

PEREMPUAN DI PARLEMEN

Oleh:

Euis Heryati
Dosen Fikom - UIEU

Abstrak

Pada beberapa negara tidak selalu peraturan pemerintah atau negara yang memberikan preferensi dan peluang kepada perempuan untuk terlibat dalam politik, tetapi partai politiknya yang berinisiatif dan memperjuangkan keterwakilan perempuan dalam daftar kandidat sehingga setiap tiga (jumlah tertentu) politisi yang terpilih, terdapat politisi perempuan di dalamnya.

Sebelum sistem kuota bisa diterapkan, tinggi rendahnya keterwakilan perempuan dalam arena politik ditentukan oleh keberpihakan partai politik. Bila partai politik serius memfasilitasi dan mempersiapkan perempuan tampil dalam arena politik, maka isu-isu yang menyangkut perempuan akan lebih terartikulasi. Kuatnya artikulasi ini, pada gilirannya berpotensi menguntungkan partai politik, karena mayoritas pemilih di Indonesia adalah perempuan. Karena itu sekarang giliran partai politik untuk menentukan pilihan akan meningkatkan keterwakilan perempuan dan memperjuangkan issue perempuan atau memperjuangkan status- quo.

Kata Kunci :

Affirmative Action, Parlemen, Kuota, Sistem Pemilu, Parlemen

Latar Belakang

Berbicara tentang keterwakilan perempuan di Parlemen Indonesia merupakan kupasan mengenai proses sejarah bagaimana upaya dan kiprah perempuan dibidang publik .Kongres wanita Indonesia pertama pada tahun 1928 sebagai tonggak bagaimana peranan tadi diwujudkan.Dalam forum ini organisasi-organisasi perempuan

dari berbagai suku bangsa dan agama serta bahasa bersatu. Organisasi dan gerakan wanita ini berhasil meningkatkan posisi perempuan hal ini terlihat dari frekuensi keterlibatan perempuan pada dekade berikutnya di berbagai bidang pembangunan, misalnya pada bidang politik.

Keterlibatan perempuan di bidang politik salah satunya adalah di parlemen, parlemen menjadi sarana bagaimana aspirasi dari rakyat melalui wakil-wakilnya dapat disalurkan, jika perempuan duduk di parlemen sebagai wakil rakyat seyogyanya isu-isu penting yang berkaitan dengan kondisi perempuan di Indonesia dapat diakomodir.

Berdasarkan perbandingan jumlah penduduk di Indonesia jumlah perempuan lebih banyak dibandingkan dengan laki-laki, untuk itu beberapa permasalahan yang muncul dimasyarakat lebih banyak yang bersinggungan dengan kondisi dan kepentingan perempuan itu sendiri.

Isu yang cukup krusial diantaranya masalah tenaga kerja Indonesia misalnya , kasus ini pada dasarnya membutuhkan penyelesaian pada tingkat diplomasi dan kebijakan internal dalam negeri sendiri, dan yang dapat melakukan tindakan berkonotasi politis ini adalah pada tingkat lembaga tinggi negara dalam hal ini parlemen.

Disinyalir anggota parlemen yang ada selama ini sudah meminggirkan substansi kepentingan perempuan di kancah politik, ini berarti sistem keparlemenan yang ada hanya mewakili

porsi kecil dari keinginan dan kebutuhan masyarakat

Hal ini lebih disebabkan oleh arogansi, ketidaktahuan, salah persepsi, maupun oleh pengenalan kultur dominasi, untuk itu pelibatan perempuan dalam bidang politik khususnya parlemen mutlak ditingkatkan, dengan harapan isu dan masalah perempuan akan terakomodasi dengan baik.

Demikian pula mengharapkan partai politik di Indonesia yang kurang atau bahkan tidak peka jender secara sukarela mengusung keberpihakan kepada perempuan, kalau tidak diwadahi dengan baik, bisa jadi hanya menghasilkan deretan simbol, dan janji yang tidak terealisasi. Malah komitmen partai politik yang masih pasang-surut belum mampu membuka iklim yang cukup sehat untuk revitalisasi peran perempuan.

