

Laporan Riset
**Meretas Jarak Afirmasi dan Administrasi:
Studi tentang Penerapan Kebijakan Afirmasi
pada Struktur DPP Partai Politik**

Penulis :
Heru Samosir
Dewi mulyani Setiawan
anna margret

Laporan Riset

Meretas Jarak Afirmasi dan Administrasi: Studi tentang Penerapan Kebijakan Afirmasi pada Struktur DPP Partai Politik

Tim Penulis :

**Heru Samosir
Dewi Mulyani Setiawan
anna margret**



Kingdom of the Netherlands

2021

Laporan Riset
Meretas Jarak Afirmasi dan Administrasi:
Studi Tentang Penerapan Kebijakan Afirmasi Pada
Struktur DPP Partai Politik

Oleh : Tim Cakra Wikara Indonesia
Copyright © Cakra Wikara Indonesia

Tata Letak dan Desain Sampul : Cakra Wikara Indonesia

Diterbitkan oleh :

Cakra Wikara Indonesia

Gedung Adotel, Lantai Dasar GF1
Jl. Tebet Timur Dalam Raya No.137
Jakarta Selatan 12820

Website : <https://cakrawikara.id/>
Email : cwi@cakrawikara.id
Instagram : @cakrawikara
Twitter : @CakraWikara
Facebook : Cakra Wikara Indonesia
LinkedIn : Cakra Wikara Indonesia

Cetakan pertama : Desember 2021

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
Dilarang mengutip dan memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
dalam bentuk apapun tanpa izin tertulis dari Penerbit

ISBN 978-602-53037-4-6 (PDF)

Daftar Isi

Daftar Isi.....	i
Daftar Tabel	ii
Kata Pengantar.....	iii
BAB 1. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan dan Pertanyaan Penelitian	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Metode Penelitian.....	7
1.5 Tinjauan Literatur dan Kerangka Teori.....	7
BAB 2. MENJADI BAGIAN DARI STRUKTUR DPP: PROSES DAN DAMPAK ...	9
2.1 Dinamika Jumlah Perempuan di Struktur DPP Partai Politik.....	9
2.2 Pola Rekrutmen dan Pembentukan Struktur DPP Partai Politik.....	12
2.3 Dampak Kehadiran Perempuan dalam Struktur DPP Partai Politik Terhadap Proses Rekrutmen, Kaderisasi dan Pencalonan.....	14
2.4 Faktor Pendukung dan Penghambat Perempuan dalam menduduki Jabatan Strategis di DPP Partai Politik.....	18
BAB 3. MENINJAU KEMBALI DEMOKRASI INTERNAL PARTAI	23
3.1 Sentralisasi dalam Pengambilan Keputusan di Internal Partai.....	23
3.2 Ruang Perbedaan Pendapat di Internal DPP	27
3.3 <i>Gender Responsiveness</i> di Internal Partai Politik	29
BAB 4. PENUTUP	33
4.1 Kesimpulan	33
4.2 Rekomendasi	34
Daftar Pustaka	36

Daftar Tabel

Tabel 1. Persentase Keterwakilan Perempuan di Struktur DPP Partai Politik.....	10
Tabel 2. Besaran Struktur DPP Partai Politik	12
Tabel 3. Proses Pembentukan Struktur DPP Partai Politik	13
Tabel 4. Proporsi “Jabatan/Posisi Strategis yang Diisi oleh Kader Perempuan pada DPP Partai Politik Peserta Pemilu Legislatif 2019	17
Tabel 5. Pemetaan Stratifikasi Jabatan pada DPP Berdasarkan Wewenang dan Fungsi	19
Tabel 6. Pemetaan Tantangan dan Dukungan bagi Perempuan di DPP	20
Tabel 7. Aturan Afiriasi AD/ART Partai Politik.....	27

Kata Pengantar

Partai politik memegang peran sentral dalam kerangka sistem politik demokratis karena fungsi dan kapasitasnya dalam melakukan rekrutmen politik secara reguler dan damai. Proses rekrutmen politik praktis merupakan hulu dari dinamika sirkulasi elit politik baik di lembaga legislatif maupun eksekutif. Naskah laporan ini merupakan studi yang dilakukan oleh Tim Peneliti Cakra Wikara Indonesia (CWI) terhadap penerapan kebijakan afirmasi pada struktur Dewan Pengurus Pusat (DPP) Partai Politik. Analisis dilakukan terhadap data numerik jumlah DPP di sembilan partai politik peraih kursi legislatif nasional dalam dua putaran pemilu berurutan; yakni Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golkar, Partai Demokrat, Partai Gerindra, Partai Nasional Demokrat (NasDem), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), dan Partai Amanat Nasional (PAN). Secara khusus, riset ini juga melakukan analisis kualitatif hasil wawancara dengan mewawancarai sejumlah pengurus DPP empat partai; yaitu PDIP, Partai Golkar, Partai Demokrat, dan Partai NasDem.

Pembentukan struktur kepengurusan partai pada prinsipnya merupakan otoritas Ketua Umum partai namun proses pengusulan nama dan rekrutmennya beragam antara satu partai dengan yang lainnya. Dominannya peran Ketua Umum partai politik di satu sisi dapat dimaknai sebagai kuatnya legitimasi kepemimpinan pada lembaga, namun di sisi lain juga dapat mencerminkan lemahnya pelembagaan partai politik secara rasional dan modern karena relasi utama antar pengurus partai masih didominasi oleh kedekatan personal dengan pimpinan. Riset ini dilakukan dengan dilatar belakangi perhatian masih minimnya jabatan strategis formal pada DPP partai politik, seperti Ketua Umum, Sekretaris Jenderal, Wakil Sekretaris Jenderal, ataupun Bendahara Umum yang diisi oleh perempuan. Pada temuan riset, tim Peneliti mendapatkan bahwa pemaknaan “jabatan strategis” pun beragam di antara partai politik. Ada yang memaknainya secara formal seperti disebutkan sebelumnya, namun ada juga yang memaknainya dalam hal akses kepada Ketua Umum terutama terkait proses pengambilan kebijakan, *lobby* serta rapat-rapat strategis partai. Ini lagi-lagi menunjukkan cenderung belum kuatnya pelembagaan partai di Indonesia karena struktur formal yang dikenali sebagai DPP kadang berfungsi sebagai pemenuhan syarat administratif belaka.

Problem terkait keterwakilan perempuan di DPP partai politik mengerucut pada pemenuhan angka 30% yang dalam penelusuran studi CWI ternyata cenderung lebih merupakan pemenuhan syarat administratif agar dapat ikut berkontestasi dalam pemilu. Hampir seluruh partai politik melakukan musyawarah nasional (munas) untuk perombakan struktur kepengurusan segera setelah usai pemilu legislatif. Riset ini juga menemukan pasca pelaksanaan munas, persentase perempuan di DPP partai cenderung menurun. Hal ini terjadi meluas lintas partai

hingga seolah-olah diterima begitu saja sebagai hal yang wajar. Komposisi DPP nanti akan kembali memenuhi syarat 30% keterwakilan perempuan jelang pelaksanaan pemilu legislatif atau menjadi bagian dari revisi yang dilakukan partai atas rekomendasi hasil verifikasi faktual yang dilakukan Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Sejak era reformasi, Indonesia telah memiliki tiga Undang-undang tentang Partai Politik yang menjadi landasan kebijakan partai politik; UU Nomor 31 Tahun 2002, UU Nomor 2 Tahun 2008, dan UU Nomor 2 Tahun 2011. Pasal afirmasi yang mengatur angka keterwakilan 30% perempuan di kepengurusan partai politik tingkat pusat dapat ditemukan di UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Semua regulasi yang mengatur pembentukan DPP partai politik sudah jelas dalam mendukung, bahkan mensyaratkan, angka 30% keterwakilan perempuan sebagai bagian dari struktur. Tantangannya masih terus ada pada komitmen substantif partai-partai politik terhadap pemenuhan prinsip kesetaraan, inklusifitas, dan yang tak kalah penting: transparansi. Seluruh rangkaian riset ini terlaksana dengan dukungan penuh dari Kedutaan Besar Kerajaan Belanda di Indonesia. Tim Peneliti CWI berterima kasih atas dukungan yang telah diberikan. Seluruh isi laporan riset yang merupakan substansi buku ini merupakan tanggung jawab dan refleksi pemikiran tim peneliti CWI. Semoga pembaca dapat memetik manfaatnya.

Jakarta, 15 Desember 2021

anna margret
Ketua Cakra Wikara Indonesia

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan afirmasi dalam politik di Indonesia pertama kali ditetapkan dalam Undang-Undang (UU) tentang Partai Politik. Kebijakan afirmasi kemudian juga dimuat dalam UU tentang Pemilihan Umum (Pemilu). Kebijakan afirmasi dalam UU Partai Politik untuk pertama kalinya dituangkan dalam Undang-Undang Partai Politik No. 31 Tahun 2002. Pasal 7 huruf e undang-undang tersebut menyatakan salah satu fungsi partai politik adalah sebagai sarana “rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender”. Selain itu, dalam Pasal 13 ayat (3) terdapat ketentuan “kepengurusan partai politik di setiap tingkat dipilih secara demokratis melalui forum musyawarah partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender”. Dengan demikian, undang-undang ini telah menghimbau partai politik untuk memperhatikan keterwakilan gender dalam proses rekrutmen dan pembentukan kepengurusan.

UU Partai Politik No. 2 Tahun 2008 kemudian memperkuat ketentuan afirmasi ini dengan ketentuan bagi partai untuk memperhatikan keterwakilan perempuan sebesar 30% dalam pendirian dan pembentukan partai politik, serta dalam kepengurusan. Pasal 2 ayat 2 undang-undang ini menyatakan bahwa “pendirian dan pembentukan partai politik meyertakan 30% keterwakilan perempuan”. Kemudian dalam Pasal 2 ayat 5 terdapat ketentuan “kepengurusan partai politik tingkat pusat disusun dengan menyertakan paling rendah 30% keterwakilan perempuan”. Dalam pasal 20, ketentuan mengenai keterwakilan 30% perempuan juga berlaku bagi kepengurusan partai politik di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, dengan catatan hal ini sesuai aturan dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD dan ART) partai politik.

UU Partai Politik No. 2 Tahun 2011 yang merupakan perubahan terhadap UU No. 2 Tahun 2008, mempertahankan seluruh ketentuan afirmatif terkait pendirian,

pembentukan, serta kepengurusan di tiap tingkatan. Selain itu, terdapat tambahan ketentuan afirmatif dalam Pasal 1a UU No. 2 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa rekrutmen bakal calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh partai politik “dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% keterwakilan perempuan”. Dengan demikian UU Partai Politik No. 2 Tahun 2011 telah menetapkan kebijakan afirmasi bagi pencalonan perempuan dalam pemilihan legislatif.

Sampai tulisan ini disusun, DPR belum membuat UU Partai Politik baru atau perubahan terhadap UU No. 2 Tahun 2011. Ketentuan afirmatif dan perkembangannya sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan ada upaya sistematis untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik. Hal yang harus dicatat adalah masih lemahnya implementasi ketentuan ini karena tidak ada sanksi bagi partai politik apabila tidak berhasil memenuhinya. Selain itu, rumusan dalam UU Partai Politik menyiratkan bahwa penerapan afirmasi masih tunduk pada peraturan internal partai seperti AD dan ART (Margret, 2018).

