



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

INDONESIA MEMASUKI PEMILU PUTARAN I

**Otonomi dan Partisipasi:
Jembatan Menuju Demokrasi?**
Muhammad Asfar

**Masalah Kesetaraan Gender dan Format
Perpolitikan Perempuan**
Siti Aminah

**Kebijakan Publik Berperspektif Gender pada Era
Otonomi Daerah di Propinsi Jawa Timur**
Sutinah, Eva Kusuma Sundari,
Sokahandinah Kacasungkana dan Erma Susanti

**Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Untuk Menyongsong Otonomi Pendidikan
Sebuah Catatan Kritik**
Tuti Budirahayu

**Arbitrase Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa
Perdagangan di Indonesia**
Basuki Rekso Wibowo

Sistem Bagi Hasil dan Fungsi Sosial Bank Syariah
Toto Warsoko Pikir

Kerjasama dan Jaringan Informasi Perpustakaan
Endang Gunarti

Resensi Buku:
Konflik Antar Etnik di Pedesaan
Helmy Prasetyo Yuswinanto

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif.

Pemimpin Umum

Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum

I. Basis Susilo

Penanggungjawab

Kris Nugroho

Dewan Redaksi

Soetandyo Wignjosoebroto (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas'ood (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi

Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi

Harijono

Redaksi Pelaksana

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi: FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 031-5034015; Fax: 031-5022492

e-mail: mkp@sby.centrin.net.id

PENGANTAR REDAKSI

Pemilu Putaran I meski sudah usai, namun masih menyisakan sejumlah harapan dan kecemasan, akankah Pemilu Putaran II mampu menghasilkan sosok pemimpin yang sesuai dengan kehendak dan hati nurani rakyat. Seperti diketahui bahwa hasil pemilu putaran I –setelah pengumuman hasil dari KPU– dua pasangan kandidat kuat capres dan cawapres yang selama ini cukup diperhitungkan yaitu: pasangan Megawati-Hasyim Muzadi dan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla maju ke putaran II setelah mengalahkan tiga pasangan lain (Wiranto-Sholahuddin Wahid, Amien Rais-Siswono Yudokusodo dan Hamzah Haz-Agum Gumelar). Banyak pengamat sosial-politik dengan sejumlah analisisnya memperhitungkan kans terbesar memang berada pada pasangan Mega-Hasyim dan SBY-Kalla. Walaupun selama masa kampanye kelima pasangan capres dan cawapres diwarnai dengan *black propaganda* yang berisi *track record* – baik yang baik maupun yang buruk– tetapi semuanya tetap berpulang pada pilihan rakyat sendiri, hal ini menunjukkan rakyat sudah mulai paham dan tidak mudah digoyahkan keyakinannya, meski tiap kontestan pasangan calon mengklaim mampu menyerap pendukung sampai sekian puluh bahkan ratusan ribu dalam kampanye, namun yang tidak disadari bahwa massa tersebut adalah massa yang bukan sesungguhnya.

Keberadaan jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* edisi Nomor 3 (Juli) 2004 kali ini mencoba untuk membuka wacana dan wawasan dengan menengokkan topik Indonesia memasuki Pemilu Putaran I, telaah ini diperluas baik dari sisi politis, pendidikan, sosial, ekonomi, maupun teknologi. Cukup banyak pokok-pokok pikiran yang disampaikan dalam edisi kali ini seperti tulisan yang dituangkan oleh Muhammad Asfar tentang Otonomi dan Partisipasi, Masalah Gender dan Format Politik Perempuan disajikan oleh Siti Aminah, secara khusus *scope* Jawa Timur permasalahan Gender dalam era Otonomi Daerah dijelaskan oleh Sutinah dan kawan-kawan, dari segi pendidikan sebuah ulasan kritis tentang MBS dalam Menyongsong Otonomi Pendidikan disajikan Tuti Budirahayu, dua tulisan yang menyoroti segi ekonomi yaitu: dari Basuki Rekso Wibowo mengenai Arbitrase sebagai Salah Satu Alternatif Penyelesaian Sengketa Dagang di Indonesia serta Toto Warsoko Pikir mengulas Fungsi Sosial dan Bagi Hasil Bank Syariah, secara teknologi mengenai Jaringan Informasi Perpustakaan disampaikan oleh Endang Gunarti. Telaah/resensi buku kali ini mengangkat permasalahan Konflik antar Etnik di Pedesaan oleh Helmy Prasetyo Yuwinanto.

