



Memperkuat
Partisipasi Politik
Perempuan
di Indonesia

Laporan hasil konferensi
yang diadakan di Jakarta,
pada bulan September 2002

International IDEA

Laporan Konferensi: Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia

© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2003

Terbitan International IDEA bukanlah cermin dari kepentingan suatu kelompok politik atau suatu negara tertentu. Pandangan-pandangan yang diungkapkan dalam terbitan ini belum tentu mewakili pandangan Dewan Pengurus maupun Dewan Direksi International IDEA.

Permohonan izin memperbanyak atau menerjemahkan seluruh atau bagian dari terbitan ini harus ditujukan kepada:

Bagian Informasi,

International IDEA

SE -103 34 Stockholm

Sweden

International IDEA mendukung penyebaran hasil-hasil kerjanya dan akan segera memberi tanggapan pada permintaan yang masuk.

Penata artistik: Anoli Perera, Sri Lanka

Desain kulit muka: Eduard Cehovin

Desain Grafis: Ameenpro, Jakarta, Indonesia

Dicetak oleh Ameenpro, Jakarta, Indonesia

Prakata

International IDEA adalah sebuah organisasi antar-pemerintah yang beranggotakan negara-negara yang tersebar di berbagai benua. IDEA berupaya mendukung kehidupan demokratis yang berkelanjutan, baik di negara-negara yang baru berdiri maupun yang telah mapan. Kiprah International IDEA di Indonesia dimulai tahun 1998, dengan memberikan saran strategis bagi para aktor nasional di dalam pemerintahan dan gerakan masyarakat madani mengenai berbagai opsi yang berkaitan dengan sistem pemilu dan penanganan badan-badan pelaksana pemilu. Sejak tahun 1999 International IDEA mengembangkan prakarsa khusus untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan yang dikembangkan ke dalam berbagai aktivitas jender yang terfokus sebagai bagian dari Program Indonesia untuk tahun 2001.

Sejalan dengan pendekatan International IDEA yang berupa misi bantuan demokrasi, aktivitas-aktivitas yang berkaitan dengan jender di Indonesia diupayakan untuk merangsang dialog antar berbagai elemen masyarakat, baik di tingkat nasional maupun internasional, mengenai berbagai opsi untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan. Salah satu aspek penting dari misi ini adalah meningkatkan pengetahuan tentang pengalaman komparatif dari para aktivis jender di luar negeri untuk membentuk lembaga-lembaga pengambilan keputusan yang lebih representatif dan partisipatoris. Langkah ini ditempuh dengan cara menjalin kerjasama dengan para anggota parlemen, anggota parpol dan aktivis gerakan masyarakat madani baik di tingkat nasional maupun propinsi.

Laporan ini dimaksudkan untuk menyajikan garis besar perdebatan dan diskusi-diskusi yang muncul dari berbagai aktivitas jender International IDEA pada tahun 2002 di Indonesia. Acara-acara yang kami gelar sangat tepat waktu dan memberi kontribusi positif bagi wacana umum mengenai isu representasi dan partisipasi politik perempuan yang banyak mendominasi agenda politik Indonesia. Di dalam acara-acara itu tercakup debat mengenai penerapan kuota bagi perempuan pada proses pemilu, sebuah perdebatan yang mencapai titik klimaksnya ketika pemerintah dan DPR meloloskan UU Pemilu pada bulan Pebruari 2003, yang memuat provisi agar parpol mempertimbangkan memberi jatah 30 persen bagi para kandidat perempuan.

Sejumlah kegiatan penting juga digelar oleh International IDEA kerjasama dengan beberapa organisasi Indonesia dan badan-badan regional, termasuk program Kunjungan Studi Asia yang diikuti oleh politisi dan aktivis perempuan Indonesia ke India, Thailand, dan Filipina pada bulan Agustus 2002. Kunjungan Studi Asia itu kemudian diikuti oleh Konferensi Nasional tentang Perempuan dalam Politik di Jakarta pada bulan September 2002, dan dua Lokakarya tingkat Propinsi di Sulawesi Selatan dan Sumatera Utara pada bulan Oktober 2002.

Kegiatan-kegiatan ini merupakan forum untuk menampung pengalaman-pengalaman dari tingkat nasional, propinsi dan internasional menyangkut tiga tema penting, yakni: peningkatan partisipasi perempuan melalui reformasi konstitusi dan pemilu, termasuk sistem kuota; memperkuat partisipasi perempuan di parlemen terlepas dari masalah jumlah mereka, dan menciptakan jaringan kontak antara masyarakat sipil dengan lembaga-lembaga politik. Laporan ini kami susun berdasarkan ketiga tema sentral di atas, dengan memanfaatkan informasi yang berhasil dihimpun dari program Kunjungan Studi Asia, acara-acara Konferensi Nasional dan Lokakarya tingkat Propinsi. Dengan demikian diharapkan bahwa laporan ini bukan sekedar mencatat aktivitas yang sudah berjalan, namun juga dapat dijadikan referensi dan dokumen

informasi mengenai berbagai diskusi dan perencanaan yang menyangkut partisipasi politik perempuan Indonesia.

Aktivitas-aktivitas gender International IDEA didukung oleh banyak tokoh dan organisasi di Indonesia dan negara-negara di kawasan Asia, dan kami sangat berterimakasih atas semangat dan kepakaran yang mereka tunjukkan. Mitra-mitra kerja kami yang mendukung program Kunjungan Studi Asia adalah *National Centre for Advocacy Studies* (NCAS) di India, *Gender and Development Research Institute* (GDRI) di Thailand, dan *Centre for Legislative Development* (CLD) di Filipina. Rekan-rekan internasional kami yang mendukung terselenggaranya konferensi dan lokakarya di Indonesia adalah *Centre for Electoral Reform* (CETRO), Kaukus Politik Perempuan Sulawesi Selatan, dan Hapsari dari Sumatera Utara.

Kami berterimakasih kepada para kontributor yang memungkinkan terbitnya laporan ini, yakni: Julie Ballington, Cecilia Bylesjö, Smita Notosusanto, Francisia SSE Seda dan Ani Sutjipto. Kami juga sangat berterimakasih atas masukan-masukan berharga dari Indraneel Datta, Sakuntala Kardigamar-Rajasingham, dan Toni Sanders, juga atas kerja keras Cecilia Bylesjö, spesialis masalah jender di Indonesia, yang mengorganisir penyusunan laporan ini. Akhirnya, kami ucapkan terimakasih kepada negara-negara anggota IDEA serta kedutaan besar Kerajaan Belanda, atas dukungan mereka yang membuat seluruh aktivitas di atas berhasil.



K A R E N F O G G

Sekretaris Jenderal, International IDEA.

Daftar Isi

Prakata	Sekretaris Jendral, International IDEA KAREN FOGG	iii
Daftar isi		v
Daftar Singkatan		vii
Bab 1	Kata Pengantar CECILIA BYLESJÖ DAN JULIE BALLINGTON	3
Bab 2	Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan melalui Reformasi Konstitusi dan Pemilu di Indonesia ANI SOETJIPTO	8
Bab 3	Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan: bukan Jumlah Semata FRANSISIA SEDA	21
Bab 4	Menjalin Kerjasama antara Masyarakat Madani dan Lembaga-Lembaga Politik SMITA NOTOSUSANTO	27
Bab 5	Kesimpulan FRANCISIA SSE SEDA	34
	Pidato Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan SRI REJEKI SUMARYOTO SH	37
Lampiran I	Laporan Konferensi dan Lokakarya INDIA	41
	• Peningkatan Partisipasi Kaum Perempuan dalam Proses-Proses Konstitusional dan Pemilu EKA KOMARIAH KUNCORO	43
	• Meningkatkan Partisipasi Politik Wanita Melalui Proses Konstitusional dan Pemilu EKO DARWANTO	47
	• Beberapa Kesan dari India: Sebuah Pembelajaran Mengenai <i>Reservation Seats</i> dan Gender FRANSISIA SSE SEDA	52
	• Konstitusi dan Proses Pemilihan yang Berpihak Pada Perempuan RUSTRININGSIH	56
Lampiran II	Laporan Konferensi dan Lokakarya FILIPINA	61
	• Kunjungan Studi Banding Partisipasi Politik Perempuan di Filipina HINDUN	63
	• Membangun Tanggung-Jawab Pemerintah Melalui Penguatan Masyarakat Sipil IKA SALVIAH	68
	• Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan: Tinjauan Sistem Konstitusi dan Proses Pemilihan SRI UTAMI	72
	• Penguatan Partisipasi Politik Perempuan YANE RAHMA BHIRAWATI	77

DAFTAR ISI

● Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan Melalui Proses Konstitusional dan Pemilu YULIANI PARIS	81
Lampiran III Laporan Konferensi dan Lokakarya THAILAND	89
● Menimba Pengalaman Thailand dalam Membangun Kerjasama antar Organisasi untuk Mengubah Kebijakan Yang Adil Gender DWI RAHAYU	91
● Menciptakan Kaitan antara Masyarakat Madani dan Lembaga Politik untuk mendapatkan Pemerintah yang Responsif MARIA ULFAH ANSHOR	94
● Penguatan Partisipasi Politik Perempuan NAIMAH HASAN	98
● Peran Masyarakat dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan di Thailand NUGRAHENI PANCANINGTYAS	101
Tentang Para Kontributor	106
Daftar Peserta Studi Tur Asia	108

Laporan
Konferensi
dan
Lokakarya

Bab I

Pendahuluan

CECILIA BYLESJÖ AND JULIE BALLINGTON

“...pembangunan yang utuh dan menyeluruh dari suatu negara, kesejahteraan dunia dan perjuangan menjaga perdamaian menuntut partisipasi penuh kaum perempuan dalam kedudukan yang sejajar dengan laki-laki dalam segala bidang. ”

Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi
terhadap Perempuan, tahun 1979

Latar belakang

Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*The UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women - CEDAW*) disahkan dan diterima oleh Dewan Umum PBB pada tahun 1979. Dewasa ini, lebih dari dua puluh tahun sejak ditandatanganinya konvensi itu, lebih dari 170 negara telah meratifikasinya. Konvensi itu dapat dijadikan dasar untuk mewujudkan kesetaraan perempuan dan laki-laki dengan membuka akses dan peluang yang sama di arena politik dan kehidupan publik, termasuk hak memberi suara dan mencalonkan diri. Pemerintah telah bertekad untuk menempuh semua langkah yang diperlukan, termasuk legislasi dan tindakan-tindakan khusus yang bersifat sementara, sehingga kaum perempuan nanti dapat menikmati seluruh hak dan kemerdekaan asasi mereka. Akan tetapi masih banyak negara yang belum menerapkan langkah-langkah di atas.

Negara Indonesia meratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-Hak Politik Perempuan pada masa pemerintahan mantan Presiden Soeharto di tahun 1968. CEDAW diratifikasi pada tahun 1984. Pemerintah Habibie kemudian meratifikasi Protokol Opsi yang merupakan bagian dari Konvensi Perempuan. Belakangan ini pemerintah Indonesia bahkan telah mengambil beberapa langkah untuk melakukan berbagai tindakan yang ditujukan untuk menyempurnakan kebijakan yang menyangkut jender, terutama masalah *gender mainstreaming*, yang merupakan sebuah strategi penting yang termuat dalam Platform Aksi Beijing (*Beijing Platform for Action*). Keppres Nomor 9/2000 berisi arahan kepada semua sektor pemerintahan Indonesia untuk menerapkan *gender mainstreaming* ini. Namun terlepas dari berbagai ratifikasi di atas, banyak pihak mengkritik pemerintahan sekarang yang belum juga mengeluarkan produk hukum baru, atau merevisi UU yang ada untuk memenuhi seluruh persyaratan dari Konvensi tersebut.

Sepanjang tahun 2001, perdebatan tentang representasi dan partisipasi politik perempuan semakin meningkat dan mendominasi agenda politik, berkat gigihnya organisasi-organisasi dan para aktivis masyarakat madani yang vokal menyuarakan isu ini. Salah satu isu terpenting yang mereka serukan adalah penerapan kuota 30 persen bagi perempuan dalam proses pemilu. Perdebatan yang terus berlanjut dan terkadang menimbulkan kontroversi seputar jender dan demokrasi itu diakibatkan oleh tiga faktor dari masa lalu Indonesia. Faktor pertama adalah

kenyataan historis dan berkelanjutan tentang rendahnya representasi perempuan Indonesia di semua tingkat pengambilan keputusan. Di parlemen nasional, perwakilan perempuan hanya 9.2 persen dari total anggota parlemen, jauh lebih rendah dari 'rekor' periode sebelumnya, yakni 12.5 persen. Faktor kedua berkaitan dengan reformasi politik yang sedang bergulir. Transisi menuju kehidupan politik yang demokratis telah memperlebar peluang bagi perempuan dan sektor-sektor masyarakat lainnya untuk mengekspresikan pandangan mereka serta merumuskan dan menyuarkan tuntutan mereka tentang kesadaran dan kepekaan jender yang lebih besar di dalam kebijakan-kebijakan pemerintah, legislasi, dan politik pemilu. Sedangkan faktor ketiga berhubungan dengan krisis ekonomi tahun 1997 yang menyulut maraknya tuntutan pada representasi perempuan di semua tingkatan dan seluruh aspek kehidupan politik. Krisis itu telah memperburuk kondisi hidup kaum perempuan, sehingga mendorong mereka bangkit menyuarkan kebutuhan mereka, sekaligus mempertahankan hak-haknya. Semua faktor di atas telah menciptakan suatu atmosfir di mana seluruh organisasi masyarakat madani, LSM, aktivis, politisi dan badan-badan internasional bisa bersuara dan secara bersama-sama mempengaruhi wacana dan arah kebijakan pemerintah menyangkut pelibatan perempuan Indonesia dalam kehidupan publik.

Aktivitas-Aktivitas Jender International IDEA selama tahun 2002

Sejak tahun 1998, International IDEA telah banyak memberikan nasehat strategis kepada aktor-aktor nasional di pemerintahan dan organisasi masyarakat madani menyangkut berbagai opsi yang berhubungan dengan sistem pemilu serta administrasi lembaga-lembaga penyelenggara pemilu. Pada tahun 1999 IDEA mulai mensponsori berbagai prakarsa untuk memperkuat partisipasi politik perempuan, dengan melibatkan para perempuan anggota parlemen. Melalui suatu dialog dengan kelompok-kelompok yang dinamis dan progresif dari organisasi masyarakat madani, anggota-anggota parlemen, parpol dan akademisi, IDEA telah mengembangkan *gender track* Indonesia selama tahun 2002. Aktivitas-aktivitas jender itu difokuskan pada aspek partisipasi politik perempuan dengan tujuan utama memperkuat partisipasi perempuan Indonesia di bidang politik. Dengan demikian, proyek *gender track* ditujukan untuk mendorong dialog antar berbagai kelompok masyarakat, baik di tingkat nasional maupun internasional, meningkatkan pengetahuan berbagai kelompok yang bergerak menangani isu-isu jender, termasuk para anggota parlemen, anggota partai serta masyarakat luas, baik di tingkat nasional maupun propinsi.

Sebagai bagian dari rangkaian aktivitas tahun 2002, *gender track* International IDEA juga mengadakan program *Asian Study Visit* (Kunjungan Studi Asia) ke India, Thailand, dan Filipina yang diikuti para politisi dan aktivis Indonesia, dan dimaksud untuk saling bertukar pengetahuan dan pengalaman, dan lebih dari itu, meningkatkan dialog antar para peserta kunjungan dengan mitra-mitra mereka dari negeri tetangga. Program Kunjungan Belajar Asia itu juga ditujukan untuk meningkatkan jaringan kerja dan tukar pengetahuan dan pengalaman antar para delegasi Indonesia itu sendiri. Program itu diikuti oleh 15 peserta perempuan dan pria, yang merupakan perwakilan dari sektor-sektor terpenting pemerintah, parpol-parpol dan masyarakat madani. Yang juga penting, para peserta diambil dari berbagai propinsi di Indonesia, termasuk Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan, dan Sumatra Utara.

Program Kunjungan Belajar Asia itu disusul oleh penyelenggaraan **Konferensi Nasional tentang Partisipasi Perempuan dalam Politik** yang dilaksanakan di Jakarta pada bulan September 2002, oleh IDEA bekerjasama dengan lembaga *Centre for Electoral Reform* (CETRO). Konferensi Nasional tersebut ditujukan bukan hanya untuk berbagi pengetahuan yang baru saja diperoleh dari kunjungan belajar ke beberapa negara Asia, melainkan dimaksudkan sebagai forum untuk menghimpun berbagai pengalaman di tingkat nasional, propinsi, serta internasional, yang berkaitan dengan isu peningkatan partisipasi politik perempuan. Acara konferensi nasional itu dihadiri kurang lebih seratus peserta delegasi propinsi, terdiri atas para politisi, aktivis LSM, akademisi, dan anggota media massa.

Konferensi Nasional itu disusul kemudian oleh dua **Lokakarya tingkat Propinsi**. Lokakarya yang pertama digelar di Makassar, Sulawesi Selatan pada 30 September 2002, bekerjasama dengan Kaukus Politik Perempuan Sulawesi Selatan. Lokakarya kedua diadakan di Medan pada tanggal 2 Oktober 2002, dan kali ini IDEA bekerjasama dengan Federasi Serikat Perempuan Merdeka Sumatera Utara, Hapsari. Kedua lokakarya tingkat propinsi itu memiliki tujuan yang sama dengan Konferensi Nasional, namun secara khusus dimaksudkan untuk membentuk forum diskusi di tingkat propinsi. Hasil-hasil lokakarya itu pun akan disebarluaskan ke wilayah-wilayah di tingkat propinsi. Propinsi-propinsi peserta lokakarya diseleksi berdasarkan lokasi geografisnya, tingkat perkembangan jendernya, serta dinamika politik dan wacana-wacana produktif yang muncul di wilayah-wilayah ini. Peminat rangkaian lokakarya itu luar biasa tinggi, antara lain dari kelompok-kelompok yang bergerak di bidang gender dan politik, serta dari kalangan masyarakat luas.

Pada tahun 2002 International IDEA juga menerbitkan versi Indonesia dari handbook berjudul ***Women in Parliament: Beyond Numbers*** (**Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah**). Isi buku itu difokuskan pada masalah representasi dan partisipasi politik perempuan di lembaga-lembaga pengambilan keputusan. Buku tersebut juga menunjukkan cara-cara dan berbagai sarana yang dapat digunakan kaum perempuan yang ingin meningkatkan representasi politik mereka, selain menunjukkan kebutuhan-kebutuhan khusus para wanita anggota parlemen, berikut strategi-strategi peningkatan efektivitas mereka di lembaga parlemen. Buku itu tidak memberikan solusi khusus terhadap berbagai kesulitan yang dihadapi kaum perempuan di dalam kehidupan publik, namun menyajikan informasi tentang berbagai metode yang telah berhasil digunakan di berbagai wilayah dan konteks. Versi aslinya (dalam bahasa Inggris) diterbitkan pada tahun 1998, dan pada tahun 2002, isi buku itu dimodifikasi khusus untuk pembaca di Indonesia, dengan menambahkan studi kasus dari beberapa negara Asia Tenggara. Tujuannya tak lain agar buku itu dapat langsung bermanfaat dan bisa diterapkan oleh pihak-pihak yang berjuang untuk meningkatkan representasi dan partisipasi perempuan Indonesia. Buku itu diluncurkan di sela-sela acara Konferensi Nasional dan Lokakarya Propinsi.

Laporan ini akan menyajikan secara rinci temuan-temuan dari Kunjungan Studi Asia, Konferensi Nasional dan Lokakarya Propinsi yang dilaksanakan sepanjang tahun 2002.

Tujuan dan Sasaran:

Tema-tema yang dibahas selama Konferensi Nasional dan Lokakarya Propinsi ialah:

(1) Peningkatan partisipasi politik perempuan melalui reformasi konstitusi dan pemilu;

- (2) Memperkuat partisipasi perempuan di parlemen dan bukan jumlah semata;
- (3) Menciptakan jaringan kerjasama antara masyarakat madani dengan lembaga-lembaga politik; Seluruh kegiatan di atas ditujukan untuk menyusun rencana aksi yang menonjolkan prioritas kerja, mengidentifikasi strategi-strategi dan *stakeholders* utama dalam memperjuangkan kesetaraan jender perempuan menjelang pemilu 2004 di Indonesia.

Konferensi Nasional dan Lokakarya Propinsi itu telah menjadi wadah untuk berdiskusi secara dinamis, progresif dan produktif bagi seluruh peserta, dan juga sudah membuahkan hasil-hasil yang diharapkan. Laporan ini secara garis besar menyajikan isi diskusi-diskusi itu, berbagai masalah yang berhasil ditemukan, macam-macam strategi yang berhasil disusun, serta hasil identifikasi para *stakeholders* yang terlibat dalam upaya efektif untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan Indonesia. Laporan ini juga menyajikan ringkasan isi dan topik diskusi-diskusi itu, selain banyak memberikan informasi yang berhasil digali dari hasil Kunjungan Studi Asia, Konferensi Nasional, dan Lokakarya Propinsi. Dengan demikian, laporan ini juga akan menguraikan secara ringkas beberapa isu yang muncul dalam ajang perdebatan jender di Indonesia sepanjang tahun 2002. Di samping itu, laporan ini dapat dijadikan semacam *background document* bagi diskusi-diskusi lanjutan di masa mendatang, dan dapat dijadikan bahan rujukan untuk merencanakan misi-misi di masa mendatang dalam meningkatkan partisipasi perempuan Indonesia.

Garis Besar Isi dan Fokus Bab-Bab dalam Laporan Ini

Bab-bab berikut ini secara garis besar memaparkan perkembangan yang terjadi di Indonesia dalam beberapa bidang tertentu. Para penulis menyajikan ringkasan diskusi yang terjadi pada masing-masing acara dan menitikberatkan pembahasan pada berbagai kendala yang dialami perempuan Indonesia, strategi-strategi yang berhasil disusun untuk mengatasinya, kelompok-kelompok sasaran yang berhasil diidentifikasi, serta berbagai rekomendasi bagi tindakan-tindakan lanjutan yang berkaitan dengan isu ini. Setiap bab dalam laporan ini juga akan memberikan ringkasan rencana aksi yang berkaitan dengan masing-masing topik, berikut berbagai rekomendasi bagi upaya-upaya lanjutan yang akan ditempuh di masa mendatang.

Dalam Bab II yang berjudul *Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan melalui Reformasi Konstitusi dan Pemilu di Indonesia*, Ani Sutjipto menjelaskan struktur politik Indonesia dan berbagai faktor yang melatarbelakangi timbulnya tuntutan reformasi sistem politik yang mengakomodasi isu-isu jender. Sutjipto juga membahas pengaruh langsung dari sistem pemilu terhadap representasi politik perempuan. Sutjipto menutup bab ini dengan menegaskan pentingnya tanggungjawab para aktor politik, serta perlunya membangun lembaga-lembaga politik yang memungkinkan tumbuh-berkembangnya kesetaraan jender.

Dalam Bab III, Francisia SSE Seda menitikberatkan pembahasan pada topik *Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan: bukan Jumlah Semata*. Penulis itu membahas tingkat keefektifan perempuan dalam berpolitik, mengulas dampak yang dapat ditimbulkan oleh kehadiran perempuan di arena politik, cara-cara mengembangkan agenda politik, serta berbagai isu yang mengemuka dikarenakan keterlibatan perempuan dalam arena politik. Seda juga memaparkan berbagai rintangan yang dihadapi kaum perempuan di tingkat propinsi maupun nasional. Seraya

menjelaskan dengan hati-hati mengenai perbedaan antara konteks politik yang dihadapi perempuan di tingkat nasional dengan konteks politik di tingkat propinsi, Seda menegaskan bahwa dominasi kultur patriarkal sangat berpengaruh terhadap perempuan di semua tingkat dalam sistem politik Indonesia.

Bab IV yang berjudul *Menjalin Kerjasama antara Masyarakat Madani dan Lembaga-Lembaga Politik* menunjukkan perlunya jalinan kerjasama antara semua komponen pemerintah dan masyarakat madani untuk menciptakan dampak yang lebih besar di dalam agenda politik. Smita Notosusanto, penulis bab ini, menggarisbawahi pentingnya seluruh aktor dari kelompok masyarakat madani (termasuk organisasi-organisasi sosial dan kalangan LSM) untuk menyusun struktur dan pembagian tugas yang jelas dalam usaha menjalin kerjasama dengan para politisi maupun tokoh-tokoh masyarakat sipil. Penulis itu juga menyerukan agar parpol-parpol yang ada bersatu padu, sebab mereka merupakan “penjaga gawang” yang efektif dalam perjuangan memajukan kaum perempuan. Oleh sebab itu, para aktor dari organisasi masyarakat madani harus melakukan pendekatan pada lembaga-lembaga itu untuk mengasah kepekaan dan kesadaran mereka tentang isu-isu jender, serta berupaya merombak struktur internal mereka (misalnya dalam menjalankan proses rekrutmen, seleksi kandidat dan sistem pendanaan bagi kandidat perempuan yang mencalonkan diri dalam pemilu).

Laporan ini juga memuat garis besar diskusi yang bertema peningkatan partisipasi perempuan Indonesia dalam sistem politik, yang diikuti oleh berbagai kelompok yang terlibat dalam proyek jender IDEA 2002. Ringkasan diskusi ini dapat dijadikan basis untuk menggelar diskusi lanjutan, dan merupakan alat pembandingan yang berguna dalam membahas berbagai opsi peningkatan pembangunan jender dalam politik Indonesia, serta dalam menyusun kegiatan di masa mendatang untuk memasyarakatkan agenda politik yang peka jender. Di dalam laporan ini juga ditunjukkan signifikansi penting dan prospek yang dapat diraih dengan menggalang kerjasama berbagai elemen masyarakat Indonesia untuk mencapai tujuan bersama; kerjasama ini tidak hanya terbatas pada para aktor politik, melainkan juga seluruh elemen masyarakat.

Bab II

Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan melalui Reformasi Konstitusi dan Pemilu

ANI SOETJIPTO

Latar Belakang

Meningkatkan jumlah perempuan di panggung politik merupakan isu yang banyak diperdebatkan sepanjang tahun 2002. Inti diskusi itu terfokus pada masalah kuota 30 persen yang bakal diterapkan dalam UU pemilu atau UU partai politik. Para aktivis politik, tokoh-tokoh perempuan di parpol, kalangan akademisi dan LSM nyaris semuanya setuju akan perlunya meningkatkan partisipasi politik perempuan di Indonesia.

Ada banyak alasan yang menjadikan isu ini sebagai topik perdebatan yang kian menghangat di Indonesia. Pertama, keterwakilan politik perempuan Indonesia (baik di tingkat nasional maupun lokal) masih sangat rendah, yakni sekitar 9.2 persen kursi di DPR pusat, 5.2 persen kursi di DPRD, dan di DPD partai-partai politik bahkan lebih rendah lagi (lihat Tabel 1, 2, dan 3 di bawah).

Alasan kedua berkaitan dengan alotnya proses transisi demokrasi di Indonesia. Transisi tersebut memberikan peluang untuk meningkatkan keterwakilan perempuan. Banyak LSM perempuan yang bergerak di bidang politik sekarang mulai berusaha meningkatkan kesadaran politik kaum perempuan. Oleh karenanya, kini lembaga-lembaga politik di Indonesia mendapat tekanan yang kuat untuk menjadikan isu jender itu sebagai unsur yang penting di dalam proses demokratisasi.¹

Sepanjang tahun 2002, isu jender juga mendapatkan perhatian yang luas dalam perdebatan politik di Indonesia menjelang Pemilu tahun 2004. Masalah-masalah seperti, penerapan kuota untuk perempuan diberbagai tingkatan dan berbagai lembaga politik, masalah dampak sistim pemilu untuk perempuan serta implikasi peningkatan keterwakilan perempuan bagi partai politik menjadi isu penting yang banyak didiskusikan.²

Krisis ekonomi yang melanda sejak tahun 1997 telah banyak mempengaruhi kehidupan kaum perempuan dan anak-anak. Akibat krisis itu antara lain adalah tingginya angka kematian ibu dan bayi, memburuknya kondisi kesehatan anak-anak, meningkatnya arus pekerja migran perempuan (TKW), meningkatnya angka *drop-out* sekolah dan angka pengangguran. Dampak-dampak buruk itu telah meningkatkan kesadaran tentang perlunya menyusun sebuah agenda politik yang lebih peka jender (*gender sensitive*). Kehadiran kaum perempuan dalam dunia politik merupakan prasyarat bagi terwujudnya masyarakat yang memiliki kesetaraan jender.

Pendek kata, kebutuhan untuk meningkatkan representasi politik kaum perempuan di Indonesia berpangkal dari suatu kesadaran bahwa semua prioritas dan agenda politik harus dirombak, dan semua itu mustahil dapat dicapai dengan sistem politik tradisional. Jika kaum perempuan mau tampil ke depan dan memegang berbagai posisi publik, niscaya mereka akan mampu membangun dan menetapkan nilai-nilai sosial dan ekonomi baru yang sesuai dengan kepentingan mereka. Meningkatkan representasi politik perempuan berarti juga meningkatkan

keefektifan mereka dalam mempengaruhi keputusan-keputusan politik yang akan dapat menjamin hak-hak kelompok mereka dan masyarakat luas, serta mengalokasikan berbagai sumber daya yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia.

Kendala-Kendala terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia

Berbagai diskusi yang digelar dalam Konferensi Nasional Pemberdayaan Perempuan yang disponsori oleh IDEA-CETRO dan digelar di Jakarta, 24 September 2002, dan pada rangkaian lokakarya tingkat propinsi yang membahas perlunya meningkatkan jumlah kaum perempuan dalam politik, dimaksudkan sebagai upaya awal untuk mengidentifikasi berbagai persoalan dan kendala terhadap partisipasi politik kaum perempuan.

Para peserta diskusi telah berhasil mengidentifikasi beberapa faktor yang menghambat peranserta kaum perempuan, sekaligus mengusulkan beberapa strategi untuk mengurangi persoalan-persoalan itu, dan sebisa mungkin menghilangkannya. Faktor-faktor itu dapat dikategorikan ke dalam bidang politik, sosial-ekonomi, ideologi dan psikologi.

Yang dimaksud dengan *faktor-faktor politik* adalah kurangnya dukungan parpol. Secara lebih spesifik para peserta diskusi menuding bahwa *sistem politik* dan *partai-partai politik* Indonesia sangat tidak peka jender. Akibatnya, kaum perempuan berikutan isu-isu yang menyangkut diri mereka sangat disepelekan. Topik mengenai sistem pemilu dibahas dengan minat yang tinggi manakala pasal-pasal UU pemilu yang menyangkut kaum perempuan sedang digodok di parlemen. Jenis-jenis sistem pemilu yang dibahas selama lokakarya dan konferensi itu antara lain ialah: sistem mayoritas, sistem proporsional dan sistem campuran. Para peserta diskusi memandang sistem proporsional paling menguntungkan kaum perempuan, apabila dalam sistem dilengkapi dengan rambu-rambu untuk melindungi mereka. Walaupun isu-isu di atas banyak dibahas pada berbagai lokakarya sebelumnya, namun diskusi lanjutan tentang masalah ini perlu digelar lagi mengingat tingkat pengetahuan para peserta yang berasal dari berbagai sektor itu sangat bervariasi.³

Faktor lain yang sangat berpengaruh terhadap sistem politik ialah adanya persepsi yang menganggap perempuan hanya pantas menjadi ibu rumah tangga, bukan warga masyarakat, apalagi aktor politik.⁴ Pemikiran seperti itu jelas sangat membatasi peluang perempuan untuk berperan aktif di panggung politik. Kinerja parpol di Indonesia pun dianggap sebagai salah satu kendala terbesar terhadap peranserta perempuan. Banyak peserta lokakarya yakin bahwa penunjukan dan pengangkatan tokoh perempuan di dalam tubuh parpol kerap dihambat. Struktur politik Indonesia dibangun di atas jaringan yang sangat eksklusif, yang didominasi oleh kaum lelaki. *Kepemimpinan* dalam struktur politik pun didominasi oleh laki-laki. Di samping itu, kurangnya transparansi dalam pemilihan pemimpin partai sangat membatasi peluang kaum perempuan dalam upaya mereka memposisikan diri sebagai kandidat yang pantas. Para peserta diskusi menyebut loyalitas pribadi, korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) sebagai kumpulan penyakit yang menggerogoti sistem politik saat ini. Keengganan parpol untuk memasukkan agenda perempuan juga disebut sebagai salah satu kendala besar.

Kurangnya peranserta perempuan dalam politik, terutama di lembaga-lembaga politik, secara tak langsung berhubungan dengan faktor-faktor *ideologis dan psikologis* yang fundamental. Para peserta lokakarya menggarisbawahi pentingnya pengaruh faktor-faktor ini. Bahkan kaum perempuan yang aktif bergerak di lembaga politik pun enggan memegang peran sebagai pimpinan, karena mereka memandang parpol sebagai arena yang dikuasai lelaki. Sidang-sidang partai yang sarat konflik dan sesekali diwarnai kekerasan fisik, serta pergulatan tanpa henti untuk memperebutkan kedudukan dan kekuasaan merupakan beberapa hal yang menciutkan nyali mereka. Mereka lebih suka menjauhkan diri dari politik kotor seperti itu.

Kurangnya sistem pendukung dan basis dukungan bagi kaum dan kelompok-kelompok perempuan juga disoroti sebagai kendala besar terhadap partisipasi politik perempuan. Di samping itu, tak ada satupun organisasi yang bisa berperan mengkoordinir pembentukan basis dukungan ini.

Minimnya dukungan juga sangat berpengaruh terhadap kualitas kerja perempuan di lembaga-lembaga politik serta upaya untuk merekrut kader politik perempuan. Terlebih lagi, rendahnya koordinasi antar kelompok yang bergerak dalam urusan jender juga mempengaruhi tingkat kesiapan kaum perempuan dalam menyambut pemilu yang akan datang, di mana salah satu prasyarat utamanya ialah mengidentifikasi kandidat politisi perempuan.

Pada acara konferensi nasional dan lokakarya propinsi itu banyak peserta yang mempersoalkan tidak adanya '*pool*' kandidat politisi perempuan yang dapat dirujuk dalam proses rekrutmen nanti. Partai-partai politik berkilah, "mencari kandidat perempuan berkualitas di semua tingkat nominasi itu sangat sulit".

Berbeda dengan apa yang dikatakan pihak parpol, para aktivis perempuan dan sebagian besar peserta justru mengatakan bahwa sebenarnya banyak sekali kandidat perempuan yang mempunyai komitmen tinggi dan bersedia mencalonkan diri pada semua tingkat nominasi. Yang sulit sesungguhnya adalah mencari *political will* dan niat parpol untuk mencalonkan mereka.

Para peserta perempuan itu juga menunjukkan bahwa hampir semua parpol memiliki divisi atau sayap yang bergerak dalam urusan wanita. Di samping itu, parpol juga memiliki berbagai organisasi afiliasi yang dapat dimanfaatkan untuk merekrut politisi perempuan. Sebagai contoh, Partai Kebangkitan Nasional (PKB) mempunyai organisasi Perempuan Partai Kebangkitan Bangsa sebagai salah satu sayap politiknya, di samping beberapa organisasi afiliasi lain seperti Fatayat NU dan Muslimat NU; di dalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP) terdapat Perempuan Persatuan; dan Partai Amanat Nasional (PAN) juga memiliki organisasi afiliasi seperti Perempuan Amanat Nasional dan Aisyiah.

Selain divisi perempuan dan organisasi afiliasi parpol, kandidat perempuan dapat juga direkrut dari kalangan akar padi. Perempuan-perempuan itu mungkin belum terdaftar sebagai anggota parpol, tetapi mereka pasti mempunyai komitmen dan bersedia mengabdikan diri untuk memberdayakan perempuan dan mau duduk di dalam posisi kepengurusan partai. Banyak LSM seperti Gerakan Pemberdayaan Swara Perempuan, Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi (KPI), Jaringan Perempuan dan Politik (JPP), dan Solidaritas Perempuan (SP), semuanya bekerja keras untuk memberdayakan kaum perempuan. LSM-LSM memiliki jaringan yang luas, dan aktivitas mereka menembus batas-batas wilayah, baik propinsi maupun daerah

tingkat satu di Indonesia. Akan tetapi, keberhasilan partisipasi mereka sangat bergantung pada kemauan parpol untuk merekrut 'perempuan-perempuan potensial' yang berasal dari luar basis tradisional mereka.

