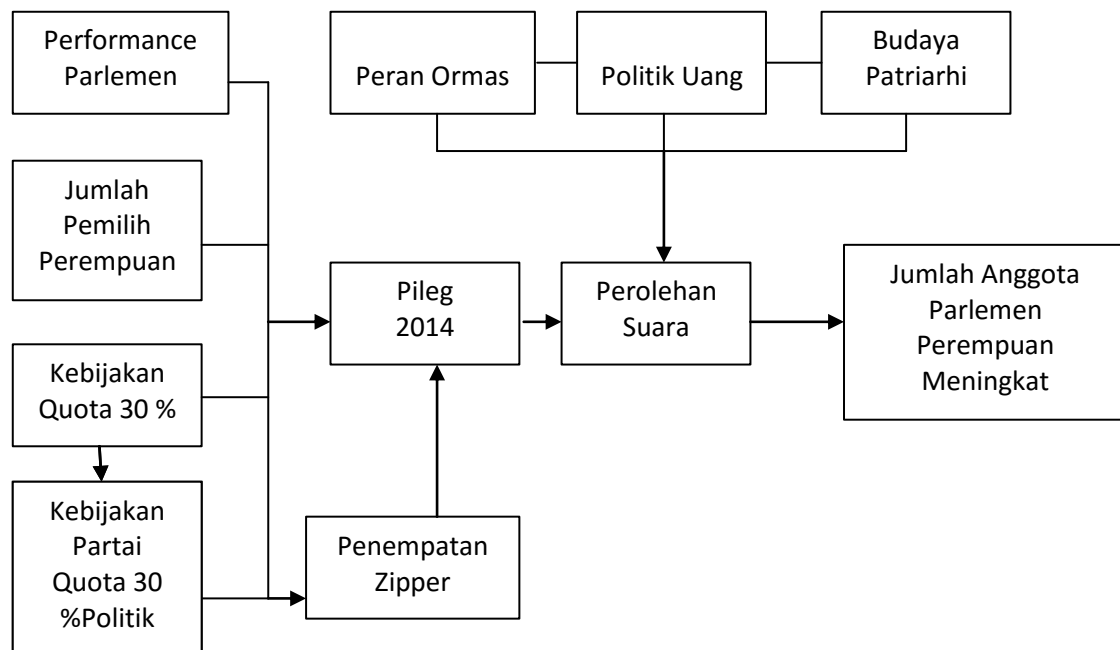
Memahami akan hal tersebut keterwakilan politik perempuan di parlemen adalah wajib bahkan harus ada. Pertama, Ani Soetjipto<sup>16</sup> mengatakan pertama perempuan Indonesia sudah memiliki hak dipilih/memilih dan kuantitasnya sekitar 50% lebih dari total penduduk Indonesia, tetapi perwakilannya hanya 8,8% di DPR dan 8,6% di MPR. Kedua, institusi politik dan proses yang mendukung peningkatan partisipasi politik perempuan sangat terbatas. Ketiga, RUU Pemilu dan RUU Partai Politik merupakan media untuk mencapai agenda strategis yaitu penerapan kuota perempuan minimal 30% dari total perempuan) dalam proses rekrutmen partai politik dan pencalonan anggota partai politik untuk badan legislatif saat pemilu.

<sup>13</sup> Mirisa Harsafia, <http://mirisa.wordpress.com>

<sup>14</sup> Budi Shanti, "Kuota Perempuan Parlemen: Jalan Menuju Kesetaraan Politik" dalam *Jurnal Perempuan* No. 19, 2001, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan

<sup>15</sup> Dr. Mansour Fakhri, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001

<sup>16</sup> Ani Soetjipto, "Urgensi Penerapan Kuota Perempuan dalam Paket Undang-Undang Politik" dalam *Kompas*, Senin, 4 November 2002



