

PRESPEKTIF PANCASILA TERHADAP KESETARAAN GENDER DALAM BIDANG POLITIK

Oleh

Rr. Dewi Kencana Qur'ani D, Tifani Azzahra Nisa, Lokania, dan Nahdiya Ummah dan Lisa Nurmaningsih, Universitas Tidar

e-mail: Penulis1 dkencana139@gmail.com, Penulis2 tifanyazzahra6@gmail.com,
Penulis3 lokaniamansama25@gmail.com, Penulis4 unahdiya@gmail.com. dan
Penulis5 lisanurmaningsih27670@gmail.com

Abstrak

Gerakan perempuan di Indonesia tidak dapat dipungkiri, karena pengaruh dari gerakan perempuan Internasional. Puncak dari gerakan emansipasi ini adalah dengan diratifikannya *Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* atau Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Perjuangan untuk memperbaiki nasib perempuan sudah muncul sejak jaman penjajahan Belanda yang dipelopori oleh R.A Kartini yang gerakannya dikenal dengan sebutan "emansipasi". Gerakan ini pada prinsipnya juga merupakan gerakan untuk memperjuangkan nasib kaum perempuan Indonesia yang pada saat itu eksistensinya sangat terpasung oleh budaya patriarki sehingga perempuan tidak memperoleh akses terhadap pendidikan, pekerjaan dan lain-lain. Hak-hak politik juga merupakan bagian dari perjuangan perempuan Indonesia. Figur kepemimpinan wanita di Indonesia merupakan hal yang patut diapresiasi. Wanita sebagai pengelola tidak hanya mampu berkarya di ranah domestik, tetapi juga lingkup masyarakat dan negara. Kesetaraan gender diartikan persamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia. Sebagaimana yang tercantum dalam sila kelima Pancasila yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Bahwa hak-hak perempuan itu sebetulnya setara dengan laki-laki. Namun pada kenyataannya, dibidang politik keterwakilan perempuan secara Nasional maupun lokal (Kabupaten/Kota) sangat rendah. Dalam hal ini, partisipasi politik perempuan telah diberi kuota tersendiri baik dalam kepengurusan partai politik maupun pencalonan legislatif yaitu sebesar 30%. Permasalahan dalam penelitian ini, yaitu bagaimana upaya perwujudan kesetaraan gender di tengah-tengah masyarakat. Ada pandangan dalam masyarakat bahwa apabila dalam masyarakat dibutuhkan perbaikan situasi dan kondisi, maka yang menjadi sasaran perubahannya adalah aspek hukumnya. Dan hukum tersebut merupakan alat untuk mengubah masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk upaya meningkatkan peran perempuan di bidang politik sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Mengubah citra politik melalui pendidikan politik yang benar dan sehat. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*laws in book*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembuatan peraturan yang berkaitan dengan perempuan, haruslah terlebih dahulu diketahui hubungan relasi antara laki-laki dan perempuan yang terjadi di masyarakat dan perkembangannya, karena memang emansipasi belum tentu peka gender. Pendidikan politik yang memadai juga mutlak diperlukan dalam rangka terwujudnya cita-cita emansipasi bagi perempuan. Dalam hal ini partai politik dengan fungsi sosialisasi politik menjadi garda terdepan dalam memberikan pendidikan politik terutama kepada perempuan,

Kata Kunci: Prespektif Pancasila, Kesetaraan Gender, Politik

Abstract

The women's movement in Indonesia is undeniable, because of the influence of the international women's movement. The culmination of this emancipation movement was the ratification of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) or the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women into Law Number 7 of 1984. The struggle to improve women's destiny has emerged since the Dutch colonial era which was pioneered by RA Kartini whose movement was known as "emancipation". This movement in principle is also a movement to fight for the fate of Indonesian women who at that time were very attached to patriarchal culture so that women did not get access to education, employment and others. Political rights are also part of the struggle of Indonesian women. The female leadership figure in Indonesia is something that should be appreciated. Women as managers are not only able to work in the cosmetics domain, but also in the scope of society and the state. Gender equality means the equality of conditions for men and women to obtain opportunities and their rights as human beings. As stated in the fifth principle of Pancasila, namely social justice for all Indonesian people. That women's rights are actually equal to men. But in fact, in the field of politics women's representation both nationally and locally (district / city) is very low. In this case, women's political participation has been given a separate quota both in the management of political parties and in the legislative nomination of 30%. The problem in this study, namely how the effort to realize gender equality in the midst of society. There is a view in the community that if the community needs to improve the situation and conditions, the target of the change is the legal aspect. And the law is a tool to change society. This research aims to increase the role of women in politics in accordance with the values of Pancasila. Change political image through right and healthy political education.

The research method used is a normative juridical method, namely research that conceptualizes the law as what is written in laws in book or law conceptualized as a rule or norm which is a standard of human behavior that is deemed appropriate with the legislative approach. The results of the study show that making regulations relating to women must first know the relationship between men and women that occurs in the community and its development, because emancipation is not necessarily gender sensitive. Adequate political education is also absolutely necessary in order to realize the ideals of emancipation for women. In this case political parties with the function of political socialization are the frontline in providing political education, especially to women.

Keyword: Perspective of Pancasila, Gender Equality, Politics.

A. PENDAHULUAN

Pancasila merupakan sebuah ideologi bangsa Indonesia dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara, seluruh masyarakat berpedoman kepada Pancasila sebagai cita-cita bangsa. Salah satu tujuan yang terkandung di dalam yakni terwujud keadilan bagi seluruh warga masyarakat, sama-sama mendapatkan keadilan dan hak-haknya sebagai manusia. Salah satu tantangan untuk membuktikan kesaktian Pancasila di tengah kondisi masyarakat Indonesia saat ini, adalah ideologi yang responsif terhadap tuntutan atas kesetaraan gender. Soekarno, sang penggagas

Pancasila, secara eksplisit mengintegrasikan perspektif kesetaraan gender ke dalam uraian tentang Pancasila. Pada saat memberikan kuliah umum tentang Pancasila pada tanggal 22 Juli 1958 di Istana Negara, Soekarno menjelaskan bahwa isu perempuan dan laki-laki dapat digali disila ke-2 peri kemanusiaan yang adil dan beradab dari Pancasila. Meski demikian, setiap saat Soekarno mengingatkan bahwa sila-sila dalam Pancasila saling menjiwai, sehingga isu perempuan ada di setiap sila. Dalam sistem politik demokrasi perwakilan (sila ke-4) atau kehidupan berketuhanan maupun beragama (sila ke-1), isu

kesetaraan gender menjiwai kedua sila tersebut.