Sumber-sumber lain yang dapat 'dibidik' dalam merekrut kandidat perempuan adalah organisasi-organisasi profesi seperti asosiasi pengacara, Ikatan Dokter Indonesia, persatuan guru, himpunan pengusaha wanita, asosiasi akuntan, ekonom, dan sebagainya. Kelompok-kelompok itu dapat dijadikan basis target potensial yang bisa ditampung oleh parpol. Perempuan-perempuan dari kelompok itu jelas memiliki 'kualifikasi' jika dilihat dari segi keterampilan, tingkat pendidikan, serta kemandirian ekonominya.

Diskusi tentang kuota bagi perempuan telah menimbulkan perdebatan yang penuh semangat, baik pada konferensi nasional maupun lokakarya propinsi. Topik ini bahkan telah mendominasi berbagai diskusi seputar jender di sepanjang tahun 2002. Dari hasil diskusi ini diusulkan dua jenis kuota bagi perempuan. Jenis kuota yang pertama menetapkan target jumlah kandidat perempuan di parpol, sementara jenis yang kedua menetapkan jumlah kursi di parlemen. Banyak peserta diskusi sepakat bahwa kuota yang ditetapkan oleh undang-undang yang menjamin sekian persen kursi parlemen bagi kaum perempuan itu merupakan sasaran terpenting dalam pemilu 2004 nanti. Akan tetapi, mereka berbeda pendapat mengenai cara mencapai sasaran ini. Salah satu kelompok lebih menitikberatkan pentingnya kuota yang dijamin UU itu sebagai cara paling efektif untuk mencapai tingkat representasi politik perempuan. Sedangkan kelompok yang lain memandang bahwa kuota itu tidak sungguh-sungguh menciptakan ruang politik bagi perempuan di parlemen, sebab pada akhirnya kuota itu hanya dipakai untuk mentarget jumlah tertinggi (angka plafon). Oleh karenanya, kelompok ini mengusulkan diterapkannya kuota informal yang lebih fleksibel. Meskipun peserta lokakarya itu akhirnya gagal mencapai konsensus tentang 'cara yang paling tepat bagi Indonesia', namun setidaknya mereka sudah memanfaatkan kesempatan untuk berdebat dengan penuh semangat dan meriah.

Mereka juga melihat bahwa kendala-kendala yang menghambat langkah kaum perempuan ke gedung parlemen bukan hanya persoalan yang dialami bangsa Indonesia. Para peserta yang berkesempatan berkunjung ke India, Thailand, dan Filipina melihat persoalan serupa di negara-negara itu. Menurut hemat mereka, belajar dari pengalaman negara-negara tersebut diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan di Indonesia.

Rangkaian lokakarya propinsi yang terselenggara di kota Makassar dan Medan juga berhasil mengidentifikasi kendala-kendala yang sama, namun bervariasi di tingkat regional. Salah satu kendala yang ditemukan oleh para peserta dari Makassar berkaitan dengan hambatan sosial-budaya yang ditimbulkan oleh struktur masyarakat patriarkal, yang diperkuat oleh persepsi agama yang membatasi peranan perempuan di dalam masyarakat. Persepsi agama itu didasarkan pada tafsir kitab Al-Qur'an, Hadits, dan ajaran para pemuka agama Islam yang semakin memperkokoh anggapan bahwa tempat bagi kaum perempuan adalah di rumah, bukan di ruang publik. Fakta ini sekurangnya dapat menjelaskan fenomena rendahnya minat perempuan untuk terlibat dalam politik. Di Medan, minimnya representasi kaum perempuan berkaitan dengan problem kemiskinan dan rendahnya pendidikan mereka. Itulah beberapa faktor utama yang dapat menjelaskan absennya perempuan pada semua tingkat jabatan politik di Sumatera Utara.

Beberapa Strategi yang Berhasil Dirumuskan

Kedua okakarya tingkat propinsi itu juga membahas strategi apa saja yang harus ditempuh untuk meningkatkan representasi politik perempuan Indonesia secara substansial.

Diskusi para peserta berkisar pada berbagai pelajaran yang dapat dipetik dari hasil kunjungan ke India, Thailand, dan Filipina yang diorganisir IDEA. Jalannya diskusi itu diarahkan pada kemungkinan untuk memperkenalkan program *affirmative action* berupa penetapan kuota, yang dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi politik kaum perempuan. Dalam diskusi itu juga dijajagi berbagai gagasan tentang cara memberi dukungan bagi kaum perempuan, sehingga nantinya mereka dapat memperoleh berbagai pengalaman yang relevan dan yang diharapkan mampu mendorong semangat mereka untuk berkompetisi memperebutkan posisi pimpinan partai maupun jabatan-jabatan publik lainnya. Meskipun perempuan Indonesia sudah mempunyai hak pilih, dan kesetaraan mereka dengan kaum laki-laki juga dilindungi oleh konstitusi, namun dalam kenyataan kesenjangan itu masih ada. Salah satu langkah menuju kesetaraan jender yang diusulkan oleh para peserta lokakarya adalah melobi komisi-komisi khusus di DPR dan mendesak legislatif untuk memasukkan kuota yang sama dalam rancangan UU pemilu yang oleh beberapa partai politik sudah diusulkan sebagai paket reformasi legislatif.

Sistem kuota diperkenalkan untuk memastikan agar perempuan memiliki jumlah kursi minimum di dewan legislatif. Berbagai peraturan yang menetapkan kuota di parpol dan lembaga-lembaga pemerintahan dimaksudkan untuk membantu perempuan mengatasi kendala rendahnya representasi mereka di forum-forum pengambilan keputusan. Agar hasilnya efektif, penerapan program tindakan tegas dan penetapan kuota itu juga harus diiringi oleh jadwal yang pasti dan sasaran yang jelas. India adalah contoh negara yang oleh para peserta lokakarya dipandang berhasil mencapai target 33 persen kursi di lembaga legislatif distrik (*panchayati raj*) setelah diberlakukannya amandemen nomor 74 terhadap Konstitusi 1989.

Nampak jelas di sini bahwa upaya menciptakan sistem yang kondusif dan mendukung langkah kaum perempuan ke arena politik tidak dapat dipisahkan dari target lain, yakni mereformasi sistem pemilu Indonesia. Setelah membahas berbagai opsi, para peserta sepakat bahwa sistem PR daftar terbuka merupakan metode yang paling baik, dan oleh karenanya mereka merasa perlu melobi para anggota parlemen untuk memasukkan sistem ini ke dalam UU pemilu. Mereka juga setuju untuk mengadakan diskusi-diskusi lanjutan dan mengembangkan jaringan yang sudah ada dengan menjangkau kaum perempuan yang tinggal di pedesaan.

Meskipun para peserta sangat tertarik untuk membahas berbagai sistem pemilu, namun pengetahuan umum mereka dalam hal ini sangat terbatas, terutama yang menyangkut perbedaan mekanisme antar berbagai sistem pemilu, dan apa pengaruhnya terhadap representasi politik perempuan. Sebagai contoh, variasi mekanisme dalam proses nominasi kandidat perempuan mungkin berkaitan dengan ukuran distrik pemilihan yang akibatnya akan membuat distrik itu mempunyai anggota tunggal atau banyak. Sayang sekali perbedaan-perbedaan mekanisme pemilu itu tidak dibahas secara mendalam pada konferensi nasional maupun lokakarya-lokakarya regional.

Besarnya peranan parpol dalam menominasikan kader perempuan dalam konteks reformasi pemilu tidak dapat diremehkan. Penerapan sistem PR daftar tertutup memungkinkan parpol menentukan urutan ranking kandidat pada daftar partai, dan melalui proses ini kaum kandidat-kandidat perempuan dapat ditempatkan pada berbagai posisi strategis di dalam daftar itu. Akan

tetapi, kendatipun kuota akan diberlakukan di dalam sistem PR daftar tertutup, jika tidak disertai oleh perubahan mekanisme partai, misalnya, dalam peraturan yang menjamin penunjukan kandidat perempuan sebagai anggota dewan pimpinan atau pengangkatan mereka di posisi-posisi menentukan dalam hirarki partai, maka upaya meningkatkan partisipasi politik perempuan tetap saja akan sulit.

Banyak peserta diskusi yang ternyata belum mendengar adanya usulan pemerintah kepada Parlemen untuk memberlakukan sistem PR daftar terbuka. Pihak pemerintah berargumen bahwa transisi Indonesia menuju kehidupan demokratis mengharuskan adanya sistem pemilu yang memadukan unsur representasi populer dengan unsur akuntabilitas publik. Meskipun saat ini sistem campuran (perpaduan antara sistem Mayoritas dengan PR) dianggap paling ideal, namun untuk melaksanakannya diperlukan masa persiapan yang panjang. Disebabkan keterbatasan waktu, akhirnya pemerintah menyimpulkan bahwa bangsa Indonesia belum siap menjalankan sistem Campuran (MMP) atau sistem Mayoritas pada pemilu 2004. Alternatif yang paling masuk akal adalah dengan memberlakukan sistem PR daftar terbuka.

Patut disayangkan bahwa diskusi yang membahas dampak dari sistem PR daftar terbuka terhadap representasi kaum perempuan tidak banyak mendapat perhatian. Perhatian para peserta diskusi lebih terfokus pada target penetapan kuota melalui UU Pemilu dan UU Parpol.

Sebagai kesimpulan, para peserta menyebutkan beberapa poin penting dari perdebatan mengenai sistem pemilu, serta kemungkinan untuk memperkenalkan sebuah UU tentang kuota.

Isu-isu terpenting yang perlu diatur dalam undang-undang kuota tersebut antara lain adalah:

- Kriteria rekrutmen anggota parpol yang 'bersahabat' terhadap perempuan.
- Kriteria pemilihan posisi-posisi pimpinan partai yang transparan, terukur dan dapat dipertanggungjawabkan.
- Kebijakan tentang berbagai tindakan tegas dalam proses pemilihan pimpinan partai.
- Kebijakan *affirmative action* dalam proses nominasi anggota parlemen di tingkat nasional dan lokal.
- Pemberlakuan sistem pemilihan dengan representasi proporsional, bukan sistem yang mengadopsi metode "*first-past-the-post*," atau distrik pemilihan dengan calon tunggal yang dominan.
- Pemberlakuan metode '*zipping*,' yakni penulisan nama-nama kandidat perempuan dan laki-laki secara bergantian (berselang-seling) dalam daftar caleg dan di lembar kertas suara.

Para peserta juga merasa perlu membangun berbagai jaringan dan kaukus di kalangan anggota-anggota parpol, anggota legislatif dan para aktivis gerakan masyarakat madani. Indonesia dapat memetik pelajaran berharga dari Thailand, yang mengharuskan parpol memberikan pertanggungjawaban kepada para konstituen. Kedua aktor itu dapat bekerjasama dalam upaya meningkatkan status perempuan melalui berbagai perubahan kebijakan publik dan produk hukum. Kerjasama yang baik ini telah melahirkan sebuah Konstitusi baru yang dibuat draftnya pada tahun 1997, melalui sebuah proses demokratis yang melibatkan seluruh elemen masyarakat. Momentum keterlibatan masyarakat ini dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya oleh para aktivis gerakan perempuan dalam perjuangan mereka menegakkan kesetaraan jender di dalam konstitusi. Pengalaman negara Thailand menunjukkan pada bangsa Indonesia akan perlunya mereformasi

parpol yang ada. Sistem baru untuk menyeleksi kandidat dan mekanisme-mekanisme pengambilan kebijakan yang mengedepankan transparansi dan akuntabilitas publik juga harus segera disusun.

Di samping itu, perlu juga dikembangkan jaringan-jaringan kerja yang saling mendukung, yang dapat dijadikan basis kolaborasi kaum perempuan di dalam masyarakat Indonesia. Ini dapat dilakukan oleh sebuah kaukus perempuan, atau jaringan kaukus-kaukus sejenis, yang dapat menyuarakan pentingnya pengakuan atas peranan kaum perempuan di arena politik.

Strategi-strategi untuk mengubah penafsiran agama atas peranan kaum perempuan juga dibahas. Para peserta menyoroti perlunya mengajak para pemuka agama untuk berdiskusi dan berdialog tentang isu kesetaraan jender serta implikasinya terhadap penafsiran teks-teks agama secara tradisional.

Menjalin kerjasama dengan media merupakan strategi penting yang diusulkan pada diskusi itu. Media harus dihimbau agar bersedia meliput acara yang menonjolkan isu jender. Kaum perempuan juga perlu menyadari pentingnya memanfaatkan media untuk memperjuangkan agenda mereka, antara lain dengan tampil pada program-program *talkshow*, menjadi nara sumber, mengomentari berbagai isu, dan rajin menulis artikel.

Rencana Aksi

Dari berbagai input yang berhasil dihimpun selama konferensi nasional dan lokakarya regional itu akhirnya dihasilkan sebuah rencana aksi. Rencana ini memuat garis besar berbagai kemungkinan untuk melakukan aksi lanjutan, dan dimaksudkan untuk meningkatkan keefektifan kerja berbagai kelompok yang bergerak dalam isu jender. Di samping itu, di balik semua ini terkandung maksud untuk memahami apa saja yang masih diperlukan dan kontribusi yang bisa diharapkan dari berbagai kelompok yang ada, serta usaha untuk mengidentifikasi tokoh-tokoh yang dapat mengkoordinir berbagai kegiatan mendatang.

No.	Kegiatan	Lembaga Pelaksana	Waktu
1	Melobi parlemen agar menetapkan kuota 30% bagi kaum perempuan untuk ditempatkan di posisi-posisi puncak parpol di semua tingkatan (UU parpol)	Kaukus perempuan di Parlemen, kaukus perempuan di tubuh parpol, dan parpol-parpol itu sendiri	Mulai Mei 2002 s/d Nopember 2002
2	Melobi parlemen untuk menyusun UU parpol yang mengatur tatacara/ mekanisme rekrutmen kandidat perempuan yang akuntabel dan transparan (UU parpol)	Kaukus perempuan di Parlemen, kaukus perempuan di dalam parpol, dan parpol-parpol itu sendiri	Mei 2002 s/d Nopember 2002
3	Melobi lembaga legislatif agar menyusun UU parpol yang berisi pasal-pasal yang mengatur sanksi tegas terhadap parpol yang tidak melaksanakan kuota perempuan (UU parpol)	Kaukus perempuan di Parlemen, kaukus perempuan di dalam parpol, dan parpol-parpol itu sendiri	Mei 2002 s/d Nopember 2002
4	Melobi legislatif untuk menyusun UU pemilu yang memberlakukan sistem PR daftar terbuka pada pemilu 2004, untuk menjaring anggota DPRD I dan DPRD II (UU pemilu)	Kaukus perempuan di Parlemen, kaukus perempuan di dalam parpol, dan parpol-parpol itu sendiri	Mei 2002 s/d Desember 2002
5	Melobi legislatif agar membuat UU pemilu yang mengizinkan kandidat independen mejadi anggota DPD (UU pemilu)	Kaukus perempuan di Parlemen, kaukus perempuan di dalam parpol, dan parpol-parpol itu sendiri	Mei 2002 s/d Desember 2002
6	Melobi legislatif agar menyusun UU pemilu yang mengharuskan parpol peserta pemilu menominasikan minimal 30% kandidat perempuan, dan mencantumkan nama mereka secara berselang-seling dengan kandidat-kandidat laki-laki pada urutan teratas daftar caleg, sehingga menjamin wanita dapat dicalonkan menduduki kursi DPR, DPRD I, DPRD II (UU pemilu)	Kaukus perempuan di Parlemen, kaukus perempuan di dalam parpol, dan parpol-parpol itu sendiri	Mei 2002 s/d Desember 2002
7	Mempersiapkan database kandidat perempuan yang berpotensi duduk di legislatif	Pusat kajian wanita, LSM-LSM, biro dalam parpol, organisasi-organisasi sosial	Tahun 2002-2003
8	Menggelar program pendidikan politik, mengadakan lokakarya yang ditujukan untuk membangun kapasitas perempuan, pelatihan pidato di muka umum bagi kandidat perempuan	LSM-LSM, parpol-parpol, organisasi keagamaan	Tahun 2002-2004
9	Membangun dan memperkuat jaringan dan hubungan antara LSM-LSM dan pemuka-pemuka politik perempuan	kaukus perempuan, LSM-LSM, media, perempuan anggota parlemen	Sedang berlangsung
10	Membangun kerjasama dengan media	LSM-LSM, pusat-pusat kajian wanita, kaukus perempuan, sayap politik perempuan di dalam parpol	Sedang berlangsung

Kesimpulan: Beberapa Pelajaran Penting

Diskusi tentang partisipasi politik perempuan di Indonesia sepanjang tahun 2002 terfokus pada upaya meningkatkan jumlah kaum perempuan yang menduduki berbagai posisi di lembaga-lembaga politik. Fokus ini terlihat jelas pada konferensi nasional di Jakarta dan lokakarya regional yang digelar di Medan dan Makassar. Strategi-strategi yang diusulkan pada kedua acara itu dimaksudkan untuk membuka peluang meningkatkan partisipasi perempuan terutama dalam menyambut pemilu tahun 2004. Hasil-hasil apa saja yang diperoleh dari langkah-langkah dan strategi-strategi itu?

Meskipun diwarnai protes keras dari kelompok-kelompok perempuan dan sejumlah anggota dewan legislatif yang menuntut diberlakukannya kuota 30 persen bagi kaum perempuan, rancangan UU parpol tetap memperoleh dukungan parlemen pada bulan Nopember 2002.

Anggota-anggota legislatif yang memprotes keputusan itu antara lain adalah Komariah Kuncoro dari Partai Golkar, Ida Fauziah dari PKB, Chodijah Soleh dari PPP, Nurdianti Akma dari PAN, Ahmad Farchan Hamid dari PAN dan Samuel Koto dari PAN. Protes mereka disambut tepuk tangan meriah dari para aktivis perempuan yang memadati balkon balai sidang.

Sesudah itu, para perempuan anggota legislatif di atas bergabung dengan para aktivis untuk mendesak dibentuknya komite khusus yang membahas UU baru yang memuat klausul khusus yang mewajibkan diterapkannya kuota 30 persen bagi kaum perempuan dalam proses rekrutmen kandidat di semua tingkat kepemimpinan partai.

Berikut ini beberapa pelajaran berharga yang dapat dipetik:

- *Diperlukan lebih banyak perempuan di parlemen agar UU parpol berhasil lolos.* Dengan hanya dua wanita yang saat ini duduk di komisi khusus UU parpol, dukungan untuk meloloskan proposal tentang kuota perempuan memang boleh dikatakan mustahil bisa didapat.
- *Isu-isu perempuan harus direpresentasikan oleh perempuan sendiri.* Karena rendahnya jumlah perempuan di lembaga-lembaga pengambilan keputusan, di samping keengganan kaum pria untuk membahas isu-isu 'perempuan,' maka kaum perempuan harus hadir di lembaga-lembaga tersebut untuk mengartikulasikan tuntutan mereka.
- *Proses-proses politik untuk meloloskan RUU di parlemen tidak selalu taat prosedur.* Kesepakatan tentang pasal 13 (3) dari UU Parpol, yang membahas kesetaraan jender dicapai pada saat rehat, ketika tidak satupun anggota perempuan hadir di ruang sidang.
- *Menjalin jaringan kerja sangat penting artinya, baik di dalam maupun di luar parlemen, demi tercapainya tujuan bersama seperti yang diinginkan para aktivis perempuan, anggota legislatif perempuan, dan para anggota kaukus perempuan.* Proposal kuota tadi, misalnya, harus selalu dimonitor perkembangannya, dan ini juga mengharuskan organisasi-organisasi perempuan untuk selalu aktif melakukan lobi. Tanpa upaya-upaya itu, topik tersebut akan dihapus dari agenda parlemen.
- *Media memegang peranan penting dalam memperjuangkan berbagai isu.* Tekanan dari media dapat menjadi kekuatan yang efektif. Parpol-parpol dan para anggota parlemen tentu berkepentingan menjaga citra mereka di mata media, dan oleh karena itu cenderung memberi dukungan pada isu-isu populer. Oleh sebab itu, dengan meminta bantuan media kita dapat mengendalikan tindakan para aktor politik.

Kesiagaan dan semangat pantang menyerah sangat penting. Berbagai lokakarya tentang pemberdayaan perempuan perlu dilanjutkan, dan strategi-strategi perjuangan harus dimantapkan dan senantiasa dikaji ulang, agar sesuai dengan kebutuhan yang berkembang di arena politik. Jalan menuju pemberdayaan perempuan Indonesia penuh dengan hambatan, kekecewaan, bahkan langkah mundur, namun tujuan akhir ke arah kesetaraan jender itu harus selalu disuarakan.

Tabel-tabel: PEREMPUAN DI LEMBAGA-LEMBAGA POLITIK

Tabel 1 : Representasi Politik Perempuan di Lembaga-Lembaga Politik atau Jabatan Formal

Lembaga	Wanita	Persentase	Pria	Persentase
MPR	18	9.2	117	90.8
DPR	44	8.8	455	91.2
MA	7	14.8	40	85.2
BPK	0	0	7	100
DPA	2	4.4	43	95.6
KPU	2	18.1	9	81.9
Gubernur	0	0	30	100
Walikota	5	1.5	331	98.5
PNS golongan IV & III	1883	7.0	25110	93.0
Hakim	536	16.2	2775	83.8
PTUN	35	23.4	150	76.6

Sumber: Divisi Perempuan dan Pemilu, CETRO, 2001

Catatan: Daftar singkatan dan nama organisasi dapat dilihat pada Daftar Singkatan di Lampiran Tabel 1

Representasi perempuan di Parlemen Nasional kurang lebih sebesar 9.2 persen. Tingkat persentase representasi perempuan untuk parlemen lokal jauh lebih rendah, dan tak pernah beranjak dari tingkat 5.2 persen.

Tabel 2 : Perempuan di Parlemen Tingkat Propinsi di Indonesia

Propinsi	Wanita	Persentase	Pria	Persentase
Aceh	3	5.2	55	94.8
Sumatra Utara	3	3.4	86	96.6
Sumatra Barat	4	6.8	55	93.2
Jambi	3	6.1	46	93
Riau	1	4.5	21	95.5
Sumatra Selatan	10	12.7	69	87.3
Bengkulu	2	4.1	47	95.9
Lampung	4	5.1	75	75
DKI Jakarta	7	7.9	82	82
Jawa Barat	3	3	97	97
Jawa Tengah	5	4.8	99	95.2
Yogyakarta	3	5.1	56	94.9
Jawa Timur	11	10.6	93	89.4
Kalimantan Barat	3	5.1	56	94.9
Kalimantan Tengah	1	2	48	98
Kalimantan Selatan	6	10.1	53	89.9
Kalimantan Timur	5	10.2	44	89.8
Bali	-	0	39	100
Nusa Tenggara Barat	3	3.6	52	96.4
Nusa Tenggara Timur	2	3.4	57	96.6
Sulawesi Utara	4	8.2	45	91.8
Sulawesi Tengah	4	2	45	91.8
Sulawesi Tenggara	1	2.6	48	98
Sulawesi Selatan	2	2	73	97.4
Maluku	1	2	48	98
Papua	3	6.5	43	93.5

Sumber : Divisi Perempuan dan Pemilu, CETRO, 2001

* Data dari propinsi-propinsi Bangka Belitung, Banten, Gorontalo dan Maluku Utara tidak tersedia

Tabel 3 berisi data representasi perempuan di tingkat distrik dari propinsi Sulawesi Selatan dan Sumatera Utara. Sulawesi Selatan merupakan propinsi paling padat penduduk dan paling maju di Indonesia Timur, sedangkan Sumatera Utara merupakan propinsi di Indonesia Barat yang memiliki predikat itu.

**Tabel 3: Perempuan di Parlemen Tingkat Pemda (Distrik) :
Sulawesi Selatan dan Sumatera Utara**

Propinsi	Distrik/Dati II	Wanita	Persentase	Pria	Persentase
Sulawesi Selatan *	Sidrap	-	0	30	100
	Pinrang	1	3	33	97
	Pare-Pare	2	8.7	23	91.3
	Barru	2	8.7	23	91.3
	Enrekang	2	8.7	23	91.3
	Makassar	3	7.1	42	92.9
	Gowa	3	8.1	37	91.9
	Takalar	3	8.1	37	91.9
	Bone	2	5.3	38	94.7
Sumatra Utara **	Nias	-	0	45	100
	Tapanuli Selatan	2	2.2	43	95.5
	Tapanuli Tengah	1	3.3	29	96.6
	Tapanuli Utara	1	2.5	39	97.5
	Labuhan Batu	-	0	45	100
	Asahan	1	2.2	44	97.8
	Simalungun	2	6.7	43	95.5
	Dairi	1	3.3	29	96.7
	Karo	-	0	30	100
	Deli Serdang	1	4.4	44	97.7
	Langkat	1	4.4	44	97.7
	Sibolga	1	5	19	95
	Tanjung Balai	1	4.0	29	96
	Pematang Siantar	1	10.0	29	96.6
	Tebing Tinggi	-	0	25	100
	Medan	1	2.2	44	97.7
Binjai	-	0	35	100	

Sumber-sumber: ** (Dokumentasi Penyelenggaraan Pemilu tahun 1999, Depdagri 1999)

*Pemberdayaan perempuan menurut hasil pengukuran Pemda, BPS and UNDP 1999

Catatan Akhir

¹ Masyarakat demokratis pada umumnya meyakini bahwa representasi kepentingan suatu kelompok memiliki dua dimensi yakni: 1) para anggota kelompok itu harus hadir dalam forum pengambilan keputusan, dan 2) seluruh kepentingan mereka harus benar-benar diperhatikan. Oleh karenanya, semua lembaga atau majelis yang mewakili kepentingan rakyat harus memperhatikan kepentingan seluruh konstituennya. Jumlah perempuan Indonesia melebihi 50% total populasi di negara ini. Oleh karenanya, proses-proses di legislatif harus benar-benar mencerminkan kepentingan dan pemikiran mereka.

² Selama masa transisi telah ditempuh berbagai cara untuk membenahi sistem politik, mendefinisikan ulang peranan berbagai lembaga politik, serta memberdayakan masyarakat sipil. Ada juga diskusi-diskusi yang membahas pemilihan presiden secara langsung, isu *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif, pemberlakuan sistem parlemen bikameral, perombakan sistem pemilu, pembentukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang independen dan non-partisan, dan lain sebagainya. Di samping itu, transisi demokrasi di Indonesia juga memberikan peluang untuk meningkatkan representasi politik bagi kaum perempuan.

³ Beberapa tipe sistem pemilu berpotensi menguntungkan kaum perempuan. Seperti telah disebutkan pada lokakarya itu, sistem PR dapat memberi peluang bagi kaum perempuan duduk di posisi-posisi publik apabila partai-partai politik mau menempatkan mereka di daftar teratas caleg. Sistem PR memberi peluang untuk melaksanakan mekanisme tindakan tegas melalui pembuatan daftar partai yang mendorong terpilihnya kandidat-kandidat perempuan. Akan tetapi, metode daftar terbuka maupun daftar tertutup menimbulkan dampak yang berbeda terhadap jumlah perempuan yang terpilih. Dengan metode daftar tertutup, pihak partai menentukan urutan ranking kandidat di daftar mereka dan para pemilih nantinya hanya memilih nama partai. Jumlah perempuan yang terpilih sangat ditentukan oleh posisi mereka di daftar partai. Sementara pada metode daftar terbuka, para pemilih bebas menentukan tokoh pilihan mereka sesuai yang tercantum di daftar partai. Memang, belum tentu para pemilih akan memilih kandidat perempuan yang dijamin melalui sistem daftar terbuka. Filipina telah menerapkan sistem semi-proporsional (sistem paralel) di mana 20% anggota parlemen dipilih dengan menggunakan metode daftar partai, dan 80% lainnya dipilih secara voting mayoritas. UU pemilu Filipina tidak mengakui sistem kuota. Namun demikian, Konstitusi Filipina mengizinkan pemberian jatah kursi parlemen bagi kelompok-kelompok marjinal seperti perempuan, buruh tani, nelayan, dsb., asalkan mereka memperoleh suara 2% dari pengambilan suara mayoritas.

⁴ Suryakusuma, J.I., *State Ibuism: the Social Construction of Womanhood in New Order Indonesia*, the Hague, thesis MA, Institute of Social Studies (ISS), 1988. Ideologi 'pengibu-rumahtangga' (*housewifization*) yang memosisikan kaum perempuan sebagai ibu rumah tangga adalah perpaduan dari unsur-unsur terburuk dari paham golongan *petit-bourgeois* Barat dan masyarakat feodal Jawa tentang sosok perempuan, yang mengidealisasikan ketergantungan perempuan pada suami mereka.

Bab III

Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan: bukan Jumlah Semata

FRANCISIA SSE SEDA

Latar Belakang

Untuk membicarakan upaya memperkuat partisipasi politik perempuan di Indonesia kita harus menempatkannya di dalam konteks transisi yang tengah dialami bangsa Indonesia menuju ke sistem politik yang lebih demokratis. Inti demokrasi adalah upaya menjamin kesetaraan politik bagi seluruh warga, tak terkecuali kelompok marjinal dan kaum minoritas. Meskipun secara demografis mayoritas penduduk Indonesia adalah perempuan, mereka tak lebih dari mayoritas bisu – kelompok besar yang termarginalisasi secara politis, sosial, kultural dan ekonomis – yang hampir selalu absen pada proses-proses pengambilan keputusan. Sebagai contoh, representasi perempuan di DPR mengalami penurunan dari 12% pada tahun 1992 menjadi 9.2% pada tahun 1999 (Seda, 2002). Keadaan ini mengakibatkan terjadinya pengesahan dan penerapan berbagai produk hukum (UU dan peraturan) dan penetapan prioritas program-program pembangunan di tingkat nasional dan lokal yang sama sekali tidak mencerminkan kesetaraan politik, keadilan sosial, maupun kepentingan kaum perempuan.

Dua isu penting yang dibahas pada Konferensi PBB tentang Perempuan di Beijing, tahun 1995, adalah perlunya meningkatkan jumlah kaum perempuan di dunia politik serta memperkokoh basis kekuatan mereka. Partisipasi aktif pemerintah Indonesia dalam konferensi itu ditindaklanjuti dengan digelarnya berbagai lokakarya, seminar, dan konferensi oleh perempuan anggota parpol dan parlemen yang disponsori oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Wanita. Semua kegiatan itu dimaksudkan untuk memperkokoh jaringan aktivis perempuan serta melobi lembaga-lembaga terkait agar memasukkan isu gender dan kuota perempuan dalam proses-proses legislatif. Meningkatnya partisipasi politik perempuan baik di tingkat lokal maupun nasional akan berpengaruh pada karakter demokrasi Indonesia bagi seluruh warga negara.

Memperkuat partisipasi politik, dan ‘bukan semata jumlah’ berarti menempuh upaya-upaya yang tak hanya terbatas pada meningkatkan jumlah perempuan di dunia politik, namun juga memperbaiki kinerja dan keberhasilan perempuan dalam berpolitik, mengkaji dampak yang ditimbulkan partisipasi mereka di dalam sistem politik, memonitor perkembangan agenda politik, dan memantau isu-isu yang muncul seiring dengan keterlibatan mereka di dalam sistem politik.

Isu pemberdayaan perempuan sebenarnya belum mendapat porsi dan kedudukan yang sebanding dengan diskusi mengenai peningkatan jumlah perempuan di parlemen. Akan tetapi, diskusi-diskusi yang digelar selama konferensi nasional dan lokakarya regional sudah maju selangkah dalam meningkatkan kesadaran ke arah itu.

Identifikasi Masalah

Dari berbagai diskusi terungkap bahwa perempuan Indonesia dengan latar belakang sosial-budaya, ekonomi dan regional mengalami persoalan yang berbeda-beda. Demikian pula para perempuan delegasi pemerintah (tingkat pusat, Dati I dan Dati II) ternyata mengalami persoalan yang beraneka macam pula. Lebih dari itu, para perempuan yang berasal dari berbagai kelas sosial, asal-usul (kota dan pedesaan), latar belakang etnis dan keagamaan itu ternyata juga memiliki persoalan-persoalan dan kendala khusus yang memerlukan solusi khusus pula.

Prof. Farida Nurland, Kepala Pusat Penelitian Jender dari Universitas Hasanuddin, Makassar, Sulawesi Selatan, telah mengidentifikasi berbagai masalah dan kendala sebagai berikut: pertama, budaya Indonesia bersifat feodalistik dan patriarkal; kedua, masyarakat Indonesia memiliki pemahaman dan penafsiran yang konservatif tentang ajaran-ajaran agama; ketiga, hegemoni negara masih sangat dominan, hal ini tercermin pada lembaga-lembaga negara yang melestarikan budaya patriarkis di segala tingkatan.¹

Jelas terlihat bahwa di tingkat nasional dan propinsi, kultur patriarki dan sistem politik yang ada berdampak sangat negatif terhadap kaum perempuan yang berusaha melaksanakan hak mereka untuk berpartisipasi secara politis. Dalam masyarakat tradisional Indonesia, perempuan tidak didorong untuk berperan aktif dalam kehidupan publik; keterampilan dan bakat mereka lebih diakui di dalam lingkungan rumah tangga yang sangat pribadi sifatnya. Dikotomi ini masih dipelihara, bahkan dalam Era Reformasi sekarang ini. Oleh karenanya, perempuan Indonesia menghadapi kendala besar pada dua tingkat. Di luar perjuangan mereka melawan kultur patriarkis itu, mereka juga harus mengatasi praktek-praktek yang bersifat diskriminatif dan 'buta jender' dalam proses pemilu, di lembaga-lembaga legislatif maupun di tubuh parpol.

Norma-norma kultural tadi telah amat mengakar di dalam masyarakat, dan bahkan telah merasuki pemikiran sebagian mayoritas perempuan Indonesia. Kondisi ini membuat mereka secara psikologis tak siap untuk berpartisipasi dalam politik. Banyak perempuan yang terjangkit rasa rendah diri dan merasa tak memiliki keterampilan yang diperlukan untuk menangani isu-isu politis. Keadaan ini membuat banyak perempuan menunjukkan sikap atau pendekatan pasif terhadap politik, bahkan banyak diantaranya memandang politik secara negatif. Pandangan ini membuat mereka tak mampu mengembangkan dan mengidentifikasi berbagai strategi untuk kepentingan mereka sendiri. Selain itu, kegiatan kampanye politik dianggap sebagian besar orang sebagai aktivitas yang tak pantas dilakukan perempuan.

Banyak peserta diskusi yang menyoroti isu peran ganda perempuan sebagai ibu dan istri, dan sebagai anggota dari angkatan kerja produktif. Realitas ini sesungguhnya menghambat kaum perempuan, sebab mengurangi alokasi waktu mereka untuk melakukan aktivitas-aktivitas politik. *Stereotyping* masyarakat terhadap kaum perempuan juga melahirkan masalah-masalah lain. Sebagai contoh, perempuan yang lebih memikirkan karir mereka sering dituding menyalahi norma masyarakat. Untuk mendapat predikat 'wanita sukses,' mereka dituntut untuk berhasil menjalani peranan ganda itu.

¹ Nurland, F., *Strategies for Improving Women's Participation in Politics and Social Life*, presentation at the Provincial Workshop, Makassar, 2002

Praktek-praktek di dalam organisasi dan partai-partai politik tidak mengakui dan mengakomodasi peran ganda perempuan. Sebagai contoh, keputusan-keputusan politik yang penting kerap kali diambil melalui rapat-rapat maraton yang digelar mulai petang hingga dini hari, yang hampir tak mungkin diikuti oleh para kader politik perempuan, dikarenakan berbagai tugas rumah tangga mereka.

