



Tantangan Kultural *Ata One* dan *Ata Peang* terhadap Partisipasi Politik Perempuan pada Pemilu Legislatif

**Marsianus Tagung, Frans Bapa Tokan, Rodriques Servatius,
Eusabius Separera Niron**

*Department of Government Studies, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas
Katolik Widya Mandira, email: marshiitagung2201@gmail.com*

*Department of Government Studies, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas
Katolik Widya Mandira, email: frans.fisipunwira@gmail.com*

*Department of Government Studies, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas
Katolik Widya Mandira, email: rodriquesservas@gmail.com*

*Department of Government Studies, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas
Katolik Widya Mandira, email: eusabius.niron@unwira.ac.id*

Correspondence email: frans.fisipunwira@gmail.com

Received:17/02/2023. Revised 15/03/2023. Published:17/05/2023

Abstract

*Affirmative politics for women's involvement in electoral contestation since Indonesian political reform has not had a significant impact on the increase in the number of women elected in the general election. This is caused, among others, by the local cultural perspective that tends to marginalize women. This study is intended to describe how the culture of *Ata One* (insiders or our people) and *Ata Peang* (outsiders or their people) has affected women's political participation in the legislative general election in the regency of East Manggarai of East Nusa Tenggara Province. Using a qualitative approach, this study made several findings. First, female legislative candidates are not elected because the culture of *Ata One* and *Ata Peang* has restricted their mobility in the public domain. Second, the process of political recruitment and cadre-making of women just takes place shortly before the electoral contestation. These two conditions have resulted in the fact that the majority of seats go to men which gives rise to a gender-biased legislation process.*

Keywords: *Local Culture; Political Participation; Women*

Abstrak

Politik afirmasi terhadap keterlibatan perempuan dalam kontestasi elektoral sejak reformasi belum sepenuhnya berdampak signifikan dalam meningkatkan keterpilihan perempuan. Hal ini disebabkan oleh, salah satunya, adalah perspektif budaya lokal yang cenderung memarginalkan perempuan. Studi ini bertujuan untuk menjelaskan tantangan budaya *Ata One* dan *Ata Peang* terhadap partisipasi politik perempuan pada pemilu legislatif di Kabupaten Manggarai Timur di Nusa Tenggara Timur. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, penelitian ini menemukan beberapa hal penting. Pertama, calon legislatif perempuan tidak

terpilih karena perspektif budaya lokal *Ata One* dan *Ata Peang* yang membatasi ruang gerak perempuan di ranah publik. *Kedua*, proses kaderisasi dan rekrutmen politik terhadap perempuan di partai politik hanya dilakukan menjelang kontestasi elektoral. Kedua hal tersebut menyebabkan mayoritas legislatif dikuasai oleh laki-laki yang berdampak pada proses pengambilan kebijakan yang bias gender.

Kata Kunci: Budaya Lokal; Partisipasi Politik; Perempuan

Pendahuluan

Hak perempuan dalam berpolitik telah dijamin dalam *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*. Konvensi ini kemudian diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang pengesahan konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita atau lebih dikenal dengan konvensi perempuan. Pemerintah Indonesia sebelumnya telah menandatangani konvensi tersebut pada 29 Juli 1980 saat mengikuti konferensi perempuan se-Dunia ke II di Kopenhagen (Artina, 2016, p. 124).

Kewajiban negara terkait hak politik perempuan juga ada di dalam rekomendasi umum komite CEDAW No. 23 Tahun 1997 tentang perempuan dalam kehidupan publik (Artina, 2016, p. 124). Komite ini memberikan rekomendasi bahwa negara peserta wajib: (1) Menjamin dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan negaranya, prinsip-prinsip Konvensi yang berkaitan dengan Pasal 7 dan 8 Konvensi Perempuan; (2) Menjamin bahwa partai politik dan serikat buruh tidak melakukan diskriminasi terhadap perempuan berkaitan dengan Pasal 7 dan 8 Konvensi Perempuan; (3) Melakukan identifikasi dan melaksanakan tindakan khusus sementara untuk menjamin partisipasi yang setara antara perempuan dan laki-laki; (4) Adanya kesempatan yang sama bagi perempuan dan laki-laki untuk menduduki jabatan publik yang didasarkan atas pemilihan (*public elected positions*).

Secara hukum dan politik posisi perempuan seharusnya makin kuat berperan dalam arena publik apapun bentuknya, tanpa terkendala oleh struktur sosial dan birokrasi negara. Karena menurut (Silaban, et al., 2021) kegiatan politik perempuan memberikan implikasi yang sangat luas dalam bidang politik dan sistem demokrasi serta kehadiran perempuan akan membawa perubahan yang besar, memecah sistem politik keras yang didominasi kaum laki-laki. Namun dalam praktek di level lokal partai politik diduga masih setengah hati memberikan peran signifikan pada kelompok perempuan baik sebagai anggota aktif maupun sebagai pengurus. Perempuan hanya dibutuhkan pada saat proses pendaftaran calon legislatif, hasilnya bagi yang tak memperoleh kursi akan ditinggalkan begitu saja oleh partai politik. Padahal kelompok perempuan adalah salah satu elemen kunci dari rakyat yang memiliki hak politik yang sama untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum yang demokratis. Namun dalam kenyataan partisipasi politik perempuan tak mudah diaktualisasikan dalam ruang-ruang publik karena terkendala oleh struktur dan kultur sosial masyarakat yang masih memposisikan perempuan sebagai warga negara kelas dua yang hanya boleh berada di ruang domestik.