Semoga kehadiran jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini dapat menambah wawasan dan sekaligus menjadi media bagi ilmuwan-ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan pihak penyelenggara pemerintah agar lebih empatif dalam memahami dinamika masyarakat yang sedang berkembang.

Tim Redaksi

Topik Utama Edisi No. 4 (Oktober) 2004:
Indonesia Memasuki Pemilu Putaran II

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Otonomi dan Partisipasi: Jembatan Menuju Demokrasi?

Muhammad Asfar

1

Masalah Kesetaraan Gender dan Format Perpolitikan Perempuan

Siti Aminah

13

Kebijakan Publik Berperspektif Gender pada Era Otonomi Daerah di Propinsi Jawa Timur

Sutinah, Eva Kusuma Sundari, Sokahandinah Kacasungkana
dan Erma Susanti

27

Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) untuk Menyongsong Otonomi Pendidikan

Tuti Budirahayu

47

Arbitrase sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdagangan di Indonesia

Basuki Rekso Wibowo

61

Sistem Bagi Hasil dan Fungsi Sosial Bank Syariah

Toto Warsoko Pikir

77

MASALAH KESETARAAN GENDER DAN FORMAT PERPOLITIKAN PEREMPUAN

Siti Aminah

Dosen Program Studi Ilmu Politik FISIP Unair

Abstract

It is expected that, through 2004 general election, women may express their political ability in making decision contains women's aspiration and interests along with political representative councils (DPR/DPRD). This is in line with the development of civil critical capability in understanding their rights and responsibilities that can be measured through civic knowledge, civic skills and civic disposition. It reaches its climax when there is a national agreement on 30% quota for women in legislative council (as written in UU no 12, 2003). This affirmative action supports gender equality movement, although it is only a small part of a long process to accomplish gender equality in Indonesia's politics. Factors that marginalised women in politics are law substance unfairness (including religious law), culture-based unfairness as well as state and community's system's.

Keywords: Gender, 30% Quota, Gender Equality

P erwatakan kehidupan multikultural di Indonesia ditiadakan oleh kekuatan *hegemonik* rezim Orba yang populer dengan sebutan rezim yang *otoriter-militeristik*. Pembangunan ideologi yang bersifat *hegemonik* sudah berhasil melemahkan terwujudnya masyarakat multikultur dan hal ini menjadi salah satu penyokong kegagalan rezim Orba membangun sistem politik nasional demokratis. Ketiadaan ruang publik demokratis telah menginspirasi gerakan perempuan terutama pemerjuang kesetaraan gender untuk melepaskan diri

dari kontrol rezim yang sangat *koopatif* memasuki hampir semua ranah kehidupan warganegaranya. Maka dari itu, dalam konstelasi sistem politik saat ini yang diharapkan bergerak menuju ke satu titik demokratisasi kehidupan politik sudah sepantasnya perempuan tampil menjadi pelaku politik untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan kaum perempuan yang selama masa pemerintahan sebelumnya kurang berperan dalam proses politik dan/atau pengambilan keputusan. Diharapkan melalui Pemilu 2004, kaum perempuan bisa mengak-

tualisasikan kemampuan politiknya untuk membuat keputusan yang benar-benar bermuatan aspirasi dan kepentingan perempuan bersama-sama anggota badan perwakilan politik yang ada baik DPR/DPRD. Sungguh tidak mudah perempuan legislator memainkan peran sebagai aktor politik yang berkompentensi membuat keputusan politik. Karena sejarah sudah mencatat bahwa perjuangan perempuan untuk mewujudkan kesetaraan gender dipengaruhi kuat oleh konstruksi kebijakan Orba yang memperhatikan dimensi pluralitas ketimbang multikulturalitas, di mana pluralitas hanya merepresentasikan kemajemukan yang berarti dalam tataran praksis ada diskriminasi dan keinginan untuk tidak menerapkan demokrasi (menghambat demokratisasi).

Penghilangan makna atau substansi demokrasi sangat merugikan perempuan yang ada di tanah air ini. Orba dengan mudah menyederhanakan masalah kehidupan perempuan. Ini membelenggu perempuan untuk mengaktualisasikan hak-hak sipil dan politiknya sebagai warganegara. Kendati demikian perjuangan perempuan tidak pernah berhenti sebelum diperoleh pengabsahan atas hak-hak politik dan sipilnya itu. Perjuangan itu sudah mencapai klimaksnya dengan berhasilnya perjuangan perempuan mencapai kesepakatan nasional melalui tindakan yang bersifat mendukung perwujudan kesetaraan gender (*affirmative action*) melalui kuota 30% pada lembaga legislative sudah ditetapkan dalam pasal 65 UU No.12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum.

