

PEREMPUAN DAN HAK TURUT SERTA DALAM PEMERINTAHAN

Oleh:

Maryati Bachtiar¹

Abstract

Based on the history, women had actually involved in the world of politic. Since 350BC, Aristoteles in his book titled "Politic" states that women as well as children and slaves can not be called as citizen. That reason has made women aren't able to give their speech in the government, they even can't also get involve in any practices.

Kata kunci: perempuan, hak politik, pemerintahan

A. Pendahuluan

Konsep demokrasi-demokratisasi seringkali dikaitkan dengan liberalisasi, di mana hal tersebut menunjuk pada pembaharuan pada berbagai isu sosial-politik, salah satunya adalah isu gender. Demokratisasi dan penanggulangan isu gender adalah kedua hal yang diharapkan memiliki hubungan yang berbanding lurus (semakin baik demokratisasi, semakin baik pula penanggulangan isu gender), karena *goals* dari demokratisasi sendiri salah satunya adalah penghapusan diskriminasi politis yang berbasis pada *equal citizenship*, dan isu-isu gender yang merebak di dunia perpolitikan Indonesia tidak pernah terlalu jauh dari hal-hal yang berbau diskriminasi (ketidakadilan) secara politis terhadap kaum wanita.²

Yang selalu menjadi permasalahan "berbau" gender dalam dunia perpolitikan Indonesia adalah peranan wanita yang masih ter subordinat dalam pemerintahan (baik legislatif maupun eksekutif), di mana negara masih secara sadar maupun tidak mensuperioritaskan kaum pria dalam penempatan jabatan-

1 □ Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau

2 Brigita Chikita Angradiani Rosemarie, *Pemecahan Glass-Ceiling sebagai Bentuk Affirmative Action Demokratisasi di Indonesia "sebuah analisis gender"*, www.chikitarosemarie.blogspot.com, 18 Mei 2008

jabatan politik, di mana bertentangan dengan prinsip demokrasi secara umum (hak yang sama; tidak ada diskriminasi). Hal tersebut dapat terjadi, karena secara kultural, bangsa Indonesia masih berpegang pada nilai-nilai budaya patriarkhi yang pada prakteknya menguntungkan kaum pria, di mana hal itu menciptakan adanya segregasi vertical (Moore dan Sinclair, 1995) yang berujung pada pembatasan ruang gerak atau *glass-ceiling* (langit-langit kaca; tak terlihat) yang menghalangi wanita Indonesia dalam memasuki ruang publik, dan dalam hal ini adalah kancah perpolitikan.³

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam hal ini adalah :

1. Hambatan apa saja yang dihadapi oleh perempuan dalam melakukan partisipasi politik?
2. Bagaimanakah perkembangan pergerakan perempuan Indonesia?
3. Bagaimanakah persepsi perempuan atas politik ?
4. Bagaimanakah hubungan politik dengan perempuan?
5. Bagaimanakah hak politik perempuan Indonesia ?
6. Bagaimanakah keterwakilan Perempuan di Parlemen ?
7. Bagaimanakah prospek perjuangan politik perempuan di masa mendatang?

C. Hambatan terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi pola seleksi antara laki-laki dan perempuan sebagai anggota legislatif. Faktor pertama berhubungan dengan konteks budaya di Indonesia yang masih sangat kental asas patriarkalnya. Persepsi yang sering dipegang adalah bahwa arena politik adalah untuk laki-laki, dan bahwa tidaklah pantas bagi wanita untuk menjadi anggota parlemen. Faktor kedua berhubungan dengan proses seleksi dalam partai politik. Seleksi terhadap para kandidat biasanya dilakukan oleh sekelompok kecil pejabat atau pimpinan partai,

3 Ibid

yang hampir selalu laki-laki. Di beberapa negara, termasuk Indonesia, di mana kesadaran mengenai kesetaraan gender dan keadilan masih rendah, pemimpin laki-laki dari partai-partai politik mempunyai pengaruh yang tidak proporsional terhadap politik partai, khususnya dalam hal gender. Perempuan tidak memperoleh banyak dukungan dari partai-partai politik karena struktur kepemimpinannya didominasi oleh kaum laki-laki. Ketiga, berhubungan dengan media yang berperan penting dalam membangun opini publik mengenai pentingnya representasi perempuan dalam parlemen. Keempat, tidak adanya jaringan antara organisasi massa, LSM dan partai-partai politik untuk memperjuangkan representasi perempuan.⁴