Menurut teori demokrasi minimalis Schumpetrian (Liando, 2016, p. 16) pemilu merupakan sebuah arena politik untuk mewadahi kontestasi antara aktor politik meraih kekuasaan; partisipasi politik rakyat untuk menentukan pilihan; liberalisasi hak-hak sipil dan politik warga negara. Karena itu pelebagaan demokrasi melalui mekanisme pemilihan umum yang demokratis mestinya bertumpu pada kesiapan kader partai politik yang unggul dan kompetitif dan tentu membutuhkan waktu yang panjang, yakni mulai dari proses rekrutmen anggota sampai pada proses penjenjangan karier secara terprogram dan berkelanjutan.

Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum, mengharuskan bahwa partai politik mendaftarkan minimal 30% caleg perempuan untuk mengikuti kontestasi politik pada pemilu legislatif baik di DPR maupun DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Namun dalam kenyataan UU pemilihan umum tersebut tidak otomatis memberikan calon legislatif perempuan 30% kursi di dewan perwakilan rakyat. Pertanyaan kemudian adalah apakah keterwakilan 30% hanya sekedar mengisi daftar jumlah calon legislatif perempuan sebagai persyaratan administrasi semata ataukah untuk penguatan representasi politik perempuan di dalam parlemen? Jika pencalegan perempuan hanya sebatas syarat administrasi, maka sesungguhnya strategi afirmatif bagi perempuan dalam politik telah gagal memberikan ruang keterwakilannya di parlemen lokal. Sebab data membuktikan bahwa 30 kursi DPRD yang diperebutkan pada pemilu legislatif periode tahun 2019-2024 yang diikuti oleh 389 orang calon legislatif, dengan rincian perempuan 180 orang dan laki-laki sebanyak 209 orang, hasilnya 29 kursi DPRD (99%) diperoleh caleg laki-laki. Sedangkan caleg perempuan memperoleh (1%) atau 1 kursi (Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Manggarai Timur, 2020).

Menurut Ketua KPU Kabupaten Manggarai Timur tingkat partisipasi politik masyarakat pada pemilu serentak tahun 2019 cukup tinggi, yakni sebesar 78%, sedikit lebih besar dari angka nasional 71%. Namun secara kuantitatif jumlah pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya mencapai angka sebesar 22%, angka yang sesungguhnya cukup tinggi jika dibandingkan dengan pemilih tetap (DPT) tahun 2019 berjumlah 191.206 jiwa. Itu berarti jumlah pemilih mencapai 42.065 jiwa tidak menggunakan hak pilihnya pada pemilu legislatif di Kabupaten Manggarai Timur.

Secara normatif sebenarnya penurunan angka partisipasi masyarakat tidak ada persoalan karena bukan merupakan suatu kewajiban masyarakat melainkan hak. Namun dari kacamata politik dan demokrasi, keputusan tidak ikut memilih sebagai bentuk justifikasi kesadaran politik masyarakat terhadap pemilu. Masyarakat tidak cukup percaya pada kinerja pemerintah dan partai politik hasil pemilu, apalagi kinerja anggota legislatif cenderung menurun dan kurang memuaskan masyarakat. Oleh karena itu, pendidikan politik mesti terus dilakukan oleh institusi terkait seperti KPU dan partai politik agar kesadaran masyarakat dalam bernegara makin membaik terutama mempersiapkan pemilih pemula agar menjadi pemilih cerdas dan sadar akan urgensi hak-hak politiknya dan mau berpartisipasi secara aktif dalam pemilihan umum.

Berkaitan dengan itu menurut Davis, partisipasi politik adalah kesadaran mental dan emosional yang mendorongnya memberikan sumbangan kepada tujuan atau cita-cita kelompok atau turut bertanggung jawab padanya (Ballington, 2002). Sedangkan Weyner (Suharyanto, 2014, p. 153) menyatakan partisipasi politik merupakan tindakan suka rela yang berhasil ataupun gagal, yang akan terorganisir maupun tidak, kadang-kadang atau terus menerus, menggunakan cara yang sah ataupun tidak sah untuk mempengaruhi pilihan-pilihan kebijakan pemerintah, penyelenggaraan pemerintah atau pemilihan para pemimpin politik dan pemerintah pada tingkat nasional, daerah atau lokal. Selanjutnya Huntington dan Nelson (Kusmanto, 2013, p. 44) mendefinisikan partisipasi politik sebagai aktivitas-aktivitas warga negara yang bertujuan mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah. Dalam konteks ini partisipasi politik memainkan peran penting dalam proses penyusunan agenda kebijakan dan program agar lebih substantif dan bermakna bagi kepentingan mayoritas masyarakat.

Dengan demikian partisipasi politik dapat diartikan sebagai bentuk keikutsertaan warga dengan sadar baik secara individu maupun kolektif dalam forum-forum formal maupun informal untuk menyampaikan ide dan gagasan serta tindakan yang dapat mempengaruhi agenda kebijakan publik dan program yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat umum.

Berkaitan dengan hal itu Rahman (Razak, 2020: 21) mengatakan bahwa secara umum ada beberapa tipologi partisipasi yang dapat dibedakan sebagai berikut: (1) partisipasi aktif, (2) partisipasi pasif dan (3) golongan putih atau kelompok apatis, yakni menolak terlibat dalam kegiatan politik karena berpandangan sistem politik yang ada telah menyimpang dari cita-cita bersama. Tidak jauh berbeda dengan Rahman, Milbrath dan Goel (Hidayat, 2021, p. 22), misalnya, mengidentifikasi empat jenis partisipasi politik yang terjadi di lingkungan masyarakat yakni: (1) partisipasi politik apatis (2) partisipasi politik spectator; (3) partisipasi politik gladiator, (4) partisipasi politik pengkritik, partisipasi jenis ini dapat diartikan sebagai kegiatan masyarakat yang tidak konvensional dalam kegiatan politik.