Data Cakra Wikara Indonesia (CWI) menunjukkan bahwa secara perlahan terjadi peningkatan persentase keterwakilan perempuan dalam kepengurusan DPP partai politik dari periode setelah keluarnya UU No. 31 Tahun 2002, setelah keluarnya UU No. 2 Tahun 2008 sampai pada periode setelah keluarnya UU No. 2 Tahun 2011 (Margret 2018). Informasi ini disertai catatan bahwa data tersebut tidak mencakup seluruh partai politik dalam setiap periode waktu yang disebutkan. Sumber data adalah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kementerian Hukum dan HAM yang mengesahkan Kepengurusan DPP Partai Politik, yang berhasil didapatkan dalam tiap periode waktu tersebut. Berdasarkan data dari SK DPP Partai Politik yang berhasil diperoleh, dalam periode setelah keluarnya UU No. 31 Tahun 2002 dan UU No. 2 Tahun 2008, persentase keterwakilan perempuan dalam DPP partai politik masih rendah (Margret, 2018).

Dalam periode setelah keluarnya UU No. 2 Tahun 2011 dan menjelang Pemilihan Umum (Pemilu) 2014, data CWI menunjukkan bahwa Partai Demokrat berhasil

mencapai 39,3% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan DPP. Partai-partai peserta Pemilu 2014 lainnya berhasil mencapai keterwakilan perempuan di kepengurusan DPP di atas 20%, dengan pengecualian Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang hanya mencapai 14,8%. Angka keterwakilan perempuan dalam kepengurusan DPP setelah keluarnya UU No. 2 Tahun 2011 dapat dikaitkan dengan penguatan lebih jauh ketentuan afirmasi dalam UU dibandingkan UU Partai Politik sebelumnya, dengan menyebutkan rekrutmen calon anggota DPR dan DPRD dalam partai politik dilakukan melalui seleksi kaderisasi dengan memperhatikan 30% keterwakilan perempuan. Peningkatan ini juga harus dikaitkan ketentuan afirmasi dalam UU Pemilihan Umum No. 8 Tahun 2012, yang pada Pasal 8 Ayat 2e menyebutkan bahwa untuk dapat menjadi peserta pemilu, partai politik yang tidak memenuhi ambang batas pemilihan pada pemilu sebelumnya dan partai politik baru harus memenuhi syarat 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan di tiap tingkatan.

Menjelang Pemilu 2019 ketentuan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan di tiap tingkatan sebagai syarat menjadi peserta pemilu diberlakukan bagi seluruh partai politik dalam UU Pemilu No. 7 Tahun 2017 Pasal 177 huruf d. Data menunjukkan bahwa dari 9 partai politik yang diteliti secara kuantitatif dalam kajian ini, 6 partai politik berhasil mencapai 30% atau lebih (Partai Demokrat, PDIP, Partai Golkar, Partai Nasdem, PKB, dan PKS). Sementara 3 partai lainnya (Partai Gerindra, PAN dan PPP) walaupun tidak mencapai 30% namun angkanya di atas 25%.

Peningkatan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan DPP partai politik sebagai upaya sistematis melalui kebijakan afirmasi diperlukan demi memenuhi prinsip keadilan dan kesetaraan dalam demokrasi. Partai politik berperan sentral dalam proses rekrutmen dan kaderisasi politik. Kehadiran perempuan diharapkan mewarnai proses-proses ini di internal partai politik. Dengan demikian perempuan perlu terlibat dan memiliki pengaruh di dalam proses pengambilan keputusan partai. Data menunjukkan bahwa posisi-posisi pada pucuk kepemimpinan kepengurusan DPP partai politik masih didominasi oleh laki-laki. Menjelang Pemilu 2019, dari 9 partai politik di atas, hanya PDIP yang dipimpin oleh perempuan sebagai ketua umum. Di antara 9 partai politik tersebut, tidak ada yang menempatkan perempuan

sebagai sekretaris jenderal, dan hanya Partai Demokrat menugaskan perempuan pada posisi bendahara umum.¹

Uraian di atas menunjukkan dua hal. Pertama, aturan afirmasi baik di dalam UU Partai Politik maupun UU Pemilu ternyata tidak serta merta membuat partai politik secara keseluruhan memenuhi ketentuan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik. Hal ini akan secara terinci dibahas dalam bab selanjutnya. Namun demikian, partai-partai yang tidak mencapai angka tersebut tetap lolos sebagai peserta pemilu melalui proses verifikasi faktual yang dilakukan oleh KPU. Dalam proses verifikasi faktual inilah, KPU meminta kepada seluruh partai politik untuk melakukan revisi agar memenuhi persyaratan administratif tersebut.

Penguatan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik perlu menjadi perhatian karena partai politik berperan sentral dalam proses rekrutmen dan kaderisasi politik secara formal. Upaya memperkuat keterwakilan dan kepemimpinan politik perempuan di lembaga legislatif secara strategis terkait dengan pelebagaan dan tata kelola internal partai politik. Dalam konteks inilah, Cakra Wikara Indonesia (CWI) melihat pentingnya mengupayakan penguatan keterwakilan dan kepemimpinan perempuan di partai politik, khususnya dalam struktur formal yang dikenali sebagai Dewan Pengurus Pusat (DPP). Tidak hanya signfikansi kuantitas, kajian ini juga berupaya menggali informasi tentang tata kelola internal partai yang mencakup proses pengambilan keputusan di internal partai, sentralitas peran ketua umum, ruang perbedaan pendapat dalam internal DPP, dan *gender responsiveness*. Melalui kajian ini, CWI ingin membangun pemahaman tentang keterwakilan perempuan di DPP partai baik kehadirannya secara kuantitas maupun keragaman pengalaman membangun dan memperkuat keterwakilan perempuan secara substantif dalam internal partai, khususnya yang terwujud pada struktur DPP.

¹ Data diperoleh dari SK Kemenkumham tentang Kepengurusan DPP Partai Politik yang diserahkan oleh partai politik kepada Komisi Pemilihan Umum sebagai salah satu dokumen syarat pendaftaran untuk menjadi peserta Pemilu 2019.

1.2 Permasalahan dan Pertanyaan Penelitian

Kajian ini berfokus pada empat partai politik yaitu: PDIP, Golkar, Nasdem dan Demokrat. PDIP dan Golkar dipilih karena kedua partai ini tercatat sebagai peraih kursi terbanyak di DPR RI hasil Pemilu 2019. Signifikansi kekuatan kedua partai ini dalam meraih dukungan pemilih menjadi pertimbangan untuk dijadikan bagian dari kajian. Sementara itu, Nasdem dipilih karena data hasil Pemilu 2019 menunjukkan Nasdem merupakan satu-satunya partai yang berhasil mencapai persentase keterwakilan perempuan 30% lebih di DPR RI. Rencana awalnya, kajian ini juga akan melihat pengalaman Partai Demokrat dan PAN sebagai dua partai peraih kursi di DPR RI yang teridentifikasi segera akan menyelenggarakan kongres untuk penyusunan struktur DPP baru di paruh awal 2020. Namun karena situasi pandemi dan segala keterbatasan yang diakibatkannya, riset ini tidak jadi menyertakan PAN. Partai Demokrat tetap diikuti persentase pencalonan perempuannya di pemilu legislatif nasional tercatat perlahan meningkat; 32.9% (2009), 36.6% (2014) dan 39.4% (2019). Dengan demikian, Partai Demokrat dipilih untuk mewakili partai-partai menengah yang menunjukkan potensi penguatan keterwakilan perempuan.

Semua partai yang lolos meraih kursi DPR RI hasil Pemilu 2019 melaksanakan kongres / musyawarah nasional (munas) yang salah satu agenda rutinnnya adalah pembentukan struktur kepengurusan yang baru. Momentum pelaksanaan kongres atau munas menjadi signifikan karena merupakan babak penyusunan struktur DPP yang layak diamati, apakah mengubah persentase keterwakilan perempuan di DPP. Untuk melihat seperti apa tren keterwakilan perempuan dalam struktur DPP partai dalam rentang waktu antara jelang Pemilu 2019 dan pasca kongres setelah Pemilu 2019, CWI melakukan penelusuran data resmi struktur DPP yang dikeluarkan dalam bentuk Surat Keputusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham). Tren data menunjukkan bahwa secara agregat terjadi peningkatan persentase keterwakilan perempuan di DPP dari Pemilu 2014 ke Pemilu 2019. Dari sembilan partai politik yang berhasil lolos ke DPR RI hasil Pemilu 2019 hanya PKB yang menunjukkan kenaikan persentase keterwakilan perempuannya di DPP pasca dilakukannya kongres/munas. Persentase keterwakilan perempuan di DPP delapan partai lainnya pasca kongres/munas, menurun dibandingkan ketika menjelang Pemilu 2019. Hal ini akan lebih rinci dibahas di bab selanjutnya. Adapun jadwal penyelenggaraan kongres yang

dilaksanakan keempat partai ini segera setelah pelaksanaan Pemilu 2019 adalah sebagai berikut; Kongres PDIP pada 8 - 11 Agustus 2019, Munas Golkar pada 3 - 6 Desember 2019, Kongres Nasdem pada 8 - 11 November 2019, dan Kongres Demokrat pada 14 - 16 Maret 2020.

Dinamika perubahan susunan DPP serta potensi kerancuan dalam menghitung persentase keterwakilan perempuan di DPP menjadi temuan awal yang membantu tim peneliti menajamkan sejumlah pertanyaan penelitian. Angka 30% keterwakilan perempuan dalam struktur pembentukan dan pendirian DPP partai politik terkesan menjadi kondisi yang telah diterima oleh hampir semua partai politik, namun “politik kehadiran” (Phillips, 1995) semata tidak lagi cukup apalagi dalam konteks bingkai peraturan yang mendesak dan mewajibkan partai memenuhinya sebagai prasyarat menjadi peserta pemilu. Proses politik yang diikuti oleh rangkaian praktik kesetaraan dan berdampak pada perubahan atau politik transformatif merupakan hal yang esensial untuk dikaji ketika kita hendak mengevaluasi kebijakan politik afirmasi (Squires, 2007). Berdasarkan itu, riset ini mengajukan lima pertanyaan eksploratif:

- a. Seperti apa keterwakilan (persentase) perempuan pada struktur DPP partai politik di Indonesia?
- b. Bagaimana proses pembentukan struktur DPP partai politik di Indonesia, khususnya empat partai politik yang menjadi fokus kajian ini?
- c. Apa dampak penempatan lebih banyak perempuan di posisi strategis kepengurusan DPP bagi proses rekrutmen, kaderisasi dan pencalonan perempuan?
- d. Apa saja tantangan dalam menempatkan perempuan pada posisi strategis di kepengurusan DPP?
- e. Apa saja faktor yang mendukung penempatan perempuan pada posisi strategis kepengurusan DPP?

1.3 Tujuan Penelitian

Melalui riset ini, CWI hendak membangun pemahaman tentang signifikansi keterwakilan perempuan pada struktur DPP partai melampaui persoalan jumlah meski kuantitas tetap menjadi salah satu ukuran kebaikan demokrasi internal partai, utamanya dalam aspek kesetaraan. Selain itu, CWI ingin mengidentifikasi modalitas

apa saja yang diperlukan bagi perempuan untuk dapat masuk dalam struktur DPP partai dengan mengenali pola rekrutmen serta penyusunan struktur DPP. Selanjutnya, melalui kajian ini CWI hendak melihat beragam tantangan maupun peluang strategis untuk perempuan dapat mengisi posisi strategis dalam DPP.

