

## Perempuan Pengawal Demokrasi : Upaya Penguatan Keterwakilan Perempuan dalam Kepemiluan di Indonesia

**Nurul Fatin Afifah**  
Peneliti, Populi Center  
nrulfatinafifah@gmail.com

### Abstrak

Demokrasi di Indonesia terus berkembang dengan penguatan sistem pemilu maupun penguatan pada sistem pengawasan pelaksanaan pemilu. Salah satu langkah penting dari penguatan demokrasi ialah keberadaan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Penguatan demokrasi ini diikuti dengan adanya keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu. Perkembangan ini tentu merupakan perkembangan positif, meski demikian apabila dilihat dari proporsinya, jumlah perempuan yang terlibat di lembaga penyelenggara pemilu masih sedikit. Tulisan ini hendak melihat apa saja hambatan penguatan keterlibatan perempuan dalam kepemiluan di Indonesia, dengan menggunakan analisa kualitatif, menggunakan pendekatan *systematic literature review* berdasarkan data sekunder seperti jurnal, laporan penelitian, maupun artikel *online*. Tulisan ini berargumen bahwa masih terdapat hambatan sosial-kultural bagi perempuan untuk dapat terlibat dalam bidang kepemiluan. Oleh karenanya untuk mendorong penguatan peran perempuan dalam kepemiluan dibutuhkan jejaring strategis perempuan yang berada di lintas bidang.

**Kata Kunci:** Patriarki, Jejaring, Perempuan

### Abstract

*Democracy in Indonesia continues to grow with the strengthening of the electoral system and election monitoring system. One of the important steps in strengthening democracy is the existence of Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Moreover, strengthening of democracy is also followed by the increasing number of women's involvement in election institution. This is certainly a positive development despite the fact, the number of women involved in the Bawaslu is relatively low. This paper aims to see what are the obstacles to strengthening women's involvement in election in Indonesia, using a systematic qualitative review approach and based on secondary data such as journals, research reports, and online articles. This paper argues that there are still socio-cultural barriers for women to be involved in the electoral field. Therefore, to encourage the strengthening of women, a cross-sectoral network is needed to strengthen the role of women in the electoral process.*

**Keywords:** Patriarchy, Network, Women

## Latar belakang

Terlepas dari dinamika yang terjadi, demokrasi di Indonesia dapat dikatakan mengalami kemajuan dari masa ke masa.<sup>1</sup> Kualitas demokrasi tidak hanya ditentukan melalui pelaksanaan pemilu yang secara reguler dilaksanakan setiap lima tahun sekali, tetapi diikuti pula oleh semakin menguatnya keadilan substantif demokrasi,<sup>2</sup> dimulai dari bagaimana memastikan kelompok marginal dapat terlindungi dalam proses demokrasi elektoral (pemilu) maupun tata kehidupan demokrasi sehari-hari (Imawan, 2020). Negara perlu menjamin ruang-ruang berpartisipasi tersebut adil bagi siapa pun tanpa memandang jenis kelamin, suku, maupun agama. Salah satu bentuk dari menguatnya demokrasi substantif, ada pada bagaimana perempuan semakin terlibat dalam pelaksanaan demokrasi sehari-hari, baik sebagai pejabat publik maupun sebagai penyelenggara pemilu. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) turut menjadi ruang bagi perempuan turut ambil bagian dalam menjaga kualitas demokrasi di Indonesia.

<sup>1</sup>Pasca Reformasi 1998, serta pasca pelaksanaan pemilu langsung pertama di tahun 2004, terdapat banyak perubahan sistem pemilu, salah satunya perubahan dari sistem proporsional tertutup (*closed list system*) menjadi sistem proporsional terbuka (*open list system*). Perubahan ini membawa dampak yang signifikan, kompetisi menjadi semakin terbuka, termasuk peluang bagi calon anggota legislatif perempuan. Desentralisasi dan otonomi daerah juga membawa banyak perubahan, termasuk kehadiran dari pemimpin perempuan di ranah eksekutif, bahkan sebagian menjadi aktor utama dari dinasti politik, seperti Ratu Atut Chosiyah di Provinsi Banten.

<sup>2</sup> Kedaulatan rakyat adalah hak, bukti rakyat memiliki kekuasaan yang utuh tidak hanya dalam memilih pemimpin ketika pemilu dilaksanakan saja, kita juga perlu konsisten dalam mengawal jalannya pemerintahan untuk melihat sejauh mana harapan-harapan rakyat turut didengar dan diwujudkan menjadi kebijakan.

