DAMPAK KUOTA 30 PERSEN TERHADAP KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM LEGISLATIF DI SUMATERA SELATAN

Wahyu Ernaningsih
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya
Erna57unsri@yahoo.co.id

Abstrak

Penetapan kuota 30 persen terhadap keterwakilan perempuan di legislatif dalam kajian gender dinyatakan sebagai upaya gerakan patriakhi privat ke publik, yang berupa gerakan strategi yang memprivatisasi perempuan di dalam rumah untuk masuk ke dalam ranah politik mulai dari memberikan hak pilih hingga menjadi calon untuk dipilih dalam dunia politik pemerintahan. Persoalan mendasar mengenai capaian kuota 30 persen bagi perempuan untuk berada di dalam legislatif pada dasarnya masih memiliki polemik dan pertentangan argumen, bahkan untuk beberapa daerah di Indonesia target capaian 30 persen tersebut sulit untuk dipenuhi, kondisi ini juga terjadi pada dewan legislatif di Provinsi Sumatera Selatan. Kendala mulai dari kurangnya mendapat simpatik dari warga karena pengkaderan dilakukan menjelang masa kampanye, hingga persoalan kualitas yang tidak terpenuhi bagi caleg (calon legislatif) perempuan dari beberapa partai politik pengusungnya. Kebijakan Affirmative juga disebut-sebut sebagai suatu yang mempengaruhi kondisi kuota 30 persen tidak dapat tercapai, hanya karena ingin mengejar persyaratan yang diajukan, terkadang partai politik tidak mempertimbangkan kualitas perempuan yang dijadikan caleg mewakili partainya, akibatnya pemilih tidak menggunakan hak pilihnya untuk caleg perempuan tersebut dan mengalihkan hak pilihnya kepada caleg laki-laki yang lebih populer. Pengkaderan dengan meningkatkan kualitas caleg perempuan sejak jauh hari sebelum masa-masa kampanye merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan demi mencapai target 30 persen kuota keterwakilan perempuan di parlemen. Selain itu tidakan persuasif ditataran lokal seperti yang telah dilakukan DPRD Sumatera Selatan dengan mengadakan komitmen adanya PAW kepada perempuan yang memberikan suara yang cukup signifikan kepada kursi yang didapat oleh partainya.

Kata Kunci: Affirmatif, Persuasif

A. Pendahuluan

Tulisan ini bersumber dari penelitian saya tahun 2015 dengan tema "Perempuan dan Politik" yang dilengkapi dengan menambahkan beberapa literature, data dan kondisi terkini yang didapat dari beberapa nara sumber yang berasal dari beberapa partai politik, diantaranya GOLKAR, PDIP, PKS dan KPU provinsi Sumatera Selatan serta Koukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI) Sumatera Selatan . Topik bahasan pada artikel ini merupakan bagian dari hasil penelitian tahun 2015 tersebut dengan hanya memfokuskan pada persoalan kebijakan affirmative yang dihubungkan dengan konsep 30 persen tuntutan pemenuhan keterwakilan kuota perempuan dalam parlemen.

Pancasila merupakan Landasan Idiil (*philosophie*) dan Undang-undang Dasar 1945 adalah Landasan Konstitusional dari negara Indonesia. Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat)*, hal ini tertuang pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan Ketiga. Di dalam Negara hukum, hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi atau hukum dasar Negara, berisi gagasan atau ide tentang konstitusionalisme.[1]

[1] Winarno. Paradigma Baru PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN. Panduan kuliah di Perguruan Tnggi. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara, 2012

Mengacu kepada pendapat ***Friedrich Julius Stahl*** salah satu ciri dari Negara hukum adalah "perlindungan hak asasi manusia (HAM)" dan salah satu hak asasi manusia adalah hak asasi politik (*political rights*) selanjutnya akan disebut hak politik. Hak politik adalah hak untuk diakui sebagai warga Negara sehingga ada ikatan hukum diantara warga dan Negara. Prinsip dasar yang tertuang dalam UUD 1945 salah satunya adalah persamaan di dalam hukum dan pemerintahan bagi seluruh warga negara. Hal ini terdapat dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa; *"Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecuali"*[2]. Selanjutnya Pasal 28D Ayat (3) Perubahan Kedua UUD yang menyatakan bahwa; "*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*"[3]. Memperhatikan kedua pasal tersebut dapat diketahui bahwa sejak awal berdirinya negara Republik Indonesia secara yuridis negara Indonesia tidak membedakan hak dan kewajiban antara warga negara laki-laki dan perempuan, terlihat bahwa ketentuan yang tertuang dalam UUD 1945 diawali dengan kalimat "segala warga negara" atau setiap warga negara".