Jaringan organisasi-organisasi perempuan di Indonesia baru mulai memainkan peranan penting sejak tahun 1999. Selain persoalan di atas, masalah-masalah berikut bisa ditambahkan, yaitu kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan perempuan sering dirasakan bahwa sungguh sulit merekrut perempuan dengan kemampuan politik yang memungkinkan mereka bersaing dengan laki-laki. Perempuan yang memiliki kapabilitas politik memadai cenderung terlibat dalam usaha pembelaan atau memilih peran-peran yang non-partisan.⁵

Di samping itu, wanita berkeluarga sering mengalami hambatan-hambatan tertentu, khususnya persoalan izin dari pasangan mereka. Banyak suami cenderung menolak pandangan-pandangan mereka dan aktifitas tambahan mereka diluar rumah. Kegiatan-kegiatan politik biasanya membutuhkan tingkat keterlibatan yang tinggi dan penyediaan waktu dan uang yang besar, dan banyak perempuan sering memegang jabatan-jabatan yang tidak menguntungkan secara finansial. Pengecualian terjadi ketika kaum perempuan mendapat jabatan-jabatan yang dianggap menguntungkan secara finansial, seperti terpilih menjadi anggota legislatif.⁶

4 Khofifah Indar Parawansa, *Hambatan terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, www.idea.int/publications/wip/upload/CS-Indonesia.pdf

5 Ibid

6 Ibid

D. Refleksi Pergerakan Perempuan

Bagaimana kita menilai perjuangan gerakan perempuan dan politik di Indonesia saat ini? Apakah transisi demokrasi di Indonesia akan membawa kemajuan bagi perjuangan gerakan perempuan dan politik atau justru transisi demokrasi justru akan meminggirkan perjuangan gerakan perempuan dari cita-cita yang ingin dicapai?

Jika kita melakukan refleksi memperbandingkan keadaan pada saat ini dengan situasi 15 atau 20 tahun yang lalu, ada kemajuan dari gerakan perempuan di Indonesia. Dari sisi kuantitas, kita menyaksikan lebih banyak organisasi yang bekerja untuk sisi ini dibandingkan dengan 10 atau 15 tahun lalu. Dari sisi keberagaman isu yang diperjuangkan juga terdapat banyak kemajuan dibandingkan dengan situasi sebelumnya. Kita misalnya bisa menyaksikan organisasi-organisasi tersebut bergerak dari isu ekonomi, politik, hukum, atau isu-isu sosial yang cakupannya makin luas yang menyangkut pula persoalan yang dihadapi perempuan lansia, penyandang cacat dan sebagainya. Keanggotaannya pun beragam yang lintas budaya, lintas kelas, lintas kepentingan, lintas usia. Ada pula pergeseran dari platform gerakan. Di masa lalu, banyak dari organisasi perempuan ini berjalan sendiri-sendiri, dan cenderung eksklusif dalam artian enggan untuk bermain di wilayah politik. Tidak ada sinergi vertikal dan horizontal antara gerakan ini dengan gerakan pro demokrasi lain untuk satu platform bersama menciptakan masyarakat yang lebih berkeadilan, sejahtera dan demokratis.

E. Persepsi Perempuan Terhadap Politik

Persepsi perempuan terhadap politik masih bersifat makro. Perempuan memandang “panggung politik” bukan sebagai dunia perempuan tetapi tidak harus dijauhi oleh perempuan, sekalipun laki-laki lebih banyak terjun dalam kegiatan politik. Perempuan juga tidak mempersepsi politik sebagai dunia yang kotor, sekalipun kehidupan di dalam dunia politik praktis penuh dinamika yang bermakna konflik, pertentangan yang mengarah pada perebutan kekuasaan dan

jabatan. Kendati demikian perempuan memberikan penilaian yang kotor terhadap aktor-aktor politik. Kekotoran dalam panggung politik itu, misalnya untuk mendapatkan kekuasaan, jabatan atau kedudukan, sehingga acap kali memakai cara atau mendayagunakan serta memperdaya pihak lain. Bahkan sampai mengatasnamakan pihak lain yang mayoritas demi kepentingan sendiri.

Jelas terlihat bahwa di tingkat nasional dan propinsi, kultur patriarki dan sistem politik yang ada berdampak sangat negatif terhadap kaum perempuan yang berusaha melaksanakan hak mereka untuk berpartisipasi secara politis. Dalam masyarakat tradisional Indonesia, perempuan tidak didorong untuk berperan aktif dalam kehidupan publik; keterampilan dan bakat mereka lebih diakui di dalam lingkungan rumah tangga yang sangat pribadi sifatnya. Dikotomi ini masih dipelihara, bahkan dalam Era Reformasi sekarang ini. Oleh karenanya, perempuan Indonesia menghadapi kendala besar pada dua tingkat.

