

## ANALISIS KETERWAKILAN PEREMPUAN DI DPRD KOTA BONTANG PERIODE 2019-2024

Jusrianty<sup>1</sup>, Aji Ratna Kusuma<sup>2</sup>, Daryono Daryono<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Mulawarman

Alamat Korespondensi : [antieamier@gmail.com](mailto:antieamier@gmail.com)

### **Abstract**

*The affirmative action policy is a part of initiatives to promote women's participation in politics. Hopefully women will understand and support women's issues as a part of gender mainstreaming in Indonesia. This article aims to describe and analyze Bontang City's legislative council's representation of women from 2019 to 2024 period. The data collected from key informants and other informants, also supported by the primary and secondary data. The informants were the officials of political parties, women's leaders and the electorate. The key informants were legislatives council members who have been elected and who have not been elected. The data analysis technique refers to the stages of the Miles & Huberman interactive analysis model, which was conducted by collecting data, reducing data, presenting data, and writing research conclusions. The result shows that women's representation is not optimal, both in terms of the quantity and the substance. This is caused by inhibiting factors which are classified into internal and external factors. Internal factors include the motivation, the socio-economic capability, the social capital capability and the woman's experience. While external factors include the electoral system, the culture and the public trust, political costs, also the recruitment and candidacy of political parties.*

**Keywords:** *elections, legislative members, women's representation*

### **Abstrak**

Kebijakan *affirmative action* menjadi upaya mendorong keterlibatan perempuan dalam ruang politik di lembaga legislatif. Harapannya, perempuan dapat memahami, mengadvokasi, dan mengartikulasi isu perempuan menjadi bagian dari langkah *mainstreaming gender* di Indonesia. Artikel ini mendeskripsikan dan menganalisis keterwakilan perempuan di DPRD Kota Bontang periode 2019-2024. Sumber data diperoleh dari informan dan *key informan* sebagai data primer, serta didukung dengan data sekunder. Sebagai informan adalah pengurus partai politik, tokoh perempuan dan masyarakat pemilih, sedangkan sebagai *key informan* adalah anggota DPRD yang telah terpilih, serta calon anggota DPRD yang tidak terpilih. Peneliti mengacu pada tahapan model analisis interaktif Miles & Huberman, yang dilakukan dengan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan di DPRD Kota Bontang masih belum optimal, baik itu dari sisi jumlah maupun dari sisi substansi. Hal ini disebabkan adanya faktor penghambat yang digolongkan menjadi faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi motivasi, sosial ekonomi, modal sosial dan pengalaman yang minim. Sedangkan faktor eksternal terkait dengan sistem pemilu, budaya dan kepercayaan masyarakat, biaya politik, dan faktor rekrutmen serta kaderisasi partai politik.

**Kata Kunci :** *anggota legislatif, keterwakilan perempuan, pemilu*

## Pendahuluan

Keterwakilan perempuan di parlemen merupakan suatu keniscayaan, mengingat yang mengerti kebutuhan perempuan adalah perempuan itu sendiri. Perempuan diharapkan dapat menjadi sosok yang mampu memahami dan peka terhadap kondisi lingkungannya terutama berkenaan dengan pemenuhan hak perempuan dan anak-anak. Mereka diharapkan lebih sensitif, lebih memahami dan tentunya lebih menyadari bahwa advokasi isu perempuan dan anak-anak pada kebijakan adalah hal yang penting.

Perjuangan dalam mewujudkan keterwakilan perempuan sejatinya sudah dilakukan sejak lama. Pada tahun 1958, pemerintah Indonesia telah mengesahkan regulasi yang menjadi dasar perlindungan hak perempuan dalam politik yaitu UU Nomor 68 Tahun 1958 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Politik Perempuan. Regulasi ini mengatur perwujudan kesamaan kedudukan, jaminan persamaan hak memilih dan dipilih, jaminan partisipasi dalam perumusan kebijakan, kesempatan menempati posisi jabatan birokrasi, dan jaminan partisipasi dalam organisasi sosial politik, manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

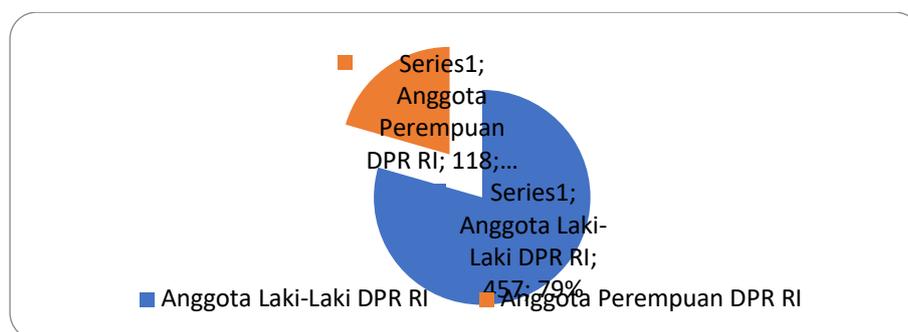
Langkah awal untuk memberi ruang bagi perempuan dalam politik di Indonesia terlihat pada tahun 2002. Indonesia mengeluarkan UU Nomor 31 tahun 2002 tentang Partai Politik yang di dalamnya mengamanatkan partai untuk memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender dalam hal rekrutmen dan kepengurusan partai politik. Pada tahun 2003, keterwakilan perempuan di parlemen semakin tegas dengan UU Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mengatur lebih jelas mengenai kuota 30% keterwakilan perempuan di dalam Daftar Calon Tetap Anggota Legislatif. Hal ini termaktub pada pasal 65 ayat (1) yang menyatakan bahwa Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%. Kebijakan ini kemudian diberlakukan di Pemilu pertama era reformasi, yakni Pemilu tahun 2004 dan mampu mendorong peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen dibanding pada masa orde baru, yang meningkat dari 9% menjadi 11% (Puskapol UI, 2011). Selanjutnya melalui UU Nomor 2 tahun 2008, diatur dengan jelas bahwa kuota keterlibatan perempuan dalam dunia politik adalah sebesar 30%, terutama untuk duduk di dalam parlemen.