Kekuasaan rakyat yang merupakan warga negara inilah yang menjadi sumber legitimasi dan legalitas kekuasaan Negara.[4] Rakyat menurut konstitusi memiliki posisi tertinggi dan berdaulat, tanpa rakyat maka negara tidak memiliki arti dan keberadaaannya. Rakyat yang berdaulat adalah rakyat yang mampu memberikan sumbangsih perkembangan dan pembangunan daerahnya melalui mandat dan keterwakilannya kepada pemerintah sebagai pihak yang mengelola negara. Persamaan hak dan kewajiban setiap warga Negara telah diatur oleh konstitusi Negara Republik Indonesia, namun dengan adanya keanekaragaman adat istiadat, budaya dan *stereotype* yang ada di masyarakat, sering menjadikan perempuan ditempatkan sebagai mahluk "kedua" (*the second sex*) yang inferior dan sub-ordinat sehingga terpinggirkan disetiap sektor kehidupan mulai dilingkup rumah tangga, di sektor publik termasuk di bidang politik.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh kaum perempuan jauh sebelum Indonesia merdeka, ini terbukti dalam sejarah yang telah mencatat pejuang perempuan antara lain Dewi Sartika, RA Kartini, Nyi Ageng Serang, Cut Nyak Dien, Cut Mutiah, Maria Tiahahu, dan masih banyak lagi yang mungkin tidak terdokumentasi seperti putri Bagus Kuning saudara perempuan Sultan Mahmud Badaruddin di Sumatera Selatan. Di jaman pergerakan sebelum kemerdekaan tercatat nama-nama seperti Maria Ulfa Santoso, Soejatin Kartowijono, Soewarni Pringgodigdo dan nyonya Mangunsarkoro adalah pejuang perempuan yang berjuang bersama dengan Dr.Tjipto Mangoenkoesoemo dan Achmad Djajadiningrat dengan gigih membela hak-hak politik perempuan Indonesia untuk bisa menduduki jabatan tinggi dan hak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan politik[5]. Semangat ini mencerminkan bahwa bagi perempuan Indonesia perjuangan untuk kesetaraan dan keadilan bukanlah hal baru. Oleh karena itu sangatlah tidak tepat jika menganggap gerakan perempuan masa kini sangat dipengaruhi oleh pemikiran dan ide-ide Barat.

Negara telah berupaya dengan mengeluarkan kebijakan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan untuk tercapainya keadilan dan kesetaraan gender, namun pada kenyataannya perempuan masih selalu "terkalahkan" utamanya disektor publik terkhusus di bidang politik, masih banyak yang menganggap bahwa kehadiran perempuan di bidang politik hanya pelengkap dan pemanis tampilan saja. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka tulisan ini ingin memberikan gambaran tentang dampak peraturan perundang-undangan yang melegetimasikan perempuan dengan "kuota 30 persen" di legislatif dengan mengkhususkan lokasi kajian pada lembaga legislatif di provinsi Sumatera Selatan.

B. Latar Belakang

Konstitusi negara Indonesia (UUD NRI 1945) menyebutkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*), artinya negara yang dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Friedrich Julius Stahl yang diilhami oleh Immanuel Kant menyebutkan bahwa ciri-ciri "*rechtstaat*" adalah:[6]

a. Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM)
b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan

---

[2] Undang-undang Dasar 1945 pasca Amandemen

[3] Undang-undang Dasar 1945 pasca Amandemen

[4] Janedjri M.Gaffar. demokrasi dan Pemilu di Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press, November 2013.

[5] PUSKAPOL. Makna Keterwakilan Politik Bagi Perempuan. Materi Kursus Strategis Pemenangan Caleg Perempuan DPRD pada Pemilu 2014. Jakarta; November 2013.

[6] DR.Ridwan, HR. hokum Administrasi Negara. Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Press, 2014.

c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan
d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Selain itu konsep Negara hukum (*rule of law*) yang ada diwilayah Anglosakson dari A.V.Dicey menyebutkan bahwa unsur-unsur "*rule of law*" adalah:[7]

a. Supremacy of the law (supremasi aturan-aturan hukum)
b. Equality before the law (kedudukan yang sama didepan hukum)
c. Due process of law (terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang).

Mengacu kepada pendapat F.J.Stahl yang mengatakan bahwa ciri Negara hukum salah satunya adalah "perlindungan hak asasi manusia" maka dapat diuraikan lebih lanjut bahwa HAM meliputi berbagai bidang yaitu:[8]

a. Hak asasi pribadi (Personal Rights)
b. Hak asasi politik (Political Rights)
c. Hak asasi ekonomi (Property Rights)
d. Hak asasi sosial dan kebudayaan (Social and Cultural Rights)
e. Hak untuk mendapat perlakuan yang sama dalam hokum dan pemerintahan (Rights of Legal Equality)
f. Hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam tata cara peradilan dan perlindungan (Procedural Rights)