Penjelasan Soekarno tentang kedudukan perempuan dimulai dari lambang negara Garuda Pancasila. Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab disimbolkan oleh gambar rantai, terdiri dari gelang persegi (lambang laki-laki) yang berhubungan dengan gelang bundar (lambang perempuan). Hubungan kedua jenis rantai tersebut selain menyiratkan kesetaraan laki-laki dan perempuan, juga mengingatkan bahwa keberlangsungan Bangsa tergantung pada kerjasama warga masyarakat laki-laki dan perempuan. Simbol laki-laki dan perempuan sesungguhnya juga dicerminkan oleh warna bendera merah putih kita. Menurut Soekarno, merah – berani, dan putih – suci yakni bulan sebagai cerminan kesadaran masyarakat agraris terhadap kekuatan alam/gaib, tetapi warna merah dan putih pada bendera kita yakni lambang untuk perempuan dan laki-laki. Soekarno menjelaskan, warna bendera merah putih sebenarnya melambangkan terjadinya manusia. Beliau menyebutkan bahwa perempuan adalah pusat dari perkembangan bangsa-bangsa. Perempuan dikatakan sebagai penemu ilmu (terutama pertanian dan pakaian) tetapi juga dikatakan sebagai pencipta hukum (*matriarchal*) yang bermula dari ketentuan garis keturunan yang kemudian berkembang hingga kedimensi ekonomi.

Soekarno menjelaskan kemanusiaan adalah alam manusia (*de mensheid*). Peri kemanusiaan adalah jiwa merasakan, bahwa antara manusia dengan manusia lain ada hubungannya. Jiwa yang hendak mengangkat sekaligus membedakan jiwa manusia itu lebih tinggi dari binatang (*menselijkheid*). Singkatnya, peri kemanusiaan adalah evolusi kalbu, batin maupun rasa yang akan menghalangi kita untuk berbuat rendah dan mencelakakan manusia lain. Sehingga diskriminasi dengan basis apapun misalnya, adalah tindakan melukai prinsip kesetaraan manusia yang dijunjung oleh sila peri kemanusiaan dalam Pancasila. Makna peri kemanusiaan oleh Soekarno tidak sebatas mengurus hubungan manusia, tetapi juga digunakan sebagai prinsip untuk mengatur relasi kita sebagai bangsa dengan bangsa lain.

Persoalan ketidaksetaraan gender bukanlah persoalan sederhana dan berdimensi lokal, namun persoalan ini ditemui diseluruh belahan Dunia, serta berkaitan erat dengan segala sendi kehidupan manusia. Komitmen pemerintah melalui Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan untuk mewujudkan kesetaraan gender juga sangat tinggi. Namun, dalam kenyataannya ketimpangan gender dalam segala aspek kehidupan tetap terjadi, sehingga sangat perlu dilakukan identifikasi terhadap berbagai faktor yang menjadi penyebabnya agar diperoleh solusi yang tepat sesuai dengan persoalannya. Ketertinggalan perempuan mencerminkan masih adanya ketidakadilan dan ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan, hal ini terlihat dari kondisi perempuan di Indonesia, dimanakedudukan nya dalam politik masih rendah.

Perbedaan gender dilihat dari peran, fungsi, tugas dan tanggungjawab serta kedudukannya baik secara langsung maupun tidak langsung dan dampak suatu peraturan perundang-undangan maupun kebijakan yang telah menimbulkan berbagai ketidakadilan karena telah berakar dalam adat, norma maupun struktur masyarakat. Kondisi Budaya Indonesia yang patriakal, menyebabkan partisipasi perempuan dalam berpolitik tidak sebanyak laki laki. Kesempatan perempuan untuk menjadi politisi relative terbatas karena persepsi masyarakat mengenai pembagian peran antara laki laki dan perempuan, yang cenderung bias kearah membatasi peran perempuan pada urusan rumah tangga, namun demikian, pada masa perjuangan kemerdekaan Indonesia, peran wanita bermunculan sebagai pergerakan wanita membela kemerdekaan indonesia setelah dianggap sebagai *konco wingking* istilah bahasa jawa yang berarti teman dapur. Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki sehingga dengan demikian antara perempuan dan laki-laki memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, dan kontrol atas pembangunan, serta memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan. Memiliki akses berarti

memiliki peluang atau kesempatan untuk menggunakan sumber daya dan memiliki wewenang untuk mengambil keputusan terhadap cara penggunaan dan hasil sumber daya tersebut. Memiliki kontrol berarti memiliki kewenangan penuh untuk mengambil keputusan atas penggunaan dan hasil sumber daya.

Dalam relasi sosial yang setara, laki-laki dan perempuan merupakan faktor yang sama pentingnya dalam menentukan berbagai hal yang menyangkut kehidupan, baik di lingkungan keluarga, masyarakat, maupun bangsa dan negara.¹ Sebagai upaya konkrit untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa dan hakikat negara. Peningkatan peranan perempuan dalam pembangunan ini selaras dengan dasawarsa PBB untuk perempuan dan pembangunan (1975-1985) dengan tujuan integrasi perempuan ke dalam pembangunan sebagai mitra sejajar laki-laki. Konsep integrasi perempuan dalam pembangunan ini dengan asumsi bahwa ada kelompok tertentu yaitu kelompok perempuan yang belum tercakup dalam pembangunan sehingga hal tersebut akan diintegrasikan ke dalam pembangunan. Data menunjukkan bahwa ada hal-hal sebagai berikut:

- (a) Wanita dirugikan oleh pembangunan
- (b) Dua pertiga pekerjaan dilakukan oleh perempuan, tetapi perempuan hanya memperoleh 10% pendapatan dunia.
- (c) Hanya 1% faktor produksi yang dimiliki oleh perempuan.

Berdasarkan kenyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa perlu mengintegrasikan perempuan dalam pembangunan selama ini pendekatan pembangunan lebih menekankan pada pembangunan ekonomi dan belum secara khusus mempertimbangkan manfaat pembangunan secara adil bagi perempuan dan laki-laki, sehingga hal tersebut telah menimbulkan konsekuensi ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender yang dikenal pula

dengan kesenjangan gender yang pada gilirannya menimbulkan berbagai permasalahan gender. Kesenjangan gender di berbagai bidang pembangunan dapat diperlihatkan oleh masih rendahnya peluang yang dimiliki perempuan untuk bekerja dan berusaha serta rendahnya akses mereka terhadap sumber daya ekonomi, informasi, teknologi, pasar kredit dan modal kerja terlebih-lebih dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang ditetapkan di lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif termasuk TNI dan Polri. Hal itu ditandai oleh sedikitnya wakil perempuan dalam lembaga legislatif.

Kondisi itu yang mendorong perlunya pengkajian lebih lanjut hal itu dilakukan untuk dapat mencari upaya peningkatan posisi perempuan di bidang politik maupun dalam kebijakan terutama dalam pengambilan keputusan. Sebelum membahas tentang faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya partisipasi perempuan di bidang politik terlebih dahulu diungkap pengertian politik dan bagaimana pandangan UUD 1945 tentang kedudukan perempuan di dalam bidang politik. Jaminan bagi hak berpartisipasi dalam jaringan pemerintah dan politik di Negara Republik Indonesia, pertama-tama ditetapkan pada pasal 1 ayat 2. Pasal itu menyatakan bahwa "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR". Selanjutnya dalam pasal 2 ayat 1 ditentukan: "MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang." Salah satu tugas yang dipercayakan oleh rakyat sesuai dengan pasal 3 UUD adalah "Menetapkan UUD dan GBHN." Undang-Undang Dasar adalah ketentuan-ketentuan fundamental tentang organisasi dan kebijaksanaan Pemerintah, sedangkan GBHN merupakan Garis Besar Kebijaksanaan Pemerintah dan Pembangunan dalam menjalankan ketatalaksanaan pemerintah pembangunan untuk mencapai tujuan tersebut dalam UUD. Jaminan lainnya tercantum dalam pasal 27 ayat 1 UUD 1945 yang menetapkan: "Segala warga negara bersamaan kedudukannya