Tidak hanya itu, keterlibatan perempuan idealnya distimulus oleh partai politik mengingat terdapat dana yang diberikan negara untuk edukasi masyarakat. Hal ini ditegaskan pada PP Nomor 1 Tahun 2018 tentang Bantuan Keuangan Partai Politik yang disebutkan bahwa selain digunakan untuk melaksanakan pendidikan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bantuan keuangan kepada partai politik juga digunakan untuk operasional sekretariat partai politik. Partai politik juga menjadi aktor yang

berperan penting untuk meningkatkan kesadaran perempuan berpartisipasi di ranah politik.

Selain ketentuan dalam UUD 1945, terdapat pada UU Pemilu, Pasal 7 dan Pasal 8 CEDAW (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) serta Konvensi Hak-hak Politik Perempuan yang kesemuanya menyuarakan bahwa perempuan memiliki hak politik yang sama dengan laki-laki. Akan tetapi, urgensi akan keterwakilan perempuan di dunia politik terhambat dikarenakan stereotipe negatif terhadap kemampuan perempuan (Hardjaloka, 2012).

Sejak berlakunya kebijakan afirmatif, angka keterwakilan perempuan masih jauh dari harapan. Terlihat pada data *Inter Parliamentary Union* (IPU) bahwa jumlah perempuan di DPR masih memprihatinkan yaitu 21,9% yang notabene menempati urutan ke-6 di antara negara Asia Tenggara. Skor ini masih lebih rendah dari Timor Leste, Vietnam, Singapura, Filipina, dan Laos (Inter Parliamentary Union, 2022). Jika diingat lagi hasil Pemilu tahun 2019 yang lalu, dari sekian banyak calon perempuan yang mengikuti Pemilihan Legislatif tahun 2019, hanya 118 orang saja dari 575 yang terpilih menjadi Anggota DPR RI periode 2019-2024. Artinya, hanya sekitar 20,5% saja Anggota Legislatif perempuan dari total 575 anggota DPR RI (Perludem, 2019).



**Gambar 1. Persentase Keterwakilan Perempuan Anggota DPR RI Periode 2019-2024**

(Sumber: Perludem, 2019)

Jika di DPR RI angka keterwakilan perempuan mencapai 20%, maka di Kota Bontang nampaknya perempuan masih sulit untuk bisa menembus DPRD Kota Bontang. Dari 25 orang Anggota Legislatif di DPRD Kota Bontang, hanya 3 orang saja yang merupakan Anggota Legislatif Perempuan hasil Pemilu tahun 2019. Artinya, keterwakilan perempuan di DPRD Kota Bontang hanya sebesar 12% saja (Endar, 2019).

Berbagai riset telah memaparkan berbagai faktor yang menghambat keterwakilan perempuan. Ade Muslihat (2016) menjelaskan bahwa minimnya keterlibatan wanita disebabkan oleh kondisi struktural dan kultural. Budaya patriarki yang masih sangat melekat erat dalam budaya Indonesia menjadi penghalang dalam partisipasi wanita dalam proses politik. Penelitian Prihatini (2019) menjelaskan bahwa politik uang dan kecurangan penghitungan suara adalah hambatan yang besar bagi caleg. Tidak hanya itu,

hambatan lainnya berkaitan dengan motivasi, biaya kampanye, faktor sosial ekonomi, dan juga budaya dan ideologi.

Berdasarkan permasalahan yang telah diurai, penulis menganalisis secara mendalam bagaimana keterwakilan perempuan di lembaga legislatif dan hambatan apa saja yang dihadapinya. Dengan menggunakan teori Bourdieu tentang modal, artikel ini berargumen bahwa modal politik, sosial, ekonomi dan simbolik diyakini sangat penting bagi perempuan untuk terjun dalam politik.

## **Kerangka Teori**

### ***Teori Demokrasi***

Demokrasi adalah konsep yang telah lama muncul dalam kehidupan politik masyarakat dunia. Dari sisi terminologis, *democratia* berasal dari dua kata, yaitu *demos* dan *kratos*. Jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia maka *demos* bermakna “rakyat” sedangkan *kratos* bermakna “pemerintahan”. Pada masa itu, rakyat Yunani dan Romawi Kuno telah mengembangkan suatu sistem yang membuka ruang kesempatan bagi publik untuk andil pada ranah pemerintahan. Lebih khusus, sistem ini dapat mengakomodasi masyarakat untuk ikut serta dalam merancang sebuah keputusan (Arif & Setiyono, 2013).

