

Mengkritisi Kehadiran Perempuan dalam Politik di Indonesia: Tak Semata Soal Kuantitas

Roberto Octavianus Cornelis Seba

Article submitted
2021-04-07

Wilson Therik
Editor decision submitted
2021-04-18

Abstraksi

Persoalan kesetaraan merupakan isu sentral yang menjadi agenda utama dalam pembangunan negara. Memberikan kesempatan yang sama bagi kaum perempuan termasuk dalam ranah politik menjadi salah satu upaya yang dikerjakan untuk menghasilkan kesetaraan bagi seluruh masyarakat. Upaya ini dijawabantahkan melalui pemberian kuota 30% eksistensi perempuan di parlemen. Tulisan ini memakai pendekatan kualitatif deskriptif dengan menelusuri secara mendalam literatur melalui *desk review* untuk menampilkan kajian-kajian terkait isu tersebut. Tulisan ini menampilkan argumentasi bahwa keterbukaan bagi partisipasi politik perempuan di Indonesia telah berlangsung cukup lama, namun belum mencapai proporsi yang memadai. Pemikiran kaum Feminisme menjadi lensa analisa yang membantu menjelaskan bahwa kehadiran perempuan di ranah politik menjanjikan perubahan baik secara konstruksi gagasan, maupun nuansa yang kondusif bagi perempuan. Selain itu, tulisan ini mengkaji dampak yang dihadirkan perempuan melalui keberadaannya di parlemen. Kaum perempuan perlu menghasilkan kebijakan-kebijakan yang berbasis gender agar dapat menampilkan signifikansi keterlibatannya di ranah politik. Bagian akhir tulisan ini diisi dengan diskusi mengenai kebijakan *affirmative action* yang dilihat merupakan langkah penting untuk mengupayakan pemenuhan Hak Asasi Manusia dan membutuhkan penyesuaian terkait implementasi di dalam negara agar menyesuaikan dengan kebutuhan mendasar masyarakat.

Abstract

Equality is a prominent issue that become the main agenda in state development policy. Providing equal opportunities for women, including the political realm, is

one of the efforts undertaken by country to produce equality for the entire society. This effort is manifested by granting women a quota of 30% in the parliament. This paper employs descriptive qualitative approach by a depth literature research through desk review in order to display various studies related to this issue. The openness to women's political participation in Indonesia has been going on for a long time, but has not yet reached an adequate proportion. Feminist thinking becomes a lens of analysis that helps explain that the presence of women in the political sphere promises change both in terms of construction of ideas and in nuances that are conducive to women. In addition, this paper examines the impact that women have through their presence in parliament. It is important for women to deliver gender-based policies to show the significance of their involvement in the political sphere. The final section of this paper is filled with a discussion on the affirmative action policy that has been portrayed as substantial measure in pursuing the fulfillment of human rights and require adjustment related to the implementation in the country in order to adapt to the basic needs of society.

Keywords: *Parliament, Human Rights, Affirmative Action*

A. Pendahuluan

Cita-cita menghadirkan kemakmuran bagi sebuah negara ditempuh dalam berbagai langkah. Pembangunan ekonomi, penguatan sektor keamanan, penyediaan fasilitas kesehatan yang memadai, hingga kesetaraan dalam partisipasi politik diupayakan negara untuk memastikan setiap warga negara memperoleh haknya. Sektor yang disebut terakhir merupakan bagian yang amat menarik dan kerap menghadirkan perdebatan panjang. Politik seakan memiliki daya tarik tersendiri yang membuatnya selalu menjadi pembahasan utama dalam agenda negara. Masyarakat berlomba-lomba untuk memperoleh panggung, mengingat sektor politik menjadi wilayah yang menjanjikan keterlibatan besar dalam pengaturan kebijakan. Hal ini pada gilirannya mendorong putera-puteri bangsa untuk ikut andil dalam kontestasi politik dalam negeri. Namun demikian, terdapat ketimpangan terkait kehadiran perempuan dan laki-laki dalam perpolitikan. Fenomena tersebut sejatinya merupakan persoalan umum yang masih berlangsung di berbagai negara, tak terkecuali Indonesia.

Berbagai faktor mempengaruhi keterbelakangan perempuan dalam ranah politik. Persoalan budaya, pendidikan, ekonomi, hingga sosial merupakan beragam variabel yang menahan perempuan dari keterlibatan secara utuh dalam mengaktualisasikan peranannya. Berbagai variabel ini berjalan beriringan dan saling mempengaruhi satu dengan yang lain. Latar belakang pendidikan yang lemah, berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan kemampuan ekonomi, sehubungan dengan kemampuan seseorang mengakses layanan pendidikan. Banyak perempuan yang tidak diutamakan pendidikannya oleh keluarga ketika mempunyai pilihan yang terbatas dalam menentukan anggota keluarga yang harus menempuh pendidikan. Anggota keluarga laki-laki umumnya menjadi pilihan

keluarga untuk menempuh pendidikan. Kenyataan ini masih disertai oleh berkembangnya norma-norma sosial di tengah masyarakat, yang menempatkan laki-laki pada kedudukan istimewa, memegang berbagai posisi penting, dan menepikan keberadaan perempuan untuk secara terbatas menangani urusan-urusan 'domestik' semata.