Menurut Budihardjo (2013) partisipasi politik selalu dipengaruhi oleh sejumlah faktor, beberapa di antaranya: (1) Faktor sosial ekonomi dan (2) Faktor politik, yang mencakup: (a) komunikasi politik, (b) Kesadaran Politik, d) Kontrol masyarakat terhadap kebijakan publik. Sedangkan Widiyaningrum (2020) berpendapat hal yang dapat menghambat partisipasi politik perempuan dalam menduduki jabatan politik adalah rendahnya tingkat pendidikan, pengalaman berorganisasi, keuangan, budaya dan kebijakan yang kurang berpihak. Sedangkan Malihah (2011) dalam studinya menemukan rendahnya keterwakilan perempuan dalam politik dipengaruhi oleh faktor sistem pemilu, rekrutmen kader, ketidakmampuan perempuan serta faktor budaya dan agama.

Kerangka konseptual utama dari tulisan ini adalah relasi antara aspek kultural dengan partisipasi politik di tingkat lokal. Aspek kultural sangat mempengaruhi entah mendukung maupun menghambat keterlibatan seseorang di bidang politik. Kultur yang

menjadikan perempuan sebagai yang memiliki hak dalam warisan di dalam keluarga dan masyarakat cenderung melegitimasi dan mendukung keterpilihan perempuan dalam ranah politik. Sebaliknya, kultur patriarki lebih banyak memberi ruang kepada laki-laki daripada perempuan untuk berkontestasi dalam politik elektoral. Ballington (2002, p. 48) dan Matland (1995) sama-sama berpandangan bahwa masalah utama yang menghalangi perempuan menjadi anggota di parlemen, yakni faktor budaya yang memposisikan laki-laki di ranah publik dan perempuan di wilayah domestik. Perempuan telah dikonstruksi sebagai pihak yang tidak kompeten untuk masuk dalam ruang politik, termasuk legislatif untuk memperjuangkan kepentingan publik. Lebih lanjut, Ballington (2002) mengatakan selain faktor budaya, proses seleksi dalam parpol, opini media mengenai pentingnya keterwakilan perempuan dan tak adanya jaringan antar ormas, LSM dan parpol juga berpengaruh pada perolehan kursi. Studi Andriana et al., (2012) juga menemukan hambatan serupa, yakni hambatan kultural selain faktor lain seperti, marginalisasi terhadap perempuan dan politik juga bisa terjadi dalam situasi konflik yang berkepanjangan; Karena itu menurut Kiftiyah (2019), sebagian laki-laki yang mempunyai kepentingan politik sering memanfaatkan agama dan budaya untuk mendiskriminasi perempuan di ranah publik.

Meskipun begitu beberapa studi telah membuktikan bahwa partisipasi politik perempuan terus mengalami peningkatan. Misalnya studi yang dilakukan Tokan dan Gai (2020) menjelaskan bahwa partisipasi politik perempuan desa mulai mengalami kemajuan, tetapi secara substantif belum memberikan perubahan signifikan pada perbaikan kebijakan dan perencanaan anggaran bagi kepentingannya. Sedangkan kajian Priandi et al., (2019) menemukan bahwa partisipasi perempuan di Indonesia dalam parlemen masih belum mencapai target nasional, untuk itu perlu adanya upaya dalam meningkatkan partisipasi perempuan dalam pemilihan umum serta mendorong kaum perempuan agar berani tampil dan memiliki kepekaan untuk berpartisipasi dalam dunia politik.

Demikian juga studi yang dilakukan Garis dan Trisnia (2021) bahwa tingkat partisipasi politik pemilih perempuan dalam pilkades serentak di Desa Muktisari tahun 2020 masih sangat rendah dan belum optimal. Sedangkan di beberapa studi lain ditemukan bahwa partisipasi politik perempuan dalam pemberian suara walaupun tinggi namun perempuan sering mendapat stereotipe dan diskriminasi serta masih ditempatkan hanya sebagai anggota dan bukan pengurus inti Habibah (2015). Studi yang sama juga dilakukan Wahyudi (2018) ditemukan ada tiga modal sekaligus tantangan yang mesti dihadapi dan ditindak-lanjuti oleh calon legislatif perempuan, yaitu modal politik, modal sosial, dan modal ekonomi, yang menjadi kendala calon legislatif perempuan adalah menyangkut problem ideologis dan psikologis.

Bentuk partisipasi politik yang dijelaskan di depan lebih banyak bertumpu pada sifat-sifat konfrontatif “menang atau kalah” antara laki-laki dan perempuan. Di sisi lain, aturan internal partai politik pun juga lebih cenderung menguntungkan para kader laki-laki dan diletakkan pada nomor urut jadi, sedangkan kelompok perempuan ditempatkan pada nomor buntut. Pelabelan yang melekat pada perempuan dan laki-

laki karena konstruksi secara sosial budaya tersebut seakan-akan telah menjadi kodrat yang melekat pada dirinya.