Sementara menyalahkan “rendah”-nya kualitas dan ketidaksiapan perempuan Indonesia untuk mengambil bagian penting dalam politik kita, atau memaksakan peningkatan kesadaran, solidaritas, dan visi yang jelas dari kaum perempuan sendiri tentang formulasi keterlibatannya dalam arena politik secara instan, bukan jalan keluar yang bijak.

Sebagai alternatif, pendekatan integratif dan kolaboratif yang komprehensif perlu diterapkan. Polarisasi sistem pemilu perlu diarahkan pada pola marginalisasi terhadap perempuan secara efektif, karena sistem pemilu yang berpreferensi feminis akan mampu “memaksa” partai politik mengikat kontrak sosial dan politik untuk melibatkan perempuan sebagai bagian integral dari pembangunan. Selanjutnya, keterlibatan perempuan secara signifikan akan memacu pendeskripsian fenomena keperempuanan yang ada. Hanya

dengan begitu isu dan masalah-masalah perempuan bisa dijumpai secara arif.

Pasang surut wanita di Parlemen

Posisi keterwakilan perempuan di Indonesia di Parlemen saat ini rendah (8,8%) jika dibandingkan rata-rata persentase perempuan di Asia (14,9%), negara-negara Afrika dan Sub-Sahara (12,1%), atau di negara-negara Pasifik (11,5%), dan Amerika Serikat (13,3%). Padahal, negara-negara inipun tidak memiliki sistem yang politik yang memihak pada perempuan. (IDEA International, 2002)

Sebagai perbandingan mari kita lihat tabel 1 dibawah ini.

Tabel 1. Representasi Perempuan di DPR –RI tahun 2002

Periode	Perempuan		Laki-Laki	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1950 -1955 (DPRS)	9	3,8	236	96,2
1955-1960	17	6,3	272	93,7
Konstituante 1956-1959	25	5,1	488	94,9
1971 – 1977	36	7,8	460	92,2
1977 – 1982	29	6,3	460	93,7
1982 – 1987	39	8,5	460	91,5
1987 – 1992	65	13,0	500	87,0
1992 – 1997	65	12,5	500	87,5
1997 – 1999	54	10,8	500	89,2
1999 – 2004	45	9,0	500	91,0

Sumber: Sekretariat DPR, 2001. Data dirumuskan ulang oleh CETRO, 2002.

Data diatas menunjukkan bahwa penyebaran anggota legislatif perempuan mencapai titik tertinggi yaitu pada tahun 1987-1992 atau 13,0% dan terendah pada pemilu 1955.

Jumlah tertinggi pada periode 1987-1992 inipun pada saat Golkar sedang berkibar sehingga dikritisi perempuan yang terlibat didalamnya lebih karena unsur kedekatan hubungan (KKN) dan bukan dengan latar belakang kaderisasi politisi perempuan.

Menyadari masih kecilnya peran perempuan di parlemen, minimal tiga strategi yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi dan keterlibatan tersebut:

1. *Affirmative Action* melalui sistem kuota.
2. Gerakan yang mendukung perempuan berkiprah dibidang politik/partai
3. Mempersiapkan kondisi mental dan kemampuan intelektual perempuan.

Perempuan yang ingin memasuki dunia politik menemui kenyataan bahwa lingkungan politik, publik dan sosio kultural tidak kondusif untuk peran serta mereka. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi diantaranya:

1. Faktor Budaya khususnya di Indonesia yang masih kental dengan konsep patriarkalnya dengan persepsi bahwa dunia politik adalah untuk laki-laki dan tidaklah pantas untuk perempuan
2. Faktor sistem seleksi elit politik yang tidak memberikan peluang bagi perempuan untuk turut serta di bidang politik.
3. Berhubungan dengan media yang memberikan dukungan dalam membangun opini publik tentang pentingnya keterwakilan di parlemen.
4. Kurangnya jaringan antara organisasi massa, LSM dan partai politik untuk memperjuangkan keterwakilan perempuan.

Selain faktor diatas dapat ditambahkan faktor yang lainnya yaitu

kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan wanita, faktor keluarga serta sistem multi partai (Khofifah Indar Parawansa,2002)

Memahami kompleksitas dan multidimensi marjinalisasi keterwakilan perempuan di parlemen bisa mengantarkan kepada perlunya revolusi pemikiran dan restrukturisasi sistem pemilu.