¹ Departemen Kehutanan, (2005), hal 12.

di dalam wilayah hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Perempuan sebagai warga negara tentu mempunyai hak seperti diatur dalam pasal-pasal diatas. Ketentuan yang tercantum dalam UUD 1945 tersebut merupakan asas umum yang dipergunakan sebagai dasar pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dalam menjabarkan asas persamaan kedudukan laki-laki dan perempuan dalam bidang kehidupan. Khusus terkait dengan bidang kehidupan politik, gambarannya dapat dilihat dalam GBHN seperti diuraikan di muka dan lebih kongkrit dalam Undang-undang bidang politik, terakhir Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang partai Politik, Undang-Undang No.3 Tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD, dimana Undang-undang ini memberikan kesempatan yang sama kepada semua warga negara untuk memilih dan dipilih. Hal ini berarti bahwa dari perspektif konstitusi dan hukum secara universal peran perempuan mendapatkan tempat yang proporsional. Namun, jika diukur kualitas maupun kuantitasnya, peran dan kemitra sejajaran itu belum memuaskan bukan hanya di Indonesia, tetapi di seluruh negara dunia.

1. Rumusan Masalah

Bagaimana upaya meningkatkan peranan perempuan di bidang politik sesuai dengan nilai-nilai Pancasila

2. Tujuan Penelitian

Menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat perempuan dalam keikutsertaan peranan di bidang politik sesuai dengan Pancasila. Dan mengetahui upaya yang dilakukan guna mewujudkan kesetaraan gender.

3. Tinjauan Pustaka

GENDER

a. Pengertian Gender

Istilah gender dengan pemaknaan seperti yang digunakan pada saat ini pertama kali diperkenalkan oleh Robert Stoller untuk memisahkan pencirian manusia yang didasarkan pada pendefinisian yang bersifat sosial budaya dengan pendefinisian yang

berasal dari ciri-ciri fisik biologis. Gagasan ini dapat dilihat sebagai bagian dari rangkaian gagasan yang diperkenalkan oleh Simone de Beauvoir di tahun 1949 dalam bukunya *Le Deuxieme Sexe*. Beauvoir mengemukakan bahwa dalam masyarakat (pada waktu itu) perempuan sama dengan warga negara kelas dua dalam masyarakat, seperti seorang Yahudi atau Negro. Dibanding laki-laki, maka pere/pmpuan adalah warga kelas dua yang sayangnya lebih sering tidak nampak (*not exist*).²

Perbedaan biologis merupakan perbedaan jenis kelamin (*sex*) adalah kodrat Tuhan yang secara permanen berbeda dengan pengertian gender. Gender merupakan *behavioral differences* (perbedaan perilaku) antara laki-laki dan perempuan yang dikonstruksi secara sosial, yakni perbedaan yang bukan ketentuan Tuhan melainkan diciptakan oleh manusia (bukan kodrat) melalui proses sosial dan kultural yang panjang. Jadi, perbedaan perilaku antara laki-laki dan perempuan bukanlah sekedar biologis, namun melalui proses kultural dan sosial. Dengan demikian, gender dapat berubah-ubah dari tempat ke tempat, dari waktu ke waktu, bahkan dari kelas ke kelas, sedangkan jenis kelamin biologis akan tetap tidak berubah. Menurut Instruksi Presiden RI No. 9 tahun 2000, gender adalah konsep yang mengacu pada peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat.

Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, mengartikan gender adalah peran-peran sosial yang dikonstruksikan oleh masyarakat, serta tanggung jawab dan kesempatan laki-laki dan perempuan yang diharapkan masyarakat agar peran-peran sosial tersebut dapat dilakukan oleh keduanya (laki-laki dan perempuan).

Disimpulkan bahwa gender adalah suatu konstruksi atau bentuk sosial yang

² Riant Nugroho, *Gender dan Administrasi Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, halaman 31

sebenarnya bukan bawaan lahir sehingga dapat dibentuk atau diubah tergantung dari tempat, waktu atau zaman, suku, ras, atau bangsa, budaya, status sosial, pemahaman agama, ideologi negara, politik, hukum, dan ekonomi. Oleh karenanya, gender bukanlah kodrat Tuhan melainkan buatan manusia yang dapat dipertukarkan dan memiliki sifat relatif.

b. Konsep Pancasila

Dalam UUD 1945 Pasal 27 dinyatakan bahwa adanya jaminan kesamaan hak bagi seluruh warga negara, baik laki-laki maupun perempuan termasuk anak-anak di depan hukum.³ sedangkan Pasal 28 menjamin “Kebebasan berkumpul dan berserikat, dan kebebasan menyatakan pendapat baik secara lisan maupun tertulis.” Sekalipun demikian, dalam kondisi yang patriarkhal perempuan menghadapi beberapa kendala untuk mensejajarkan diri dengan laki-laki dalam berbagai bidang. Upaya peningkatan peranan perempuan dalam pembangunan telah tersirat dalam lima falsafah dasar bangsa Indonesia yaitu Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pancasila sebagai cara dan falsafah hidup bangsa Indonesia, tidak membuat perbedaan antara laki-laki dan perempuan, yang dinyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai status, hak, dan kewajiban, serta kesempatan yang sama di dalam keluarga dan masyarakat. Dalam sistem politik demokrasi perwakilan (sila ke-4) atau kehidupan berketuhanan maupun beragama (sila ke-1), isu kesetaraan gender menjawai kedua sila tersebut.

c. Konsep Politik

Khusus terkait dengan bidang kehidupan politik, gambarannya dapat dilihat dalam GBHN seperti diuraikan di muka dan lebih kongkrit dalam Undang-undang bidang politik, terakhir Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang partai Politik, Undang-Undang No.3 Tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD, dimana Undang-

undang ini memberikan kesempatan yang sama kepada semua warga negara untuk memilih dan dipilih. Hal ini berarti bahwa dari perspektif konstitusi dan hukum secara universal peran perempuan mendapatkan tempat yang proporsional. Namun, jika diukur kualitas maupun kuantitasnya, peran dan mitra sejawat itu belum memuaskan bukan hanya di Indonesia, tetapi di seluruh negara dunia. Dilihat dari partai politik, Menurut pengertian dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011, Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya. Prof. Carl J. Friedrich dalam bukunya *Constitutional Governments and Democracy* merumuskan bahwa “partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara mapan dengan tujuan untuk menjamin dan mempertahankan pemimpin-pemimpinnya, tetap mengendalikan pemerintahan dan lebih jauh lagi memberikan keuntungan-keuntungan terhadap anggota partai baik materiil maupun spiritual.⁵

d. Pemilihan Umum (Pemilu)

Menurut ketentuan pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 8 tahun 2012 tentang

³ Pasal 27 dan 28 UUD 1945.

⁴ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.