1.4 Metode Penelitian

Riset ini dilakukan dalam dua tahapan. Tahap pertama adalah pengumpulan data sekunder berupa SK Kemenkumham dan dokumen resmi KPU yang memuat informasi komposisi DPP partai. Pengolahan data kuantitatif dilakukan di tahap pertama ini untuk melihat trend data keterwakilan perempuan di DPP. Tahap kedua merupakan pengumpulan data primer berupa wawancara individu maupun berkelompok dalam format diskusi terarah (*focus group discussion*) dengan sejumlah petinggi dan kader partai dari keempat partai yang menjadi fokus kajian; PDIP, Golkar, Nasdem dan Demokrat. Wawancara individual dilakukan dengan Lestari Moerdijat, anggota Dewan Penasehat Partai Nasdem dan Willy Aditya, Wakil Sekjen Partai Nasdem, dalam dua kesempatan terpisah. Adapun FGD dilakukan tiga putaran. Pertama dengan kader perempuan lintas partai: Imelda Sari (Wakil Sekjen Partai Demokrat), Sri Rahayu (Ketua Divisi Kesehatan, Perempuan dan Anak, PDIP), and Irma Suryani Chaniago (Divisi Ketenagakerjaan dan Transmigrasi, Nasdem). Putaran kedua dengan sebagian kader perempuan Partai Demokrat yang duduk dalam struktur DPP; Melani Suharli (Anggota Majelis Tinggi), Tatyana Sutara (Wakil Bendahara Umum), Firliana Purwanti (Kepala Biro Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak), Diska Putri Pamungkas (Anggota Badan Penelitian dan Pengembangan), Ni Luh Putu Caosa Indryani (Anggota Badan Komunikasi Strategis), dan Fitri Rochmatia Noer (Anggota Divisi Doktrin dan Pelatihan). Selanjutnya, FGD dengan kader perempuan Partai Golkar yang juga duduk dalam struktur DPP; Hetifah Sjaifudian (Wakil Ketua Umum), Lindsey Afsari Puteri (Wakil Sekretaris Jenderal), dan Sekarwati (Wakil Sekretaris Jenderal). Hasil wawancara dengan seluruh jajaran pengurus partai politik inilah yang menjadi data primer dalam penyusunan tulisan ini.

1.5 Tinjauan Literatur dan Kerangka Teori

Studi tentang kebijakan afirmasi gender mudah dan banyak ditemukan terutama yang dikaitkan dengan representasi perempuan di lembaga legislatif, sementara

kajian tentang dampak kuota gender pada partai politik secara internal masih sedikit (Caul Kittilson, 2006; Meier and Verlet, 2011 dalam O'Brien & Rickne, 2016). Lebih jauh digambarkan ada semacam paradoks; meskipun partai politik memegang peran kunci dalam produksi dan reproduksi "*gender effects in politics*", justru partai politik merupakan variabel yang hilang karena minim dikaji secara mendalam dalam riset perempuan dan politik (Lovenduski 2011). Secara khusus dalam konteks Indonesia, kajian tentang pengalaman partai politik dan strategi gender digambarkan sebagai upaya "separuh hati" (Soetjipto & Adelina 2012) berdasarkan riset pengalaman tiga partai pemenang Pemilu 2009.

Para akademisi politik berperspektif feminis menyatakan bahwa tujuan implisit masuknya para pendukung kesetaraan ke dalam partai politik adalah untuk memastikan terjadinya perubahan sikap, cara pandang, dan tindakan yang semakin responsif gender (Lovenduski 1995 dalam Krook & Childs 2010). Ini berarti, keterlibatan perempuan (berperspektif gender) tidak sekedar masuk menjadi bagian dari partai politik demi kehadiran, tapi untuk dapat memengaruhi rangkaian kebijakan serta tata kelola internal organisasi partai yang setara dan inklusif. Dalam tataran ideal, mereka menyebutnya sebagai upaya "*feminizing parties' programmes*" yang pada gilirannya berpotensi ikut mendorong perubahan pada pemerintahan (Celis et. al. 2016).

Peran sentral partai politik tidak terbantahkan dalam konteks demokrasi elektoral karena keterwakilan politik perempuan secara langsung dipengaruhi oleh praktik rekrutmen dan kaderisasi yang dilakukan oleh partai politik, baik untuk menjadi bakal calon anggota legislatif maupun sebagai kader partai. Partai seringkali berperan sebagai *gatekeepers* yang mengendalikan akses ke posisi-posisi penting dengan pengaruh politik signifikan. Partai juga berwenang menetapkan isu-isu apa yang dianggap prioritas dan mendesak secara politik. Partai merupakan saluran formal utama bagi warga masyarakat sipil untuk menyuarakan kepentingannya agar ikut dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan politik. Oleh karena itu, memahami peluang perempuan mencapai posisi atau jabatan strategis dalam partai politik akan membantu kita untuk memahami dinamika representasi politik perempuan - baik yang deskriptif maupun substantif (Morgan & Hinojosa 2018).

BAB 2

MENJADI BAGIAN DARI STRUKTUR DPP: PROSES DAN DAMPAK

Bab ini berfokus pada pembahasan mengenai proses dan dampak kehadiran perempuan di struktur DPP partai politik. Pembahasan dimulai dengan memberikan gambaran data jumlah perempuan di struktur DPP partai politik. Sub-bab pertama membahas kehadiran perempuan secara kuantitatif di struktur DPP partai politik cenderung mengalami fluktuatif serta tidak semua mematuhi aturan 30% keterwakilan perempuan di struktur DPP partai politik. Kondisi ini kemudian dijelaskan dengan melihat lebih jauh seperti apa rekrutmen struktur DPP partai politik terutama pada empat partai politik yang menjadi unit analisis pada penelitian ini. Bagian ini dibahas lebih rinci pada sub-bab kedua. Pada sub-bab ketiga membahas seperti apa dampak kehadiran perempuan di struktur DPP partai politik yang dilihat dari sisi rekrutmen, kaderisasi, serta pencalonan. Kehadiran perempuan di struktur DPP partai politik tidak serta-merta duduk pada posisi strategis di struktur DPP partai politik. Sub-bab keempat membahas seperti apa faktor pendukung dan penghambat perempuan bisa menduduki jabatan strategis di DPP partai politik.

2.1 Dinamika Jumlah Perempuan di Struktur DPP Partai Politik

Sebagaimana dijelaskan dalam pendahuluan, saat ini aturan afirmasi yang mengatur mengenai 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik terdapat dalam UU Partai Politik No. 2 Tahun 2011 dan UU Pemilu No. 7 Tahun 2017. Dalam bagian tulisan ini, pembahasan mengenai jumlah perempuan di struktur DPP partai politik dilakukan berdasarkan data SK pengesahan kepengurusan partai politik yang dikeluarkan oleh Kemenkumham. Kepengurusan partai politik dibentuk setelah kongres/munas. Kemudian daftar nama pengurus hasil kongres/munas diserahkan kepada Kemenkumham untuk mendapatkan SK pengesahan.

Hasil pengolahan data SK Kemenkumham menunjukkan tidak semua partai mematuhi aturan 30% keterwakilan perempuan seperti yang diatur dalam UU Nomor 2 tahun 2011. Kondisi ini disebabkan karena tidak adanya sanksi yang tegas

apabila tidak memenuhi aturan 30% keterwakilan perempuan seperti yang tertulis dalam UU partai politik. Tabel berikut ini menunjukkan data persentase keterwakilan perempuan di struktur DPP 9 partai politik di periode kepengurusan menjelang Pemilu 2014, menjelang Pemilu 2019 dan pasca kongres/munas setelah Pemilu 2019.

Tabel 1. Persentase Keterwakilan Perempuan di Struktur DPP Partai Politik

Partai Politik	Jelang Pemilu 2014	Jelang Pemilu 2019	Pasca Kongres 2019 dan 2020
DEMOKRAT	39.3	30.9	28.0%
PDIP	14.8	38.5	34.1%
GOLKAR	28.3	30.3	28.8%
NASDEM	21.8	36.0	32.1%
PKB	22.7	30.7	37.3%
GERINDRA	26.4	28.5	25.9%
PKS	28.0	32.9	29.8%
PAN	21.1	29.7	26.5%
PPP	24.3	28.8	21,3 %

Sumber: Kemenkumham, diolah CWI

Berdasarkan data pada tabel 1 di atas, tidak ada satupun partai politik yang secara konsisten mencapai 30% keterwakilan perempuan di kepengurusan DPP partai politik jika dilihat dari 3 masa kepengurusan di masa menjelang Pemilu 2014, menjelang Pemilu 2019 dan pasca kongres tahun 2019 dan 2020. Pada tiap masa, dari 9 partai selalu ada yang tidak mencapai angka 30% keterwakilan perempuan di struktur DPP. Pada periode menjelang Pemilu 2014, Demokrat merupakan satu-satunya partai dengan persentase keterwakilan perempuan mencapai di atas angka 30%. Sementara itu, PDIP merupakan partai dengan persentase keterwakilan perempuan yang paling rendah yaitu hanya 14,8%. Pada periode menjelang pemilu tahun 2019, jumlah partai yang mencapai persentase keterwakilan perempuan 30% bertambah menjadi 6. Pada periode menjelang Pemilu 2019, terdapat tiga partai

yang tidak mencapai angka 30% keterwakilan perempuan yaitu PAN, Gerindra, dan PPP. Selanjutnya pada periode jelang Pemilu 2019, PDIP merupakan partai dengan persentase keterwakilan perempuan tertinggi yaitu 38,5%. Sementara itu, Gerindra merupakan partai dengan persentase keterwakilan perempuan terendah yaitu 28,5%.

Pada periode pasca kongres/munas baik yang diadakan pada tahun 2019 maupun 2020, jumlah partai yang mencapai persentase 30% keterwakilan perempuan berkurang jika dibandingkan dengan periode menjelang pemilu tahun 2019. Pada masa menjelang Pemilu 2019, dari 9 partai politik terdapat 6 partai politik yang mencapai persentase 30% keterwakilan perempuan di struktur DPP. Pada periode pasca kongres/munas setelah Pemilu 2019, jumlah ini berkurang menjadi hanya 3 partai politik yang mencapai persentase 30% keterwakilan perempuan. Pada periode pasca kongres/munas tahun 2019 dan 2020, PKB merupakan partai dengan persentase keterwakilan perempuan tertinggi pada struktur DPP yaitu 37,3%. Sedangkan Gerindra merupakan partai dengan persentase keterwakilan perempuan terendah yaitu 25,9%.