Bertolak dari beberapa kajian di depan, maka sesungguhnya analisis penulis memiliki perspektif dan tujuan berbeda yaitu untuk menjelaskan tantangan budaya *ata one* dan *ata peang* terhadap partisipasi politik perempuan dalam pemilu legislatif di Kabupaten Manggarai Timur. Analisis terhadap disposisi *ata peang* dan *ata one* menjadi sangat urgen karena aspek kultural lokal yang idealnya menjadi leitmotif untuk menciptakan kesetaraan dan keadilan terhadap perempuan dan laki-laki justru dalam praksisnya masih menjadi penghambat keterlibatan dan keterwakilan perempuan dalam kontestasi elektoral. Hingga saat ini, belum ada satu penjelasan tentang penyebab ketidakterpilihan perempuan dalam pemilu legislatif dari perspektif budaya *ata one* dan *ata peang* dan implikasinya bagi kepentingan perempuan. Sejumlah kajian tentang perempuan dan kontestasi elektoral telah dilakukan banyak pihak. Idris (2010) misalnya, dalam studi tentang partisipasi perempuan di Minangkabau yang secara kultural lebih ekual antara laki-laki dan perempuan, menunjukkan bahwa jumlah keterwakilan dan keterpilihan perempuan dalam politik sangat rendah. Karena itu, Idris (2010) merekomendasikan bahwa kaum perempuan mesti memiliki minat yang tinggi dan mengoptimalkan semua kemampuan dan jejaring agar mereka bisa terpilih dalam kontestasi elektoral di tingkat lokal. Sedikit berbeda dengan Idris (2010), keterlibatan perempuan dalam politik elektoral di Sulawesi Utara relatif tinggi karena adanya regulasi, aspek sosial-budaya, kedekatan kandidat perempuan dengan tokoh penting partai politik, dan nama belakang perempuan sebagai penunjuk struktur sosial-budaya (Leviane Jackelin Lotulung, 2018). Agak berbeda dengan kajian-kajian tersebut, artikel ini secara khusus menelaah disposisi *ata one* dan *ata peang* sebagai penghambat keterpilihan perempuan di legislatif pada pemilu 2019. Studi ini juga berkontribusi pada perbaikan strategi untuk memperoleh kuota 30% kursi perempuan dalam kontestasi pemilu legislatif di tingkat lokal.

Metode Penelitian

Kajian ini memilih metode atau pendekatan kualitatif yakni data yang dikumpulkan berupa deskripsi, uraian detail sesuai pandangan dari subyek penelitian dan berproses secara induksi. Menurut Hamidi (2004, p. 78) pada prinsipnya proses analisa data sudah dilakukan ketika ditetapkan fokus masalah dan lokasi penelitian. Karena analisa data akan lebih bermakna dan komprehensif ketika sedang berada di lokasi penelitian. Sedangkan jumlah informan ditentukan menggunakan teknik *snow-ball*, yaitu suatu teknik memperoleh data dengan cara melakukan observasi dan wawancara mendalam dari satu narasumber ke narasumber lain dan seterusnya sampai tidak ditemukan lagi data dan informasi baru (Hamidi, 2004, p. 75). Melalui pendekatan kualitatif yang berbasis pada wawancara mendalam (FGD) dan teknik dokumentasi diharapkan dapat menjelaskan tujuan penelitian.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Manggarai Timur, provinsi Nusa Tenggara Timur. Fokus utama penelitian ini adalah politik perempuan, secara khusus pada kegagalan atau ketidakterpilihan perempuan dalam pemilu legislatif tahun 2019.

Aspek kultural sangat berpengaruh pada sejauhmana perempuan terlibat secara aktif dalam politik praktis di tingkat lokal di Manggarai Timur.

Data primer penelitian dikumpulkan dari sejumlah narasumber, khususnya para calon legislatif yang bertarung dalam pemilihan legislatif. Selain itu, Tim peneliti juga melakukan wawancara terhadap sejumlah tokoh adat lokal yang memiliki pengetahuan dan informasi yang memadai tentang perspektif budaya lokal dalam memandang posisi perempuan. Total jumlah narasumber sebanyak 16 orang, dan peserta FGD sebanyak 5 orang.

Penelitian ini juga menggunakan sumber sekunder yakni data-data parpol dan perolehan suara dalam pemilihan umum dari lembaga Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) kabupaten Manggarai Timur tahun 2019. Data sekunder ini digunakan penulis untuk mendukung analisis atas data-data primer yang diperoleh dari studi lapangan.

Hasil dan Diskusi

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, negara harus menyelenggarakan pemilihan umum yang bebas dan adil secara periodik dengan memberikan akses dan ruang kebebasan yang seluas-luasnya bagi semua elemen masyarakat baik laki-laki maupun perempuan untuk ikut ambil bagian secara aktif dalam semua urusan publik termasuk politik sesuai ketentuan yang berlaku. Sebab pemilihan umum merupakan perwujudan demokrasi yang paling efektif untuk membatasi dan mengontrol ruang gerak kekuasaan. Oleh karena itu pemilihan umum harus dijadikan momentum strategis bagi partai oposisi dan semua partai politik peserta pemilu, maupun rakyat untuk menjalankan mekanisme *check and balances* terhadap partai politik yang sedang berkuasa.

Data hasil pemilu legislatif yang diperoleh di KPU Kabupaten Manggarai Timur menunjukkan bahwa 30 kursi yang disediakan KPU untuk diperebutkan oleh calon legislatif dari 15 partai politik peserta pemilu di lima daerah pemilihan.