⁵ Sukarna, *Sistem Politik*, Alumni, Bandung, 1981, halaman 89

Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan rakyat Daerah, Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Jika sorotan diarahkan pada bidang politik dan pemerintahan maka sebuah perbandingan kuantitatif akan memperlihatkan Ketidak seimbangan proporsi antara pria dan wanita dalam arti jumlah wanita yang terlihat dalam bidang politik jauh lebih kecil dari pada jumlah kaum pria. Naisbitt menyebutkan bahwa jumlah wanita yang dapat menjadi anggota parlemen di Indonesia hanya 10% dan Menteri UPW menginginkan agar jumlah anggota Legislatif setelah Pemilu 1997 dapat ditambah menjadi 18%.⁷

Boklet yang dikeluarkan oleh Yayasan Internasional untuk sistem Pemilu Tahun 2001 mengemukakan bahwa adas tiga faktor utama yang memiliki pengaruh paling signifikan pada tingkat keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga yang anggotanya dipilih melalui

- (1) Sistem Pemilu ;
 - (2) Peran dan Organisasi politik
 - (3)Penerimaan kultural termasuk aksi mendukung yang bersifat wajib atau sukarela.
- Sistem Pemilu

Sistem Pemilu merupakan faktor yang secara langsung paling berpengaruh dalam hal keterwakilan perempuan. Sistem pemilu adalah perangkat yang mengkonversi suara atau aspirasi rakyat menjadi perwakilan rakyat yang duduk dalam badan pembuat keputusan-keputusan.

Sistem Pemilu ada tiga macam ; yaitu sebagai berikut

- (a) Sistem Pluralis/mayoritas

Dalam sistem ini untuk mencalonkan agar dipilih untuk sebuah daerah pemilihan seorang calon harus memenangkan jumlah tertinggi dari suara sah atau dalam beberapa varian mayoritas suara sah di daerah pemilihan. Sistem ini menunjukkan daerah-daerah pemilihan daerah-daerah pemilihan dari mana seorang wakil terpilih (Distrik wakil tunggal).

(b) Sistem Representasi (Sistem Perwakilan Berimbang)

Terdapat variasi sistem yang sangat luas, dasar semua sistem adalah bahwa menggunakan daerah pemilihan wakil majemuk, jumlah wakil-wakil terpilih untuk sebuah daerah pemilihan ditentukan sesuai dengan masing-masing partai peserta yang memiliki kualifikasi atau bagian suara sah milik calon yang diperoleh di daerah itu. Sistem ini meliputi sistem Representasi Proporsional Daftar (bisa tertutup, bisa terbuka), Sistem Proporsional Wakil Campuran, *Sistem Single Transferable Vote*).

(c) Sistem Semi Proporsional

Sistem ini membolehkan beberapa perwakilan potensial untuk partai atau calon yang bukan pemenang suara terbanyak dalam suatu daerah pemilihan, tetapi tidak secara sengaja memberikan perwakilan bagian untuk suara sah yang diperoleh oleh masing-masing partai atau calon.

Berdasarkan data yang dikutip oleh Pippa Norris dalam catatannya

“Keterwakilan Perempuan dan Sistem Pemilu dalam Ensiklopedia Pemilu (ed.Ridharrose), menunjukkan tingkat rata-rata keterwakilan perempuan dalam Majelis Rendah Perempuan dalam Parlemen pada tahun 1999 :

Pluralitas/Mayoritas : 10,8%

Campuran dan Semi proporsional : 15,1%

Representasi Proporsional : 19,8% Sistem pluralis/mayoritas menjadikan keterwakilan perempuan agak sulit sedangkan sistem representasi proporsional menyebabkan tingkat keterwakilan perempuan lebih tinggi. Ilmuan politik saat ini berpendapat bahwa model Representasi Proporsional Daftar memberikan kesempatan terbaik bagi perempuan agar terwakili dalam badan legislatif.

⁶ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum

⁷ Moh. Mahfud,MD,ED. Dr. Hj. Binar, (1998), hal 73.

e. Badan Legislatif Legislatif

Legislatif adalah badan deliberatif pemerintah dengan kuasa membuat hukum. Legislatif dikenal dengan beberapa nama, yaitu parlemen, kongres, dan asembli nasional. Dalam sistem Parlemen, legislatif adalah badan tertinggi dan menunjuk eksekutif. Dalam sistem Presidential, legislatif adalah cabang pemerintahan yang sama, dan bebas, dari eksekutif. Sebagai tambahan atas menetapkan hukum, legislatif biasanya juga memiliki kuasa untuk menaikkan pajak dan menerapkan budget dan pengeluaran uang lainnya. Berdasarkan UUD 1945 hasil perubahan, kekuasaan legislatif ada di DPR, (pasal 20 ayat (1)) bukan MPR atau DPD. Kekuasaan pada DPR diperbesar dengan diantaranya :

DPR diberikan kekuasaan memberikan pertimbangan kepada presiden dalam mengangkat Duta Besar dan menerima penempatan Duta Besar lain (pasal 13 ayat (2) dan (3)); memberikan amnesti dan abolisi (pasal 14 ayat (2)), DPR juga diberikan kekuasaan dalam bentuk pemberian persetujuan apabila Presiden hendak membuat perjanjian dengan negara lain, menyangkut bidang perekonomian, perjanjian damai, menyatakan perang serta perjanjian internasional lainnya yang berpengaruh terhadap integritas wilayah (pasal 11 ayat (2) dan (3)). DPR juga diberi hak budget (pasal 23 ayat (3)), memilih anggota BPK, dengan memperhatikan saran DPD (pasal 23F ayat (1)), memberikan hak persetujuan dalam hal presiden mengangkat atau memberhentikan anggota Komisi Yudisial (pasal 24B ayat (3)), menominasikan tiga orang hakim mahkamah konstitusi pasal 24C ayat (3)).⁸

Di dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, ditegaskan bahwa DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasar hasil

pemilihan umum. Anggota DPR berjumlah lima ratus lima puluh orang, keanggotaan DPR diresmikan dengan keputusan Presiden. Masa jabatan anggota DPR adalah lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/ janji.⁹

B. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (laws in book) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas dengan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan digunakan karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian yuridis normatif ini ada 3 pendekatan, yaitu:

a. Pendekatan Undang-Undang

(*Statute Aproach*) Pendekatan Undang-Undang adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang yang bersangkutan paut dengan permasalahan hukum yang diteliti.¹⁰

b. Pendekatan Konsepsional

(*Conceptual approach*) Pendekatan konsepsional adalah pendekatan yang menggunakan pandangan dan doktrin dari ilmu hukum dalam mengkonsepsikan permasalahan hukum yang tidak diatur dalam peraturan hukum yang ada.

c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Hukum pada masa kini dan pada masa lampau merupakan suatu kesatuan yang berhubungan erat, sambung menyambung dan tidak putus sehingga dikatakan bahwa kita dapat memahami hukum pada masa kini

⁸ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, halaman 108

⁹ UUD No 23 tahun 2003 Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Normatif*, Kencana, Jakarta, 2010, halaman 93

dengan mempelajari sejarah. Mengingat tata hukum yang berlaku sekarang mengandung anasir-anasir dari tata hukum yang silam dan membentuk tunas-tunas tentang tata hukum pada masa yang akan datang.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif, yaitu penelitian yang selain melukiskan keadaan, obyek, atau peristiwa juga keyakinan tertentu akan diambil kesimpulan-kesimpulan dari obyek persoalan yang dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek hukum positif yang menyangkut permasalahannya.

4. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat :

1. Peraturan Dasar, yaitu UUD 1945;
2. Peraturan perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.¹¹

c. Bahan Hukum Tersier

Yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

5. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dengan cara melakukan inventarisasi peraturan undang-undang yakni, Dalam penelitian ini peneliti hanya menggunakan data sekunder belaka, dan metode yang digunakan untuk proses pengumpulan data ialah dengan studi kepustakaan, internet browsing, telaah artikel ilmiah, telaah karya ilmiah sarjana dan studi dokumen, termasuk di dalamnya karya tulis ilmiah maupun jurnal surat kabar dan dokumen resmi lainnya yang relevan dengan masalah

yang diteliti kemudian diidentifikasi dan dipelajari sebagai satu kesatuan yang utuh.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Hasil Penelitian Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan

Dalam upaya melindungi hak perempuan, secara historis, perjuangan penegakan hak perempuan baik secara internasional maupun lokal Indonesia, mengalami perjalanan panjang hingga melahirkan Konvensi Perempuan. Sebelumnya, Indonesia pun telah meratifikasi Perjanjian mengenai Hak Politik Perempuan (*Convention of the Political Right of Women*). Kemudian pada tahun 1993, Indonesia telah menerima Deklarasi Wina yang sangat mendukung kedudukan perempuan. Deklarasi Wina sangat mendukung pemberdayaan perempuan. Pasal 1, menyatakan bahwa “Hak asasi perempuan serta anak adalah bagian dari hak asasi yang tidak dapat dicabut (*inalienable*), integral dan tidak dapat dipisahkan (*indivisible*)”. Kemudian untuk mamantapkan perjuangan hak-hak perempuan, Indonesia kemudian meratifikasi *Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) atau Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan diskriminasi terhadap perempuan. Pasal 1 undang-undang ini memberikan jaminan bagi perempuan agar perempuan tidak memperoleh diskriminasi atau dengan kata lain pasal ini menghendaki penghapusan diskriminasi terhadap perempuan “Untuk tujuan Konvensi ini, istilah: “diskriminasi terhadap perempuan” berarti segala pembedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai dampak atau tujuan untuk mengurangi atau meniadakan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lainnya oleh perempuan,

¹¹ Soeryono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1986, halaman 15

terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar kesetaraan antara laki-laki dan perempuan”. Dan undang-undang ini juga menghendaki adanya tindakan khusus dalam rangka perjuangan hak perempuan seperti dijelaskan dalam pasal 4 ayat (1) “Penerapan tindakan-tindakan khusus sementara oleh Negara-negara Peserta yang ditujukan untuk mempercepat kesetaraan *de facto* antara laki-laki dan perempuan tidak dianggap sebagai diskriminasi sebagaimana didefinisikan dalam Konvensi ini, tetapi tidak boleh mengakibatkan dipertahankannya standar-standar yang tidak setara atau terpisah ini seterusnya; tindakan-tindakan ini harus dihentikan bilamana tujuan kesetaraan dalam kesempatan dan perlakuan telah dicapai” Ketentuan pasal ini telah sesuai dengan ketentuan dalam UUD 1945, jadi meskipun konvensi ini merupakan konvensi internasional yang kaedah-kaedahnya berasal dari luar, isi substansi yang berkaitan dengan perjuangan hak perempuan dapat diterima di Indonesia. Berarti ketentuan konvensi dapat “dieksekusi” di Indonesia.

Pemerintah Indonesia juga telah bersepakat untuk memperjuangkan kesetaraan bagi perempuan dan untuk melakukan tindakan khusus dalam rangka perjuangan hak hak perempuan Indonesia, karena hal tersebut juga merupakan muatan dari CEDAW dalam Pasal 3 “Negara-negara Peserta wajib melakukan segala langkah-tindak yang diperlukan, khususnya dalam bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, termasuk membuat peraturan perundang-undangan, untuk memastikan perkembangan dan pemajuan perempuan sepenuhnya, dengan tujuan untuk menjamin bagi mereka penerapan dan penikmatan hak-hak asasi dan kebebasan fundamental atas dasar kesetaraan dengan laki-laki”. Juga tercantum dalam pasal Pasal 4 ayat (1) ” Penerapan tindakan-tindakan khusus sementara oleh Negara-negara Peserta yang ditujukan untuk mempercepat kesetaraan *de facto* antara laki-laki dan perempuan tidak dianggap sebagai diskriminasi sebagaimana didefinisikan dalam Konvensi ini, tetapi tidak boleh mengakibatkan dipertahankannya

standar-standar

yang tidak setara atau terpisah ini seterusnya; tindakan-tindakan ini harus dihentikan bilamana tujuan kesetaraan dalam kesempatan dan perlakuan telah dicapai”. Serta pasal Pasal 5 ”Negara-negara Peserta wajib melakukan langkah-langkah-tindak yang tepat: (a) Untuk mengubah pola tingkah-laku sosial dan budaya laki-laki dan perempuan, dengan maksud untuk mencapai penghapusan prasangka dan kebiasaan dan segala praktek lainnya yang didasarkan atas inferioritas atau superioritas salah satu jenis kelamin atau peran-peran stereotip laki-laki dan perempuan”.

2. Penentuan Kuota Perempuan dalam Kepengurusan Partai Politik dan Pencalonan Legislatif

Hak konstitusional warga negara Indonesia yang juga merupakan hak asasi manusia telah diakomodir secara jelas dalam UUD 1945 sebagai dasar hukum tertinggi yang berlaku di Indonesia. Sebagai dasar hukum tertinggi tentu saja aturan ini memayungi segala perundangan di bawahnya. Dalam ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 sering kali didengan frasa “setiap orang”, “segala warga negara”, ataupun “setiap warga negara”. Hal ini menunjukkan bahwa ketentuan dalam UUD 1945 ditujukan kepada seluruh masyarakat Indonesia tanpa membedakan apapun, atau dengan kata lain, ketentuan ini berlaku baik untuk laki-laki maupun untuk perempuan. Hak-hak tersebut diakui dan dijamin untuk setiap warga negara baik laki-laki maupun perempuan.

Dalam pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pemerintah disini dapat diartikan sebagai pemerintah dalam arti luas yang meliputi eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dari situ nampak bahwa pasal tersebut telah ber sifat emansipatif bagi semua warga negara. Hanya saja, emansipatif belum tentu peka gender. Apabila hanya berhenti pada pasal itu, maka hak perempuan dalam berpolitik tentu

belum dapat diperjuangkan dikarenakan permasalahan utama bukan terletak pada terbukanya kesempatan melainkan pada dorongan baik dari masyarakat maupun dari institusi bagi perjuangan hak politik perempuan. Karena yang menjadi soal adalah pandangan sosial masyarakat terhadap perempuan dalam ranah politik, masyarakat beranggapan bahwa politik bukan merupakan wilayah yang pantas untuk dimasuki perempuan. Hal ini perlu disadari bahwa pemenuhan hak konstitusional warga negara berangkat dari kondisi masyarakat yang sungguh beragam, karena memang bangsa Indonesia sendiri adalah bangsa yang majemuk. Meskipun secara *de jure* segala kesempatan telah terbuka bagi semua elemen masyarakat, namun secara *de facto* beberapa elemen masyarakat kesulitan untuk mengakses beberapa hak yang sebenarnya telah terbuka dan emansipatif. Seperti telah dibahas sebelumnya bahwa struktur sosial yang menjadi faktor yang meminggirkan golongan masyarakat tertentu dalam mengakses hak-haknya.

Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyatakan “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”. Pasal ini memberikan angin segar dan memperkuat ketentuan dalam pasal 28H UUD 1945. Namun, dalam perlindungan dan pemenuhan hak konstitutif yang tidak mempertimbangkan adanya perbedaan dalam masyarakat justru akan semakin memperjauh atau bahkan mempertahankan perbedaan yang sudah ada dalam masyarakat. Dalam pemenuhan hak konstitusional, seringkali diperlukan suatu tindakan khusus terhadap kelompok tertentu. Tindakan ini dilakukan dengan tujuan agar setiap warga negara memperoleh perlindungan dan kemampuan yang sama dalam rangka perlindungan dan pemenuhan hak konstitusionalnya. Oleh karena itu UUD 1945 mengakomodir kebutuhan itu dalam pasal 28H ayat (2) “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan

khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Kebijakan ini adalah kebijakan yang sering disebut dengan afirmatif. Dalam kebijakan ini, salah satu kelompok masyarakat yang memerlukan tindakan khusus dalam rangka melindungi dan mewujudkan hak konstitusionalnya adalah perempuan.

Posisi perempuan dalam masyarakat seringkali diletakkan dibawah laki-laki. Namun meskipun hak-haknya telah diakomodir dalam perundang-undangan, seringkali hak tersebut sulit untuk diakses. Hal ini diakibatkan karena pandangan yang bias gender terhadap perempuan yang mengakibatkan terjadinya diskriminasi gender secara *de facto* meskipun hal ini telah dihilangkan secara *de jure*. *Stereotipe* terhadap perempuan masih kuat berkembang di masyarakat meskipun hak-hak perempuan telah emansipatif. Dalam lingkup hukum, di Indonesia telah lahir beberapa undang-undang yang responsif gender, contohnya adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dalam undang-undang ini secara jelas nyata mengharuskan partai politik menyertakan paling sedikit 30% perempuan dalam kepengurusannya, serta mencalonkan paling sedikit 30% perempuan dari keseluruhan calon anggota legislatif yang diikutsertakan dalam proses pemilihan umum.

3. Keterwakilan Perempuan dalam Legislatif

Tabel 1

Jumlah Perempuan di DPR

| Pemilu | Total Anggota DPR | Jumlah Anggota Perempuan | Persentase |
|--------|-------------------|--------------------------|------------|
| 1955 | 272 | 17 | 6,25 |
| 1971 | 460 | 36 | 7,83 |
| 1977 | 460 | 29 | 6,30 |
| 1982 | 460 | 39 | 8,48 |
| 1987 | 500 | 65 | 13,00 |
| 1992 | 500 | 62 | 12,50 |
| 1997 | 500 | 54 | 10,80 |
| 1999 | 500 | 45 | 9,00 |
| 2004 | 550 | 61 | 11,09 |
| 2009 | 560 | 101 | 17,86 |

Ketimpangan besar dalam keterwakilan perempuan di DPR, dan lebih buruk lagi kondisi di DPRD, jelas menyalahi konsep mikrokosmos lembaga perwakilan. Dalam konsep ini diandaikan bahwa lembaga perwakilan terdiri atas berbagai karakter kelompok signifikan berdasarkan seks, ras, dan kelas. Keadaan itu juga menyalahi model perwakilan fungsional karena perempuan tidak memiliki juru bicara yang cukup dalam pengambilan keputusan di lembaga perwakilan. Itu artinya, jika perempuan Indonesia hanya diwakili oleh beberapa orang saja, sebanyak 101 juta lebih perempuan Indonesia terdiskriminasi oleh kebijakan DPR. Oleh karena itu, perlu dilakukan kembali pemaknaan demokrasi perwakilan, dengan menekankan pentingnya politik kehadiran (*the political of presence*), yaitu kesetaraan perwakilan antara laki-laki dan perempuan, keseimbangan perwakilan di antara kelompok-kelompok yang berbeda, dan melibatkan kelompok-kelompok termarginalkan ke dalam lembaga perwakilan. Ketidakseimbangan komposisi anggota legislatif Indonesia menjadi representasi masyarakat patriarkhi, di mana laki-laki mengatur kehidupan sesuai dengan kepentingan politik laki-lakiannya. Dalam masyarakat patriarkhi, laki-laki mencegah perempuan memasuki ruang publik, sementara mereka bolak-balik memasuki ruang privat dan

ruang publik dengan ketentuan-ketentuan hukum yang mereka buat dan menguntungkan dirinya.

Data diatas menunjukkan bahwa ternyata jumlah perempuan yang menduduki kursi legislatif masih kurang jika dibandingkan dengan jumlah perempuan di Indonesia. Padahal telah ada afirmatif bagi terwujudnya keterwakilan perempuan di legislatif. Meskipun rata-rata, dari periode ke periode jumlah perempuan dilegislatif mengalami kenaikan, tetapi jumlah ini masih juga belum mewakili perempuan. Dibawah ini adalah tabel sejarah kepartaian Indonesia untuk lebih memahami sejarah kepartaian yang berpengaruh terhadap jumlah perempuan di legislatif.

4. Kendala Keterwakilan Perempuan

Masyarakat Indonesia yang merupakan masyarakat dengan adat timur seringkali menganggap bahwa dunia politik adalah ranah laki-laki, sehingga tidak selayaknya perempuan masuk ke dunia politik. Pemikiran semacam ini sebenarnya merupakan suatu pemikiran yang bias gender atau mencampur adukkan antara gender dan jenis kelamin. Padahal diantara keduanya berbeda. Permasalahan ini seringkali menjadi masalah pula bagi Partai Politik dalam merekrut kader-kader perempuan yang berkualitas. Ini menunjukkan bahwa pendidikan politik masyarakat khususnya kaum perempuan masihlah kurang atau terlalu minim. Karena pandangan yang bias gender bahwa dunia politik adalah milik laki-laki akan menghambat afirmatif itu sendiri, meskipun telah dibuat suatu regulasi yang berpihak kepada perempuan. Namun kondisi ini menunjukkan bahwa sesungguhnya Partai Politik sendiri telah gagal dalam menjalankan fungsinya. Fungsi yang dimaksud yaitu fungsi pendidikan politik sebagaimana diatur dalam pasal 31

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang partai Politik, “(1) Partai Politik melakukan pendidikan politik bagi masyarakat sesuai dengan ruang lingkup tanggung jawabnya dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender dengan tujuan antara lain :

- a. Peningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- c. Meningkatkan kemandirian, kedewasaan,

dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

(2) Pendidikan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan untuk membangun etika dan budaya politik sesuai dengan Pancasila.”

Jelas dan nyata bahwa Partai Politik memiliki fungsi untuk memberikan pendidikan politik kepada masyarakat agar dapat meningkatkan partisipasi politik dalam kehidupan perpolitikan Indonesia dengan keadilan gender sesuai dengan Pancasila. Karena apabila fungsi pendidikan politik telah terlaksana dengan baik, seharusnya Partai Politik tidak mengalami kesulitan dalam merekrut kader-kader perempuan yang berkualitas.