Menilik persoalan kesenjangan peran yang terjadi di antara laki-laki dan perempuan turut dirasakan dalam kehidupan bermasyarakat bangsa Indonesia, pemerintah mengambil beberapa inisiatif untuk dapat menangani persoalan ini. Langkah formal ditempuh pemerintah dengan menyediakan kerangka hukum, sebagai jaminan tertulis mengenai upaya dan pengakuan pemerintah Indonesia untuk memperlakukan semua warga negaranya secara sama. Untuk mengamati upaya pemerintah menyediakan kerangka hukum bagi pengakuan terhadap kesetaraan gender, masyarakat dapat merujuk pada keputusan pemerintah mengakui *Convention of Women's Political Rights* di mana perjanjian internasional tersebut mengatur tentang kesadaran pemerintah global untuk menciptakan kesetaraan di tengah-tengah masyarakat internasional. Terhadap upaya global ini, Indonesia menyatakan dukungan dengan cara meratifikasi ketentuan tersebut ke dalam hukum nasional Indonesia yakni UU No. 68 Tahun 1958. Selain itu terdapat kesepakatan internasional lainnya yang juga diakui pemerintah Indonesia ke dalam hukum nasional, yakni *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) yang dituangkan dalam Undang-undang No. 7 tahun 1984 (KPPA-RI, 2017). Beberapa ketentuan hukum yang telah dikeluarkan pemerintah sehubungan dengan isu ini antara lain, UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (SCN, 2019). Selain itu terdapat pula Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang di dalamnya juga mengatur pemilu tahun 2009 (Gerintya, 2017).

Diantara berbagai peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, satu yang sangat menarik adalah terkait pemberian kuota 30% kaum perempuan untuk duduk di parlemen. Kebijakan tersebut merupakan gerakan global yang menginduksi semangat kesetaraan di antara sesama komunitas internasional untuk mengupayakan pemberdayaan perempuan di seluruh penjuru dunia. Angka 30% ini merupakan jumlah yang sengaja dipilih berdasarkan landasan bahwa peningkatan kinerja akan dicapai melalui kehadiran sejumlah besar orang yang ikut memberi tekanan terhadap pencapaian tujuan yang ditetapkan. Kerja dalam kelompok diyakini akan mencapai perubahan bila memperoleh dorongan dari sekumpulan anggota yang lain, di mana semangat ini kemudian diadopsi oleh PBB yang menyepakati rasio 30% untuk mencapai perubahan (Kusumadewi, 2019). Pemerintah Indonesia menyambut positif upaya mendorong keterlibatan perempuan dengan menyetujui pemberian kuota 30% kehadiran perempuan di parlemen.

Berbagai inisiatif yang dikerjakan pemerintah dalam rangka meningkatkan peran perempuan di panggung politik perlu merupakan langkah penting dan patut diapresiasi. Namun demikian, diperlukan pengamatan yang lebih cermat terhadap kebijakan-kebijakan yang ada, dan bagaimana implikasi kebijakan tersebut terhadap tatanan kehidupan bermasyarakat bangsa Indonesia. Menjadikan penetapan kuota keterlibatan perempuan di parlemen sebagai satu-satunya tolak ukur keberhasilan menghadirkan kesetaraan, bukanlah sebuah sikap yang tepat. Ketercapaian presentase kehadiran perempuan di parlemen perlu

diikuti dengan adanya kebijakan-kebijakan yang ramah terhadap kebutuhan perempuan, dan secara umum membuat pemberdayaan perempuan di Indonesia menjadi semakin merata.

Tulisan ini hendak mendiskusikan tema penting tentang partisipasi perempuan di Indonesia. Terhadap ketentuan kuota 30% yang digaungkan pemerintah, penulis akan mengkritisi fenomena kehadiran perempuan di ranah politik yang cukup banyak diukur dengan ketercapaian kuantitas yang justru pada pelaksanaannya belum kunjung tercapai. Selain mendiskusikan signifikansi jumlah 30% yang menjadi fokus pemerintah, faktor-faktor lain yang berkaitan dengan ketercapaian jumlah tersebut sesungguhnya perlu menjadi perhatian penting. Faktor-faktor yang dimaksud berkisar antara iklim politik yang ada di dalam negeri, stereotipe yang berkembang di masyarakat, hingga implikasi apa yang sejatinya diharapkan dari keberadaan perempuan di parlemen. Faktor yang disebut terakhir merupakan poin penekanan utama dalam tulisan ini, di mana ekspektasi-ekspektasi yang diarahkan pada perempuan sejatinya merupakan alasan penting untuk diperhatikan terhadap kondisi ketercapaian partisipasi perempuan di ranah politik. Peran-peran yang dapat dimainkan perempuan perlu diidentifikasi sejelas mungkin, agar masyarakat di dalam negeri dapat memahami bahwa terdapat agenda penting yang dapat dikerjakan, atau harus dikerjakan, bila perempuan memperoleh kekuasaan untuk mengambil keputusan.

Pokok persoalan berikut yang hendak diangkat melalui tulisan ini adalah terkait kesiapan perempuan sebagai pihak yang diupayakan pemberdayaannya. Merupakan hal penting untuk semua pihak berupaya memberi ruang lebih besar bagi perempuan masuk dalam ranah-ranah yang sebelumnya dieksklusifkan. Namun yang lebih utama adalah bagaimana sikap dari perempuan sendiri sebagai subjek yang agensinya hendak dihidupkan. Dalam proses memperluas partisipasi kaum perempuan, salah satu pertanyaan yang mengemuka adalah apakah perempuan sendiri memiliki kesadaran bahwa ranah politik merupakan wilayah yang mesti dimasuki atautkah perempuan justru menganggap tabu terlibat urusan politik. Aspek kesadaran, ketertarikan, dan keberanian kaum perempuan untuk secara terbuka dan aktif melibatkan diri ranah politik harus dipupuk agar pada masa mendatang, kehadiran perempuan terlihat sejak proses penentuan kandidat/bakal calon dan lebih jauh lagi pada hasil akhir memperoleh kenaikan presentasi kemenangan di parlemen.