Di samping itu, mekanisme pemberian dukungan bagi perempuan oleh para politisi perempuan sendiri hampir belum ada. Koordinasi ke arah itu sangat kurang, bukan hanya pada tingkat nasional dan propinsi, tapi juga pada sesama kelompok aktivis yang bekerja di bidang yang sama, dalam wilayah serta tingkat politik yang sama. Tidak adanya kekompakan yang terwujud dalam koordinasi dan jaringan kerja telah melemahkan posisi perempuan dalam memperjuangkan hak-hak mereka. Lebih jauh lagi, ketidakmampuan melakukan mobilisasi antar kelompok dan tingkatan itu kian mengurangi peluang perempuan untuk memenangkan pemilu.

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

Beberapa Strategi yang Berhasil Diidentifikasi

Beberapa strategi yang berhasil diidentifikasi selama konferensi nasional dan rangkaian lokakarya tingkat propinsi itu terfokus pada upaya memadukan tindakan pemerintah melalui mekanisme legislasi, dengan aktivitas masyarakat madani (lihat matriks di akhir bab ini yang merangkum berbagai rencana aksi dan strategi yang berhasil dibuat selama rangkaian acara di atas, yang akan dilaksanakan oleh seluruh kelompok yang diwakili para peserta lokakarya dan konferensi nasional).

Strategi pertama mencakup sosialisasi politik melalui program pendidikan politik. Perlu diadakan latihan berorganisasi bagi para kandidat perempuan, latihan teknik untuk mengidentifikasi dan mengangkat isu-isu jender, dan pembentukan jaringan kerja antar kelompok aktivis perempuan di dalam gerakan masyarakat madani, parpol-parpol, parlemen, dan media.

Strategi kedua berkaitan dengan langkah-langkah untuk memperkuat posisi perempuan yang sudah menduduki berbagai posisi, dengan memberi mereka pelatihan melakukan lobi yang efektif, berkampanye, dan teknik-teknik untuk mengidentifikasi para pendukung (*resource persons*). Juga upaya-upaya meningkatkan kapasitas kelembagaan dengan mengembangkan keterampilan staf, mengembangkan kapasitas, dan memperluas basis dukungan bagi tokoh-tokoh perempuan yang

terpilih. Ada pula masukan-masukan yang mengusulkan agar semua kegiatan itu dilaksanakan melalui kolaborasi antar perempuan anggota parlemen, parpol, akademisi, dan aktivis perempuan.

Strategi ketiga lebih menonjolkan pentingnya dukungan bagi parpol yang mempunyai komitmen memajukan kesetaraan jender melalui platform politik dan struktur intern partai mereka. Bantuan ini dapat diberikan dalam bentuk program-program pelatihan dan bantuan dana atau insentif lewat badan-badan penyelenggara pemilu.

Strategi keempat menjanggi pembuatan database yang bertujuan mengidentifikasi tokoh-tokoh perempuan yang memiliki potensi untuk menjadi pemimpin di tingkat nasional maupun lokal. Tujuan akhir pengembangan database ini adalah penyusunan profil anggota parlemen dan kandidat potensial dari berbagai parpol, serta para pemimpin badan-badan eksekutif, yudikatif dan legislatif, dan tokoh-tokoh individual dari kaukus politik perempuan, organisasi-organisasi masyarakat madani, serta berbagai kelompok lainnya. Database ini akan mengidentifikasi tokoh-tokoh kunci yang akan dilibatkan dalam kampanye peningkatan partisipasi politik perempuan, juga setiap perempuan yang dapat direkrut sebagai pejabat publik.

Strategi kelima ditujukan untuk mengawali program-program yang dirancang untuk menumbuhkan kesadaran politik serta meningkatkan pengetahuan para wanita kader potensial yang belum aktif di arena publik. Dalam hal ini media diakui sebagai salah satu pemain utama dalam tugas mendidik masyarakat dan menyebarkan informasi mengenai kesetaraan jender.

Strategi keenam diarahkan untuk membangun dan memperkuat jaringan kerja perempuan anggota parpol, parlemen, organisasi masyarakat madani, serta media. Kerjasama dengan media harus dijalin, demi menampilkan citra dan sosok perempuan sebagai aktor politik yang kredibel.

Strategi terakhir berkaitan dengan struktur politik secara umum. Para peserta lokakarya dan konferensi menegaskan bahwa langkah-langkah pemberdayaan perempuan tidak hanya harus merasuk ke dalam struktur politik formal, tetapi juga ke dalam organisasi kemasyarakatan, gerakan sosial serta kelompok-kelompok masyarakat madani lainnya.

Beberapa Rekomendasi dan Kesimpulan

Di samping menerapkan rencana aksi yang khusus dirancang untuk meningkatkan partisipasi politik kaum perempuan, perlu juga dilakukan perombakan-perombakan berskala luas dalam sistem politik. Hal ini dapat ditempuh melalui reformasi internal partai yang diarahkan pada peningkatan transparansi, keadilan dan kesetaraan jender.

Gerakan yang kian meluas menuju demokratisasi juga perlu mempertimbangkan pentingnya mewujudkan otonomi yang murni di berbagai lembaga politik, hukum dan lembaga sosial di Indonesia, seperti parpol-parpol, parlemen, Mahkamah Agung, serta media massa. Lembaga-lembaga itu harus bebas dari tekanan politik. Hanya dengan cara ini kepercayaan masyarakat bisa diperoleh. Perempuan pun selaku kelompok konstituen juga harus percaya bahwa sistem politik yang ada mampu berperanserta secara aktif melalui proses-proses yang dijalkannya.

Dalam konteks ini ada beberapa rekomendasi yang berkaitan dengan cara-cara memperkuat partisipasi politik perempuan Indonesia, 'di luar jumlah semata'.

Pertama, fokuskan perhatian pada parpol, untuk membuat mereka lebih 'peka jender' agar dapat meningkatkan jumlah kandidat perempuan di daftar partai, serta memberi mereka peluang

yang sama untuk berpartisipasi pada proses-proses pengambilan keputusan. Secara konkrit ini menuntut perubahan pada penyusunan jadwal rapat partai, supaya dapat mengakomodasi peran ganda perempuan di dalam rumah tangga dan kehidupan publik, serta memberi bantuan dana kampanye serta meningkatkan kualitas kepemimpinan mereka.

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

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

Keempat, salah satu fokus penting yang berkaitan dengan peningkatan keterlibatan perempuan adalah dengan menggelar program-program yang menyentuh berbagai persoalan masyarakat pedesaan, untuk mempengaruhi jalannya pengambilan keputusan di tingkat ini, serta mendorong munculnya tekanan kelompok akar padi terhadap pemerintah di tingkat yang lebih tinggi. Pelatihan bagi kader-kader perempuan di pedesaan akan meningkatkan kemungkinan para perempuan itu memegang peranan lebih besar di dewan-dewan perwakilan rakyat daerah, dan kelak juga pada tingkat nasional.

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

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

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

kementrian, kantor-kantor sekretariat parlemen, dan kelompok-kelompok masyarakat madani. Dalam periode transisional seperti sekarang, sesungguhnya inilah tantangan utama yang harus dihadapi oleh bangsa Indonesia, baik lelaki maupun perempuan, yang benar-benar percaya pada demokrasi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Matriks: Rencana Aksi Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan yang "Bukan Jumlah Semata"

No.	Kegiatan	Waktu Pelaksanaan	Pelaksana
1.	Mempersiapkan database kandidat anggota legislatif (caleg) dari parpol, lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif (dan organisasi-organisasi non-publik, LSM, dan kaukus-kaukus).	Mulai sekarang (Nopember–Desember) dan seterusnya.	LSM-LSM, parpol-parpol, biro-biro parpol, organisasi-organisasi sosial, kaukus perempuan, pusat-pusat kajian wanita.
2.	Memperkuat posisi tokoh-tokoh perempuan yang sudah menduduki berbagai pos.	tiga bulan	Para akademisi, pusat-pusat kajian wanita, kaukus perempuan, parpol, biro-biro parpol.
3.	Menggugah kesadaran politik dan program pendidikan bagi kader perempuan potensial dari kalangan non-publik.	Pra-Pemilu	LSM-LSM, organisasi-organisasi sosial, parpol-parpol.
4.	Mengembangkan dan memperkuat jaringan kerja	Secara berkala	Biro-biro parpol.
5.	Memberdayakan media massa agar memiliki perspektif jender.	Desember	LSM-LSM.
6.	Memberikan informasi, dan lain-lain kepada media.	Berjalan terus	LSM-LSM.

Bab IV

Menjalin Kerjasama Antara Masyarakat Madani dan Lembaga-Lembaga Politik

SMITA NOTOSUSANTO

Latar Belakang

Meskipun perempuan Indonesia adalah mayoritas penduduk negeri ini, dan telah banyak memberikan kontribusi nyata bagi masyarakat dan perekonomian, namun representasi mereka di lembaga-lembaga politik masih amat sangat rendah. Di parlemen nasional, jumlah total politisi perempuan hanya 9.2% dari seluruh anggota parlemen - ini jauh lebih kecil dari persentase mereka pada periode terdahulu yakni 12.5%. Sejarah mencatat bahwa representasi perempuan di lembaga-lembaga legislatif selalu di bawah 10%. Tingkat keterwakilan tertinggi pernah dicapai antara tahun 1987-1992, manakala jumlah politisi perempuan di parlemen mencapai 13%. Di lembaga legislatif lokal, jumlah itu bahkan lebih kecil lagi, yakni 5% dari total anggota DPRD I, dan kurang 1% dari total anggota DPRD II.

Keadaan di lembaga eksekutif tidak jauh berbeda. Meski saat ini Indonesia dipimpin seorang presiden wanita, ternyata di kabinet hanya ada dua orang menteri wanita, yakni Menteri Perdagangan dan Menteri Negara Urusan Wanita, yang terakhir ini hanya menteri tanpa portfolio. Pada umumnya menteri-menteri wanita itu hanya memegang pos-pos 'ringan' seperti Urusan Wanita atau Kesejahteraan Sosial. Sejarah Indonesia mencatat hanya tiga menteri wanita yang pernah menguasai bidang-bidang yang lebih 'berat' ketimbang dua pos di atas: di masa pemerintahan Soekarno pernah ada Menteri Tenaga Kerja, Menteri Pekerjaan Umum semasa pemerintahan Abdurrahman Wahid, dan sekarang Menteri Perdagangan di masa pemerintahan Megawati.

Di samping itu, representasi kaum perempuan pada posisi-posisi puncak pengambilan keputusan di semua departemen negara juga sangat rendah. Meskipun kaum perempuan adalah mayoritas pegawai negeri di departemen-departemen besar dan penting seperti Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Kesehatan dan Departemen Dalam Negeri, kebanyakan mereka hanya menduduki posisi birokrasi menengah ke bawah. Sebagian besar jabatan eselon (eselon 1 dan 2) dipegang oleh lelaki. Keadaan yang sama berlaku juga di daerah: di negara sebesar ini hanya ada tiga gubernur wanita dan tiga kepala daerah tingkat dua.

Pada tahun 1984 Indonesia ikut meratifikasi Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), namun sekarang pemerintah dan parlemen belum juga berhasil meloloskan sebuah produk hukum pun yang merupakan implementasi dari Konvensi tersebut, atau setidaknya merombak produk-produk hukum yang ada agar sesuai dengan persyaratan-persyaratan Konvensi itu. Kurangnya tekanan publik terhadap negara agar mengambil langkah-langkah positif untuk mentaati isi Konvensi tersebut mencerminkan ketidakpedulian mereka tentang Konvensi itu, selain menunjukkan ketidakpedulian para elit politik negeri ini terhadap kewajiban negara untuk mentaati undang-undang internasional. Oleh kalangan elit politik, penerapan Konvensi itu rupanya tidak dianggap sebagai inisiatif yang secara politis menguntungkan.

Para elit politik di tingkat nasional dan lokal cenderung menyepelkan rekomendasi untuk mengambil kebijakan yang berupa langkah tegas untuk meningkatkan representasi kaum perempuan. Mereka cenderung menyikapi kebijakan itu sebagai gerakan diskriminasi terhadap kaum pria, dan yang lebih buruk lagi, mereka menganggapnya sebagai sebuah permainan kalah-menang (*zero-sum-game*) untuk 'merebut' lembaga-lembaga politik dari tangan kaum lelaki. Banyak pula pihak yang percaya bahwa peningkatan kuantitatif partisipasi politik perempuan itu akan berdampak pada berkurangnya kualitas partisipasi politik kaum pria.

Rendahnya representasi kaum perempuan di lembaga-lembaga politik berdampak sangat buruk terhadap kehidupan perempuan Indonesia. Sebagian besar kebijakan atau produk hukum yang langsung mempengaruhi kehidupan perempuan dibuat oleh kaum lelaki yang tidak berempati maupun memahami pengalaman hidup kaum perempuan. Salah satu contohnya adalah fakta bahwa negara Indonesia memiliki tingkat kematian ibu yang tertinggi di antara negara-negara ASEAN – kondisi yang amat memprihatinkan mengingat status negara Indonesia dianggap lebih maju dibandingkan Kamboja atau Laos, yang merupakan dua negara anggota ASEAN termiskin. Meskipun demikian, hingga sekarang belum juga ada kebijakan khusus dari Kementerian Kesehatan untuk mengatasi persoalan itu, misalnya dengan mengalokasikan anggaran tertentu untuk meningkatkan kesehatan ibu sebelum melahirkan, atau pelayanan kesehatan selama maupun pasca persalinan bagi ibu-ibu dari kalangan ekonomi lemah.

Isu lain yang tak kalah pentingnya adalah penderitaan para perempuan pekerja migran (tenaga kerja wanita, TKW) yang kerap mengalami siksaan fisik seperti penganiayaan atau kondisi perjalanan dan kondisi kerja yang tidak aman. Baru-baru ini isu TKW Indonesia memenuhi headline berbagai surat kabar nasional, ketika pemerintah Malaysia – salah satu negara penampung TKW Indonesia terbesar – mendeportasi ribuan pekerja migran Indonesia yang kebanyakan diantaranya kaum perempuan. Para pekerja itu dijejalkan ke barak-barak penampungan sementara di Nunukan, Kalimantan Timur, yang sangat buruk sanitasinya, kekurangan bahan pangan dan sangat minim fasilitas layanan kesehatannya. Meski kasus itu diliput secara luas oleh media dan mengundang simpati publik, respons dari pemerintah, khususnya Menteri Tenaga Kerja, luar biasa lamban. Akibatnya, angka kematian para pengungsi itu, terutama anak-anak, melonjak drastis. Sekarang pun belum ada arah kebijakan yang spesifik untuk mencegah terulangnya malapetaka seperti itu.

Contoh yang lain tentang kurangnya dukungan bagi kaum perempuan di lembaga legislatif tercermin pada meningkatnya dukungan pada rencana penerapan konservatif dari *hukum syari'ah* di beberapa propinsi di Indonesia. Substansi dari *hukum syari'ah* menjadi demikian kontroversial ketika draf-draft awal hukum agama itu mengindikasikan adanya beberapa pasal yang akan membelenggu partisipasi kaum perempuan dalam kehidupan publik. Pada beberapa propinsi, munculnya popularitas *hukum syari'ah* bahkan membuat DPRD setempat, yang hampir tidak memiliki anggota perempuan, mulai memikirkan untuk memberlakukan jam malam bagi perempuan – yang tampaknya dimaksudkan untuk mengurangi maraknya prostitusi. Kerasnya protes dari berbagai organisasi gerakan perempuan sejauh ini berhasil mencegah lolosnya hukum-hukum seperti itu dari gedung legislatif. Akan tetapi, dengan minimnya jumlah perempuan anggota parlemen yang diharap bisa mencegah munculnya pasal-pasal seperti itu, diperkirakan pada masa-masa mendatang akan muncul prakarsa serupa di dalam agenda dewan-dewan legislatif di propinsi yang lain.

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

Biasanya media dapat memainkan peranan penting dalam meningkatkan kesadaran publik dan membangkitkan tekanan publik terhadap pemerintah. Hal ini terbukti dari serunya agenda pro-reformasi yang didukung penuh oleh media selama masa transisi demokrasi. Namun ironisnya masih banyak isu tentang perempuan yang hingga sekarang belum banyak diliput media. Pada umumnya media cenderung menganggap isu-isu perempuan itu terlalu sempit dan terbatas ruang lingkungannya, sehingga tidak memperoleh liputan yang lebih besar. Problem itu kian diperparah oleh sikap sebagian besar dewan redaksi media yang persis sama dengan para elit politik dalam menyikapi isu tentang *affirmative action* yang berkaitan dengan jender.

Dalam konteks inilah terasa perlunya semua pihak yang bertekad meningkatkan partisipasi politik perempuan untuk menyatukan langkah dan daya upaya untuk meningkatkan representasi perempuan di lembaga-lembaga politik. Organisasi masyarakat madani yang memperjuangkan kepentingan perempuan serta pusat-pusat studi wanita di berbagai universitas negeri yang memiliki pemahaman mendalam tentang isu-isu ini sebaiknya mengambil posisi terdepan. Banyak LSM yang memperjuangkan isu perempuan telah menunjukkan prestasi besar dengan keberhasilan mereka menurunkan tingkat kekerasan terhadap perempuan di dalam rumah tangga, meningkatkan status TKW, menjamin hak-hak reproduktif perempuan dan menangani masalah-masalah pengungsi perempuan di berbagai daerah konflik. Namun di tingkat pengambil keputusan, respons pemerintah terhadap upaya-upaya advokasi seperti itu sangat minimal. Banyak LSM yang berupaya meningkatkan kesadaran publik pada isu yang tengah mereka perjuangkan, sekaligus memberikan solusi sementara tanpa memikirkan alternatif jangka panjangnya. Hal ini disebabkan oleh kurangnya dukungan kemitraan dari pihak pemerintah yang semestinya dapat dijadikan rujukan oleh organisasi-organisasi di atas untuk mencari solusi jangka panjang. Kecilnya jumlah perempuan di dalam pemerintah dan lembaga legislatif, baik di tingkat nasional maupun lokal, membuat lemahnya kekuatan politik kelompok itu dalam memperjuangkan kepentingan kaum perempuan. Bahkan untuk membentuk fraksi yang kuat di dewan legislatif pun rasanya sangat sulit, karena jumlah perempuan di sana memang sangat kecil.

Di dalam masyarakat pun lama berkembang rasa tidak percaya terhadap lembaga-lembaga publik, termasuk di dalamnya legislatif, yang merupakan kendala besar bagi upaya menjalin kerjasama antara para aktor organisasi masyarakat madani dengan mitra-mitra mereka di lembaga resmi pemerintah. Banyak organisasi sosial yang enggan bermitra dengan anggota parlemen atau pejabat publik, karena biasanya organisasi-organisasi seperti itu selalu berseberangan dengan pemerintah Indonesia. Perseteruan ini nampak sekali pada masa rejim otoriter Soeharto. Para pejabat negara, bahkan anggota-anggota parlemen dan petinggi parpol juga menunjukkan sikap tidak percaya, bahkan kecurigaan yang besar terhadap gerakan masyarakat madani. Tidak sedikit yang beranggapan bahwa organisasi-organisasi itu umumnya sangat radikal dan selalu menentang kebijakan pemerintah.

Perlu ditekankan lagi di sini bahwa Indonesia tengah berada di tengah-tengah masa transisi politik yang serba sulit, dari rejim otoriter menuju kehidupan yang demokratis. Dalam kondisi seperti ini, organisasi-organisasi perempuan sangat berkecil hati untuk menyuarakan agenda-agenda mereka di tengah-tengah berbagai isu berat yang lain, seperti gerakan anti-korupsi, HAM, restrukturisasi sektor keuangan, dan anti-terorisme.

Identifikasi Masalah

Dalam konteks seperti yang disebutkan di atas, perjuangan meningkatkan representasi kaum perempuan adalah perjuangan yang amat berat. Diperlukan strategi yang tepat dan terencana untuk menyusun langkah efektif demi mencapai tingkat representasi politik yang signifikan bagi perempuan.

Pada prinsinya ada beberapa masalah yang dapat diidentifikasi dan perlu segera ditangani demi mencapai tingkat representasi yang lebih besar bagi kaum perempuan:

1. Parpol yang ada kurang memahami perlunya merekrut lebih banyak kader perempuan; komitmen mereka untuk memasukkan lebih banyak tokoh perempuan ke dalam daftar caleg mereka atau ke dalam jajaran pengambil keputusan di DPP pun kecil. Kebanyakan perempuan yang bergabung dengan parpol hanya menjadi anggota biasa. Kendatipun ditunjuk atau terpilih untuk menduduki posisi kepemimpinan, mereka hanya menduduki pos-pos pengambilan keputusan yang tak penting, misalnya sebagai sekretaris atau pengelola organisasi perempuan yang berupa sayap partai.

Para pemimpin parpol menolak tuduhan bahwa partai mereka diskriminatif terhadap kaum perempuan. Namun jika diamati dengan seksama isi kriteria keanggotaan, kriteria pengangkatan pimpinan dan kriteria nominasi calon legislatif, secara tersirat akan nampak bahwa diskriminasi terhadap perempuan itu sesungguhnya ada. Dengan alasan tertentu, kebanyakan parpol akan mempersyaratkan 'pengalaman berorganisasi' sebagai salah satu kriteria untuk menjadi anggota atau untuk menduduki posisi pucuk kepemimpinan partai. Bagi kebanyakan perempuan ini jelas kendala yang berat. Di dibandingkan dengan kaum laki-laki, kebanyakan perempuan Indonesia tidak memiliki pengalaman berorganisasi yang terdokumentasi, karena partisipasi mereka dalam kehidupan publik sangat dibatasi oleh status pernikahan dan kehidupan rumah tangga mereka. Biasanya wanita yang sudah berumur atau yang putra-putrinya sudah dewasa, bisa sedikit meluangkan waktu di luar rumah untuk berpartisipasi dalam suatu organisasi, misalnya kelompok kajian agama atau rukun kampung. Jika pengalaman berorganisasi adalah kualifikasi obyektif yang dipersyaratkan bagi mereka, maka sulit sekali bagi kaum perempuan untuk bersaing dengan kaum lelaki dalam menduduki posisi pimpinan partai, apalagi dinominasikan menjadi anggota parlemen.

Sejauh ini juga belum pernah ada strategi terpadu untuk 'memikat' kaum perempuan ke dalam parpol. Kaum perempuan jarang disemangati untuk bergabung ke dalam partai, dan tidak pernah ada program untuk mensosialisasikan perempuan anggota partai dan melatih mereka untuk menjadi kader partai yang trampil dan berkualifikasi tinggi. Kegiatan-

kegiatan yang diselenggarakan parpol selama ini menunjukkan kurangnya perhatian mereka pada kebutuhan dan kepentingan kaum perempuan.

Inilah yang menjadi penyebab mengapa, seperti yang dikatakan kebanyakan pemimpin partai, Indonesia kekurangan kader perempuan yang berkualitas untuk didudukkan sebagai pemimpin partai atau sebagai anggota parlemen. Kenyataannya memang demikian, meskipun tingkat pendidikan kaum perempuan sudah begitu tinggi pada dasawarsa terakhir. Namun yang jelas, banyak perempuan tak tertarik pada parpol dikarenakan adanya diskriminasi terselubung dalam kriteria rekrutmen, juga dikarenakan adanya stigma yang berkembang di tengah-tengah masyarakat menyangkut posisi kaum perempuan dalam politik.

2. Para peserta juga menyoroti pentingnya menyusun suatu basis legal untuk melancarkan tindakan *affirmative action* untuk membuka jalur yang signifikan bagi kaum perempuan di lembaga-lembaga politik yang ada, terutama lembaga legislatif. Yang menjadi soal adalah: bagaimana mungkin kebijakan tentang *affirmative action* itu akan lolos dari lembaga legislatif manakala para anggota dewan sebagian besar adalah lelaki yang menganggap *affirmative action* sebagai diskriminasi terhadap mereka?
3. Masalah ini menjadi kian akut di kalangan elit politik yang membuat berbagai kebijakan krusial yang langsung mempengaruhi perempuan, demikian pula halnya dengan masyarakat media yang tak jarang menciptakan dan menyebarkan stigma-stigma yang berkaitan dengan kedudukan perempuan dalam panggung politik.
4. Di kalangan aktor-aktor yang mempunyai komitmen memperjuangkan hak-hak perempuan tidak pernah ada usaha terpadu dalam menyusun strategi bersama yang efektif untuk meningkatkan representasi politik perempuan. Ini sebenarnya adalah sebuah masalah berdimensi ganda: pertama, di kalangan organisasi perempuan dan LSM belum mencapai kata sepakat apakah peningkatan representasi perempuan merupakan kunci utama untuk mengurangi diskriminasi masyarakat terhadap perempuan. Kedua, kendatipun ada kesadaran akan perlunya meningkatkan representasi politik kaum perempuan, organisasi-organisasi sosial atau masyarakat madani itu cenderung tetap menempuh jalannya sendiri dan enggan berkolaborasi dengan para politisi di parpol atau di dewan legislatif.

Beberapa Strategi atau Rencana Aksi

Untuk mengatasi berbagai persoalan dan tantangan di atas, perlu segera disusun strategi yang terpadu dan efektif untuk meningkatkan representasi politik kaum perempuan:

1. **Pertemuan untuk saling bertukar pikiran di kalangan organisasi masyarakat mandiri yang memperjuangkan kepentingan perempuan.**
Sebelum merancang strategi, organisasi-organisasi itu perlu bertemu untuk membahas isu-isu yang ada, dengan maksud memantapkan pendekatan dan strategi yang akan

ditempuh. Berbagai perbedaan strategi dan perspektif perlu ditolerir dan dipandang memperkaya pembagian tugas para aktivis organisasi itu.

Pertemuan koordinasi itu juga harus melibatkan aktor-aktor lokal. Pertemuan-pertemuan yang sama juga dapat dilanjutkan di tingkat propinsi, sehingga kelompok diskusi itu nanti dapat menetapkan strategi yang paling sesuai dengan kondisi setempat.

2. Mengidentifikasi tokoh-tokoh perempuan yang berpotensi memimpin

Perlu dibuat database tokoh-tokoh wanita yang memiliki potensi untuk menjadi pemimpin di tingkat nasional dan lokal. Topik ini dibahas secara mendalam pada Bab III.

3. Meningkatkan kapasitas perempuan untuk menduduki posisi pimpinan

Menggelar berbagai lokakarya dengan muatan kurikulum khusus yang dirancang untuk memperkuat kualitas kepemimpinan perempuan, terutama kemampuan mereka untuk bekerja dalam organisasi politik dan lembaga publik. Mereka perlu disadarkan bahwa mereka akan berkecimpung di dalam suatu lingkungan politik yang pada umumnya bersikap tak bersahabat dengan kehadirannya. Kurikulum lokakarya itu dapat disusun berdasarkan konteks khusus, dan mencakup studi-studi kasus atau situasi tertentu yang kemungkinan besar akan dihadapi para peserta di kemudian hari.

Program pengembangan kapasitas harus memasukkan unsur-unsur berikut ini:

- Penyusunan kurikulum dan manual pelatihan yang membahas konteks khusus yang mengharuskan peningkatan dan penguatan partisipasi politik kaum perempuan.
- Pelatihan bagi pelatih yang akan mendorong partisipasi politik kaum perempuan.
- Menetapkan kriteria peserta pelatihan.
- Menggelar lokakarya bertopik pengembangan kapasitas yang diikuti para anggota parpol, anggota parlemen, masyarakat akademik, organisasi masyarakat mandiri dan lembaga-lembaga pemerintah.

4. Menyusun draft perundangan yang memungkinkan dilakukannya *affirmative action*

Produk hukum paling strategis yang mempengaruhi partisipasi politik perempuan adalah yang berkaitan dengan parpol dan pemilihan umum. Masalah ini dibahas di Bab II.

5. Melakukan lobi secara asertif ke gedung parlemen

Suatu gerakan lobi yang terencana dan efektif harus dilakukan oleh organisasi masyarakat mandiri, LSM dan anggota parlemen sendiri jika mereka sungguh-sungguh menghendaki perubahan nyata. Langkah-langkah yang perlu ditempuh sebelum melancarkan lobi antara lain adalah sebagai berikut:

- Menseleksi pelobi yang memiliki pemahaman yang baik tentang proses-proses di parlemen, mengenal anggota-anggota penting dan pimpinan parlemen, serta pelobi yang memiliki kemampuan untuk bernegosiasi dengan para anggota parlemen dalam kedudukan yang setara.
- Mengidentifikasi 'sekutu-sekutu' utama mereka di parlemen dan menjalin kemitraan strategis dengan sekutu-sekutu itu dengan dukungan yang berupa argumen tertulis,

laporan-laporan atau dokumen lain yang diperlukan untuk memperkuat negosiasi dengan parlemen.

- Mengidentifikasi 'musuh' utama dalam perdebatan nanti, dan mempelajari argumen-argumen dasar mereka untuk mempersiapkan argumen tandingan secara halus dan diplomatis.
- Mempelajari kalender legislatif baik yang 'resmi' maupun yang 'tak tertulis', agar dapat memonitor seluruh proses legislatif. Juga, menyelidiki semua perubahan yang terjadi selama sidang-sidang legislatif, terutama yang berkaitan dengan rapat-rapat tertutup para pemimpin fraksi di parlemen.
- Mempersiapkan langkah kompromi atau skenario 'posisi terburuk' yang bisa diterima semua pihak.

6. Membentuk sebuah kaukus atau jaringan kerja di kalangan para pendukung perjuangan

Jaringan kerja lintas sektoral harus disusun, demi membentuk aliansi yang stabil sehingga memperkuat dan menjamin kelangsungan gerakan yang dilancarkan. Jaringan kerja itu dapat disusun di kalangan para aktor pendukung gerakan, baik yang dari gedung parlemen, organisasi sosial, akademisi, organisasi keagamaan, serta media. Jaringan kerja ini harus mengagendakan pertemuan strategis secara reguler dan menjaga kontak antar sesama anggota.

Kaukus ini dapat juga dibentuk di tingkat propinsi, dan jika memungkinkan juga di tingkat kabupaten/Dati II demi memperkuat gerakan yang ada.

7. Kampanye di media

Kampanye media dapat digunakan sebagai alat yang efektif selama proses legislatif berlangsung. Kampanye media itu memiliki fungsi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kesadaran publik tentang isu representasi politik perempuan
- b. Menggalang dukungan publik untuk kebijakan kesetaraan jender
- c. Memberikan tekanan pada parlemen untuk mengesahkan produk hukum yang berkaitan dengan kesetaraan jender

Kampanye media harus dilancarkan di tingkat nasional dan lokal melalui media cetak dan elektronik (terutama radio), dan dengan menggunakan berbagai alat bantu seperti poster, baliho, stiker dan pin-pin bergambar.

Strategi-strategi kampanye media lainnya yang efektif adalah dengan menggelar diskusi dengan sejumlah peserta di kota-kota besar, dan mengaitkan kegiatan itu dengan acara-acara besar lainnya yang menarik perhatian publik.

Perlu juga dilakukan pendekatan-pendekatan khusus terhadap anggota dewan redaksi media terkemuka agar mereka mendukung peliputan isu yang tengah diperjuangkan.

Chapter V

Kesimpulan

FRANCISIA SSE SEDA

Konferensi Nasional dan Lokakarya Tingkat Propinsi tentang Peningkatan Partisipasi Politik Perempuan telah berhasil menyediakan forum untuk mengadakan berbagai diskusi dan dialog yang produktif dan berkelanjutan bagi para peserta yang aktif berkecimpung dalam isu peningkatan representasi politik kaum perempuan di lembaga-lembaga legislatif Indonesia. Dalam konteks transisi dari sistem politik otoriter menuju sistem demokratis yang telah bergulir di Indonesia sejak tahun 1998 diskusi-diskusi seperti itu bukan saja penting artinya bagi kaum perempuan Indonesia, namun juga bagi perkembangan demokrasi Indonesia selanjutnya.

Interaksi dinamis segenap peserta kedua acara di atas difokuskan pada tiga tema besar, yakni: upaya meningkatkan partisipasi politik perempuan melalui reformasi konstitusi dan pemilu; mencari cara-cara meningkatkan partisipasi politik perempuan dan bukan sekadar jumlah mereka di parlemen, dan menggalang kerjasama antara masyarakat madani dengan lembaga-lembaga politik. Ketiga tema di atas di bahas di dalam kerangka konteks Indonesia: kendala-kendala yang dihadapi kaum perempuan, strategi-strategi yang berhasil diidentifikasi untuk merombak kondisi itu, serta pengembangan rencana aksi untuk mendukung representasi dan partisipasi perempuan di negeri ini. Untuk melanggengkan diskusi-diskusi dan penyusunan rencana di seputar isu partisipasi politik perempuan Indonesia, diharapkan laporan ini dapat menjadi semacam rujukan tentang pelajaran-pelajaran berharga yang disarikan dari berbagai pengalaman menggeluti ketiga tema di atas.

Dalam Bab II, Ani Soetjipto menyarikan sekaligus mengembangkan hasil-hasil Konferensi Nasional dan Lokakarya Tingkat Propinsi tentang isu peningkatan partisipasi politik perempuan melalui reformasi konstitusi dan sistem pemilu. Di sini penulis menyoroti perlunya meningkatkan partisipasi politik perempuan melalui sebuah rencana aksi yang terarah, seraya memperhitungkan dampak-dampak yang ditimbulkan oleh proses pemilihan umum, kinerja lembaga-lembaga politik, serta sepak terjang para aktor politik. Agar dapat membuahkan hasil, semua strategi dan rencana aksi di masa datang harus dibuat dengan mempertimbangkan berbagai faktor penting. Pertama, jelas bahwa jumlah perempuan di parlemen harus ditingkatkan untuk menjamin lolosnya rancangan-rancangan UU tertentu dari parlemen. Kedua, hanya perempuan yang dapat dan boleh merepresentasikan berbagai persoalan dalam kehidupan kaumnya di Indonesia. Ketiga, segenap aktivis dan legislator perempuan harus berjuang bahu-membahu dalam sebuah jaringan yang efektif demi terwujudnya cita-cita ini. Keempat, kampanye-kampanye publik yang memanfaatkan media cetak maupun elektronik perlu terus dilancarkan untuk mengasah kesadaran publik di samping mempengaruhi berbagai pengambilan keputusan.

Tema 'memperkuat partisipasi politik perempuan, bukan jumlah semata' mengindikasikan perlunya menitikberatkan upaya pada pembenahan internal organisasi di dalam struktur partai politik, agar supaya partai-partai itu lebih peka dan berorientasi pada isu jender. Pada Bab III Francisia SSE Seda mencatat bahwa berbagai rekomendasi yang dihasilkan dari konferensi dan

lokakarya itu menunjukkan perlunya menggalang kekuatan organisasi-organisasi masyarakat madani yang berkomitmen untuk meningkatkan status kaum perempuan dan membantu mereka membangun solidaritas dengan perempuan-perempuan yang berkiprah di dunia politik.

Oleh karenanya, ikatan kerjasama dan jaringan antar kelompok tersebut harus ditingkatkan. Kerjasama antara berbagai organisasi masyarakat madani Indonesia dengan badan-badan internasional yang bergerak dalam isu ini akan bermanfaat dalam menyelenggarakan program pelatihan bagi masyarakat perempuan, baik para konstituen maupun perempuan-perempuan kandidat anggota legislatif. Lembaga-lembaga kebudayaan dan keagamaan yang ada juga dapat mewadahi langkah-langkah untuk mensosialisasikan pentingnya meningkatkan partisipasi politik perempuan kepada masyarakat lokal. Memberikan pelatihan pada kader-kader politik perempuan di pedesaan dapat meningkatkan prospek mereka dalam memainkan peran yang lebih besar di lembaga-lembaga legislatif lokal. Berbagai inisiatif kaum perempuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, misalnya kesehatan reproduksi, penyediaan air bersih dan perbaikan sanitasi, harus disinergikan dengan upaya-upaya strategis yang lebih besar untuk meningkatkan partisipasi politik mereka. Organisasi-organisasi masyarakat madani harus lebih gigih melancarkan kampanye advokasi; di samping itu, kemampuan berorganisasi kaum perempuan juga perlu ditingkatkan. Tugas berat di masa depan adalah menyusun pendekatan multi-strategi yang melibatkan birokrasi, sekretariat parlemen, parpol-parpol dan organisasi masyarakat madani dalam sebuah misi jangka panjang untuk meningkatkan representasi politik kaum perempuan di dalam lembaga legislatif pada semua tingkat.