Merujuk pada sejarah, terdapat catatan panjang keterlibatan perempuan dalam politik. Sejarah mencatat kesadaran perempuan telah terbangun sejak Kongres Perempuan pertama di Yogyakarta pada tahun 1928. Kesadaran politik dalam bentuk keterlibatan nyata dan penggunaan hak-hak politik perempuan terlihat pula dalam pelaksanaan pemilu pertama di Indonesia, yakni Pemilu 1955.<sup>3</sup> Pada pemilu pertama tersebut, perempuan turut menggunakan hak pilih dan dipilih.<sup>4</sup> Pengakuan yang sama hak-hak perempuan dengan laki-laki dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia telah diakui secara tegas. Pengakuan tersebut ditetapkan melalui berbagai instrumen hukum dan dengan meratifikasi berbagai konvensi yang menjamin hak-hak politik mereka. UU RI No. 39 tahun 1999 tentang

<sup>3</sup> Pemilu tahun 1955 dalam banyak catatan Indonesianis (ilmuwan yang melakukan studi sosial-politik di Indonesia), menjadi pemilu paling demokratis yang pernah dilakukan di Indonesia. Pada masa tersebut, masih terdapat kuat politik aliran, sehingga perbedaan antara partai satu dengan yang lain dapat terlihat jelas (Feith, et al, 1999). Pasca politik aliran, partai politik mengalami transformasi, seperti keberadaan partai tengah (*catch all party*) yang terlebih dahulu menguat di daratan Eropa pada awal-awal tahun 1990-an (Krouwel, 2003).

<sup>4</sup> Hal ini seperti hal yang wajar, mengingat sebagai warga negara terdapat hak yang dilindungi oleh undang-undang. Meski demikian, keterlibatan dalam pemilu juga perlu untuk dilihat dari dua sisi, bahwa perempuan memiliki sedikit kebebasan di tengah budaya patriarki yang kuat di masyarakat, atau perempuan hanya menjadi kepanjangan tangan dari laki-laki dalam ekspresi politik. Konstruksi perempuan di Indonesia dapat terlihat salah satunya dalam karya Sukarno berjudul Sarinah. Dalam karya tersebut, persoalan di luar persoalan domestik merupakan ranah dari laki-laki dan bukan perempuan (Sukarno, 2014). Terlepas dari kritik terhadap karya Sukarno tersebut, paling tidak karya tersebut menunjukkan batasan keterlibatan perempuan. Salah satu kritik terhadap karya Sukarno ada pada karya tersebut masih menggunakan cara pandang patriarki dan adanya reduksi peran perempuan pada sebatas bidang politik (Sundari, W., & Suyanto, S., 2019).

HAM, pasal 6, menyebutkan bahwa sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif dan yudikatif harus menjadikan keterwakilan perempuan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan (Mukarom, Z. 2008).<sup>5</sup>

Hukum positif di Indonesia lebih lanjut mengatur secara formal untuk membuka akses perempuan untuk semakin terlibat dalam politik. UU Pemilu No.12 tahun 2004 merupakan bukti dengan adanya alokasi minimum sebesar 30% kepada perempuan untuk duduk di lembaga legislatif. Ini bisa dilihat dalam pasal 65, ayat 1, yang berbunyi: “*Setiap partai politik dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen.*” Selain itu, Keterlibatan perempuan dalam politik tidak hanya dalam ranah legislatif, tapi juga turut menjadi aktor sebagai penyelenggara pemilu yaitu di Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). DPR mengesahkan UU No.15 Tahun 2011 sebagai revisi dari UU No. 22 Tahun 2007. UU No. 15 Tahun 2011 ini mengatur tentang keterwakilan perempuan dalam lembaga penyelenggara pemilu, yang diatur dalam pasal Pasal 6 ayat 5 : “*Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen).*” Pasal 72 ayat 8: “*Komposisi keanggotaan*

<sup>5</sup> Penegasan hak politik perempuan ini juga dibuktikan dengan diratifikasinya Konvensi Hak-Hak Politik Perempuan (*Convention on the Political Right of Women*) serta penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (*Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women*) melalui Undang-Undang No.7 tahun 1984.

*Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen).*”

Pada implementasinya, ketercapaian angka keterwakilan tersebut sangat jauh dari harapan. Penelitian yang dilakukan oleh Pusat Kajian Politik (Puskapol) FISIP UI di enam provinsi yaitu Aceh, Sumatera Utara, Jawa Tengah, Maluku, Papua, dan Papua Barat, menunjukkan persentase anggota perempuan Bawaslu di 6 Provinsi tersebut pada tahun 2013-2018 sebesar 29,41 persen, sedangkan persentase anggota perempuan di KPU 15,62 persen (Puskapol, 2015). Lebih lanjut, meski secara formal peningkatan keterlibatan perempuan telah diatur dalam undang-undang.<sup>6</sup> Praktek menunjukkan bahwa perempuan terbentur “langit-langit kaca” dalam peningkatan keterlibatannya secara politik. Langit-langit kaca yang dimaksud adalah norma atau aturan tidak tertulis (*informal institution*). Dalam kajian demokrasi, norma menjadi aspek penting yang perlu untuk dikaji, terutama apabila kita merujuk pada kajian-kajian yang berakar pada institusionalisasi demokrasi.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Peningkatan keterlibatan perempuan dalam politik didorong melalui tindakan afirmatif sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan di partai politik, lembaga legislatif maupun di lembaga penyelenggara pemilu.

