

Partisipasi tanpa Representasi: Analisis Relasi Organisasi Sayap Perempuan dengan Partai Politik di Indonesia

Hurriyah¹ dan Delia Wildianti²
(Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia)

Abstrak

Studi ini hendak menganalisis bentuk keterhubungan organisasional (*organizational linkage*) antara organisasi sayap perempuan partai dengan partai politik di Indonesia era reformasi. Dengan mengambil kasus organisasi sayap perempuan dalam partai politik nasional yang memiliki kursi di DPR-RI periode 2014-2019, studi ini hendak menjawab pertanyaan bagaimana pola dan karakteristik keterhubungan organisasi yang terbentuk antara organisasi sayap perempuan dan partai politik di Indonesia?. Studi ini berargumen bahwa *pertama*, terdapat pola keterhubungan organisasional yang bersifat informal antara organisasi sayap perempuan dengan partai politik di Indonesia, dan *kedua*, pola hubungan yang informal tersebut menempatkan organisasi sayap hanya sebagai organisasi kolateral (*collateral organization*) yang berperan penting dalam mendekati partai politik dengan basis pemilih perempuan namun tereksklusi dari struktur formal kekuasaan dan pengambilan keputusan dalam partai politik. Temuan studi ini mengindikasikan bahwa pola hubungan yang bersifat informal dan kolateral memungkinkan organisasi sayap perempuan untuk membangun representasi dan basis sosial di kalangan pemilih perempuan, namun di sisi lain juga membatasi potensi mereka untuk mendorong agenda keterwakilan perempuan dalam partai politik.

Kata kunci: *organisasi sayap perempuan, partai politik, relasi, keterhubungan, keterwakilan perempuan*

Abstract

This study analyzes the form of organizational linkage between women's wing organization and political parties in Indonesia's reform era. Using case study of women's wing organizations in political parties which have seats in national parliament, this study seeks to answer the form and nature of organizational linkages between women's wing organizations and political parties in Indonesia. This study argues that first, there is an informal form of

¹ Hurriyah adalah Dosen Departemen Ilmu Politik sekaligus Wakil Direktur Pusat Kajian Politik (Puskapol) di Universitas Indonesia. Riset dan publikasinya umumnya bertemakan demokratisasi, masyarakat sipil, dan keterwakilan perempuan. Saat ini sedang melakukan riset tentang penanganan kasus kekerasan perempuan berbasis kebijakan negara di kawasan Asia Tenggara (Indonesia, Malaysia, Thailand dan Timor Leste) dan aktivisme masyarakat sipil dan kelompok relawan dalam pemilu di Indonesia. Email: hurriyah@ui.ac.id

² Delia Wildianti adalah peneliti di Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia. Delia memiliki ketertarikan pada tema-tema riset keterwakilan politik perempuan, pemilu, dan partai politik. Publikasi terbarunya berjudul "Gerakan Perempuan Politik Setelah 20 Tahun Reformasi di Indonesia", di Jurnal Perempuan, Vol. 24 No. 1, Februari 2019. Email: dwildianti@gmail.com

organizational linkage between women's wing organizations and political parties in Indonesia, and secondly, the presence of informal form of organizational linkage has functioned wing organizations only as a collateral organization. While its role is crucial in channeling and connecting political parties to women electorate, however, it is excluded from the formal structure of power and decision making in political parties. The findings of this study suggests that eventhough the form of informal and collateral relations allow women's wing organizations to build representation and social basis among women electorate, on the other hand, it also limits their potential to push the agenda of women representation in political parties.

Keywords: women's wing organization, political party, relation, linkage, women representation

Pendahuluan

Sebagai aktor sentral dalam politik dan pemilu, partai politik memainkan peran kunci dalam mempromosikan perempuan dalam proses politik, dengan mengikutsertakan perempuan dalam pemilu, mendukung keterpilihan kandidat perempuan dan mendorong agenda kebijakan keterwakilan politik perempuan. Keberadaan organisasi sayap perempuan dalam partai politik, dengan demikian, bertujuan untuk mempromosikan dan memperkuat keterwakilan perempuan baik dalam proses politik di partai maupun dalam pemilu. Secara elektoral, organisasi sayap perempuan partai memiliki peran strategis tidak hanya untuk mendekatkan partai politik dengan basis pemilih perempuan, tetapi juga menjembatani kepentingan perempuan dengan kebijakan partai politik. Sementara dalam konteks pelembagaan partai politik, keberadaan organisasi sayap perempuan menjadi penting dalam menyediakan sumber rekrutmen politik bagi partai agar dapat memenuhi keterwakilan perempuan. Dengan demikian, adanya keterhubungan (*linkage*) antara organisasi sayap dengan partai politik menjadi keniscayaan untuk mendorong peran kunci partai politik dalam mempromosikan dan memperkuat keterwakilan perempuan.