Sistem Pemilihan Umum

Konsep yang berkaitan erat dengan badan perwakilan rakyat(parlemen) ialah berupa sistem pemilihan umum.(Ramlan Surbakti,1992) Hal ini disebabkan salah satu fungsi sistem pemilihan umum ialah mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi anggota badan perwakilan rakyat atau kepala pemerintahan.

Dari 8 kali pelaksanaan pemilu Indonesia telah mengalami dinamika perubahan sistem yang cukup memberikan pengaruh terhadap pola perekrutan elit politik serta pendidikan politik bagi bangsanya. Artinya mekanisme pemilu itu sendiri akan menghasilkan elit politik sesuai dengan sistem politik yang berlaku.Selama ini sistem keterwakilan perempuan diparlemenpun turut dibentuk karenanya.

Pada dasarnya ada tiga hal yang ingin dituju dalam pemilihan umum yaitu:sebagai mekanisme untuk menyeleksi pemerintahan dan alternatif kebijakan umum,sebagai mekanisme meindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat;sebagai sarana memobilisasi atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara.

Pada pelaksanaan Pemilu di Indonesia hanya pemilu 2004 lah yang cukup mengusung keberpihakan terhadap andil perempuan dalam bidang politik, hal ini terlihat dari persyaratan OPP yang harus memenuhi 30 % merekrut caleg perempuan.

Perkembangan hukum nasional di bidang politik melalui sejumlah pasal afirmatif diharapkan akan memperbaiki posisi perempuan di dalam hierarki kepemimpinan parpol. Undang-undang No. 31/2002 tentang partai politik mengatur pasal-pasal yang menjamin kesetaraan dan keadilan jender dengan merumuskan rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan jender.

PEMILU 2004

Ada hal yang baru dalam pelaksanaan pemilu 2004 yang cukup memberikan dampak bagi semua kalangan khususnya perempuan untuk turut berkiprah dibidang politik yaitu:

1. Adanya ketentuan kuota 30% yang harus dimiliki oleh masing-masing partai peserta pemilu, dan KPU sendiri memberlakukan jika tidak maka partainya tidak diloloskan sebagai peserta pemilu.
2. Adanya DPD (Dewan Perwakilan Daerah) yang dianggap lebih aspiratif sebagai pengganti utusan golongan .
3. Pola pemilihan anggota legislatif tidak hanya lambang partainya saja yang di pilih melainkan foto dan calon legislatif itu sendiri yang dipilih sehingga memungkinkan kita mengetahui siapa wakil rakyat yang kita pilih.
4. Jumlah pemilih wanita pada tahun 2004 berjumlah 50 %

Sementara itu, undang-undang No. 12/2003 tentang pemilu anggota DPR, DPR dan DPRD juga memuat pasal afirmatif, yakni pasal 65 ayat (1) yang menyatakan, setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan

keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen.

Pasal-pasal afirmatif dalam Undang-undang Pemilu diharapkan dapat secara bertahap mengurangi marjinalisasi perempuan dari proses politik formal, membongkar “*political male bonding*” atau konspirasi politik maskulin serta meningkatkan representasi politik perempuan di parlemen (sekarang di DPR serta DPRD di DKI, Jabar, Jateng, Jatim, dan Sumut rata-rata hanya sekitar 12,5% perempuan menjadi anggota)

Pelaksanaan Pemilu untuk anggota legislatif 2004 menghasilkan persentase perempuan di DPR/Parlemen masih sedikit karena dicurigai sistim multi partai lebih cenderung memberikan dampak yang besar bagi proses seleksi di dalamnya.

Mari kita lihat mengapa sistim multi partai mempengaruhi jumlah pencapaian kuota di parlemen; pada tahun 1999 sebagai tahun pemilu multi partai karena ada sekitar 148 partai peserta pemilu dan tahun 2004 jumlah peserta mencapai 48 partai dengan jumlah partai yang demikian besar kandidat anggota parlemen perempuan akan menyebar pada peserta OPP, dengan kecenderungan penyebaran terjadi pada OPP baru (kecil), sedangkan pada Partai (OPP) yang besar cenderung ditempatkan pada nomor urut yang terbawah.