Jika dilihat dari tiga masa kepengurusan tersebut, tidak ada satu partai yang secara konsisten mencapai 30% keterwakilan perempuan. Berdasarkan rata-rata dari tiga masa tersebut, Partai Demokrat merupakan partai dengan rata-rata persentase keterwakilan perempuan tertinggi yaitu 32,7%. Sedangkan PAN merupakan partai dengan rata-rata persentase keterwakilan perempuan terendah yaitu 25,7%. Rata-rata ini diperoleh dari jumlah agregat keterwakilan perempuan per tiga masa kepengurusan di DPP partai politik. Jika dilihat dari masa ke masa kepengurusan tersebut, tren menunjukkan PKB merupakan partai dengan persentase keterwakilan perempuan yang konsisten mengalami peningkatan. Pada masa jelang pemilu 2014, persentase keterwakilan perempuan di PKB hanya mencapai 22,7%. Angka ini mengalami peningkatan menjadi 30,7% pada masa jelang pemilu 2019 dan 37,3% pada masa pasca kongres 2019 dan 2020. Sebaliknya, data menunjukkan Demokrat merupakan partai yang memiliki tren persentase keterwakilan perempuan yang mengalami penurunan dalam 3 masa kepengurusan. Pada masa jelang pemilu 2014, persentase keterwakilan perempuan di Demokrat mencapai 39,3%. Angka ini mengalami penurunan pada masa jelang pemilu 2019 menjadi 30,9% dan 26,5%

pada pasca pemilu 2019. Selain itu, terkait dengan persentase keterwakilan perempuan pada 3 masa kepengurusan tersebut, partai-partai selain Demokrat dan PKB mengalami tren yang fluktuatif. Inkonsistensi partai dalam menerapkan aturan 30% keterwakilan perempuan di kepengurusan partai politik menunjukkan keterwakilan perempuan dalam struktur kepengurusan partai politik masih dipandang hanya sebatas formalitas semata. Secara umum, belum terdapat upaya partai secara serius untuk menegakkan dan memenuhi aturan 30% keterwakilan perempuan di kepengurusan partai sesuai amanat UU Partai Politik.

2.2 Pola Rekrutmen dan Pembentukan Struktur DPP Partai Politik

Riset ini melakukan analisis kualitatif terhadap empat partai politik yakni PDIP, Partai NasDem, Partai Demokrat, dan Partai Golkar. Pada empat partai tersebut ditemukan bahwa pembentukan struktur DPP merupakan otoritas penuh ketua umum. Terdapat variasi pada proses pembentukannya, khususnya pada cara ketua umum menentukan penempatan anggota/kadernya di struktur DPP.

Di PDIP, proses pembentukan struktur DPP berlangsung *top-down*. Setelah terpilih dalam kongres, ketua umum yang sekaligus bertindak sebagai formatur menunjuk anggota/kadernya untuk menempati posisi-posisi di struktur DPP yang sudah ditentukan. Siapapun yang ditunjuk oleh ketua umum harus siap ditugaskan, dan anggota/kader yang ditunjuk baru akan mengetahui penugasannya pada saat diumumkan dalam kongres. Apabila dibandingkan dengan partai-partai lain, PDIP mempunyai struktur DPP yang sangat ramping, seperti terlihat dalam Tabel 3 di bawah ini. Oleh karena itu, penunjukan anggota/kadernya dilakukan dengan sangat teliti berdasarkan seleksi dari anggota/kader yang benar-benar dipercaya oleh ketua umum.

Tabel 2. Besaran Struktur DPP Partai Politik

	2009	2014	2019	Pasca Kongres 2019 dan 2020
PDIP	27	27	39	44
Partai	-	133	25	53

	2009	2014	2019	Pasca Kongres 2019 dan 2020
Nasdem				
Partai Demokrat	37	191	288	100
Partai Golkar	109	276	261	222

Sumber: Kemenkumham, diolah oleh CWI

Proses serupa seperti PDIP terjadi di Partai NasDem. Setelah ditetapkan oleh Majelis Tinggi dan diresmikan dalam kongres, ketua umum yang terpilih menunjuk anggota/kadernya untuk mengisi posisi-posisi di struktur DPP. Dalam prosesnya, ketua umum membentuk tim kecil dan melakukan rapat-rapat konsultasi dengan tokoh-tokoh senior partai. Setelah itu, nama-nama pengurus diserahkan ke Majelis Tinggi sebelum disahkan di kongres keesokan harinya. Berbeda dengan partai-partai lainnya, karena pendiriannya yang relatif baru, Partai NasDem secara intensif melakukan rekrutmen dengan metode *talent scouting* dari luar partai, termasuk untuk mengisi jabatan strategis di struktur DPP.

Proses yang cukup berbeda terjadi di Partai Demokrat. Setelah terpilih dalam kongres, ketua umum diberikan waktu 1 bulan untuk membentuk struktur DPPnya. Dalam prosesnya, ketua umum mempertimbangkan masukan dari berbagai elemen di partai. Nama-nama anggota/kader yang muncul dalam proses tersebut kemudian diseleksi dan dirundingkan bersama Dewan Pembina. Setelah itu, ketua umum menanyakan kesediaan dari anggota/kader yang telah diseleksi dan dirundingkan. Ada ruang dialog dua arah yang terbentuk dalam proses ini. Anggota/kader yang ditanyakan kesediaannya oleh ketua umum kemudian diberikan kebebasan untuk merekrut pengurus-pengurus di bawahnya.

Di Partai Golkar, setelah terpilih dalam musyawarah nasional, ketua umum juga ditetapkan sebagai ketua formatur yang memegang otoritas untuk membentuk struktur DPP. Dengan bantuan sejumlah anggota formatur, ketua umum menyusun

nama-nama anggota/kader yang diproyeksikan untuk mengisi struktur DPP. Ketua umum kemudian meminta kesediaan dari anggota/kader tersebut sebelum akhirnya ditetapkan dalam rapat formatur dan diumumkan ke publik. Dalam menentukan anggota/kader yang diproyeksikan untuk mengisi struktur DPP, Partai Golkar mensyaratkan beberapa hal, salah satunya adalah telah menjadi anggota aktif partai sekurang-kurangnya 5 tahun.

Tabel 3. Proses Pembentukan Struktur DPP Partai Politik

PDIP	Ketua umum menunjuk anggota/kader. Ruang dialog tertutup.
Partai NasDem	Ketua umum menunjuk anggota/kader. Ruang dialog relatif tertutup.
Partai Golkar	Ketua umum meminta kesediaan anggota/kader. Ada ruang dialog.
Partai Demokrat	Ketua umum menanyakan kesediaan anggota/kader. Ada ruang dialog yang besar.

Sumber: hasil diskusi terarah dengan pengurus DPP dari PDIP, Partai Demokrat, Partai Golkar dan Partai Nasdem, diolah oleh CWI

Tabel di atas menunjukkan berbagai mekanisme pembentukan struktur DPP Partai Politik dari empat partai politik yang menjadi fokus analisis kualitatif dalam riset ini. Pada empat partai tersebut, ketua umum memiliki kewenangan sangat besar dalam memilih atau menunjuk kader untuk menjadi pengurus. Variasi terdapat dalam ruang negosiasi atau dialog terhadap pemilihan atau penunjukan tersebut. PDIP menunjukkan ruang paling sempit, dengan kekuasaan ketua umum yang sangat besar dan ruang dialog yang tertutup, sementara Partai Demokrat menunjukkan adanya keleluasaan untuk berdialog.

2.3 Dampak Kehadiran Perempuan dalam Struktur DPP Partai Politik terhadap Proses Rekrutmen, Kaderisasi, dan Pencalonan

Kehadiran perempuan di struktur DPP Partai Politik saat ini belum menjadi perhatian serius dari partai politik. Pada penjelasan di bagian sebelumnya, data menunjukkan keterwakilan perempuan di struktur kepengurusan partai politik berfluktuatif. Partai

tidak secara konsisten menerapkan aturan 30% keterwakilan perempuan di struktur DPP partai. Kondisi ini menunjukkan ketidakseriusan partai politik dalam memasukkan perempuan serta memenuhi aturan afirmasi di struktur DPP partai. Kehadiran perempuan yang lebih banyak dalam struktur DPP partai politik tentu akan memberikan warna yang berbeda dalam proses-proses kerja partai politik. Dalam hal ini, dampak kehadiran perempuan dilihat dari sisi rekrutmen, kaderisasi, pencalonan, serta program partai. Dampak kehadiran perempuan ini dilihat pada empat partai yang menjadi lokus penelitian yaitu Demokrat, Nasdem, Golkar, dan PDIP.

Jika dilihat dari sisi rekrutmen, kehadiran perempuan di struktur DPP bisa dimaknai sebagai peluang dan daya tarik yang besar untuk perempuan lainnya masuk ke struktur DPP partai politik baik melalui ajakan ataupun melalui keinginan sendiri. Dalam konteks ini, perempuan bisa menjadi corong dalam melakukan rekrutmen bagi perempuan lainnya yang dianggap potensial. Setiap partai biasanya memiliki sistem rekrutmen yang berbeda dengan partai lainnya. Contohnya, Partai Demokrat biasanya banyak melakukan rekrutmen melalui “ajakan” baik kerabat maupun individu yang bekerja untuk anggota partai. Sedangkan partai Golkar melakukan rekrutmen lebih terlembaga dengan memanfaatkan organisasi sayap partai. Partai Golkar juga menggunakan pendekatan seperti yang dilakukan oleh partai Demokrat dengan memanfaatkan faktor kedekatan kerabat-kerabat petinggi partai. Ada juga partai yang melakukan rekrutmen dengan proses *talent scouting* seperti yang dilakukan oleh partai Nasdem. Pola rekrutmen melalui “ajakan” merupakan kondisi yang bisa dimanfaatkan ketika perempuan hadir di struktur kepengurusan. Perempuan yang sudah ada di struktur kepengurusan bisa merekomendasikan perempuan lainnya yang dianggap memiliki potensi untuk ikut hadir dalam ruang partai politik.

Permasalahannya, penentuan keanggotaan di struktur DPP partai politik pada umumnya cenderung bersifat *top-down* (mengenai pembentukan struktur DPP partai politik dibahas di bagian sebelumnya). Penentuan keanggotaan yang bersifat *top-down* bisa memberikan dampak positif maupun negatif pada kehadiran perempuan di struktur DPP partai. Faktor kedekatan dengan petinggi partai menjadi model dalam pengisian struktur DPP partai politik yang dilakukan bersifat *top-down*.

Kehadiran perempuan di struktur kepengurusan partai setidaknya akan membuka kesempatan bagi perempuan lainnya serta menciptakan kultur baru yang mendukung perempuan potensial lainnya di dalam partai politik.

Dalam masyarakat terdapat stigma yang menganggap perempuan tidak memiliki kemampuan berkarir di dunia politik. Kehadiran perempuan di struktur DPP partai diharapkan bisa mengurangi stigma tersebut. Upaya menghadirkan perempuan lebih banyak di struktur DPP seharusnya terlembagakan dengan baik dan muncul atas dasar kesadaran dari dalam partai politik. Namun fakta memperlihatkan bahwa hal ini belum muncul di antara partai politik di Indonesia.

Dari sisi kaderisasi, kehadiran perempuan di struktur DPP partai bisa membuka ruang untuk perempuan lainnya dalam proses kaderisasi. Secara formal, proses kaderisasi di setiap partai berbeda-beda pelaksanaannya. Setiap partai memiliki akademi yang digunakan sebagai pelaksanaan kaderisasi. Pendidikan dan pelatihan merupakan bagian kegiatan dari proses kaderisasi yang dilakukan oleh partai politik. Kaderisasi yang dilakukan secara formal biasanya dilakukan secara umum tanpa mempertimbangkan aspek-aspek kesetaraan gender. Kehadiran perempuan dalam hal ini dilihat sebagai proses kaderisasi dengan melibatkan perempuan secara langsung dalam kegiatan dan kerja-kerja partai politik. Semakin banyak perempuan yang mengikuti kaderisasi setidaknya akan meningkatkan kapasitas dan terlibat secara langsung dalam kerja-kerja partai politik. Dengan kegiatan tersebut, kehadiran perempuan di struktur kepengurusan perempuan akan mudah merangkul dan melibatkan perempuan lain dalam berbagai kegiatan partai politik. Proses ini dikenal dengan istilah "*sisterhood*". Istilah *sisterhood* ini dikenal di lingkungan internal partai Demokrat. Kultur ini bisa terbentuk karena adanya kesempatan yang diberikan oleh partai terhadap kader perempuan. Penting menjadi catatan bahwa kehadiran perempuan akan memberikan dorongan ke partai agar lebih banyak melibatkan perempuan secara langsung dalam kegiatan-kegiatan partai politik. Dengan berlakunya kultur ini, pelibatan perempuan dalam proses kaderisasi melalui kegiatan-kegiatan internal partai sangat memungkinkan untuk dilakukan. Kehadiran perempuan di struktur yang lebih tinggi akan membuka kesempatan yang luas bagi perempuan potensial lainnya untuk mendapatkan kaderisasi yang baik.