Keberadaan organisasi sayap perempuan dalam partai politik sendiri bukan hanya menjadi fenomena khas Indonesia pasca reformasi. Sejak beberapa abad terakhir, partai politik dan aktivis perempuan di berbagai negara telah membentuk organisasi-organisasi sayap perempuan dalam partai politik, guna

mempromosikan kepentingan perempuan dalam platform kebijakan partai serta meningkatkan keterwakilan perempuan dalam daftar nominasi partai dan proses pengambilan keputusan (IKNOW Politics 20017). Namun di Indonesia, keberadaan organisasi sayap perempuan partai ternyata belum banyak memberikan kontribusi dalam mendorong keterwakilan perempuan, baik dalam internal partai politik maupun dalam proses elektoral. Temuan beberapa studi terkait organisasi sayap perempuan partai di Indonesia menyebutkan bahwa meskipun pembentukan organisasi sayap perempuan dimaksudkan untuk mendorong keterwakilan perempuan dalam pemilu, namun kondisi internal serta kuatnya budaya patriarki dalam partai politik menjadi faktor utama yang menghambat peran organisasi sayap perempuan (Hidayat, et.al 2016; Puskapol 2014; Yuri 2015).

Berbeda dari studi-studi sebelumnya, studi ini ingin melihat lebih jauh mengenai kondisi keterhubungan yang terbentuk antara partai politik dengan organisasi sayap perempuan partai. Adapun pertanyaan yang ingin dijawab oleh studi ini adalah ***pertama, bagaimana pola dan karakteristik keterhubungan organisasi yang terbentuk antara organisasi sayap perempuan dan partai politik di Indonesia?***, dan ***kedua, bagaimana pengaruh dari kondisi keterhubungan tersebut terhadap peran organisasi sayap dalam politik elektoral dan proses politik di dalam partai?*** Dalam usaha untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi secara empiris bagi pemahaman kita tentang hubungan antara organisasi sayap perempuan dan partai politik di Indonesia pasca Reformasi 1998. Penelitian ini juga bertujuan memberikan kontribusi secara teoritis untuk pemahaman yang lebih baik mengenai pola keterhubungan antara partai dan organisasi sayap partai di Indonesia, serta dimaksudkan untuk membuka perdebatan tentang bagaimana kita mendekati studi *party linkage* di Indonesia pasca-Reformasi.

Studi ini menggunakan konsep keterhubungan (*linkage*) yang dikemukakan oleh Poguntke dan K. Aarts untuk mengilustrasikan hubungan antara partai politik dengan pemilih (*electorate*). Keterhubungan ini didorong oleh kebutuhan partai politik akan suara untuk memenangkan pemilu dan untuk mengamankan

kelangsungan hidup partai, terlepas dari apakah partai dimotivasi oleh pencarian jabatan (*office-seeking*), pencarian suara (*vote-seeking*) atau orientasi kebijakan (*policy-pursuing*). Sementara menurut K. Aarts (1995), *linkage* diartikan sebagai berbagai jenis ikatan antara warga negara, organisasi sosial dan sistem politik. Konsep *linkage* juga seringkali dipakai dalam organisasi-organisasi politik (partai politik, kelompok kepentingan, gerakan sosial), dan perannya terhadap demokrasi, yakni bagaimana organisasi-organisasi tersebut bertindak sebagai intermediari antara pemerintah dan warga negara.

Sebagai aktor intermediari, partai politik menyediakan setidaknya tujuh model/bentuk keterhubungan, yaitu: (1) keterhubungan partisipatoris (*participatory linkage*), yakni ketika partai bertindak sebagai agensi dimana warga negara dapat berpartisipasi dalam politik; (2) keterhubungan elektoral (*electoral linkage*), yakni ketika pemimpin partai mampu mengontrol beragam elemen dari proses elektoral; (3) keterhubungan responsif kebijakan (*policy responsive linkage*), yakni ketika partai bertindak sebagai agensi untuk meyakinkan bahwa pemerintahannya responsif terhadap rakyat/pemilih; (4) keterhubungan klientelistik (*clientelistic linkage*), yakni ketika partai bertindak sebagai saluran penghubung (*channel*) dalam pertukaran suara yang diberikan oleh pemilih; (5) keterhubungan langsung (*directive linkage*), yakni model keterhubungan yang digunakan oleh para pejabat publik untuk mengontrol perilaku warga; (6) keterhubungan organisasional (*organisational linkage*), yakni model keterhubungan yang didasarkan pada pertukaran antara elit partai dan elit organisasi yang terbukti mampu memobilisasi atau menarik dukungan organisasinya kepada partai politik; dan (7) keterhubungan representatif (*representative linkage*), yakni terkait dengan fungsi partai untuk melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (Clark 2003: 10; Lawson 1988; Poguntke 2002).