<sup>7</sup> Terdapat banyak kajian berkaitan dengan institusionalisasi demokrasi, salah satu akar penting untuk melihat persoalan institusionalisasi demokrasi mengacu pada kajian yang didorong oleh Alexis de Tocqueville dalam karya berjudul *American Democracy (Mill, J. S., 1859)*. Kajian ini menginspirasi beberapa karya klasik lainnya, seperti karya Almond dan Verba yang mengukur demokrasi dari aspek budaya (*Almond, G. A., & Verba, S., 2015*) maupun karya Robert Putnam yang menekankan pada interaksi antara kelompok sosial sebagai fundamen penting dari demokrasi di Amerika Serikat (*Putnam, R. D., 2015*).

Tulisan ini hendak melihat apa saja hambatan penguatan keterlibatan perempuan dalam kepemiluan di Indonesia. Pembahasan dalam tulisan ini terbagi ke dalam beberapa bagian. Pertama, elaborasi mengapa studi ini penting, termasuk pembahasan dan pertanyaan penelitian. Kedua, membahas kerangka pikir pendekatan feminism dan kontekstualisasi dalam kepemiluan. Ketiga, membahas tentang analisa data sekunder mengenai perempuan dan kepemiluan, beserta tantangan dan peluang dari perempuan pada bidang kepemiluan di Indonesia, terutama dengan mengelaborasi kajian-kajian yang ada terkait dengan perempuan dan politik di Indonesia. Harapannya, kajian ini dari sisi akademis akan memberikan elaborasi lebih lanjut terkait perempuan dan kepemiluan. Terakhir, rekomendasi untuk mendorong penguatan peran perempuan dalam pemilu. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif-analitis, menggunakan pendekatan *systematic literature review* berdasarkan data sekunder seperti jurnal, laporan penelitian, maupun artikel *online*.

### **Kerangka Berpikir: Realitas dalam Feminisme**

Sebelum membahas lebih jauh tentang bagaimana keterlibatan perempuan beserta tantangannya dalam agenda penguatan di kepemiluan, penulis hendak mengelaborasi perspektif feminism sebagai kerangka berpikir dalam melihat permasalahan tersebut. Perspektif feminism telah digunakan pada bidang psikologi sejak dahulu, hingga menjadi sangat populer pada saat ini, terutama dengan dimulainya pergerakan kaum perempuan (*women's movement*) pada sekitar tahun 1970. Secara ringkas, teori gender adalah teori yang membedakan peran antara perempuan dan laki-laki yang mengakibatkan perbedaan perlakuan

di antara keduanya di dalam masyarakat (Squire dalam Suhapti, R, 1995). Perbedaan tersebut lebih didasarkan pada faktor biologis dan biologis (Lever dalam Suhapti, R, 1995).<sup>8</sup> Dalam cara pandang feminis (penganut paham feminism/feminisme), segala relasional merupakan bagian dari konstruksi yang dibangun oleh laki-laki. Dengan kata lain, teori gender diciptakan oleh laki-laki, dan dikembangkan berdasar norma dan sudut pandang laki-laki yang terkadang salah menginterpretasikan perempuan sehingga menimbulkan diskriminasi atau kerugian di pihak perempuan (Shaines dalam Suhapti, R. 1995). Dalam bahasa populer, konstruksi ini merupakan konstruksi patriarki, sebuah cara pandang yang menempatkan laki-laki sebagai pemegang kekuasaan.

Perbedaan perilaku perempuan dan laki-laki sebenarnya timbul bukan karena faktor bawaan yang dibawa sejak lahir tetapi lebih disebabkan oleh konstruksi sosial budaya masyarakat, terutama berkaitan dengan perbedaan perlakuan yang diterima perempuan dan laki-laki sejak awal masa perkembangan/masa kanak-kanak (Maccoby dalam Suhapti, R. 1995). Perbedaan faktor biologis antara perempuan dan laki-laki tidak akan menyebabkan perbedaan tingkah laku dan kepribadian, apabila anak perempuan dan laki-laki sejak awal masa perkembangan mendapat

---

<sup>8</sup> Perbedaan ini tampaknya berawal dari adanya perbedaan faktor biologis antara perempuan dan laki-laki. Perempuan mengalami haid, dapat mengandung, melahirkan, dan menyusui. Hal ini mengkonstruksi bahwa perempuan memiliki kodrat sebagai ibu dan hanya berhubungan dengan aspek domestik. Hal ini diperkuat dengan cara pandang psikologis yang melihat laki-laki dan perempuan berbeda dari aspek psikologis. Dalam hal ini, laki-laki dianggap lebih superior dalam memimpin dikarenakan lebih rasional. Konstruksi ini tentu menjadi penghalang, terutama ketika menjadi perempuan hendak maju ke arena publik, seperti arena politik.

perlakuan yang sama. Terdapat stereotip gender yang lebih menempatkan laki-laki lebih superior dan memiliki atributif sebagai pemimpin dibandingkan perempuan. Atributif tersebut antara lain, seperti lebih analitis, dominatif, dan tidak berdasarkan intuisi (Rokhmansyah, A., 2016). Konstruksi inilah yang menjadi persoalan utama penghambat keterlibatan perempuan dalam bidang politik.