Dalam membahas upaya menjalin kerjasama antara masyarakat madani dengan lembaga-lembaga politik formal di dalam Bab IV, Smita Notosusanto menegaskan pentingnya kerjasama yang erat dan pembagian tugas yang jelas di kalangan kelompok masyarakat madani yang menangani isu-isu kepentingan perempuan di tingkat lokal, propinsi, maupun nasional. Salah satu strategi yang diusulkan adalah membentuk kaukus atau jaringan antar para anggota parlemen, organisasi masyarakat madani, akademisi, organisasi-organisasi keagamaan serta media, untuk mewujudkan aliansi yang permanen yang akan memperkuat dan menjamin kelanjutan gerakan kaum perempuan. Strategi-strategi lain yang perlu dikembangkan secara komprehensif untuk meningkatkan prospek representasi politik kaum perempuan antara lain ialah: mengidentifikasi tokoh perempuan yang berpotensi menjadi pemimpin, memperkuat kapasitas kaum perempuan untuk memegang posisi sebagai pimpinan, dan merancang produk hukum yang mengatur mandat pemberlakuan *affirmative action*. Melobi parlemen secara kontinyu, melancarkan kampanye media secara aktif merupakan beberapa strategi untuk mendorong lolosnya UU yang berorientasi jender, termasuk kitab hukum atau intervensi kebijakan yang menyangkut peningkatan representasi politik perempuan.

Setelah Konferensi Nasional dan dua Lokakarya Tingkat Propinsi usai digelar, terjadi dua peristiwa penting yang berkaitan dengan partisipasi politik perempuan Indonesia. Pada tanggal 28 Nopember 2002 dan 18 Pebruari 2003 parlemen mengesahkan dua rancangan UU, masing-masing UU Partai Politik dan UU Pemilihan Umum. Namun patut disesalkan UU Parpol itu tidak memuat isu kuota 30 persen bagi kaum perempuan dalam proses rekrutmen kandidat di semua tingkat, serta pada posisi kepemimpinan partai sebagaimana telah diperjuangkan dengan gigih oleh gerakan perempuan Indonesia. UU itu hanya menyatakan pentingnya mempertimbangkan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan jender. Kendatipun dalam sidang

pleno legislatif beredar sebuah *minority report* yang mencatat berbagai protes dari beberapa anggota dewan (baik pria maupun wanita) yang berasal dari beberapa parpol, UU Partai Politik itu tetap disahkan oleh legislatif. Meski ini sempat dipandang sebagai kekalahan gerakan perempuan Indonesia, perdebatan tentang kuota 30 persen itu dianggap telah berhasil membawa isu jender ke dalam arena politik. Sesungguhnya, dicantumkannya pertimbangan jender ke dalam UU Pemilu merupakan sebuah terobosan besar yang memberikan dasar hukum bagi peningkatan representasi politik perempuan, meskipun dalam kaitan ini belum ada sanksi hukum yang tegas bagi partai-partai politik yang mengabaikannya. Pasal 65 (ayat 1) dari UU tersebut berbunyi:

“Setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen.”

Untuk kali pertama dalam sejarah hukum politik di Indonesia ada pasal UU yang dengan jelas menyebutkan persentase yang dapat dijadikan dasar hukum bagi upaya untuk meningkatkan representasi politik kaum perempuan. Tantangan berat bagi semua pihak, di dalam maupun di luar parlemen, yang berjuang untuk meningkatkan kehadiran perempuan di lembaga legislatif ialah bagaimana cara menjamin dilaksanakannya pasal 65 (ayat 1) dari UU Pemilu ini, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Dalam hal ini, berbagai rekomendasi dan strategi yang dibahas selama Konferensi Nasional dan Lokakarya Tingkat Propinsi tadi masih sangat relevan dan signifikan. Ini memang sebuah perjuangan yang amat berat, namun tidak mustahil dicapai, asalkan para perempuan anggota parlemen, kader-kader parpol, akademisi, aktivis dan media bersedia dan bisa bekerja sama. Menggalang kerjasama dan kemitraan dengan kaum lelaki juga sangat penting dalam perjuangan ini. Pengambilan keputusan yang inklusif dan partisipatoris seperti ini akan membawa kebaikan bagi masyarakat Indonesia di masa-masa peralihan menuju masa depan yang lebih demokratis.

Sambutan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan*

Assalamualaikum Warohmatullohi Wabarokatuh, salam sejahtera bagi kita semua.

Yang saya hormati,

Dr. Sakuntala Kadirgamar-Rajasingham, *Senior Executive* dari International IDEA; Francisia SSE Seda, Direktur Program Perempuan dan Pemilu, CETRO; para peserta Konferensi nasional dan para hadirin.

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Tuhan yang Maha Esa atas izin-Nya pada hari ini kita dapat berkumpul bersama untuk menghadiri Konferensi Nasional yang diadakan atas kerjasama International IDEA dan CETRO yang akan membahas upaya dan mekanisme meningkatkan keberadaan perempuan khususnya di lembaga legislatif. Kementerian Pemberdayaan Perempuan menyambut baik prakarsa yang telah diambil, dan memberikan penghargaan yang setinggi-tingginya karena momentum yang telah dimanfaatkan, serta mempertimbangkan kondisi yang dialami kaum perempuan tidak saja ditingkat nasional, tapi juga di tingkat internasional.

Di Indonesia tingkat partisipasi perempuan khususnya di bidang politik telah dijamin secara yuridis formalnya dalam konstitusi UUD 1945, dan TAP MPR, Garis-Garis Besar Haluan Negara. Selain itu terdapat komitmen resmi pada Konvensi-Konvensi Internasional menyangkut persamaan hak dan kewajiban antara perempuan dan laki-laki dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang telah diratifikasi dengan peraturan perundang-undangan No. 7 tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW), serta UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pasal 46 telah mengatur bahwa sistem Pemilihan Umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif, dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif, harus menjamin keterwakilan perempuan sesuai persyaratan yang ditentukan dan UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Namun pada kenyataannya, secara *de facto* partisipasi perempuan masih sangat rendah dan memprihatinkan.

Data menunjukkan bahwa pada tingkat nasional, mulai dari periode Demokrasi Parlementer (DPR Sementara), keterwakilan perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat meningkat dari 3.8% dari 237 jumlah anggota menjadi 6.3% pada pemilu 1955, kemudian menjadi 7.8% dari 460 anggota parlemen pada pemilu 1971, dan mencapai puncaknya yaitu 13% dari 500 anggota dalam pemilu 1987. Jumlah ini menurun lagi pada pemilu 1999 mencapai 8.8% anggota parlemen perempuan. Pada tingkat propinsi, dan kabupaten/kota yang mulai menjalani otonomi daerah, menunjukkan angka yang lebih memprihatinkan lagi, yaitu di bawah 5% dan bahkan 0% di tingkat kabupaten/kota.

Merujuk pada angka-angka tersebut, Kementerian Pemberdayaan Perempuan telah berupaya memusatkan perhatiannya untuk meningkatkan partisipasi, peran serta kedudukan perempuan dalam bidang politik dengan cara-cara sebagai berikut:

* Pidato yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

1. Peningkatan kualitas dan kuantitas perempuan pada posisi strategis sebagai pengambil keputusan/perumusan kebijakan khususnya pada lembaga politik dengan mengadakan pendidikan politik.
2. Sosialisasi kebijakan keadilan dan kesetaraan jender secara sektoral melalui strategi Pengurus Utamaan Gender (PUG) dengan telah dikeluarkannya Inpres No. 9 tahun 2000.
3. Sosialisasi kebijakan dan kesetaraan jender kepada masyarakat dalam upaya mendorong terciptanya iklim sosial budaya yang lebih baik kondusif bagi perempuan terutama dalam mempengaruhi kebijakan politik nasional sebagaimana yang telah ditegaskan dalam GBHN 1999 tentang kesetaraan dan keadilan jender yang merupakan arahan bagi penyelenggara negara melalui kebijakan nasional maupun pada pelaksanaan otonomi Daerah.

Kebutuhan untuk meningkatkan kuantitas maupun kualitas perempuan sebagai pengambil keputusan dan penentu dalam proses penyusunan dan pengawasan kebijakan berdasarkan pengalaman dan pengetahuannya, baik secara formal maupun tradisional, merupakan hal yang sangat mendesak terutama dalam lembaga legislatif. Sebagaimana kita ketahui, dewasa ini banyak sekali kasus-kasus yang menimpa kaum perempuan seperti kekerasan, perkosaan, eksploitasi perempuan dan anak untuk diperdagangkan, penyalur narkoba/HIV, pornografi, serta penayangan di televisi yang mengakibatkan semakin kaburnya nilai-nilai budaya bangsa.

Keadaan ini disebabkan faktor sosio-kultural dan ekonomi masyarakat yang belum mempunyai keberpihakan kepada kepentingan persamaan hak antara perempuan dan laki-laki – yang dikenal sebagai "bias jender". Di samping itu, terdapat kultur politik yang dibarengi perundang-undangan yang masih memprihatinkan, terlihat dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia antara lain dalam bentuk tindak kekerasan, diskriminasi dan kesewenang-wenangan.

GBHN 1999-2004, yang mencakup TAP MPR No. IV/MPR/1999 secara tegas menjamin keterwakilan perempuan dalam upaya mewujudkan pembangunan yang berwawasan keadilan. GBHN menetapkan arah kebijakan, yaitu :

1. Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, melalui kebijakan nasional.
2. Mengembangkan sistem politik nasional yang berkedaulatan rakyat dan menerapkan prinsip persamaan dan anti-diskriminasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Meningkatkan pendidikan politik secara intensif dan komprehensif kepada masyarakat untuk mengembangkan budaya politik yang demokratis, menghormati keberagaman aspirasi dan menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
4. Di bidang hukum yaitu menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan dan ketidaksesuaian dengan tuntutan reformasi, melalui program legislasi.

Sesuai dengan tema Konferensi yaitu "Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan", Kementerian Pemberdayaan Perempuan mengharapkan agar Konferensi Nasional ini dapat menghasilkan program-program maupun strategi yang dapat mempercepat keadilan dan kesetaraan bagi perempuan dan laki-laki, khususnya dalam bidang politik. Dirasa perlunya diadakan "tindakan

khusus sementara” atau ”*affirmative action*” untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dengan memilih calon legislatif berdasarkan standar minimum yang diatur dan dijamin dalam peraturan perundang-undangan sistem politik nasional untuk meningkatkan partisipasi, peran serta kedudukan perempuan khususnya dalam proses pengambilan keputusan kebijakan nasional maupun regional. Tindakan ini menjadi syarat mewujudkan pembangunan berdasarkan keadilan, melalui proses demokratis yang tidak diskriminatif, serta yang menghormati keragaman aspirasi politik.

Demikian beberapa hal yang dapat kami sampaikan semoga dapat bermanfaat. Terima kasih atas perhatiannya.

Wassalamualaikum Warohmatullohi Wabarokatuh,

HJ. SRI REJEKI SUMARYOTO, S.H
Menteri Pemberdayaan Perempuan

Lampiran I:
Laporan
Konferensi dan
Lokakarya
India

Peningkatan Partisipasi Kaum Perempuan dalam Proses-Proses Konstitusional dan Pemilu*

EKA KOMARIAH KUNCORO

Diyakini bahwa hanya apabila perempuan dalam jumlah yang cukup besar menjadi pembuat keputusan, maka mereka akan berusaha untuk membuat perbedaan dalam kehidupan kaum perempuan lain, terutama mereka yang ada dalam sektor-sektor masyarakat yang lebih lemah.

Pendahuluan

Pengalaman kunjungan belajar ke India ini akan membantu kita memahami dan mengkaji usaha kaum perempuan dalam proses pembuatan kebijakan untuk meningkatkan partisipasi politik mereka di dalam proses-proses konstitusional dan pemilu. Dari pengalaman ini, kita juga dapat melihat sejauh mana nilai-nilai budaya dan patriarki mengakar di dalam suatu masyarakat dan apa yang dapat dilakukan untuk menguranginya.

Partisipasi politik melibatkan peran aktif warga masyarakat dalam proses-proses politik negara yang bertujuan untuk mewujudkan perubahan yang diinginkan, dalam bentuk pelbagai kebijakan dan keputusan. Ada dua jenis partisipasi politik: (a) partisipasi yang digalang, dan (b) partisipasi sukarela. Yang pertama merupakan sifat dari sistem politik otoriter, dan yang terakhir dari sistem terbuka dan demokratis.

Karena sistem politik India bersifat terbuka dan demokratis, partisipasi politik sukarela yang memberikan jiwa kepada budaya politik di India. Akan tetapi sekedar berpartisipasi secara fisik, dalam kelembagaan politik yang formal seperti pemilihan partai politik, gerakan sosial dan demonstrasi tidaklah cukup. Bahkan meningkatkan partisipasi dengan menaikkan jumlah atau persentase mungkin tidak akan membawa kemajuan bagi gerakan kelompok sosial itu. Banyak studi tentang partisipasi kaum perempuan dalam proses pemilihan, baik melalui pemungutan suara ataupun pencalonan, pada umumnya tampak hanya menyangkut angka statistik. Simplifikasi serupa juga terdapat di dalam berbagai studi mengenai partisipasi perempuan dalam cabang eksekutif, administrasi, hukum, dan pemerintahan setempat (*panchayati raj*). Jelasnya, premis teoretis dalam studi-studi ini adalah bahwa perempuan akan memajukan perempuan, akan mampu memahami, merasakan dan berempati terhadap masalah dan aspirasi mereka, akan lebih mudah didekati dan lebih dapat membantu dalam membuat dan melaksanakan kebijakan bagi kaum perempuan. Akan tetapi premis ini tidak selalu benar. Yang sama pentingnya adalah tingkat kesadaran politik, di samping juga kesadaran jender (Susheela Kaushik, 1993).

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

Sistem Pemilihan di India

India adalah negara demokrasi berkonstitusi dengan sistem pemerintahan parlementer. Inti dari sistem ini adalah komitmen untuk menyelenggarakan pemilihan secara berkala, bebas, dan adil. Pemilihan ini menentukan susunan pemerintahan, anggota dari kedua kamar perwakilan parlemen, dan majelis legislatif wilayah negara bagian, serta presiden dan wakil presiden.

Pemilihan di India adalah peristiwa yang melibatkan penggalangan politik dan kerumitan pengorganisasian dalam skala yang mencengangkan. Dalam pemilihan tahun 1996 untuk *Lok Sabha* (Majelis Rendah), ada 1.269 calon dari 38 partai politik nasional dan negara bagian yang sah diakui dan mencari suara, 1.048 calon dari partai-partai terdaftar tetapi tidak diakui, dan 10.635 calon independen. Sejumlah 59.572.288 orang memberikan suara. Komisi Pemilu mempekerjakan hampir 40.000.000 orang untuk mengelola pemilihan. Sejumlah besar polisi sipil dan personel keamanan dikerahkan untuk menjamin agar pemilihan berlangsung damai. Biaya langsung untuk menyelenggarakan pemilihan itu berjumlah kurang lebih Rs. 5.180 juta (sekitar US\$ 11 juta atau Rp. 927 milyar dengan nilai konversi US\$ 1 = Rp. 8500).

India dibagi ke dalam 543 daerah pemilihan parlemen, yang masing-masing mengajukan seorang anggota parlemen ke dalam *Lok Sabha*. Konstitusi membatasi *Lok Sabha* sebesar 550 anggota terpilih, di samping dua anggota yang dapat diusulkan oleh Presiden untuk mewakili komunitas Anglo-Indian. Ada pula ketentuan-ketentuan untuk menjamin perwakilan dari kasta dan suku secara bergilir dengan penyisihan konstituensi sehingga hanya perwakilan dari komunitas-komunitas ini yang dapat mengikuti pemilihan. Ada usaha untuk membuat perundang-undangan yang menyisihkan sepertiga kursinya untuk calon perempuan, tapi pembubaran *Lok Sabha* untuk menghadapi pemilihan tahun 1998 terjadi sebelum RUU itu selesai diproses di parlemen. Penyisihan tempat bagi perempuan dalam bahasan legislatif merupakan masalah yang telah mempersatukan kebanyakan perempuan anggota Parlemen dari berbagai partai. Hanya sedikit yang merasa gerakan itu akan bersifat kontraproduktif. Oleh karena itu, diputuskan untuk memulainya dari perubahan RUU *Panchayati Raj*, kemudian dilanjutkan ke tingkat yang lebih tinggi.

Perwakilan Perempuan dalam Badan Legislatif

Ketentuan-ketentuan dalam Konstitusi India tentang persamaan hak dan kesempatan bagi semua warga negaranya bertentangan dengan kenyataan sosial, adat istiadat, dan kebiasaan. Pembagian peran jender tidak hanya terbatas dalam lingkungan keluarga tetapi meluas ke dunia luar di mana lingkup kegiatan tertentu dibatasi hanya bagi kaum lelaki. Sementara kaum perempuan kian nyata bertambah dalam lapangan pekerjaan yang selama ini dianggap sebagai wilayah lelaki, namun di semua tingkat, mereka absen secara menyolok dari bidang pengambilan keputusan politik. Entah bagaimana, bidang ini tetap tidak tersentuh. Meskipun kaum perempuan telah berpartisipasi secara aktif dan memberikan kontribusi berharga dalam berbagai gerakan nasional dan dalam beberapa gerakan massal, mereka tidak maju sebagai pemimpin perempuan dalam hal memegang tampuk kekuasaan, baik dalam badan legislatif maupun partai politik. Meskipun dengan Amendemen ke 73 dan ke 74 dari Konstitusi, yang menyisihkan sepertiga kursi untuk kaum perempuan pada ketiga tingkat badan-badan otonom setempat dan beberapa ratus ribu

perempuan telah memasuki kehidupan publik, namun politik tetap menjadi benteng kuat kaum lelaki.

Laporan Serikat Parlemen Sedunia menyatakan bahwa kaum perempuan India hanya memegang 7.2 persen kursi di Parlemen Rendah dan 7.8 persen kursi di Parlemen Tinggi. Perwakilan mereka tidak pernah melampaui 9 persen di dalam parlemen, 10 persen di Majelis Negara Bagian, dan 15 persen di Dewan Menteri. Kaum perempuan telah gagal menemukan tempat di dalam badan-badan perwakilan dan pengambilan keputusan.

Kajian lebih lanjut tentang perempuan yang terpilih menyiratkan bahwa hampir semua di antara mereka berasal dari keluarga yang memiliki hubungan politik atau ekonomi yang kuat. Kekurangan pengalaman politik dan dominasi oleh kerabat lelaki tentu saja membuat mereka bergantung pada bantuan kaum lelaki. Namun, ada pula beberapa pemimpin perempuan yang telah menunjukkan kemampuan mereka dalam menampung dan menyampaikan pemikiran masyarakat yang akhirnya mendatangi mereka karena kapabilitas tersebut, tanpa mempedulikan faktor gender. Di antara perempuan-perempuan itu ada yang kini berjuang untuk penyisihan tempat di dalam Parlemen dan Majelis Negara Bagian setelah mereka dapat menyisihkan 33 persen kursi bagi kaum perempuan dalam lembaga *panchayat raj* (tingkat desa dan distrik).

Pengalaman Panchayat

Pengalaman kaum perempuan dalam badan *panchayat* dan badan lokal lainnya beragam sebagaimana pengalaman anggota lelaki. Tidak semua anggota lelaki dalam *panchayat* itu aktif. Banyak faktor sosial, seperti kemiskinan, diskriminasi kasta, penindasan oleh masyarakat membuat sebagian besar fungsi *panchayat* hanya sebagai lembaga formalitas belaka bagi kelompok-kelompok yang lebih kaya di daerah pedesaan. Tentu saja kaum perempuan yang masuk dalam sistem ini akan menghadapi rintangan yang sangat berat di samping diskriminasi gender. Peranan kaum perempuan dalam kehidupan publik sering bergantung pada perilaku kaum lelaki di dalam keluarga. Seringkali, para suami atau anak lelaki mencoba mengambil alih peran si perempuan sekalipun perempuan itulah yang sebenarnya terpilih. Ini merupakan fenomena dalam *panch pati* atau *sarpanch pati*, yaitu suami dari anggota perempuan yang terpilih mengambil alih kedudukan si perempuan. Bukannya mengambil tindakan tegas terhadap orang-orang seperti itu, pemerintah di banyak negara bagian di India Utara di mana jumlah *panch pati* lebih banyak, malah mengizinkan jenis politik penggantian ini. Ini jelas merupakan sabotase terhadap penyisihan kursi. Namun, yang lebih menakutkan, bahkan di negara-negara bagian inipun yang tidak memiliki tradisi gerakan reformasi sosial dan di mana kaum perempuan dalam banyak hal masih dalam pasungan feodal secara sosial maupun budaya, anggota perempuan *panchayat* dan *zila parshad* di banyak daerah telah dapat mengatasi rintangan itu dan berfungsi mewakili rakyat secara efektif.

Amandemen ke 73 memberikan penyisihan setidaknya sepertiga kursi untuk kaum perempuan sebagaimana juga untuk kedudukan ketua *panchayat* di segala tingkat, baik desa, distrik, dan pertengahan. Undang-undang untuk menyisihkan sepertiga dari keseluruhan kursi kepada perempuan dilaksanakan di tingkat *panchayat* dan *zila parishad* di semua negara bagian di India tanpa perlawanan dari partai politik manapun juga.

Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan

Akibat pelaksanaan RUU *Panchayati Raj* selama tiga tahun setelah negara-negara bagian mengesahkannya sesuai dengan amandemen Konstitusional ini, satu juta perempuan terpilih untuk duduk di dalam badan-badan setempat. Di banyak negara bagian, mereka bahkan melampaui kuota itu, misalnya di Karnataka, kaum perempuan adalah 47 persen dari anggota *panchayat* yang terpilih. Nyatanya, penyisihan sepertiga kursi kaum perempuan di dalam badan legislatif merupakan bagian dari suatu perubahan besar di dalam sistem itu. India mempunyai cerita keberhasilan di tingkat *panchayat*. Mudah-mudahan dalam waktu dekat Komisi Parlemen untuk Pemberdayaan Kaum Perempuan akan segera mengajukan RUU untuk tingkat negara bagian dan nasional.

RUU tentang Penyisihan Tempat bagi Kaum Perempuan, yang ditangguhkan selama empat tahun, tampaknya kehilangan arah. Usulan sederhana dari Komisi Pemilihan bahwa setiap partai politik diwajibkan mengalokasikan persentase pencalonan tertentu bagi kaum perempuan sebagai alternatif terhadap penyisihan 33 persen sebagaimana di dalam RUU itu, belum mendapatkan tanggapan baik. Partai-partai politik tidak sungguh-sungguh tertarik memberikan komitmen mereka untuk menyuarakan dukungan bagi RUU itu. Mereka tidak mau menyisihkan kursi bagi kaum perempuan sekalipun persentase yang lebih rendah sudah tercapai melalui kompromi. Para pengkritik menyatakan strategi para partai politik ini sebagai kemunafikan. Namun, dilemanya bagi parpol jelas. Apapun pembenaran moral bagi keberadaan kaum perempuan dalam badan legislatif, selalu saja ada tekanan kuat untuk pencalonan dari kaum lelaki. Selain itu, kemungkinan calon-calon perempuan untuk menang biasanya dinilai lebih rendah dibandingkan kaum lelaki.

Gejala kaum perempuan tidak naik setinggi kaum lelaki dalam bidang politik adalah hal yang berlaku umum di seluruh dunia. Mengubah gejala ini merupakan hal penting untuk dilakukan, tetapi tidaklah mudah. Kaum lelaki dan perempuan sama-sama membutuhkan pendidikan politik untuk dapat saling memahami dan saling menghargai. Penghambat utama perubahan adalah nilai sosial yang patriarkis yang telah mendorong kaum perempuan untuk menerima dominasi kaum lelaki dalam politik sebagai norma yang baku.

Kesimpulan

1. India berhasil meningkatkan partisipasi politik kaum perempuan dalam proses konstitusional dan pemilihan di tingkat *panchayat*.
2. RUU Penyisihan Tempat bagi Kaum Perempuan telah diajukan kepada Parlemen, tetapi telah kehilangan arah.
3. Kendala utama yang dihadapi kaum perempuan dalam partisipasi politik adalah sistem sosial dan budaya. Pendidikan politik dibutuhkan baik oleh kaum perempuan maupun lelaki.
4. Strategi penyisihan sepertiga kursi bagi kaum perempuan tampaknya merupakan cara yang efektif dalam meningkatkan partisipasi kaum perempuan dalam politik.

Meningkatkan Partisipasi Politik Wanita Melalui Proses Konstitusional dan Pemilu*

E K O D A R W A N T O

Pendahuluan

India adalah sebuah negara besar dengan penduduk 1.029.911.145 jiwa yang menjadikannya negara dengan populasi terbesar kedua di dunia. India menyatakan diri merdeka dari penjajahan Inggris pada tanggal 15 Agustus 1947. Pasca kemerdekaan, bangsa India bekerja keras untuk menentukan sistem politik negaranya. Semangat nasionalisme India yang besar memicu keinginan bangsa tersebut untuk menjadi negara demokratis terbesar di dunia. Partai-partai politik, LSM-LSM dan media tumbuh pesat sebagai pilar-pilar demokrasi.

India memiliki sistem politik yang demokratis. Konstitusi negara tersebut menjamin hak segenap rakyat untuk berperanserta dalam proses demokrasi. Namun pada saat yang sama, realitas sosial-ekonomi India dibenturkan pada masalah-masalah kesenjangan dan ketidakadilan sosial yang diakibatkan oleh sistem kasta, perbedaan kelas masyarakat, subordinasi wanita terhadap pria, kemiskinan, dan dominasi orang tua. Sebagai konsekuensi dari bentuk negara demokratis, India memiliki sebuah Komisi Pemilu independen yang diamanatkan oleh Konstitusi, di samping komisi khusus urusan wanita yang dibentuk dari pemerintah pusat.

Upaya tersebut berhasil ketika *panchayati raj*, sebuah lembaga lokal, berhasil mendesak Parlemen mengamandemen undang-undang dan memberikan jatah 33 persen kursi di parlemen bagi wanita. Sebagai upaya mendukung penjatahan kursi parlemen bagi wanita, pemerintah India juga mendukung gerakan kesadaran peka jender bersama sejumlah LSM. Inisiatif dan *political will* partai-partai politik juga terbukti sangat efektif dalam memberdayakan kaum perempuan, meski banyak partai politik yang memiliki kepentingan-kepentingan besar dan tak sedikit yang bersikap defensif serta pasif untuk urusan-urusan yang menyangkut jender.

Kondisi Sosial Budaya India

Sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar, tentu India memiliki persoalan-persoalan kultural dan sosial yang unik. Sekitar 35 persen penduduk hidup di bawah garis kemiskinan (1994). Dalam hal kehidupan beragama, India terdiri atas pemeluk agama Hindu (81.3%), Muslim (12%), Kristen (2.3%), Sikh (1.9%), dan kelompok-kelompok lainnya, termasuk pemeluk agama Budha, Jain, Parsi (2.5%). Sistem kasta di India masih terlihat di dalam masyarakat, dan kental sekali pengaruhnya terhadap kehidupan bangsa India. Sistem tersebut juga banyak

* Makalah yang dipresentasikan pada Lokakarya Regional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Medan, 2 Oktober 2002

menimbulkan kendala di berbagai sektor - politik, ekonomi, dan sosial – yang menyebabkan kesenjangan dan ketidakadilan, tak terkecuali terhadap kaum perempuan. Kekerasan terhadap wanita juga timbul akibat sistem kasta ini, misalnya pelecehan seksual yang kerap diikuti oleh pemerkosaan atas dasar sentimen keagamaan. Struktur kasta di India terdiri dari kalangan *brahmin*, *ksatria*, *vaisya*, dan *sudra*. Ada juga kelompok lainnya yang disebut *dalit*, yang bahkan dianggap sudah di luar kasta.

Di dalam partai-partai politik, sistem kasta ini sangat terasa pengaruhnya dalam proses rekrutmen anggota. Politik India dewasa ini masih didominasi oleh kelompok dari kasta tinggi yang sesuka hati akan menominasikan calon politisi dari kasta yang sama.

Sistem Pemilu

India adalah negara demokratis konstitusional dengan sistem parlementer serta pemerintah yang memiliki komitmen untuk mengadakan pemilu yang adil, rutin dan bebas. Pemilu menetapkan komposisi pemerintah, anggota-anggota lembaga parlemen bikameral, majelis-majelis legislatif negara dan wilayah *union*, serta presiden dan wakil presiden.

Komisi Pemilu Nasional

Menurut konstitusi, sebuah komisi pemilihan umum nasional yang independen memiliki kekuasaan untuk mengatur, mengorganisir dan menyelenggarakan semua aspek pemilihan umum, termasuk mengatasi segala persoalan di dalam partai-partai politik. India memiliki sejarah yang bagus dalam menjunjung tinggi konstitusi mereka.

Reservasi (Sistem Kuota) bagi Partisipasi Politik Wanita

Peta politik India terbagi ke dalam 543 Konstituensi parlementer. Setiap konstituensi diwakili oleh seorang anggota parlemen yang duduk di *Lok Sabha* (Dewan Rendah). Bentuk dan besarnya konstituensi parlementer itu ditetapkan oleh sebuah komisi independen yang disebut Komisi Pembatasan (*Delimitation Commission*) yang dalam bekerja akan mempertimbangkan faktor-faktor kependudukan, geografi, tapal batas wilayah negara dan daerah administratif.

Sistem reservasi atau kuota bagi wanita itu berkembang seiring dengan aktifitas gerakan wanita India yang akhirnya berhasil mematok jatah kursi bagi wanita di lembaga-lembaga lokal, sebab konstitusi sendiri mengamanatkan untuk melibatkan kaum wanita di lembaga-lembaga pengambilan keputusan tingkat lokal desa. Pada tahun 1987, sebuah lembaga nasional independen ditunjuk oleh pemerintah pusat untuk mengkaji masalah-masalah yang dihadapi kaum wanita wiraswasta dan yang bekerja di sektor ekonomi informal. Pada tahun 1988, komisi ini mengeluarkan laporan yang dikenal nama *Shramashakti*, yang didalamnya menuding semua partai politik di negara itu telah 'berdosa' karena mengabaikan isu-isu perempuan dan tidak memberikan mereka posisi penting di dalam platform politik. Langkah ini telah melahirkan sebuah komite nasional yang disebut Rencana Perspektif Nasional (*National Perspective Plan, NPP*) bagi perempuan pada tahun yang sama yang menuntut peningkatan partisipasi politik wanita di lembaga-lembaga legislatif melalui kuota sebesar 30 persen.

Pada tahun 1989, PM Rajiv Gandhi mengajukan rancangan Amandemen Konstitusi Nomor 64 yang ternyata ditolak oleh majelis *Rajya Sabha* (Majelis Tinggi) karena tidak ada suara mayoritas yang mendukungnya. Sementara itu *Lok Sabha* ke sembilan meloloskan Undang-Undang Komisi

Wanita Nasional (30 Agustus 1990). Akhirnya pada bulan Desember 1992 Parlemen mengesahkan Amandemen nomor 73 dan 74 yang intinya memberikan jatah kursi 33 persen di lembaga *panchayati* untuk kaum wanita. Menariknya, sistem kuota itu juga memberikan tempat bagi kelompok kasta rendah, terutama kelompok *dalit*.

Berikut ini adalah beberapa kegiatan yang dilakukan sebagai langkah sosialisasi amandemen di atas:

1. Dilakukan pengkajian ulang analisa jender terhadap manifesto-manifesto yang dikeluarkan oleh partai-partai politik.
2. Perombakan platform partai politik yang di dalamnya memasukkan unsur keterwakilan wanita.
3. Kampanye-kampanye dan diseminasi informasi mengenai isu partisipasi politik.
4. Program Training dan Orientasi bagi para wakil rakyat yang baru menduduki *panchayati raj*, dengan maksud memberikan rasa percaya diri di samping pendidikan tentang peranan dan potensi yang mereka miliki dalam proses-proses pengambilan keputusan.
5. Kampanye besar-besaran yang ditujukan kepada masyarakat internasional, oleh ribuan LSM, aktifis sosial dan kelompok relawan, yang ditujukan untuk menekan pemerintah supaya bersungguh-sungguh menyikapi isu tersebut di atas. Forum seperti ini sangat penting untuk menjalin jaringan kerja dan *linkage* antar kelompok dan perorangan. Pada Konferensi Dunia Keempat tentang Wanita di Beijing (1995), India adalah negara pertama yang menyatakan akan mengadopsi sepenuhnya naskah *Platform of Action*. Negara India menyatakan komitmennya untuk menjamin partisipasi wanita yang penuh dan sederajat dalam kehidupan politik, sipil, sosial dan ekonomi.

Panchayati Raj dan Lok Sabha

Lembaga yang disebut *panchayati raj* secara harfiah berarti 'lembaga yang berisi lima anggota' dari kata *panch* yang berarti lima, dan *raj* yang berarti majelis. Kata *raj* itu sendiri berarti 'kekuasaan atau berkuasa', dan diejawantahkan ke dalam sebuah bentuk pemerintahan lokal yang otonom. Anggota *panchayati raj* adalah para tetua atau orang-orang yang berpengalaman dalam kehidupan bermasyarakat. Di India sekarang ini terdapat kurang lebih lima juta orang yang menjadi anggota *panchayati raj*.

Pada tingkat lokal *panchayati raj* disebut *gram panchayat*, *panchayat samittee* (majelis blok) dan *zilla parishad* (majelis tingkat distrik).

Peranan LSM-LSM di dalam Memperkuat Partisipasi Kaum Perempuan

Pelatihan pemahaman jender

Sebagai upaya mewujudkan pemahaman jender, pemerintah India bersama dengan LSM-LSM, kelompok sosial, organisasi wanita dan para aktifis relawan mengadakan program pelatihan tentang jender. Peserta program termasuk birokrat, sektor swasta, dan anggota-anggota partai dari kalangan akar padi (jelata). Tujuan program itu adalah memberikan penyuluhan bagi pria maupun wanita tentang kepekaan jender. Dengan cara ini diharapkan dalam setiap pengambilan kebijakan atau tindakan selalu disertai perspektif jender.

Pelatihan ini yang dilakukan dengan menggunakan metode partisipatoris, dirancang dengan tujuan meningkatkan keterampilan dan perubahan sikap, termasuk usaha untuk mengubah citra stereotip tentang wanita di dalam masyarakat.

Kelompok tekanan (pressure group)

Untuk mewujudkan tujuan di atas, kebanyakan LSM dan aktifis relawan bekerja sama bahu membahu demi mencapai sasaran yang telah dicanangkan. Sebuah koalisi wanita terbentuk dengan tujuan utama memfokuskan diri pada program yang tengah digelar dan mengantisipasi persoalan yang mungkin timbul.

Deklarasi/Piagam Pernyataan

Piagam/deklarasi ini disusun dan disebarluaskan dalam menyikapi tuntutan kaum perempuan untuk memperoleh kuota di parlemen. Tuntutan-tuntutan lainnya yang termaktub dalam deklarasi ini antara lain ialah:

1. Pemberlakuan jatah 33 persen hingga 50 persen di semua lembaga, dari tingkat *panchayat* hingga *Lok Sabha*.
2. Pemberlakuan jatah 33 persen hingga 50 persen di partai politik untuk wanita.
3. Dihentikannya kriminalisasi politik dan politisasi kriminal.
4. Pengumuman jumlah kekayaan kandidat kepada publik.
5. Politik harus dipisahkan dari kasta, kelas sosial, dan agama.

Partai Politik dan Peranannya

Perilaku politik di India

Sebagai negara dengan sistem parlementer, India memberlakukan sistem politik multi-partai yang mendudukkan Perdana Menteri sebagai figur eksekutif puncak. Untuk menjadi kekuatan mayoritas, partai terbesar harus menjalin koalisi dengan partai lainnya dalam menjalankan pemerintahan.

Bangsa India sudah sering merasakan rumitnya proses meloloskan sebuah undang-undang di parlemen yang acap terkait pada partai politik yang berkuasa. *Political will* partai politik merupakan cara paling efektif untuk meloloskan undang-undang yang menyentuh isu jender. Sebagai contoh, amandemen nomor 73 and 74 yang menyangkut lembaga *panchayati* diprakarsai oleh mantan Rajiv Gandhi yang ketika itu menjabat sebagai seorang perdana menteri dan pimpinan partai Congress.