2. PEMBAHASAN

Pancasila merupakan sebuah ideologi bangsa Indonesia dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara, seluruh masyarakat berpedoman kepada Pancasila sebagai cita-cita bangsa. Salah satu tujuan yang terkandung di dalamnya yakni terwujud keadilan bagi seluruh warga masyarakat, sama-sama mendapatkan keadilan dan hak-haknya sebagai manusia. Salah satu tantangan untuk membuktikan kesaktian Pancasila di tengah kondisi masyarakat Indonesia saat ini, adalah ideologi yang responsif terhadap tuntutan atas kesetaraan gender. Soekarno, sang penggagas Pancasila, secara eksplisit mengintegrasikan perspektif kesetaraan gender ke dalam uraian tentang Pancasila. Pada saat memberikan kuliah umum tentang Pancasila pada tanggal 22 Juli 1958 di Istana Negara, Soekarno menjelaskan bahwa isu perempuan dan laki-laki dapat digali di sila ke-2 peri kemanusiaan yang adil dan beradab dari Pancasila. Meski demikian, setiap saat Soekarno mengingatkan bahwa sila-sila dalam Pancasila saling menjiwai, sehingga isu perempuan ada di setiap sila. Dalam sistem politik demokrasi perwakilan (sila ke-4) atau kehidupan berketuhanan maupun beragama (sila ke-1), isu kesetaraan gender menjiwai kedua sila tersebut.

Penjelasan Soekarno tentang kedudukan perempuan dimulai dari lambang negara Garuda Pancasila. Sila Kemanusiaan yang Adil

dan Beradab disimbolkan oleh gambar rantai, terdiri dari gelang persegi (lambang laki-laki) yang berhubungan dengan gelang bundar (lambang perempuan). Hubungan kedua jenis rantai tersebut selain menyiratkan kesetaraan laki-laki dan perempuan, juga mengingatkan bahwa keberlangsungan Bangsa tergantung pada kerjasama warga masyarakat laki-laki dan perempuan. Simbol laki-laki dan perempuan sesungguhnya juga dicerminkan oleh warna bendera merah putih kita. Menurut Soekarno, merah – berani, dan putih – suci yakni bulan sebagai cerminan kesadaran masyarakat agraris terhadap kekuatan alam/gaib, tetapi warna merah dan putih pada bendera kita yakni lambang untuk perempuan dan laki-laki. Soekarno menjelaskan, warna bendera merah putih sebenarnya melambangkan terjadinya manusia. Beliau menyebutkan bahwa perempuan adalah pusat dari perkembangan bangsa-bangsa. Perempuan dikatakan sebagai penemu ilmu (terutama pertanian dan pakaian) tetapi juga dikatakan sebagai pencipta hukum (*matriarchal*) yang bermula dari ketentuan garis keturunan yang kemudian berkembang hingga ke dimensi ekonomi.

Soekarno menjelaskan kemanusiaan adalah alam manusia (*de mensheid*). Peri kemanusiaan adalah jiwa merasakan, bahwa antara manusia dengan manusia lain ada hubungannya. Jiwa yang hendak mengangkat sekaligus membedakan jiwa manusia itu lebih tinggi dari binatang (*menselijkheid*). Singkatnya, peri kemanusiaan adalah evolusi kalbu, batin maupun rasa yang akan menghalangi kita untuk berbuat rendah dan mencelakakan manusia lain. Sehingga diskriminasi dengan basis apapun misalnya, adalah tindakan melukai prinsip kesetaraan manusia yang dijunjung oleh sila peri kemanusiaan dalam Pancasila. Makna peri kemanusiaan oleh Soekarno tidak sebatas menguras hubungan manusia, tetapi juga digunakan sebagai prinsip untuk mengatur relasi kita sebagai bangsa dengan bangsa lain.

Persoalan ketidaksetaraan gender bukanlah persoalan sederhana dan berdimensi lokal, namun persoalan ini ditemui diseluruh belahan Dunia, serta berkaitan erat dengan segala sendi kehidupan manusia. Komitmen

pemerintah melalui Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan untuk mewujudkan kesetaraan gender juga sangat tinggi. Namun, dalam kenyataannya ketimpangan gender dalam segala aspek kehidupan tetap terjadi, sehingga sangat perlu dilakukan identifikasi terhadap berbagai faktor yang menjadi penyebabnya agar diperoleh solusi yang tepat sesuai dengan persoalannya. Ketertinggalan perempuan mencerminkan masih adanya ketidakadilan dan ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan, hal ini terlihat dari kondisi perempuan di Indonesia, dimana kedudukan nya dalam politik masih rendah.

Perbedaan gender dilihat dari peran, fungsi, tugas dan tanggungjawab serta kedudukannya baik secara langsung maupun tidak langsung dan dampak suatu peraturan perundang-undangan maupun kebijakan yang telah menimbulkan berbagai ketidakadilan karena telah berakar dalam adat, norma maupun struktur masyarakat. Kondisi Budaya Indonesia yang patriarkal, menyebabkan partisipasi perempuan dalam berpolitik tidak sebanyak laki laki. Kesempatan perempuan untuk menjadi politisi relative terbatas karena persepsi masyarakat mengenai pembagian peran antara laki laki dan perempuan, yang cenderung bias kearah membatasi peran perempuan pada urusan rumah tangga, namun demikian, pada masa perjuangan kemerdekaan Indonesia, peran wanita bermunculan sebagai pergerakan wanita membela kemerdekaan indonesia setelah dianggap sebagai *konco wingking* istilah bahasa jawa yang berarti teman dapur. Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki sehingga dengan demikian antara perempuan dan laki-laki memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, dan kontrol atas pembangunan, serta memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan. Memiliki akses berarti memiliki peluang atau kesempatan untuk menggunakan sumber daya dan memiliki wewenang untuk mengambil keputusan terhadap cara penggunaan dan hasil sumber daya tersebut. Memiliki kontrol berarti

memiliki kewenangan penuh untuk mengambil keputusan atas penggunaan dan hasil sumber daya.