Sebagai Negara hukum yang menjunjung HAM konstitusinya (UUD 1945) telah mengamanatkan bahwa "setiap warga Negara mempunyai kedudukan yang sama", namun diskriminasi terhadap perempuan masih tetap terjadi baik dilingkup domestic maupun publik. Hal ini terjadi tidak lain karena budaya patriaki yang masih dominan dalam kehidupan masyarakat, anggapan (mitos) dan *stereotype* yang ada di dalam masyarakat.[9] Sebagai contoh ada anggapan yang mengatakan bahwa perempuan sejati sebaiknya menjadi ibu rumah tangga (menjadi istri pendamping suami dan ibu dari anak-anaknya) serta melakukan semua pekerjaan rumah tangga, bahwa perempuan boleh bekerja ataupun berkarier diluar rumah, tetapi hendaknya tidak melupakan tugas utamanya di rumah. Pernyataan lain yang menyatakan bahwa perempuan hendaknya lebih mengutakan perasaan ketimbang "rasionalitas", bahwa perempuan hendaknya lebih mengutamakan kelembutan dari pada ketegasan, atau perempuan hendaknya melakukan pekerjaan-pekerjaan yang halus. Semua anggapan ini pada akhirnya menghambat banyak perempuan untuk menjadi diri sendiri karena takut dikatakan "bukan perempuan sejati".

Seperti telah disampaikan terdahulu bahwa dalam UUD Negara Republik Indonesia (UUD 1945) telah mengatur persamaan hak dan kewajiban warga Negara, namun masih diperlukan perangkat peraturan lain untuk dapat menghilangkan diskriminasi dan ketimpangan gender utamanya di bidang politik, lebih khusus di lembaga legislative. Berbagai upaya telah dilakukan, termasuk membuat kebijakan "affirmative" untuk keterwakilan perempuan di Indonesia. Kebijakan affirmative bidang politik yang telah dibuat oleh Indonesia diantaranya:[10]

1. Undang-undang Pemilu No. 12 Tahun 2003; "menghimbau partai politik peserta pemilu mencalonkan 30 persen perempuan sebagai anggota legislative".
2. Undang-undang Partai Politik No. 2 Tahun 2008; "melibatkan 30 persen perempuan sebagai pendiri partai dan kepengurusan partai politik memuat 30 persen perempuan".
3. Undang-undang Pemilu No. 10 Tahun 2008 dan Undang-undang No. 8 Tahun 2012; "daftar calon memuat 30 persen perempuan dan Setiap 3 nama dalam daftar calon memuat minimal 1 calon perempuan".
4. Undang-undang Partai Politik No.2 Tahun 2011; "melibatkan 30 persen perempuan sebagai pendiri partai, kepengurusan partai memuat 30 persen perempuan dan rekrutmen calon legislatif (caleg) melibatkan keterwakilan 30 persen perempuan".

---

[7] ibid

[8] Winarno. Paradigma Baru PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN. Panduan kuliah di Perguruan Tnggi. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara, 2012

[9] Sylvia Walby. Teorisasi Patriakhi. Jalasutra: Yogyakarta. 2014. hlm 262

[10] PUSKAPOL. Makna Keterwakilan Politik Bagi Perempuan. Materi Kursus Strategis Pemenangan Caleg Perempuan DPRD pada Pemilu 2014. Jakarta; November 2013.

5. Undang-undang No 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif; "menyertakan sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat, daftar bakal calon legislatif memuat paling sedikit 30 persen keterwakilan perempuan, KPU melakukan verifikasi terhadap kelengkapan dan kebenaran persyaratan administrasi bakal calon anggota legislative dan terpenuhinya jumlah sekuarng-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan dan KPU persentasi (mengumumkan) keterwakilan perempuan dalam daftar calon tetap partai politik masing-masing di media cetak dan media elektronik nasional.

Sebelum membahas lebih lanjut akan disampaikan gambaran posisi perempuan dalam parlemen yang dihasilkan dari pemilu di Indonesia, yang terdapat dalam tabel 1 berikut.

Tabel 1
Jumlah Perempuan Dalam Parlemen di Indonesia

Periode	Perempuan	Laki-laki
1955 – 1956	17 (6,3%)	272 (93,7%)
1956 – 1959	25 (5,1%)	488 (94,9%)
1971 – 1977	36 (7,8%)	460 (92,2%)
1977 – 1982	29 (6,3%)	460 (93,7%)
1982 – 1987	39 (8,5%)	460 (91,5%)
1987 – 1992	65 (13%)	500 (87%)
1992 – 1997	62 (12,5%)	500 (87,5%)
1997 – 1999	54 (10,8%)	500 (89,2%)
1999 – 2004	46 (9%)	500 (91%)
2004 – 2009	61 (11,09%)	489 (88,9%)
2009 – 2014	101 (18,10%)	459 (81,9%)

Sumber: Jurnal Perempuan Edisi 63, dimuat dalam Koran Tempo, Kamis 1 Oktober 2009.

Karena judul tulisan ini adalah Dampak Kuota 30Persen Terhadap Keterwakilan Perempuan dalam Legislatif di Sumatera Selatan maka akan disajikan juga data Sumatera Selatan utamanya tentang jumlah penduduk, jumlah pemilih dan yang menggunakan hak pilihnya serta komposisi kursi di DPRD Sumatera Selatan berdasarkan jenis kelamin dan parta hasil pemilu 2009 dan 2014, yang dijabarkan dalam tabel 2 berikut.