Dalam model keterhubungan organisasional (*organizational linkage*), sebagian besar proses agregasi dan artikulasi kepentingan dicapai tanpa keterlibatan elit partai. Adapun keterhubungan organisasional memfasilitasi komunikasi dua arah antara elite partai dan kelompok pemilih, yang dimediasi

melalui saluran organisasi dan berdasarkan pertukaran mobilisasi pemilu untuk responsif terhadap suatu kebijakan (Poguntke 2000).

Di dalam keterhubungan organisasional, bentuk keterhubungan atau ikatan antara partai politik dan organisasi bersifat formal dan informal. Formal dalam artian elit organisasi telah menjamin adanya akses permanen ke badan-badan pembuat keputusan partai (atau sebaliknya) dimana hak akses dan partisipasi tersebut diatur dalam statuta partai. Dari segi relasi, Poguntke menyebut bahwa hubungan yang berdasarkan ikatan organisasi formal lebih tahan lama, stabil dan efektif daripada hubungan yang hanya melalui ikatan informal, dan inilah yang membuat ikatan formal menjadi sangat berharga bagi elit politik partai. Sedangkan ikatan informal dalam artian hubungan yang didasarkan pada reaksi terhadap tekanan yang diterapkan dalam negosiasi semi permanen oleh elit organisasi (Lawson 1988). Elit organisasi tidak dapat menjamin akses ke pembuat keputusan partai namun dapat memobilisasi pemilih untuk memberikan suara atau tidak memberikan suara terhadap suatu partai tergantung pada dipenuhi atau tidaknya tuntutan kebijakan tertentu. Namun, keefektifan hubungan antara organisasi induk dan sayap akan tergantung pada sifat lingkungan organisasi yang terhubung dengan elit partai, baik melalui ikatan formal atau informal.

Untuk menjawab dua pertanyaan penelitian di atas, studi ini menggunakan konsep keterhubungan organisasional (*organizational linkage*) antara partai politik dan organisasi sayap perempuan yang dikemukakan oleh Poguntke (2000; 2002). Argumen utama yang hendak diajukan oleh studi ini adalah terdapat pola keterhubungan organisasional yang bersifat informal antara organisasi sayap perempuan dengan partai politik di Indonesia, dimana organisasi sayap hanya difungsikan sebagai organisasi kolateral yang berperan penting untuk memobilisasi dukungan pemilih perempuan dalam politik elektoral, namun secara substansi tereksklusi dari struktur formal kekuasaan dan pengambilan keputusan dalam partai politik.

Gambaran Relasi Organisasi Sayap Perempuan dan Partai Politik di Indonesia

Sebagai *intermediary agent* yang menghubungkan antara negara dengan warga negara, partai politik memiliki karakter ideologi, program, pengorganisasian partai politik yang berbeda satu sama lain termasuk soal keterwakilan perempuan. Hampir semua partai politik di Indonesia memiliki pengorganisasian khusus perempuan tersendiri dalam struktur kepartaian ataupun dalam bentuk sayap partai. Pasca diterapkannya kebijakan afirmatif untuk mendorong keterwakilan perempuan, penguatan partisipasi politik perempuan di internal partai juga dapat dilihat dari *pertama*, keberadaan divisi perempuan di dalam struktur partai sebagai upaya untuk menjamin kehadiran perempuan dalam proses pembuatan keputusan, dan *kedua*, keberadaan organisasi sayap perempuan yang bertujuan untuk mempromosikan dan memperkuat keterwakilan perempuan baik dalam proses politik di partai maupun di dalam pemilu.

Mengutip Peta Jalan Representasi Perempuan untuk Pemilu 2019 yang dibuat oleh Puskapol dan MPI (2017), ada tiga hal yang melatarbelakangi mengapa partai politik di Indonesia membentuk bidang khusus perempuan dalam struktur kepartaian ataupun organisasi sayap partai perempuan: *Pertama*, sebagai sarana untuk menjawab kebutuhan akan representasi politik perempuan. Dalam hal ini, bidang khusus perempuan dalam struktur kepartaian ataupun organisasi sayap partai menjadi lumbung rekrutmen partai politik secara khusus bagi perempuan yang akan mencalonkan di eksekutif maupun legislatif yang memiliki ketentuan *affirmative action* 30% pencalonan perempuan dalam pemilu legislatif. *Kedua*, institusionalisasi kepartaian dalam rangka penguatan pengakaran partai (*party rooting*) terutama dikalangan penduduk dan pemilih perempuan. *Ketiga*, dibentuknya bidang khusus perempuan dalam struktur partai menjadi sarana agregasi sekaligus artikulasi kebijakan partai politik yang berkaitan dengan isu-isu perempuan.