Upaya memastikan perempuan memperoleh kedudukan yang setara dalam ranah politik, perlu ditelusuri iklim politik yang ada di Indonesia. Nuansa politik yang kondusif akan membuka kemungkinan yang semakin luas untuk perempuan bergabung dalam perpolitikan. Dalam melihat kondisi ini, diperlukan pengamatan terhadap bagaimana partai politik secara umum menyediakan kesempatan bagi kaum perempuan untuk bergabung dan menjadikan partai politik sebagai kendaraan untuk mewujudkan perubahan ke arah yang lebih baik bagi Indonesia. Partai politik adalah elemen penting, di mana dapat menjadi tolak ukur yang lebih dekat atau acuan awal untuk partisipasi yang lebih luas bagi perempuan. Sebelum mengharapkan perempuan mengambil peran dalam lingkup nasional melalui keterpilihan dalam lembaga legislatif, partai politik dapat menjadi saluran awal untuk mewujudkan perubahan ini, dengan cara memberikan posisi-posisi penting bagi perempuan dalam internal partai. Kesempatan tersebut sekiranya akan menjadi batu loncatan bagi kaum perempuan untuk lebih percaya diri terlibat dalam kontestasi di tingkat nasional.

Tulisan ini terbagi atas beberapa bagian. Bagian pertama akan mendiskusikan landasan filosofis tentang pentingnya mengupayakan kesetaraan melalui pemberdayaan perempuan, khususnya dalam kacamata Feminisme. Bagian kedua berisi penjelasan mengenai kebijakan *affirmative action* yang didalamnya memuat penerapan kuota 30%

kehadiran perempuan di parlemen, untuk mendorong keterlibatan kaum perempuan di ranah politik. Bagian ketiga menjelaskan bagaimana keterlibatan perempuan dalam lini waktu di Indonesia untuk memberi gambaran sejauh mana kehadiran perempuan telah direkognisi negara. Tulisan ini akan diakhiri dengan refleksi mengenai signifikansi penerapan kuota 30% perempuan di parlemen, perubahan-perubahan yang diharapkan terjadi melalui pemberdayaan kaum perempuan, dan bagaimana ekspektasi kesetaraan kaum laki-laki dan perempuan di Indonesia dapat terwujud.

B. Perempuan dan partisipasi politik dalam kaca mata Feminisme Liberal.

Hadir, namun tak terlihat. Kalimat ini sekiranya mampu membingkai gambaran keghundahan yang dialami oleh kaum perempuan di seluruh dunia. Setiap negara dihadapkan pada kenyataan bahwa di dalam negerinya masing-masing, terdapat sekelompok orang yang untuk jangka waktu lama begitu terabaikan. Dalam upaya pemerintah untuk mengatasi berbagai persoalan negara, yang berkisar dari kemiskinan, kesehatan, ekonomi, politik hingga keamanan, hadir kondisi yang menafikan peran kaum perempuan dan pengabaian terhadap keberadaannya sebagai subjek pembangunan. Berbagai upaya ditempuh untuk menuntut kesadaran pemerintah terhadap kondisi diskriminatif yang dialami kaum perempuan. Namun demikian, perlu diingat bahwa mendiskusikan persoalan perempuan menuntut gebrakan dijalankan dengan sebuah kesadaran inheren pada pelaku diskusi. Enloe (2014), menyatakan bahwa persoalan perempuan bukanlah persoalan remeh yang bisa diselesaikan dengan pembahasan ringan dan perhatian terbatas. Membawa tema ini memerlukan usaha keras. Perempuan bukannya tak pernah benar-benar menampakkan perannya atau menunjukkan kapabilitas yang dapat ditawarkannya. Perempuan sejatinya telah terlibat dalam banyak kerja-kerja signifikan di panggung internasional, namun kerap kali terabaikan akibat dari penganan konsepsi tertentu, seperti ranah domestik, lokal, privat yang pada gilirannya hanya menonjolkan peran laki-laki. Pemberian konsep-konsep ini telah banyak mengklasifikasikan perempuan dalam peran-peran spesifik yang dirasa alamiah dijalankan oleh kaum perempuan. Hal ini kemudian menuntun pada sikap diskriminatif dan bingkai inferioritas yang diterapkan terhadap karya-karya kaum perempuan.

Kondisi yang dialami perempuan saat ini bukan berlangsung dengan sendirinya. Terdapat kondisi-kondisi yang menuntun pada terciptanya diskriminasi terhadap perempuan, keadaan yang sayangnya turut melibatkan kontribusi negara di dalamnya. Tickner (1992), menampilkan salah satu aspek utama yang mendorong terciptanya kondisi pengabaian terhadap perempuan. Isu keamanan dipandang Tickner sebagai variabel penting yang menjelaskan terciptanya kebijakan-kebijakan diskriminatif. Ini dimulai dari sikap yang dibangun ketika membicarakan isu keamanan. Terdapat konstruksi gagasan bahwa isu keamanan disandingkan dengan keberlangsungan hidup negara. Bagian ini kemudian dianggap menjadi ranah eksklusif kaum laki-laki yang dinilai memikul tanggung jawab untuk memastikan keamanan dan kelangsungan hidup negara. Dalam mengupayakan keamanan negara inilah kaum laki-laki memiliki legitimasi untuk tampil sebagai pihak yang mendefinisikan, mempertahankan dan meningkatkan kepentingan keamanan negara. Urusan ini adalah bagian kaum laki-laki. Terhadap sikap tersebut, dalam jejak sejarah terlihat bahwa laki-laki mendapatkan penghormatan atas tindakan-tindakannya yang disematkan melalui sikap patriotisme. Oleh karena laki-laki diasosiasikan dengan pertahanan dan pencapaian kepentingan negara dalam perannya sebagai tentara dan diplomat, perempuan turut memperoleh implikasi dari hal ini di mana perempuan menjadi pihak yang diperjuangkan haknya oleh kaum laki-laki. Perempuan memperoleh peranan

nomor dua dalam aspek keamanan karena dilihat sebagai pihak yang membutuhkan perlindungan baik dari negara maupun laki-laki, dan dipandang tidak punya cukup kemampuan untuk meghadirkan keamanan bagi dirinya sendiri. Perempuan disodorkan 'peran-peran yang sesuai' seperti sebagai seorang ibu, guru, perawat, pekerja sosial dan lain sebagainya.