Teori demokrasi menitikberatkan pada bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan secara langsung dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, yang dikenal sebagai demokrasi klasik. Masyarakat dapat berpartisipasi langsung dalam fungsi-fungsi legislatif dan yudikatif, di mana pada konsep ini majelis rakyat memiliki kekuasaan yang paling tinggi (Lubis, 2012). Pada perkembangannya, demokrasi dimaknai secara lebih luas dengan menekankan pada suatu sistem politik yang memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk turut serta dalam membuat kebijakan. Perkembangan konsepsi demokrasi menjadi bagian yang tidak lepas dari adanya perkembangan masyarakat kala itu, sehingga *direct democracy* sulit dilakukan.

Perkembangan masyarakat yang semakin beragam melahirkan konsep demokrasi modern, yang menekankan titik tekan pada kebijakan yang dibuat dalam iklim demokratis berdasarkan pada suara mayoritas masyarakat melalui para wakil masyarakat. Rakyat memilih wakil-wakilnya yang akan duduk di legislatif, dengan harapan mereka mampu mewakili konstituennya dalam pengambilan keputusan bernegara (Hufron, 2016). Dengan demikian, kepentingan masyarakat idealnya dapat diakomodasi (Asshiddiqie, 2009).

Sebagai bentuk *token of membership* negara demokrasi, pemilu menjadi bagian dari implementasi demokrasi elektoral. Masyarakat diberikan kesempatan untuk andil dalam memilih pemimpin serta perwakilan mereka di parlemen. Betapa strategisnya peran para wakil rakyat, demokrasi elektoral juga dapat memunculkan fenomena mahar politik, politik uang, *roving bandits* bahkan pemerintahan bayangan di daerah (Sutisna, 2017).

Fenomena ini muncul akibat keinginan kuat para aktor politik untuk memenangkan kontestasi. Keberadaan wakil rakyat menjadi bagian penting dalam artikulasi dan advokasi kepentingan konstituen. Di sinilah mereka akan berkaitan erat dengan politik birokrasi. Argumen ini pada dasarnya menentang adanya pemisahan antara proses administrasi dengan politik. Bahkan keduanya berkaitan erat, sehingga yang muncul ada upaya untuk menarik unsur administrasi ke dalam sistem politik (Bisri, 2017).

### ***Konsep Representasi atau Keterwakilan Politik***

Representasi politik dapat dimaknai sebagai keterwakilan suatu pihak atas pihak lain dalam kerangka sistem politik. Sebagaimana disinggung sebelumnya, bahwa demokrasi elektoral memungkinkan rakyat untuk memilih wakilnya dalam upaya mempengaruhi kebijakan. Di sinilah makna dari representasi memiliki kaitan dengan kondisi politik pada konteks serta prioritas politik yang dibentuk dalam masa tertentu (Soeseno, 2013).

Lebih lanjut Soeseno (2013) menjelaskan bahwa representasi mengandung tiga diskursus utama. Pertama, representasi politik bukanlah suatu konsep yang dapat menghadirkan representasi kepentingan dan identitas dari semua pihak secara sempurna, melainkan hanya separuh ataupun sebagian. Kedua, representasi politik yang demokratis akan terwujud jika proses pembuatan keputusan yang mempengaruhi kepentingan berbagai pihak juga melibatkan berbagai pihak tersebut. Terakhir yaitu representasi politik elektoral pada ranah politik formal di pemerintahan juga mencakup representasi politik non-elektoral yang lebih menyorot ranah non formal.

Konsep representasi politik berkaitan dengan beberapa problema dalam praktik representasi (Tomey, 2015). Hal ini terlihat dari adanya kecenderungan menurunnya keanggotaan partai politik, menurunnya kepercayaan publik terhadap politisi, serta menurunnya minat masyarakat terhadap dunia politik, yang disebabkan oleh tidak ideologisnya representasi dengan partai politik, dimana parpol nampaknya lebih mementingkan popularitas daripada keanggotaannya. Problema lain adalah terkait dengan representasi perempuan, yang mana terdapat tiga hambatan utama, Karam (2002). Hambatan pertama yaitu masalah sosial yang terjadi di dalam negeri serta ketidakpercayaan akan kemampuan perempuan. Kedua adalah minimnya jumlah perempuan pada posisi strategis dalam pengambilan keputusan. Terakhir adalah dampak jangka panjang dari krisis ekonomi yang pernah melanda Indonesia, sehingga mengakibatkan posisi para perempuan semakin terpinggirkan

### ***Konsep Gender dan Kebijakan Afirmatif Berbasis Gender untuk Perempuan***

Perempuan pada dasarnya merupakan subjek yang tentunya dapat menjalankan peran dalam konteks kebijakan. Kesetaraan antara perempuan dan laki-laki memberikan ruang bagi perempuan untuk mengaktualisasikan

dirinya dan mengambil peran. Meski ruang politik semakin terbuka, namun hal ini tidaklah selamanya sesuai dengan harapan. Pada budaya patriarki, perempuan diposisikan subordinat yang lekat dengan peran domestik di dalam rumah tangga dan mengurus keluarga saja. Hal ini tidaklah lepas dari konteks sosial politik negara. Kajian Tripp & Kang (2008) menunjukkan bahwa negara-negara di timur tengah misalnya, keterwakilan perempuan dikatakan rendah, sedangkan keterwakilan perempuan di Amerika Serikat cukup tinggi.