Di Indonesia, dari sepuluh partai politik yang mendapatkan kursi di parlemen periode 2014-2019, hanya PKB yang tidak mencantumkan kepengurusan divisi perempuan di dalam AD ART partai, dan hanya PDIP dan PKS yang tidak memiliki organisasi sayap perempuan. Berikut merupakan daftar divisi dan organisasi sayap perempuan partai politik di Indonesia.

Tabel 1.1
Divisi dan Organisasi Sayap Perempuan Partai Politik di Indonesia

Partai Politik	Divisi Perempuan	Organisasi Sayap Perempuan
Golkar	Bidang Pemberdayaan Perempuan	Kesatuan Perempuan Partai Golkar (KPPG)
Hanura	Bidang Penggalangan Perempuan	Perempuan Hanura
PAN	Bidang pemberdayaan Perempuan	Perempuan Amanat Nasional (PUAN)
Demokrat	Departemen Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Perempuan Demokrat Republik Indonesia (PDRI)
Gerindra	Bidang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan	Perempuan Indonesia Raya (PIRA)
PKB	Tidak ada dalam struktur	Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB)
Nasdem	Bidang Kesehatan, Perempuan, dan Anak	Garda Wanita Malahayati (Garnita Malahayati)
PPP	Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Anak	Wanita Persatuan Pembangunan (WPP)
PDIP	Divisi Kesehatan dan Anak	-
PKS	Bidang Perempuan dan Ketahanan Keluarga	-

Sumber : Diolah dari website partai politik dan hasil wawancara

Seperti yang tergambar pada tabel di atas, masing-masing partai politik memiliki sebutan, kebijakan, dan keterhubungan yang berbeda antara divisi dan organisasi sayap perempuan. Secara umum, divisi perempuan lebih banyak difungsikan pada pengembangan kebijakan yang berkaitan dengan isu gender, pengawasan pelaksanaan kebijakan kesetaraan gender, koordinasi kegiatan anggota perempuan di dalam partai, serta pelaksanaan fungsi mobilisasi dan sosialisasi (UNDP 2011). Keberadaan organisasi sayap perempuan tentu seharusnya memiliki nilai tambah (*added value*) tersendiri di dalam mendorong penguatan partisipasi dan keterwakilan perempuan terutama kedudukan organisasi sayap perempuan sebagai organisasi kolateral yang menjadi medium antara partai politik dengan masyarakat (Poguntke 2002). Tetapi, dilihat dari

keterhubungan di antara keduanya, mayoritas memiliki relasi yang informal, hanya Golkar yang memiliki hubungan formal karena memiliki kebijakan *ex officio*.

Pengaruh Hubungan Organisasional: Antara Partisipasi dan Representasi

Secara formal, pembentukan organisasi sayap partai politik diatur dalam UU Partai Politik No. 2 Tahun 2011, sebagai organisasi yang dibentuk oleh partai dan atau menyatakan diri sebagai sayap partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga masing-masing partai politik. Termasuk dalam hal ini adalah organisasi sayap perempuan yang menjadi *supporting system* partai politik dalam mengikutsertakan perempuan dalam pemilu, mendukung keterpilihan kandidat perempuan dan mendorong agenda kebijakan keterwakilan politik perempuan.

Tabel 2.
Fungsi Organisasi Sayap Perempuan dan Hubungan Organisasional dengan Partai Politik

Partai Politik	Organisasi Sayap Perempuan	Fungsi	Hubungan
Golkar	Kesatuan Perempuan Partai Golkar (KPPG)	Sebagai mekanisme sentral dalam rekrutmen, pembinaan dan pendayagunaan kader dan dalam pelaksanaan program partai sesuai basis dan/atau potensi kelompok strategisnya;	Formal (adanya kebijakan <i>ex officio</i>) ³
Hanura	Perempuan Hanura	Menjangkau perempuan; pihak-pihak atau kelompok strategis- perempuan di segala bidang.	Informal
PAN	Formal : Perempuan Amanat Nasional	Tidak mengatur ketentuan organisasi sayap dalam AD ART partai	Informal

³ ketua sayap perempuan merangkap menjadi ketua bidang perempuan partai sehingga sayap partai memiliki koneksi secara langsung ke dalam struktur

	(PUAN)		
Demokrat	Perempuan Demokrat Republik Indonesia (PDRI)	Wadah kaderisasi dan perjuangan sebagai pelaksana kebijakan partai untuk memenuhi kebutuhan strategis dalam rangka memperkuat basis dukungan partai.	Informal
Gerindra	Perempuan Indonesia Raya (PIRA)	Membantu perjuangan Partai GERINDRA melalui pelaksanaan Program Partai dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.	Informal
PKB	Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB)	Membantu melaksanakan kebijakan partai, khususnya yang berkaitan dengan kelompok masyarakat tertentu dan merupakan basis massa serta sumber kader Partai di berbagai segmen dan/atau lapisan sosial masyarakat	Informal
Nasdem	Garda Wanita Malahayati (Garnita Malahayati)	Membantu melaksanakan kebijakan partai, khususnya yang berkaitan dengan kelompok masyarakat tertentu dan merupakan basis massa serta sumber kader partai di berbagai segmen atau lapisan masyarakat tertentu	Informal
PPP	Wanita Persatuan Pembangunan (WPP)	Mengembangkan kualitas kader perempuan terutama yang berstatus kader.	Informal
PDIP	Tidak memiliki sayap perempuan di dalam struktur partai		Informal ⁴
PKS	Tidak memiliki sayap perempuan di dalam		Informal ⁵