### *Gelombang dan Tipologi Feminisme*

Apabila dilihat dari prosesnya, terdapat tiga gelombang feminism. Pada gelombang pertama, aliran feminism mencakup lebih berfokus pada kesenjangan politik, terutama berkaitan dengan memperjuangkan hak pilih perempuan atau emansipasi di bidang politik. Aliran feminism awal ini dimulai pada tahun 1792-1960, bermula dari tulisan seorang filsuf dan feminis abad 18 bernama Mary Wollstonecraft. Karyanya berjudul “*A Vindication of the Rights of Women*” menjadi inspirasi gerakan dan perjuangan perempuan hingga abad ke-20 ketika kaum perempuan berhasil memperoleh hak pilihnya (Kristeva dalam Bendar, A. 2019).

Gelombang kedua merupakan gerakan pembebasan perempuan (*women liberation*). Gerakan ini adalah gerakan kolektif revolusioner antara tahun 1960-1980. Dapat dikatakan inilah masa munculnya reaksi kaum perempuan (feminis) atas ketidakpuasannya terhadap berbagai praktik diskriminasi. Meski secara hukum dan politis, perjuangan atas diskriminasi telah dicapai oleh feminism gelombang pertama, akan tetapi dalam praktiknya tidak terealisasi secara maksimal. Gelombang ketiga dikenal sebagai post-feminisme, sebuah aliran yang dimulai sejak tahun 1980 hingga saat ini. Aliran ini begitu

popular dan banyak dijadikan rujukan oleh para feminis modern.<sup>9</sup> Feminisme gelombang ketiga ini banyak dipengaruhi oleh gagasan post-modernisme, salah satunya menekankan pada bagaimana relasi kuasa atas tubuh (*ibid*).<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Meski demikian, banyak tokoh feminis yang menganggap bahwa feminism gelombang ketiga berbeda dengan post-feminism. Hal ini disebabkan karena post-feminism merupakan gerakan yang menolak gagasan feminis gelombang kedua. Dilihat dari ide dan gagasannya misalnya, feminism gelombang ketiga mengusung keragaman dan perubahan seperti globalisasi, postkolonialisme, poststrukturalisme, dan postmodernisme.

<sup>10</sup> Menurut Lyotard dan Vattimo, pengaruh post-modernisme terhadap feminism gelombang ketiga dapat dilihat dari empat ciri. Keempat ciri tersebut, seperti menawarkan pendekatan revolusioner pada studi-studi sosial (mempertanyakan validitas ilmu pengetahuan modern dan anggapan adanya pengetahuan objektif), mengabaikan sejarah (menolak humanisme dan kebebasan tunggal), mempertanyakan rigiditas pembacaan antara ilmu alam (humaniora, ilmu sosial, seni dan sastra, fiksi dan teori, image, dan realitas), serta berfokus pada wacana alternatif (post-modernisme mencoba melihat kembali apa yang telah dibuang, dilupakan dianggap irasional, tidak penting, tradisional, ditolak, dimarginalkan dan disinyalir). Dari ketiga tahapan atau gelombang tersebut, melahirkan berbagai aliran dalam tubuh feminism itu sendiri telah disebutkan di awal bahwa gelombang ketiga mencakup empat aliran feminism, yakni feminism post-modernisme, feminism multikultural, feminism global, dan ekofeminisme. Seperti masing-masing gelombang dalam feminism, keempat aliran ini juga saling menegasi, serta melengkapi antara satu dengan yang lainnya(Kristeva dalam Bendar, A. 2019).

**Tabel 1.**

**Perbedaan Feminisme**

<b>Tipe Feminisme</b>	<b>Feminisme Liberal</b>	<b>Feminisme Sosialis/Materialis</b>	<b>Feminisme Radikal</b>
Tradisi pemikiran	Liberal modernisme, Mary Wollstonecraft	Marxisme, historis materialism	Marxisme, Teori pembebasan
Gagasan utama dan pandangan terkait perempuan	Perempuan adalah individu rasional yang memiliki kesamaan keistimewaan seperti laki-laki	Perempuan ditekan/ditundukkan oleh kapitalisme atau dapat dikatakan oleh kelas sosial, dieksplorasi oleh kapitalis melalui pembagian pekerjaan berdasarkan jenis kelamin	Perempuan ditekan oleh sistem patriarki, seksualitasnya dikontrol, dan pengalaman dibatasi
Beberapa teoris/ilmuwan	Nussbaum, Woolf	Delphy, Rowbotham	Firestone, Millett, Jackson
Tujuan politik	Reformasi (perubahan sebagian) terhadap sistem	Ketimpangan gender hanya akan hilang apabila terdapat revolusi	Melakukan pemaknaan ulang terhadap nilai feminin, revolusi feminism

Sumber: Holmes, M, 2007

Secara umum, perbedaan antara ketiga jenis feminism dapat terlihat dalam tabel 1. Saat ini terdapat cara pandang yang melihat bahwa terdapat kuasa atas tubuh, cara pandang ini dapat dikategorikan dalam cara pandang feminis radikal dalam melihat pola relasi antara laki-laki dan perempuan<sup>11</sup>. Elaborasi beragam aliran feminism ini hendak menunjukkan banyaknya variasi pemikiran. Dalam banyak hal, perbedaan variasi pemikiran ini turut berpengaruh pada tidak solidnya gerakan emansipasi perempuan. Dapat dikatakan bahwa, bahkan antar sesama feminis terdapat perbedaan yang menjadi hambatan untuk bergerak bersama (Hooks, B, 2020).