Gambar 2  
Kerangka Pikir

Dalam proses menuju kuota 30 %, sebenarnya Undang-undang Pemilu maupun KPU telah secara tegas mengatur, sayangnya *affirmative action* ini direspon dengan baik oleh partai politik. Perempuan hanya dianggap pelengkap ketentuan, sehingga kualitas perempuan yang diajukan juga tidak sebagaimana diharapkan KPU. Berbeda dengan negara-negara yang menerapkan Kuota 30% seperti Rwanda, Andorra ataupun Kuba yang langsung merespon ketentuan penyelenggaraan kuota dengan bergeraknya mesin partai politik merespon dan mempersiapkan kadernya. Tidak heran suara parlemen Rwanda mencapai 56.3%, Andorra 50% dan Kuba 45,2%.

Dari berbagai fenomena tersebut dapat digambarkan kerangka pikir sebagai berikut :

### Metode Penelitian

Penelitian ini didesain dengan metode kualitatif. Penggalan informasi dilakukan dengan mengolah data sekunder yang diperoleh dari KPU, media, hasil penelitian sejenis, dan berbagai dokumen yang relevan. Sedangkan data primer dilakukan dengan wawancara caleg perempuan, komisioner KPUD, tokoh perempuan dan aparat pemerintah daerah. Data yang diperoleh dikelola dan dianalisis secara kualitatif.

### Hasil Penelitian

Pada pemilu 1999, yang merupakan pemilu pertama di era reformasi, hanya 45 perempuan yang terpilih menjadi anggota DPR atau hanya 9%, pada pemilu 2004, jumlah perempuan yang terpilih menjadi anggota DPR sebanyak 62 orang atau sekitar 11,3 persen, pada pemilu 2009 jumlah perempuan terpilih sebagai anggota DPR meningkat, yakni 102



**Tabel 2**  
**Jumlah Anggota Legislatif Jawa Tengah**  
**Tahun 2004 dan 2009**

Pemilu 2004				Pemilu 2009				Pemilu 2014			
Partai Politik	Jumlah Kursi	L	P	Partai Politik	Jumlah Kursi	L	P	Partai Politik	Jumlah Kursi	L	P
PPP	10	9	1	Hanura	4	1	3	Hanura			
Demokrat	10	8	2	Gerindra	9	8	1	Gerindra			
PAN	10	9	1	PKS	10	10	-	PKS			
PKB	15	12	3	PAN	10	8	2	PAN			
PKS	7	6	1	PKB	9	8	1	PKB			
PDI-P	31	28	3	Gorkar	11	8	3	Gorkar			
P. Golkar	17	13	4	PPP	7		-	PPP			
-	-			PDI-P	23	15	8	PDI-P			
-	-			Demokrat	16	13	3	Demokrat			
-	-			PKNU	1		-	PKNU			
Jumlah	100	85	15	Jumlah	100	79	21		100	77	23

Sumber : KPUD Jawa Tengah, 2014

orang atau 18%. Meskipun demikian, jika dibandingkan dengan negara lain di dunia, Indonesia hanya menempati peringkat 75. Jauh di bawah Rwanda (56.3 persen), Andorra (50 persen), dan Kuba (45,2 persen)<sup>17</sup>. Perolehan suara di Jawa Tengah juga signifikan dengan perolehan suara di DPR RI. Perbandingannya nampak jelas tahun 2004 jumlah perempuan di DPRD Jawa Tengah sebanyak 15 orang sedangkan tahun 2009 meningkat menjadi 21 orang, dan tahun 2004 ini meningkat menjadi 23 orang sebagaimana tertera pada Tabel 2.