⁴ PDIP tidak memiliki organisasi sayap di internal partai tetapi memiliki sayap perempuan di luar struktur partai seperti Sarinah, Srikandi, dan Taruna merah Putih yang menjadi sumber rekrutmen kader perempuan yang relasinya bersifat informal dengan partai politik

⁵ PKS tidak memiliki organisasi sayap internal partai tetapi memiliki organisasi massa yang berafiliasi dengan partai seperti Organisasi Salimah yang relasinya bersifat informal

	struktur partai	
--	-----------------	--

Sumber : Diolah dari AD ART Partai Politik

Berdasarkan tabel di atas, relasi antara organisasi sayap perempuan dengan partai politik (*organizational linkage*) dapat dilihat dari tiga fokus analisis yaitu bentuk hubungan, fungsi, dan pengaruh organisasi sayap perempuan terhadap partai politik. *Pertama*, berkaitan dengan bentuk hubungan, organisasi sayap perempuan partai memiliki dua bentuk keterhubungan dengan partai politik, yaitu bentuk hubungan formal dan informal. Mayoritas partai politik di Indonesia memiliki hubungan informal dengan partai politik, yang ditandai oleh minimnya keterlibatan elit organisasi sayap perempuan di dalam tim atau badan pembuat keputusan partai. Organisasi sayap perempuan lebih banyak dilibatkan dalam keputusan besar seperti rapat kongres, rapimnas, dan rakornas. Tetapi organisasi sayap perempuan tidak banyak dilibatkan di dalam keputusan strategis terutama dalam mendorong agenda keterwakilan perempuan. Hanya Partai Golkar yang memiliki hubungan formal karena memiliki kebijakan *ex officio* dimana ketua divisi perempuan merangkap sebagai ketua organisasi sayap perempuan sehingga memungkinkan masuk ke dalam struktur elit partai.

Kedua, berkaitan dengan fungsi organisasi sayap perempuan di dalam partai politik. Organisasi sayap perempuan memiliki fungsi yang cukup krusial sebagai *supporting system* bagi partai politik yakni fungsinya sebagai sumber rekrutmen, kaderisasi, dan *vote getter* khususnya pemilih perempuan. Namun berdasarkan pada temuan penelitian, organisasi sayap perempuan partai ternyata lebih banyak difungsikan sebagai *vote getter*, mendekatkan partai terhadap pemilih khususnya kelompok perempuan sebagai salah satu basis strategis. Padahal dalam menjalankan fungsinya sebagai sumber rekrutmen, seharusnya organisasi sayap perempuan terhubung (*connected*) dengan lembaga atau badan pemenangan pemilu (bappilu) di masing-masing partai yang memiliki kewenangan strategis di dalam menentukan rekrutmen caleg, penempatan nomor urut, dan penempatan daerah pemilihan (dapil). Begitupula dalam hal fungsi kaderisasi, organisasi sayap perempuan seharusnya terhubung (*connected*) dengan struktur

partai agar dapat mendorong agenda keterwakilan perempuan dalam partai dan kebijakan pro gender.

Namun demikian, riset yang dilakukan oleh UNDP menggambarkan bahwa hanya sedikit perempuan yang duduk di jabatan pembuatan keputusan dalam partai politik, perempuan lebih mendominasi jabatan ataupun kegiatan pendukung partai di tingkat akar rumput sehingga perempuan sebagai kelompok yang termarginalisasi tidak cukup memiliki peran atau posisi yang strategis di dalam partai (UNDP 2011). Begitu pula temuan riset ini melihat bahwa partai politik belum secara serius melakukan rekrutmen serta kaderisasi politik terhadap perempuan dan sekedar memenuhi kuota 30% pencalonan perempuan sebagai syarat administrasi sebagai peserta pemilu.

Adapun kegiatan yang banyak dilakukan adalah aktivitas sosial dan pemberdayaan perempuan. Aktivitas sosial dilakukan melalui aktivitas pelayanan kesehatan, bakti sosial, santunan anak yatim, pengobatan gratis, dan lainnya. Sedangkan pemberdayaan perempuan dilakukan melalui aktivitas pemberdayaan dalam bidang ekonomi kreatif, pelatihan usaha untuk UMKM, program mengajar dan mendongeng, dan lainnya. Beberapa organisasi sayap perempuan melakukan aktivitas pelatihan kader dan pengembangan kapasitas kader perempuan, dan memberikan rekomendasi kandidat perempuan kepada partai politik.