Undang-undang tentang jatah kursi bagi wanita di lembaga-lembaga legislatif negara bagian maupun nasional banyak yang tertahan di lembaga legislatif. Hal ini menunjukkan bahwa *political will* dan inisiatif merupakan hal yang sangat penting. Jika mayoritas anggota majelis atau dewan menghendakinya, maka prospeknya bisa positif. Sudah jamak diketahui, setiap partai politik memiliki agenda tersembunyi untuk menentukan saat yang tepat untuk mengesahkan suatu undang-undang, sebab mereka tahu benar keuntungan politik yang dapat diperoleh dari hal tersebut.

Rekrutmen kader partai politik

Peranan partai politik sebagai pilar demokrasi di India sangat terasa. Masyarakat India masih

percaya bahwa partai politik merupakan pintu gerbang bagi masyarakat untuk meningkatkan partisipasi mereka dalam pengambilan berbagai kebijakan. Meski bangsa India terdiri atas banyak suku, berbagai agama dan kelompok etnis, mereka sadar bahwa satu-satunya jalan untuk berpartisipasi di dalam proses politik adalah dengan menjadi anggota partai politik.

Hal ini sekaligus menunjukkan kedewasaan masyarakat India dalam berpolitik. Sayang, di satu pihak masih banyak partai politik yang merekrut kader dari kelompok atau kastanya sendiri. Sudah rahasia umum di India bahwa sistem kroni-isme atau pilih kasih masih amat prevalen.

Pendekatan Konstitusional terhadap Sistem Kuota/Reservasi

- a. Membangun jaringan kerja para wanita anggota parlemen, partai politik, media dan kelompok aksi sosial. Usaha yang gigih dan terus menerus niscaya akan dapat menekan partai-partai politik untuk menerima kaum wanita sebagai konstituen politik.
- b. Membangun jaringan kerja sama dan menggalang komunikasi melalui kontak pribadi, melakukan kunjungan dan menyebarluaskan informasi dan memanfaatkan berbagai acara penting seperti misalnya Hari Wanita Internasional, dan sebagainya.
- c. Membentuk sebuah komisi wanita di Parlemen dalam upaya mengkoordinasikan dan mendalami isu-isu wanita.

Media dan Wartawan Wanita

Media berperan sangat penting dalam menyebarluaskan dan mensosialisasikan suatu gagasan, sehingga publik menjadi tahu dan terdorong untuk berpikir dan bersikap lebih cerdas. India memiliki tradisi komunikasi yang baik melalui media. Pada proses-proses pemilu, misalnya, media di India melakukan peliputan penuh bagi semua kelompok politik dan pemilih. Para wartawan umumnya juga memiliki pemahaman yang baik tentang jender. Dengan demikian, semua isu yang menyangkut wanita dapat diliput secara proporsional.

Kesimpulan

Di India, apa yang telah dicapai negara sejauh ini sudah sangat bagus, sebab berhasil memunculkan citranya sebagai negara demokratis. Ia memiliki sistem multi partai, dan negara dipimpin oleh presiden, wakil presiden dan perdana menteri. Negara melakukan pembagian kekuasaan yang cukup baik dengan partai-partai politik dalam menjalankan pemerintahan baik pada tingkat nasional/pusat maupun daerah (negara bagian, distrik, blok, desa). Masih tertahannya rancangan undang-undang mengenai kuota bagi wanita untuk dewan *Lok Sabha* mengindikasikan adanya kepentingan dalam permainan politik jangka pendek yang berhubungan dengan pemilu mendatang. Bisa jadi itu juga disebabkan oleh rasa ketakutan harus berbagi kursi atau kekuasaan dengan 'orang asing' atau kehilangan posisi yang telah lama dinikmati.

Struktur sosial-budaya diskriminatif yang diakibatkan oleh sistem kasta telah memaksa partai-partai politik mendominasi dan memberlakukan sistem kroni atau pilih kasih dalam rekrutmen kader politik. Hal ini benar-benar merupakan faktor negatif bagi sebuah negara yang berkiblat pada prinsip demokrasi.

Beberapa Kesan dari India: Sebuah Pembelajaran Mengenai *Reservation Seats* dan Jender*

FRANCISIA SSE SEDA

Di India, sistem yang berlaku adalah sistem *reservation seats* di mana terdapat proses rotasi sebanyak sepertiga dari kursi parlemen yang ditujukan bagi kelompok-kelompok marginal termasuk kaum perempuan.

Dampak positif dari *reservation seats* di India adalah:

1. Demokrasi India secara keseluruhan menjadi lebih partisipatoris.
2. Persepsi diri kaum perempuan India mengalami perubahan menjadi lebih positif.
3. Pergerakan perempuan India menjadi lebih berpengaruh di dalam sistem politik India.

Secara umum dapat dikatakan bahwa sistem *reservation seats* bagi kaum perempuan di pedesaan memberikan dampak pemberdayaan (*empowering impact*) bagi kaum perempuan India. Bahkan terdapat usul bahwa bagi kaum perempuan sebaiknya masa jabatan di pedesaan diperpanjang sehingga mereka mendapatkan lebih banyak pengalaman dan kesempatan meningkatkan kemampuan mereka.

Dampak negatif dari *reservation seats* di India adalah:

1. Kerap orang lain (suami atau saudara laki-laki) yang sebenarnya menduduki dan menjalankan jabatan dan tugas kaum perempuan di pedesaan (*proxy problems*).
2. Banyak partai politik memberikan jatah kursi parlemen yang sudah pasti tidak akan dimenangkan oleh partai politik tersebut di daerah pedesaan tertentu pada kaum perempuan.
3. Terdapat peristiwa-peristiwa di mana sesama calon perempuan saling bersaing untuk kursi parlemen yang sama.
4. Dijadikan pembenaran bagi kelompok-kelompok tertentu untuk tidak menerapkan *reservation seats* pada negara bagian maupun nasional.

Konteks latar belakang diberlakukannya *reservation seats* di India adalah ketika pada tahun 1992 di jaman pemerintahan almarhum Rajiv Gandhi (partai Kongres) disetujui dan diberlakukannya Amandemen Konstitusi India yang ke 73 dan ke 74 mengenai 33 persen *reservation seats* bagi perempuan India di daerah pedesaan (*panchayat*). Amandemen Konstitusi ini kemudian menjadi UU ketika disetujui baik oleh Majelis Rendah (*Lok Sabha*) maupun Majelis Tinggi (*Raj Sabha*) Parlemen India.

* Makalah yang dipresentasikan pada Lokakarya Regional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Makassar, 30 September 2002

Adapun sebab-sebab dikemukakan dan disetujuinya Amandemen Konstitusi ini adalah:

1. Ketidakadilan dan ketidaksetaraan jender yang dialami kaum perempuan India di dalam struktur sosial, sistem politik, sistem ekonomi, sistem budaya masyarakat India.
2. Kaum perempuan di daerah pedesaan memerlukan insentif untuk memasuki politik lokal.
3. Adanya kesadaran politik dari kaum perempuan lokal pedesaan untuk menghadapi hirarki tradisional kaum laki-laki di pedesaan yang kerap menekan kaum perempuan.
4. Adanya peningkatan di dalam kesejahteraan masyarakat di daerah pedesaan.

Di lain pihak terdapat kendala-kendala setelah diberlakukannya *reservation seats* bagi kaum perempuan di pedesaan:

1. Pendanaan bagi calon perempuan tidak mudah dibandingkan dengan kaum laki-laki.
2. Kaum perempuan harus memasuki partai politik untuk dapat bersaing di dalam pemilihan umum.

Adapun usulan-usulan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut adalah:

1. Kaum pergerakan perempuan India perlu membentuk Dana Nasional Perempuan untuk membantu pendanaan bagi para calon perempuan.
2. Perlu dipilih partai politik-partai politik yang memiliki agenda dan platform yang berkesetaraan jender.
3. Diperlukan pemikiran konseptual dan strategi implementasi dari suatu kebijakan tata kelola pemerintahan bagi kaum perempuan (*local governance for women*).
4. Diperlukan adanya kebijakan nasional bagi pemberdayaan kaum perempuan India.

Hingga kini usulan-usulan tersebut masih diperjuangkan dan diusahakan oleh berbagai pihak dan berbagai kelompok serta organisasi perempuan India.

Proses rotasi yang sekarang diberlakukan di India untuk sistem *reservation seats* bagi kelompok-kelompok marginal (termasuk kaum perempuan) ditentukan melalui sistem lotere. Ini berarti kelompok yang akan mendapatkan 33 persen kursi pada periode tertentu di parlemen ditentukan melalui lotere. Berhubung *reservation seats* bukan hanya bagi kaum perempuan, tetapi juga bagi kaum minoritas etnis dan agama, serta bagi kaum yang tidak memiliki kasta. *Reservation seats* ini hanya berlaku untuk satu periode dan tidak dapat diperpanjang.

Dampak dari proses rotasi semacam ini adalah:

1. Adanya kerancuan di dalam mengartikan bahwa jika 33 persen kursi bagi perempuan, maka secara otomatis 67 persen darinya bagi kaum laki-laki. Akibatnya kaum laki-laki cenderung untuk meremehkan kaum perempuan yang duduk di parlemen.
2. Kaum perempuan yang terdidik dan terlatih tidak akan dicalonkan.

Untuk mengatasi dampak tersebut, diusulkan agar:

1. Memberlakukan *sustained reservation* (*reservation* yang terus-menerus) bagi kaum perempuan di dalam parlemen di daerah pedesaan.
2. Sistem *sustained reservation* ini bukan hanya untuk satu periode lima tahun melainkan diperpanjang menjadi dua periode, menjadi sepuluh tahun.

3. Mekanismenya diserahkan pada negara bagian masing-masing.
Usulan-usulan ini masih sedang diperjuangkan oleh gerakan perempuan di India.

Terdapat beberapa kritik atas sistem *reservation seats* bagi kaum perempuan di parlemen daerah pedesaan yang sekarang sedang berlaku di India, yaitu:

1. Sistem lotere yang berlaku di dalam rotasi pemilihan *reserved seats* tidak baik untuk kepentingan kaum perempuan.
2. Implikasi dari sistem lotere tersebut adalah bahwa sepertiga laki-laki dan sepertiga perempuan diambil (dicabut) dari konstituensi.
3. Tidak adanya akuntabilitas publik dari para calon.
4. Masalah di mana kaum laki-laki yang sebenarnya menduduki dan menjalankan kedudukan serta tugas dari calon perempuan (biasanya suami atau saudara laki-laki) atau yang disebut sebagai *proxy problems*.
5. Sesama calon perempuan saling memperebutkan konstituensi yang sama.
6. Tidak adanya proses demokratis (misalnya, debat publik) di dalam memilih siapa calon perempuan yang akan duduk di parlemen.

Strategi yang diusulkan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Adanya persentase tertentu yang dialokasikan bagi partai-partai politik karena perempuan memiliki tingkat keberhasilan yang lebih tinggi untuk dipilih jika kita lihat hingga kini masyarakat India telah menunjukkan kesediaan mereka untuk memilih calon perempuan.
2. Tidak adanya angka patokan tertentu untuk *reserved seats* di parlemen.
3. Untuk pemilihan umum tingkat nasional, unit kalkulasi penghitungan suara adalah negara bagian dan bukan nasional.
4. Untuk pemilihan umum tingkat negara bagian, unit kalkulasi penghitungan suara adalah sekelompok desa (yang terdiri dari tiga desa bertetangga) untuk menghindari diberikannya 'daerah pemilihan yang kalah' bagi para calon perempuan.

Strategi-strategi ini sekarang sedang diperjuangkan melalui suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) alternatif yang diusulkan oleh sekelompok LSM ke parlemen India.

Pada umumnya di dalam meningkatkan representasi politik perempuan di India terdapat beberapa kendala:

1. Tingkat proses sosialisasi politik bagi perempuan masih rendah.
2. Partai politik hanya mengajukan calon yang berpotensi untuk menang, berarti, cenderung lebih menyukai calon pria.
3. Adanya kecenderungan untuk memilih calon perempuan yang memiliki koneksi dekat dengan pria yang berkuasa.
4. Pemilihan umum memakan biaya dan dana yang sangat tinggi.

Di sinilah perlu disadari bahwa proses elektoral sangatlah penting di dalam sebuah demokrasi.

Setelah mengamati sistem *reservation seats* dan jender di India secara umum, apakah yang dapat ditarik sebagai pelajaran bagi Indonesia ?

Ada beberapa hal yang dapat dirangkum:

1. Perlunya reformasi partai politik dan sistem politik.
2. Perlunya hubungan antara gerakan sosial, terutama gerakan perempuan dengan partai politik.
3. Masih adanya kepercayaan masyarakat pada sistem politik dan partai politik, termasuk oleh para aktivis perempuan.
4. Untuk berhasil meningkatkan keterwakilan perempuan di dalam sistem politik, diperlukan institusi-institusi politik yang sudah mapan dan bersifat demokratis.
5. Kemandirian berbagai institusi politik, hukum, dan sosial (seperti partai politik, parlemen, Mahkamah Agung, media massa) adalah faktor yang paling menentukan untuk peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen.
6. Faktor-faktor sosial dan budaya di dalam konteks masyarakat dan sejarahnya sangat perlu dipertimbangkan mengingat bahwa kaum perempuan baik di India maupun di Indonesia tidak bersifat homogen.

Konstitusi dan Proses Pemilihan yang Berpihak Pada Perempuan*

D R A . R U S T I N I N G S I H , M S I

Pendahuluan

India? Begitulah pertanyaan yang pertama muncul ketika akan melihat posisi peran perempuan di negara lain. Saat itu gambaran saya seperti apa yang ada di film-film Bollywood tentang kondisi yang ada di India. Hingga saya tiba di India bayangan tentang negara ini dan keadaan perempuannya masih sangat kabur. Gambaran mulai tampak ketika di hari pertama ada pertemuan dengan Mr. Malhoutra, M.D. Ministry (Sekretaris Jendral Rajiv Gandhi Foundation). Posisi perempuan di India semakin jelas ketika kami melakukan beberapa kunjungan ke lembaga-lembaga yang menangani masalah perempuan (*the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW, National Alliance of Women, NAVO* dan lain lain). Dari pertemuan-pertemuan dan kunjungan lapangan, dapat disimpulkan bahwa struktur politik, sosial dan kultural sangat menentukan peran politik perempuan.

Pada saat ini perlu dibuktikan, apakah partisipasi perempuan di dalam percaturan politik meningkat atau menurun secara kualitas dan kuantitas. Ada beberapa hal yang menyangkut hambatan bagi perjuangan perempuan, antara lain:

- **Faktor Psikologis**

Perasaan rendah diri perempuan merupakan salah satu alasan mengapa mereka merasa politik bukan bidang mereka. Hal ini mempengaruhi perilaku kaum perempuan yang cenderung pasif, apalagi dengan adanya cap bahwa politik itu kejam, korup, jahat, dan lain-lain. Keengganan kaum perempuan berpolitik, terutama sebagai pemimpin suatu organisasi, menyebabkan semakin mundurnya peran perempuan di dalam pembangunan.

- **Faktor Sosial-Budaya**

Faktor sosial-budaya sangat mempengaruhi pergerakan perempuan. Budaya 'parentalistik' misalnya, yang menempatkan pemimpin sebagai orang tua dan masyarakat sebagai anak, membuat masyarakat tidak berani mengeritik orang tua karena dianggap akan mengganggu hubungan harmoni antara orangtua dan anak. Hal yang sama berlaku untuk perempuan, di mana perlakuan laki-laki terhadap perempuan sebagai makhluk lemah yang perlu dilindungi, membuat mereka tertekan dan termarginalkan. Dalam prakteknya, banyak kaum perempuan yang berperan ganda sebagai ibu rumah tangga maupun sebagai tenaga kerja yang juga membutuhkan usaha ganda. Kondisi diskriminasi ini harus dibongkar dari struktur masyarakat.

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

Hambatan kedua faktor tersebut sangat mempengaruhi kaum perempuan untuk mensetarakan kedudukan mereka dengan kaum pria di kancah politik. Hal ini dapat dilihat dari kecilnya keterwakilan kaum perempuan di parlemen baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Di samping itu, masih terdapat orang yang menganggap perjuangan kaum perempuan merupakan hal yang mengada-ada (menyalahi kodrat), sehingga merupakan ancaman bagi pria. Pandangan-pandangan ini malah memicu gerakan perempuan untuk mencapai kedudukan yang setara dengan kaum pria dalam semua bidang. Gerakan perempuan sebenarnya hanya ingin mencapai suatu sinergi, dan tidak berusaha menggeser posisi kaum pria. Terpinggirkannya kaum perempuan dalam kancah politik disebabkan karena kurangnya akses dan ruang. Sebagai contoh, di dalam upaya untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan, perempuan menuntut agar diterapkan sistem kuota di parlemen, yaitu 33 persen. Hal ini mempunyai efek sebagai berikut:

- Sistem kuota merupakan upaya mendapatkan jatah kursi untuk perempuan, tapi malah mempunyai dampak yang tidak direncanakan, yaitu persaingan antar sesama politisi perempuan untuk memperebutkan jatah kursi yang disediakan.
- Tidak ada solidaritas dalam bentuk koalisi jender antara politisi perempuan.

Persoalan lain berkisar di sekitar ketidaksiapan partai-partai politik membuat platform yang dapat memberikan kesempatan kepada perempuan untuk berkiprah. Karena partai politik tidak berfungsi secara efektif, banyak aktivis perempuan yang berjuang di luar sistem politik lewat LSM. Untungnya, gerakan perempuan di India mendapat dukungan dari pemerintah.

Di Indonesia, gerakan untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan berbeda dengan di India. Walaupun terdapat peningkatan cukup besar dalam pemberdayaan perempuan, dan juga adanya presiden, kepala daerah, dan anggota parlemen perempuan, akan tetapi jumlah perwakilan mereka di parlemen masih sangat kecil. Di Indonesia kerjasama antara partai politik dengan institusi lain yang memperjuangkan kaum perempuan masih belum terjalin dengan baik, padahal partai politik memiliki fungsi strategis guna mengartikulasi kepentingan mereka. Berbeda dengan India, pemerintah Indonesia belum memberikan dukungan yang nyata kepada gerakan perempuan.

Meningkatkan Peran Perempuan di Dunia Politik

Sebagai alat untuk mengartikulasikan kepentingan, parpol perlu mendapat dukungan dari aktivis perempuan, sehingga peran politik perempuan mendapat keabsahan baik di dalam konstitusi maupun proses pemilu. Hal ini bukan dimaksudkan untuk mengecilkan peran LSM, organisasi kemasyarakatan dan keagamaan, tapi untuk menekankan bahwa diperlukan sinergi yang kuat antara pemain negara dan non-negara untuk mencapai tujuan perjuangan gerakan perempuan.

Di India, ada beberapa hal yang menyebabkan terjadinya tentangan yang kuat terhadap gerakan perempuan, walaupun terdapat undang-undang dan sistem pemilihan yang menyediakan ruang bagi perempuan. Namun, nilai budaya yang terkandung di dalam sistem kasta dan patriarki di India masih sangat kuat; hal ini jelas mempengaruhi partisipasi kaum perempuan dan juga mempengaruhi proses pemilihan dan penyusunan RUU yang mengatur perempuan. Misalnya, bagaimana seorang perempuan yang berkasta *dalit* (di bawah *sudra*) dapat bergabung dengan

orang-orang dari kasta di atasnya? Dari struktur politik, meskipun India terdiri dari berbagai negara bagian, keterwakilan kaum perempuan dalam parlemen baru sampai distrik (*panchayat*), dan belum sampai tingkat pusat dan *Lok Sabha*.

Di Indonesia, akar historis maupun sosio-kultural relatif kondusif bagi peningkatan peranan perempuan. Pada periode kerajaan Hindu, kita telah mengenal penguasa perempuan seperti Dewi Suhita dan Tribuwana Tungga Dewi. Pada masa penjajahan banyak tokoh perempuan yang ikut berjuang seperti Cut Nyak Dhien, Martha Kristina Tiahahu, R.A Kartini dan lain-lain. Faktor-faktor tersebut menciptakan lingkungan bagi upaya peningkatan perempuan. Tapi kenyataannya, isu jender menjadi termarginalisasi dalam konteks pembangunan yang lebih mengutamakan pertumbuhan ekonomi. Hal ini semakin membelenggu posisi perempuan. Upaya untuk meningkatkan peran perempuan mendapat berbagai tantangan baik dari pria maupun dari perempuan sendiri. Padahal dalam kehidupan sehari-hari banyak perempuan yang berprofesi ganda, baik sebagai ibu rumah tangga maupun tenaga kerja. Hal ini tentunya merupakan beban ganda yang perlu diringankan. Bagaimana faktor sosial-budaya yang mempengaruhi peran perempuan masih belum diperhatikan dengan layak. Untuk mengubah hal tersebut memerlukan waktu dan tahapan panjang.

Konstitusi dan Proses Pemilihan yang Memihak Perempuan

Partisipasi politik perempuan perlu dipromosikan dengan mendorong mereka untuk berkecimpung di partai politik. Di dalam sistem pemilihan di Indonesia caleg ditentukan parpol. Tanpa keterwakilan perempuan di partai politik, sangat sulit memformulasikan platform partai untuk perempuan. Keadaan ini jelas berdampak pada komposisi perempuan yang duduk di parlemen.

Di India, meski peran partai politik bukannya tidak signifikan dalam memperjuangkan kepentingan kaum perempuan, ada beberapa hal yang dapat dijadikan masukan untuk peningkatan pemberdayaan politik bagi perempuan. Di antaranya adalah kehadiran para akademis dan ahli-ahli yang memberikan perhatian besar pada isu ini, adanya konstitusi yang mengatur dan melindungi hak-hak perempuan, serta kemauan pemerintah mendukung upaya peningkatan partisipasi perempuan. Salah satu faktor kelemahan gerakan perempuan di India adalah adanya kesenjangan antara aktivis perempuan di dalam dan di luar parlemen akibat belum terjalinnya hubungan baik di antara mereka.

Dari uraian di atas, ada beberapa strategi yang dapat diterapkan di Indonesia, misalnya :

- Melakukan pendidikan sosial melalui lembaga-lembaga seperti Fatayat, Aisyah, dan lain-lain, terutama di masyarakat pedesaan agar tercipta kesadaran dan keinsyafan akan pentingnya perempuan dalam pembangunan yang berperspektif jender.
- Melobi aktivis perempuan di dalam parpol untuk memperjuangkan masuknya kepentingan perempuan di dalam platform dan garis besar partai.
- Perjuangan perempuan sebagai gerakan memerlukan wakil-wakil yang akan menjadi kandidat untuk duduk dalam parlemen. Sampai saat ini masih banyak aktivis yang berjuang di luar sistem politik sebagai kelompok penekan, tapi tidak memiliki kekuatan untuk mensahkan isu yang diperjuangkan di dalam konstitusi.

Penutup

Dari hasil pengamatan di India hambatan kepada gerakan perempuan berbeda dengan Indonesia. Meski demikian, berbagai kendala terhadap peningkatan partisipasi politik perempuan melalui konstitusi dan sistem pemilihan perlu mendapat dukungan proaktif dari setiap komponen masyarakat.

Lampiran II:
Laporan
Konferensi dan
Lokakarya
Filipina

Kunjungan Studi Banding Partisipasi Politik Perempuan di Filipina*

H I N D U N

Pendahuluan

Dalam rangka meningkatkan partisipasi perempuan Indonesia di bidang politik, *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) bekerja sama dengan *Center for Electoral Reform* (CETRO) telah mensponsori kegiatan Kunjungan Studi pada tanggal 31 Agustus – 7 September 2002 ke tiga negara yaitu Filipina, India dan Thailand, untuk menimba pengalaman dan pengetahuan para politisi perempuan di tiga negara tersebut, serta untuk mengetahui berbagai kesulitan dan tantangan yang mereka hadapi sebagai politisi perempuan. Sebagai salah satu partisipan yang ke Filipina kali ini, saya ingin membagi cerita dan pengalaman dari berbagai pihak dalam kunjungan tersebut tentang bagaimana strategi memperkuat partisipasi politik perempuan, tantangan yang mereka hadapi dalam melibatkan diri sebagai politisi, serta kemungkinan apa yang bisa kita lakukan di Indonesia sehubungan dengan memperkuat partisipasi politik perempuan di Indonesia.

Filipina adalah negara kepulauan yang berbentuk Republik dengan ibu kota Manila. Jumlah kepulauan di Filipina sekitar 7.100 pulau diantaranya tiga pulau besar yaitu Luzon, Mindanao dan Palawan. Ketiga pulau ini dan beberapa pulau kecil termasuk rawan gempa. Filipina terdiri dari 73 propinsi dengan jumlah penduduknya sekitar 82.841.518 orang (perkiraan Juli 2001) yang terdiri dari Kristen Melayu 91.5%, Muslim 4%, Cina 1.5% dan lainnya 3%. Sedangkan agama yang ada adalah Katolik Roma 83%, Protestan 9%, Muslim 5%, Budha dan lainnya 3%. Angka bisa baca tulis untuk usia 15 tahun ke atas mencapai 94.6%. Mata pencaharian penduduk Filipina terdiri dari berbagai sektor, yaitu pertanian, industri, dan jasa.

Pemerintahan Filipina di bawah Konstitusi 1987 terdiri dari tiga bagian yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Bidang legislatif dibagi menjadi dua yaitu *Senate* yang terdiri dari 24 anggota dan *House of Representatives* yang terdiri dari maksimal 250 anggota.

Partisipasi Politik Perempuan

Secara kuantitatif, partisipasi politik perempuan di Filipina lebih tinggi daripada di Indonesia karena dari 24 anggota *Senate* terdapat tiga orang perempuan, dari 216 anggota *House of Representatives* ada 38 orang perempuan. Di DPRD, dari 727 orang anggota ada 120 orang perempuan sedangkan di jabatan eksekutif dari 24 orang anggota kabinet ada empat orang perempuan, dari 74 orang gubernur ada 15 orang perempuan, dan dari 1.635 wali kota ada 241 orang perempuan (lihat Tabel 1).

* Makalah yang dipresentasikan pada Lokakarya Regional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Medan, 2 Oktober 2002

Tabel 1. Perempuan dalam Pemerintahan di Philippines (2003)

	Jumlah Perempuan	Jumlah Total Kursi	Persentase Perempuan
LEGISLATIF			
<i>Senate</i>	3	24	13%
<i>House of Representatives</i>	38	212	17%
Dewan Kota/Kabupaten	21.98	12.665	17%
DPRD I	120	727	17%
EKSEKUTIF			
Menteri	5	24	21%
Gubernur	14	74	19%
Bupati/walikota	132	1635	8%
Walikota	19	113	17%
Bupati	113	1522	7.4%
TOTAL	191	1.968	9.7%

Source: www.cld.org/elected_women_officials.htm

Tingginya angka perempuan yang menduduki jabatan strategis di Filipina didukung oleh berbagai faktor di antaranya, pendidikan dan kesadaran politik serta keinginan dari perempuan itu sendiri untuk menggeluti dunia politik. Sejarah perjuangan dan tantangan mereka untuk sampai kepada posisi penting cukup bervariasi. Bagi mereka yang datang dari keluarga politisi maupun orang kaya terkenal, hambatan tidak terlalu dirasakan seperti juga halnya perempuan anggota *House of Representatives* yang banyak datang dari keluarga politisi, misalnya istri anggota *Senate* maupun keluarga para anggota eksekutif. Namun mereka yang memulai kariernya dari bawah merasakan tantangan besar dari berbagai pihak. Hambatan dan tantangan yang dihadapi oleh para politisi perempuan Filipina untuk meningkatkan dan memperkuat posisi perempuan di bidang politik secara umum adalah:

a. Sistem

Sistem pemilu langsung membutuhkan dana besar, popularitas calon serta dukungan politik dari berbagai pihak. Politisi perempuan kurang memiliki dana serta dukungan (seperti yang dikatakan oleh Gubernur Bulakhan). Dukungan dana diperlukan untuk kampanye yang dilakukan melalui berbagai media cetak maupun elektronik, di samping kampanye secara langsung maupun training bagi calon pemilih. Dalam hal ini perempuan acap tidak memiliki dana yang memadai.

b. Kultur

Stereotip perempuan sebagai ibu rumah tangga dan istri yang konon kurang memiliki ketrampilan manajerial dan kepemimpinan merupakan isu yang dipakai untuk menyerang kandidat perempuan. Di samping itu, kurangnya dukungan untuk perempuan yang aktif di bidang politik juga menjadi faktor.

Sistem pemilihan langsung terhadap anggota Kongres (*Senate* maupun *House of Representatives* serta anggota DPRD) maupun jabatan politis lainnya di bidang eksekutif, kurang memberikan peluang bagi perempuan untuk bersaing. Pada akhirnya, yang banyak menduduki posisi penting tersebut adalah para perempuan kaya atau perempuan populer yang datang dari keluarga para politisi. Untuk itu para aktivis perempuan maupun partai yang peduli terhadap isu perempuan seperti Akbayan mengusulkan agar ada sistem kuota untuk perempuan. Terpilihnya perempuan dari kalangan orang-orang terkenal tentu mempunyai dampak terhadap kualitas partisipasi politik perempuan Filipina karena mereka kurang merasakan adanya masalah. Para keluarga politisi yang menjadi anggota *House of Representatives* misalnya mengungkapkan bahwa untuk menjadi politisi perempuan mereka mengatakan tidak ada masalah. Namun dari kalangan politisi yang memulai karier politiknya dari bawah seperti Vicki Vega (seorang anggota Konselor di Angeles City) yang memulai karirnya dari perjuangan panjang, hambatan struktural dan kultural untuk menjadi seorang politisi perempuan memang ia rasakan. Untuk menjadi politisi ia melakukan kampanye politiknya dengan poster, mendatangi para pemilih dari pintu ke pintu, mendatangi pusat-pusat keramaian, dan secara 'fair' dan realistis mengungkapkan janji-janji pemilunya. Setelah terpilih diapun aktif untuk memperjuangkan hak-hak perempuan melalui training dan advokasi bagi para kandidat perempuan di wilayahnya.

Demikian juga Josefina de la Cruz, gubernur kota Bulakhan, yang mengungkapkan secara jelas hambatan-hambatan perempuan menjadi seorang politisi di antaranya yaitu bahwa struktur politik dikuasai laki-laki, diskriminasi dalam hal kerjasama, kecilnya dukungan dari partai politik, terbatasnya akses pada posisi kepemimpinan dan manajerial, kurangnya dukungan dari laki maupun sesama perempuan, serta terbatasnya dana dan popularitas. Untuk menjadi seorang pemimpin, perempuan harus berjuang keras dua kali lipat untuk membuktikan kemampuannya sebagai pejabat baik di parlemen maupun di bidang eksekutif. Dalam rangka meningkatkan partisipasi perempuan di bidang politik Gubernur de la Cruz juga mengidentifikasi kebutuhan strategis perempuan yaitu dengan terus-menerus memonitor pelaksanaan undang-undang serta melakukan advokasi supaya harus ada kursi jabatan tertentu bagi perempuan pada pemerintahan lokal. Untuk mendukung kegiatan pemberdayaan perempuan, Gubernur de la Cruz juga membentuk Komisi Pemberdayaan Perempuan di tingkat propinsi yang dipimpinnya, yang bertugas untuk memberikan masukan kepada pemerintah tentang program-program pemberdayaan perempuan, memonitor implementasi kegiatan pemberdayaan perempuan di setiap departemen dan bekerja sama dengan LSM dalam mengangkat isu-isu perempuan untuk dijadikan agenda.

Untuk membuka peluang yang lebih luas bagi perempuan untuk berpartisipasi di bidang politik, Akbayan, partai yang memperhatikan isu perempuan yang didirikan pada tahun 1998, bersama *Center for Legislative Development* (CLD), berpendapat bahwa harus ada perubahan undang-undang pemilu. Akbayan dan CLD mengusulkan kuota 30 persen atau lebih untuk perempuan. Pemilihan langsung lebih banyak bertumpu pada popularitas, tanpa mekanisme yang dapat menguji kemampuan kandidat. Ini tidak hanya merugikan kandidat perempuan tapi semua kandidat karena mengabaikan faktor kemampuan di bidang kepemimpinan, demikian yang dikatakan Prof. Emmanuel A. Loyco dari CLD.

Dalam melaksanakan kegiatan peningkatan peran perempuan di bidang politik, kerja sama dengan LSM merupakan hal yang penting dilakukan perempuan anggota legislatif dan juga biro-biro pemberdayaan perempuan di Filipina. Mereka bekerja sama dalam hal:

- Mengidentifikasi kebutuhan perempuan
- Menentukan isu prioritas untuk diagendakan oleh legislatif maupun eksekutif dalam memformulasikan kebijakan

Dukungan strategi memperkuat partisipasi politik perempuan ini juga datang dari kelompok-kelompok masyarakat madani berupa :

- Pendidikan kewarganegaraan
- Pelatihan calon anggota legislatif/eksekutif perempuan atau kader-kader politik perempuan tentang jender dan jender perspektif di dalam proses pembuatan kebijakan serta ketrampilan melakukan kampanye, misalnya melalui media, serta bagaimana berperilaku dan mengorganisir kampanye dari dana sendiri.
- Mendukung anggota legislatif perempuan dalam mengidentifikasi isu untuk diagendakan dalam sidang melalui penelitian.

Menurut Prof. Emmanuel A. Leyco, seorang kandidat harus mengingat bahwa akan lebih efektif apabila yang diangkat dalam kampanye itu adalah isu-isu kebutuhan praktis masyarakat seperti masalah ekonomi, lapangan kerja, dan lain sebagainya daripada isu khusus perempuan seperti perkosaan, misalnya. Hal ini memungkinkan datangnya simpati bagi calon tersebut dari berbagai pihak termasuk laki-laki karena masalah ekonomi adalah kebutuhan semua orang. Kegiatan terpadu antara kebutuhan praktis (ekonomi) dan strategis (advokasi) perempuan guna memperkuat posisi perempuan di masyarakat juga dilakukan oleh *Democratic Socialist Women of the Philippines* (DSWP) sebuah LSM yang memiliki 100 lebih kantor cabang di seluruh Filipina.

Dalam upaya memperkuat posisi perempuan di bidang politik maupun eksekutif, pemerintah pusat mengalokasikan dana sebesar lima persen untuk setiap departemen bagi pemberdayaan perempuan. Selain itu, untuk memberikan masukan kepada pemerintah dan untuk memonitor program pemberdayaan perempuan di setiap departemen dengan anggaran dari pemerintah, pada tahun 1975, pemerintah pusat membentuk Komisi Nasional Peranan Perempuan. Komisi ini hanya ada di tingkat pusat. Namun di Filipina nampaknya masalah perempuan akan lebih mendapat perhatian jika yang menjadi pejabat pemerintah dan pembuat kebijakannya adalah perempuan. Hal ini ditunjukkan oleh Gubernur kota Bulakhan yaitu Josefina de la Cruz. Ia memiliki Komisi Pusat Pemberdayaan Perempuan di tingkat propinsi, yang bekerja untuk mengidentifikasi isu-isu perempuan, mengadakan monitoring proses pemberdayaan perempuan di setiap departemen di propinsi tersebut, serta bekerjasama dengan LSM untuk memperkuat posisi perempuan dalam bidang politik melalui pelatihan, dialog dan penelitian.

Bagaimana dengan Indonesia?

Politik dalam arti yang sempit adalah sebuah alat untuk menyuarakan tuntutan dan kepentingan perempuan yaitu kesetaraan dan keadilan, dan untuk mendapat perlindungan dan perlakuan yang sama di depan hukum. Untuk itu politik perempuan bukan saja hanya memperjuangkan jumlah perempuan di parlemen tapi yang lebih penting adalah kepentingan apa yang hendak disuarakan. Di Indonesia, partisipasi politik perempuan sangat rendah dibanding Filipina.