Tabel 1: Data hasil pemilu legislatif di Kabupaten Manggarai Timur

Calon Anggota DPRD		Anggota DPRD Terpilih	
Laki-Laki	Perempuan	Laki-Laki	Perempuan
209	180	29	1

(Sumber: KPU Kab. Manggarai Timur, 2019)

Sebanyak 389 orang calon legislatif yang terdiri dari 180 perempuan dan 209 laki-laki akan berkompetisi dalam pemilu legislatif periode Tahun 2019-2024. Data yang dihimpun dari KPU diketahui bahwa dari 30 kursi yang diperebutkan, 99% dimenangkan oleh calon legislatif berjenis kelamin laki-laki yang terdistribusi di 12 partai politik peserta pemilu. Hal itu berarti dari calon legislatif perempuan yang berjumlah 180 orang hanya satu orang saja yang berhasil memenangkan kompetisi

atau meraih satu kursi (1%) atas nama “Florensia Parera” yang terdaftar sebagai calon legislatif dari partai politik Perindo di Dapil V yang memperebutkan enam kursi.

Sejumlah penelitian telah menunjukkan bahwa politik uang sangat memengaruhi kemenangan dari para kandidat yang menguasai akses dan jejaring finansial (Muhtadi, 2019). Akan tetapi, studi tersebut tidak menunjukkan aspek kultural yang juga ikut berpengaruh terhadap keterpilihan perempuan dalam politik elektoral. Karena itu, tulisan ini berusaha untuk mengisi celah dari keterbatasan studi-studi terdahulu dalam aspek kultural.

Berdasarkan analisis data pada Dapil I Manggarai Timur yang mencakup Kecamatan Borong dan Rana Mese membuktikan bahwa dari jumlah caleg laki-laki sebanyak 55 orang dan caleg perempuan sebanyak 44 orang dengan memperebutkan tujuh (7) kursi di daerah pemilihan tersebut tidak ada satu kursi pun yang dimenangkan oleh caleg perempuan. Dan yang lebih menariknya sejak tahun 2007 ketika wilayah Manggarai Timur dimekarkan menjadi Kabupaten Manggarai Timur, lepas dari Kabupaten Manggarai, walaupun sudah menyelenggarakan pemilu legislatif sebanyak tiga kali tetapi belum pernah ada satu pun caleg perempuan yang memperoleh suara terbanyak dan terpilih menjadi anggota DPRD. Pertanyaan kemudian adalah mengapa caleg perempuan sulit sekali memenangkan kompetisi pemilihan legislatif di Dapil I Manggarai Timur.

Berdasarkan analisis data yang diperoleh dari beberapa narasumber diketahui bahwa ketidakterpilihan caleg perempuan dalam kontestasi pemilu legislatif dipengaruhi oleh beberapa aspek dominan. Penelitian ini menemukan bahwa hal yang paling dominan dalam kegagalan perempuan terpilih menjadi anggota legislatif adalah struktur dan kultur masyarakat lokal. Masyarakat Manggarai pada umumnya masih memegang teguh budaya *Ata One* dan *Ata Peang* yang telah lama berakar dalam sejarah kebudayaan Manggarai. Istilah *Ata One* adalah sebutan untuk anak laki-laki yang memiliki hak berdasarkan garis keturunan ayah. Sedangkan *Ata Peang* adalah sebutan untuk anak perempuan yang mengikuti garis keturunan suami.

Budaya *Ata One* dan *Ata Peang* ini sejatinya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem perkawinan patrilineal atau patriarki yang menempatkan anak laki-laki pada struktur sosial paling dominan atau tertinggi yang membedakan dengan status sosial perempuan yang berada di bawah laki-laki. Keterangan DA, selaku akademisi dan tokoh adat Manggarai mengatakan bahwa:

“bagi *ata peang*, perempuan dipredikatkan sebagai orang luar, milik orang lain (*wa’u data*), dianggap sebagai ‘tikar’ (*loce*). Dengan predikat seperti itu, maka perempuan Manggarai tidak mempunyai hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan adat”. Sebaliknya, laki-laki disebut *ata one* atau orang dalam adalah pewaris dan penentu dalam berbagai keputusan adat” (wawancara, 2 Mei 2022).

Dalam konteks ini, perilaku politik dan praktek berdemokrasi di tingkat lokal cenderung dipengaruhi oleh tradisi budayanya, dimana kaum laki-laki selalu diberikan

kesempatan seluas-luasnya untuk mengaktualisasikan dirinya di dalam hampir semua urusan publik, termasuk urusan politik. Sedangkan perempuan dianggap oleh mayoritas masyarakat tidak patut terlibat dalam urusan publik atau politik. Itu sebabnya hampir semua perempuan Manggarai yang lahir dan dibesarkan dalam tradisi *Ata One* dan *Ata Peang* nyaris tidak tertarik dengan urusan politik, karena bagi mereka urusan politik atau publik biarlah menjadi hak dan urusan laki-laki sesuai tradisi. Kalaupun ada perempuan Manggarai yang mau terlibat dalam politik karena dipaksa oleh keadaan. Akibatnya perempuan Manggarai sangat terbatas ruang gerak dan aksesnya di ruang-ruang publik.

“SN, calon legislatif perempuan, mengakui bahwa keterlibatan dalam politik sekedar menghabiskan waktu dan mengganggu aktivitas rumah tangga. “[S]aya termasuk anggota partai, tapi kegiatan di dalam partai saya tidak terlalu aktif karena banyak kesibukan dalam rumah tangga yang mengharuskan saya untuk mengabaikan kegiatan partai. Dan, pada tahun 2020 saya memutuskan untuk berhenti bekerja dengan partai, karena setelah saya pikir-pikir, kerja saya selama ini hanya buang-buang waktu saja” [wawancara pada 10 Mei 2022].