Di luar perjuangan mereka melawan kultur patriarkis itu, mereka juga harus mengatasi praktek-praktek yang bersifat diskriminatif dan “buta gender” dalam proses pemilu, di lembaga-lembaga legislatif maupun di tubuh parpol. Norma-norma kultural tadi telah amat mengakar di dalam masyarakat, dan bahkan telah merasuki pemikiran sebagian mayoritas perempuan Indonesia. Kondisi ini membuat mereka secara psikologis tak siap untuk berpartisipasi dalam politik. Banyak perempuan yang terjangkit rasa rendah diri dan merasa tak memiliki keterampilan yang diperlukan untuk menangani isu-isu politis. Keadaan ini membuat banyak perempuan menunjukkan sikap atau pendekatan pasif terhadap politik, bahkan banyak diantaranya memandang politik secara negatif. Pandangan ini membuat mereka tak mampu mengembangkan dan mengidentifikasi berbagai strategi untuk kepentingan mereka sendiri. Selain itu, kegiatan kampanye politik dianggap sebagian besar orang sebagai aktivitas yang tak pantas dilakukan perempuan.

F. Perempuan dan Politik

Lebih dari setengah total jumlah penduduk di Indonesia adalah perempuan. Mengabaikan perempuan Indonesia dalam pembuatan keputusan

politik sama artinya dengan meminggirkan mayoritas penduduk Indonesia dari proses politik.

Selama puluhan tahun lembaga-lembaga politik di Indonesia beranggotakan sebagian besar laki-laki dan menghasilkan keputusan-keputusan yang sangat dibentuk oleh kepentingan serta cara pandang yang mengabaikan suara perempuan. Dalam jumlah yang sedikit, suara perempuan tidak akan memiliki kesempatan untuk membawa perubahan yang berarti dalam proses pengambilan keputusan politik.

Aktivis perempuan Nurul Candrasari Komara dari Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI) mengatakan sampai saat ini memang perempuan Indonesia masih terpinggirkan dalam bidang politik. “Kalaupun perempuan jadi caleg, posisinya ada di nomor sepatu atau sekedar jadi votegetter belaka,” ujar Nurul yang juga aktif di Balitbang PDIP ini. Menurut Nurul, kalaupun ada perempuan yang tampil di lembaga atau partai politik mereka bukan termasuk orang-orang yang bisa mengambil keputusan. Tapi, Nurul juga tidak menutupi kenyataan bahwa dari sisi perempuan sendiri ada kendala atau kelemahan yang membuatnya tak tampil di bidang politik. “Kendala pertama, kalangan perempuan banyak yang menganggap politik itu kotor, sehingga pandangan ini kerap menghambat keinginan perempuan untuk terjun ke bidang politik,” ujar mantan Dosen Institut Teknik Indonesia (ITI) Serpong ini. Jumlah perempuan Indonesia yang pintar dan memiliki potensi memimpin sudah banyak tapi belum banyak yang mendapat kesempatan untuk tampil di depan.⁷

“Kendala kedua adalah budaya patriaki yang kuat mengagung-agungkan kemampuan laki-laki di atas kemampuan perempuan. Keadaan ini yang menghambat usaha perempuan untuk tampil dan terjun di bidang politik yang dianggap “lahan laki-laki,” ujar Nurul yang juga Sekjen KPPI. Selain itu, sistem politik yang ada hingga saat ini belum mampu memberikan kesempatan yang sama buat perempuan untuk tampil ke permukaan.⁸

⁷ Indiwani Seto Wahyu Wibowo, *Di Bidang Politik Perempuan Tetap “Di Bawah” Pria*, Media Indonesia, 15 Oktober 2002

⁸ Ibid

Praktek-praktek di dalam organisasi dan partai-partai politik tidak mengakui dan mengakomodasi peran ganda perempuan. Sebagai contoh, keputusan-keputusan politik yang penting kerap kali diambil melalui rapat-rapat maraton yang digelar mulai petang hingga dini hari, yang hamper tak mungkin diikuti oleh para kader politik perempuan, dikarenakan berbagai tugas rumah tangga mereka. Di samping itu, mekanisme pemberian dukungan bagi perempuan oleh para politisi perempuan sendiri hampir belum ada. Koordinasi ke arah itu sangat kurang, bukan hanya pada tingkat nasional dan propinsi, tapi juga pada sesama kelompok aktivis yang bekerja di bidang yang sama, dalam wilayah serta tingkat politik yang sama. Tidak adanya kekompakan yang terwujud dalam koordinasi dan jaringan kerja telah melemahkan posisi perempuan dalam memperjuangkan hak-hak mereka. Lebih jauh lagi, ketidakmampuan melakukan mobilisasi antar kelompok dan tingkatan itu kian mengurangi peluang perempuan untuk memenangkan pemilu.