Perjuangan perempuan mencapai kesetaraan gender sebagai penyeimbang kekuatan politik laki-laki di tingkat legislatif dalam konteks globalisasi dan multi-

kulturalisme sama peliknya seperti mengubah sebuah kultur yang ada. Bukan bermaksud melakukan simplifikasi atas upaya yang sudah dirintis kaum perempuan untuk mendapatkan solusinya, tetapi bagaimana sesungguhnya kaum perempuan memperjuangkan kepentingannya yang berhubungan dengan aktualisasi hak-hak politiknya sebagai warga negaranya?

Gender dan Format Perpolitikan

Pemerintah negara ini tampaknya paling rajin meratifikasi konvensi-konvensi internasional yang memberikan dasar kuat untuk membangun kebijakan undang-undang yang berkenaan dengan pengembangan kesetaraan gender. Pada 1984, Indonesia meratifikasi Konvensi PBB untuk Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) dan kemudian Konvensi No. 100 Organisasi Buruh Internasional (ILO) yang mengisyaratkan pembayaran yang sama untuk pekerjaan yang sama. Pada Februari 2000, Indonesia menjadi negara Asia Tenggara pertama yang menandatangani protokol Konvensi PBB untuk Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Itu prestasi yang luar biasa, tetapi sayang sekali, peratifikasian itu tidak disambung langsung dengan aksi sehingga ratifikasi tetap merupakan ratifikasi. Diana Thorburn (2000) melihat istilah gender dalam diskursus saat ini mengacu pada konstruksi social yang cukup rumit tentang identitas laki-laki dan perempuan.

Gender artinya perbedaan yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan. Perbedaan biologis adalah perbedaan jenis kelamin (sex) yang merupakan kodrat

Tuhan dan oleh karenanya secara permanen berbeda. Sedangkan gender adalah perbedaan perilaku yang dibentuk secara cultural (*behavioral differences*) antara laki-laki dan perempuan. Dalam diskursus tentang gender yang penting adalah bagaimana dinamika hubungan antara kekuasaan dan gender tersebut. Karena konsepsi gender itu terlalu sarat dengan muatan nilai-nilai sosial kultural maka penguatan peran politik perempuan bisa saja menjadi utopia bila kaum perempuan memiliki kemampuan setengah hati untuk melakukan perubahan terhadap berbagai peran yang sudah digenderkan itu. Mansoor Fakih (1999:26) mengidentifikasi faktor-faktor penyebab tersingkirnya perempuan sebagai akibat dari unsur dominan gender. *Pertama*, bila ketidakadilan itu terjadi pada substansi hukum (UU dan *syariat fiqh*), berarti strategi yang perlu dilakukan adalah melakukan advokasi untuk mereformasi undang-undang atau melakukan penafsiran baru terhadap substansi *fiqh* tersebut. Artinya, UU atau tafsiran *fiqh* itu harus diganti dengan undang-undang atau tafsiran *fiqh* yang baru, yang tidak diskriminatif. *Kedua*, ketidakadilan bersumber dari kultur atau adat masyarakat, perlu dilakukan kampanye dan pendidikan masyarakat (*civic education*) untuk mengubah persepsi dan ideologi masyarakat yang diskriminatif tersebut. *Ketiga*, jika ketidakadilan bersumber dari sistem di masyarakat atau negara, langkah yang perlu dilakukan adalah mengubah struktur ketidakadilan gender tersebut dalam sistem masyarakat atau negara yang bersangkutan. Ini memang diakui Fakih sebagai langkah yang sangat berat.