Kondisi yang sama juga terjadi pada DPRD Kota Semarang. Pemilu 2009 jumlah perempuan yang duduk di legislatif mencapai 6 orang, namun ditengah perjalanan menjadi 5 orang, karena seorang wakil dari Golkar meninggal dunia dan penggantinya adalah laki-laki, tahun 2009 menjadi 6 orang perempuan dan tahun 2014

menjadi 11 orang sebagaimana tabel berikut :

**Tabel 3**  
**Jumlah Anggota DPRD**  
**Kota Semarang Periode Tahun 2004-**  
**2009, 2009-2014 dan 2014-2019**

Periode	Jumlah Kursi	Jenis Kelamin dan %			
		Laki-laki	%	Perempuan	%
2004-2009	50	45	90	5	10
2009-2014	50	46	88	6	12
2014-2019	50	39	78	11	22

Sumber : Diolah dari berbagai informasi, 2014

Dari tabel tersebut, jumlah suara yang diperoleh perempuan meningkat dibandingkan Pemilu tahun sebelumnya. Meskipun peningkatannya sedikit namun bertahap mencapai kuota 30% optimis akan tercapai. Kondisi Kota Semarang berbeda-beda dalam peolehan kursi di DPRD dibandingkan dengan kabupaten lain di Jawa Tengah. Secara umum

<sup>17</sup> Data Anggota Legislatif RI pada Pemilu 1999, 2004 dan, 2005, KPU, Jakarta, 2013

**Tabel 4**  
**Anggota Legislatif Terpilih Periode 2014 - 2019**  
**Berdasarkan Kabupaten dan Jenis Kelamin Di Jawa Tengah**

NO	KABUPATEN/KOTA	PEREMPUAN	LAKI-LAKI	JUMLAH	%
1	Kabupaten Cilacap	9	41	50	18,0%
2	Kabupaten Banyumas	9	41	50	18,0%
3	Kabupaten Banjarnegara	8	37	45	17,8%
4	Kabupaten Purbalingga	12	33	45	26,7%
5	Kabupaten Wonosobo	2	43	45	4,4%
6	Kabupaten Temanggung	14	31	45	31,1%
7	Kabupaten Magelang	7	43	50	14,0%
8	Kota Magelang	6	19	25	24,0%
9	Kabupaten Purworejo	8	37	45	17,8%
10	Kabupaten Kebumen	16	34	50	32,0%
11	Kabupaten Klaten	3	47	50	6,0%
12	Kabupaten Wonogiri	4	41	45	8,9%
13	Kabupaten Sukoharjo	6	39	45	13,3%
14	Kabupaten Karanganyar	11	34	45	24,4%
15	Kabupaten Sragen	4	41	45	8,9%
16	Kabupaten Boyolali	5	40	45	11,1%
17	Kota Surakarta	8	37	45	17,8%
18	Kota Salatiga	6	19	25	24,0%
19	Kabupaten Semarang	5	40	45	11,1%
20	Kota Semarang	11	39	50	22,0%
21	Kabupaten Kendal	10	35	45	22,2%
22	Kabupaten Demak	7	43	50	14,0%
23	Kabupaten Grobogan	7	43	50	14,0%
24	Kabupaten Rembang	8	37	45	17,8%
25	Kabupaten Blora	8	37	45	17,8%
26	Kabupaten Pati	8	42	50	16,0%
27	Kabupaten Kudus	3	42	45	6,7%
28	Kabupaten Jepara	3	47	50	6,0%
29	Kabupaten Batang	8	37	45	17,8%
30	Kabupaten Pekalongan	11	34	45	24,4%
31	Kota Pekalongan	5	25	30	16,7%
32	Kabupaten Pemalang	9	41	50	18,0%
33	Kota Tegal	10	20	30	33,3%
34	Kabupaten Tegal	10	40	50	20,0%
35	Kabupaten Brebes	8	42	50	16,0%
	Jumlah	269	1301	1570	17,1%

Sumber : BP3AKB Jawa Tengah 2014

perolehan kursi parlemen di kabupaten/kota turun.