Tabel 2
Jumlah Penduduk, Jumlah Pemilih dan Pengguna Hak Pilih menurut Jenis Kelamin di Sumatera Selatan Tahun 2014.

Kabupaten/ Kota	Jumlah Penduduk	Jumlah Pemilih		Pengguna Hak Pilih	
		Laki-laki	Perempuan	Laki-laki	Perempuan
Palembang	1.580,52	570.339	580.467	371.299	405.116
Prabumulih	171.80	66.041	67.583	51.503	53.814
Muara Enim	755.80	271.547	271.260	208.622	215.016
Lahat	384.60	149.746	145.147	121.680	119.087
OKU	340	128.962	124.793	104.984	97.757
MURA	551,50	217.289	209.072	184.009	176.160
MUBA	592.40	234.303	225.227	170.531	165.406
OKI	784.90	281.360	265.226	222.627	220.705
Ogan Ilir	398.30	152.993	154.542	116.880	120.968
OKUT	634.70	243.934	234.208	196.636	192.027
OKUS	334.70	133.787	122.864	110.142	99.306
Lubuk Linggau	213	76.203	77.944	57.525	62.885
Banyu Asin	788.30	296.881	288.986	228.240	226.384
Pagar Alam	131.10	53.058	50.965	44.596	42.493
Empat Lawang	231.70	92.949	87.942	69.923	66.704
Total		2.969.392	2.906.226	2259197	2263828

Sumber: diolah dari data Komisi Pemilihan Umum Sumatera Selatan, 12 Mei 2014

Berdasarkan data di atas dapat dikatakan bahwa tidak semua pemilih menggunakan hak pilihnya baik laki-laki maupun perempuan dengan berbagai alasan, mulai dari soal administrasi, lokasi dan pengetahuan politik masyarakat, bahkan juga ada yang tidak menggunakan hak pilihnya dengan alasan tidak tersedianya fasilitas pendukung yang dapat memudahkan pemilih, khususnya pemilih yang memiliki kebutuhan khusus, belum lagi persoalan kartu penduduk yang belum berganti domisili karena keterlambatan proses KTP elektronik.

Berdasarkan hasil Pemilu 2014 diperoleh data tentang komposisi júmlah kursi dan partai di DPRD Sumatera Selatan dengan kursi terbanyak adalah PDIP (13), Partai Demokrat (11), Golongan Karya dan Gerindra masing-masing 10 kursi, PAN dan PKB masing-masing 6 kursi, HANURA, NASDEM dan PKS masing-masing 5 kursi dan PPP serta PBB masing-masing 2 kursi. HANURA, PKS, PPP dan PBB tidak berhasil meloloskan calon perempuan, sehingga dari partai-partai ini perempuan tidak terwakili apabila dikaitkan dengan pemenuhan kuota 30 persen. Dari 11 partai yang ada di legislatif Sumatera Selatan terbagi kedalam Sembilan (9) fraksi. Selanjutnya akan kami sertakan tabel perolehan kursi di DPRD provinsi Sumatera Selatan hasil Pemilu 2009 dan 2014.

Tabel 3
Jumlah Anggota DPRD Provinsi Sumatera Selatan hasil Pemilu 2009 dan 2014 berdasarkan Jenis Kelamin dan Partai

Nama Partai	2009		2014	
	Perempuan	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki
GOLKAR	3	13	2	8
DEMOKRAT	3	10	3	8
PDIP	1	10	3	10
PKS	0	7	0	5
GERINDRA	0	6	3	7
PPP	0	5	0	2
HANURA	0	4	0	5
PAN	1	3	1	5
PKB	1	2	1	5
Bintang Reformasi	0	2	-	-
PBB	0	1	0	2
PeduliRakyat Nasional	0	1	-	-
Karya Peduli Bangsa	0	1	-	-
NASDEM	-	-	1	4
Total	**9**	**65**	**14**	**61**

Sumber: Sekretariat DPRD Sumatera Selatan, Februari 2017

Berdasarkan tabel 3 di atas memang terlihat ada kenaikan jumlah perempuan yang duduk di legislatif dari tahun 2009 ada 9 orang perempuan, dan di tahun 2014 ada peningkatan menjadi 14 orang perempuan. Hal yang perlu dicermati adalah walaupun jumlah perempuan yang duduk di legislatif mengalami peningkatan tetapi apabila dibandingkan dengan jumlah legislatif laki-laki maka persentasenya masih belum mencapai kuota 30 persen.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Makna Politik Bagi Perempuan.