<sup>11</sup>Salah satu tokoh yang menjadi rujukan terhadap teori feminism kontemporer adalah Judith Butler. Karya yang banyak menjadi rujukan adalah *“Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity”* (1990) dan *“Bodies That Matter: On the Discursive Limits of Sex”* (1993). Karya-karyanya memiliki peran besar terhadap teori terkait feminism dan queer. Queer adalah ketertarikan seksual yang tidak dibatasi oleh gender. Pemikiran queer ini yang menjadi salah satu pijak pergerakan LGBT (lesbian, gay, biseksual, dan transgender).

## Analisis: Realitas Keterlibatan Perempuan dan Tantangannya

Dari perspektif terkait dengan cara pandang feminism di atas, bagian ini akan membahas mengenai realitas keterlibatan perempuan dan tantangannya dalam kepemiluan. Di Indonesia kepemiluan masih tidak dapat dilepaskan dari dominasi patriarki di dalamnya. Hal ini dapat dilihat dari jumlah keterlibatan perempuan di Bawaslu maupun Panwascam. Hasil dari penghimpunan data menunjukkan bahwa komisioner masih didominasi oleh laki-laki dibandingkan perempuan (lihat Tabel 2). Data tahun 2012 menunjukkan tidak ada perubahan jumlah komisioner perempuan hingga periode 2022-2027. Komisioner perempuan masih diberikan jatah sebanyak 1 orang. Apabila hendak dilakukan seleksi berdasarkan kompetensi, maka barangkali dapat lebih dari satu perempuan yang menduduki kursi sebagai komisioner Bawaslu. Hal ini tidak terwujud, dikarenakan proses seleksi komisioner didasarkan pada proses politik.

Hal yang tidak jauh berbeda pada partisipasi pengawas kecamatan (panwascam). Hasil dari pengumpulan data panwascam di pulau Jawa (lihat Tabel 3) menunjukkan bahwa jumlah panwascam perempuan masih jauh lebih sedikit dibandingkan dengan panwascam laki-laki. Hal ini menunjukkan bahwa di akar rumput, masih terdapat tantangan besar untuk mendorong partisipasi perempuan di kepemiluan.

**Tabel 2.**  
**Komposisi Komisioner Bawaslu RI dari Tahun ke Tahun**

Periode	Jumlah Anggota	
	Perempuan	Laki-Laki
2012-2017	1	4
2017-2022	1	4
2022-2027	1	4

Sumber: Agustiyati, K. N, (2 Februari 2022)

**Tabel 3.**  
**Rekap Pendaftar Panwascam se-Jawa**

Provinsi	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
Jawa Barat	9.515	2.939	12.452
Jawa Tengah	7.842	4.207	12.049
Jawa Timur	9.603	4.644	14.247

Sumber: diolah dari media sosial Bawaslu masing-masing provinsi

Data menunjukkan terdapat faktor yang menghambat keterlibatan perempuan dalam kepemiluan. Mengingat belum banyaknya kajian yang membahas hal ini, maka tulisan mencoba menangkap faktor-faktor utama yang menjadi penghambat perempuan turut berpartisipasi dalam persoalan di luar urusan domestik. Salah satu cara yang dapat dilakukan

adalah dengan melacak kajian-kajian dominan terkait dengan perempuan. Pemetaan terhadap kajian-kajian tersebut yang dapat menjadi peta faktor keterlibatan perempuan dalam kepemiluan.

Berdasarkan pemetaan kajian di dalam mesin pencarian berdasarkan indeks (google scholar), paling tidak dalam lima tahun terakhir terdapat tiga narasi utama terkait dengan kajian perempuan. Tiga narasi utama tersebut adalah patriarki, doktrin agama, dan institusi/negara. Ketiganya menjadi penghambat serius terhadap tantangan keterlibatan perempuan dalam kepemiluan.

#### *Patriarki*

Perempuan Indonesia terjerat budaya patriarki yang sangat kuat tertanam dalam masyarakat. Perempuan diposisikan sebagai objek subordinat dari laki-laki. Laki-laki dipersepsikan sebagai entitas yang penting sementara perempuan adalah entitas yang tidak penting sehingga muncul konsep domestikasi perempuan oleh laki-laki. Perempuan dianggap tidak berdaya tanpa laki-laki. Laki-laki dianggap lebih mandiri daripada perempuan, serta lebih memiliki fungsi otoritatif dan regulatif. Domestifikasi adalah upaya menundukkan wanita melalui serangkaian norma, perilaku maupun nilai maskulinitas. Domestifikasi mengharuskan perempuan mampu bekerja dua kaki antara pekerjaan rumah tangga dan berkarir, hal tersebut membuat perempuan tidak bebas menjadi entitas yang mandiri (Nurland dalam Jati, W. R, 2014).