Pemilu tahun 2009 rata-rata kabupaten/kota mampu mempersembahkan kursi bagi perempuan sebanyak 19%, namun Pemilu tahun 2014 turun menjadi 17,1%. Hasil perolehan kursi parlemen

bagi perempuan di kabupaten/ kota di Jawa Tengah dapat dilihat pada Tabel 4.

Kabupaten kota yang mampu melampaui kuota 30% adalah Kabupaten Temanggung dan Kebumen yaitu sebanyak 16 perempuan atau 32% di Kebumen dan 14 perempuan atau 31,1 di Kabupaten Temanggung. Sedangkan terendah adalah Kabupaten Wonosbo

yang menempatkan 2 perempuan di DPRD.

Hal yang cukup menarik adalah caleg perempuan yang terpilih selama tiga kali periode sedikit yang mengulang sukses pada pemilu selanjutnya. Artinya setiap periode sebagian besar berganti perempuan yang terpilih. Ini sangat berbeda dengan laki-laki yang mampu mengulang minimal dua periode. Hanya dua orang atau 12,5% *incumbent* perempuan yang terpilih kembali pada periode 2014-2019 yaitu Hanik Khoirus Sholihah dari PDIP dan Suciati dari Partai Demokrat. Sedangkan jumlah

laki-laki yang terpilih kembali lebih besar yaitu dari PDIP ada nama Joko Susilo, Rukiyanto, Supriyadi, Kadar Lusman dan Hendro Sukmono, Partai Demokrat terpilih kembali Danur Rispriyanto, Wiwin Subiyono, dan Sugihartono. Sedangkan Partai Golkar terpilih kembali Wisnu Pudjonggo dan Agung Priyambodo, PAN Wachid Nurmiyanto dan Adiarto Suryo Kusumo serta PKS, Ari Purbono dan Agung Budi Margono.

Anggota DPRD Perempuan dari periode ke periode adalah sebagai berikut :

**Tabel 5**  
**Nama Anggota DPRD Perempuan Kota Semarang**  
**Periode Tahun 2004-2009, 2009-2014 dan 2014-2019**

Partai Politik	2004-2009	2009-2014	2014-2019
PDIP	Maria Tri Mangesti	Hanik Khoirun Sholekah	Hanik Khoirun Sholekah
			Dyah Ratna Harimurti
			Meidina Koswara
			Nungki Sundari
			Sugihartini
PAN	Qoida		Umi Surotud Diniyah
PKB	Evo Zuhro Kasmuti		Ana Aliana
Golkar	Jujuk Mardewi *		Nabila
	Kundarsih Kartomo		
Demokrat		Anna Endrawati	Suciati
		Sri Rahayu	Swasti Aswaganti
		Suciati	
		Uti Indrawati	
Hanura		Arining Indati Adhi	
Gerindra			Wilujeng Rinirum

\*) Meninggal Dunia diganti Wisnu Pudjonggo

Sumber : Diolah dari berbagai sumber.

Ketidakberhasilan perempuan parlemen mendulang sukses pada pemilu 2014 salah satunya akibat performance yang ditampilkan selama perempuan menjadi anggota DPRD. Performance yang dinilai oleh rakyat belum berbuat sesuatu yang menyentuh kebutuhan masyarakat. Menurut Wahyu Setiawan (Komisioner KPU Jawa Tengah) perempuan yang duduk di parlemen seringkali tidak berani tampil mengambil keputusan yang presistisius sehingga dapat dikenali kinerjanya oleh rakyat. Para perempuan hanya

menjalankan tugas rutin yang dianggap masyarakat tidak berbuat banyak. Kondisi ini mempengaruhi opini pemilih untuk memilih kembali mereka. Performance menjadi anggota DPRD sangat signifikan mendulang suara. Gencarnya pemberitaan membuat rakyat mencatat track record selama menjadi anggota parlemen. Selain track record, menurut Ema Rachmawati (Kabid Pemberdayaan Perempuan BP3AKB Jawa Tengah), modal caleg perempuan lebih rendah dibandingkan dengan laki-laki. Modal yang dimaksud

adalah modal dalam meraih suara yang masih sangat bergantung pada laki-laki. Perempuan miskin kontrol untuk menggunakan sumberdaya yang dimiliki karena sumberdaya tersebut adalah milik bersama suami atau keluarga lainnya.