Politik oleh kalangan awam sering dimaknai sebagai wilayah laki-laki, keras, kotor, kejam, penuh intrik, anarki serta menghabiskan uang.[11] Hakekat politik pada dasarnya mengandung nilai-nilai kebajikan,

[11] PUSKAPOL. Politik dan Perempuan dalam Panduan Calon Legislatif Perempuan untuk Pemilu 2014. Jakarta; Pusat Kajian Politik Departemen Ilmu Politik FISIP Universitas Indonesia, 2013.

seperti berjuang untuk kesejahteraan masyarakat, pengambilan keputusan secara demokratis, serta kemampuan membuat kebijakan dan alokasi anggaran yang adil dalam proses politik yang demokratis melalui perjuangan dan pertarungan ide atau gagasan yang cerdas.[12] Jadi hakekat politik yang sesungguhnya bukan diperlihatkan dengan pertarungan fisik, manipulasi ataupun sikap anarki. Tujuan dari aktivitas politik sejatinya bukan pertarungan kepentingan untuk tujuan sempit bagi golongan tertentu atau kelompok tertentu.[13]

Kaum perempuan mengenal makna politik lebih luas dari sekedar pemaknaan yang lazim dikenal selama ini. Politik adalah pengambilan keputusan yang terjadi dimana saja, di dalam rumah dan di luar rumah. Politik untuk perempuan dikenal dengan ungkapan "the personal is political" (yang pribadi adalah politik). Istilah ini pertama kali dimunculkan oleh ***Carol Hanisch***, seorang penggiat feminisme di Amerika dalam sebuah tulisan "*Notes from the Second Year*" pada tahun 1970. Menurutnya, politik perempuan tidak membedakan antara lingkup privat (domestik) dan lingkup publik.[14] Bagi perempuan politik berlangsung dalam kehidupan dan tindakan sehari-hari.

Politik formal atau pengambilan keputusan dilingkup publik seperti yang dilakukan oleh pejabat yang duduk di bidang eksekutif (pemerintahan) dan legislatif (DPR atau DPRD), berkaitan dengan politik informal yang pada umumnya dilakukan seorang perempuan dilingkup privat (rumah tangga). Begitu juga sebaliknya, politik informal juga akan berpengaruh kepada politik formal. Sebagai contoh, politik formal yang memutuskan kenaikan BBM maka akan berpengaruh kepada kepada lingkup rumah tangga setiap individu. Demikian juga sebaliknya, masalah perlindungan anak, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan poligami yang pada masa lalu dianggap sebagai urusan domestik pada saat ini sudah menjadi urusan negara, terbukti dengan lahirnya undang-undang perkawinan, perlindungan anak, undang-undang PKDRT dan peraturan pemerintah yang mengatur tentang tatacara perkawinan, perceraian dan poligami bagi aparatur pemerintah (PP 10 Tahun 1980).

Miriam Budiardjo menyebutkan bahwa; "*partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya memiliki nilai-nilai, otoritas dan cita-cita yang sama. Tujuan dari kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, biasanya dengan cara konstitusional*".[15] Sedangkan ***Sigmund Neumann*** menyebutkan; "*partai politik adalah organisasi dari aktivitas-aktivitas politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan ataupun golongan yang mempunyai pandangan yang berbeda-beda*".[16] Pada lain pihak ***Carl J.Friedrich*** mengatakan bahwa; "*partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan kekuasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal maupun material*".[17] Selain itu ***Robert K.Carr*** mendefinisikan; "*partai politik sebagai suatu organisasi yang berusaha untuk mencapai dan memelihara pengawasan terhadap pemerintahan*".[18]

Apapun definisi partai politik yang disampaikan oleh para pakar, idealnya ia dapat digunakan untuk kemanfaatan dan perbaikan dalam tatanan kehidupan dan kesejahteraan bangsa. kenyataan dalam praktik politik, partai politik merupakan sarana sekaligus alat yang dapat digunakan untuk memperoleh kekuasaan atau mempertahankan kekuasaan dan memonopoli kebijakan jalannya pemerintahan. Ritme roda pemerintahan sangat dipengaruhi oleh partai politik apa yang berkuasa pada saat itu, bahkan tidak jarang kebijakannya akan sangat berpengaruh pada pimpinan partai politik. Begitu juga halnya dengan para parlemen yang bekerja di skala legislatif. Kebijakan partai kerap kali dibawa untuk mempengaruhi kebijakan legislatif, yang arahnya demi memperoleh keuntungan partai agar dapat tetap eksis.

2. Makna Keterwakilan dalam Politik

Keterwakilan perempuan dalam dunia politik sesungguhnya bukanlah hal yang baru, karena harus diingat bahwa sejarah pergerakan perempuan Indonesia sudah dimulai jauh sebelum kemerdekaan. Kita

---

[12] ibid

[13] ibid

[14] ibid

[15] Mariam Budiardjo. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2008.

[16] Muhadam Labolo. Partai politik dan Sistem Pemiliham Umum di Indonesia. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2014.