Berdasarkan hasil studi yang dilakukan terhadap 18 anggota DPR/DPRD perempuan periode 2019-2024 dan beberapa politisi perempuan, rendahnya partisipasi politik perempuan diakibatkan karena faktor internal dan eksternal. Faktor internal berasal dari

politisi perempuan itu sendiri yang berpengaruh terhadap perempuan dalam memutuskan akan terlibat dalam politik atau tidak. Misalnya tingkat pendidikan, latar belakang organisasi pengalaman dan pola komunikasi yang dibangun politisi perempuan dengan orang lain. Perempuan sendiri merasa tidak yakin dengan kapasitasnya untuk memimpin sebuah kegiatan. Sementara faktor eksternal berasal dari pemahaman budaya patriarki yang tertanam di dalam masyarakat sehingga membuat perempuan merasa tidak setara dan kurangnya pendidikan politik dari partai yang berbasis kebutuhan gender (Parwati, T., & Istiningdiah, K. 2020; Kollo, F. L., 2017).

Hasil yang tidak jauh berbeda ada pada studi terkait perempuan di Desa Watoone, Flores Timur Nusa Tenggara Timur dalam proses pemerintahan desa mengalami kemajuan positif, namun secara substansi tidak memberikan perubahan signifikan. Kontribusi perempuan dalam pembangunan fisik di desa lebih aktif dibanding laki-laki, karena perempuan bersedia hadir baik diupah ataupun tidak. Namun, perempuan belum mampu mempengaruhi agenda kebijakan dan perencanaan anggaran agar lebih responsif gender melalui forum musyawarah desa dan musrenbangdes. Relasi kuasa dan akses yang diberikan kepada perempuan secara formal sudah diatur dalam regulasi namun dalam praktiknya terbentur karena kultur pemerintahan desa yang patriarki-otoritarian. Relasi perempuan bersifat dominatif yang berpusat pada figur kepala desa sebagai representasi laki-laki (Tokan, F. B., & Gai, A. 2020).

Studi komparasi yang dilakukan di Indonesia dan Korea Selatan, menggambarkan dua unsur yang menjadi penghambat keterwakilan perempuan di Parlemen. Terdapat pandangan patriarki yang mengakar di Budaya

Asia dan sistem rekrutmen calon anggota parlemen yang dilakukan oleh partai politik. Kedua hal tersebut sama-sama menghambat perempuan karena memprioritaskan laki-laki dibandingkan perempuan dalam ranah politik (Syafputri, E. 2014). Dalam studi berbeda, berdasarkan data, jumlah kader perempuan PKS di Kota Medan sebesar 3000 orang. Peluang antara kader laki-laki untuk terpilih sebagai anggota legislatif pada dasarnya sama, karena secara payung hukum keduanya sudah dijamin secara setara. Partisipasi kader perempuan PKS di Kota Medan menggambarkan bahwa peluang perempuan untuk turut berpartisipasi dalam politik bisa terjadi karena faktor internal dan eksternal. Peluang secara internal bisa berasal dari keluarga karena orang tua, suami atau kerabat yang terlebih dahulu terjun ke dunia politik. Sedangkan secara eksternal, peluang tersebut berasal dari tawaran partai politik (Susanti, S., & Lubis, A. 2015; Wahyudi, V, 2018).

Budaya patriarki masih menjadi faktor dominan dari rendahnya partisipasi politik kaum perempuan di dalam kepemiluan. Hasil studi didominasi oleh dimensi budaya dan relasi kuasa, yang menekankan dominasi laki-laki terhadap perempuan, terutama aspek keterlibatan perempuan.

#### *Doktrin agama*

Doktrin agama yang sangat konservatif dianggap membatasi kebebasan perempuan dalam politik. Pemahaman ajaran agama menundukkan posisi perempuan dalam kerangka inferioritas. Terlepas dari pembahasan bahwa laki-laki menjadi imam bagi perempuan, pemahaman doktrin agama yang cenderung konservatif membatasi ruang gerak perempuan dan menjadikan laki-laki sebagai pionirnya. Sebenarnya ajaran agama memperbolehkan perempuan untuk

berekspresi, namun hal tersebut tertutup karena kata-kata “melindungi wanita” yang selalu dijadikan rujukan yang intinya memperbolehkan laki-laki bertindak lebih atas perempuan demi perlindungan tersebut. Dalil tersebut sebenarnya ambigu karena pada hakikatnya perempuan cukup memiliki kemampuan untuk melindungi diri sendiri. Terlebih dalam urusan politik, tidak seharusnya perempuan hanya menjadi penonton atas apa yang ditentukan oleh laki-laki(Nurland dalam Jati, W. R, 2014).

Cara pandang terkait perempuan dan politik pada dasarnya terbelah menjadi dua, yakni cara pandang yang memperbolehkan perempuan aktif (Warjiyati, S., 2016; Ismail, Z., 2016), maupun cara pandang yang melarang perempuan aktif (Ismail, Z., 2016). Di kajian yang berbeda, cara pandang feminism ternyata menimbulkan faksi di dalam organisasi Islam, seperti Nahdlatul Ulama. Faksi yang dimaknai dalam tulisan ini adalah perbedaan pemikiran. Paling tidak terdapat dua tipologi kelompok, yakni kelompok *mainstream* dan *non-mainstream*. Untuk kelompok non-mainstream, lebih banyak terpengaruh pada kajian kelompok feminism radikal dikarenakan kelompok ini lebih cair dan tidak terorganisir (Eriyanti, L. D., 2016).