Meskipun jumlah kuota sudah terpenuhi tetapi jika proses seleksi menempatkan wanita pada nomor urut calon legislative pada posisi terendah inipun akan menghambat jalan kaum perempuan untuk duduk di parlemen, karena sistim proporsional yang dianut dalam proses perolehan suara.

Dengan demikian pencapaian representasi perempuan hingga 30 %, dalam pencalonan legislatif adalah keinginan yang harus diperjuangkan lebih keras lagi, selain kepedulian partai politik minat kaum perempuan

menanggapi gagasan itu juga masih kurang.

Disamping itu, keberhasilan memformulasikan sistem kuota dalam perundang-undangan harus diikuti oleh langkah menyusun kerangka strategi untuk memfasilitasi perempuan memasuki arena politik. Strategi-strategi yang dimaksud sekurang-kurangnya meliputi :

1. Pendidikan kader politik untuk menempati pranata-pranata demokrasi mulai dari tingkat paling bawah, seperti Dewan Kelurahan, Dewan Kota, Badan Perwakilan Desa sampai ke DPRD Kabupaten/Kota.
2. Membangun dukungan politik untuk memfasilitasi perempuan yang mempunyai kapabilitas dalam kepemimpinan politik.
3. Membentuk forum perempuan lintas partai yang tidak terbatas pada parpol peserta pemilu, akan tetapi berasal dari parpol-parpol yang bukan peserta pemilu.
4. Mendesak keadilan dan kesetaraan gender untuk seluas mungkin diatur dalam AD/ART parpol, juga program politik parpol
5. Menyusun kerangka kerja kualitas peningkatan peran politik perempuan di parlemen serta mengimplementasikannya dengan dukungan sumber daya yang memadai.
6. Mendorong bukan saja realisasi kuota perempuan di DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota akan tetapi juga keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
7. Mendesak daerah pemilihan dengan alokasi jumlah kursi yang besar, sehingga kemungkinan perempuan untuk duduk di lembaga legislatif lebih terbuka.

Dengan ketujuh strategi yang dipaparkan diatas, peran politik perempuan didalam parlemen, DPD serta arena-arena politik lain diharapkan dapat meningkat secara signifikan.

Keterwakilan perempuan diparlemen dengan upaya merealisasikan kuota 30% memang sesuatu yang baru. Dalam pemilu-pemilu sebelumnya, keterwakilan perempuan sama sekali tidak diatur dalam undang-undang pemilu. Karena itu, parlemen nyaris milik kaum laki-laki. Amat sedikit perempuan yang bisa masuk ke Gedung DPR di senayan maupun gedung DPRD di daerah. Itupun mengalami proses yang cukup rumit.

Dalam pemilu 2004 keberadaan perempuan di parlemen adalah sebuah keharusan karena eksistensinya pun diatur. Kuota 30 persen keterwakilan perempuan di parlemen diatur dalam Undang-undang No.12/2003 pasal 65 ayat (1).

Akan tetapi sisi lemah dari pasal tersebut karena hanya mensyaratkan parpol untuk mengajukan sekurang-kurangnya 30% caleg perempuan. Maknanya adalah bahwa, pengaturan itu hanyalah syarat dalam konteks mengajukan caleg, dan bukanlah harga mati untuk keterwakilan perempuan di parlemen. Syarat tersebut hanyalah menimbang aspirasi, bukan mengakomodasi eksistensi. Hanya digunakan di masa memenuhi persyaratan administratif pra pemilu. Pasca pemilu urusan keterwakilan perempuan sudah bukan hal yang utama.

Jadi meskipun sebuah partai sudah absah mencantumkan 30% lebih kaum perempuan, jika selesai pemilu legislatif suara yang diperoleh tidak mencukupi untuk diangkatnya caleg perempuan, kita bisa menebak keputusan partai macam apa yang diambil. Di beberapa partai besar, caleg perempuan hanya dijadikan “pajangan”, baik artis cantik maupun nama-nama “biasa”, yang ditaruh di nomor buncit.