Friedan (1963) dalam tulisan Fadli (2017), menyatakan bahwa pengenaan stero tipe bagi perempuan untuk mengerjakan urusan-urusan domestik rumah tangga telah membuat kehadiran perempuan di ranah politik bahkan dirasa telah menyalahi keberadaan perempuan yang seharusnya. Penelitian Iwanaga (2008) sebagaimana ditampilkan oleh Fadli menunjukkan fakta keadaan perempuan yang miris di Asia, di mana mereka sebagai penyumbang suara terbanyak dalam pemilihan umum, justru menjadi pihak yang paling termarginalkan dalam bidang ini. Bahkan negara-negara ekonomi maju di Asia seperti Jepang, Taiwan, Korea Selatan, hingga Tiongkok masih belum melibatkan perempuan dalam proporsi besar di sektor politik.

Para pemikir Feminisme mengamati keadaan ini dan menggugatinya dengan lantang. Perhatian besar yang diberikan bagi kaum perempuan telah menyingkap fakta adanya struktur patriarkis yang amat eksploitatif terhadap perempuan. Struktur ini tercipta karena dibawa secara halus melalui terminologi-terminologi tertentu yang mengaburkan fakta berlangsungnya praktek yang eksploitatif. Pembangunan nasional, globalisasi, hingga globalisasi merupakan terminologi-terminologi yang digunakan untuk melanggengkan struktur ini. Namun dengan sikap pendukung Feminisme yang menaruh perhatian secara mendalam pada perempuan, struktur tersebut tersingkap menghadirkan kerugian yang amat besar bagi perempuan dan semua terminologi di atas bukan sekedar urusan kapitalisme, militerisme, atau bahkan imperialisme (Enloe, 2004).

Feminis liberal mendokumentasikan berbagai aspek subordinasi perempuan. Misalnya, mereka telah menyelidiki masalah khusus pengungsi perempuan, ketidaksetaraan pendapatan antara perempuan dan laki-laki, dan pelanggaran HAM yang dilakukan secara tidak proporsional terhadap perempuan seperti perdagangan manusia dan pemerkosaan dalam perang. Mereka mengamati perempuan dalam institusi dan praktik politik global dan melihat bagaimana kehadiran mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuatan kebijakan internasional. Mereka bertanya seperti apa dunia dengan lebih banyak wanita dalam posisi berkuasa. Feminis liberal percaya bahwa kesetaraan perempuan dapat dicapai dengan menghilangkan hambatan hukum dan hambatan lain yang memungkiri mereka memiliki hak dan kesempatan seperti kaum laki-laki (Dunne, Kurki, & Smith, 2013). Sementara itu Tong (2009), menemukan bahwa subordinasi perempuan berakar pada pemahaman keliru pada aspek kebudayaan dan adat masyarakat, yang mendiskreditkan kapabilitas intelektual dan fisik perempuan sehingga mengalienasinya dari ranah publik. Tong menegaskan perlunya memberikan aturan main yang adil, menghilangkan diskriminasi-diskriminasi struktural terhadap pihak manapun dalam upaya pemberian akses menyeluruh bagi pengembangan sumber daya manusia, sehingga kehadiran perempuan dalam ranah akademi, forum, dan pasar menjadi semakin terlihat.

Merujuk pada Sukriyanti, Muh, Umran & Suriani (2020), untuk menjembatani ketimpangan yang dihasilkan struktur patriarki, perempuan menggaungkan keinginannya untuk masuk dalam struktur kelembagaan baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif agar memiliki akses langsung terhadap pengambilan keputusan. Dalam memperhatikan kehadiran perempuan di ranah politik, terdapat beberapa hal yang harus ditelusuri terkait sepak terjang di posisi yang telah diperoleh. Beberapa hal tersebut seputar kemampuan perempuan menghadirkan perubahan kebijakan yang menguntungkan perempuan, ikut

menjabat pada sektor-sektor vital, membawa pendekatan gender dalam perumusan kebijakan, hingga mengubah tatanan berpikir masyarakat agar menerima kehadiran perempuan dalam politik, selayaknya kaum laki-laki.

Feminisme Liberal mendorong tak hanya ketersediaan akses dan kesempatan yang setara bagi laki-laki dan perempuan di segala aspek kehidupan. Mereka juga menekankan penghilangan stereotipe negatif terhadap kehadiran perempuan di ranah-ranah vital. Kaum Feminisme Liberal mengupayakan kehadiran perempuan di ranah politik dan tidak membiarkan bidang ini menjadi tempat eksklusif bagi kaum pria. Lebih jauh lagi, perubahan yang diimpikan bukan hanya keberadaan perempuan secara fisik di sektor-sektor utama negara, tetapi terbentuknya perubahan kebijakan yang memberikan keuntungan bagi perempuan. Shepherd (2010) menegaskan perempuan pentingnya perempuan mengejawantahkan keterlibatannya di ranah publik dalam bentuk yang nyata berdasarkan hasil yang dicapai. Bukannya tidak selalu ada wanita dalam politik tingkat tinggi. Telah ada wanita yang sangat senior dan penting secara internasional layaknya Hillary Clinton, Condoleezza Rice, Margaret Thatcher, dan Benazir Bhutto misalnya. Tetapi Shepherd menyorot cara pandang kita terhadap politik yang belum berubah, meski telah hadir tokoh-tokoh politik perempuan yang terkemuka. Ia menyatakan bahwa cara kerja politik internasional harus menunjukkan arah dan nuansa baru sehubungan dengan keberadaan perempuan di dalam ranah ini. Kehadiran para perempuan harus merepresentasikan perubahan kondisi dalam pembuatan kebijakan, yang tentu saja harus berbeda dengan keadaan sebelumnya di mana pendekatan kebijakannya sangat maskulin dan mensubordinasi kaum perempuan.