Meski terdapat sejumlah kemajuan dalam kebijakan *affirmative action* di sejumlah wilayah di Indonesia, akan tetapi hal tersebut tidak cukup signifikan memperbaiki jumlah keterwakilan perempuan yang terpilih menjadi anggota legislatif di tingkat lokal di Manggarai Timur.

Masyarakat Manggarai pada umumnya menganggap bahwa perempuan sebagai orang luar (*ata peang*) yang kelak mengikuti garis keturunan suami, sehingga dalam banyak urusan publik selalu dinomorduakan, dan akibat lanjut adalah perempuan beraktivitas di ruang domestik. Meskipun semua perempuan memiliki peran dan posisi sama penting dengan laki-laki dalam semua aspek pembangunan suatu negara sebagaimana diatur dalam pasal 27 UUD 1945 bahwa kedudukan perempuan sederajat dengan laki-laki di bidang hukum dan pemerintahan. Namun secara faktual perempuan dari kalangan masyarakat tertentu seperti di Kabupaten Manggarai Timur secara umum masih tetap menghadapi kendala budaya.

Dengan demikian budaya *Ata One* dan *Ata Peang* ini telah mengkonfirmasi tentang kedudukan dan fungsi sosial seseorang dalam tatanan sosial masyarakat Manggarai yang menganut sistem patrilineal. Hal ini setidaknya dapat menjelaskan mengapa calon legislatif dari perempuan sulit menang ketika berkompetisi dengan laki-laki dalam pemilu legislatif selama ini. Oleh karena itu tak sedikit dari kaum laki-laki sering kali memanfaatkan tradisi budaya ini untuk menguasai dan mengontrol perempuan yang masih taat pada tradisi budaya di hampir segala aspek kehidupan masyarakat untuk kepentingannya. Namun seiring berjalannya waktu, transformasi di bidang pendidikan terus digencarkan dan kesadaran kaum perempuan untuk mengenyam pendidikan setara dengan laki-laki tak bisa dielakan ikut mempengaruhi cara pandang baru perempuan Manggarai untuk duduk setara dengan laki-laki di ranah publik. Kesadaran yang sama juga terlihat dari sejumlah kelompok perempuan di Manggarai yang mulai belajar dan terlibat secara aktif dalam organisasi sosial dan

tertarik dengan isu-isu politik. Dan hal ini akan menjadi tantangan tersendiri bagi eksistensi budaya *ata one* dan *ata peang* di masa depan sebagaimana telah ditegaskan Ballington (2002) yang melibat disposisi budaya lebih banyak menempatkan laki-laki sebagai pihak yang dominan dalam struktur politik daripada perempuan.

Analisis data dari beberapa narasumber juga membuktikan bahwa ketidakterpilihan caleg perempuan dalam kontestasi pemilu legislatif tidak hanya dipengaruhi oleh struktur dan kultur dalam kehidupan masyarakat Manggarai, tetapi juga karena rendahnya tingkat kesadaran dan pengalaman berorganisasi. Rata-rata caleg perempuan tidak pernah menjadi anggota tetap partai politik tertentu, mayoritas dari mereka yang sudah menikah hanya sekedar menjadi partisan partai politik mengikuti suami atau anggota keluarga dekat lain yang ditetapkan sebagai pengurus atau pendukung partai politik. Bagi mereka, urusan organisasi dalam partai politik menyita banyak waktu dan pekerjaan mereka di ranah domestik. FD, calon legislatif perempuan tidak terpilih dari dapil I di kecamatan Borong dan Rana Mese, Manggarai Timur, berujar:

“Saya belum pernah mengikuti kegiatan jenjang kaderisasi dalam partai. Karena saya bukan kader partai Periode sehingga tahapan kaderisasi di partai Perindo tidak pernah saya ikuti. Saya direkrut hanya sebatas untuk memenuhi syarat 30% keterwakilan perempuan, serta didaftar oleh bapak DD yang merupakan seorang yang berpengaruh dan memiliki jabatan besar. Jadi, mau tidak mau saya mendaftar sebagai caleg salah satu partai (Perindo)” [wawancara 19 April 2022].

Berdasarkan hasil telaah dokumen kepengurusan beberapa partai politik di Kabupaten Manggarai Timur ditemukan bahwa keterlibatan perempuan dalam proses rekrutmen menjadi anggota aktif partai politik sangat minim sehingga perempuan kehilangan peluang untuk mendapatkan posisi menjadi pengurus inti partai politik. Bila perempuan mendapat kesempatan untuk menduduki jabatan dalam struktur partai politik, mereka cenderung diberikan jabatan kepala seksi. Sebab, rata-rata dari para caleg perempuan mengatakan bahwa mereka tidak tertarik, karena merasa bukan tempatnya di dunia politik, mereka bergabung hanya untuk memenuhi kuota 30% perempuan. Padahal sebenarnya ada ruang yang sangat besar bagi perempuan terlibat atau ikut ambil bagian dalam partai politik, baik sebagai anggota tetap, pengurus maupun menjadi calon legislatif.

Melalui pendaftaran secara *online* atau *website* partai politik telah menyediakan media bagi semua elemen masyarakat termasuk perempuan agar dapat terlibat secara langsung di dalam partai politik. Tetapi sangat disesali karena dalam pelaksanaannya partai politik hanya sekedar melakukan kegiatan yang bersifat formalistik administratif dan tidak bersungguh-sungguh mempersiapkan kapasitas perempuan untuk berkontestasi dalam politik, melalui berbagai kegiatan pendidikan dan pelatihan kader sebagaimana yang dialami laki-laki.