Pada daerah-daerah yang corak masyarakatnya konservatif, tidak mengherankan apabila peran perempuan dalam wilayah-wilayah publik dibatasi. Hal ini bahkan juga terjadi di Amerika Serikat, ketika di masyarakat konservatif, perempuan juga terbatasi dalam beberapa hal. Pada konteks Indonesia, penelusuran kajian yang ada menunjukkan bahwa agama masih menjadi salah satu faktor.

### *Institusi/negara*

Hegemoni negara yang menganggap bahwa urusan vital perlu dieksekusi oleh laki-laki sebagai administrator dan eksaminator, sedangkan perempuan adalah asisten saja. Negara seharusnya menjadi ruang netral yang memberikan kesetaraan bagi siapa pun untuk turut andil dalam mengelola negara. Pemahaman yang terjadi justru terbentuk diferensiasi ruang yang sepenuhnya dibagi atas dikotomi maskulin dan feminim. Ruang publik menandakan bahwa hal tersebut adalah domain dari laki-laki yang mencakup seluruh kehidupan rakyat sedangkan perempuan hanya mengurus kebutuhan privat seperti keperluan rumah tangga. Namun sebenarnya, terlepas dari perspektif yang sudah terbangun, negara sebenarnya selalu berupaya untuk memberikan ruang yang lebih maksimal bagi perempuan dengan dibuatnya kebijakan yang mengupayakan terpenuhinya hak-hak dasar perempuan (Nurland dalam Jati, W. R, 2014).

Perjuangan representasi dan partisipasi politik perempuan belum mencapai titik yang setara antara laki-laki dan perempuan. Sejarah mencatat pada masa kolonial keterlibatan perempuan dibatasi karena konstruksi patriarki, teologi dan hegemoni. Revivalisme politik perempuan sempat hadir seiring dengan berkembangnya nasionalisme dan sosialisme, namun hal tersebut kembali dibatasi oleh rezim otoriter yang mengimplementasikan domestifikasi terhadap perempuan secara keseluruhan sehingga memunculkan depolitisasi terhadap aspirasi perempuan. Di era reformasi, arah perjuangan representasi perempuan menjadi ambigu karena ketidaksesuaian agenda politik perempuan baik di ranah formal maupun informal (Jati, W. R,

2014). Terlebih ruang partisipasi perempuan dalam institusi demokrasi relatif belum terbuka, terutama ruang partisipasi perempuan dalam partai politik (Widiyaningrum, W. Y., 2020).

Meski telah terdapat aturan yang menekankan keterlibatan perempuan dalam persoalan politik, namun penerapannya masih belum sesuai dengan idealita. Hal ini disebabkan oleh dominasi budaya patriarki yang meskipun desain emansipasi telah disusun oleh negara, serta aturan telah ditetapkan. Akan tetapi praktik tidak sesuai dengan desain pengarusutamaan keterlibatan perempuan dalam politik.

### **Kesimpulan dan Saran**

Studi ini menekankan, bahwa secara formal, regulasi telah memberikan akses bagi perempuan untuk terlibat aktif dalam politik sudah diterapkan di Indonesia melalui pemberlakuan *affirmative action* minimal 30 persen anggota parlemen adalah perempuan. Selain itu, kebijakan keterwakilan perempuan tersebut juga diterapkan dalam pemilihan anggota penyelenggara pemilu. Dalam praktiknya angka tersebut hingga ini tidak bisa tercapai karena terdapat beberapa faktor yang menghambat rendahnya partisipasi politik perempuan ini, yakni budaya patriarki, doktrin agama, dan institusi/negara.

Secara umum, budaya patriarki masih menjadi faktor utama dari rendahnya keterlibatan perempuan dalam politik. Hal ini merupakan aspek sosial-budaya yang membutuhkan waktu yang cukup lama untuk berubah. Dibutuhkan pendidikan politik kepada kelompok laki-laki maupun perempuan untuk dapat mendorong agenda keterlibatan perempuan dalam proses kepemiluan. Meski

demikian, tulisan ini hendak mencoba memberikan salah satu saran terkait dengan peran perempuan dalam bidang kepemiluan, salah satunya dengan mendorong jejaring strategis terhadap kelompok-kelompok feminis bahkan di luar aspek kepemiluan. Hal ini terutama untuk mendorong pengarusutamaan keterlibatan perempuan yang massif di berbagai sektor. Tentu ini ada tantangannya, variasi dari cara pandang (*epistemologi*) feminism, telah mendorong banyaknya faksi, sehingga konsolidasi lintas organisasi menjadi satu agenda besar tersendiri.