Secara spesifik, di dalam tubuh parpol terdapat beberapa kendala atau rintangan yang menghadang perempuan Indonesia yang berusaha memajukan diri serta meningkatkan keefektifannya di dalam sistem kepartaian. Pertama, tingkat sosialisasi politik terhadap perempuan demikian rendah; tak banyak perempuan aktif berkiprah sebagai kader partai. Kedua, kepemimpinan parpol cenderung didominasi kaum lelaki, dan pada gilirannya mereka cenderung hanya menominasikan kandidat-kandidat lelaki yang mereka yakini berpotensi besar memenangkan pemilihan. Ketiga, ada kecenderungan untuk menyeleksi kandidat perempuan yang memiliki hubungan dekat dengan penguasa. Keempat, pemilu adalah perhelatan yang mahal dan membutuhkan akses dana yang besar pula. Tak banyak perempuan yang memiliki sumber dana independen untuk menanggung semua biaya itu. Parpol jarang membantu kandidat perempuan dalam penggalangan dana. Kelima, kurangnya mobilisasi kaum perempuan dan ketidakmampuan mereka untuk saling mendukung, telah menempatkan mereka pada posisi yang rawan dan kalah, manakala mereka harus bersikap proaktif untuk memperjuangkan hak-haknya.

G. Hak Politik Wanita di Indonesia

Di Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 menjamin persamaan hak antara laki-laki dan perempuan yang dinyatakan pada pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:⁹

“Segala warganegara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Hal ini berarti tiap warga negara memiliki kesamaan, baik hak maupun kewajiban di bidang hukum dan pemerintahan tanpa terkecuali, dengan kata lain tanpa melihat pula apakah warga negara tersebut laki-laki atau perempuan.

Apabila kita melihat konsep demokrasi Indonesia yang didasari pada konsep *rechtsstaat* dan sistem konstitusi, sebenarnya secara struktural negara telah melakukan *affirmative action* (terobosan) dengan adanya Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women*) melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984, Pasal 7 secara tegas juga mengatur hak-hak politik perempuan serta menjamin persamaan hak antara pria dengan wanita dalam hal: (1) hak untuk memilih dan dipilih; (2) hak untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya; (3) hak untuk memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkat; dan (4) hak untuk berpartisipasi dalam organisasi/perkumpulan non-pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik, selain itu juga terdapat sistem kuota yang meletakkan persentase minimum keterlibatan wanita dalam parlemen sekurang-kurangnya 30 persen dari keseluruhan jumlah anggota pada pemilu 2004.¹⁰

9 Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 27
10 Brigita, *op.cit*

Sebelumnya, dengan Undang-undang Nomor 68 Tahun 1958, pemerintah Indonesia telah pula meratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-Hak Politik Perempuan. Bagian terpenting dari undang-undang ini memuat aturan :

1. Wanita memiliki hak untuk memberikan suaranya dalam semua pemilihan dengan syarat sama dengan pria tanpa suatu diskriminasi (Pasal 1).
2. Wanita akan dapat dipilih untuk pemilihan dalam semua badan-badan pilihan umum, yang didirikan oleh nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan pria, tanpa suatu diskriminasi (Pasal 2).
3. Wanita akan mempunyai hak untuk menjabat jabatan umum dan menjalankan semua tugas-tugas umum, yang ditetapkan oleh hukum nasional dengan syarat-syarat sama dengan pria tanpa suatu diskriminasi (Pasal 3).

Masalah perempuan dan politik di Indonesia terhimpun sedikitnya dalam empat isu, yaitu keterwakilan perempuan yang sangat rendah di ruang publik; komitmen partai politik yang belum sensitif gender sehingga kurang memberikan akses memadai bagi kepentingan perempuan; kendala nilai-nilai budaya dan interpretasi ajaran agama yang bias gender dan bias nilai-nilai patriarki, serta minat/hasrat/animo para perempuan untuk terjun dalam kancah politik rendah; tapi untuk yang terakhir ini perlu dilakukan pengkajian lebih mendalam.¹¹

Secara khusus, hak politik perempuan dalam DUHAM (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia) tertuang dalam Pasal 2 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam Deklarasi ini tanpa perkecualian apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat yang berlainan, asal mula kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran, ataupun kedudukan lain”. Hak politik perempuan dinyatakan pula secara lebih rinci dalam Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, Pasal 25 dan Pasal 26. Konvensi

11 Wulpiah, *Meretas Kemandirian Politik Perempuan Perspektif Islam*, Bangka Pos, 1 Agustus 2008

ini telah diratifikasi pemerintah Indonesia melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005.¹²