Di bidang politik, kesenjangan gender masih nampak dengan jelas. Hal ini dapat dilihat dari keterlibatan perempuan dan laki-laki baik di bidang eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Di ketiga bidang ini partisipasi perempuan persentasenya jauh lebih kecil dibandingkan laki-laki. Di eksekutif misalnya, jumlah perempuan yang menduduki jabatan struktural di Pemda Bali tahun 2006 hanya 25,5%, selebihnya adalah laki-laki. Demikian juga pemimpin wilayah seperti kepala desa, lurah, camat dan bupati umumnya di dominasi oleh laki-laki. Sementara itu kesenjangan gender di legislatif nampak dari perbandingan jumlah perempuan dan laki-laki anggota DPRD Bali yang hanya 4 : 55 orang. Di bidang yudikatif, contohnya adalah kecilnya keterlibatan perempuan di kepolisian, hakim dan jaksa¹². Kondisi yang demikian ini tidak saja terjadi di Bali, tetapi juga terjadi di Indonesia dan di beberapa belahan dunia. Realitas ini mendorong dunia internasional melalui Perserikatan Bangsa- Bangsa (PBB) pada tahun 2000 kembali melaksanakan konferensi tingkat tinggi untuk mewujudkan komitmen terkait dengan *Millenium Development Goals (MDGs)*. Deklarasi MDGs ini telah menelorkan delapan komitmen yakni:

1. Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan;
2. Memenuhi pendidikan dasar untuk semua;
3. Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan;
4. Menurunkan angka kematian Balita;
5. Meningkatkan kualitas kesehatan itu melahirkan;
6. Memerangi HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lain;
7. Menjamin kelestarian fungsi lingkungan hidup; dan
8. Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.¹³

Dari 8 komitmen MDGs ini jelas terlihat bahwa secara global masalah kesetaraan gender merupakan masalah prioritas untuk ditangani. Deklarasi MDGs ini mengharapakan kepada setiap negara agar pada tahun 2015 semua komitmen yang sudah disepakati

¹² Arjani, Dkk. 2007. Profil Gender Bidang Pendidikan Provinsi Bali, Denpasar, PSW UNUD.

¹³ Witoelar, Erna, (2007). Bahan Pelatihan Evaluasi Millenium Development Goals. Jakarta

dalam konfrensi dapat terwujud. Oleh karena itu, Deklarasi MDGs ini merupakan tantangan bagi Indonesia untuk bisa mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender pada tahun 2015. Menindaklanjuti komitmen MDGs ini, pemerintah Indonesia telah mengambil satu kebijakan dan strategi untuk mempercepat terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender (KKG) yakni melalui strategi Pengarusutamaan Gender (PUG) atau Gender Mainstreaming (GM). Strategi ini dilaksanakan dengan landasan hukum berupa Instruksi Presiden (Inpres) No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional. Melalui strategi ini diharapkan semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di Indonesia berperspektif gender sehingga hasil pembangunan dapat memberikan manfaat bagi laki-laki maupun perempuan.

D. SIMPULAN DAN SARAN

1. KESIMPULAN

Kesetaraan dan keadilan gender yang telah diperjuangkan berpuluh-puluh tahun belumlah memperoleh hasil seperti yang diharapkan, meskipun berbagai instrumen yuridis telah dilakukan oleh pemerintah untuk mencapainya. Banyak faktor yang memberi kontribusi terhadap masih tingginya ketimpangan gender di masyarakat.

Ketimpangan gender ini masih ditemui di bidang pendidikan, ketenagakerjaan, sosial, politik, maupun dalam jabatan di birokrasi publik. Ketidaksetaraan gender ini dapat dikatakan direproduksi oleh keluarga, masyarakat, maupun negara. Jika dilihat perkembangan studi perempuan di Indonesia khususnya maupun di dunia secara umum telah melewati 4 paradigma/pendekatan, dimana kelahiran paradigma ini tidak terlepas dari pelaksanaan konferensi perempuan sedunia yang telah dilaksanakan sebanyak 4 kali yaitu pada tahun 1975, 1980, 1985, dan 1995.

Konferensi berikutnya rencananya akan dilaksanakan pada tahun 2010. Keempat paradigma dalam studi perempuan/gender meliputi konsep WID, GAD, pemberdayaan perempuan, dan pengarusutamaan gender (PUG). Untuk studi gender ke depan perlu diperhatikan beberapa cara pandang atau perspektif seperti berkaitan dengan heterogenitas perempuan di Indonesia, pelibatan responden laki-laki dalam studi gender, diseminasi informasi ke seluruh

pelosok tanah air mengenai kesetaraan dan keadilan gender, memperluas cuti melahirkan untuk bapak (laki-laki), keterlibatannya dalam program kesehatan reproduksi. Selain itu perlu juga pemikiran oleh para peneliti/pemerhati masalah gender mengenai redefinisi konsep bekerja.

2. SARAN

Dari hasil penelitian dan pembahasan di atas, penulis menyarankan agar dalam pembuatan kebijakan yang menyangkut perempuan, hendaklah pemerintah lebih peka gender dan lebih memahami kondisi perempuan Indonesia. Peka gender disini berarti dalam pembuatan peraturan yang berkaitan dengan perempuan, haruslah terlebih dahulu diketahui hubungan relasi antara laki-laki dan perempuan yang terjadi di masyarakat dan perkembangannya, karena memang emansipasi belum tentu peka gender.

Pendidikan politik yang memadai juga mutlak diperlukan dalam rangka terwujudnya cita-cita emansipasi bagi perempuan. Dalam hal ini partai politik dengan fungsi sosialisasi politik menjadi garda terdepan dalam memberikan pendidikan politik terutama kepada perempuan, dimana pendidikan politik ini akan ditindak lanjuti dalam proses rekrutmen sendiri. Walaupun memang perlu diinsyafi bahwa stereotipe yang disandang perempuan Indonesia justru menjadikan kesadaran perempuan menjadi minim terhadap dunia politik, namun hal ini bukan berarti tanpa penyelesaian. Institusi keluarga yang menjadi akar dari masyarakat perlu mengalami perubahan dalam pandangannya mengenai kedudukan anggota keluarga. Adalah sudah tidak relevan lagi terjadi ketergantungan seorang istri kepada suaminya karena hal ini adalah akar dari permasalahan perempuan. Perempuan seringkali disubordinasikan dalam keluarga yang lagi-lagi menjadikan perempuan semakin tidak berminat dalam dunia politik. Oleh karena itu perempuan juga harus sadar mengenai hak-haknya terutama hak-hak politiknya. Bahkan dalam pancasila kesetaraan antara perempuan dan laki-laki itu setara.

DAFTAR PUSTAKA

- A.A I.N Marhaeni, (2016), *Perkembangan Studi Perempuan, Kritik, dan Gagasan Sebuah Prespektif Untuk Studi Gender Ke Depan*
- Arjani,Dkk.2007. Profil Gender Bidang Pendidikan Provinsi Bali, Denpasar, PSW UNUD.
- Ayu Putu Nantri,SH, (2013), *Perempuan dan Politik*.
- Departemen Kehutanan,(2005),hal 12.
- Khofifah Indar Parawansa, (2017), *Studi Kasus: Hambatan terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*.
- Moh. Mahfud,MD,ED. Dr. Hj. Bainar, (1998),
Ni Luh Arjani,(2016), *Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG) dan Tantangan Global, Jawa Barat*.
- Ni'matul Huda, Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi, UII Press, Yogyakarta,
- Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum
- Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.
- Pasal 27 dan 28 UUD 1945.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Normatif*, Kencana, Jakarta, 2010-2007.
- Riant Nugroho, *Gender dan Administrasi Publik* , Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008
- Rustono Farady, Margaretha Chaterine,Harun dan Ian Hendrawan,(2018), *Meretas Integritas Komunikasi Melalui Dunia Maya: Studi Retorika Digital Menteri LHK Periode 2014-2019*,Universitas Bunda Mulia: Jakarta.
- Soeryono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1986.
- Sukarna, *Sistem Politik*, Alumni, Bandung, 1981
- UUD No 23 tahun 2003 Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD
- Witoelar, Erna,(2007). *Bahan Pelatihan Evaluasi Millenium Development Goals*. Jakarta