Namun upaya tersebut belum berhasil dalam mendorong representasi perempuan baik di internal partai maupun di dalam pemilu. Hal ini disebabkan oleh program yang berkaitan dengan pendidikan dan bekal politik bagi para perempuan dilakukan jelang pemilu saja, pencalonan perempuan lebih banyak mengambil kader-kader yang *ready to use* agar dapat memenangkan suara tanpa melalui pelatihan-pelatihan yang ada, serta budaya patriarki yang masih sangat kental dirasakan bahwa kader laki-laki berkualitas ditempatkan di nomor urut dan dapil yang sesuai sedangkan perempuan potensial sulit untuk mendapatkan nomor urut serta dapil yang sesuai (Kurniaty 2016).

Temuan penelitian menggambarkan bahwa fungsi organisasi sayap perempuan sebagai sumber rekrutmen dan kaderisasi belum secara serius digarap

oleh partai politik. Berdasarkan hasil wawancara, peneliti dapat mengelompokkan sumber rekrutmen perempuan partai yang terdiri atas:

1. Kader dan non kader melalui skoring (*merit system*) namun keputusan berada di ketua partai
2. Kader dari semua level termasuk pengurus partai
3. Organisasi massa, komunitas, majelis taklim
4. Sayap Partai Politik
5. Tokoh Masyarakat (tokoh agama, budayawan, profesional, dan tokoh yang memiliki kemampuan dan popularitas)
6. *Member get member* melalui jejaring (tanpa aturan internal sebagai proses rekrutmen formal, bergantung kreativitas individu partai untuk melakukan pendekatan terhadap komunitas)
7. Pencalonan berdasarkan pada hasil survey calon (mengutamakan popularitas dan elektabilitas di dapil)

Dari sumber rekrutmen tersebut, organisasi sayap perempuan partai politik belum menjadi sumber rekrutmen yang memadai bagi partai politik, baik partai politik islam maupun nasionalis kebingungan mencari kandidat perempuan legislatif untuk memenuhi kuota 30%. Partai politik belum memiliki aturan internal yang formal dan terinstitusionalisasi dalam hal proses rekrutmen.

Di sisi lain, temuan penelitian juga menggambarkan adanya perbedaan antara partai islam dan partai nasionalis dalam hal rekrutmen dan kaderisasi. Partai politik islam (PPP, PKB, PAN, PKS) memiliki relasi yang relative kuat dengan organisasi kultural sehingga cenderung lebih mudah dalam mengakses kandidat perempuan potensial. PPP dan PKB misalnya memiliki keterhubungan yang relatif kuat dengan Muslimat, Fatayat, PMII, Kohati. PKS berafiliasi dengan organisasi Salimah, dan PAN berafiliasi dengan Aisyiah. Berbeda halnya dengan partai nasionalis, Nasdem dan Hanura sebagai partai baru lebih banyak menggunakan strategi *open recruitment* dan *member get member*, sedangkan Golkar sebagai partai yang sudah lama berdiri diuntungkan dengan organisasi perempuan lain di luar sayap yang sudah cukup mengakar di masyarakat seperti misalnya Krida Wanita Swadiri Indonesia (KWSI), Gerakan Perempuan MKGR, Gerakan

Perempuan Persatuan Kosgoro (GP2K), Satuan Karya (Satkar) Ulama, Satkar MDI (Majelis Dakwah Islam) Perempuan, Pengajian Al-Hidayah, Himpunan Wanita Karya (HWK), PDIP tidak memiliki sayap formal partai tetapi memiliki sayap di luar partai (informal) seperti sarinah, srikandi, dan taruna merah putih yang kemudian menjadi basis rekrutmen kader partai. Gerindra yang memiliki Garuda Masa Depan (GMD) dalam mencari kader muda, dan demokrat yang lebih banyak mengandalkan sayap partai dan kemampuan individu untuk mendapatkan kandidat perempuan.

Ketiga, berkaitan dengan pengaruh organisasi sayap perempuan di dalam partai politik. Temuan penelitian mengkonfirmasi bahwa secara formal organisasi sayap perempuan banyak dilibatkan di dalam kongres, rakornas, dan rapimnas yang memiliki cakupan lebih luas. Sedangkan dalam hal fungsinya sebagai sumber rekrutmen dan kaderisasi, organisasi sayap perempuan belum banyak dilibatkan di dalam posisi strategis pengambilan keputusan (*decision maker*). Salah satunya, minimnya keterlibatan organisasi sayap perempuan di dalam tim atau lembaga pemenangan partai politik yang memiliki posisi strategis di dalam proses rekrutmen kandidat legislatif khususnya berkaitan dengan proses seleksi kandidat anggota legislative, penentuan nomor urut dan daerah pemilihan.