Menurut Kravitz et al., (2006) kebijakan afirmatif memiliki tujuan dalam memperbaiki dampak diskriminasi pada masa lampau. Kebijakan ini menjadi upaya penghapusan diskriminasi untuk kaum minoritas, salah satunya adalah perempuan. Kehadiran perempuan minimal 30% melalui pencalonan elektoral juga menjadi simbol dalam menentang kondisi patriarki serta oligarki yang mengakar dalam masyarakat (Ardiansa, 2017a).

*Affirmative action* di Indonesia secara konkret terlihat pada Undang-Undang Nomor 31 tahun 2002 tentang Partai Politik, yang mana mengamanatkan bagi partai untuk memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender dalam hal rekrutmen dan kepengurusan partai politik. Pada tahun 2008, aturan tersebut mulai mengalami perubahan melalui dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Langkah penguatan *affirmative action* terlihat atas ditegaskannya 30% kuota perempuan. Pada perkembangannya, Undang-Undang 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijadikan sebagai pedoman pelaksanaan pemilu. Regulasi ini memuat berbagai hal, mulai dari pasal 173 ayat 2 huruf (e) bahwa partai politik peserta pemilu menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat. Selanjutnya dalam pasal 245 diamanatkan bahwa daftar calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 243 memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Lebih tegas lagi diatur dalam pasal 246 ayat 2 diamanatkan bahwa di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat paling sedikit 1 (satu) orang perempuan bakal calon.

### ***Rekrutmen dan Kaderisasi Perempuan di Partai Politik***

Perempuan sebagai subjek yang akan masuk dalam ruang politik lembaga legislatif setidaknya melalui tiga fase yang tidak mudah, yang diawali dengan proses menyeleksi diri sendiri, seleksi oleh partai, dan yang terakhir seleksi oleh pemilih sehingga mereka mampu memenangkan hati masyarakat. Tidak hanya untuk menjaga 'keberlangsungan' partai, rekrutmen dan kaderisasi menjadi bentuk eksistensi partai di mata masyarakat.

Rekrutmen dan kaderisasi menjadi syarat yang mutlak dilakukan oleh sebuah partai dalam membangun iklim kerja yang mandiri dan juga berkelanjutan (Haris et al., 2016). Pada aspek inilah partai politik memiliki banyak pertimbangan dalam mengusung kandidat, di antaranya aktor

kedekatan, kekerabatan, kepemilikan modal finansial, dan faktor modal sosial.

Barbara Geddes (1994) mengurai setidaknya terdapat empat model rekrutmen yang dilakukan oleh partai politik dalam menyeleksi kandidat. Pertama, model *partisipanship* di mana partai politik melakukan rekrutmen dengan mempertimbangkan loyalitas kandidat. Kedua, model *meritocratic* yang mana menekankan pada kompetensi atau keahlian yang tinggi dari kandidat. Ketiga, yaitu model *compertementalization* yang mana menjadikan pertimbangan keuntungan jangka pendek yang didapatkan oleh partai, tanpa mempertimbangkan latar belakang calon. Serta yang terakhir adalah model *survival*, yakni berkaitan dengan balas jasa dari kandidat terhadap partai (Geddes, 1994).

Berbeda halnya dengan rekrutmen, kaderisasi menekankan pada dua isu utama (Koirudin, 2004). Pertama, terkait dengan upaya partai untuk meningkatkan kemampuan serta keterampilan dari anggota atau kader partai. Kedua, yaitu terkait dengan bagaimana partai mempersiapkan serta membentuk anggota-anggota yang siap berdedikasi untuk melanjutkan apa yang menjadi visi dan misi partai.

### ***Hambatan dan Tantangan Keterwakilan Politik Perempuan***

Studi perihal hambatan dan tantangan keterwakilan perempuan di parlemen telah lama dilakukan berbagai ilmuwan, yang mana secara garis besar menempatkan tiga faktor utama, yaitu faktor insitusional, faktor sosial ekonomi, serta faktor kultural dan kepercayaan. Pertama, yaitu faktor insitusional yang mendasarkan analisis bahwa sistem pemilu merupakan faktor kunci yang mempengaruhi keterwakilan perempuan. Faktor selanjutnya adalah faktor sosial ekonomi. Hal ini berkaitan dengan tingkat pendidikan perempuan dan partisipasi perempuan adalah faktor yang mempengaruhi keterwakilan perempuan. Faktor ketiga, yaitu adalah faktor budaya dan kepercayaan. Pada negara *post industrial*, masyarakat lebih mendukung gagasan kesetaraan gender.

Para ilmuwan sosial politik pada dasarnya memiliki beragam cara pandang dalam melihat hambatan dan tantangan keterwakilan perempuan. Anne Phillips (1995) misalnya mengelaborasi faktor kultural dan struktural. Faktor kultural menyangkut pembagian peran perempuan dengan laki-laki, sedangkan faktor struktural menyangkut dengan sistem politik dan kepengurusan parpol yang didominasi oleh laki-laki. Esther Del Campo (2005) mengurai bahwa ada enam hambatan dan tantangan yang dihadapi perempuan, yaitu rekrutmen dan kaderisasi, keterbatasan perempuan dalam mempengaruhi oleh elit, posisi minoritas perempuan, dominasi laki-laki, kurangnya akses ke media massa, serta faktor kultur masyarakat.