C. *Affirmative Action* melalui kuota 30%

Kebijakan pemberian kuota 30% bagi perempuan di parlemen telah menjadi pendekatan populer hingga saat ini. Angka 30% yang dipilih sebagai kuota minimum tentu menarik pertanyaan, yakni tentang alasan yang melatarbelakangi munculnya angka tersebut. Sebelum tiba pada pembahasan mengenai angka 30% yang ditentukan, sejatinya terdapat diskusi mendasar lain yang perlu dilontarkan. Pendekatan kebijakan penerapan kuota minimum bagi perempuan ini berasal dari perdebatan tentang seberapa jauh negara memberikan campur tangan negara dalam penjaminan hak dan kebebasan bagi warga negaranya. Perdebatan ini dihiasi khususnya oleh dua varian pemikiran liberal yakni *classical-liberal* dan *welfare-liberal*. *Classical-liberal* menekankan perlunya batas-batas bagi negara untuk terlibat dalam pengaturan kebebasan sipil. Campur tangan negara diberikan dalam jumlah yang minimum, dan berfokus untuk menggerakkan peran individual untuk mengakumulasi kepentingannya dalam ruang-ruang yang tersedia. Pandangan ini bertolakbelakang dengan *welfare-liberal* yang mendorong campur tangan negara untuk menangani dan memberikan perlindungan bagi terjaminnya kebebasan sipil. Pandangan kaum ini menyoroti adanya kesenjangan ekonomi serta kebebasan sipil di mana setiap individu tidak memulai dalam kecepatan yang sama ketika hendak melibatkan diri dalam ruang yang disediakan negara. Terdapat kesenjangan kapasitas yang menahan individu untuk dapat mencapai kepentingannya secara optimal dalam relasinya dengan pihak lain (Tong, 2009). Oleh karenanya, negara perlu untuk mengambil peran dalam memberikan jaminan perlindungan bagi hak-hak warga negaranya.

Upaya negara untuk terlibat atau memberikan campur tangan bagi terjaminnya pemenuhan hak warga negara adalah melalui pemberian *affirmative action*. Kebijakan ini ditempuh dengan menekankan secara khusus pemberian akses bagi kelompok-kelompok yang selama ini termarginalkan. Dalam bidang politik, campur tangan negara ditunjukkan

melalui jatah 30% keterlibatan kaum perempuan. Pemilihan angka 30% memiliki landasan filosofis yang menyertainya. Partisipasi perempuan dalam politik telah dipandang sebagai sebuah keharusan dan alienasi yang selama ini terjadi terhadap kaum perempuan adalah karena mereka tidak dilibatkan secara langsung. Rosabeth Kanter mengeluarkan sebuah studi yang menganalisa tentang presentase kehadiran sebuah kelompok untuk dapat menghadirkan perubahan. Kanter menyatakan bahwa rasio 15-40 persen akan menjadi jumlah yang cukup kuat untuk kaum minoritas dapat mempengaruhi dan memberikan perubahan terhadap kultur yang ada. Bahkan dalam kelompok 15-40% ini akan memungkinkan terjadinya aliansi di antara sesama anggota mereka. Dalam kerangka jumlah inilah muncul pembahasan mengenai 'massa kritis' yang menyatakan bahwa kemungkinan titik percepatan pengaruh minoritas ketika mencapai ukuran tertentu, kira-kira adalah 30% (Dahlerup, 1988 dalam Skjelbaek & Smith, 2001). Kanter kemudian melanjutkan bahwa dengan ini maka relatif perempuan sangat penting bagi kinerja dan efisiensi mereka di dalam tempat mereka terlibat atau bekerja (Skjelbaek & Smith, 2001).

D. Menilik Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia

Mengamati gerakan yang diinisiasi perempuan dan keterlibatannya dalam soal-soal politik di tanah air sesungguhnya dapat ditelusuri melalui fakta-fakta sejarah yang telah lama merekam hal ini. Telah ada peristiwa-peristiwa besar gerakan perempuan yang berjalan beriringan dengan sejarah Indonesia dalam menggapai kemerdekaannya. Sebelum terbentuk menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia, telah ada peristiwa monumental terkait gerakan kaum perempuan di Nusantara. Peristiwa monumental tersebut adalah berlangsungnya Kongres Perempuan di Yogyakarta pada tahun 1928 yang di dalamnya terdapat beberapa perempuan terkemuka seperti Cut Nyak Dien, Dewi Sartika, R.A. Kartini hingga Christina Martha Tiahahu (Kiftiyah, 2019). Mereka adalah tokoh-tokoh terkemuka di tanah air yang menyajikan dengan jelas sebuah arti perjuangan, di mana semangat tersebut terwujud dalam keterlibatan mereka secara langsung terkait upaya melawan kekuatan asing. Gerakan mereka tak hanya ditunjukkan melalui aksi angkat senjata, melainkan juga dalam kemajuan gagasan sebagaimana terlihat dalam karya-karya pemikiran brilian perempuan seperti R.A. Kartini.