## REFERENSI

- Agustiyati, K. N, (2 Februari 2022).30% *Perempuan di KPU-Bawaslu 2022.* <https://rumahpemilu.org/30-perempuan-di-kpu-bawaslu-2022/>.
- Almond, G. A., & Verba, S. (2015). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy In Five Nations.* Princeton University Press.
- Ardiansa, D. (2016). *Menghadirkan Kepentingan Perempuan dalam Representasi Politik di Indonesia.* Jurnal Politik, 2(1), 71-99.
- Bendar, A. (2019). *Feminisme dan Gerakan Sosial.* Al-Wardah: Jurnal Kajian Perempuan, Gender dan Agama, 13(1).
- Eriyanti, L. D. (2016). *Pemikiran Politik Perempuan Nahdlatul Ulama (NU) dalam Perspektif Feminisme: Penelusuran Pemikiran Mainstream dan Non-Mainstream.*
- Feith, H., Katjasungkana, N., Maris, M., & Simbolan, P. T. (1999). *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia.* KPG.
- Hooks, B. (2020). *Feminis Untuk Semua Orang.* Odeise Publishing.
- Imawan, R. P. (2020). *Kerangka Evaluasi Pilkada: Evaluasi Pilkada Serentak Melalui Kerangka Integritas Pemilu.* Jurnal Adhyasta Pemilu, 3(2), 159-182.
- Ismail, Z. (2016). *Perempuan dan Politik Pada Masa Awal Islam: Studi Tentang Peran Sosial dan Politik Perempuan Pada Masa Rasulullah.* JRP (Jurnal Review Politik), 6(1), 140-159.
- Jati, W. R. (2014). *Historisitas Politik Perempuan Indonesia.* Paramita: Historical Studies Journal, 24(2).
- Kollo, F. L. (2017). *Budaya Patriarki dan Partisipasi Perempuan dalam Bidang Politik.* Prosiding Konferensi Nasional Kewarganegaraan III p-ISSN, 2598, 5973.
- Krouwel, A. (2003). Otto Kirchheimer and the catch-all party. *West European Politics*, 26(2), 23-40.
- Mill, J. S. (1859). M. de Tocqueville on Democracy in America (Vol. 2). John W. Parker and son.
- Mukarom, Z. (2008). *Perempuan dan Politik: Studi Komunikasi Politik tentang Keterwakilan Perempuan di Legislatif.* Mediator: Jurnal Komunikasi, 9(2), 257-270.
- Parwati, T., & Istiningdiah, K. (2020). *Partisipasi dan Komunikasi Politik Perempuan Di Legislatif Menurut Kacamata Politisi Perempuan Di Indonesia.* Interaksi: Jurnal Ilmu Komunikasi, 9(2), 119-129.
- Puskapol (2015). *Mendorong Peningkatan Jumlah Perempuan sebagai Penyelenggara Pemilu.* UI Center for Political Studies. Diperoleh dari <https://www.puskapol.ui.ac.id/wp-content/uploads/2014/04/Fact-Sheet-IFES-2014.pdf>(Diakses pada 28 Oktober 2022).
- Putnam, R. D. (2015). *Bowling Alone: America's Declining Social Capital.* In The city reader (pp. 188-196). Routledge.
- Rokhmansyah, A. 2016. *Pengantar Gender dan Feminisme, Pemahaman Awal Kritik Sastra Feminisme.* Garuda Wacana: Yogyakarta.
- Suhapti, R. (1995). *Gender dan Permasalahannya.* Buletin Psikologi, 3(1), 44-50.
- Sukarno, (2014). *Sarinah: Kewajiban Wanita dalam Perjuangan Republik Indonesia.* Yogyakarta: Media Pressindo.

- Sundari, W., & Suyanto, S. (2019). *Soekarno's View of Indonesian Women The Memoir of Sarinah: A Critical Feminist Discourse Analysis*. In Proceedings of the First International Conference on Culture, Literature, Language Maintenance and Shift, CL-LAMAS 2019, 13 August 2019, Semarang, Central Java, Indonesia.
- Susanti, S., & Lubis, A. (2015). *Partisipasi Politik Perempuan pada Partai Keadilan Sejahtera Kota Medan*. JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA), 3(1), 1-13.
- Syafputri, E. (2014). *Keterwakilan perempuan di parlemen: komparasi Indonesia dan Korea Selatan*. Global South Review, 1(2), 165-176.
- Tokan, F. B., & Gai, A. (2020). *Partisipasi Politik Perempuan (Studi Tentang Relasi Kuasa dan Akses Perempuan dalam Pembangunan Desa Di Desa Watoone-Kabupaten Flores Timur)*. Jurnal Caraka Prabu, 4(2), 206-225.
- Wahyudi, V. (2018). *Peran Politik Perempuan dalam Perspektif Gender*. Politea: Jurnal Politik Islam, 1(1), 63-83.
- Warjiyati, S. (2016). *Partisipasi Politik Perempuan Perspektif Hukum Islam*. Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam, 6(1), 1-27.
- Widiyaningrum, W. Y. (2020). *Partisipasi Politik Kader Perempuan Dalam Bidang Politik: Sebuah Kajian Teoritis*. JISIPOL| Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 4(2), 126-142.