Prihatini (2019) melakukan penelitiannya terhadap kendala yang dihadapi perempuan di lembaga legislatif Indonesia. Setidaknya ada lima faktor, yaitu motivasi, biaya kampanye, faktor sosial ekonomi, faktor institusi

politik, serta pengaruh budaya, ideologi, dan agama. Penelitian ini akan menyederhanakan dengan melihat kendala dari sisi faktor internal dan eksternal dari perempuan.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dalam mengelaborasi keterwakilan perempuan dan hambatnya. Metode ini tepat digunakan karena mampu menekankan pada kedalaman terhadap suatu masalah serta tidak bertujuan untuk menarik kesimpulan secara umum (Hardani et al., 2020). Secara lebih spesifik, penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif sebagai upaya untuk memberikan gambaran utuh terkait faktor penyebab rendahnya keterwakilan perempuan pada DPRD Kota Bontang periode 2019-2024. Penelitian ini berfokus untuk menganalisis keterwakilan perempuan di DPRD Kota Bontang periode 2019-2024 serta mendeskripsikan faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaannya.

Penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder, yang mana data primer diperoleh melalui *indepth interview* dengan para informan dari politisi perempuan, pengurus partai, tokoh perempuan, pemilih, hingga penyelenggara pemilu. Sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen. Para informan dalam penelitian ini dipilih berdasarkan metode *purposive sampling*, yang harus memenuhi kriteria untuk mencapai tujuan penelitian (Showkat & Parveen, 2017).

Data yang didapatkan selanjutnya dianalisis sesuai dengan tujuan dari penelitian. Data yang terkumpul akan dianalisis lebih jauh untuk melihat Dalam hal ini yakni untuk memahami bagaimana keterwakilan perempuan di legislatif Kota Bontang periode 2019-2024, serta faktor yang menghambat keterwakilan perempuan. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada tahapan model analisis interaktif (Miles & Huberman, 1992), yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan.

### **Hasil dan Pembahasan**

Studi ini memfokuskan pada keterwakilan perempuan di lembaga legislatif untuk periode 2019-2024 di Kota Bontang. Sebelum terbitnya UU Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pemekaran Provinsi dan Kabupaten, Kota Bontang merupakan bagian dari Kabupaten Kutai. Kota Bontang terdiri dari 3 (tiga) kecamatan yaitu Kecamatan Bontang Barat, Kecamatan Bontang Utara dan Kecamatan Bontang Selatan, yang notabene menjadi dasar penentuan Dapil pada pemilu. Hal ini berimplikasi pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan pemilihan anggota legislatif hingga saat ini sebagai bentuk *token of membership* dari prinsip demokrasi yang dianut oleh negara.

#### ***Tinjauan Umum Pelaksanaan Pemilu di Kota Bontang***

Pada pemilu 2019, setidaknya terdapat 16 (enam belas) partai yang turut dalam pencalonan anggota legislatif. Di antaranya adalah PKB, Gerindra, PDIP, Golkar, NasDem, Garuda, Berkarya, PKS, Perindo, PPP, PSI, PAN, Hanura, Demokrat, PBB, dan PKPI. Untuk Dapil Bontang Utara misalnya, dari 150 orang caleg yang mendaftar, terdapat 58 orang calon perempuan atau setara dengan 39% calon perempuan. Lalu, di Dapil Bontang Selatan dari 137 caleg, terdapat 47 orang caleg perempuan yang setara dengan 34% calon perempuan. Lebih menarik lagi di Dapil Bontang Barat dari 50 orang caleg, terdapat 27 orang caleg perempuan, yang berarti persentase caleg perempuannya sebesar 54%. Sehingga secara keseluruhan jumlah caleg perempuan pada pileg tahun 2019 yang lalu adalah 39%, melampaui angka minimal yang ditetapkan dalam Undang-Undang.

Jika ditinjau dari Data Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu 2019 di Kota Bontang memperlihatkan bahwa presentase pemilih perempuan jumlahnya cukup berimbang dengan pemilih berjenis kelamin laki-laki, yaitu berkisar 48,03% atau 57.827 dari total pemilih yang tercatat pada DPT sebesar 120.383. Dengan jumlah tersebut, perempuan sebagai voters sejatinya memiliki kesempatan yang besar untuk menyuarakan pilihannya. Mereka dapat memberikan suaranya pada 17 April 2019 di 516 TPS.

### ***Kaderisasi, Rekrutmen Partai Politik dan Keterwakilan Perempuan di DPRD Kota Bontang***

Proses rekrutmen partai politik merupakan upaya dari partai politik untuk menjaring perempuan untuk berpartisipasi menjadi calon legislatif, yang dapat berasal dari internal maupun eksternal partai. Sedangkan kaderisasi menyangkut upaya partai untuk menyiapkan sumber daya manusia agar dapat disertakan dalam konstestasi politik. Umumnya, partai politik di Kota Bontang memiliki wadah kaderisasi untuk perempuan, misalnya Perempuan Bangsa (PKB), Kesatuan Perempuan Partai Golkar dan sebagainya. Organisasi ini seringkali mengadakan kegiatan untuk kaderisasi dan sosialisasi isu-isu perempuan.