Dampak selanjutnya dari kehadiran perempuan di struktur DPP partai berkaitan dengan pencalonan untuk pemilu legislatif. Setiap partai memiliki kebijakan berbeda-beda dalam proses pencalonan. Partai Golkar dan Nasdem melaksanakan proses seleksi sehingga bisa menghasilkan calon yang dianggap memiliki keterpilihan yang tinggi. Partai Nasdem melakukan mekanisme seleksi yang ketat dengan menggunakan hasil survei agar bisa menempatkan kandidat di daerah pemilihan yang tepat. Jika dirinci, proses seleksi dilakukan melalui tahapan penyaringan nama-nama calon yang kemudian dilanjutkan dengan proses survei untuk mengetahui tingkat keterpilihan bakal calon. Setelah itu masuk tahap penentuan oleh Badan Pemenangan Pemilu (Bappilu) Partai. Dalam hal ini, pertimbangan utama dalam pencalonan selalu berkaitan dengan tingkat keterpilihan individu bakal calon. Berkaitan dengan keterwakilan perempuan dalam pencalonan, partai Golkar menerapkan *one-gate policy* melalui Organisasi Kesatuan Perempuan Partai Golkar (KPPG) yang berperan menyiapkan usulan nama perempuan untuk dicalonkan dalam pemilu legislatif. Sementara itu, PDIP memiliki sistem pencalonan yang memberikan keistimewaan, yaitu mengutamakan individu pengurus DPP partai.

Kehadiran perempuan di struktur DPP partai memiliki pengaruh terhadap pencalonan perempuan. Pada tahun 2014, rata-rata persentase pencalonan perempuan yang berada di struktur partai untuk maju pemilihan legislatif mencapai angka 54,1%. Hal ini berarti lebih dari setengah perempuan yang merupakan pengurus di DPP mencalonkan diri. Data ini mengalami penurunan jika dibandingkan dengan data tahun 2019 yang menunjukkan rata-rata persentase pencalonan perempuan yang berada di struktur partai untuk maju pemilihan legislatif adalah 47%. Semakin tinggi kehadiran perempuan di struktur kepengurusan akan membuka peluang semakin banyaknya perempuan yang dicalonkan atau diharapkan untuk dicalonkan. Jika melihat konsep pencalonan yang dilakukan oleh PDIP, semakin banyak kehadiran perempuan di struktur DPP dapat dimaknai sebagai semakin banyak perempuan yang akan dicalonkan karena faktor keistimewaan individu sebagai pengurus dalam struktur DPP partai.

Selain itu, kehadiran perempuan di struktur DPP Partai juga memberikan dampak pada proses pembentukan kebijakan dan pelaksanaan program di institusi partai politik. Perempuan yang hadir di struktur kepengurusan partai memiliki peluang untuk memengaruhi dan menentukan kebijakan. Kehadiran perempuan di struktur DPP juga ikut memengaruhi pengambilan keputusan di internal partai politik. Dalam hal ini, suara perempuan bisa menentukan kebijakan yang dikeluarkan partai. Kehadiran perempuan di struktur DPP partai juga bisa mewarnai berbagai kebijakan partai. Perempuan yang berada pada struktur DPP partai bisa mempengaruhi suatu program atau kebijakan partai yang memiliki keberpihakan terhadap perempuan. Selain itu, kehadiran perempuan juga bisa memberikan ruang yang lebih luas terhadap program yang berkaitan dengan kebutuhan perempuan.

2.4 Faktor Pendukung dan Penghambat Perempuan dalam Menduduki Jabatan Strategis di DPP Partai Politik

Pada awal riset ini, CWI mengumpulkan informasi komposisi DPP partai-partai yang mendaftarkan diri untuk menjadi peserta Pemilu Legislatif 2019. Untuk mendapatkan informasi ini, CWI mengacu pada data resmi yang tersedia pada situs Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pengolahan data oleh CWI menghasilkan informasi tentang proporsi posisi atau jabatan yang dapat dikatakan “strategis” dalam DPP dan seperti apa kehadiran kader perempuan mengisi jabatan-jabatan tersebut, seperti tersaji dalam tabel berikut:

Tabel 4. Proporsi “Jabatan / Posisi Strategis” yang Diisi oleh Kader Perempuan pada DPP Partai Politik Peserta Pemilu Legislatif 2019

No.	Partai Politik	Jumlah Posisi / Jabatan Strategis dalam DPP	Jumlah Perempuan yang Mengisi Posisi / Jabatan Strategis dalam DPP	Persentase Perempuan pada Posisi / Jabatan Strategis DPP
1	PSI	6	4	66,67
2	PKPI	35	10	28,57
3	Berkarya	11	3	27,27
4	Nasdem	19	5	26,32
5	Demokrat	68	17	25,00

No.	Partai Politik	Jumlah Posisi / Jabatan Strategis dalam DPP	Jumlah Perempuan yang Mengisi Posisi / Jabatan Strategis dalam DPP	Persentase Perempuan pada Posisi / Jabatan Strategis DPP
6	PDIP	23	5	21,74
7	PPP	46	8	17,39
8	PBB	46	8	17,39
9	PKB	19	3	15,79
10	PAN	26	4	15,38
11	Garuda	7	1	14,29
12	Hanura	52	7	13,46
13	Gerindra	121	16	13,22
14	Perindo	16	2	12,50
15	Golkar	264	27	10,23
16	PKS	29	2	6,90

Sumber data: dokumen resmi yang diserahkan partai politik kepada KPU untuk memenuhi salah satu persyaratan menjadi peserta Pemilu Legislatif 2019. Dokumen resmi tersebut diunggah dan dipublikasi di laman situs resmi KPU (<https://infopemilu.kpu.go.id/pileg2019/verpol/skparpol>). Data diakses dan diolah kembali oleh CWI pada 1 Maret 2019.

Jabatan strategis di DPP yang diidentifikasi dalam tabel di atas terdiri dari ketua umum partai, sekretaris jendral (sekjen), bendahara umum, kepala atau koordinator divisi / departemen dan jabatan lain dengan penyebutan tertentu yang berfungsi membawahi unit atau satuan di dalam struktur organisasi partai politik. Perlu dicatat bahwa antar partai politik terdapat penggunaan nomenklatur penamaan dan penyebutan posisi/ divisi/ unit secara berbeda meski wewenang yang dirujuk serupa. Data di atas menunjukkan dari 16 partai politik yang berlaga di Pemilu Legislatif 2019, hanya PSI yang memiliki lebih dari 30% posisi strategis/kepemimpinannya di DPP diisi oleh perempuan.

Pada tahap selanjutnya dalam riset ini, CWI menemukan bahwa terdapat beragam pemaknaan tentang “jabatan strategis” pada DPP partai politik. Dalam wawancara yang dilakukan CWI dengan sejumlah pengurus lintas partai Golkar, PDIP, Demokrat dan Nasdem terungkap bahwa makna “strategis” dihubungkan dengan signifikansi dan fungsionalitas jabatan tersebut bagi partai. Pemaknaan yang

cenderung seragam muncul ketika “jabatan strategis” dimaknai berdasarkan akses terhadap proses pengambilan keputusan di DPP, yang juga dapat diidentifikasi berdasarkan jenis rapatnya (misal: rapat terbatas, rapat inti, rapat pleno, dan sebagainya). CWI berusaha memetakan pemaknaan tersebut sebagai berikut:

Tabel 5. Pemetaan Stratifikasi Jabatan pada DPP berdasarkan Wewenang dan Fungsi

Lapis Pertama / Teratas	Ketua umum; wakil ketua umum; sekretaris jenderal; bendahara umum.
Lapis Kedua	Wakil sekretaris jenderal; wakil bendahara umum; koordinator bidang.
Lapis Ketiga	Kepala/ketua badan/bidang/departemen/divisi.

Sumber: dokumen SK Kepengurusan partai dan hasil wawancara serta diskusi terarah dengan pengurus DPP dari PDIP, Partai Demokrat, Partai Golkar dan Partai Nasdem, diolah oleh CWI

Berdasarkan data-data yang dikumpulkan dari 4 partai politik yang menjadi fokus dalam riset ini, ada beragam faktor yang mendukung perempuan untuk menduduki jabatan-jabatan tersebut. Faktor-faktor ini dapat dikelompokkan menjadi 2, yakni faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor internal merujuk pada hal-hal yang dinilai perlu dimiliki oleh perempuan untuk bisa menduduki jabatan strategis di struktur DPP partai politik. *Pertama*, adalah kemampuan. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan informan, kemampuan yang diperlukan untuk bisa menduduki jabatan strategis di struktur DPP partai politik cukup beragam, mulai dari kemampuan intelektual, kemampuan interpersonal, kemampuan berjejaring, sampai kemampuan melakukan negosiasi. *Kedua*, rekam jejak. Perempuan dengan rekam jejak yang baik umumnya mendapatkan kesempatan yang lebih baik, terlebih di partai politik yang melakukan *talent scouting* seperti Partai NasDem. Dalam melihat rekam jejak, setiap partai juga mempunyai tolak ukurnya masing-masing. Di Partai Golkar, misalnya, tolak ukurnya adalah prestasi, dedikasi, disiplin, loyalitas, dan tidak tercela (PD2LT). *Ketiga*, kepercayaan diri. *Keempat* adalah koneksi, khususnya dengan orang-orang yang menduduki jabatan strategis. *Kelima*, responsivitas terhadap kebutuhan partai. *Keenam*,

keberanian untuk mengambil sikap, khususnya pada situasi-situasi khusus seperti menjelang pemilihan ketua umum yang calonnya tidak tunggal.

Salah satu faktor eksternal yang mendukung perempuan adalah keberpihakan partai/pemimpin partai. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan oleh informan, keberpihakan partai/pemimpin partai ikut menentukan peluang perempuan untuk menduduki jabatan strategis di struktur DPP partai politik, terlebih dalam konteks partai politik di Indonesia yang pengambilan keputusannya berpusat di ketua umum, termasuk dalam pembentukan struktur DPP. Selain itu, *sisterhood* juga menjadi faktor pendukung yang kuat. *Sisterhood* di sini merujuk pada solidaritas antara kader-kader perempuan di partai. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan oleh informan, *sisterhood* sangat membantu membuka kesempatan perempuan-perempuan untuk berkiprah di partai politik. *Sisterhood* umumnya diinisiasi oleh kader perempuan senior yang membuka kesempatan bagi kader-kader perempuan lainnya dengan mementori dan/atau “menarik” mereka untuk terlibat secara langsung di kepengurusan partai. Dari empat partai yang menjadi fokus riset ini, *sisterhood* dalam pemaknaan luas sebagai jejaring kader perempuan yang saling mendukung dalam keorganisasian partai, paling kuat ditemukan di Partai Golkar dan Partai Demokrat.