Teknik berkampanye, modal sesungguhnya hanyalah bagian kecil dari proses terpilihnya kembali perempuan untuk menduduki kursi parlemen. Kekuatan kinerja selama menjadi anggota parlemen adalah kekuatan yang esensial dalam mempertahankan kedudukan di Parlemen. Kinerja yang dimaksud adalah kerja keras nyata yang dirasakan oleh rakyat perjuangan membawa aspirasi rakyat yang terpuruk, kemampuan memahami peraturan perundangan dan tugas fungsi parlemen, serta keberanian untuk bersikap jujur dan amanah menjalankan tugas.

Minimnya jumlah perempuan di parlemen signifikan dengan jumlah pengurus perempuan di partai politik. Mesin partai yang bekerja tidak memasukan perempuan dalam penetapan kebijakan. Beberapa pengurus partai menempatkan perempuan pada posisi yang stereotipe bagi perempuan yang sangat kental dengan nuansa domestifikasi. Partai politik masih diselimuti dengan anggapan patriarkhi yang menyebabkan perempuan tersisih dalam pengambilan keputusan. Ini yang sering dikeluhkan karena partai politik dianggap meremehkan perempuan terjun dalam dunia politik.

Berbagai kondisi tersebut berakibat baik langsung maupun tidak langsung terhadap peran-peran anggota legislatif perempuan yang duduk pada periode pemilu 2004 dan 2009. Kondisi ini diperparah dengan keberadaan UU pemilu yang mengatur soal kuota 30% caleg perempuan yang belum dilengkapi dengan ketentuan sanksi bagi parpol

yang mengabaikan atau tidak menjalankan ketentuan itu. Perjuangan untuk mewujudkan kuota itu tidak mudah, KPU yang memiliki komitmen akan keterwakilan politik perempuan, memastikan parpol memenuhi kuota itu, yakni melalui Peraturan KPU No 7 Tahun 2013. Ketentuan itu menegaskan, KPU tidak akan menerbitkan daftar caleg tetap untuk parpol yang gagal memenuhi syarat keterwakilan perempuan di suatu dapil. Meskipun mengalami pertentangan yang cukup hebat soal peraturan KPU ini, namun partai politik terpaksa memenuhi ketentuan tersebut. Ini membawa konsekuensi terhadap kesiapan calon legislatif yang disodorkan. Beberapa sumber yang dapat dipercaya menyampaikan caleg perempuan yang disodorkan KPU adalah caleg yang belum siap baik dari sisi penguasaan persoalan maupun dari sisi kapasitas pendidikan.

Beberapa dugaan itu memang tidak salah, beberapa fakta yang dapat disaksikan di televisi. Acara debat yang mempersoalkan suatu persoalan bangsa yang diikuti anggota parlemen perempuan seringkali menyisakan kekecewaan pada konstituennya, misalnya pernyataan tanpa data, ketidakmengertian akan inti persoalan hingga ketidakpahaman akan kebijakan yang harusnya akrab dengan tugas-tugas mereka. Peran-peran itu terjadi bukan tanpa sebab, ketidaksiapan perempuan ketika memasuki dunia politik, kegagapan untuk segera beradaptasi dengan tugas baru ditambah lagi dengan minat membaca yang rendah di kalangan anggota parlemen, telah gagal dieksekusi oleh perempuan yang duduk di parlemen<sup>18</sup>

Persoalan lain yang muncul adalah lemahnya dukungan organisasi perempuan yang seharusnya menjadi