Hampir semua partai politik telah menyelenggarakan kegiatan rekrutmen, tetapi rekrutmen yang dilakukan hanya untuk kebutuhan proses pencalegan, dan bukan

untuk pembangunan basis dan dukungan masyarakat melalui rekrutmen anggota tetap secara reguler kepada semua elemen masyarakat. Rata-rata pimpinan partai politik yang ditemui mengatakan bahwa partai politik belum memiliki tradisi untuk merekrut calon anggota tetap secara reguler dan diinformasikan secara luas tentang visi-misi dan program kerja partai melalui media cetak dan elektronik ke ruang publik. Praktik ini menunjukkan monopoli elit politik lama yang ingin mempertahankan kekuasaan politik. Padahal, transparansi rekrutmen anggota partai politik secara reguler sangat dibutuhkan sebagai bentuk pertanggung-jawaban kepada publik. Selain itu, rekrutmen dan kaderisasi anggota parpol perempuan dapat memberikan informasi yang memadai kepada masyarakat luas sehingga mendorong masyarakat untuk bergabung di dalam partai politik secara kritis.

Penelitian ini juga menemukan bahwa sistem penjenjangan karier melalui kaderisasi masih dilakukan secara terbatas, yang berpusat pada para pengurus inti partai politik. Hal ini disebabkan oleh adanya keterbatasan dalam pendanaan parpol. Sedangkan anggota yang di luar pengurus inti jarang diberikan kesempatan untuk mengikuti diklat yang dilaksanakan oleh manajemen partai politik. Oleh karena itu, yang bukan pengurus inti, termasuk perempuan, sulit sekali mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan kader. Hal ini salah satunya disebabkan oleh pandangan kultural *ata one* dan *ata peang* yang sangat berdampak terhadap kurangnya perempuan yang menempati posisi strategis dalam partai politik dan terlibat dalam pendidikan politik.

Penelitian ini juga mengkonfirmasi bahwa model diklat penjenjangan karier di lingkungan partai politik pada umumnya hanya dilakukan secara terbatas pada pengurus di tingkat dewan pimpinan cabang (DPC) Kabupaten. Sedangkan pengurus di tingkat pimpinan anak cabang (PAC) Kecamatan dan pimpinan anak ranting tidak pernah mendapatkan pendidikan dan pelatihan kader. Akibatnya bukan hanya perempuan sulit berkembang dan matang dalam berorganisasi, tetapi juga semua pengurus baik laki-laki maupun perempuan di level bawah sulit berkembang. Sebab pengetahuan, pengalaman, komitmen, dan loyalitas anggota partai hanya bisa tumbuh dan berkembang di tengah iklim organisasi yang kuat dan sehat. Selain itu, para caleg perempuan yang sudah diusulkan dan ditetapkan menjadi calon legislatif dari partai pun tidak pernah disiapkan melalui proses pembekalan atau semacam pelatihan bagi para calon legislatif. Hal itu berarti bahwa para caleg baik laki-laki maupun perempuan mesti berjuang sendiri secara individual untuk memenangkan kompetisi. MY, berujar:

“Bagaimana mungkin saya ikut kegiatan kaderisasi, sementara saya bukan pengurus partai. Pada tahun 2019 saya tidak menyangka bahwa saya direkrut oleh partai untuk mewakili kelompok perempuan. Dan, pada waktu itu saya tidak punya persiapan sama-sekali. Karena pada dasarnya, saya tidak tertarik dengan politik” [wawancara, 12 Juni 2022].

Para caleg perempuan yang mayoritas minim kapasitas dan pengalaman berorganisasi dan relasi tentu akan sulit bersaing dengan calon legislatif laki-laki, yang nota bene

lebih unggul karena sudah memiliki pengalaman lebih luas sehingga lebih mudah memenangkan kontestasi.

Kaderisasi oleh partai politik secara konsisten untuk membangun basis ideologis partai kepada semua anggota partai sangat dibutuhkan. Pendidikan politik yang inklusif dan adil kepada semua pihak, baik untuk kader partai maupun untuk masyarakat pada umumnya dapat menciptakan persepsi yang kritis kepada masyarakat dalam memilih calon yang sesuai dengan standar perjuangan masyarakat. Hal ini dimaksudkan untuk membatasi monopoli aktor-aktor tertentu, dan selanjutnya, ia memberikan kesempatan yang terbuka dan adil kepada semua kandidat yang mampu memperjuangkan kepentingan publik. Secara khusus, kaderisasi kepada para perempuan untuk memenuhi kuota yang ditetapkan oleh negara pun dapat terwujud ketika kaderisasi anggota partai politik berjalan dengan lancar dan adil.

Fakta lain yang ditemukan di lapangan membuktikan bahwa 99% mayoritas anggota DPRD dari laki-laki telah berimplikasi pada proses pengambilan keputusan di parlemen yang jelas sangat merugikan kepentingan perempuan terutama pada saat pembahasan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah di DPRD. Karena tidak ada wakil dari kelompok perempuan yang diikuti-sertakan dalam proses pembahasan.