Tabel 6. Pemetaan Tantangan dan Dukungan bagi Perempuan di DPP

Faktor-faktor	Internal	Eksternal
Faktor Pendukung	Kemampuan; rekam jejak; kepercayaan diri; koneksi; responsivitas terhadap kebutuhan partai; keberanian untuk mengambil sikap.	Keberpihakan partai/pemimpin partai; <i>sisterhood</i> antara kader-kader perempuan.
Faktor Tantangan		Anggapan bahwa “politik itu laki-laki”; beban domestik.

Sumber: hasil diskusi terarah dengan pengurus DPP dari PDIP, Partai Demokrat, Partai Golkar dan Partai Nasdem, diolah oleh CWI

Adapun tantangan bagi perempuan sebagai anggota DPP umumnya bersifat eksternal. Anggapan bahwa “politik adalah laki-laki” merupakan salah satu yang paling mendasar. Meskipun saat ini ruang-ruang politik sudah lebih terbuka bagi perempuan, anggapan ini nyatanya masih kuat tertanam di kalangan internal sebagian partai politik. Anggapan ini membuat perempuan sangsi berkiprah di partai politik. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan informan, perempuan cenderung menarik dan membatasi diri karena masih kuatnya anggapan ini. Lalu ketika perempuan memutuskan untuk berkiprah di partai politik, anggapan ini pun kerap membuat perempuan diremehkan atau dipandang sebelah mata sekalipun perempuan memiliki rekam jejak dan kemampuan yang mumpuni.

Faktor lain yang menjadi tantangan bagi perempuan adalah beban domestik. Konstruksi yang menempatkan perempuan pada urusan-urusan domestik seperti mengurus anak dan mengelola rumah tangga membuat perempuan tidak leluasa dalam berkiprah di politik. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan oleh informan, kondisi ini membuat ruang gerak perempuan menjadi sangat terbatas, berbeda dengan ruang gerak laki-laki yang jauh lebih fleksibel karena tidak memiliki beban domestik sebagaimana ditanggung oleh perempuan. Maka menjadi tantangan tersendiri bagi perempuan untuk mengelola urusan domestik sekaligus meniti karir politiknya secara simultan. Terkadang, ekspektasi yang dibebankan kepada perempuan untuk selalu mendahulukan rumah tangga/keluarga juga membuat perempuan harus melewatkan kesempatan untuk berkiprah di politik, termasuk untuk menduduki jabatan strategis di struktur DPP partai politik. Hambatan menjadi lebih besar lagi ketika perempuan sekaligus berperan sebagai pencari nafkah.

BAB 3

MENINJAU KEMBALI DEMOKRASI INTERNAL PARTAI

Pada bagian sebelumnya sudah dijelaskan pola rekrutmen dalam proses pengisian struktur DPP partai politik. Secara umum, setiap partai politik memiliki kebijakan yang berbeda-beda dalam melakukan proses rekrutmen. Salah satu hal yang terlihat dalam pengisian dan penetapan struktur DPP partai politik adalah peran ketua umum partai politik yang sentral. Bab ini membahas proses pengambilan keputusan di internal partai politik, yang dapat menunjukkan seberapa demokratis sebuah partai di dalam mengambil keputusan secara internal. Demokrasi juga ditunjukkan melalui pembahasan seberapa terbuka ruang untuk berbeda pendapat di internal DPP partai politik. Selain itu, bab ini juga membahas *gender responsiveness* di internal partai politik dengan mengacu pada AD/ART serta proses kaderisasi perempuan potensial yang dilakukan di dalam partai politik itu sendiri.

3.1 Sentralisasi dalam Pengambilan Keputusan di Internal Partai

Bagian ini membahas seperti apa peran ketua umum partai dalam pengambilan keputusan di internal partai politik. Secara umum, terdapat partai yang pengelolaan kelembagaannya dilakukan secara sentralistik. Manifestasi dari sentralisasi ini ditunjukkan dalam pengambilan keputusan di internal partai. Dalam pengambilan keputusan internal, masing-masing partai memiliki pola atau mekanisme yang berbeda satu dengan yang lainnya. Salah satu temuan riset sebelumnya mengenai partai politik menunjukkan salah satu karakter yang muncul adalah dominannya ketua partai politik dalam mengambil keputusan internal partai (Soetjipto & Adelina, 2012).

Di dalam riset ini, pengambilan keputusan di partai politik dilihat pada tiga hal, di antaranya pengambilan keputusan di dalam pengisian struktur DPP partai, pengisian calon legislatif, serta pemberian nomor urut dan daerah pemilihan. Gambaran pengambilan keputusan pada tiga hal ini dikaji berdasarkan 4 partai politik yang menjadi subjek penelitian. Setiap partai memiliki mekanisme pengambilan keputusan yang berbeda-beda dalam pengisian struktur DPP partai, calon legislatif, maupun pemberian nomor urut dan daerah pemilihan. Karakteristik

di partai politik menunjukkan peran ketua umum partai politik sangat sentral dalam pengambilan keputusan. Terdapat beberapa kondisi yang menunjukkan partai politik cenderung sentralistis dalam mengambil keputusan terkait dengan tiga hal tersebut.

Pertama, pengambilan keputusan untuk pengisian struktur DPP partai politik. Dalam hal pengisian struktur DPP partai politik, ketua umum terpilih memiliki kewenangan dalam membentuk struktur DPP partai politik. Pola pengisian struktur DPP partai politik ini dibahas pada bagian sebelumnya. Salah satu karakteristik yang terlihat adalah ketua umum memegang peran sentral dalam penentuan setiap individu pengurus DPP, serta terbuka atau tertutupnya ruang dialog dalam menentukan struktur DPP partai. Walaupun ruang dialog terbuka dalam membentuk struktur DPP partai, keputusan mutlak tetap berada di tangan ketua umum DPP partai. Kondisi peran ketua umum yang sangat sentral ditemukan pada PDIP, dengan pengisian struktur DPP partai dilakukan secara *top-down*. Pengambilan keputusan yang tersentralisasi pada ketua umum juga terkonfirmasi melalui dokumen AD/ART PDIP. Ketua umum melakukan penunjukan secara langsung kepada individu untuk mengisi struktur di DPP partai. Metode penunjukan ini memperlihatkan peran ketua umum yang sangat dominan dalam membentuk keanggotaan struktur DPP partai politik. Ketua umum memiliki kewenangan penuh dengan proses penentuan individu di struktur DPP partai dilakukan secara tertutup. Kondisi ini memberikan dampak negatif pada perempuan yang memiliki potensi dan berkeinginan masuk ke dalam struktur DPP partai. Ketua umum yang tidak memiliki perspektif gender atau tidak peka terhadap afirmasi dalam lembaga politik tidak akan memberikan ruang kepada perempuan kecuali karena faktor kedekatan dengan elit partai.

Kondisi serupa ditemukan di partai Demokrat. Di dalam dokumen AD/ART partai Demokrat, ketua umum memiliki kewenangan untuk memberhentikan dan mengangkat pengurus DPP partai. Dalam praktiknya, mekanisme pengisian struktur DPP partai Demokrat masih mempertimbangkan masukan dari berbagai elemen di partai. Jika Demokrat dan PDIP diperbandingkan, terdapat perbedaan yang sangat besar dalam mekanisme pengisian. Demokrat masih membuka ruang untuk berdialog dengan menanyakan kesediaan kader yang akan diangkat dalam struktur DPP partai. Tetapi perlu digarisbawahi, aturan AD/ART menunjukkan ketua umum

di partai Demokrat memiliki kekuasaan mutlak dalam menetapkan struktur DPP partainya. Penentuan posisi di struktur DPP partai sepenuhnya dilakukan oleh ketua umum.

Partai Nasdem menunjukkan kondisi berbeda. Dalam hal pengisian struktur DPP partai, Nasdem memiliki mekanisme seleksi dengan membentuk tim kecil. Penentuan kepengurusan dilakukan dengan melibatkan pihak dan tokoh-tokoh senior untuk menghasilkan nama pengurus DPP partai. Berbeda dari PDIP atau pun Demokrat, kepengurusan DPP Nasdem diputuskan pada rapat Majelis Tinggi dan disahkan dalam kongres. Hal ini tercantum dalam AD dan ART Partai Nasdem pada pasal 24 ayat 9 AD yang berbunyi “Majelis Tinggi Partai mempunyai kewenangan untuk memutuskan, menyetujui, membatalkan seluruh kebijakan partai”. Artinya mekanisme kelembagaan dalam pengambilan keputusan terutama dalam hal pengisian struktur DPP partai dilakukan melalui keputusan majelis tinggi. Majelis tinggi dalam hal ini berbeda dari ketua umum DPP partai.

Sementara itu dalam pengambilan keputusan di internal partai Golkar, terdapat ruang dialog dalam penetapan struktur DPP sebelum kemudian diambil keputusan. Di dalam AD dan ART partai Golkar, komposisi dan nama-nama kepengurusan di struktur DPP partai Golkar ditetapkan oleh ketua umum dengan dibantu oleh anggota formatur. Secara umum, peran ketua umum dalam pengambilan keputusan terutama pada saat pengisian struktur DPP partai sangat sentral. Berdasarkan keempat partai yang menjadi studi kasus dalam penelitian, partai Nasdem merupakan satu-satunya partai (merujuk pada AD dan ART) yang menetapkan kepengurusan DPP melalui mekanisme keputusan majelis tinggi.

Kedua, pengambilan keputusan dalam pengisian calon legislatif. Perlu menjadi catatan, di partai tertentu, individu yang masuk dalam struktur DPP partai merupakan individu yang diproyeksikan sebagai calon legislatif. Mekanisme penentuan struktur DPP partai yang merupakan kewenangan ketua umum otomatis akan mempengaruhi penetapan calon legislatif. Kondisi ini terdapat pada internal PDIP. Peran ketua umum sangat sentral dalam menetapkan arah pencalonan baik di ranah eksekutif maupun legislatif. Pola penunjukkan kepengurusan struktur DPP PDIP yang bersifat *top-down* memiliki konsekuensi individu yang berada di DPP

partai diproyeksikan sebagai calon legislatif. Peran ketua umum dalam menentukan individu untuk pencalonan legislatif sudah diperlihatkan dalam penentuan struktur DPP partai di PDIP.

Partai Golkar memiliki kemiripan dalam hal penentuan calon legislatif. Peran ketua umum sangat sentral dalam menetapkan calon yang maju dalam pemilihan legislatif. Calon tersebut merupakan calon yang telah memegang rekomendasi. Mengacu pada proses pencalonan perempuan di partai Golkar, proses rekomendasi diberikan melalui KPPG. Rekomendasi nama yang diusulkan akan diputuskan oleh ketua umum. Kondisi ini berbeda dengan partai Nasdem yang menetapkan survei awal untuk melihat potensi keterpilihan individu yang ikut serta dalam pencalonan. Dengan melihat potensi keterpilihan tersebut kemudian diputuskan individu yang berhak maju dalam pencalonan legislatif oleh Badan Pemenangan Pemilu (Bappilu). Proses ini juga ditemukan di Partai Demokrat, yang dalam penyusunan calon legislatifnya dilakukan serangkaian seleksi oleh Bappilu dengan mempertimbangkan masukan dari berbagai unsur di DPP Partai Demokrat.