[17] ibid

[18] ibid

ingat diselenggarakannya Konggres Perempoean Indonesia pertama di Yogyakarta pada 22-26 Desember 1928. Salah satu hasilnya adalah membentuk organisasi yang bernama Perserikatan Perempoean Indonesia (PPI). Konggres ke-2 dilaksanakan di Jakarta pada tahun 1929 yang mengubah PPI menjadi PPPI (Perserikatan Perhimpoenan Istri Indonesia). Tahun 1930 berdiri asosiasi perempuan bernama "Istri Sedar" yang dipimpin Suwarni Djojosepoetra. Dalam pertemuan di Bandung pada tahun 1932, asosiasi "Istri Sedar" menegaskan bahwa setiap perempuan perlu aktif dalam kegiatan politik. Dalam konggres ini disampaikan pidato yang mengatakan bahwa tiga topik penting yang harus diperhatikan yaitu 1) Perempuan Indonesia dan Politik; 2) Kerja Sosial Perempuan dan 3). Nasionalisme.[19] Tidak hanya berhenti sampai disini, periode setelah perjuangan gerakan politik perempuan Indonesia semakin meningkat. Tuntutan agar perempuan Indonesia mempunyai hak memilih dan dipilih dalam badan-badan penting pengambilan keputusan seperti "*volksraad*" (Dewan Rakyat bentukan pemerintah kolonial Hindia Belanda) juga disuarakan.[20] Tuntutan lainnya adalah memberikan hak bagi perempuan Indonesia untuk duduk pada kantor atau dewan pemilihan yang penting.

Perjuangan untuk membela hak-hak politik perempuan termasuk hak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan politik telah dilakukan jauh sebelum kemerdekaan. Gerakan ini dipelopori oleh Maria Ulfa Santoso, Soejatin Kartowijono, Soewarni Pringgodigdo dan nyonya Mangunsarkoro dimasa perjuangan. Sehingga dapat kita lihat bahwa semangat perjuangan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan utamanya di bidang politik telah dilakukan perempuan Indonesia jauh sebelum masa kemederkaan dan bukanlah mengikuti gerakan atau terpengaruh oleh pemikiran dan ide-ide Barat. Gerakan perempuan untuk memperjuangkan kesetaraan dan keadilan gender merupakan reaksi untuk menjawab tantangan bangsa ini yang membutuhkan pastisipasi perempuan dalam berbagai bidang kehidupan, terutama di bidang politik, ekonomi dan pengambilan keputusan yang berdampak pada kehidupan perempuan bersama keluarganya.

Pada masa revolusi kemerdekaan, peran dan posisi perempuan dan laki-laki cukup seimbang. Perempuan tidak direndahkan dan tidak diasosiasikan dengan tugas sebagai pendamping suami dan penguruh rumah tangga belaka, tetapi justru diikutsertakan dalam perjuangan bangsa.[21] Pada tahun 1950-1960an jumlah perempuan yang mengikuti pendidikan formal meningkat, sehingga perempuan juga mulai mengisi perannya secara profesional di ruang publik dan secara progresif ikut memimpin partai politik.[22] Pada masa demokrasi Parlementer (1950-1957), perempuan yang tergabung dalam partai-partai Islam cukup memiliki pengaruh dan peran yang signifikan tanpa harus ada keterkaitan dengan kedudukan suami mereka masing-masing. Kegiatan di bidang politik, pendidikan dan sosial sangat menonjol pada saat itu.[23] Namun sejak peristiwa tragedi 30 September 1965 (yang kita kenal dengan sebutan G30S PKI), gerakan perempuan mengalami penghancuran menyeluruh secara ideologi dan politiknya.[24]

Perjuangan gerakan perempuan kembali mendapatkan momentum strategis untuk kembali bangkit menjadi agen perubahan dalam transisi demokrasi yang berlangsung di Indonesia di masa Reformasi. Perjuangan gerakan perempuan di bidang politik mengemuka sejak kejatuhan pemerintahan Orde Baru tahun 1998, dan tuntutan bagi peningkatan keterwakilan politik perempuan giat didengungkan, paling tidak sejak Pemilu 1999 yaitu pemilihan umum pertama di era "reformasi".[25] Pada tahun 2003 tepatnya saat pelaksanaan Sidang Paripurna DPR-RI tanggal 18 Februari 2003, perjuangan tuntutan perempuan di bidang politik membuahkan hasil secara yuridis dengan di sahkannya Undang-Undang Pemilu No.12 Tahun 2003 yang salah satu pasalnya yaitu pasal 65 Ayat (1) mengadopsi ketentuan afirmatif untuk perempuan menjadi calon legislatif disemua tingkatan sekurang-kurangnya 30% (selanjutnya dikenal dengan sebutan quota 30%). *Pasal 65 Ayat (1) UU No 12 Tahun 2003 ini menjadi sejarah hukum dimana perempuan mempunyai peluang untuk dicalonkan sebagai anggota legislatif oleh parpai politik, sekurang-kurangnya 30%.* Walaupun pasal 65 Ayat (1) masih dianggap kurang memiliki kekuatan sanksi yang memaksa partai politik dalam memenuhi ketentuan pasal ini (mencalonkan 30% perempuan sebagai calon anggota legislatif), namun demikian ketentuan ini telah mampu menjadi daya dorong bagi gerakan perempuan untuk

[19] Op.Cit. PUSKAPOL.2013
[20] Ibid hal 17
[21] Ibid hal 18
[22] ibid
[23] ibid
[24] ibid
[25] ibid

mengkampanyekan pentingnya keterwakilan perempuan khususnya dalam lembaga politik (DPR/DPRD)[26].