Pemenuhan hak politik perempuan di Indonesia, di samping mengacu kepada instrumen internasional mengenai HAM juga harus mengacu kepada Pancasila sebagai ideologi negara, konstitusi (khususnya UUD 1945 hasil amandemen kedua, pada Pasal-Pasal 28 A sampai J tentang Hak Asasi Manusia), dan sejumlah undang-undang lainnya yang berkaitan dengan penegakan HAM.¹³

Semua aturan ini memperlihatkan bahwa tidak terdapat suatu aturanpun yang mendiskriminasi perempuan untuk berpartisipasi di bidang politik maupun dalam kehidupan publik lainnya. Namun, kenyataan yang ada memperlihatkan bahwa jaminan persamaan hak seperti yang tertuang dalam konvensi maupun konstitusi tidak berlaku dalam kenyataan sehari-hari. Dapat dinyatakan bahwa hak-hak asasi perempuan tersebut tidak sepenuhnya tersedia, bahkan perjuangan untuk mendapatkan hak-hak tersebut harus melalui usaha yang tidak mudah.¹⁴

Pada kenyataannya, wanita Indonesia seringkali hanya dijadikan objek dari sistem politik untuk mendapatkan posisi politik pihak tertentu. Semasa orde baru misalnya, ideologi yang dikembangkan adalah wanita sebagai kelompok sosial yang fungsinya lebih diutamakan untuk kepentingan domestik. Ideologi negara memprioritaskan wanita terbatas sebagai pendamping suami dan pendidik anak sehingga potensi wanita tidak dapat dikembangkan dalam aspek lain. Struktur politik pada masa orde baru juga tidak mendorong wanita untuk memasukinya karena dominasi pria yang sulit untuk ditembus. Peningkatan partisipasi wanita tidak pernah menjadi agenda partai-partai politik pada zaman itu, walaupun ada wanita yang menduduki jabatan dalam partai politik, posisi yang diberikan hanyalah yang sekunder dan tidak strategis.¹⁵

12 Ibid

13 Ibid

14 Implementasi Kuota Perempuan dalam Parlemen,
www.putputt.multiply.com/journal/item/154

15 Ibid

Selain itu, masih banyak perspektif pembuat kebijakan yang belum memberi kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan sehingga kaum perempuan yang duduk pada posisi pengambil keputusan masih sangat minim. Perempuan pun belum memiliki wadah organisasi yang demokratis yang memberikan perhatian pada peran-peran publik sehingga akses terhadap kekuasaan cenderung berkurang. Akibatnya, banyak kebijakan dan program pembangunan yang ditujukan kepada perempuan sering tidak peka gender. Kenyataan inilah yang pada akhirnya mendorong para aktifis wanita, terutama pasca reformasi untuk memperkuat posisi wanita dalam tatanan pemerintahan.¹⁶

H. Keterwakilan Perempuan di Parlemen

Tabel 1

Jumlah Perempuan di DPR RI (1950-2004)

Periode DPR	Jumlah Perempuan	Jumlah Total Anggota DPR	Persentase
1950-1955 (DPRS – Dewan Perwakilan Rakyat Sementara)	9	236	3.8
1955-1960	17	272	6.3
1956 – 1959 (Konstituante)	25	488	5.1
1971 – 1977	36	460	7.8
1977 – 1982	29	460	6.3
1982 – 1987	39	460	8.5
1987 – 1992	65	500	13
1992 – 1997	62	500	12.5
1997 – 1999	54	500	10.8
1999 – 2004	45	500	9

Melihat kondisi keterwakilan perempuan dalam tabel di atas, para aktifis perempuan yang terlibat di NGO, organisasi sosial, partai politik, dan juga akademisi mencoba menggagas suatu alternatif baru untuk menjamin dilibatkannya perempuan dalam parlemen. Gagasan baru ini melahirkan wacana penggunaan kuota untuk perempuan. Penggunaan kuota mengharuskan sebuah

¹⁶ Ibid

partai untuk menyertakan sejumlah proporsi yang telah ditentukan bagi perempuan untuk disertakan sebagai kandidat yang diajukan partai, atau dengan kata lain, pengaturan ini mengharuskan sejumlah proporsi bagi perempuan untuk duduk dalam parlemen jika partai tersebut menang dalam pemilihan.¹⁷

Sistem kuota diperkenalkan untuk memastikan agar perempuan memiliki jumlah kursi minimum di dewan legislatif. Berbagai peraturan yang menetapkan kuota di parpol dan lembaga-lembaga pemerintahan dimaksudkan untuk membantu perempuan mengatasi kendala rendahnya representasi mereka di forum-forum pengambilan keputusan. Agar hasilnya efektif, penerapan program tindakan tegas dan penetapan kuota itu juga harus diiringi oleh jadwal yang pasti dan sasaran yang jelas.