Problem minimnya keterwakilan perempuan di DPRD tidak bisa dilihat sebagai hal biasa yang selalu terjadi di dalam suatu kompetisi politik. Ia sebaliknya harus dibaca dari perspektif demokrasi dan keadilan gender, dimana perempuan harus diberi tempat yang adil dalam demokrasi perwakilan sehingga ia dapat memperoleh jaminan kepastian terpenuhi hak-hak politik dan ekonomi sebagai bagian esensial dari warga negara. Oleh sebab itu, sistem rekrutmen calon legislatif (caleg) perempuan harus dibenahi secara serius, yakni bukan hanya memenuhi kuota 30% sebagai syarat administrasi semata tetapi mesti diberi ruang untuk berkompetisi secara adil dan setara di antara sesama caleg perempuan di daerah pemilihan yang bersangkutan. Artinya, khusus untuk kasus rekrutmen para caleg perempuan di level daerah yang tingkat kemampuan caleg perempuannya masih dibawah rata-rata akan diberi afirmasi khusus melalui regulasi negara supaya berkompetisi memperebutkan kuota 30% di antara sesama caleg perempuan di daerah pemilihan tersebut, sehingga kuota 30% untuk perempuan akan terwujud menjadi kursi di DPRD.

Siimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dalam bagian sebelumnya disimpulkan sebagai berikut. Pertama, penyebab caleg perempuan tidak terpilih dalam pemilu legislatif disebabkan oleh kultur *Ata One* dan *Ata Peang* yang menempatkan laki-laki pada posisi dominan dalam tatanan sosial budaya Manggarai. Perempuan Manggarai dianggap oleh masyarakat sebagai pihak yang tidak patut terlibat aktif dalam urusan publik yang menjadi domain laki-laki.

Kedua, mayoritas caleg perempuan rata-rata berpendidikan relatif rendah, dan mereka juga bukan merupakan pengurus partai politik sehingga akses dan jejaring sosial untuk

menggalang dukungan sosial dan politik sangat terbatas. Hal ini kemudian menyebabkan sulitnya perempuan memenangkan kontestasi politik secara terbuka dengan laki-laki. Akibat lanjut adalah tidak ada perwakilan perempuan di DPRD yang dapat memperjuangkan kepentingan dan hak-hak perempuan dan anak-anak dalam pembahasan dan penetapan RAPBD.

Pada akhirnya, tantangan kultural dan rekrutmen calon perempuan dalam kontestasi elektoral bisa diatasi jika kuota 30% kursi di DPRD untuk perempuan diberi afirmasi khusus melalui regulasi negara yang penghitungan perolehan suara pemilihan anggota legislatif hanya di kalangan perempuan sendiri, dan bukan dibandingkan dengan perolehan suara untuk calon legislatif laki-laki.

Referensi

- Andriana, N. (2012). *Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal*. PT. Gading Inti Prima.
- Artina, D. (2016). Keterwakilan Politik Perempuan dalam Pemilu Legislatif Provinsi Riau Periode 2014-2019. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 23(1).
- Ballington, J. dan S. K. R. (2002). *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*. Aneepo.
- Budihardjo, M. (2013). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Gramedia.
- Garis, R. R. dan T. T. (2021). Partisipasi Politik Perempuan dalam Pemilihan Kepala Desa Muktisari Kecamatan Cipaku Kabupaten Ciamis. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 8(1).
- Habibah, S. (2015). Partisipasi dan Peran Perempuan dalam Partai Politik. *Jurnal Al-Maiyah*, 8(2).
- Hamidi. (2004). *Metode Penelitian Kualitatif*. UMM Press.
- Hidayat, S. (2021). *Partisipasi Politik Pemilih Pemula pada Pemilu Tahun 2019*. UIN Raden Fatah Palembang.
- Idris, N. (2010). Perempuan Minangkabau dalam Politik. *Humaniora*, 22(2), 164–175.
- Kiftiyah, A. (2019). Perempuan dalam Partisipasi Politik di Indonesia. *Jurnal Yuridis*, 6(2).
- Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Manggarai Timur. (2020). *Jumlah Caleg Perempuan dan Laki-Laki yang Ikut dan Terpilih pada Pemilu Legislatif 2019-2024 di Kabupaten Manggarai Timur*.
- Kusmanto, H. (2013). Peran Badan Permusyawaratan Daerah dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Dan Politik Sosial*, 1(1).
- Leviane Jackelin Lotulung, D. M. (2018). PEREMPUAN DALAM POLITIK DI SULAWESI UTAR. *Sosiohumaniora*, 20(2).
- Liando, D. M. (2016). Pemilu Dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014. *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum*, 3(2).
- Malihah, E. (2011). Partisipasi Politik Perempuan dalam Kontruksi Sosial Budaya Media. *Jurnal Ilmu Komunikasi*, 9(3).
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2).

- Muhtadi, B. (2019). *Vote Buying in Indonesia: The Mechanics of Electoral Bribery*. Palgrave Macmillan.
- Priandi, R. (2019). Upaya Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan dalam Pemilu di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1(2).
- Silaban, R. G. (2021). Perempuan Bali dalam Dunia Politik (Studi Kasus Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Badung Tahun 2009, 2014 dan 2019). *HUMANIS Journal of Arts and Humanities*, 25(4).
- Suharyanto, A. (2014). Partisipasi Politik Masyarakat Tionghoa dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Dan Sosial Politik*, 2(2).
- Tokan, F. B. (2020). Partisipasi Politik Perempuan: Studi tentang Relasi Kuasa dan Akses Perempuan dalam Pembangunan desa di Desa Watoone Kabupaten Flores Timur. *Caraka Prabhu*, 4(2).
- Wahyudi, V. (2018). Peran Politik Perempuan dalam Perspektif Gender. *Politea: Jurnal Politik Islam*, 1(1).
- Widiyaningrum, W. Y. (2020). Partisipasi Politik Kader Perempuan Dalam Bidang Politik: Sebuah Kajian Teoritis. *Jurnal JISIPOL*, 4(2).