Sistem pemilu yang tidak langsung memberikan peran yang amat kuat kepada partai politik yang didominasi laki-laki untuk menyuarakan kepentingan masyarakat termasuk kepentingan perempuan. Untuk itu diperlukan proses untuk penyamaan persepsi tentang kepentingan perempuan serta ketidakadilan jender, dan juga komitmen yang sama untuk mengatasi permasalahan tersebut sebagai bagian dari proses demokratisasi. Sementara di pihak lain, peran tradisional perempuan, struktur partai politik, akses perempuan terhadap informasi tentang hak-hak politiknya sebagai warganegara, membuat perempuan seakan terisolasi dari peran publiknya, khususnya peran politiknya. Oleh karena itulah perempuan perlu diberdayakan di bidang partisipasi politik. Di lain pihak, diperlukan pemberdayaan partai politik. Salah satu faktor di dalamnya adalah pemberian ruang yang cukup untuk perempuan di dalam partai melalui perubahan undang-undang tentang pemilu, pemberdayaan biro-biro peranan perempuan di tingkat propinsi maupun daerah untuk lebih mengidentifikasi kebutuhan strategis perempuan di bidang politik. Hal ini juga bisa dicapai dengan bekerja sama dengan LSM berurusan dengan isu perempuan; selain itu anggota legislatif perempuan perlu diberdayakan agar lebih fokus dalam menyuarakan kepentingan perempuan di dalam bidang legislatif.

1. Pemberdayaan perempuan di bidang politik dapat dilakukan melalui langkah-langkah :
 - Mengidentifikasi kader perempuan yang peduli terhadap isu jender dan politik.
 - Mengorganisasikan dan meningkatkan kemampuan mereka di bidang hak-hak politik perempuan dengan menggunakan jender sebagai alat analisis.
 - Membentuk kelompok dari para partisipan training ini dan menjadikannya sebagai pusat bagi pemberdayaan politik perempuan.
 - Mengadakan kerja sama dengan LSM dalam pemberdayaan yang berkesinambungan bagi mereka yang memiliki berbagai kegiatan termasuk pemberdayaan ekonomi, sebagai upaya memenuhi kebutuhan praktis mereka.
2. Pemberdayaan partai politik dapat dilakukan melalui:
 - Lokakarya untuk menyamakan persepsi tentang kepentingan perempuan di bidang politik.
 - Melakukan advokasi perubahan undang-undang pemilu agar adanya kuota untuk perempuan di partai.
 - Memberdayakan para kandidat partai politik laki maupun perempuan agar memiliki sensitivitas jender.
3. Pemberdayaan bidang eksekutif dilakukan dengan:
 - Membantu biro pemberdayaan perempuan di tingkat daerah maupun propinsi yang ada di bawah Biro Sosial setempat agar lebih peka terhadap kepentingan strategis perempuan khususnya di bidang politik.
 - Melakukan advokasi agar lebih banyak lagi perempuan duduk pada posisi strategis melalui peraturan-peraturan daerah.

Membangun Tanggung-Jawab Pemerintah Melalui Penguatan Masyarakat Sipil*

I K A S A L V I A H

Pengantar

Seperti halnya Indonesia, Republik Filipina juga merupakan negara kepulauan yang terdiri dari sekitar 7.100 pulau dengan jumlah populasi sekitar 82 juta orang (estimasi Juli 2001). Bentuk kehidupan masyarakatnya pun beragam, dengan latarbelakang kultur etnis yang berbeda. Dalam aspek pengelompokan agama, masyarakat Filipina terdiri dari Kristen 91.5 persen, Muslim 4 persen, Cina 1.5 persen, dan lainnya 3 persen.

Filipina dapat membanggakan angka melek huruf yang tinggi. Menurut data terakhir, pada usia 15 tahun ke atas dapat membaca dan menulis dari total penduduk 94.6 persen, terdiri dari 94.3 persen perempuan dan 95 persen laki-laki. Dari besarnya persentase populasi perempuan yang mampu membaca dan menulis yang hampir sama dengan persentase laki-laki, hal ini cukup signifikan dalam mempengaruhi partisipasi politik perempuan di Filipina baik di wilayah lokal maupun pusat. Hal ini disebabkan karena kemampuan mereka mengakses informasi yang memungkinkan mereka turut serta di dalam proses pengambilan keputusan kebijakan publik. Khususnya, mereka dapat terlibat di dalam kampanye dan kompetisi untuk mendapat kursi di lembaga legislatif, eksekutif maupun yudikatif.

Data terakhir dari *Center for Legislative Development (CLD)* yang berkedudukan di Metro Manila, Filipina, menyebutkan persentase perempuan untuk berbagai posisi negara dan pemerintah adalah sebagai berikut: tiga (13%) dari 24 senator, 37 perempuan (17%) dari 211 anggota *House or Representatives (HoR)*, 2.198 perempuan (17%) dari 12.665 anggota dewan kota, 10 (13%) dari 77 wakil gubernur, 192 (12%) dari 1.548 wakil walikota, 15 (19%) dari 74 gubernur, 241 (15%) dari 1.635 walikota, dan satu (6.7%) persen dari 15 jaksa tinggi.

Besarnya jumlah perempuan pada posisi-posisi strategis di ketiga lembaga negara itu merupakan indikasi majunya partisipasi politik perempuan di Filipina. Secara umum partisipasi politik masyarakat Filipina terlihat saat pemilihan umum, baik pemilihan walikota, anggota perwakilan daerah maupun pusat, gubernur dan presiden. Mereka menyambut pesta demokrasi itu penuh suka cita dengan harapan akan ada perubahan setelah kandidat terpilih.

Partisipasi politiknya juga terlihat dalam kegiatan pengawasan kerja eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kelompok masyarakat yang aktif melakukan pengawasan terdiri dari kelompok buruh, petani, pemuda, perempuan, guru dan gereja. Perwakilannya ada juga di lembaga legislatif, sementara ada yang mengelompokkan diri di dalam LSM.

Filipina masih termasuk negara kawasan Asia dan memiliki banyak persamaan dengan Indonesia termasuk masyarakatnya yang sangat plural dan kultur yang beragam. Hambatan perempuan untuk berpartisipasi dalam politik antara lain terdapat di dalam wilayah kultur, terutama stereotip mengenai peran dan tanggung jawab domestik perempuan. Belum lagi pengaruh gereja yang

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

menekankan peran perempuan sebagai ibu yang baik, istri yang patuh dan penuh cinta serta kasih sayang, dibarengi dengan persepsi negatif mengenai politik. Hambatan struktural yang dihadapi perempuan adalah sistem pemilihan, ekonomi dan faktor pendidikan.

Selain beberapa persamaan antar kedua negara, terdapat juga berapa perbedaan, antara lain di dalam sistem pemilu. Jika di Indonesia, sistem pemilu yang berlaku adalah sistem PR - perwakilan melalui lembaga legislatif - sedang di Filipina menggunakan sistem Paralel (FPTP) dari PR di mana para kandidat berkompetisi dengan tajam.

Persamaan dan perbedaan yang ditemui selama studi tur ini menjadi kajian setiap partisipan. Simpul-simpul persamaan dan perbedaan yang ditemukan kemudian didiskusikan dan dirangkum untuk mendapatkan kesimpulan terakhir untuk melihat apakah bisa diterapkan dalam konteks Indonesia atau tidak.

Fakta di Lapangan

Seperti dikatakan di atas, partisipasi politik perempuan di Filipina dapat dilihat di dalam berbagai kegiatan pengawasannya terhadap proses keluarnya kebijakan publik baik yang datang dari pihak eksekutif maupun legislatif. Contohnya, ketika rancangan undang-undang Anti Kekerasan dan Undang-Undang Anti-trafficking akan dibuat, hal itu tidak lepas dari peran kelompok masyarakat, khususnya dari kalangan LSM. Mereka dengan gencar melakukan pendekatan kepada para anggota senator dan *House or Representative* (HoR), agar rancangan undang-undang itu disahkan dengan segera. Sebelumnya, mereka aktif melakukan pendekatan terhadap kelompok-kelompok masyarakat dengan menyampaikan pikiran-pikiran mereka tentang rancangan undang-undang tersebut dalam diskusi kelompok. Setelah mendapat dukungan dari masyarakat, mereka kemudian mencoba menekan lembaga legislatif hingga akhirnya rancangan undang-undang tersebut disahkan. LSM yang terlibat dalam proses ini antara lain *Pilipina*, salah satu LSM perempuan di Filipina yang berdiri pada tahun 1981, dan *Democratic Socialist Women of the Philipines* (DSWP).

Kerja sama yang kuat antara LSM dengan kelompok masyarakat lainnya cukup signifikan dalam mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan publik di Filipina. Hal ini mempengaruhi tingkat responsifnya pemerintah terhadap aspirasi dan kebutuhan masyarakat, termasuk mengenai masalah perempuan. Meski di Filipina tidak ada Kementerian Pemberdayaan Perempuan, pemerintah membentuk Komisi Nasional Peran Perempuan Filipina (*The National Commission on the Role of Filipino Women, NCRFW*) pada tanggal 7 January 1975. Komisi ini bertugas memberi advis kepada presiden, dan membantu kabinet dalam kebijakan dan program dalam upaya memajukan perempuan. Intervensi-intervensi utamanya dalam bidang kebijakan seperti menyalurkan legislasi, khususnya undang-undang anti-pemeriksaan, mempengaruhi agenda legislatif agar lebih responsif terhadap gender, serta memprioritaskan agenda legislatif untuk perempuan. Sementara yang ditujukan kepada masyarakat secara luas yakni meningkatkan tingkat kepedulian *Gender and Development* (GAD). Mekanismenya berjalan dengan cara mengorganisir kelompok legislatif baik dalam Kongres maupun LSM perempuan sebagai kelompok lobi.

Untuk mengambil contoh konkrit, Propinsi Bulacan misalnya, dipimpin seorang perempuan, Josefina de la Cruz. Ia merupakan salah seorang dari 15 gubernur perempuan di antara 24 gubernur yang ada di Filipina. Gubernur de la Cruz ini cukup mempunyai perhatian terhadap persoalan-persoalan perempuan di daerahnya. Perhatian ini tercermin dalam pembentukan pusat pelayanan

perempuan atau *Women's Centre*, yang berada di bawah koordinasi Komisi Nasional Filipina. *Women's Centre* ini adalah satu-satunya lembaga perempuan yang terbentuk di tingkat lokal. Penjaringan orang-orang yang terlibat di dalamnya – kebanyakan dari LSM – dilakukan melalui proses penyeleksian yang ketat. Dari sekitar 200 aktivis LSM yang mendaftar, diseleksi menjadi 24 orang yang kemudian disaring lagi hingga akhirnya menjadi 12 orang, yaitu jumlah aktivis yang terlibat di *Women's Centre* ini sekarang. Tugas lembaga ini melayani masyarakat secara langsung, khususnya perempuan, termasuk memberikan bantuan pengobatan.

Untuk menciptakan hubungan antara masyarakat sipil dengan institusi politik dalam rangka membangun pemerintah yang responsif, telah digambarkan di atas bahwa hal itu dapat dicapai melalui penguatan kerja sama antar kelompok masyarakat. Kerja sama yang kuat antar kelompok masyarakat itulah yang mampu memperkuat posisi tawar masyarakat sipil di mata pemerintah sehingga pemerintah akan mendengarkan dan mempertimbangkan suara-suara yang menjadi aspirasi atau keinginan masyarakat sebelum mengambil atau mengeluarkan kebijakan publik.

Penyatuan visi sebelum pengajuan konsep kepada pemerintah ataupun lembaga legislatif adalah akar dari segala kegiatan advokasi. Mengapa? Karena lembaga eksekutif, yaitu pemerintah, maupun lembaga legislatif hanya akan memutuskan suatu kebijakan publik setelah pengkajian yang matang. Bila terdapat dua arus pendapat yang berbeda terhadap satu permasalahan, suatu rancangan undang-undang (RUU) misalnya, hal ini akan mempersulit dan memperlambat pengesahannya. Hal ini sempat terjadi di Filipina, ketika terdapat dua arus pendapat yang berbeda atas RUU hak-hak reproduksi dan RUU anti-pemeriksaan. Di dalam RUU hak-hak reproduksi misalnya, salah satu poinnya menyebutkan tentang aborsi, yang tentunya ditentang kelompok gereja. Demikian pula terhadap RUU anti-pemeriksaan, salah satu poinnya menyebutkan tentang kekerasan domestik. Pendapat pertama menyebutkan RUU itu hanya berlaku untuk mereka yang sudah terikat dalam perkawinan namun ada pula yang berpendapat undang-undang itu juga berlaku untuk dua pasangan yang belum sah terikat perkawinan. Pada akhirnya, kedua RUU ini terlambat dalam pengesahannya.

Di satu pihak, ketika kelompok-kelompok masyarakat tertentu menginginkan dan memperjuangkan kuota 30 persen jatah kursi di lembaga legislatif, ternyata tuntutan ini tidak mendapat respon positif dari para legislator perempuan. Alasannya, untuk duduk di kursi legislatif tidak perlu mendapat perlakuan khusus karena hal itu bisa dicapai melalui prosedur sesuai ketentuan, berkompetisi sebagaimana laki-laki dengan mengandalkan kapabilitas masing-masing.

Di lain pihak, dari aktivis-aktivis partai dan LSM yang sempat ditemui mengemukakan bahwa perempuan di Filipina kurang memiliki peluang maju berkompetisi dalam pemilu karena beberapa faktor, antara lain kultur masyarakat setempat, perlawanan gereja, serta imej tentang politik itu sendiri. Khususnya kendala terdapat pada sistem pemilu langsung. Hanya mereka yang memiliki popularitas dan uanglah yang bisa meraih suara terbanyak. Bagi mereka yang tidak memiliki kedua modal itu, akan tergecet di tengah jalan meskipun mereka memiliki kapabilitas yang cukup.

Maka tidaklah mengherankan bila politisi-politisi perempuan di Filipina yang duduk di lembaga legislatif adalah mereka yang berasal dari keluarga kaya, artis, dan lain lain. Secara garis besar bisa disebutkan bahwa munculnya politisi perempuan itu dapat dilihat dari *clan*-nya yang kaya dan berkuasa, meskipun mereka akan mengaku bahwa keberhasilan mereka adalah karena usaha dan kemampuan mereka sendiri. Dengan demikian bisa dimengerti bahwa soal kuota

belum dirasa penting bagi para politisi perempuan ini yang sudah sarat dengan privilese. Meski demikian, sejumlah LSM dan parpol tetap gigih memperjuangkan isu kuota, meskipun telah dilakukan selama 12 tahun tanpa realisasi yang konkrit.

Konteks Realitas di Indonesia

Dinamika pemberdayaan masyarakat di Indonesia melalui penguatan kelompok masyarakat banyak persamaan dengan kondisi yang terdapat di Filipina. Banyak LSM bermunculan melakukan advokasi dan pemberdayaan kepada masyarakat. Ini termasuk ketika mereka mencoba mempengaruhi proses pengambilan kebijakan publik dan upayanya meloloskan konsep-konsep keberpihakannya yang riil kepada rakyat.

Mengingat kondisi tersebut tidak jauh berbeda dengan apa yang terjadi di Indonesia, keberhasilan dan kelemahan dalam kegiatan advokasinya bisa dipetik untuk jadi bahan perbandingan. Keberhasilan diharapkan bisa menambah khasanah strategis dari langkah-langkah yang selama ini dilakukan, sedangkan kelemahan bisa dijadikan alat introspeksi diri.

Dalam rangka menciptakan hubungan masyarakat sipil dan institusi politik untuk membangun pemerintahan yang responsif, penguatan kelompok masyarakat penting untuk menghindari konflik internal yang dapat menjadi kendala dalam penetapan isu sentral dan strategi di dalam advokasi.

Ini tidak berarti bahwa strategi-strategi jenis ini belum dilakukan di Indonesia karena selama ini hal yang sama telah dilakukan oleh sekelompok LSM di Indonesia dalam perjuangannya meloloskan sebuah konsep. Sudah menjadi suatu hal yang lazim bahwa advokasi menghabiskan waktu yang lama; hal inipun terjadi di Filipina. Setidaknya dengan menemukan kesamaan kondisi tersebut, hal itu bisa dijadikan cermin bahwa penguatan dan penyatuan visi kelompok masyarakat, termasuk LSM, sangat penting untuk menjatuhkan kekuasaan negara yang sangat absolut. Dengan kondisi kelompok-kelompok masyarakat yang lemah, maka mustahillah meruntuhkan benteng kekuasaan negara yang absolut.

Penutup

Untuk konteks di Indonesia, langkah-langkah di bawah ini bisa dilakukan dalam rangka penguatan kelompok masyarakat:

- Melakukan program penyadaran atas hak-hak politik masyarakat sipil dalam bentuk advokasi dan kampanye
- Melakukan diskusi, training, work shop politik
- Menggalang masyarakat sipil untuk mengorganisir diri dalam sebuah komunitas yang independen untuk dijadikan kekuatan memperjuangkan hak-haknya sebagai bentuk perlawanan terhadap dominasi negara
- Penyatuan visi antar kelompok masyarakat
- Bergerak bersama melakukan advokasi untuk mengurangi kekuasaan negara

Tahapan selanjutnya adalah mencoba membuka kran transparansi pemerintah demi pelibatan masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik. Diharapkan dari pelibatan masyarakat tersebut dapat tercipta rasa kepedulian terhadap permasalahan-permasalahan yang dihadapi.

Meningkatkan Partisipasi
Politik Perempuan:
Tinjauan Sistem Konstitusi
dan Proses Pemilihan

SRI UTAMI

Latar Belakang

Bertambahnya permasalahan yang dihadapi perempuan perlu diimbangi dengan peningkatan partisipasi perempuan pada wilayah pengambil kebijakan politik. Ada pendapat bahwa hanya perempuanlah yang benar-benar dapat memahami kebutuhan perempuan. Dengan demikian, kebijakan yang menyangkut kepentingan perempuan harus diputuskan dengan perwakilan perempuan yang cukup, jika tidak, bisa berdampak negatif. Contohnya adalah kebijakan atas penggunaan alat kontrasepsi yang cenderung merugikan perempuan karena diberikan tanpa pertimbangan kesehatan si pemakai. Kalangan perempuan juga beranggapan bahwa kebijakan yang berbau kekerasan seperti perang, dan lain lain, timbul karena dominannya kekuasaan yang bernuansa 'macho' dan sepi dari sentuhan feminin yang 'keibuan dan berempati'.

Populasi perempuan yang mencapai lebih dari 50 persen jumlah penduduk menjadi alasan kuat perlunya perimbangan wakil perempuan di lembaga-lembaga pengambilan keputusan. Karena itu, salah satu agenda penting perjuangan kaum perempuan saat ini adalah meningkatkan partisipasi perempuan untuk dapat duduk bersama kaum laki-laki merumuskan kebijakan politik baik di bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif, dan pada semua tingkat. Beberapa kebijakan dan rencana aksi dirancang untuk mewujudkan tujuan tersebut, seperti mulai berkembangnya wacana akan perlunya 'jumlah kritis' yang sering disebut sebagai kuota kursi perempuan di lembaga legislatif.

Dalam kaitan dengan wacana yang berkembang ini, antara 31 Agustus hingga 7 September 2002 penulis berkesempatan mengikuti program *Asian Study Visit* ke Filipina yang diselenggarakan oleh IDEA. Kunjungan ini dimaksudkan untuk dapat melihat dari dekat partisipasi politik perempuan di negara tersebut, sistem perundangan dan proses pemilihan, kendala yang dihadapi, serta peran pemerintah dan LSM dalam meningkatkan partisipasi politik perempuan. Penulis ingin menyampaikan beberapa temuan yang pantas dicatat selama perjalanan di Filipina serta pandangan dan pemikiran yang berkembang darinya, dan di mana mungkin, menerapkannya di dalam konteks Indonesia.

* Makalah yang dipresentasikan pada Lokakarya Regional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Makassar, 30 September 2002

Partisipasi Politik Perempuan di Filipina : Temuan Lapangan

1. Tabel I memberikan gambaran partisipasi politik perempuan Filipina

	Jumlah perempuan	Total kursi	Persentase perempuan
Legislatif (data Maret 2002)			
Senat	3	24	12.5%
House of Representatives	38	214	17.8%
Eksekutif (Maret 2002)			
Kabinet	5	24	21.6%
Gubernur	14	74	19%
Wakil kota	19	113	17%
Camat	113	1522	7.4%
Judikatif (Agustus 2000)			
Hakim	287	1514	19%
Jaksa tinggi	2	15	13.3%

Sumber: Elizabeth Angsioco, Information Pack on Women's Political Participation and the Quota System, DSW P Forum 10 April 2002, Quezon City, Manila, Philippines

2. Sistem konstitusi Filipina menganut sistem bikameral dengan sistem pemilihan langsung. Peran partai politik tidak begitu penting dan seorang kandidat dapat mencalonkan diri secara langsung. Kemenangan seorang kandidat banyak dipengaruhi oleh uang, koneksi dengan keluarga politisi terkenal, dan popularitas (artis, pemain basket, dan lain-lain). Siapa yang memiliki persyaratan tersebut berpeluang untuk menang. Beberapa politisi perempuan yang kami temui baik sebagai anggota Senat, *House of Representatives* (HoR), maupun gubernur memiliki persyaratan tersebut di atas.
3. Undang-undang Filipina (dikenal dengan *Party List Law*) memungkinkan kelompok marginal seperti petani, nelayan, wanita, pemuda, orang cacat dan sejenisnya untuk mengisi 20 persen kursi HoR dengan minimal mendapatkan suara dua persen untuk satu kursi. Pada pemilihan 1998 *Abanse Pinay*, sebuah partai feminis, berhasil mendapat satu kursi tapi kehilangan dukungan pada pemilu 2001.
4. Wacana kuota 30 persen masih menjadi perdebatan. Anggota HoR wanita yang kami temui tidak atau belum sepakat dengan ide ini. Mereka merasa lebih terhormat terpilih karena kelayakan dan kapabilitasnya bukan karena alasan lain seperti kuota. Sementara itu beberapa kelompok, antara lain *Akbayan*, *Bayan Muna* dan *Abanse Pinay* (semua adalah partai pendatang baru, dan yang terakhir adalah partai perempuan), NCRWP (*National Commission on the Role of Filipino Women*, sebuah lembaga pemerintah), DSWP (*Democratic Socialist Women of the Philippines*), *Filipina* dan *Gabriela* (keduanya LSM feminis), berupaya untuk memperjuangkan ide kuota ini.

5. Untuk pemilihan di tingkat lokal perempuan dapat mengambil posisi pengalaman Councillor Vicky Vega yang terpilih dengan suara mutlak sebagai anggota *council* di Angeles City dan beberapa kursi *Barangay Kagawad* (sejenis dewan kelurahan). Mereka terpilih karena kerja nyata mereka: sebagai bidan, guru atau aktivis gereja yang diakui oleh masyarakat, sehingga didukung pencalonannya, bahkan dibiayai kampanyenya.

Relevansi dan Implementasi Hasil Studi dalam Konteks Indonesia

1. Partisipasi Politik Perempuan Indonesia

Lembaga Negara dan Posisi	Persentase perempuan
Legislatif (Pemilu 1999)	
DPR	8.82%
Eksekutif (Data 1997)	
PNS (esebn III s/d I)	6.98%
Judikatif (Data 1996)	
Hakim perempuan	16.19%
Hakim PTUN	23.35%

Sum ber: Dr. Ir. Ima Alam syah D jaya Putra, M Sc., Kantor M enneg Pem berdayaan Perem puan

Bila dibandingkan dengan Tabel I data di atas yang tidak lengkap dan kurang aktual untuk katagori peran yang sama, hal ini menunjukkan bahwa partisipasi politik perempuan Indonesia masih relatif lebih rendah dibandingkan dengan Filipina. Bila hal ini dijadikan salah satu indikator, maka upaya pemberdayaan politik perempuan Indonesia perlu ditingkatkan secara lebih serius lagi. Namun hendaknya kita tidak terjebak pemahaman sempit bahwa partisipasi politik perempuan hanya diukur dari keterwakilan mereka pada lembaga-lembaga formal saja, sementara partisipasi politik perempuan pada sektor lain tidak mendapat penilaian. Ketika perempuan menjadi ibu yang melahirkan dan menyiapkan anak-anaknya untuk mampu menjadi pemimpin di masa mendatang juga harus dipandang sebagai partisipasi politik perempuan. Ketika wanita berani tampil untuk memprotes PLN yang menaikkan tarif dasar listrik sementara pelayanannya tidak kunjung memuaskan, hal ini juga merupakan partisipasi politik perempuan. Partisipasi politik perempuan hendaknya dipahami dalam lingkup yang lebih luas sehingga upaya mengantarkan perempuan untuk tampil cerdas, sadar perannya, serta mampu mengaktualisasikan diri bagi kebaikan diri, keluarga dan masyarakatnya di mana dan kapan saja, harus diupayakan secara terus menerus dan menjadi tanggung jawab semua pihak untuk mendukung dan menghargainya.

2. Di dalam Paket UU Politik yang tengah disahkan oleh DPR-RI pada bulan Februari 2003 besar kemungkinan sistim pemilu kita cenderung menggunakan sistem proporsional atau

sistem campuran, di mana partai tetap memegang peran penting untuk mengantarkan kandidat duduk di lembaga legislatif meski kini masyarakat dapat pula melihat dan mengontak langsung caleg yang akan dipilihnya. Serupa dengan kondisi di Filipina, popularitas, keterkaitan dengan keluarga politisi serta kekayaan akan juga menjadi faktor yang cukup berpengaruh bagi kemenangan kandidat perempuan. Asumsi ini dibenarkan dengan terpilihnya Megawati yang tidak dapat lepas dari karisma ayahnya, di samping sumber dana yang dimiliki oleh PDIP mau tidak mau merupakan salah satu faktor penentu. Dalam kaitan ini kandidat perempuan perlu mengkaji dan memanfaatkan kenyataan ini bila ingin tampil dan memenangkan persaingan.

3. Undang-undang Filipina menetapkan reservasi kursi bagi kelompok marginal. Hal ini serupa dengan sistem utusan golongan di Indonesia. Ruang ini dapat dimanfaatkan oleh perempuan untuk tampil di dalam arena politik. Berbeda dengan Filipina di mana untuk mendapat satu kursi membutuhkan perjuangan yang cukup berat yaitu melalui proses pemilihan langsung dengan minimal suara sebesar dua persen. Konstitusi Indonesia lebih mudah, menggunakan prosedur pengusulan oleh kelompok masyarakat kemudian dilakukan penunjukan. Untuk menduduki kursi ini perempuan tentu harus memiliki prestasi yang nyata di masyarakat sehingga dikenal sebagai tokoh yang layak dan representatif untuk ditunjuk sebagai wakil mereka di parlemen.
4. Keinginan kalangan perempuan untuk diterapkannya sistem kuota kursi tergantung kemampuan dan daya dukung partai politik yang bersangkutan. Partai besar mungkin tidak menemui kendala untuk menghimpun 30 persen perempuan dalam jajaran pengurusnya tetapi terdapat bahaya bahwa kesertaan perempuan dimanfaatkan sebagai bagian dari KKN (kolusi, korupsi dan nepotisme). Sebaliknya partai lain mungkin baru bisa 10 – 15 persen tetapi menjanjikan masa depan yang lebih cerah. Yang lebih penting adalah bagaimana aspirasi dan kepentingan perempuan dipahami dan diperjuangkan oleh semua pihak tidak hanya oleh caleg perempuan. Permasalahan perempuan seharusnya dipandang sebagai permasalahan kemanusiaan sehingga siapapun harus terpanggil untuk mencari jalan keluarnya apapun jendernya.

Tantangan lain yang mungkin terkait kebijakan kuota ini adalah harus ada upaya menjamin kualitas anggota parlemen perempuan. Sering kita mendengar keluhan mengenai kemampuan perempuan di parlemen yang tidak dapat menguasai isu-isu 'keras' seperti masalah pengelolaan negara dan ekonomi. Untuk tidak menjadikan kebijakan kuota ini bumerang bagi perjuangan perempuan memerlukan waktu untuk adaptasi sehingga yang tampil di parlemen adalah perempuan yang benar-benar mempunyai kualifikasi dan siap menyumbangkan yang terbaik bagi negara. Hal lain yang perlu pula dicatat bahwa kepemimpinan perempuan kadang tidak menjadi jaminan diperjuangkannya kepentingan perempuan. Hal ini pula yang dikeluhkan oleh teman-teman di Filipina, sehingga permasalahannya bukan sekedar keterwakilan fisik perempuan pada suatu lembaga tetapi bagaimana aspirasi dan kepentingan perempuan diperjuangkan. Untuk itu sosialisasi dan pembekalan wawasan keperempuanan yang komprehensif menjadi salah satu agenda penting yang harus diikuti oleh caleg dan bahkan menjadi kriteria pencalonan seorang kandidat.

5. Untuk pemilihan wilayah dan lokal wanita perlu didorong untuk menampilkan kemampuan serta pencapaiannya agar mendapat dukungan masyarakat yang akan memihak, memilih dan bahkan memperjuangkannya. Untuk itu perempuan perlu mencari dan mendapat informasi sebanyak-banyaknya mengenai kondisi desa dan kecamatannya. Bercermin pada pengalaman di Filipina, sebaiknya pemilihan kepala desa dan camat dilakukan dengan mengadopsi sistim langsung atau campuran berjenjang. Harus pula ada jaminan proses pemilihan yang 'fair' dan terbuka serta yang memberi peluang bagi masyarakat untuk bersikap kritis. Pemimpin yang mereka pilih haruslah yang terbaik dan mampu mengentaskan permasalahan masyarakat siapapun dia tanpa membedakan jendernya.

Penguatan Partisipasi Politik Perempuan*

Y A N E R A H M A B H I R A W A T I

Pendahuluan

Perempuan di Filipina mulai banyak yang menyadari hak politik mereka. Meski jumlah perempuan yang duduk di pemerintahan belum menunjukkan peningkatan signifikan, namun partisipasi politik perempuan sudah mulai nampak. Mereka menyadari bahwa hak politik yang dimiliki tidak hanya sebagai pemilih tetapi juga hak untuk menjadi kandidat politik. Ini bisa dibuktikan dengan adanya organisasi-organisasi pemerintah maupun non-pemerintah yang mulai peduli dan memikirkan pentingnya partisipasi politik perempuan dalam tingkat pengambilan kebijakan, antara lain : *the Center for Legislative Development (CLD)*, *House of Representatives (HoR)*, Senat, Partai *Akbayan*, *Center for Asian Women in Politics (CAPWIP)*, *the National Commission on the Role of Filipino Women (NCRFW)*, Gubernur Propinsi Bulacan, *Councillor Vicky Vega* dan pejabat-pejabat perempuan di tingkat lokal lainnya, khususnya di Angeles City. Yang tidak kalah penting adalah adanya semangat perempuan untuk turut memasuki arena politik meski dimulai dari tingkat paling rendah yakni desa.

Untuk penguatan partisipasi politik perempuan berbagai upaya telah dilakukan, di antaranya:

- Melakukan pendidikan bagi pemilih dan warga negara
- Pelatihan bagi kandidat perempuan
- Meningkatkan partisipasi politik perempuan melalui media, yaitu berupa pelatihan untuk membuat berita yang berperspektif jender, dan juga pelatihan agar perempuan berani berbicara melalui media
- Melakukan pengorganisasian di tingkat masyarakat, khususnya untuk perempuan muda
- Pelatihan ketrampilan advokasi dan pelatihan *public speaking* bagi anggota organisasi cabang di setiap daerah
- Membangun hubungan dengan berbagai profesi, misalnya dokter, guru dan yang lainnya, untuk membangkitkan kesadaran jender
- Mengangkat berbagai permasalahan perempuan dalam forum/seminar
- Mempromosikan kuota 30 persen melalui forum/seminar-seminar
- Menyebarkan informasi berkaitan dengan *gender balance*

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

Angka keterwakilan politik perempuan di Filipina bisa dilihat dalam tabel di bawah ini:

	Jumlah Perempuan	Total	Presentase Perempuan
BADAN LEGISLATIF			
Senat Filipina	3	24	13%
DPR	37	211	17%
Dewan Tingkat Propinsi	120	727	17%
Dewan Kota	2198	12.665	17%
Wakil Gubernur	10	77	13%
Wakil walikota	192	1.548	12.4%
BADAN EKSEKUTIF			
Kabinet	4	24	17%
Gubernur	15	74	19%
Walikota	241	1.635	15%
BADAN JUDIKATIF			
Mahkamah Agung	1	15	6.7%

Jelas terlihat dari data di atas bahwa laki-laki lebih mendominasi politik di Filipina. Perempuan yang duduk dalam posisi pengambil kebijakan tidak lebih dari 10 persen meski sebagian besar pemilihnya adalah perempuan.

Adanya isu-isu tentang kekerasan terhadap perempuan (tidak hanya fisik, tapi juga seksual, ditambah eksploitasi ekonomi), perdagangan perempuan dan anak, dan kesehatan reproduksi, telah membangkitkan semangat sebagian besar perempuan Filipina. Mereka menyadari bahwa kekuatan perlu dibangun untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar kebijakan publik tidak diskriminatif terhadap perempuan. Ini terbukti dengan kegigihan mereka dalam mengusulkan beberapa RUU yang menyangkut permasalahan perempuan, di antaranya UU *anti-trafficking* yang sebenarnya telah diusulkan lima tahun yang lalu dan rencananya akan disetujui paling tidak tahun ini. Selain itu UU anti-perkosaan dan UU kekerasan domestik juga sedang diusulkan.

Strategi yang Digunakan untuk Mendapatkan Peraturan yang Peka Gender

- Partai *Akbayan* yang merupakan satu-satunya partai yang masih mempertahankan kuota 30 persen perempuan, menyampaikan aspirasinya melalui salah satu anggotanya yang duduk di lembaga legislatif. Meski perwakilan *Akbayan* tersebut bukan seorang feminis, tapi *Akbayan* bisa menyampaikan lewat orang tersebut dengan cara memberikan bahan-bahan tentang pentingnya meningkatkan jumlah perempuan dalam legislatif.
- CAPWIB yang merupakan salah satu LSM yang berada di tingkat nasional mempunyai strategi sendiri. Mereka mengumpulkan orang-orang atau kelompok-kelompok dari latar belakang

yang berbeda-beda untuk mengetahui berbagai masalah yang ada di sekitar mereka untuk nantinya dimasukkan ke dalam agenda mereka. Mereka bekerja lebih dulu di tingkat lokal (lapangan) dan selanjutnya menyampaikan aspirasi kebutuhan perempuan di tingkat legislatif.

- Isu yang diangkat kepermukaan tidak hanya persoalan perempuan secara khusus, tetapi juga persoalan masyarakat secara umum seperti persoalan ekonomi.

Hambatan-Hambatan Terbesar yang Dihadapi dalam Penguatan Posisi Politik Perempuan

1. Hambatan Kultural

- Perempuan lebih banyak diperankan dalam sektor domestik sebagai ibu dan istri, pengambilan keputusan dalam keluarga masih didominasi oleh laki-laki. Begitu juga di dalam politik, keberadaan perempuan seringkali dilecehkan politisi laki-laki. Kultur hubungan patriarki membuat keberadaan perempuan selalu dinomorduakan.
- Adanya persepsi negatif terhadap politik. Sebagian perempuan tidak ingin mengambil bagian dalam politik karena dianggap penuh permainan kotor.