Data menunjukkan jumlah penduduk Indonesia yang berkisar 211 juta dengan prediksi jumlah perempuan sekitar 50,2 persen, akan tetapi hasil Pemilu 2004 yang dinilai paling demokratis selama ini, tetap tidak mampu mengubah potret keterwakilan perempuan dalam struktur kekuasaan dan proses pengambilan keputusan serta perumusan kebijakan publik pada ketiga lembaga formal negara: legislatif, eksekutif dan yudikatif. Khusus di legislatif, pada tataran DPR-RI, perempuan caleg melebihi 30 persen namun terpilih hanya 11 persen, sementara calon perempuan perorangan di DPD tidak sampai 10 persen dan terpilih malah 21 persen. Adapun di tingkat DPRD Provinsi rata-rata hanya 8 persen dan lebih rendah lagi di tingkat DPRD Kabupaten/Kota, yaitu rata-rata hanya 5 persen. Bahkan, dijumpai sejumlah DPRD Kabupaten/Kota yang tidak ada anggota legislatif perempuan.¹⁸

Selanjutnya dalam benak kita muncul pertanyaan yang substansial adalah mengapa keterwakilan perempuan dalam jabatan publik, termasuk dalam bidang politik sangat rendah? Salah satu jawaban yang dapat dikemukakan adalah hasil kajian hukum, dilakukan oleh Pusat Pemberdayaan Perempuan dalam Politik bekerjasama dengan Pusat Penelitian Politik LIPI tahun 2006 menyimpulkan

17 Ibid
18 Wulpiah, *op.cit*

bahwa rendahnya keterwakilan perempuan dalam ruang publik terutama disebabkan oleh ketimpangan struktural dan sosiokultural masyarakat dalam bentuk pembatasan, pembedaan, dan pengucilan yang dilakukan terhadap perempuan secara terus-menerus, baik formal maupun non-formal, baik dalam lingkup publik maupun lingkup privat (keluarga). Di samping itu, secara internal rendahnya keterwakilan perempuan dalam jabatan politik juga disebabkan tidak banyak perempuan tertarik pada dunia politik disebabkan masyarakat masih menganut pemilihan yang tegas antara ruang publik dan ruang domestik.¹⁹

Kurangnya representasi perempuan dalam bidang politik antara lain disebabkan oleh kondisi budaya yang patriakal yang tidak diimbangi kemudahan akses dalam bentuk tindakan afirmatif bagi perempuan, seperti pemberian kuota. GBHN, dan berbagai instrument politik dan hukum tidak secara eksplisit menunjukkan diskriminasi terhadap perempuan namun tidak pula memberikan pembelaan dan kemudahan bagi perempuan dalam berbagai bidang, termasuk politik. Undang-Undang Dasar 1945, Bab X, Ayat 27 menyatakan bahwa “Semua warganegara adalah sama di hadapan hukum dan pemerintah,” sedangkan Ayat 28 menjamin “Kebebasan berkumpul dan berserikat, dan kebebasan menyatakan pendapat baik secara lisan maupun tertulis.”²⁰ Sekalipun demikian, dalam kondisi yang patriakhal perempuan menghadapi beberapa kendala untuk mensejajarkan diri dengan laki-laki dalam berbagai bidang.²¹

I. Babak Baru Perjuangan Politik Perempuan

Tanggal 6 Desember 2007 adalah hari yang patut dicatat dalam sejarah politik dan gerakan perempuan di Indonesia. Pada tanggal itu disahkan Undang-undang Partai Politik yang secara tegas memberi jaminan keterlibatan perempuan 30 persen dalam proses politik. Beberapa kemajuan mendasar Undang-undang Partai Politik yang baru disahkan itu, pertama, pendirian partai politik (parpol) yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat 2. Isinya menyatakan, pendirian dan

19 Ibid
20 Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28
21 Khofifah Indar Parawansa, *op.cit*

pembentukan partai politik menyertakan 30 persen keterwakilan perempuan. Kedua, kepengurusan partai politik. Pasal 1 Ayat 5 menyatakan, kepengurusan parpol di tingkat pusat disusun dengan menyertakan sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan; Pasal 20 menyebut kepengurusan parpol di tingkat provinsi dan kabupaten/kota disusun dengan memerhatikan keterwakilan perempuan 30 persen yang diatur dalam AD dan ART partai. Ketiga, kaderisasi, Pasal 31 menyatakan parpol melakukan pendidikan politik bagi masyarakat sesuai ruang lingkup tanggung jawab dengan memerhatikan keadilan dan kesetaraan gender.