Ketiga, pengambilan keputusan dalam hal penetapan nomor urut dan daerah pemilihan. Penetapan nomor urut dan daerah pemilihan juga mengacu pada kebijakan ketua umum. PDIP merupakan contoh partai dengan ketua umum yang memiliki peran sentral dalam pengambilan keputusan terkait pencalonan legislatif. Pengurus DPP diprioritaskan untuk mendapatkan nomor urut 1. Kebijakan ini bukan merupakan aturan tertulis di internal PDIP, dan dilakukan sepenuhnya atas keinginan ketua umum. Selain penentuan nomor urut, ketua umum memiliki peran dalam menentukan daerah pemilihan calon legislatif.

Mekanisme penempatan calon legislatif di daerah pemilihan tertentu di Partai Demokrat ditentukan oleh ketua umum. Demikian juga halnya dengan penetapan nomor urut calon legislatif yang merupakan kewenangan ketua umum. Dalam praktiknya, di internal partai Demokrat masih terbuka ruang untuk dialog penentuan nomor urut tetapi keputusan akhir tetap berada pada ketua umum dengan berbagai pertimbangan.

Dari pengambilan keputusan dalam tiga hal baik pengisian struktur DPP partai, pengisian calon legislatif, hingga penetapan nomor urut dan dapil, penekanannya terdapat pada peran ketua umum yang sentral. Ketua umum memiliki kewenangan mutlak dalam pengambilan keputusan tiga hal ini. Kondisi ini lebih banyak muncul di internal PDIP. Dominannya ketua umum dalam pengambilan keputusan akan menutup ruang keterlibatan perempuan lebih jauh dalam kerja-kerja partai kecuali memiliki kedekatan dengan ketua umum.

3.2 Ruang Perbedaan Pendapat di Internal DPP

Bagian ini akan mengulas sejauh mana anggota/kader yang menduduki jabatan di struktur DPP partai politik memiliki ruang untuk berbicara dan berpendapat, khususnya berbeda pendapat, di internal DPP. Secara umum, kekuasaan ketua umum sangat besar dalam pengambilan keputusan internal. Namun demikian di PDIP, Partai Golkar, Partai Nasdem, dan Partai Demokrat, terdapat perbedaan dalam hal disediakan ruang untuk mengekspresikan pendapat atau sikap yang berbeda.

Di PDIP, ketua umum memiliki peran yang sangat sentral. Berbagai keputusan partai diambil secara *top-down* oleh ketua umum, baik keputusan untuk internal partai maupun untuk urusan eksternal. Oleh karena itu, keputusan-keputusan yang diambil pun sifatnya instruktif. Selain itu, ketua umum juga ditunjang oleh Pusat Analisa dan Pengendali Situasi yang salah satu tugasnya adalah "melakukan pengawasan, pengendalian dan mengambil tindakan demi terlaksananya instruksi Ketua Umum Partai sebagai sentral kekuatan politik partai." (Anggaran Dasar PDIP Pasal 29). Konsekuensinya, ruang untuk berbeda pendapat relatif tertutup. Meskipun begitu, bukan berarti perbedaan pendapat sama sekali tidak mungkin terjadi, tetapi dengan konsekuensi-konsekuensi tertentu.

Di Partai NasDem, ketua umum juga memegang peran sentral dalam pengambilan keputusan. Namun, ruang untuk berbeda pendapat di internal DPP dapat dikatakan cukup terbuka. Ini dimungkinkan setidaknya oleh dua hal. *Pertama*, keterbukaan ketua umum untuk mendengarkan pendapat yang berbeda, meskipun keputusan akhir tetap berada di tangan ketua umum. *Kedua*, kultur Partai NasDem yang relatif lebih egaliter dalam urusan hubungan senior-junior di internal DPP dibandingkan

dengan partai-partai lainnya. Kultur ini memungkinkan anggota/kadernya untuk saling meminta pendapat dan berdiskusi. Pun begitu, Partai NasDem melakukan pengawasan dan kontrol yang kuat untuk mencegah munculnya faksi-faksi di internal DPP Partai NasDem.

Kondisi serupa ditemukan di Partai Demokrat, khususnya di bawah kepemimpinan Agus Harimurti Yudhoyono yang proaktif meminta pendapat dari anggota/kadernya sejak awal pembentukan struktur DPP. Artinya, ketua umum terbuka pada pendapat anggota/kadernya, termasuk pendapat yang berbeda, dan berupaya mengakomodasikan pendapat-pendapat tersebut dalam proses perumusan kebijakan partai. Satu hal yang agak berbeda, Partai Demokrat tidak melakukan pengawasan dan kontrol internal seketat yang dilakukan oleh PDIP atau Partai NasDem. Dua faktor ini memungkinkan cukup terbukanya ruang perbedaan pendapat di internal DPP, meskipun apabila tidak dikelola dengan baik dapat menyebabkan terbentuknya faksi-faksi.

Kondisi yang berbeda terjadi di Partai Golkar. Partai Golkar tidak mengalami personalisasi², yang implikasinya adalah dilakukannya pergantian ketua umum secara rutin. Terbuka atau tidaknya ruang untuk berbicara dan berbeda pendapat di lingkungan internal sangat bergantung pada gaya kepemimpinan ketua umum yang sedang menjabat. Ketua umum memiliki peran sentral namun kekuasaannya tidak selalu absolut. Oleh karena itu, ruang untuk berbeda pendapat masih terbuka sampai pada derajat tertentu. Dalam konteks pemilihan ketua umum atau menjelang musyawarah nasional (munas), baik pada masa penjaringan, pencalonan, maupun pemilihan, perbedaan pendapat di internal DPP juga sangat mungkin terjadi. Hal ini bahkan dapat dikatakan kerap terjadi karena sebagai partai yang tidak mengalami personalisasi, bursa calon ketua umum biasanya tidak diisi oleh satu calon saja sehingga menyebabkan terbentuknya faksi-faksi.

² Kondisi saat tokoh tertentu lebih menonjol ketimbang partai politiknya. Personalisasi partai politik dicirikan oleh beberapa hal, yakni identiknya tokoh sebagai *image* partai, peran tokoh sebagai *vote getter* utama partai, dan dominasi tokoh di internal partai--dicirikan oleh lamanya figur tersebut berkuasa di partai serta kepemilikan sumber daya finansial (Darmawan, 2018).

3.3 Gender Responsiveness di Internal Partai Politik

CWI berupaya menilik sejauh mana partai politik melakukan upaya-upaya responsif gender. Hal ini dilakukan dengan melihat dua indikator. Pertama adalah aturan afirmasi di Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD dan ART) partai. Kedua adalah proses kaderisasi perempuan potensial, baik yang dilakukan oleh partai politik secara kelembagaan maupun yang dilakukan oleh individu dalam partai politik.

Untuk aturan afirmasi dalam AD dan ART partai politik, CWI merangkumnya sebagai berikut:

Tabel 7. Aturan Afirmasi AD/ART Partai Politik

	Aturan Afirmasi di AD/ART
PDIP	<p>PROMOSI JABATAN</p> <p>Pasal 20 AD: (1) Partai menugaskan Anggota Partai dalam jabatan politik dan jabatan publik. (2) Setiap Anggota Partai yang terpilih dan duduk dalam jabatan politik dan jabatan publik adalah petugas partai yang harus tunduk dan patuh terhadap aturan dan perintah Partai sesuai tingkatannya. (3) Penempatan Anggota Partai dalam jabatan politik dan jabatan publik dilakukan melalui suatu proses seleksi dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penugasan Anggota Partai dalam jabatan politik dan jabatan publik diatur dalam Anggaran Rumah Tangga Partai.</p> <p>KEPENGURUSAN</p> <p>Pasal 60 AD: (1) Struktur dan komposisi keseluruhan DPP Partai disusun wajib memperhatikan keterwakilan 30% (tiga puluh perseratus) perempuan. (2) Struktur dan komposisi DPD Partai dan DPC Partai disusun wajib memperhatikan keterwakilan 30% (tiga puluh perseratus) perempuan.</p>
Partai NasDem	<p>KEPENGURUSAN</p> <p>Pasal 20 AD:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dewan Pimpinan Pusat harus menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan dan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang

	Aturan Afirmasi di AD/ART
	<p>berlaku</p> <p>2. Dewan Pimpinan Wilayah dan Dewan Pimpinan Daerah, Dewan Pimpinan Cabang dan Ranting Partai diwajibkan memenuhi 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p>
Partai Golkar	<p>PROMOSI JABATAN</p> <p>Pasal 19 AD:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Setiap kader Partai GOLKAR dapat dipromosikan dan ditugaskan untuk menduduki jabatan publik, baik di eksekutif dan legislatif; 2) Promosi dan penugasan kader sebagaimana dimaksud ayat 1, dilakukan melalui seleksi secara demokratis dan terbuka, dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender atas dasar prestasi, dedikasi, disiplin, loyalitas, dan tidak tercela (PD2LT); 3) Seleksi sebagaimana dimaksud ayat 2, diatur lebih lanjut dalam Anggaran Rumah Tangga. <p>KEPENGURUSAN</p> <p>Pasal 18 ART:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Syarat-syarat menjadi Pengurus Partai: <ol style="list-style-type: none"> a. Aktif menjadi anggota sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun; 50 b. Memiliki prestasi, dedikasi, disiplin, loyalitas, dan tidak tercela (PD2LT); c. Memiliki kapabilitas dan akseptabilitas; d. Tidak pernah terlibat G 30 S/PKI; e. Bersedia meluangkan waktu dan sanggup bekerjasama secara kolektif dalam Partai; f. Lulus Pendidikan dan Latihan Kader Partai GOLKAR. 2) Setiap Pengurus Partai dilarang merangkap jabatan dalam kepengurusan Dewan Pimpinan/Pimpinan Partai, yang bersifat vertikal; 3) Penyusunan Pengurus di setiap tingkatan organisasi harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh keterwakilan perempuan.
Partai Demokrat	-

Sumber: Dokumen AD dan ART Partai, diolah kembali oleh CWI.³

³ Dokumen AD/ART masing-masing partai sebagai berikut: AD dan RT PDIP Tahun 2019-2024; AD dan ART Partai Nasdem No. M.HH – 20. AH. 11.01 Tahun 2017; AD dan ART Partai Golkar No. VIII/MUNAS-X/GOLKAR/2019 Tahun 2019; dan AD dan ART Partai Demokrat Tahun 2020.

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa PDIP dan Partai Golkar memiliki 2 aturan afirmasi, yakni aturan afirmasi untuk kepengurusan dan aturan afirmasi untuk promosi jabatan. PDIP mencantumkan angka minimum 30% untuk keduanya meskipun redaksinya lemah, yakni “mempertimbangkan” dan “memperhatikan” 30% keterwakilan perempuan. Begitu juga dengan Partai Golkar yang redaksinya hanya “memperhatikan” keterwakilan perempuan tanpa mencantumkan angka minimum. Sedangkan Partai NasDem memiliki aturan afirmasi untuk kepengurusan saja, tetapi redaksinya relatif kuat, yakni “menyertakan” sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan, sebagaimana dimandatkan oleh undang-undang. Dari 4 partai yang menjadi fokus dalam riset ini, hanya Partai Demokrat yang sama sekali tidak memiliki aturan afirmasi dalam AD maupun ART.