2. Hambatan struktural

- Untuk menjadi politisi harus mempunyai popularitas
- Politik itu mahal dan untuk itu perempuan harus punya uang banyak
- Adanya hubungan famili/dinasti
- Politisi banyak yang laki-laki, dan sebagian besar menentang keterwakilan perempuan karena dianggap sebagai ancaman

Strategi-Strategi/Kampanye yang Sukses

- Perempuan harus menunjukkan kemampuannya sendiri
- Memasang poster di sepanjang jalan untuk menarik perhatian
- Melakukan pendekatan terhadap perempuan secara *door-to-door*
- Membangun imej pribadi yang baik di masyarakat
- Selalu meningkatkan profesionalisme dan percaya diri
- Menghubungi rekan-rekannya dari kalangan LSM untuk mendapat dukungan moril dan material
- Mencari dukungan dana dengan cara membuat daftar nama siapa saja yang bisa dihubungi. Ini bisa dilakukan dengan bertemu langsung maupun melalui SMS dan telpon
- Menggunakan dana sebaik-baiknya dan selektif dalam pengeluaran
- Selalu berjabat tangan dengan masyarakat yang ditemui
- Menggalang popularitas
- Selalu memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Ini dilakukan dengan cara melakukan pelayanan sosial secara langsung terhadap segala lapisan masyarakat (perempuan, penyandang cacat dan pemuda)

Yang Dapat Dipetik dari Strategi yang Mengalami Kegagalan

- Hubungan baik dengan masyarakat harus selalu dibina agar dikenal dan diingat oleh masyarakat luas
- Jika tidak banyak mendapat dukungan, maka perlu menggalangnya dengan melakukan lobi, mendekati diri rakyat di tingkat akar padi untuk bersama-sama menyampaikan aspirasinya ke tingkat pengambil kebijakan
- Perempuan seringkali kalah dalam kampanye karena kurangnya dana, maka dibutuhkan strategi khusus dalam pencarian dan pengaturan keuangan
- Perempuan perlu selalu meningkatkan kemampuan diri dan profesionalisme, sehingga keberadaannya dalam politik tidak dilecehkan laki-laki

Upaya Penerapan Penguatan Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia

Secara kultural, hambatan bagi perempuan di Filipina untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan politik hampir sama dengan di Indonesia. Namun dari sisi kultur politik berbeda, karena di Filipina terdapat partai yang konsisten menyuarakan kuota 30 persen perempuan untuk duduk di kursi legislatif. Lain halnya dengan partai-partai politik di Indonesia, terutama yang mempunyai basis massa pendukung kuat di pedesaan, tidak menyuarakan hal ini. Walaupun penduduk Indonesia sebagian besar ada di pedesaan dan sebagian besar juga perempuan, namun partai politik di Indonesia tidak menganggapnya sebagai massa pemilih yang harus diperhatikan. Hal ini didasari oleh dua asumsi. Pertama, suara massa pemilih di daerah pedesaan sangat tergantung pada tokoh-tokoh panutan, sehingga untuk menarik suara mereka untuk memilih partainya cukup dilakukan dengan pendekatan ke kalangan tokoh-tokoh panutan tersebut. Kedua, di samping secara umum pengetahuan politik perempuan dianggap rendah, juga suara politik perempuan dianggap masih tergantung pada suara dari kalangan laki-laki, oleh karena itu dalam proses kampanye, tidak banyak partai politik yang mengarahkan target kampanye di kalangan perempuan.

Pengalaman LSM di Filipina dalam membuat strategi untuk mengintegrasikan isu perempuan di tingkat lokal dan menyampaikan aspirasinya di legislatif cukup relevan untuk diadopsi di Indonesia. Secara spesifik upaya-upaya yang termasuk dalam kerangka ini adalah:

1. Peningkatan keterlibatan perempuan di desa dalam mempengaruhi pengambilan keputusan politik pemerintahan desa khususnya maupun pada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi, melalui diskusi kampung sebagai upaya untuk menghimpun permasalahan dan kemudian menyampaikannya ke Bapeda, DPRD.
2. Pengorganisasian perempuan dalam menjawab kebutuhan taktis (kesehatan reproduksi, air bersih, kebersihan lingkungan, dan lain lain), disertai dengan pembentukan organisasi perempuan di tingkat lokal sebagai upaya strategis dalam meningkatkan partisipasi politik perempuan.
3. Penyelenggaraan pelatihan debat publik, advokasi, pengelolaan organisasi, kampanye, dengan muatan perspektif jender di kalangan perempuan yang menjadi anggota organisasi sosial maupun politik.

Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan Melalui Proses Konstitusional dan Pemilu*

YULIANI PARIS

Pendahuluan

Dalam diskusi tentang sistem pemilu ada dua pertanyaan penting, yakni: apa sesungguhnya yang dimaksud dengan sistem pemilu itu, dan mengapa sistem pemilu begitu penting artinya dalam upaya menciptakan situasi politik yang baik, terutama dalam membangun partisipasi kelompok masyarakat, termasuk perempuan.

Sistem pemilu dapat digolongkan ke dalam tiga kategori umum, yakni:

- a. *Plurality Majority* (Pluralitas Mayoritas)
- b. *Semi-proportional* (Semi Proporsional)
- c. *Proportional* (Proporsional)

Sistem Pluralitas Mayoritas

First-Past-the-Post (FPTP), *Block Vote* (BV), *Alternative Vote* (AV) dan *Two Round Plurality Majority*, semua masuk ke dalam kelompok Pluralitas Mayoritas.

Distrik pemilihan dengan anggota tunggal berlaku di dalam sistem pluralitas mayoritas. Pada sistem *First-Past-the-Post* atau yang populer disebut *single plurality*, pemenang adalah kandidat dengan perolehan suara terbanyak, meskipun bukan suara mayoritas mutlak. Prinsip yang sama berlaku pada sistem *Block Vote* (BV), namun bedanya sistem *BV* berlaku di *district multi-member* di mana para pemilih dapat memberi suara sebanyak-banyaknya sesuai jumlah kursi yang tersedia, dan kandidat yang memperoleh polling tertinggi akan memperoleh jabatan publik yang dikonteskan, terlepas dari berapa prosen suara yang berhasil mereka peroleh. Sementara sistem *Alternative Vote* (AV) dan *Two-Round* (sistem dua putaran) dirancang untuk memastikan bahwa kandidat pemenang adalah calon yang meraup suara mayoritas mutlak (di atas 50 persen).

Pada hakikatnya semua sistem di atas menggunakan preferensi kedua dari suara pemilih untuk menentukan seorang pemenang suara mayoritas, jika putaran pertama gagal memunculkan calon pemenang.

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

Sistem Semi-Proporsional

Pada sistem semi proporsional berlaku sistem paralel dan suara yang disebut *Single Non-Transferable Vote* (SNTV). Pada tipe suara SNTV, setiap pemilih diberi satu suara, namun ada beberapa kursi di distrik yang harus diisi, sehingga kandidat dengan jumlah suara terbanyak secara otomatis akan menduduki kursi tersebut. Metode ini memungkinkan dipilihnya kandidat-kandidat dari partai minoritas, misalnya partai perempuan, dan lebih jauh lagi sistem ini mampu meningkatkan proporsionalitas parlemen secara umum. Sistem Paralel menggunakan daftar PR dan pluralitas mayoritas (lebih populer disebut metode *winner – takes all*).

Representasi Proporsional (Proportional Representation, PR)

Upaya mengurangi disparitas antara jatah suara partai di tingkat nasional dengan jatah kursinya di parlemen dapat ditempuh melalui penerapan sistem PR ini. Proporsionalitas seringkali paling mudah dicapai dengan cara partai-partai politik mengumumkan daftar calegnya kepada khalayak pemilih secara nasional atau regional. Cara lebih mudah adalah menggunakan komponen proporsional dari sistem *Mixed Member Proportional* (MMP) sebagai kompensasi terhadap setiap hasil disproportional dari distrik mayoritas. Pada metode *single transferable vote* para pemilih menetapkan peringkat kandidat yang berkompetisi di distrik *multi-member*.

Sistem pemilu yang berlaku di suatu negara sangat dipengaruhi oleh struktur ideologis, agama, hirarki kelas sosial dan kondisi regional yang melatarbelakangi kehidupan masyarakat, juga oleh sejarah perkembangan demokrasi di dalam masyarakat itu sendiri (demokrasi tradisional atau demokrasi baru, tingkat ‘keseriusan partai’, dalam kaitannya dengan jumlah pengikut partai dan distribusi mereka).

Isu berikut yang tak kalah pentingnya adalah masalah konstitusi. Pertanyaan yang muncul adalah: apakah konstitusi itu sudah ada, dan jika ya, keuntungan apa yang diberikan oleh konstitusi itu dalam mengantarkan kaum perempuan ke posisi-posisi pengambil putusan, dan sebagai tujuan akhirnya, memperoleh hak yang setara untuk memiliki perwakilan di lembaga legislatif?

Tujuan

Tujuan kunjungan studi ke Filipina antara lain adalah:

1. Untuk belajar dari pengalaman bangsa Filipina mengatasi tantangan-tantangan berat untuk meningkatkan dan memperkuat partisipasi politik perempuan melalui proses konstitusi dan pemilu.
2. Untuk mempelajari berbagai strategi yang tepat dalam perjuangan meningkatkan partisipasi politik perempuan.
3. Untuk belajar bagaimana menjalin kerjasama antara kelompok masyarakat madani dengan lembaga-lembaga politik sebagai cara mewujudkan pemerintahan yang responsif, terutama dalam mengatasi kebutuhan perempuan.

4. Untuk memaparkan dan membahas semua pengalaman dan hasil temuan ini di dalam sebuah Lokakarya tingkat Nasional dan tingkat Propinsi untuk melihat bagaimana kemungkinan penerapannya dalam konteks Indonesia.

Beberapa Temuan Penting

Sistem Pemilu Filipina

Negara Filipina mempraktekkan sistem semi-proporsional, terutama sistem paralel. Sistem paralel itu memadukan daftar PR dan *plurality majority districts*, yang berarti sebagian anggota parlemen dipilih dengan metode PR (20 persen) dan sisanya dipilih lewat metode pluralitas mayoritas.

Di Filipina, perombakan sistem pemilu memegang peranan kunci, disebabkan beberapa alasan berikut:

- a. Dalam praktik politik sehari-hari, ada pendapat yang beredar luas bahwa lembaga politik yang paling gampang dimanipulasi (dalam pengertian baik atau buruk), adalah sistem pemilu.
- b. Orang senantiasa mengartikan suara yang dimenangkan di pemilu sebagai tiket untuk menduduki kursi di legislatif.
- c. Pemilihan sistem pemilu secara efektif dapat menentukan tokoh mana yang akan terpilih dan partai mana yang akan memegang kekuasaan.
- d. Sistem pemilu kadang-kadang melahirkan pemerintah koalisi.
- e. Sistem pemilu dapat dijadikan piranti manajemen konflik bagi suatu masyarakat.

Reformasi Konstitusi

Meskipun status perempuan Filipina tidak semata-mata diatur oleh Konstitusi, namun jelas terlihat bahwa produk hukum di negara tersebut dapat menghambat atau memperlancar dicapainya kesetaraan hak yang penuh bagi perempuan. Perkembangan status hukum perempuan di bawah sistem hukum Filipina terekam dengan jelas di dalam sejarah hukum politik. Sejak tahun 1930an, perempuan Filipina memperoleh jaminan hukum untuk memilih atau dipilih. Di bawah Konstitusi tahun 1987, status perempuan mengalami perubahan dramatis. Di dalam konstitusi itu status perempuan dalam pembangunan nasional diakui secara tegas. Berikut adalah daftar produk hukum Filipina yang berkaitan dengan hak politik kaum perempuan:

UU No 4112 (7 Desember, 1933)

“UU yang mengamandemen seksi 431 UU Pemerintahan. Isi amandemen tersebut intinya menjamin hak perempuan untuk tampil berperan secara layak di semua jabatan publik dan untuk tujuan-tujuan lainnya” (UU yang mengakui hak perempuan untuk memberi suara dalam pemilu ini akhirnya gugur, bahkan belum sempat ditandatangani oleh Presiden Persemakmuran Filipina).

UU Republik No 7160

“UU pengganti kitab undang-undang pemerintah daerah 1991”. Juga populer dengan sebutan Kitab UU pemerintah daerah (*Local Government Code - LGC*). Kitab Undang-Undang Pemerintah Daerah telah diamandemen dengan maksud memberikan perwakilan bagi kaum perempuan di

seluruh majelis legislatif lokal - seluruhnya ada 1600 majelis (*Sangguniang Panlalawigan, Sangguniang Panlungsod, Sanggunian Bayan dan Sanggunian Barangay*) di seluruh negeri. Kitab UU ini konsisten dengan semangat Konstitusi tahun 1987 yang mengakui peranan penting perempuan dalam pembangunan nasional.

UU Republik No 7491

“UU yang mengatur masalah pemilihan wakil-wakil dari daftar caleg partai melalui sistem daftar caleg, serta mengatur masalah pendanaannya”. UU itu populer dengan nama “UU Sistem Daftar Caleg Partai” dan disahkan tanggal 3 Maret 1995.

Konstitusi tahun 1987 mengharuskan adanya wakil-wakil rakyat dari daftar partai serta mengharuskan adanya alokasi kursi bagi perempuan (*Art. VI, Sec. 5:2*). Sebelum UU Republik No 7941 efektif diberlakukan, masalah perwakilan bagi perempuan di lembaga legislatif diatur atau ditunjuk sendiri oleh Presiden. UU ini sekarang menjamin dipilihnya calon dengan menggunakan daftar partai, termasuk di dalamnya alokasi kursi bagi perempuan.

Meski negara Filipina telah memiliki UU yang cukup lengkap, menurut sebuah makalah politik bertajuk peningkatkan kesetaraan jender (diterbitkan oleh Pusat Pengembangan Legislatif Filipina), masih saja terdapat kendala politis yang menghadang. Contohnya adalah sistem pemilu dan kesulitan pendanaan kampanye yang semua itu membentuk tembok struktural yang menghambat partisipasi politik perempuan. Sebagai contoh, Vicky Vega (anggota dewan asal Angeles City) harus mengeluarkan dana pribadi kurang lebih 200.000 peso saat dia berkampanye untuk memperoleh jabatan sebagai anggota dewan). Besarnya uang yang harus dikeluarkan demi memenangkan pemilihan umum itu merupakan salah satu faktor penghambat kaum perempuan saat mencalonkan diri di parlemen – kesulitan yang sama juga kerap dialami para kandidat pria. Jadi tidaklah mengherankan jika kebanyakan tokoh perempuan yang berhasil menduduki jabatan publik adalah mereka yang berasal dari keluarga kaya, atau setidaknya memiliki banyak pendukung yang siap memberi segala support yang diperlukan. Dalam kasus ini, sistem *single-member plurality system* seperti yang berlaku di Filipina secara umum sangat tidak kondusif bagi kaum perempuan.

Dalam kebijakan yang menyangkut pemilu, satu-satunya pasal dalam Konstitusi tahun 1987 yang langsung menyentuh soal partisipasi politik perempuan adalah pasal tentang sistem daftar partai. Peraturan yang termuat di dalam *Article VI* (tentang Departemen Legislatif) itu menyatakan:

1. Dewan Perwakilan Rakyat berisi tidak lebih dari 250 anggota, kecuali ditentukan lain oleh UU, yang mana para anggota yang dimaksud harus dipilih dari distrik-distrik legislatif yang tersebar di setiap propinsi, kota, dan Wilayah Metropolitan Manila, yang proporsinya disesuaikan dengan jumlah populasi masing-masing wilayah, dan berdasarkan rasio uniform dan progresif, dan calon-calon itu, sesuai peraturan, harus diseleksi melalui sistem daftar partai, dari partai atau organisasi bertaraf nasional, regional dan sektoral, atau organisasi yang terdaftar oleh pemerintah.
2. Wakil-wakil dari daftar partai itu jumlahnya harus 20 persen dari jumlah total anggota dewan. Selama tiga kali masa jabatan setelah disosialisasikannya Konstitusi ini, separuh jumlah kursi yang dialokasikan bagi wakil-wakil dari daftar partai harus diisi sesuai peraturan yang berlaku, baik melalui proses seleksi atau dipilih dari kaum buruh, buruh tani, komunitas-komunitas pribumi, perempuan, pemuda, dan sektor-sektor lain yang diatur oleh hukum, kecuali sektor keagamaan.

Terdapat tak kurang dari duapuluh undang-undang atau peraturan yang menyangkut 'peningkatan keterwakilan politik perempuan'. Salah satu yang paling signifikan adalah UU Pemberdayaan Perempuan yang isinya mengatur kuota sepertiga jumlah total kursi di lembaga-lembaga atau jabatan berikut:

- Sekretaris Kabinet
- Sekretaris dan posisi-posisi setara lainnya atau sekurangnyanya satu jabatan di lini departemen, perusahaan-perusahaan negara, lembaga keuangan negara, institusi-institusi, sekolah-sekolah tinggi negeri, dan universitas serta unit-unit pemerintah lokal
- Asisten sekretaris di seluruh departemen
- Direktur di seluruh departemen

Namun, dari 215 anggota legislatif, hanya 29 orang yang mendukung UU pemberdayaan perempuan itu. Di antara alasan-alasan penolakan yang mereka kemukakan ialah sebagai berikut:

- Perempuan harus dipilih bukan atas dasar 'jatah' melainkan atas dasar kualifikasi mereka.
- UU itu justru menimbulkan kekangan, langkah awal yang diperlukan untuk maju. Di dalamnya sama sekali tidak mengatur tentang kesetaraan jender (50/50) dalam partisipasi politik perempuan. Kuota 30 persen perempuan justru terkesan memaku atau mengekang mereka – semangat yang terkandung di dalam UU itu lebih mengekang ketimbang memberi kebebasan.

Realitas Perempuan dalam Kehidupan Publik Filipina

- Realitas yang pertama erat kaitannya dengan sumber kekuasaan politik. Struktur kekuasaan di Filipina berbasis pada wangsa-wangsa politisi super kaya yang mengendalikan politik negara demi melipatgandakan harta mereka. Sistem politiknya tidak jelas dan sangat didominasi oleh lelaki.
- Para kandidat kerap hanya mengandalkan kepribadian, popularitas, karisma dan hubungan personal, ketimbang kapabilitas yang mestinya menjadi syarat utama.
- Voting kerap dilakukan hanya demi kepraktisan dan keuntungan jangka pendek, dan sistem ini selalu membuat kandidat yang kaya-raya terpilih kembali.

Banyak LSM di Filipina yang melakukan negosiasi dan lobi demi memuluskan tuntutan mereka untuk melakukan reformasi politik yang bisa berupa tindakan atau langkah afirmatif, perombakan sistem pemilu, dan pendanaan kampanye. Salah satu poin proposal perombakan politik itu, yakni kuota bagi perempuan sebesar minimal sepertiga (33.1 persen) kursi atau jumlah jabatan yang ditunjuk dan yang dipilih di lembaga-lembaga pengambilan keputusan pemerintah tingkat nasional atau lokal sebelum tahun 2005. Jika itu dapat diwujudkan, akan dilanjutkan dengan pelaksanaan skema keseimbangan jender (50/50) paling lambat tahun 2015, yang sudah ditargetkan di dalam *Millenium Development Goals* yang dicanangkan pada acara Pertemuan Puncak Millenium (*Millenium Summit*) tahun 2000.

Realitas lain yang terjadi dalam proses pemilu di Filipina adalah maraknya kecurangan kolosal yang berupa praktik kotor yang disebut *3G* (*guns, goons and gold* – praktik kekerasan, intimidasi

dan jual beli suara). Pengambilan suara lewat voting kerap ditempuh karena pertimbangan praktis, sementara para pemilih sendiri kurang memahami hak dan tanggungjawab mereka.

Bagaimana Menerapkan Temuan dari Filipina ke dalam Situasi Indonesia

Melihat kondisi praktik politik di Filipina nampak nyata berbagai kerugian yang dialami perempuan dalam kaitannya dengan upaya meningkatkan jumlah kandidat politisi perempuan, sebab mereka memerlukan dana besar untuk mengikuti pencalonan.

Berdasarkan temuan beberapa studi tentang sistem sistem pemilu, nampaknya sistem Representasi Proporsional (*PR*) lebih 'memihak' kepada perempuan. Dalam sistem *PR* itu (di mana partai mempunyai peluang untuk berkompetisi dan memenangkan beberapa kursi dan memanfaatkan peluang itu dengan menempatkan kader-kader perempuan yang ada di dalam daftar calegnya). Dengan sistem *PR*, partai-partai politik dapat didesak untuk menyusun komposisi kandidat yang berimbang dengan menyertakan (lebih banyak) perempuan di dalam daftar mereka. Secara logis, dengan memiliki 30 persen kandidat perempuan, maka partai-partai itu akan mencetak 30 persen anggota parlemen perempuan.

Meski sistem *PR* cenderung lebih menguntungkan perempuan melalui peningkatan perwakilan mereka, namun ada faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan, yakni pilihan tipe sistem *PR* yang akan digunakan serta lingkungan politik dan budaya setempat. Kadang-kadang sistem *PR* yang memakai daftar tertutup – di mana nama kandidat tidak bisa dicoret atau diturunkan rankingnya – adalah yang lebih disukai perempuan. Di Indonesia kita dapat memberlakukan 'aturan zebra' yang mengandung pengertian 'setiap kursi kedua harus untuk perempuan'.

Ada pertanyaan yang harus dilontarkan ke pihak partai politik: "Bagaimana kaum perempuan bisa memperoleh akses ke dalam struktur partai sebab secara universal diketahui bahwa partai politik cenderung hanya menominasikan tokoh-tokoh elit mereka, yang terkonsentrasi di pucuk kepemimpinan atau dewan pengurus pusat? Di kebanyakan partai politik Indonesia jarang ada perempuan yang bisa mencapai posisi pengambilan keputusan. Berdasar kondisi inilah, partai-partai politik harus membuat semacam komitmen pra-pemilu mengenai seberapa besar prosentase kandidat perempuan yang akan mereka orbitkan.

Tak jarang perempuan menjadi ciut nyalnya untuk menapaki arena politik karena berbagai ongkos yang harus mereka pikul. Banyak perempuan yang memutuskan untuk terjun ke dalam pemilu terpaksa hanyut di dalam kultur politik yang berlaku, yaitu menghamburkan uang untuk bersaing dengan kandidat-kandidat pria yang pada umumnya sudah memiliki basis finansial yang solid. Indonesia memang memerlukan UU yang dapat memonitor jumlah uang yang boleh diberikan kandidat kepada partai pendukungnya.

Banyak pemuka partai di Indonesia, terutama di tingkat propinsi, distrik dan sub-distrik yang tidak sadar bahwa perempuan dapat dijadikan aset yang bernilai dalam proses pemilu. Untuk meningkatkan peluang perempuan, para pemuka partai perlu lebih menyadari hal di atas, dan partai politik harus mempertimbangkan dimensi jender dalam menempuh langkah-langkah berikut:

- Membentuk komite kesetaraan jender atau 'fokus jender' yang diberi mandat untuk mengawasi ketaatan partai dalam melaksanakan kebijakan yang terkait.
- Menyegarkan orientasi organ-organ atau komponen perempuan di dalam partai sehingga dapat lebih mengasah visi para kader perempuan dan mendukung para kader perempuan dari dalam, bukan hanya meminta dukungan kaum perempuan terhadap partai, dan yang lebih penting:
- Mengkaji ulang berbagai aturan dan praktik pemilihan internal untuk menjamin kesetaraan akses bagi perempuan (dan pria) ke puncak hirarki kepemimpinan partai, juga pada jabatan-jabatan atau mandat pemerintahan lokal dan nasional.

Bagaimana Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan?

a. Tingkatkan kesadaran tentang hukum dan peraturan pemilu

UU dan peraturan sistem pemilu dan pencalonan harus transparan dan bisa dipahami oleh masyarakat, terutama kaum perempuan. Dengan meningkatkan kesadaran dan pengetahuan perempuan tentang UU pemilu dan perubahan struktur dan proses pemilu, secara otomatis itu akan meningkatkan partisipasi mereka.

b. Mengorganisir perempuan untuk menjadi kandidat

Dalam sistem pemilu apapun perempuan harus dipersiapkan untuk menjadi calon, dan untuk itu perempuan harus merapatkan barisan dan mengorganisir diri mereka baik di dalam maupun di luar partai. Tingkatkan gerakan penyadaran itu melalui pelatihan kepemimpinan atau seminar jika perlu, agar dapat mengembangkan keterampilan serta pengetahuan mereka dalam menyongsong karir politik di masa mendatang.

c. Mengorganisir kelompok perempuan dan memperkuat jaringan kerja

Perkuatlah jaringan perempuan, dan lakukanlah berbagai tekanan yang tegas. Gerakan perempuan yang tegas bisa menerjemahkan keanggotaan mereka menjadi suara pemilih, yang berarti kelak partai-partai besar (yang umumnya didominasi lelaki) akan tergerak untuk memasukkan tokoh-tokoh perempuan ke dalam daftar caleg mereka.

d. Lakukan gerakan untuk mengubah struktur organisasi partai

Jumlah lelaki yang memegang posisi strategis di partai jauh melampaui apa yang dicapai perempuan. Dan ini berarti bahwa lelaki selalu ada di dalam daftar kandidat partai. Kepada perempuan harus diberikan kemudahan untuk mengakses sumber daya atau informasi yang akurat atau terkini sebagai input bagi mereka dalam mengambil keputusan atau menyajikan bukti-bukti untuk keperluan mendesakkan sebuah legislasi yang sejajar bagi kedua jender.

Di Indonesia dewasa ini, partai-partai politik demikian mendominasi kehidupan politik dan operasional di berbagai institusi. Mereka dapat memobilisasi dukungan dan logistik yang luarbiasa besar untuk keperluan kampanye pemilu.

Lampiran III:
Laporan
Konferensi dan
Lokakarya
Thailand

Menimba Pengalaman Thailand dalam Membangun Kerjasama antar Organisasi untuk Mengubah Kebijakan yang Adil Jender*

D W I R A H A Y U

Salah satu perjuangan paling sulit dari gerakan perempuan adalah pengakuan dan jaminan bagi terciptanya kesetaraan dan keadilan jender dalam undang-undang dan legislasi. Proses amandemen konstitusi di Thailand yang melahirkan Konstitusi yang menyebut secara eksplisit pengakuan dan jaminan kesetaraan antara laki laki dan perempuan, membuktikan bahwa perjuangan tersebut bukanlah hal yang mustahil. Keberhasilan LSM perempuan sebagai kelompok penekan dimungkinkan oleh kerjasama yang baik antara institusi politik dan organisasi sosial kemasyarakatan lainnya, dan didukung sepenuhnya oleh mayoritas perempuan di Thailand. Bercermin pada keberhasilan tersebut, makalah ini berusaha menggali strategi yang dapat diterapkan di Indonesia oleh para pelaku kunci untuk melakukan perubahan di bidang politik dan kesetaraan jender. Dua kasus yang diangkat sebagai 'kisah sukses' Thailand adalah dimasukkannya klausul Kesetaraan Jender dalam konstitusi, dan UU mengenai cuti hamil dan melahirkan bagi pekerja perempuan (*Maternal Leave Act*).

Pelajaran yang harus dipetik dari pengalaman di Thailand adalah bahwa untuk mencapai sebuah tujuan bersama, maka koalisi dengan organisasi dan institusi lain, termasuk dengan media dan partai politik, perlu dikembangkan. Ketika proses amandemen konstitusi dimulai di Thailand, berbagai organisasi perempuan membentuk sebuah jaringan, *Women and Constitution Network* (WCN) yang awalnya bertujuan untuk mengumpulkan aspirasi perempuan sebagai masukan untuk amandemen konstitusi. Ketika proses amandemen konstitusi sudah mulai berjalan, WCN juga menjalin kerjasama dengan media dan partai politik dengan melibatkan partisipasi dari kelompok-kelompok perempuan untuk mengawasi proses amandemen. Jaringan ini juga tidak ragu untuk melebur ke dalam gerakan pro-amandemen yang berjuang tidak saja untuk isu-isu perempuan dalam konstitusi tapi juga untuk isu-isu sosial lainnya seperti lingkungan hidup dan ekonomi kerakyatan.

Proses yang Partisipatoris sebagai sebuah Prakondisi Demokrasi

Masuknya klausul kesetaraan jender dalam konstitusi yang diamandemen pada tahun 1997 di Thailand tidak terlepas dari diterapkannya sistem yang terbuka, demokratis dan partisipatoris. Keanggotaan *Constitutional Drafting Assembly* (CDA), sebuah komisi independen yang dibentuk

* Makalah yang dipresentasikan pada Lokakarya Regional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Medan, 2 Oktober 2002

untuk mengamandemen konstitusi, bersifat terbuka dengan proses yang transparan. Untuk pertama kalinya, rakyat Thailand dapat langsung berpartisipasi sebagai anggota CDA. Pada tahap awal yang kritis inilah organisasi perempuan telah memainkan peranan penting, karena pendidikan publik mengenai proses politik di mulai dari organisasi perempuan yang ber'gerilya' ke semua propinsi untuk mensosialisasikan gagasan tentang perlunya perempuan turut dalam proses amandemen konstitusi.

Proses terpenting kedua dilakukan dengan memberikan dorongan kepada perempuan yang ingin menjadi anggota CDA. Proses ini dilakukan dengan bekerja sama dengan pemerintah dan lembaga legislatif di tingkat propinsi, media massa, institusi swasta dan ornop lainnya agar mendukung perempuan sebagai anggota CDA. Dukungan diberikan dengan mempromosikan kandidat perempuan di media dan membantu mereka turut aktif dalam organisasi kemasyarakatan. Kerjasama dengan pemerintah dan lembaga legislatif dilakukan untuk membuat daftar perempuan yang duduk di dua lembaga tersebut, membuat profil dan mempromosikannya sebagai anggota CDA. Untuk mengidentifikasi perempuan yang memiliki potensi sebagai anggota kandidat CDA, WCN juga 'berburu' di institusi pendidikan dan sektor swasta. Uniknya promosi kandidat perempuan yang berkualitas ini dilakukan dengan mendistribusikan kartu pos berisi kualifikasi dan profil kandidat perempuan kepada anggota parlemen yang menyeleksi anggota CDA. Ketika proses seleksi berlangsung, WCN tidak berhenti pada tahap 'mengantarkan' kandidat perempuan, tetapi juga memberikan pendampingan dan pengawasan.

Berbagai tahapan pembentukan komisi independent CDA menunjukkan betapa sistem yang transparan dan partisipatoris adalah salah satu kunci sukses dari proses perubahan legislasi. Hal ini mendorong rakyat turut serta dalam proses pengambilan kebijakan.

Pentingnya Institusi Penelitian dan Lembaga Advokasi

Sebagian besar lembaga pembuat kebijakan masih didominasi oleh laki laki. Namun hal ini tidak menyurutkan semangat organisasi di luar gedung parlemen dan kementerian untuk menyuarakan aspirasi perempuan yang belum terwakili secara signifikan dalam lembaga-lembaga tersebut. Upaya yang dilakukan adalah dengan membangun basis data yang berisikan fakta empiris mengenai kondisi perempuan dalam berbagai sektor kemasyarakatan. Data ini berfungsi sebagai 'senjata' dalam melakukan advokasi untuk mengubah kebijakan yang berkaitan dengan kehidupan perempuan sehari-hari. Salah satu contohnya adalah keberhasilan organisasi-organisasi perempuan sebagai kelompok penekan dalam mengubah kebijakan cuti hamil dan melahirkan bagi pekerja perempuan.

Dengan menggunakan data statistik yang menggambarkan tingginya angkatan kerja perempuan dan kontribusi mereka terhadap pendapatan negara, LSM-LSM perempuan yang bekerjasama dengan *Gender Research Development Institute (GDRI)* melakukan advokasi di dalam parlemen dan kementerian dalam negeri. Fakta mengenai kontribusi perempuan tersebut dikirimkan lewat kartu pos kepada anggota parlemen, sehingga ketika UU yang mengatur cuti hamil dan melahirkan tersebut dibahas, perempuan telah memiliki 'posisi tawar' yang tinggi karena fakta empiris telah disajikan di depan mata.

Kerjasama yang baik dengan media perlu ditekankan. Mereka perlu terlibat di dalam setiap tahapan advokasi, untuk memberikan pengawasan dan menjadi alat penyadaran publik yang efektif.

Bagaimana dengan Indonesia

Pengalaman di Thailand menunjuk kepada suatu urgensi untuk menjalin kerjasama antar organisasi dan lembaga kemasyarakatan dalam melakukan kegiatan advokasi perubahan kebijakan maupun penyadaran publik mengenai isu jender. Praktek kerjasama dengan media, atau bahkan sektor swasta, bisa diterapkan di Indonesia. Saat ini yang masih terjadi di Indonesia adalah peminggiran isu-isu perempuan dalam wacana pemberitaan. Oleh karena itu perlu dibuat aliansi dengan jurnalis perempuan atau redaktur yang memiliki ketertarikan untuk membahas isu-isu perempuan.

Fakta empiris sulit untuk dibantah. Akan tetapi di Indonesia data dan informasi sebagai alat advokasi masih belum digunakan secara maksimal. Karena itu, perlu dijalin kerjasama antar organisasi untuk memperoleh informasi dan membangun basis data tentang perempuan yang komprehensif. Demikian pula dengan informasi mengenai perempuan yang memiliki potensi untuk duduk sebagai kandidat legislatif atau pemerintahan. Informasi ini dibutuhkan untuk menjawab tantangan yang kerap menyatakan bahwa masih sangat sedikit perempuan potensial yang mampu duduk di lembaga pengambil keputusan.

Perjuangan untuk mengubah kebijakan yang belum mengakomodasi kepentingan perempuan masih sangat berat selama jumlah perempuan yang duduk dalam lembaga pengambil keputusan masih belum berarti. Untuk itu, kerjasama dengan anggota legislatif perempuan masih harus terus dilakukan, karena bagaimanapun juga, kebijakan masih ditentukan oleh lembaga legislatif.

Menciptakan Kaitan antara Masyarakat Madani dan Lembaga Politik untuk mendapatkan Pemerintah yang Responsif*

M A R I A U L F A H A N S H O R

Gambaran Umum Partisipasi Perempuan dalam Politik dan Pemerintahan di Thailand

Di Thailand, perempuan mendapatkan kesempatan yang sama dengan laki-laki dalam pemilu baru pada tahun 1933. Partisipasi perempuan dalam politik secara umum masih sangat rendah, namun dalam perkembangan 10 tahun terakhir ini terlihat meningkat dua kali lipat. Gejala ini misalnya dapat terlihat pada proporsi jumlah senator perempuan, pada tahun 1990-1996 jumlahnya naik dari 11 orang menjadi 21 orang dari 270 kursi. Dan pada pemilihan senator tahun 2000 setelah menggunakan sistem baru, dari 200 kursi yang diperebutkan tercatat sebanyak 19 orang (9.5%), di antaranya perempuan. Sementara di parlemen, pada pemilu 1996 jumlah perempuan sebanyak 22 orang (5.6%) dari total sebanyak 393 orang, dan pada pemilu 2000 perempuan mendapat 9.2% dari jumlah kursi yang ada sebanyak 500 orang.

Partisipasi perempuan di bidang eksekutif atau pada jabatan tinggi di pemerintahan, jumlahnya relatif kecil sebanding dengan di Indonesia. Dalam kabinet pemerintahan PM Thaksin Shinawatra, dari 37 kursi kabinet, dua diantaranya diisi oleh perempuan yaitu Menteri Kesehatan Ny. Sudarat Keyuraphan dan Ny. Laddawan Wongsriwong sebagai Menteri Tenaga Kerja dan Kesejahteraan Sosial. Selain itu, pejabat tinggi di jajaran departemen atau kementerian, partisipasi perempuan juga relatif kecil, misalnya di kantor perdana menteri, perempuan sebanyak 13 orang dari 75 pejabat yang ada; di Kementerian Keuangan, perempuan sebanyak lima orang dari total 32 pejabat; Kementerian Pertanian dan Koperasi, perempuan hanya tiga orang dari 51 jumlah yang ada; Kementerian Perdagangan, 9 perempuan dari 33 orang; Kementerian Dalam Negeri, hanya satu perempuan dari 37 orang, begitu juga di Kementerian Kesehatan hanya satu perempuan dari 31 pejabat. Bahkan di Kementerian Kehakiman tidak ada pejabat perempuan sama sekali, tapi ada hakim perempuan sebanyak 18.6% dari jumlah sebanyak 2.410 orang, sedangkan jaksa terdapat sebanyak 11.5% dari jumlah keseluruhan sebanyak 1.692 orang. Begitu juga di Kementerian Urusan Perguruan Tinggi sama sekali tidak ada pejabat perempuannya.

Partisipasi perempuan di tingkat propinsi dan lokal gambarannya hampir sama dengan di tingkat nasional. Tidak ada satupun gubernur perempuan dari 75 propinsi yang ada, sedang untuk jabatan wakil gubernur perempuan hanya berjumlah 1.8% dari 167 orang dan camat perempuan hanya berjumlah 11.2 % dari 5.658 orang. Di pemerintahan lokal, seperti anggota dewan propinsi, perempuan hanya mencakup 6.0% dari 1.896 orang; bupati perempuan 1.8% dari 7.245 orang dan kepala desa perempuan 2.1 % dari 69.127 orang.