Terkait dengan proses rekrutmen perempuan, setiap partai politik memiliki kebijakan dan alur masing-masing. Ada partai politik yang melakukan penjangkaran internal terlebih dahulu, bahkan ada yang melakukan pembukaan untuk umum. Meskipun demikian terdapat potret menarik dalam penjangkaran caleg perempuan, di mana partai terkesan merekrut perempuan untuk memenuhi kuota semata. Beberapa narasumber menyampaikan bahwa ia dihubungi oleh partai politik. Meskipun ia tidak mengenal pengurus partai, ia ditawarkan untuk mendaftar sebagai caleg. Tidak hanya itu, narasumber juga mengungkapkan bahwa dirinya maju mencalonkan diri atas dorongan orang tuanya. Beragam upaya penjangkaran kandidat telah dilakukan, yang mana proses ini tidak terlepas dari pertimbangan partai politik.

Keterwakilan perempuan atau representasi perempuan dapat diartikan sebagai kondisi di mana perempuan memiliki wakil yang nantinya dapat menjadi sarana untuk menyuarakan kepentingan perempuan. Kebijakan *affirmative action* yang diberlakukan di Indonesia sejatinya dapat dimaknai sebagai perluasan ruang politik bagi perempuan. Dari sisi proses pencalonan, pada dasarnya partai politik telah memenuhi syarat *affirmative action*. Akan tetapi pada kenyataannya dari 25 kursi yang tersedia di lembaga legislatif Kota Bontang, hanya 2 perempuan saja yang hingga kini masih aktif di DPRD Kota Bontang. Kurang optimalnya perempuan terlihat tidak hanya dari jumlah perempuan yang terpilih tetapi juga kurangnya peran dan kinerja sebagai anggota legislatif. Sebagaimana diketahui bahwa terdapat tiga komisi pada DPRD Kota Bontang, namun kedua anggota legislatif perempuan tersebut tidak menduduki komisi yang berkaitan dengan isu perempuan. Tidak hanya itu, para anggota dewan perempuan juga dianggap kurang memiliki kedekatan dengan masyarakat pada umumnya. Hal ini menunjukkan adanya masalah praktik representasi di Kota Bontang, yang mana ditandai dengan kurangnya kepercayaan terhadap politisi perempuan oleh kaum perempuan itu sendiri (Tomey, 2015).

### ***Faktor Internal Penghambat Keterwakilan Perempuan***

Faktor internal yang menjadi penghambat keterwakilan perempuan merupakan faktor yang berasal dari dalam diri perempuan. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, setidaknya ada empat faktor internal. Faktor internal yang pertama adalah motivasi perempuan, yang mana berkaitan dengan daya dorong sehingga seseorang rela untuk mengerahkan daya dan upaya mereka (Siagian, 1995). Namun yang terjadi justru para perempuan justru kurang memiliki motivasi, terlihat dari kurangnya *effort* untuk kampanye dan mendekati diri kepada pemilih.

Faktor internal lainnya berkaitan dengan faktor sosial ekonomi. Dari sisi sosial, perempuan kurang memiliki kemampuan untuk berbaur dan bersosialisasi jika dibandingkan dengan laki-laki. Tidak hanya itu, perempuan dengan kemampuan ekonomi terbatas mengakibatkan perempuan tidak mampu melaksanakan kampanye, sehingga masyarakat kurang memiliki ketertarikan untuk memilih. Studi Ahmadi (2021) mengkonfirmasi bahwa perempuan dirasa sulit dalam memperoleh dukungan dana dari sponsor karena dinilai kurang berpengalaman.

Faktor ketiga adalah keberadaan modal sosial yang mendukung keterwakilan perempuan. Putnam (1993) menguraikan modal sosial merujuk pada ketersediaan jaringan, norma, dan kepercayaan yang berfungsi pada produktivitas seseorang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perempuan kurang memiliki modal sosial yang kuat, sehingga kurang mendukung *branding* mereka sebagai "figur" di mata masyarakat.

Studi yang dilakukan oleh Syahputra, Muliawati & Ahmadi (2021) menunjukkan bahwa perempuan terpilih justru disebabkan oleh faktor jaringan dan dinasti dari tokoh ataupun klan keluarganya.

Faktor terakhir adalah pengalaman dan pengetahuan perempuan terhadap dunia politik. Hal ini nampak dari tingkat kepercayaan diri dan keberanian perempuan dalam mencalonkan dan berusaha meraih suara masyarakat. Kurangnya pengalaman dan pengetahuan mengakibatkan mereka hanya menganggap bahwa mencalonkan diri sebagai caleg adalah untuk memenuhi kuota saja.

### ***Faktor Eksternal Penghambat Keterwakilan Perempuan***

Selain dari faktor internal, terdapat juga faktor eksternal yang menjadi penghambat keterwakilan perempuan yang berasal dari luar diri perempuan. Setidaknya terdapat empat faktor eksternal. Pertama adalah faktor sistem pemilu. Pemberlakuan *open-list proportional representation* berimplikasi pada ketatnya persaingan antar kandidat. Tidak hanya itu, penelitian Alfiyani (2022) menyebutkan bahwa dengan sistem proporsional terbuka, partai politik cenderung akan mengusung calon yang dianggap kuat dari sisi finansial.