Meskipun begitu, kaderisasi perempuan potensial di Partai Demokrat adalah salah satu yang paling kuat di antara empat partai yang menjadi fokus dalam riset ini. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan oleh informan dan observasi yang dilakukan oleh CWI, Partai Demokrat memiliki kultur *sisterhood* yang cukup kuat. Kader-kader perempuan senior yang menduduki jabatan-jabatan strategis tidak hanya berkiprah untuk dirinya sendiri, tetapi juga membuka kesempatan bagi kader-kader perempuan potensial lainnya, yakni dengan dengan mementori bahkan “menarik” mereka untuk terlibat secara langsung di kepengurusan partai. Ini menjadi penting karena selain membantu kader-kader perempuan potensial untuk berkembang, *sisterhood* juga membukakan kesempatan bagi kader-kader perempuan potensial tersebut. Terlebih, untuk proses pembentukan struktur DPP di Partai Demokrat, anggota/kader yang diminta kesediaannya oleh ketua umum diberikan kebebasan untuk merekrut pengurus-pengurus di bawahnya sehingga *sisterhood* mempunyai pengaruh dalam meningkatkan keterwakilan perempuan.

Partai Golkar juga memiliki tradisi kaderisasi perempuan potensial yang kuat. Kader-kader perempuan senior yang menduduki jabatan-jabatan strategis di DPP Partai Golkar membukakan kesempatan bagi kader-kader perempuan potensial lainnya. Berdasarkan pengalaman yang dituturkan oleh informan, *sisterhood* membukakan kesempatan bagi kader-kader perempuan potensial melalui dua cara. *Pertama*, secara langsung, yakni kader perempuan senior “menarik” kader-kader

perempuan potensial lainnya menjadi bagian struktur DPP. *Kedua*, secara tidak langsung, yakni kader perempuan senior melibatkan kader-kader perempuan potensial dalam berbagai kegiatan partai sehingga kader-kader perempuan potensial tersebut ikut dilihat dan diperhitungkan oleh pimpinan partai, termasuk dalam proses pembentukan DPP. Di luar itu, *sisterhood* juga memupuk pengalaman kader-kader perempuan potensial sehingga membantu mereka meniti karir politiknya. Dalam hal ini kader perempuan senior menjadi sosok mentor bagi mereka. Di Partai Golkar, *sisterhood* merupakan sesuatu yang sudah menjadi kultur: diturunkan dari generasi ke generasi. Oleh karena itu, Partai Golkar memiliki sirkulasi kader perempuan yang baik. Hal ini belum ditemukan di PDIP dan Partai NasDem. Perlu menjadi catatan juga bahwa terbentuknya *sisterhood* tidak hanya bergantung pada inisiatif kader-kader perempuan senior, tetapi juga dimungkinkan oleh iklim keterbukaan di internal partai.

BAB 4

PENUTUP

Bagian ini berisi kesimpulan dari hasil riset tentang keterwakilan perempuan dalam struktur DPP partai politik serta rekomendasi. Kesimpulan mencakup kehadiran perempuan dalam kepengurusan DPP partai politik, serta beberapa faktor yang menjadi tantangan atau hambatan, serta pendukung bagi perempuan untuk terlibat dalam kepengurusan partai. Selanjutnya, sebagian besar rekomendasi ditujukan bagi perbaikan kebijakan perundang-undangan serta mekanisme internal partai politik untuk mendorong peningkatan keterwakilan perempuan dalam struktur DPP partai politik.

4.1 Kesimpulan

Undang-undang tentang Partai Politik dan Undang-undang tentang Pemilu sudah mengatur bahwa partai politik wajib memiliki setidaknya 30% perempuan dalam struktur kepengurusan mereka. Dalam UU Pemilu, hal ini harus dipenuhi oleh partai politik untuk memenuhi syarat menjadi kontestan dalam pemilu legislatif. Dalam praktiknya, partai politik memperlakukan peraturan ini sebagai persyaratan prosedural administratif semata untuk dapat diloloskan sebagai peserta pemilu. Hal ini ditunjukkan oleh minimnya jumlah perempuan dalam struktur kepengurusan partai yang ditugaskan menjabat posisi strategis. Keterlibatan perempuan dalam struktur DPP partai menunjukkan tren umum yang semakin membaik namun masih jauh dari gagasan tentang kesetaraan dan politik transformatif di internal partai.

Keterwakilan perempuan dalam struktur DPP partai politik sangat dipengaruhi oleh kondisi internal partai. Perempuan yang memiliki kemampuan dan rekam jejak serta koneksi yang baik berpotensi meraih posisi-posisi strategis dalam kepengurusan partai. Namun kondisi dan kultur dalam partai seperti kekuasaan mutlak ketua partai umum dan proses yang tertutup dalam pengambilan keputusan dapat menjadi hambatan bagi perempuan untuk terlibat lebih aktif dalam partai. Adanya stigma, yaitu anggapan bahwa perempuan tidak mampu berkiprah dalam politik menambah beratnya tantangan bagi perempuan. Secara personal perempuan juga harus menghadapi beban kerja domestik yang berpotensi menghambat keterlibatannya dalam kepengurusan partai. Di sisi lain, kondisi internal partai yang menunjukkan

iklim keterbukaan, adanya kebijakan yang responsif gender, keberpihakan pimpinan partai, serta kultur *sisterhood* dapat menjadi pendukung bagi perempuan untuk meraih posisi strategis di DPP partai politik.

4.2. Rekomendasi

Berefleksi pada penuturan pengalaman para kader partai politik yang berhasil diwawancarai dalam riset ini serta penelusuran data kuantitatif tentang komposisi struktur DPP, CWI merumuskan tiga rekomendasi dalam rangka mendorong penguatan keterwakilan substantif perempuan dalam struktur DPP. Pertama, UU Partai Politik perlu direvisi tidak hanya pada klausul afirmasi gender tapi secara keseluruhan dalam kerangka mendorong reformasi internal partai. Pemahaman atas kebijakan afirmasi yang mengatur tentang 30% keterwakilan perempuan perlu dipulihkan; yakni sebagai alat atau sarana dan bukan tujuan. Afirmasi 30% keterwakilan perempuan sebenarnya adalah “sarana sementara” untuk mewujudkan prinsip dan praktik politik inklusif dan setara. Selama prinsip inklusif dan kesetaraan direduksi pada angka kehadiran perempuan, afirmasi tinggal menjadi retorika politik belaka.

Kedua, partai politik perlu menyusun regulasi teknis internal terinci yang menjadi indikator strategi partai untuk implementasi kebijakan afirmasi. Partai politik perlu menguraikan dalam kebijakan internalnya, misalnya dalam AD dan ART, strategi yang akan digunakan untuk mencapai kesetaraan. Sejauh ini di Indonesia kebijakan afirmasi baik yang mengatur keterwakilan politik perempuan di legislatif maupun di partai politik sifatnya berupa “desakan” dari luar. Kebijakan setingkat undang-undang akan sulit mengalahkan regulasi internal partai yang sifatnya akan lebih mengikat ke dalam dan lebih organik untuk dapat dipraktikkan oleh segenap komponen internal partai.

Ketiga, partai politik perlu terus didorong untuk berkomitmen pada transparansi kriteria serta prinsip rekrutmen non-diskriminatif dalam proses pembentukan struktur DPP. Hal ini berarti perlunya kerjasama multi pihak di luar partai seperti kelompok masyarakat sipil, media, peneliti, akademisi dan pegiat demokrasi elektoral khususnya untuk bersama-sama mengawal kinerja partai politik tidak hanya menjelang pemilu tapi juga di sela waktu antaranya. Menyadari rentang jarak

antara aturan administratif dan esensi kebijakan afirmasi merupakan langkah awal untuk melakukan penguatan keterwakilan perempuan secara substantif dalam konteks politik elektoral.

Daftar Pustaka

- Celis, K., Childs, S. & Kantola, J. (2016). "Regendering Party Politics: An Introduction" in *Party Politics* Vol. 22 (5), UK: Sage Pub, pp. 571-575.
- Darmawan, Devi, *et al* (2018). "Personalisasi Partai Politik di Indonesia Era Reformasi". *Jurnal Penelitian Politik* 15(2), 289-306.
- Margret, A., Panjaitan, Y., Novitasari, M., Iksarana, J. (2018) *Menyoal Data Representasi Perempuan di Lima Ranah*. Depok: Cakra Wikara Indonesia.
- Morgan, J. & Hinojosa, M. (2018). "Women in Political Parties: Seen but not Heard" in Schwindt-Bayer, L. (ed.), *Gender and Representation in Latin America*. New York: Oxford University Press. h. 74 - 98.
- Lovenduski, J. (2011). "Foreword" dalam Mona L. Krook & Fiona Mackay (eds) *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Krook, ML and Childs, S (2010). *Women, Gender, and Politics: A Reader*. New York. Oxford University Press.
- O'Brien, D. Z. & Rickne, J. (2016). Gender Quotas and Women's Political Leadership. *American Political Science Review* Volume 110, Issue 1, February 2016, pp. 112-126.
- Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence*. New York: Oxford University Press.
- Soetjipto, A. & Adelina, S. (2012). *Partai Politik dan Strategi Gender Separuh Hati: Pelajaran dari Pengalaman Tiga Partai Pemenang Pemilu 2009*. Jakarta: Parentesis Publisher.
- Squires, J. (2007). *The New Politics of Gender Equality*. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.
- Verge, T., & de la Fuente, M. (2014). Playing with different cards: Party politics, gender quotas and women's empowerment. *International Political Science Review*, 35(1), 67-79.

Sinopsis

Buku Meretas Jarak Afirmasi dan Administrasi: Studi tentang Penerapan Kebijakan Afirmasi pada Struktur DPP Partai Politik merupakan hasil riset yang dilakukan oleh peneliti Cakra Wikara Indonesia (CWI) pada tahun 2020-2021. Temuan riset CWI menunjukkan bahwa partai politik tidak secara konsisten menerapkan aturan afirmasi pada struktur kepengurusan partai politik di tingkat pusat (DPP). Rekrutmen dan pencalonan perempuan dilakukan hanya untuk memenuhi syarat administrasi belaka untuk bisa berkontestasi dalam pemilu. Hal ini terlihat pada pola-pola penempatan perempuan di struktur DPP partai politik terutama menjelang pemilu. Jumlah perempuan dalam struktur kepengurusan DPP cenderung meningkat, namun masih minim dalam posisi strategis. Dalam konteks afirmasi, kehadiran perempuan di struktur DPP partai politik penting sebagai peluang dalam mewarnai berbagai kebijakan dan program partai politik yang memiliki keberpihakan terhadap isu-isu perempuan. Salah satu hal yang paling menonjol dalam pembentukan struktur DPP partai politik saat ini adalah peran ketua umum partai politik yang sentral dalam menentukan siapa saja yang duduk dalam struktur DPP partai politik. Selain itu, kehadiran perempuan dalam struktur DPP partai politik pun sangat dipengaruhi oleh kondisi internal partai politik.

Cakra Wikara Indonesia
Gedung Adotel, Lantai Dasar GF1
Jl. Tebet Timur Dalam Raya No.137
Jakarta Selatan 12820

Website : <https://cakrawikara.id/>
Email : cwi@cakrawikara.id
Instagram: [@cakrawikara](https://www.instagram.com/cakrawikara)
Twitter : [@CakraWikara](https://twitter.com/CakraWikara)
Facebook: Cakra Wikara Indonesia

ISBN 978-602-53037-4-6 (PDF)



9 786025 303746