Ketiga aspek tersebut merupakan terobosan besar dalam sejarah produk perundang-undangan di Indonesia. Parpol berdasarkan undang-undang Partai Politik Tahun 2007 ini dituntut penuh komitmennya untuk ikut mendorong tercapainya keadilan dan kesetaraan gender di Indonesia melalui pelibatan perempuan dalam politik yang tertuang pada aspek pendirian, kepengurusan, hingga pendidikan politik yang merupakan hulu proses perjuangan politik perempuan.

Ketiga aspek dasar ini juga berarti terbukanya peluang luas bagi perempuan terlibat dalam proses politik. Keterlibatan ini tidak hanya berupa inisiatif dari perempuan, tetapi juga tindakan proaktif partai politik mencari kader perempuan untuk duduk dalam struktur parpol, dari pendirian hingga kepengurusan.

J. Kesimpulan dan Saran

Pengalaman pemilu 2004 memberikan evaluasi dan pelajaran penting bagi para aktifis wanita. Lobby dan penguatan materi untuk usulan perubahan undang-undang terus dilakukan untuk mencapai cita-cita kesamaan hak untuk turut serta dalam pemerintahan. Lobby ini pada akhirnya melahirkan undang-undang baru yang lebih mengakomodir keterlibatan perempuan khususnya pada partai politik. Beberapa kemajuan mendasar Undang-Undang Partai Politik Nomor 2 Tahun 2008, yaitu :

1. Pendirian Partai Politik

Pengaturan ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) yang memuat ketentuan mengenai pendirian dan pembentukan partai politik yang menyertakan 30 persen keterwakilan perempuan.

2. Kepengurusan partai politik

Pasal 1 ayat (5) menyatakan kepengurusan parpol di tingkat pusat disusun dengan menyertakan sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan dan Pasal 20 menyebut kepengurusan parpol di tingkat provinsi dan kabupaten/kota disusun dengan memerhatikan keterwakilan perempuan 30 persen yang diatur dalam AD/ART partai.

3. Kaderisasi.

Pasal 31 menyatakan bahwa parpol dalam melakukan pendidikan politik bagi masyarakat sesuai ruang lingkup tanggung jawab harus memerhatikan keadilan dan kesetaraan gender.

Ketiga aspek tersebut merupakan terobosan besar dalam sejarah produk perundang-undangan di Indonesia.

Dalam konteks ini ada beberapa rekomendasi yang berkaitan dengan cara-cara memperkuat partisipasi politik perempuan Indonesia, “di luar jumlah semata”. Pertama, fokuskan perhatian pada parpol, untuk membuat mereka lebih “peka gender” agar dapat meningkatkan jumlah kandidat perempuan di daftar partai, serta memberi mereka peluang yang sama untuk berpartisipasi pada proses-proses pengambilan keputusan. Secara konkrit ini menuntut perubahan pada penyusunan jadwal rapat partai, supaya dapat mengakomodasi peran ganda

perempuan di dalam rumah tangga dan kehidupan publik, serta memberi bantuan dana kampanye serta meningkatkan kualitas kepemimpinan mereka.²²

Kedua, perlu dilakukan penggalangan suatu “massa kritis” (*critical mass*) yang terdiri dari organisasi-organisasi masyarakat madani yang mempunyai komitmen meningkatkan status perempuan, dan membantu mereka menumbuhkan rasa senasib-sepenanggungan dengan tokoh-tokoh perempuan dari dunia politik. Ini antara lain dapat ditempuh dengan meningkatkan kegiatan kerjasama antar kelompok, memperkuat jaringan antar organisasi masyarakat madani dengan politisi perempuan, dan membantu langkah-langkah mereka untuk mempengaruhi jalannya pemerintahan lewat parlemen dan parpol-parpol, di samping menempuh tindakan *affirmative action* untuk memperlancar pemberdayaan politik kaum perempuan, memperkuat jalinan kerjasama antar berbagai organisasi dengan berbagai komponen masyarakat madani, dan membantu mereka dalam menyelenggarakan pelatihan yang ditujukan bagi para pemilih dan kandidat perempuan.²³

Ketiga, sangat disarankan untuk memanfaatkan lembaga-lembaga kultural dan keagamaan seperti organisasi keagamaan Fatayat, Aliyah, dan sebagainya, untuk mensosialisasikan keberadaan dan kiprah politisi perempuan kepada masyarakat luas. Pendekatan ini sangat cocok diterapkan pada masyarakat pedesaan, untuk meningkatkan kesadaran dan kepedulian mereka akan pentingnya peranan perempuan dalam kehidupan politik.²⁴