Melalui tulisannya Kiftiyah (2019), menunjukkan gerakan-gerakan dan berbagai bentuk partisipasi nyata dari para perempuan di tanah air telah menghadirkan harapan baru bagi kemajuan bangsa. Kiftiyah menyebut pentingnya kehadiran perempuan sebagai *agent of change* untuk melegitimasi upaya peningkatan peran perempuan di dalam perpolitikan karena diyakini akan menghasilkan perubahan ke arah yang lebih baik. Sementara itu dalam tulisan Andriana, dkk. (2012) terlihat bahwa gerakan-gerakan kaum perempuan yang menemukan momentum pada beberapa dekade sebelum Indonesia secara resmi mencapai kemerdekaannya terus berlanjut hingga pada tahun-tahun awal diproklamasikan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno yang dikenal sebagai masa Orde Lama, terdapat gerakan perempuan seperti Wanita Marhaen yang merupakan sayap politik dari Parnas Nasional Indonesia, Gerwani (Gerakan Wanita Indonesia), Kowani dan Perwari (Persatuan Wanita Republik Indonesia).

Menilik pada partisipasi politik perempuan dari masa ke masa, yang diamati pada keterlibatannya dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, perempuan Indonesia telah hadir dalam panggung politik di setiap rezim pemerintahan yang memimpin dalam frekuensi yang fluktuatif. Pengalaman Indonesia menunjukkan bahwa keterlibatan perempuan di ranah politik, khususnya dalam pemilihan umum bisa ditelusuri dari keberadaan 17 perempuan di DPR atau setara dengan 6.3%. Pada tahun 1977, kembali

terdapat 6.3% perempuan di parlemen. Angka tertinggi keterpilihan perempuan di parlemen tercatat pada tahun 1987, di mana persentasinya mencapai angka 13%. Indonesia memasuki era baru di dalam pemilihan umum 1999-2004 yang menandai dimulainya era reformasi di dalam negeri pasca penggulingan rezim Soeharto. Di dalam era awal reformasi, keterpilihan perempuan mengalami penurunan di mana saat itu hanya menyentuh 9%. Pemilihan umum pada tahun 2009-2014 ditandai dengan peristiwa penting terkait persentase perempuan yang mencapai 103 di parlemen atau setara 18.3%. Pemilihan umum tahun 2014-2019 menempatkan 97 perempuan di DPR yang setara dengan 17.32% (Gayatri, Mar'iyah, Patriana & Pelangi, 2016).

Mengacu pada studi Adriana, dkk. (2012) terkait pemilihan umum tahun 2004, di mana saat itu adalah momen perdana diterapkannya *affirmative action* yang pada pengalaman pertama ini ketercapaian kuota perempuan di parlemen adalah sebanyak 11%. Belum tercapainya kuota 30% perempuan di parlemen bukan hanya terjadi di tingkat nasional, tetapi juga di tingkat provinsi dan kabupaten, di mana masing-masing level tersebut menunjukkan angka yang masih cukup minim. Semisal pada pemilihan umum tahun 2009, ketercapaian perwakilan perempuan di parlemen pada tingkat provinsi adalah sebanyak 16%, sementara tingkat kabupaten menunjukkan angka 12%. Terdapat fakta mencengangkan mengenai problematika kehidupan perempuan untuk terjun ke dalam politik dan mengupayakan perubahan dalam kebijakan-kebijakan yang diambil. Perempuan dihadapkan pada pilihan yang sulit, yakni melepaskan salah satu di antara partisipasi politik dan tanggung jawab mengurus rumah tangga. Perempuan seolah diberikan beban ganda dalam melaksanakan fungsi dan perannya. Fakta menarik sehubungan dengan persoalan ini dapat ditemui di NTB, di mana sebanyak 50% perempuan yang menjadi anggota parlemen adalah perempuan yang telah bercerai. Sementara hambatan kultural tak urung menerpa pergumulan perempuan untuk masuk dalam politik, sebagaimana terlihat dalam konteks Aceh dan Papua yang oleh persoalan nilai keagamaan dan keutamaan adat istiadat membuat perempuan terasingkan. Perempuan dipandang berada di wilayah yang tak seharusnya ketika masuk dalam perpolitikan dan diharuskan memiliki kepatuhan terhadap laki-laki sebagai kepala rumah tangga yang bertindak sebagai pengarah dan pengambil keputusan (Andriana dkk., 2012).

Sementara data-data partisipasi dan keterpilihan perempuan di parlemen menunjukkan bahwa Indonesia belum secara penuh menghadirkan kesempatan yang sama dan lebih jauh memberikan peran sentral pada perempuan untuk memimpin di sektor politik. Penyebab hal ini tentu tak dapat dipungkiri merupakan konsekuensi dari kontestasi politik yang amat sengit karena setiap kandidat memacu segala daya untuk memperoleh kemenangan. Namun demikian, perlu untuk melihat faktor-faktor yang lebih dekat untuk mengetahui latar belakang yang menggiring perempuan berada dalam kondisi seperti sekarang. Faktor yang dimaksud adalah ketersediaan sarana pendidikan yang setara bagi laki-laki dan perempuan sehingga dapat mengembangkan diri secara maksimal. Pada kenyataannya terdapat ketidaksetaraan yang amat nyata dalam ketersediaan kesempatan belajar yang sama antara laki-laki dan perempuan. Anastasia, Noerdin, Anindhita, Aripurnami, & Rahayuningtyas (2014) dalam studinya menampilkan hasil Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) tahun 2012 yang menunjukkan bahwa 20,7 persen perempuan usia 40-44 tahun masih buta huruf, sementara persentase laki-laki dengan kelompok usia yang sama hanya empat persen. Sementara data United Nations Population Fund (UNFPA) menunjukkan bahwa 45 persen perempuan di atas usia 15 tahun buta huruf, sedangkan laki-laki 23 persen. Keadaan ini tentu saja memberikan pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap ketersediaan perempuan-perempuan yang