---

<sup>18</sup> Opcit

jembatan dalam menyelesaikan masalah-masalah mendasar yang alami oleh perempuan seperti masalah kerentanan, kemiskinan, kesehatan, pendidikan, kekerasan, diskrimansi dan lain-lain dengan kebutuhan perjuangan politik perempuan. Proses mengembangkan diri melalui organisasi perempuan belum melembaga dalam sebuah sistem, sehingga organisasi masa yang harusnya menjadi tempat menempa diri dalam bermasyarakat belum menyediakan wadah yang sesuai bagi caleg perempuan. Belum lagi para caleg harus berhadapan dengan ongkos politik yang mahal dan harus berbagi dengan anggaran rumah tangga yang barangkali juga dalam keterbatasan. Jadi tidak heran manakala mereka duduk sebagai wakil rakyat visi kerakyatan yang harusnya diemban belum nampak nyata dalam pergulatan politik parlemen dibandingkan laki-laki.

### Penutup

Kuota 30% perempuan di parlemen hanya berhasil di Kabupaten Kebumen dan Temanggung, sementara Kota Semarang hanya mampu mendulang wakil perempuan di parlemen sebanyak 22%. Meskipun hanya 22%, parlemen perempuan di Kota Semarang menunjukkan grafik meningkat dari periode ke periode. Ini merupakan angin segar bagi terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender. Asumsi jumlah perempuan di DPRD Kota Semarang yang berhasil akan mampu meningkatkan kualitas kebijakan responsif gender dan mampu mengurangi kesenjangan gender secara bertahap.

Jumlah 22% memang belum cukup untuk bersaing dengan 78% anggota DPRD laki-laki, namun dengan jumlah tersebut setidaknya anggota parlemen perempuan di Semarang memiliki tambahan kekuatan untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat yang bersentuhan dengan ketidakadilan gender. Prasyarat utamanya adalah

kesadaran 22% anggota parlemen perempuan akan tugas dan amanah yang diemban dimana sebagian suaranya didukung perempuan. Kualitas pendidikan yang cukup, keberanian mengemukakan pendapat, jujur, amanah serta keberanian menolak korupsi nolusi nepotisme (KKN), adalah modal untuk mencapai sukses sebagai anggota parlemen yang membanggakan rakyat pemilihnya.

### DAFTAR PUSTAKA

- Alhumami, Amich. 2009. "Mitos Kebijakan Afirmatif" Kompas, 5 Februari.
- Bertens, Kees. 2000. *Pengantar Etika Bisnis*. Yogyakarta: Kanisius.
- Data BPS. 2013. <http://jateng.bps.go.id>.
- Data KPU Jawa Tengah. 2014
- Fuad, Anis. "Dapatkah Banci Waria Bencong Menjadi Pelayan Publik? Menimbang Kebijakan Tindakan Afirmatif Untuk Golongan Transgender". Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa. <http://www.ejurnal.fisip-untirta.ac.id/index.php/JAP/article> (diakses 18 Mei 2013)
- Harsafia, Mirisa. <http://mirisa.wordpress.com>.
- <http://dictionary.reference.com>
- <http://dictionary.reference.com>
- <http://www.antikorupsi.org/>
- Kertati, Indra. 2014. "Dinamika Keterwakilan Politik Perempuan di Kota Semarang".

Mansour, Fakih. 2001. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Migirou, Kalliope. 1999. Menuju Implementasi Efektif Mengenal Legislasi dan Hak Azasi Perempuan Internasional. dalam : *Perempuan Parlemen Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan* (terjemahan). Jakarta: YJP dan IDEA.

Shanti , Budi. 2001. “Kuota Perempuan Parlemen: Jalan Menuju Kesetaraan Politik”. *Jurnal Perempuan*, No. 19. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

Soetjipto, Ani. 2002. “Urgensi Penerapan Kuota Perempuan dalam Paket Undang-Undang Politik” *Kompas*, 4 November 2002.