Keempat, salah satu fokus penting yang berkaitan dengan peningkatan keterlibatan perempuan adalah dengan menggelar program-program yang menyentuh berbagai persoalan masyarakat pedesaan, untuk mempengaruhi jalannya pengambilan keputusan di tingkat ini, serta mendorong munculnya tekanan kelompok akar padi terhadap pemerintah di tingkat yang lebih tinggi. Pelatihan bagi kader-kader perempuan di pedesaan akan meningkatkan

22 International IDEA, *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Laporan Hasil Konferensi Internasional IDEA, Jakarta, September 2002

23 Ibid

24 Ibid

kemungkinan para perempuan itu memegang peranan lebih besar di dewan-dewan perwakilan rakyat daerah, dan kelak juga pada tingkat nasional.²⁵

Kelima, disarankan pula untuk mengorganisir kelompok-kelompok perempuan yang ada, sehingga mereka dapat memberi respons positif terhadap kebutuhan masyarakat di bidang kesehatan, pengadaan air bersih serta sanitasi, dan mengaitkan inisiatif-inisiatif itu dengan upaya strategis yang lebih luas menuju pada meningkatkan partisipasi politik perempuan.²⁶

Keenam, kelompok-kelompok masyarakat madani perlu didorong untuk menggelar acara-acara debat publik, menggelar kampanye advokasi untuk mendukung partisipasi politik kaum perempuan, dan menyediakan layanan manajemen organisasional dan latihan berkampanye, serta mencari sumber-sumber pendanaan kampanye bagi perempuan yang menjadi anggota organisasi sosial dan politik.²⁷

Untuk merangkum rekomendasi di atas, partisipasi politik jangan hanya diukur dari segi representasi perempuan di dewan parlemen lokal dan nasional. Partisipasi di partai-partai politik dan pada kampanye-kampanye politik tingkat nasional maupun lokal juga merupakan partisipasi politik perempuan. Meski sudah banyak upaya untuk meningkatkan jumlah ‘massa kritis’ (*critical mass*) perempuan di dunia politik, usaha-usaha untuk meningkatkan kualitas kontak-kontak politik perempuan juga tak kalah pentingnya. Keberhasilan dari upaya-upaya itu sangat tergantung pada keberhasilan pendekatan multi-strategi yang mempersatukan langkah berbagai departemen/ kementerian, kantor-kantor sekretariat parlemen, dan kelompok-kelompok masyarakat madani.²⁸

Dalam periode transisi seperti sekarang, sesungguhnya inilah tantangan utama yang harus dihadapi oleh bangsa Indonesia, baik lelaki maupun perempuan, yang benar-benar percaya pada demokrasi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Upaya meningkatkan representasi politik kaum perempuan di tingkat lokal,

25	Ibid
26	Ibid
27	Ibid
28	Ibid

terutama di daerah tingkat dua, menjadi semakin penting dengan mulai maraknya kebijakan otonomi daerah (otoda). Kini pemerintah daerah dan lembaga legislatif tingkat dua memiliki wewenang dan kekuasaan yang lebih besar, yang menjadikan mereka lembaga-lembaga pengambil keputusan paling strategis di tingkat lokal. Mengingat sebagian besar kebijakan yang langsung menyentuh kehidupan perempuan dan anak-anak dibuat oleh lembaga-lembaga lokal itu, sungguh mengerikan jika kita melihat rendahnya representasi kaum perempuan di situ.²⁹

K. Daftar Kepustakaan

Brigita Chikita Anggradiani Rosemarie. *Pemecahan Glass-Ceiling Sebagai Bentuk Affirmative Action Demokratisasi di Indonesia “Sebuah Analisis Gender*. Dalam www.chikitarosemarie.blogspot.com. 18 Mei 2008

Indiwan Seto Wahyu Wibowo. *Di Bidang Politik Perempuan Tetap “Di Bawah” Pria*. Media Indonesia. 15 Oktober 2002.

International IDEA. *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*. Hasil Laporan Hasil Konferensi International IDEA. Jakarta. September 2002.

Khofifah Indar Parawansa. *Hambatan terhadap Partisipasi Perempuan di Indonesia*. Dalam www.idea.int/publications/wip/upload/CS-Indonesia.pdf.

Undang-Undang Dasar 1945.

Wulpiah. *Meretas Kemandirian Politik Perempuan Perspektif Islam*. Bangka Pos. 1 Agustus 2008.

www.putputt.multiply.com/journal/item/154. *Implementasi Kuota Perempuan dalam Parlemen*.

29 Ibid