memiliki kapabilitas untuk bertarung dalam panggung politik. Keadaan kurang menguntungkan yang dihadapi perempuan memberikan implikasi jangka panjang terhadap perkembangan kesetaraan hak bagi laki-laki dan perempuan. Kehadiran perempuan secara fisik merupakan syarat minimal dalam mengharapkan terjadinya perubahan kebijakan dan terciptanya keadaan yang ramah bagi semua masyarakat di dalam negara. Hambatan seperti keterbelakangan pendidikan dapat turut menguatkan inferioritas perempuan, dan meminimalisir potensi munculnya banyak perempuan untuk terjun dalam panggung politik. Merupakan hal penting untuk melakukan pengukuran terkait implikasi kehadiran perempuan di ranah politik, kendati demikian pada tempat pertama perlu dipastikan bahwa kehadiran fisik perempuan telah tercapai.

Kuantitas ketercapaian kehadiran perempuan akan menjadi langkah awal atau fondasi untuk mendorong perubahan yang lebih jauh di masa-masa mendatang. Pendapat Anne Philips sebagaimana tertuang dalam kajian Anastasia, Noerdin, Anindhita, Aripurnami, & Rahayuningtyas (2014), menekankan ketercapaian pembangunan dengan merujuk pada kehadiran perempuan secara fisik maupun pengaruh yang dihasilkan. Anne Philips menyebutnya sebagai *politics of presence* dan *politics of ideas*. Ia menyebut kondisi ini sebagai prasyarat untuk memastikan kebijakan dan model pembangunan telah berbasis gender agar dapat memastikan tercapainya kesetaraan secara lebih terukur. Memang pada akhirnya penilaian terhadap ketercapaian kesetaraan partisipasi politik, berikut signifikansi keberadaan perempuan di politik akan diukur dari perubahan-perubahan yang dihasilkan. Perempuan melalui kehadirannya tidak justru mempertankan kebijakan yang diambil kaum laki-laki, yang dipandang melambangkan dominasi dan sikap agresif. Perumusan kebijakan yang ramah terhadap kaum perempuan harus menjadi hasil akhir dari keterpilihan perempuan dan kehadirannya di ranah politik.

E. Kesetaraan dalam Angka, Cukupkah? Tinjauan Yuridis Terhadap Kuota 30% Keterwakilan Perempuan di Parlemen.

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms Discrimination Against Women* yakni Undang-Undang berisikan penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan didalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Pada bagian konsiderans huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, ditegaskan bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, sehingga segala bentuk diskriminasi terhadap wanita harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Namun fakta yang berbeda di Indonesia sebagai Negara Hukum *Rechtstaat* dimana Pemerintah Indonesia berkewajiban memberikan perlindungan hak asasi manusia bagi setiap warga negaranya tidak maksimal dengan melihat peran perempuan yang tersisihkan oleh kedudukan laki-laki dalam bidang politik terkhusus keterwakilan perempuan di Parlemen.

Kuota 30% keterwakilan perempuan di Parlemen merupakan hak konstitusional berdasarkan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Bunyi pasal ini mau menjelaskan bahwa perempuan dapat didudukkan sebagai kelompok yang berhak untuk mendapatkan “perlakuan khusus” dengan tujuan adanya persamaan dan keadilan dengan laki-laki, khususnya mendorong peningkatan keterwakilan kaum perempuan di Parlemen.

Kebijakan dengan memberikan kuota 30% keterwakilan perempuan di Parlemen tertuang pada Pasal 248 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berbunyi :

- (1) KPU melakukan verifikasi terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan administrasi bakal calon anggota DPR dan verifikasi terhadap terpenuhinya keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- (2) KPU Provinsi melakukan verifikasi terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan administrasi bakal calon anggota DPRD provinsi dan verifikasi terhadap terpenuhinya jumlah bakal calon paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan.
- (3) KPU Kabupaten/Kota melakukan verifikasi terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan administrasi bakal calon anggota DPRD kabupaten/kota dan verifikasi terhadap terpenuhinya jumlah bakal calon paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan.

Dengan demikian *Legal Policy* sehubungan dengan bunyi pasal diatas yang menjelaskan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam parlemen dengan mengutip pemikiran William Zevenbergen (2011), bahwa proses pembuatan dan pelaksanaan Pasal 248 Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum terkait kuota 30% keterwakilan perempuan dalam parlemen dapat menunjukkan sifat dan kearah mana undang-undang dibentuk mengingat undang-undang diberlakukan dimana sistem patriarki lebih dominan di Indonesia

Kritik Penulis adalah apakah dengan diberlakukannya pada Pasal 248 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 terkait kuota 30% keterwakilan perempuan dalam parlemen sudah menjamin bahwa perempuan tidak didiskriminasi perannya dalam bidang politik. Dengan menentukan kuota 30% maka dapat diterangkan bahwa ada yang tidak setara, dimana masih ada 70% laki-laki yang dominan didalam parlemen yang dapat menentukan arah kebijakan parlemen. Apabila akibat kurangnya keterlibatan perempuan didalam Parlemen walaupun sudah diperbesar kuotanya menjadi alasan sehingga perlu menentukan angka persentase untuk mendorong keterlibatan perempuan, ini malah membangun diskriminasi baru yang dilegalkan. Solusi perlu menghapus angka kuota 30% atau tentukan langsung 50% perempuan dan 50% laki-laki keterwakilan dalam parlemen sehingga asas keadilan dan kesetaraan itu dapat dihadirkan tanpa diskriminasi dimana perempuan dan laki-laki memiliki peran yang sama dibidang politik berdasarkan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 merupakan hak konstitusional dijamin oleh Negara.