Kedua, adalah faktor budaya dan kepercayaan. Kuatnya budaya patriarki membuat masyarakat memiliki penilaian bahwa perempuan lebih pas untuk mengurus rumah tangga, dan tidak boleh lupa akan kewajiban domestiknya. *Maindset* inilah yang menjadi kendala perempuan karena masyarakat akan lebih percaya pada laki-laki. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam penelitian Pudji (2008) bahwa perempuan tidaklah layak untuk menjadi pemimpin karena dirasa lebih mengedepankan perasaan, emosi, dan tidak rasional (Pudji, 2008)

Faktor ketiga adalah tingginya biaya politik terutama untuk kampanye, operasional dan sebagainya. Masyarakat yang sudah terbiasa dengan 'biaya' politik menjadi kendala bagi perempuan yang tidak memiliki kemampuan finansial yang kuat.

Faktor keempat adalah faktor rekrutmen dan kaderisasi partai politik yang kurang maksimal. Terbentuknya "kader instan" adalah potret dari kurang optimalnya kaderisasi dan rekrutmen. Perempuan hanya dijadikan objek untuk memenuhi kuota agar partai dapat ikut pemilu.

### **Kesimpulan**

Secara garis besar, partai politik peserta pemilu 2019 di Kota Bontang telah memenuhi ketentuan *affirmative action* dengan pemenuhan 30% perempuan dalam DCT. Sehingga dari sisi keterwakilan perempuan dalam hal pencalonan sudah terpenuhi, walaupun akhirnya tersisa 2 orang perempuan atau 8% dari 25 anggota legislatif Kota Bontang. Antara kuota *affirmative action* dengan keterpilihan perempuan hasilnya tidak berbanding lurus. Para politisi perempuan berada pada posisi yang kurang strategis,

karena tidak memiliki tupoksi terkait dengan isu-isu perempuan. Selain itu, kinerja mereka belum begitu dirasakan oleh masyarakat dikarenakan kurang mampu menciptakan *bounding*, serta belum optimalnya produk legislasi yang dihasilkan.

Hasil penelitian ini menjadi refleksi bagi upaya peningkatan representasi perempuan. Meskipun partai diwajibkan memenuhi 30% perempuan dalam DCT, namun dari sisi regulasi, ketentuan yang bersifat *mandatory* keterwakilan perempuan di parlemen sebesar 30% masih belum ada. Hal ini perlu ditinjau agar keberadaan 30% perempuan di lembaga legislatif yang bersifat *mandatory* dapat terwujud. Hasil pemilu 2019 di Kota Bontang, dapat juga dikatakan sebuah kegagalan bagi partai politik yang tidak memiliki keterwakilan perempuan di legislatif dalam hal kesetaraan gender. Terdapat faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi keterwakilan perempuan. Faktor internal berasal dari dalam diri perempuan itu sendiri sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang berasal dari luar diri perempuan.

### **Rekomendasi**

1. Keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif adalah upaya yang dapat dilakukan untuk mengadvokasi isu perempuan. Untuk itulah perempuan perlu lebih berani beradaptasi, dan bersosialisasi kepada masyarakat untuk menganalisis isu dan memperjuangkan upaya *gender mainstreaming* pada kebijakan.
2. Peningkatan peran parpol sebagai *intermediary agent* yang menjalankan fungsi sosialisasi, pendidikan, rekrutmen, serta kaderisasi. Dalam proses ini, partai politik juga harus selektif dalam memilih calon legislatif yang akan didaftarkan. Parpol harus lebih ketat dalam melihat kualitas seseorang.
3. Perlunya peran dan kerjasama dari pemerintah dalam hal sisi kebijakan maupun program peningkatan partisipasi perempuan di ranah politik. Dari sisi kebijakan pemerintah dapat meninjau kembali penerapan sistem *open list* agar perempuan dapat lebih memiliki kesempatan untuk duduk di lembaga legislatif. Tidak hanya itu, pemerintah juga perlu meninjau regulasi yang sifatnya *mandatory* sehingga keterwakilan perempuan tidak hanya di DCT tetapi sudah ada kursi khusus perempuan di DPRD.
4. Pemerintah perlu merumuskan kembali program-program dalam rangka edukasi perempuan agar memiliki motivasi yang kuat untuk menjadi calon legislatif dan mengadvokasi kepentingan perempuan.