Absennya organisasi sayap perempuan di dalam posisi strategis partai politik, turut berpengaruh di dalam proses rekrutmen kandidat anggota legislatif perempuan dalam hal penempatan nomor urut dan daerah pemilihan. Kondisi hari ini menggambarkan bahwa dalam pemilu serentak 2019, penempatan nomor urut caleg perempuan lebih banyak berada di nomor urut 3 sebanyak 24,4%, dan nomor urut 6 sebanyak 17,9% (Perludem 2018). Hal ini juga dikarenakan aturan zipper sistem yang menghendaki diantara tiga calon terdapat satu perempuan, sehingga lebih banyak perempuan ditempatkan di nomor urut 3 dan 6. Sedangkan caleg perempuan di nomor urut 1 sebanyak 7,3%, dan caleg perempuan di nomor urut 2 sebanyak 11,6% (Perludem 2018). Padahal studi Puskapol UI menunjukkan bahwa persentase caleg terpilih pada pemilu 2014 berada di nomor urut 1 (62,2%) dan nomor urut 2 (16,9%) (Puskapol UI 2015). Oleh karena itu,

penempatan nomor urut menjadi salah satu hal yang penting karena perempuan seringkali diabaikan di dalam proses penentuan yang sifatnya strategis.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa hubungan antara organisasi sayap perempuan dengan partai politik bukan sekedar menjadikan sayap sebagai *vote getter* untuk memenangkan partai dan mendekati partai kepada pemilih khususnya perempuan, tetapi juga bagaimana organisasi sayap perempuan difungsikan sebagai sumber rekrutmen dan kaderisasi untuk mendorong keterwakilan perempuan serta dilibatkan dalam posisi strategis terutama berkaitan dengan proses rekrutmen dan kaderisasi yang akan sangat menentukan kualitas dan kuantitas kandidat legislatif perempuan.

Kesimpulan

Studi ini membahas gambaran umum pola relasi yang terbangun antara organisasi sayap perempuan partai dengan partai politik di Indonesia era reformasi. Meskipun pembentukan organisasi sayap perempuan dimaksudkan untuk memperkuat keterwakilan perempuan dalam partai politik serta peran kunci partai dalam mempromosikan keterwakilan kesenjangan antara partisipasi dan representasi dalam konteks hubungan organisasi sayap perempuan dengan partai politik di Indonesia.

Dalam aspek partisipasi, keberadaan organisasi sayap perempuan memiliki peran yang cukup strategis sebagai organisasi kolateral yang menghubungkan partai politik dengan basis pemilih, terutama dari kelompok pemilih perempuan. Temuan studi ini memperlihatkan bahwa organisasi sayap perempuan partai di Indonesia, baik yang bersifat formal maupun informal, memiliki kemampuan untuk memobilisasi dukungan dari kelompok pemilih. Beragam aktivitas sosial kemasyarakatan yang lazim dilakukan oleh organisasi sayap perempuan partai, baik dalam momen pemilu atau di luar pemilu, berhasil mendekati organisasi tersebut dengan basis pemilih di satu sisi, dan menjadikan basis pemilih sebagai modal sosial yang cukup efektif untuk dimobilisasi dalam kampanye pemilu. Selain itu, temuan studi ini juga menunjukkan kemampuan organisasi sayap perempuan sebagai penyedia atau sumber rekrutmen kader perempuan potensial bagi partai

politik. Hal ini misalnya ditunjukkan melalui usulan yang kerap diberikan oleh organisasi tersebut terkait daftar kandidat perempuan potensial untuk pemilu legislatif -yang memang mensyaratkan adanya pemenuhan kuota pencalonan perempuan sebesar 30%. Dengan kata lain, partisipasi organisasi sayap perempuan terlihat sangat dinamis dalam proses elektoral dan juga pengambilan keputusan dalam internal partai politik, yang berkorelasi dengan upaya mendorong peningkatan keterwakilan perempuan di partai politik maupun parlemen.

Dari sisi representasi, studi ini justru menemukan adanya paradoks representasi perempuan dalam partai politik. Meskipun pola relasi organisasional yang bersifat informal memungkinkan organisasi sayap untuk membangun posisi tawar yang cukup strategis terhadap partai politik, yang terjadi di Indonesia justru memperlihatkan lemahnya posisi tawar organisasi sayap perempuan terhadap partai politik. Lemahnya posisi tawar ini terlihat pada dua aspek utama terkait keterwakilan politik perempuan. Yang pertama adalah aspek politik elektoral, yakni berkaitan dengan kemampuan organisasi sayap perempuan mendorong penempatan perempuan pada nomor urut atas dalam daftar calon anggota legislatif, baik pada pemilu di tingkat nasional maupun lokal. Minimnya kehadiran perempuan pada posisi-posisi strategis dalam partai politik membawa konsekuensi pada lemahnya akses dan suara mereka dalam proses pencalonan kandidat. Yang kedua adalah aspek politik internal partai politik, dimana faktor relasi informal menyebabkan organisasi sayap perempuan terekslusi dari proses pengambilan keputusan partai politik, baik secara kuantitas (jumlah) maupun secara kualitas (peran dan suara organisasi sayap perempuan).