Kesimpulan

Indonesia telah mengalami keterlibatan perempuan melalui partisipasi dalam kontestasi politik di tanah air. Keterlibatan perempuan di ranah politik melalui penyelenggaraan pemilihan umum berlangsung secara fluktuatif. Terdapat gambaran yang jelas melalui data-data yang ada yakni bahwa partisipasi perempuan di Indonesia belum mencapai jumlah yang diharapkan. Pemerintah menggaungkan pemberian kuota 30% bagi kehadiran perempuan di parlemen, namun pada kenyataannya di Indonesia jumlah ini belum tercapai. Berbagai upaya dilakukan pemerintah nasional untuk memastikan ketersediaan akses dan pengakuan yang setara bagi kaum perempuan, melalui perumusan kebijakan di lingkup nasional dan rekognisi pemerintah terhadap kesepakatan-kesepakatan internasional mengenai hak asasi manusia dan pemberdayaan kaum perempuan.

Langkah pemerintah untuk mengupayakan kesetaraan hak bagi masyarakatnya melalui pemberian kuota 30% kehadiran di parlemen tidak boleh menjadi langkah akhir. Mengupayakan kehadiran fisik perempuan di ranah politik merupakan hal signifikan, namun persoalan yang lebih mendasar adalah bagaimana memastikan kehadiran

perempuan secara fisik di parlemen disertai dengan adanya perubahan nuansa kebijakan dan pendekatan struktural berbasis gender. Kemampuan menghasilkan kebijakan yang ramah terhadap perempuan akan menjadi dasar untuk menegaskan signifikansi keberadaan perempuan di ranah politik. Kebijakan hukum yang ditetapkan pemerintah perlu memperoleh perhatian mendalam untuk memastikan *affirmative action* yang dikerjakan mencapai jumlah yang tidak terbatas pada angka 30% saja, tetapi mendapat jangkauan yang lebih luas. Kesadaran kaum perempuan sendiri sebagai pihak yang diberdayakan merupakan elemen kunci lain untuk mendukung terciptanya warna baru dalam perpolitikan di negara ini dan menyediakan ruang yang terbuka dan setara bagi seluruh masyarakat.

Daftar Pustaka

- Anastasia, A., Noerdin, E., Anindhita, F., Aripurnami, S. & Rahayungrityas (2014). *Representasi Politik Perempuan: Rancangan Undang-Undang Kesetaraan dan Keadilan Gender*. Jakarta: Women Research Institute.
- Andriana, N., Siregar, S. N., Haris, S., Yanuarti, S., Budiatri, A. P. & Amalia, L. S. (2012). *Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal*. Jakarta: PT. Gading Inti Prima.
- Dunne, T., Kurki, M., & Smith, S. (2013). *International Relations Theory*. Oxford: Oxford university Press.
- Enloe, C. (2004). *The Curious Feminist*. California: University of California Press.
- Enloe, C. (2014). *Bananas, Beaches, and Bases (2nd ed.)*. California: University of California Press.
- Fadli, Y. (2017). Islam, Perempuan dan Politik: Argumentasi Keterlibatan Perempuan dalam Politik di Indonesia Pasca Reformasi. *Journal of Government and Civil Society*, 1 (1), 41-63.
- Gayatri, S. D., Mar'iyah, C., Patriana, C. & Pelangi, B. (2016). *Indonesian Women's Political Representation: Affirmative Action of Political Parties for The Upcoming 2019 Election*. Seoul: Korean's Women Development Institute.
- Gerintya, S. (7 September 2017). Kuota 30% Perempuan di Parlemen Belum Pernah Tercapai. *Tirto.id*. Diakses dari <https://tirto.id/kuota-30-perempuan-di-parlemen-belum-pernah-tercapai-cv8q>
- Kiftiyah, A. (2019). Perempuan Dalam Partisipasi Politik di Indonesia. *Jurnal Yuridis*, 6 (2), 55-72.
- Kusumadewi, S. (24 September 2019). Affirmative Action for Women in the Legislative Election and Political Party. *MaPPI FHUI*. Diakses dari <http://mappifhui.org/2019/09/24/affirmative-action-for-women-in-the-legislative-election-and-political-party/>
- KPPA-RI (23 Maret 2017). Pentingnya Keadilan dan Kesetaraan Gender di Indonesia. *K P P A - R I*. Diakses dari <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/31/1374/pentingnya-keadilan-dan-kesetaraan-gender-di-indonesia>
- Sukriyanti, Muh, L. O. M. & Suriani, S. (2020). Peran Politik Anggota Dprd Perempuan Dalam Merespon Kepentingan Perempuan Di Kabupaten Konawe Utara 2014-2019. *CALGOVS*, 1 (2), 62-76.
- SCN. (2019). Mengapa Indonesia Membutuhkan Undang-Undang Kesetaraan Dan

Keadilan Gender. *SCN CREST*. Diakses dari <https://www.scn-crest.org/id/news/latest-news/112-mengapa-indonesia-membutuhkan-undang-undang-kesetaraan-dan-keadilan-gender.html>

Shepherd, L. J. (2010). *Gender Matters in Global Politics*. New York: Routledge.

Skjelskbaek, I., & Smith, D. (2001). *Gender, Peace & Conflict*. Oslo: Sage Publications.

Ticker, J. A. (1992). *Gender in International Relations*. New York: Columbia University Press.

Tong, S. (2009). *Feminist Thought (3rd ed.)*. Colorado: Westview Press.

Roberto Octavianus Cornelis Seba, SH., M.H.I adalah staf pengajar di Program Studi Hubungan Internasional, FISKOM UKSW. Minat kajian pada bidang Hukum Internasional, Demokrasi dan HAM. Email: robertosebalouhenapessy@gmail.com.