3. Dampak Kuota 30 persen Terhadap Keterwakilan Perempuan dalam Legislatif di Sumatera Selatan

Affirmative Action bukanlah suatu kebijakan yang diskriminatif karena Pasal 4 ayat (1) dari Undang-undang No.7 Tahun 1984 yang merupakan implementasi dari CEDAW menyebutkan bahwa: "*Kebijakan khusus yang dijalankan para negara anggota yang ditujukan pada peningkatan persamaan* ***de facto*** *antara laki-laki dan perempuan tidak akan dianggap sebagai diskriminasi seperti yang didefinisikan konvensi ini, tetapi dalam cara apapun tidak dapat dianggap sebagai konsekuensi dipertahankannya standar yang tidak sama atau terpisah; tindakan ini tidak akan dilanjutkan apabila tujuan persamaan kesempatan dan perlakuan telah tercapai.*"

Di Indonesia, perempuan merupakan suatu kelompok yang menjadi taget affirmative, karena berdasarkan fakta perempuan masih tertinggal disemua bidang kehidupan termasuk bidang politik. Ani Sutjipto mengemukakan bahwa kebijakan "affirmative action" ini merupakan cara yang efektif untuk membuka pintu bagi perempuan untuk kemudian berpartisipasi di arena politik.[27]

Berdasarkan hasil diskusi yang dilakukan dengan beberapa yang merupakan perwakilan dari partai politik dan mantan KPU Sumatera Selatan diperoleh gambaran bahwa di Sumatera Selatan keterwakilan perempuan dalam lembaga politik (DPRD) pasca adanya kebijakan hanya diwakili oleh 9 (Sembilan) orang yang berasal dari GOLKAR, DEMOKRAT, PDIP, PAN dan PKB pada pemilu legislative 2009, mengalami kenaikan pada pemilu legislative 2014 menjadi 14 orang perempuan yang duduk sebagai anggota DPRD provinsi Sumatera Selatan. Bahkan kini di tahun 2017 menjadi 15 perempuan yang menjadi anggota legislatif. Hal ini merupakan dampak kebijakan dari "kuota 30 persen" yang diturunkan pada sebuah kesepakatan politik yang menyebutkan bahwa "perempuan caleg yang menyumbangkan suara terbanyak pada partainya akan ditunjuk sebagai anggota DPRD PAW apabila ada yang mengundurkan diri atau harus diganti" dan ini sudah terjadi seperti keterangan yang diberikan oleh seorang anggota DPRD yang berasal dari fraksi Golkar dan menjabat sebagai Ketua KPPI Sumatera Selatan. Partai politik yang tidak mempunyai anggota legislatif perempuan hasil pemilu 2014 adalah HANURA, PKS, PPP dan PBB.

Pendapat lain mengatakan dampak dari kuota 30 persen "sejauh ini menguntungkan bagi perempuan karena mampu meruntuhkan banteng dibeberapa partai yang "menolak" dominasi perempuan. Paling tidak kuota 30persen perempuan sudah berhasil mendorong kehadiran perempuan dikancah "pencalegkan" (pencalonan sebagai legislatif). Walaupun ditataran yang menjadi "aleg" (anggota legislative) belum mampu menunjukkan angka 30 persen". Apalagi dengan system pemilu dengan suara terbanyak, sehingga nomor urut tidak menjadi terlalu penting (walaupun no.1 masih menjadi angka keramat yang cukup membantu pengumpulan suara). Hal senada juga disampaikan oleh politisi perempuan lainnya, bahkan terkesan bahwa keberadaan perempuan hanya dijadikan sebagai "vottegeter" bagi partainya. Sehingga diusulkan (saran) agar ditataran lokal kewilayahan (daerah ataupun partai) diadakan tindakan persuasive, misalkan diadakan perjanjian adanya PAW (pengganti antar waktu) kepada perempuan yang memberikan suara yang cukup signifikan kepada kursi yang didapat oleh partai. Ini telah dilakukan di Sumatera Selatan dari partai GOLKAR dan DEMOKRAT yang salah satu anggotanya meninggal dunia digantikan oleh (caleg) perempuan. Sementara politikus laki-laki ada yang mengatakan bahwa kuota 30 persen itu perintah undang-undang yang sifatnya memaksa.

Berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para legislatif yang diwawancarai di atas sesungguhnya merupakan respon dari kebijakan affirmative. Seperti pendapat yang dikemukaka Ani Sutjipto, bahwa kebijakan "affirmative action" merupakan cara yang efektif untuk membuka pintu bagi perempuan untuk kemudian berpartisipasi di arena politik. Sementara Melanie Rayes mengatakan, affirmative action dalam praktek dilaksanakan dengan sistem kuota. Sistem Kuota adalah sebuah pilihan antara mendapatkan kutukan atau anugerah.[28]

---

[26] Ibid hal 22

[27] Ani Sutjipto, Kebijakan Affirmative bagi Perempuan. www.menegpp.go.id diakses tanggal 2 Mei 2017.

[28] Melanie Reyes. The Quota System: "Women's Boon or Bane"?. The Centre for Legislative Development. Vol.I No.3, April 2000.

Upaya meningkatkan representasi atau keterwakilan perempuan bukanlah sesuatu yang melanggar prinsip-prinsip demokrasi. Bahkan, keterwakilan perempuan sesungguhnya merupakan pemenuhan prinsip partisipasi, kesetaraan, toleransi atas kemajemukan, perlindungan HAM serta keterbukaan dan tanggung gugat. Keterwakilan atau representasi politik dapat dipahami dari beberapa sudut pandang, salah satunya adalah cara pandang "keterwakilan substantive" yakni melihat keterwakilan atau representasi dengan menekankan pentingnya melihat sejauhmana kebijakan yang dihasilkan oleh wakil/representative sungguh-sungguh memenuhi kepentingan konstituennya.[29] Lebih lanjut dikatakan sistem kuota ini mempunyai makna: a. sistem kuota pada dasarnya meletakan persentase minimal bagi kedua jenis kelamin yakni laki-laki dan perempuan, untuk memastikan adanya keseimbangan posisi dan peran gender dari keduanya dalam dunia politik, atau khususnya pembuat keputusan; b. sistem kuota dimaknai sebagai pemberian kesempatan dengan memaksanakan sejumlah persentase tertentu pada kelompok tertentu (perempuan).

Perjuangan gerakan perempuan untuk mendorong aturan afirmatif, didasari oleh pemikiran bahwa pencalonan perempuan sebagai anggota legislatif tidak terlepas dari keterlibatan jumlah perempuan yang cukup dalam partai politik. Perempuan juga memerlukan pembelajaran politik yang tepat dalam aktivitasnya di partai politik, sebelum masuk dalam arena persaingan politik yang lebih luas. Keterlibatan perempuan di bidang politik hendaknya dilakukan oleh partai politik sejak awal, bukan hanya pada saat akan dicalonkan saja.

D. Kesimpulan

Dampak dari kuota 30 persen di Sumatera Selatan cukup menguntungkan bagi perempuan karena mampu meruntuhkan banteng dibeberapa partai yang "menolak" dominasi perempuan. Paling tidak kuota 30persen bagi perempuan sudah berhasil mendorong kehadiran perempuan dikancah "pencalegkan" (pencalonan sebagai legislatif). Walaupun ditataran yang menjadi "aleg" (anggota legislatif) belum mampu menunjukkan angka 30 persen". Sistem pemilu dengan suara terbanyak, menjadikan nomor urut tidak menjadi terlalu penting. Keberadaan perempuan masih dirasakan hanya dijadikan sebagai "vottegeter" bagi partainya. Perlunya terobosan pemikiran untuk pemberlakuan ditataran lokal kewilayahan (daerah ataupun partai) berupa tindakan persuasive, seperti yang dilakukan di Sumatera Selatan yang mengakomodasi keterwakilan perempuan dengan mengadakan perjanjian, PAW (pengganti antar waktu)diberikan kepada perempuan yang memberikan suara yang cukup signifikan kepada kursi yang didapat oleh partai. Hal mendasar yang perlu menjadi pertimbangan adalah bentuk keterlibatan perempuan di bidang politik hendaknya dilakukan oleh partai politik sejak awal, bukan hanya pada saat akan dicalonkan saja. Kondisi ini akan sangat mempengaruhi kualitas kerja dari caleg perempuan tersebut apabila terpilih nantinya.

Daftar Pustaka

DR.Ridwan, HR. 2014. *Hukum Administrasi Negara.* Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Press.

Janedjri M.Gaffar. November 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia.* Jakarta: Konstitusi Press.

Mariam Budiardjo. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik.* Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.

Muhadam Labolo. 2014. *Partai politik dan Sistem Pemiliham Umum di Indonesia.* Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.

Sylvia Walby. 2014. Teorisasi Patriakhi. Jalasutra: Yogyakarta.

Winarno. 2012. Paradigma Baru PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN. Panduan kuliah di Perguruan Tnggi. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara,

PUSKAPOL. Makna Keterwakilan Politik Bagi Perempuan. Materi Kursus Strategis Pemenangan Caleg Perempuan DPRD pada Pemilu 2014. Jakarta; November 2013.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita

[29] Log cit. PUSKOPAL hlm 25