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

Perbedaan yang bisa dilihat antara Thailand dan Indonesia adalah pada kekuatan LSM dan organisasi masyarakat madani yang mampu bekerjasama sebagai kelompok penekan terhadap parlemen, pemerintah dan partai untuk merevisi dan membuat undang-undang yang berpihak pada kepentingan perempuan. Kelompok penekan ini adalah *the Constitution Drafting Assembly* (CDA) yang memiliki jaringan kerja secara nasional pada semua tingkat dan sangat gigih memperjuangkan hak-hak perempuan.

Upaya-Upaya dan Strategi yang Dilakukan Organisasi Masyarakat Madani dalam Membangun Jaringan dalam Institusi Politik

CDA hanyalah satu dari banyak jaringan yang didirikan masyarakat di Thailand. Ketika dibentuk, anggotanya baru tujuh LSM, kemudian berkembang hingga sekarang anggotanya sebanyak 55 lembaga, di mana masing-masing anggota memiliki fokus isu yang berbeda.

Mereka mengawali kegiatannya dengan membangun kesadaran masyarakat tentang perlunya partisipasi perempuan dalam politik supaya ada undang-undang dan kebijakan yang memihak pada perempuan. Pandangan masyarakat bahwa “politik adalah dunianya laki laki” harus diubah dengan pandangan baru bahwa “politik bukan hanya dunia laki laki tetapi dunianya perempuan juga”. Gerakan yang dilakukan oleh anggota CDA dan pendukungnya yang menamakan diri *Green Movement*, mendapat perlawanan dari kalangan oposisi yang memperjuangkan status quo yang menamakan diri mereka *Yellow Movement*.

Adapun strategi yang dilakukan oleh CDA adalah melakukan advokasi terhadap undang-undang dan kebijakan-kebijakan yang melakukan diskriminasi perempuan. Proses advokasi yang dilakukan misalnya bisa dimulai dari meninjau UU dan mengumpulkan opini dari anggota CDA beserta konstituennya masing-masing, kemudian menyiapkan RUU dan mensosialisasikannya melalui media massa maupun dengan melobi anggota parlemen dan partai yang dilakukan oleh seluruh anggota CDA.

Jaringan CDA dengan media massa sangat baik sekali, setiap proses advokasi yang sedang berlangsung selalu dipublikasikan oleh media massa baik secara elektronik maupun cetak. Begitu juga dalam melakukan lobi, mereka tergolong gigih dan bekerja secara profesional. Sebagaimana yang dikatakan oleh Ny. Sunee, salah seorang pimpinan CDA “tiada hari tanpa lobi dengan orang yang berbeda”.

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan antaranya adalah kampanye tanda tangan untuk memobilisasi dukungan terhadap amandemen UU artikel 24. Sekitar 3.100 pemuka masyarakat serta 90 anggota parlemen dan sejumlah senator turut menandatangani petisi tersebut yang kemudian diserahkan kepada ketua parlemen dan perdana menteri. Selain itu, mereka melakukan pertemuan secara intensif dengan anggota parlemen khususnya yang ada di Komisi Pemuda, Perempuan dan Lansia.

Kampanye mobilisasi dukungan dilakukan juga melalui penulisan kartu pos oleh pemimpin-pemimpin perempuan di tingkat akar padi yang meminta anggota parlemen dan senator mereka untuk mendukung amandemen konstitusi tentang hak-hak perempuan. Kampanye ini dilakukan melalui jaringan kelompok *gender watch group* dan organisasi-organisasi lainnya menghadihkan bunga mawar kepada semua anggota MPR dan senator sebagai tanda penghargaan atas dukungan

mereka memasukkan dan menambah kata “laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang sama...” di dalam artikel 24.

Rancangan amandemen UU tersebut pertama kali diusulkan pada tahun 1987, tetapi gagal karena tidak mendapatkan dukungan. Kemudian pada tahun 1991, akhirnya mereka berhasil memasukkan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan, diantaranya menyebutkan bahwa “negara berkewajiban mempromosikan, mengangkat dan memperkuat sistem kesamaan hak antara laki-laki dan perempuan”. Dan lebih jauh lagi, di artikel 84 disebutkan bahwa: “Negara harus menjamin adanya rencana pengembangan sosial dan ekonomi disertakan dalam haluan kebijaksanaan negara”. Artikel-artikel tersebut mengindikasikan adanya pengakuan atas prinsip kesamaan antara laki-laki dan perempuan.

Setelah klausul persamaan hak dimasukkan secara eksplisit ke dalam UU, status perempuan banyak mengalami kemajuan. Banyak produk UU yang menguntungkan perempuan dikeluarkan, di antaranya UU yang melarang perempuan untuk menjadi hakim dan pengacara, yang melarang perdagangan perempuan dan anak, dan sekarang sedang diproses UU tentang kekerasan domestik.

Pengalaman Thailand yang Dapat Dikembangkan di Indonesia

Meskipun Thailand dan Indonesia sama-sama negara berkembang yang didominasi budaya patriarki, tapi ada beberapa perbedaan menyolok, di antaranya:

1. Partai politik sangat memperhatikan kesejahteraan dan masalah-masalah sosial yang dihadapi oleh konstituennya masing-masing. Wakil-wakil partai yang terpilih memiliki hubungan emosional yang erat dengan konstituennya karena telah lama sebelumnya melakukan pembinaan, tidak hanya pada saat kampanye atau menjelang pemilu seperti yang banyak terjadi pada partai-partai di Indonesia. Anggota parlemen di Indonesia tidak kenal, bahkan tidak peduli dengan persoalan konstituennya, sehingga keputusan-keputusannya seringkali tidak memihak pada kepentingan masyarakat.
2. Ada sikap yang terbuka antara masyarakat, partai politik dan anggota parlemen maupun lembaga pemerintah, sehingga memudahkan terbentuknya jaringan kerjasama dalam memperjuangkan UU dan kebijakan-kebijakan yang berpihak pada rakyat. Berbeda dengan Indonesia, satu sama lain saling mencurigai, masing masing merasa paling kuat, paling berkuasa, dan menutup diri terhadap kritik baik yang dilontarkan oleh pers maupun LSM dan organisasi massa.
3. CDA bekerja secara profesional, independen dan terbuka untuk kepentingan perempuan. Majelis tersebut mendapat dukungan dari semua komponen masyarakat baik aktivis perempuan, LSM, akademik, tokoh-tokoh masyarakat maupun organisasi sosial yang berbasis massa. Jaringan advokasi mereka sangat kuat baik di tingkat nasional, propinsi maupun dengan masyarakat di tingkat lokal. Di Indonesia, advokasi untuk amandemen terhadap UU yang berpihak pada kepentingan perempuan masih berjalan sendiri-sendiri, belum ada koalisi yang kuat yang didukung oleh semua komponen bangsa secara nasional.

Rekomendasi

Untuk mengoptimalkan partisipasi perempuan dari kalangan organisasi masyarakat madani perlu dilakukan beberapa hal diantaranya:

1. Memperkuat jaringan koalisi sebagai kelompok penekan untuk advokasi agar diberlakukannya *affirmative action* pada pemilu 2004, serta meminta kepada seluruh partai politik yang ada untuk menetapkan sistem yang menguntungkan perempuan. Misalnya penempatan urutan calon untuk legislatif harus “satu pria satu perempuan” supaya perempuan tidak ditempatkan pada urutan paling bawah, atau yang disebut sebagai “urutan ukuran sepatu”.
2. Membuat database tentang potensi perempuan yang layak dipromosikan untuk duduk di dalam legislatif baik di DPR RI, DPRD I dan DPRD II, maupun lembaga lembaga eksekutif pada semua tingkat.
3. Membangun aliansi advokasi yang kokoh, yang didukung oleh seluruh komponen masyarakat baik di tingkat pusat maupun lokal.
4. Meningkatkan penguatan lembaga-lembaga masyarakat madani dan organisasi perempuan di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa, agar organisasi masyarakat madani mampu mengkritisi UU, kebijakan maupun aturan-aturan daerah yang tidak menguntungkan perempuan. Tanpa upaya ini otonomi daerah akan menjadi bumerang bagi perempuan, karena organisasi perempuan di akar padi akan kembali dikooptasi oleh kepentingan penguasa.

Penguatan Partisipasi Politik Perempuan*

NAIMAH HASAN

Pendahuluan

Sebagaimana halnya di Indonesia, status perempuan di Thailand khususnya dalam bidang politik dan pengambilan keputusan nampaknya tidak jauh berbeda. Walaupun kesempatan untuk memilih bagi perempuan Thailand telah diberikan sejak tahun 1932, ketika konstitusi kerajaan diimplementasikan, namun partisipasi dan keterwakilan perempuan dalam politik sampai saat ini tetap belum menggembirakan. Di tingkat nasional, hasil pemilu terakhir (Januari 2001) untuk keanggotaan Parlemen Thailand, perempuan memperoleh 9.2% (47 orang) dari jumlah keseluruhan 500 orang.

Di bawah sistem baru keanggotaan Senat perempuan adalah 10 persen (21 orang) dari jumlah keseluruhan 200 orang. Perempuan yang menduduki jabatan menteri hanya 8.3% dari jumlah 36 orang kabinet. Di tingkat lokal, kelihatannya juga memberikan gambaran yang sama. Keterwakilan perempuan masih di bawah 10%. Perempuan Thailand hanya memperoleh 6.3% untuk anggota DPRD Propinsi, 6.0 % untuk DPRD Kota/Kabupaten, dan bahkan hanya 1.8% untuk kepala camat, serta 2.1% bagi kepala desa.

Meski jumlah perempuan yang menjadi pegawai negeri lebih banyak dari laki-laki yaitu sekitar 54%, tetapi kebanyakan mereka berada di tingkat kepangkatan yang rendah. Makin ke atas proporsi perempuan menjadi semakin kecil. Pada tingkat 11, dari jumlah 25 orang (5.30%) hanya ada dua perempuan (0.42 %) sedangkan laki-laki 23 orang (4.87%). Pada tingkat ke 10, dari jumlah 198 orang (41.95%) 24 orang perempuan (5.09 %) dan laki-laki 174 orang (36.86%). Pada tahun 1998 untuk pertama kalinya perempuan diangkat menjadi Menteri Sekretaris Negara Kantor Perdana Menteri (jabatan non-politik tertinggi) dan pada tahun 2000 untuk pertama kalinya perempuan Thailand di angkat dalam suatu jabatan politik sebagai Gubernur Badan Pemeriksaan Keuangan.

Strategi yang digunakan untuk Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan
Dari berbagai temuan yang diperoleh selama kunjungan ke Thailand, dapat disimpulkan bahwa dalam upaya memperkuat partisipasi politik perempuan dapat dilakukan beberapa hal sebagai berikut:

1. Konstitusi

Untuk memperkuat partisipasi politik perempuan, maka satu hal yang amat penting untuk mendapat perhatian adalah adanya jaminan dari konstitusi yang memberikan peluang seluas-luasnya bagi peranserta perempuan dalam berbagai bidang. Jaminan konstitusi yang

* Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Jakarta 24 September 2002

berperspektif jender ini merupakan landasan yang kuat bagi siapapun dalam memperjuangkan hak-hak perempuan sebagai warga negara yang memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagaimana dimiliki laki-laki. Oleh karena itu perlu ada pasal di dalam konstitusi atau aturan-aturan baru yang lebih membuka ruang bagi partisipasi perempuan. Mengamandemen undang-undang atau aturan-aturan lama yang akan lebih menjamin persamaan jender juga merupakan satu strategi.

2. *Net – Working* (jaringan)

Perempuan parlemen tentu saja tidak dapat bekerja efektif tanpa didukung oleh sebuah sistem *net-working* yang akan mendukung berbagai kegiatan mereka. Pengalaman ini dengan jelas dapat dilihat ketika perempuan Thailand membangun sebuah jaringan yang kuat untuk memperjuangkan substansi dari berbagai pasal konstitusi baru yang lebih peka jender.

3. Data/informasi tentang status perempuan

Memiliki data dan informasi yang konkrit dan terpilah adalah suatu keharusan bagi partisipasi politik perempuan. Hal ini bukan saja untuk memberikan arah dalam memperkenalkan aturan-aturan atau undang-undang baru atau mengamandemen aturan-aturan dan undang-undang lama, tetapi juga untuk memperkuat posisi tawar mereka terhadap suatu usulan. Bila perempuan memiliki data yang lengkap akan lebih mudah meyakinkan pihak-pihak lain untuk menerima usulan atau ide yang ditawarkan.

4. Anggota Parlemen perempuan harus menjadi model

Sebagaimana halnya di Indonesia, nampaknya masih banyak juga perempuan anggota parlemen di Thailand yang belum memiliki kepekaan jender. Oleh karena itu perlu ada suatu upaya yang sungguh-sungguh untuk membuka wawasan mereka agar memiliki perspektif jender. Kegiatan seminar, lokakarya atau diskusi harus diintensifkan untuk membuka cakrawala berpikir anggota legislasi perempuan, sehingga mereka akan selalu berpikir dan berjuang untuk kepentingan perempuan. Anggota parlemen perempuan seharusnya juga dapat menjadi narasumber tentang berbagai hal khususnya yang berhubungan dengan persoalan-persoalan perempuan dan kemasyarakatan. Oleh karena itu perlu peningkatan kualitas anggota parlemen perempuan secara berkelanjutan.

5. Kesadaran akan kebutuhan konstituen

Suatu kekuatan yang harus dimiliki oleh anggota parlemen perempuan adalah memperoleh kepercayaan dari konstituennya. Oleh karenanya mereka harus mempererat hubungan dengan konstituennya dengan melakukan berbagai cara, misalnya:

- Sering mengunjungi dengan konstituen
- Berusaha memahami kebutuhan-kebutuhan konstituen dan meresponnya dengan baik, sehingga konstituen dapat merasakan bahwa suara yang diberikan benar-benar jatuh kepada orang yang tepat.

6. Memastikan bahwa kebijakan-kebijakan pemerintah berperspektif jender

Hal ini dapat dilakukan melalui rapat-rapat kerja dengan pemerintah. Anggota parlemen perempuan harus sangat memperhatikan kebijakan-kebijakan terutama dalam konteks mengimplementasikan aturan-aturan atau undang-undang yang memang sudah peka jender.

Rekomendasi

1. Hendaknya organisasi dan LSM internasional mendukung suatu gerakan yang lebih fokus kepada peningkatan kesadaran terhadap peran perempuan dalam politik dan pengambilan keputusan.
2. Perlu ada semacam “cetak biru” program penguatan perempuan di bidang politik dan pengambilan keputusan yang dapat di implementasikan di semua tingkat.
3. Perlu diintensifkan upaya-upaya agar kebijakan kuota bagi perempuan dapat berhasil dengan sukses. Bersamaan itu perlu dipersiapkan perempuan-perempuan yang berkualitas dan memiliki kepekaan jender.

Peran Masyarakat Dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan di Thailand*

NUGRAHENI PANCANINGTYAS

Pendahuluan

Bentuk pemerintahan negara Thailand adalah monarki konstitusional sejak tahun 1932. Kepala negara adalah Raja Bhumibol Adulyadej, sedang kepala pemerintahan adalah Perdana Menteri Thaksin Shinawatra dari Partai Thai Rak Thai. Biasanya, Perdana Menteri terpilih berasal dari partai yang memenangkan pemilu atau dari pimpinan koalisi partai mayoritas.

Badan legislatif terbagi dalam dua kamar yaitu Senat yang terdiri dari 200 kursi dan Parlemen (DPR) yang terdiri dari 500 kursi. Senat dan Parlemen tergabung dalam MPR. Senat dipilih setiap enam tahun sekali. Seorang senator mewakili setiap propinsi (satu propinsi mempunyai satu sampai lima kursi), dengan sistem pemilihan berdasarkan suara mayoritas. Anggota senator tidak boleh menjadi anggota partai politik, memegang jabatan di pemerintahan, dan menjadi anggota Parlemen pada saat yang sama. Pemilihan anggota DPR diadakan setiap empat tahun.

Keterwakilan Perempuan dalam Lembaga Politik di Thailand

Kondisi perempuan Thailand hampir sama dengan perempuan Indonesia. Tingkat pendidikan laki-laki lebih tinggi daripada perempuan, 63 persen populasi di atas umur enam tahun yang buta huruf adalah perempuan. Dilihat dari jenis pekerjaannya, mayoritas perempuan bekerja di pertanian, sisanya di manufaktur, perdagangan dan turisme. Separuh dari angkatan kerja perempuan hanya berpendidikan dasar.

Salah satu faktor kurang baiknya kondisi kesejahteraan perempuan di banding laki-laki adalah karena perempuan tidak diberi kesempatan duduk di dalam lembaga pengambilan keputusan. Di samping itu perempuan menghadapi hambatan budaya untuk memasuki arena politik yang cenderung dikaitkan dengan laki-laki, serta pandangan bahwa politik adalah hal yang kotor. Pemisahan antara wilayah publik dan domestik menumbuhkan anggapan bahwa tempat perempuan yang paling pas dan layak adalah di wilayah domestik, dan asumsi bahwa politik bukanlah masalah keseharian perempuan.

Perempuan Thailand mendapatkan hak suara yang sama dengan laki-laki mulai tahun 1932. Keterwakilan perempuan dalam Parlemen adalah 9.2%, sedang dari 200 Senator tercatat 20 perempuan, dan dari 36 anggota kabinet, dua berjenis kelamin perempuan. Tingkat partisipasi

* Makalah yang dipresentasikan pada Lokakarya Regional IDEA-CETRO *Memperkuat Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia*, Makassar, 30 September 2002

perempuan dalam Pemilu di tingkat provinsi untuk memilih DPRD Propinsi adalah 52.2% pada tahun 2000. Dari jumlah pemilih perempuan itu terpilih 7.7% yang menjadi anggota DPRD Propinsi. Sementara untuk anggota DPRD Kota/Kabupaten ada 6% perempuan dari 1.896 anggota, sedang kepala camat 1.8% perempuan dari 7.245, dan kepala desa dari 69.127 tercatat 2.1% adalah perempuan.

Strategi yang dipakai untuk meningkatkan representasi perempuan dalam lembaga pengambilan keputusan adalah dengan memasukkan jaminan kesetaraan perempuan dan laki-laki dalam konstitusi, berbagi pengalaman antara anggota parlemen perempuan dengan perempuan di komunitas tentang teknik berkampanye, tentang proses pemilihan umum, apa yang perlu dipersiapkan untuk menjadi anggota parlemen, strategi apa yang perlu dipakai, dan sebagainya, mengadakan seminar akan pentingnya perempuan duduk di dalam lembaga pengambilan keputusan, menyelenggarakan training peningkatan kapasitas untuk pemimpin perempuan, mengunjungi daerah-daerah untuk menginformasikan apa yang sedang dibahas di parlemen dan melakukan kampanye publik.

Peningkatan partisipasi dan representasi perempuan dalam politik di Thailand tidak bisa dipisahkan dari Konstitusi Baru yang disahkan pada tanggal 11 Oktober 2002. Karena gerakan perempuan menjadi lebih kuat dan bersatu ketika mereka berjuang bersama-sama untuk memasukkan perspektif jender ke dalam konstitusi itu. Keberhasilan gerakan perempuan ini terlihat dalam Konstitusi Thailand pada artikel 5 yang memberikan perlindungan hukum yang sama tanpa memandang jenis kelamin; artikel 30 yang memberikan jaminan kesetaraan hak antara perempuan dan laki-laki; artikel 53 bahwa pemerintah harus melindungi anak-anak, remaja, dan anggota keluarga dari kekerasan dan perlakuan tidak adil; artikel 54 negara memberikan bantuan terhadap lansia di atas umur 60 tahun yang kurang mampu; artikel 80 bahwa negara harus mempromosikan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dan negara harus memberikan bantuan dan menaikkan standar kualitas hidup manusia terutama untuk lansia, masyarakat adat, dan penyandang cacat; artikel 86 menyebutkan bahwa negara harus menyediakan pekerjaan, melindungi buruh, khususnya buruh anak-anak dan perempuan, menyediakan sistem hubungan perburuhan, jaminan sosial dan sistem penggajian yang adil; dan artikel 190 yang mencantumkan bahwa Parlemen harus membentuk komite ad hoc yang membahas masalah anak-anak, perempuan, lansia dan penyandang cacat, dan anggota komite itu sepertiganya berasal dari LSM yang peduli pada masalah tersebut.

Dalam konstitusi tersebut tidak tercantum jaminan keterwakilan perempuan dalam lembaga politik, misalnya penerapan kuota untuk perempuan. Klausul tersebut sangat sulit untuk dimasukkan walaupun perempuan dari partai politik maupun LSM telah berusaha keras. Hal itu disebabkan karena keengganan politisi untuk menerapkannya, penerapan kuota bertentangan dengan garis partai dan kurangnya perspektif jender pada anggota parlemen.

Upaya yang Dilakukan Organisasi Masyarakat Madani untuk Membangun Jaringan dengan Institusi Politik

Ketika Thailand akan mulai merancang Konstitusi Baru, organisasi perempuan dan politisi perempuan bahu-membahu untuk mengintegrasikan perspektif jender ke dalam konstitusi. Berbagai upaya yang diambil antara lain:

1. Membangun jaringan antara organisasi perempuan

Jaringan itu bernama *Women and Constitution Network* (WCN) yang semula bertujuan untuk mendorong perempuan agar berpartisipasi dalam menyusun konstitusi baru. Semula WCN ini terdiri dari tujuh organisasi, lalu bertambah menjadi 35 anggota dan pada tahun 2001 ada 45 anggota. Anggota WCN merepresentasikan organisasi dari tingkat nasional sampai lokal, dari latar belakang budaya serta isu yang berbeda. Meskipun begitu mereka mempunyai tujuan akhir yang sama yaitu konstitusi baru. WCN juga mendorong, menguatkan dan membantu sesama perempuan supaya terpilih menjadi anggota *Constitution Drafting Assembly* (CDA). Selain itu anggota WCN menjadi penyalur data dan informasi kepada anggota CDA perempuan. Mereka giliran melakukan setiap harinya tanpa hentinya sambil menunggu proses pembahasan konstitusi.

2. Menyelenggarakan pelatihan untuk pelatih (*training-of-trainers, TOT*)

Pelatihan ini bertujuan untuk membuka kesadaran akan pentingnya perspektif jender dalam konstitusi baru. Para pelatih hasil TOT tersebut akan memberikan pelatihan pada perempuan di komunitas tentang hal tersebut.

3. Kampanye publik

Selain untuk membuka wacana publik, kampanye ini juga bertujuan untuk mendorong perempuan mendaftar menjadi anggota *Constitution Drafting Assembly* (CDA), yaitu panitia yang bertugas untuk menyusun Konstitusi yang terdiri dari 76 anggota, enam di antaranya perempuan. Anggota CDA dipilih oleh Parlemen. WCN bersama elemen masyarakat yang lain melakukan kampanye "*Green Movement*" untuk mendukung konstitusi baru. Ribuan rakyat Thailand turun ke jalan untuk mendukung aksi ini.

Kegiatan yang dilakukan adalah:

- Menyebarkan ribuan pamflet yang berlogo NCW untuk mendorong perempuan dari semua kelas supaya mendaftarkan diri menjadi anggota CDA.
- Menggelar 120 teater rakyat di daerah yang menggambarkan sebab-sebab diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Setelah pertunjukkan usai mereka menyebarkan kuesioner kepada penonton tentang respon mereka terhadap pentingnya perspektif jender di dalam konstitusi.
- Menyiarkan *Women's Voice Program* di tiga radio, sebagai media untuk berkomunikasi dengan sesama perempuan dan untuk menyebarkan isu jender.
- Mengirimkan surat kepada 76 gubernur di seluruh Thailand, pemimpin lembaga privat dan LSM supaya mendorong perempuan mendaftarkan diri menjadi anggota CDA.
- Mempromosikan kandidat CDA perempuan dan isu jender melalui TV dan surat kabar.
- Mengumpulkan nama dan biografi calon anggota CDA yang perempuan, untuk dikirimkan kepada anggota Parlemen dalam bentuk kartu pos.

- Menyebarluaskan *newsletter* tentang informasi calon anggota CDA, isu yang sedang berkembang, pokok-pokok isu jender yang akan dimasukkan maupun isu yang berhasil di golkan ke dalam konsitusi.
- Menyebarluaskan siaran pers setiap hari tentang kemajuan proses penyusunan konsitusi
- Menyelenggarakan seminar dan lokakarya untuk mengumpulkan masukan tentang isu jender yang akan diintegrasikan di dalam konstitusi dan untuk mengembangkan strategi bersama.

4. Menjadi sukarelawan pada Sekretariat CDA

Hal ini bertujuan untuk menjalin hubungan baik dengan anggota CDA, mengetahui informasi mutakhir tentang kemajuan penyusunan konstitusi, dan berusaha untuk mempengaruhi kebijakan yang dikeluarkan oleh Sekretariat CDA.

5. Pertemuan akademisi

Pertemuan ini diadakan sebulan sekali untuk mengkompilasi ide-ide yang berbeda, dan mendiskusikan usulan final yang akan diajukan seperti isu *affirmative action* dan diskriminasi. Selain itu juga dilakukan pengumpulan dan penerjemahan konstitusi dari berbagai negara kedalam bahasa Thai sebagai referensi.

6. “Katakanlah dengan bunga”

Membagikan bunga kepada setiap anggota CDA yang mendukung isu jender dalam konstitusi sebagai salah satu bentuk penghargaan terhadap mereka. Anggota WCN setiap hari melakukan lobi kepada anggota parlemen yang berbeda.

7. Bersama dengan kelompok masyarakat yang lain melobi Parlemen untuk menyetujui pembentukan *Provincial Constitution Hearings Committee (PCHC)*.

Hal yang bisa di terapkan di Indonesia dari studi tur ini adalah:

a) Jaringan

Harus ada jaringan pada tingkat nasional dan tingkat lokal antar organisasi perempuan, perempuan di parlemen dan partai politik, pemimpin perempuan dan perempuan di media. Jaringan itu terus mengadakan pertemuan rutin untuk membicarakan isu jender. Jaringan ini diperlukan untuk saling bertukar informasi, misal informasi tentang isu atau RUU apa yang sedang di bahas di parlemen, dan apa yang bisa dilakukan oleh masyarakat untuk membantu anggota parlemen supaya RUU yang dihasilkan berperspektif jender.

b) Pentingnya mempunyai sikap gigih

Ada pembagian kerja antar organisasi perempuan supaya tidak ada pengulangan kegiatan yang dilakukan pada tempat dan sasaran yang sama. Harus juga dihindari kecenderungan hanyut pada isu yang sedang trend agar focus isu yang sedang dimunculkan tenggelam karena terlalu asyik pada isu yang sedang ‘trend’ tersebut.

c) Hubungan dengan media

Sangat penting mengembangkan strategi mendekati media sebagai sarana yang efektif untuk menyebarluaskan isu jender.

d) Adanya data terpilah (*gender segregated data*)

Selama ini kita susah mendapatkan data yang pasti tentang jumlah pemilih perempuan, jumlah anggota parlemen dari tingkat desa sampai propinsi, jumlah angkatan kerja

perempuan dan jenis pekerjaannya. Data itu bisa dipakai sebagai alat lobi kepada pengambil kebijakan.

e) Direktori perempuan

Penyusunan directory tentang perempuan yang mampu membawa perubahan pada komunitasnya, karena penulisan sejarah selama ini tidak pernah memunculkan peran perempuan.

f) Chief Gender Equality Officer (CGEO)

Ini merupakan *pilot project* di enam departemen di Thailand. CGEO bertugas mengevaluasi dan memonitor setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh departemennya apakah sudah berperspektif jender atau belum.

Tentang Para Kontributor

JULIE BALLINGTON

adalah Manager Proyek Jender dan Partisipasi Politik di lembaga International IDEA yang bermarkas di Stockholm, Swedia. Sebelum bergabung dengan International IDEA pada tahun 2001, ia bekerja sebagai peneliti dan Manager Proyek Jender dan Pemilihan Umum di lembaga *Electoral Institute of Southern Africa* (EISA) di Johannesburg, Afrika Selatan. Julie Ballington sudah banyak menulis tentang isu-isu yang berhubungan dengan representasi dan partisipasi politik kaum perempuan, *voter turnout*, dan politik pemilu. Saat ini ia sedang menyelesaikan proyek penelitian doktoralnya di bidang partisipasi dan representasi politik perempuan dalam pemilu di Afrika Selatan sejak era demokratisasi tahun 1994.

CECILIA BYLESJÖ

adalah konsultan pada Proyek Jender untuk Program Indonesia, yang dijalankan oleh kantor International IDEA di Jakarta. Sebelum mulai bertugas di International IDEA pada tahun 2002, ia adalah seorang peneliti untuk kawasan Asia Tenggara, terutama di Malaysia, dengan fokus penelitian masalah representasi politik perempuan dan partai-partai politik. Ia sangat tertarik mempelajari berbagai ideologi, sasaran-sasaran dan strategi-strategi untuk meningkatkan partisipasi politik kaum perempuan serta meningkatkan sinergi mereka. Cecilia Bylesjö memperoleh gelar MA di bidang ilmu politik dari Universitas Umea di Swedia.

DR. FRANCISIA SSE SEDA

adalah dosen Jurusan Sosiologi di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia; ia juga seorang staf pengajar Program Pasca Sarjana Jurusan Sosiologi dan Kajian Wanita di universitas yang sama. Di samping itu ia menjadi peneliti (sosiolog) utama pada divisi perempuan dan politik di lembaga CETRO (*Center for Electoral Reform*). Ia meraih gelar M.A. dari Cornell University dan gelar Ph.D. di bidang ilmu sosiologi dari University of Wisconsin-Madison. Ia sekarang memusatkan penelitian dan pekerjaannya pada isu-isu yang berkaitan dengan sosiologi pembangunan, perubahan sosial, representasi perempuan dalam politik formal, dan sosiologi jender.

ANI SOETJIPTO

adalah dosen di Jurusan Hubungan Internasional di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik di Universitas Indonesia. Ia juga menjadi staf pengajar di Program Pasca Sarjana (Kajian Wanita) di universitas yang sama. Ia menjabat sebagai anggota dewan di organisasi CETRO (*Center for Electoral Reform*) di Jakarta, Indonesia.

SMITA NOTOSUSANTO

saat ini menjabat sebagai Wakil Ketua Yayasan TIFA. Ia juga menjadi Direktur Eksekutif CETRO (*Center for Electoral Reform*), sebuah organisasi yang berjuang untuk mereformasi sistem pemilu di Indonesia. Organisasi ini sangat gigih dalam menggalang perdebatan mengenai Reformasi Konstitusional menuju pemberlakuan Sistem Pemilihan Presiden Secara Langsung pada tahun 2000. Sebelum berkiprah di CETRO Smita Notosusanto pernah mengorganisir sebuah organisasi pemantau pemilu yang bernama UNFREL, singkatan dari *University Network for Free and Fair Election* (Jaringan Kerja Universitas untuk Pemilu yang Bebas dan Adil), yang merekrut tak kurang dari 90,000 relawan dari kalangan mahasiswa dan akademisi untuk memantau pelaksanaan Pemilu 1999. Selain menjadi seorang aktivis reformasi pemilu, Smita juga seorang pendiri Komisi Nasional untuk Kekerasan Terhadap Perempuan, dan Perempuan untuk Perdamaian dan Keadilan di Aceh. Ia juga menjadi staf pengajar di jurusan Hubungan Internasional di Universitas Indonesia.

Daftar Peserta Studi Tur Asia

NUGRAHENI
PANCANINGTYAS

**Koordinator POKJA Penggalangan Anggota
Koalisi Perempuan**
Jl. Siaga I No. 2B, RT3 RW 5
Pejaten Barat - Pasar Minggu
Jakarta Selatan 12520
Tel: (021) 9100076
Fax: (021) 7985110
E-mail: koalisip@uninet.net.id

YANE R BHIRAWATI

**Ketua
Solidaritas Perempuan Mataram**
Mail: Jl. Alpa Raya No. 2 BTN Sandik
Kec. Batu-Layar, Kab. Lombok Barat
Nusa Tenggara Barat
Tel: (0370) 628258
Fax: (0370) 637017
E-mail: yane_rb@yahoo.com

SALVIAH IKA PADMASARI

**Anggota Badan Pekerja
KOPEL (Komite Pemantau Legislatif, Sulawesi)**
Or Legislative Watch, Sulawesi
Perumahan Sudiang Indah Blok L 9 No.4
Makassar 90242
Sulawesi Selatan
Tel: (0411) 555 758

ZUNATUL MAFRUCHAH

**Wakil Sekretaris
Partai Kebangkitan Bangsa**
Jl. Kalibata I no.12
Jakarta Selatan
Tel: (021) 797 43 53

NAIMAH HASAN

**The Chairwomen
The Women's Organisation Coordinating Board
Nanggroe Aceh Darussalam/
Ketua Umum**
Badan Kerjasama Organisasi Wanita
Provinsi Nanggroe Aceh
Jalan Tgk. Abu Lam U No. 5
Banda Aceh Tel/Fax : (0651) 21898

SRI UTAMI

Ketua

**Jaringan Lembaga Wanita/Women's Institution's
Networking**

Partai Keadilan

Office: Jl. Mampang Prapatan Raya, No. 98 D-E-F,
Jakarta Selatan

Tel: (62-21) 7995425

Fax: (62-21) 7995433

EKO DARWANTO

**Deputy Secretary of Central Board Manpower
Development Institute Nadhatul Ulama**

Jl. Kramat Raya No. 164,
Jakarta 10430

Tel: (021) 323 033

Fax: (021) 390 84 25

MARIA ULFAH ANSHOR

Sekretaris Eksekutif

Yayasan Puan Amal Hayati

Mail: Jl. Warung Silah No. 30 Komplek A1 Munawarah,
Ciganjur, Jakarta Selatan 12630

Tel: (021) 9191258

Fax: (021) 7866960

E-mail: mariaulfah@hotmail.com

YULIANI PARIS

Secretary of Provincial Board

National Mandate Party, South Sulawesi

Jl. Sultan Alauddin no 259 D

Makassar 99240 South Sulawesi

Tel: (0411) 886125

E-mail: fvnii@indosat.net.id

HINDUN

Direktur

Yayasan Karisma Pertiwi Indonesia (YKPI)

Monjok Pemamoran Rt 04 gang Badak 1 Mataram,
83122

Mataram

Nusa Tenggara Barat (NTB)

Tel: 0370-625545

Fax: 0370-627386

E-mail: kpiksi@yahoo.com, kptksi@hotmail.com

EKA KOMARIAH
KUNCORO

DPR Member, Fraction of Golkar Party
Jl. Anggrek Nelly Murni
Slipi
Jakarta
Tel: (021) 530 2222
Fax: (021) 530 33 80
Homepage: www.golkar.or.id

DWI RAHAYU

Assistant Programme Staff
CETRO
Jl. Sungai Gerong No. 19
Jakarta 10230
Tel: (021) 3190 7468
Fax: (021) 31907467, 322442
E-mail: cetro@dnet.net.id; cetro@cbn.net.id

FRANCISIA SEDA

Coordinator of Programme on Women and Election
CETRO
Jl. Sungai Gerong No. 19
Jakarta 10230
Tel: (021) 3190 7468
Fax: (021) 31907467, 322442
E-mail: cetro@dnet.net.id; cetro@cbn.net.id

RUSTRININGSIH

Bupati Kabupaten Kebumen – Jawa Tengah
Jl. Veteran No.2
Kebumen
Jawa Tengah
Tel (0287) 381 728
Fax: (0287) 381 423

ERMALENA MUSLIM

Executive Secretary and National Project Director
Indonesian Forum of Parliamentarians on Population
and Development (IFPPD)
Gedung DPR-RI Nusantara I ,23th floor, room 2327
Jl. Jendral Gatot Subroto, Senayan
Jakarta 10270, Indonesia
Tel: (021) 575 63 66
Fax: (021) 575 63 66
Mobile: 0811 820 331 / 0817 43 43 42
E-mail: ifppd2802@yahoo.com