---

## Daftar Pustaka

- Aida, N. R. (2020). Berikut Daftar 270 Daerah yang Gelar Pilkada Serentak 9 Desember 2020. Kompas.Com.
- Al Faza, F. and Lestari, P. (2020). Sikap Apatitis Pemuda terhadap Politik di Dusun Mekarsari Desa Kalibeber Kecamatan Mojotengah Kabupaten Wonosobo. *Unnes Political Science Journal*, 4(2), pp.51-54.
- Budiarjo, M. (1984). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia.
- KPU Kota Bontang. (2021). Angka Partisipasi Masyarakat Datang ke TPS Meningkat pada Pemilihan Wali kota dan Wakil Wali Kota Bontang tahun 2020 di Tengah Pandemi Covid-19. Kota-Bontang.Kpu.Go.Id. <https://kota-bontang.kpu.go.id/berita/baca/7781/angka-partisipasi-masyarakat-datang-ke-tps-meningkat-pada-pemilihan-wali-kota-dan-wakil-wali-kota-bontang-tahun-2020-di-tengah-pandemi-covid-19>.
- Alfiyani, N. (2022). *Keterwakilan Perempuan dalam Parlemen: Studi Analisis Peran Publik Perempuan dalam DPRD Kota Manado*. Potret Pemikiran, 15-32.
- Ardiansa, D. (2017). Menghadirkan Kepentingan Perempuan dalam Representasi Politik di Indonesia. *Jurnal Politik*, 2(1), pp.72-99. <https://doi.org/10.7454/jp.v2i1.82>
- Arif, S., & Setiyono, H. (2013). *Sejarah dan Budaya Demokrasi: Manusia Bersatatus Warga dalam Kehidupan Bernegara Bangsa*. Averroes Press.
- Asshshiddiqie, J. (2009). *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.
- Bisri, M. H. (2017). Kontrol Politik Birokrasi Dalam Kebijakan Publik. *PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, pp.121-129.
- del Campo, E. (2005). Women and Politics in Latin America: Perspectives and Limits of the Institutional Aspects of Women's Political Representation. *Social Forces*, 83(4), pp.1697-1725.
- Endar. (2019). Tiga Perempuan Hebat di DPRD Bontang. *Ekspos Kaltim*.
- Geddes, B. (1994). *Politician's dilemma: Building State Capacity in Latin America*. University of California Press.
- Hardjaloka, L. (2012). Potret Keterwakilan Perempuan dalam Wajah Politik Indonesia: Perspektif Regulasi dan Implementasi. *Jurnal Konstitusi*, 9(2), pp.403-430.
- Haris, S., Bhakti, I. N., Nurhasim, M., Nuryanti, S., Yanuarti, S., Tryatmoko, M. W., Gayatri, I. H., Kartini, I., Siregar, S. N., & Budiatri, A. P. (2016). *Panduan Rekrutmen dan Kaderisasi Partai Politik Ideal di Indonesia*. Komisi Pemberantasan Korupsi dan P2Politik LIPI.
- Hufron, H. S. (2016). *Ilmu Negara Kontemporer*. Surabaya: Laksbang Grafika
- Hardani, H., Andriani, H., Fardani, R.A., Ustiawaty, J., Utami, E.F., Sukmana, D.J. and Istiqomah, R.R. (2020). *Metode penelitian kualitatif & kuantitatif*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu.

- Inter Parliamentary Union, (2022). *Monthly ranking of women in national parliaments*. Retrieved from IPU Parline: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=12&year=2022>
- Karam, A. (2002). *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah* (S. Maxim, Ed.). AMEEMPRO.
- Koirudin. (2004). *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*. Pustaka Pelajar.
- Kravitz, D. A., Klineberg, S. L., Avery, D. R., Lund, A. K. N. C., & Fu, E. J. (2006). Attitudes Toward Affirmative Action: Correlations With Demographic Variables and With Beliefs About Targets, Actions, and Economic Effects. *Journal of Applied Social Psychology*, 30(6), pp.1109–1136.
- Lubis, M. S. (2012). *Ilmu Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Miles, B. M., & Huberman, M. (1992). *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. UIP.
- Muslihat, A. (2016). Rendahnya Partisipasi Wanita dalam Politik. *Jurnal Studi Gender Dan Anak*, 3(2), pp.17–29.
- Perludem. (2019). *Perludem: Keterwakilan Perempuan Dalam Pileg 2019 Terbanyak Sepanjang Sejarah*. Perludem.Org. <http://perludem.org/2019/08/31/perludem-keterwakilan-perempuan-dalam-pileg-2019-terbanyak-sepanjang-sejarah/>
- Philips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Clarendon Press.
- Prihatini, E. S. (2019). Women's View and Experiences of Assessing National Parliament: Evidence From Indonesia. *Women Studies International Forum*, 74, pp.84–90. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.wsif.2019.03.001>
- Pudji, T. (2008). Citra Perempuan Dalam Politik. *Jurnal Studi Islam, Gender dan Anak*, pp.3-16.
- Putnam, R. (1993). *The Prosperous Community: Social Capital and Public Life*. Massachusetts: Edwar Elgar Publishing.
- Showkat, N., & Parveen, H. (2017). *Non-probability and probability sampling*. e-PG Pathshala.
- Soeseno, N. (2013). *Representasi Politik: Perkembangan dari Ajektiva ke Teori*. Puskapol FISIP UI.
- Sutisna, A. (2017). Demokrasi Elektoral dan Pilkada Langsung: Tinjauan Teori dan Sisi Gelapnya. In *Religion, State and Society: Exploration of Southeast Asia* (p. 115). Political Science Programme.
- Tomey, S. (2015). *The End of Representative Politics*. Polity Press.
- Tripp, A. M., & Kang, A. (2008). The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. *Comparative Political Studies*, 41(3), pp.338–361. <https://doi.org/10.1177/0010414006297342>

Wandi Syahputa, W., Muliawati, & Ahmadi, I. (2021). Keterwakilan Politik Perempuan Dalam Lembaga Legislatif (Studi Kasus: Faktor Pemenangan Caleg Terpilih DPRK ABDYA 2019). *Journal of Political Sphere (JPS)*, pp.60-80.