Keberadaan perempuan di parlemen sebagai wakil dari kaumnya selama ini belum optimal menyuarakan, memperjuangkan aspirasi dan nasib perempuan. Banyak fakta menunjukkan bahwa nasib perempuan belum dibela oleh kaumnya di parlemen. misalnya kasus peganiyan TKW.

Sistem pemilu 2004 yang setengah-setengah dan agak aneh dirasakan ini memang menuntut demikian. Bahkan ada partai yang mensosialisasikan konstituennya untuk hanya memilih gambar tanpa nama orang, supaya elite partai (yang umumnya laki-laki) memiliki keleluasaan menentukan siapa yang berhak memasuki gedung parlemen.

UU Pemilu 2004 yang lemah, dan digenapkan dengan pasal tentang kuota 30 persen kaum perempuan yang tidak tegas, fleksibel bahkan terkesan ambivalen, amat merugikan kaum perempuan. Lagi-lagi mereka dijadikan obyek peras oleh politisi yang tidak memahami konsep kesetaraan jender.

Cermati saja pasal 65 ayat (1) UUNo. 12/2003, pasal tersebut sebenarnya tidak mengharuskan parpol untuk memenuhi persyaratan tersebut sebab dalam pasal tersebut hanya memuat kata “dapat” bukan “harus”. KPU pun tidak bisa memberi sanksi kepada partai yang melanggar ketentuan tersebut. KPU hanya bisa mengumumkan kepada masyarakat bila ada partai yang tidak persyaratan kuoya 30% keterwakilan perempuan, sanksinya pun amat relatif; sanksi moral.

Berikutnya yang menjadi persoalan kalau dalam memenuhi persyaratan 30% keterwakilan perempuan saja tidak dapat dipenuhi partai, bagaimana posisi perempuan di parlemen yang sesungguhnya.

Melihat hal ini semua pihak harus diingatkan tentang illusi kuota 30% caleg perempuan. Sebagai langkah

awal, sebagian kalangan memang menyambutnya baik dan harus diteruskan dan ditingkatkan pada pemilu 2009, tetapi ada yang tidak disadari bahwa mekanisme yang carut-marut dan jauh dari konsep pembagian peran (gender) yang adil itulah yang menjadi akar permasalahannya. Jika mekanisme perekrutan masih didominasi partai, itu semua akan membuat kita menyatakan kuota 30% adalah kuota “illusi”.

Saat ini keterwakilan perempuan yang proporsional di parlemen hasil pemilu 2004 hanyalah illusi. Perbaikannya dimasa mendatang harus melibatkan seluruh komponen secara utuh.

Kendati demikian, perlu ditegaskan keterwakilan perempuan yang cukup signifikan di parlemen nanti sangat ditentukan oleh pemilihan perempuan itu sendiri.

KESIMPULAN

Partai politik merupakan faktor esensial dalam meningkatkan partisipasi perempuan dalam menjadi wakil rakyat di parlemen. Akan tetapi, partai politik tidaklah berdiri sendiri, perlu dukungan dari pemerintah, tokoh agama, LSM, dan sistem pendidikan yang ada.

Butuh kerja keras dan terobosan strategis untuk merombak struktur pemilu dan nilai-nilai yang ada. Namun sekaranglah saatnya untuk bekerja keras guna membenahinya.

Kualitas kepemimpinan perempuan yang turut mengedepankan kepentingan perempuan Indonesia perlu didukung oleh pemerintah sehingga menimbulkan kesadaran berpolitik yang berwawasan gender.

DAFTAR PUSTAKA

- Dorothy W Canter, “Women in Power”, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002
- International IDEA, “Perempuan di Parlemen”, international Idea, 2002
- Juri Ardiantoro, “Transisi Demokrasi”, KIPP, Jakarta, 1999
- Collin Mac Andrews, Mochtar Mas’oed, “Perbandingan Sistem Politik”, Gajah Mada University Press, 2001
- Ramlan Surbakti, “Memahami Ilmu Politik”, PT Gramedia Widiasarana Indonesia Jakarta, 1992
- Ch. Choesyana Soffat, Hand Out Seminar “Strategi Pencapaian Tujuan Kaukus Perempuan Politik Indonesia”, Universitas Indonusa Esa Unggul, 2001