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terdapat kesenjangan antara partisipasi dan representasi organisasi sayap perempuan partai di Indonesia, yang pada akhirnya memunculkan paradoks peran organisasi sayap perempuan: informalitas relasi yang di satu sisi membuat posisi mereka kuat dalam membangun representasi dan basis sosial di kalangan pemilih perempuan, namun di sisi lain membuat posisi mereka lemah dalam berhadapan dengan struktur

kekuasaan dalam partai politik maupun dalam mendorong agenda keterwakilan perempuan dalam partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ashari, Yuri. 2015. *Relasi Partai Politik dan Organisasi Kolateral : Studi Kasus Partai Golkar dengan Kosgoro di Era Post Soeharto*. Skripsi Jurusan Politik dan Pemerintahan FISIP UGM
- Ballington, Julie. *Pemberdayaan Perempuan demi Partai Politik yang Lebih Kuat (Panduan Praktek Terbaik untuk Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan)* dalam <https://www.ec-undp-electoralassistance.org>
- Clark, E. V. 2003. *First Language Acquisition*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Katz, Richard S. 2001. *The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy*. London : Sage Publications pp. 277-296
- Kitschelt, Herbert. *Linkages Between Citizens and Politicians in Democratic Polities* dalam *Comparative Political Studies* Vol. 33 No. 6/7, Agustus-September 2000 hlm. 845-879
- Kurniaty, Y. Evi; Bimby Hidayat, dkk. 2016. *Peran Wanita Persatuan Pembangunan dalam Rekrutmen Perempuan di Partai Persatuan Pembangunan* dalam *Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan*
- Poguntke, Thomas. 2006. *Political parties and Other Organizations*, dalam buku "Handbook of Party Politics". United kingdom: Sage Publication, , hlm. 398.
- Poguntke, Thomas. 2002. *Parties Without Firm Social Roots? Party Organisational Linkage*, in : Keele European Parties Research Unit (KEPRU)
- Perdana, Aditya dkk. 2017. *Modul Pembekalan Calon Anggota Legislatif*. Jakarta: KPPPA
- Samosir, P. Heru dkk. *Potret Keterpilihan Anggota Legislatif Hasil Pemilu 2014*. Depok: Puskapol UI
- Stake, Robert E. (2008). "Case Studies", in Norman K. Denzin and Yvona S. Lincoln (ed), *Handbook of Qualitative Research*, Second Edition, California: Sage Publication.

Thomas, G. (2011). A typology for the case study in social science following a review of definition, discourse, and structure. *Qualitative Inquiry*, 17(6), 511-521.

-----, 2014. *Survei Perilaku Pemilih dan Linkage Politik: Executive Summary*. PolGov Jurusan Politik dan Pemerintahan UGM dan TIFA Foundation

-----, 2014. *Handbook on Promoting Women's Participation in Political Parties*. Poland: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights

-----, *Best Practices Used by Political Parties to Promote Women in Politics* dalam www.iknowpolitics.org

-----, 2018. *Peta Pencalonan Perempuan di Pemilu Serentak (Siaran Pers)* Perludem dalam <http://www.perludem.org/2018/09/26/peta-pencalonan-perempuan-di-pemilu-serentak-2019/>

Dokumen

UU No. 31/2002 tentang Partai Politik

UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

AD ART Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

AD ART Partai Demokrat

AD ART Partai Golkar

AD ART Partai Gerindra

AD ART Partai Kebangkitan Bangsa

AD ART Partai Persatuan Pembangunan

AD ART Partai Nasdem

AD ART Partai Kesejahteraan Sosial

AD ART Partai Hanura

BIOGRAFI PENULIS



Hurriyah adalah wakil direktur Pusat Kajian Politik Lembaga Penelitian dan Pengembangan Ilmu Sosial dan Politik (PUKAPOL LP2SP) FISIP UI dan juga dosen di Departemen Ilmu Politik FISIP UI. Dapat dihubungi di: hurriyah@ui.ac.id



Delia Wildianti adalah peneliti Pusat Kajian Politik Lembaga Penelitian dan Pengembangan Ilmu Sosial dan Politik (PUSKAPOL LP2SP) FISIP UI. Dapat dihubungi di dwildianti@gmail.com