Bagaimanapun hal itu semua menyiratkan bahwa perjuangan mewu-

judkan kesetaraan gender tetap problematik tidak hanya pada basis normatifnya tetapi juga dalam tataran praksisnya. Kesenjangan gender bukan usaha untuk menghilangkan hak dasar (hak-hak istimewa laki-laki dan menggantikan patriarki dengan matriarki). Perempuan Indonesia dengan segala atribut profesi domestik sebagai teman, mitra suami, istri, manajer rumah tangga, ibu dan pendidik bagi anak-anak, penghasil pendapatan tambahan dan pekerja sosial akan mulai beralih profesi menjadi politisi yang bergiat pada pemerjuangan isu-isu untuk mengeliminasi perbedaan gender dan lain-lain isu yang muncul akibat dari proses industrialisasi, otonomi daerah dan lain-lainnya. Selain itu, masih ada tindakan negara yang belum bersifat sensitif gender pada relasi antara perempuan dan laki-laki. Jika tidak maka perbedaan itu akan terus melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*) sebagai suatu proses pemiskinan kaum perempuan. Mekanisme pemiskinan kaum perempuan bisa bersumber dari kebijakan pemerintah, keyakinan atau tafsiran keagamaan, tradisi, sampai asumsi ilmu pengetahuan. Mekanisme tersebut adalah juga bagian dari seluruh proses inheren dari pembangunan ideologi kekeluargaan yang dibangun oleh rezim Orba. Akibatnya adalah semakin kokoh peminggiran perempuan dari kehidupan publik (politik). Ideologi dan mekanisme itu menjadi model alamiah dari hirarki kekuasaan, sekaligus wujud dari keluarga patriarkis, yang dalam realitas menjadi model perilaku sosial dan ketidaksetaraan dalam kepemilikan kekuasaan dan hak-hak perempuan.

Kebijakan kuota 30% hanya sebagian kecil dari proses panjang dari kaum perempuan untuk bisa mencapai

kesetaraan gender. Ada proses politik lain yang lebih panjang dan rumit untuk benar-benar mencapai kesetaraan gender. Saat ini kebetulan kita berada dalam masa globalisasi, diakui atau tidak bersifat dilematis. Persoalannya bukan karena perjuangan itu menghadapi sorotan tajam dan tekanan yang kuat dari banyak pihak karena bias gender masih sangat menguasai perempuan sehingga hak-hak, status, akses atas kekuasaan, sumber daya perlu dikedepankan secara sistematis. Akan tetapi karena globalisasi sendiri adalah sebuah dilema. Pada saat yang sama menghapuskan perbedaan-perbedaan dan menciptakan dunia yang seragam dengan nilai-nilai universal, tetapi di sisi lainnya ada kontradiksi. Pada satu pihak berjuang mencapai dominasi ideologis dan pihak lain berusaha merangkul perbedaan-perbedaan ideologis yang ada (Manneke, 2003:61).

Pemerintahan saat ini terus berpromosi demokratisasi. Hal itu wajar saja sejauh pemegang kekuasaan politik memahami benar rasionalitas dan logika dari demokrasi itu. Tetapi apakah mereka memahami benar rasionalitas politik demokrasi? Meski Mancur Olson dalam bukunya yang berjudul *Power and Prosperity* (2000) tidak secara langsung menyampaikan pesan tentang demokrasi tetapi Olson memberitahukan bahwa demokrasi tidak mempunyai masa depan untuk negara yang baru saja keluar dari kediktatoran. Sejak paruh 1998 negara Indonesia memang bisa dibilang sudah berhasil keluar dari sistem kediktatoran/otoritarian militeristik dan menggantinya dengan mempromosikan diri memakai demokrasi dengan system multi partai. Apapun nama system politik yang diadopsi, realitas tetap tidak menunjuk

pada rasionalitas politik demokrasi. Karena logika politik demokrasi hanya dipakai sebagai mekanisme sirkulasi elit politik, sementara itu pola-pola menjalankan kekuasaan, membangun legitimasi politik dan lainnya masih dengan cara politik tradisional. Yang lebih ironis adalah fenomena dalam menjalankan *affirmative action* melalui kuota 30%, perempuan mendapat urutan nomor urut sebagai calon legislatif (DPR/DPRD) ditetapkan oleh pihak partai politik berdasarkan jasa-jasa politiknya, loyalitas politiknya kepada partai tersebut. Ini membawa konsekuensi yang sangat buruk bagi masa depan demokrasi.

Di Indonesia, sekitar tahun 1980-an, isu yang mengikat gerakan perempuan adalah membangun kesadaran politik perempuan tentang *hegemoni* rezim Orba terhadap perempuan yang sudah mendomestikasi perempuan. Gerakan perempuan ke depan menghadapi tantangan yang semakin berat dan rumit, untuk mencapai kesetaraan gender dalam hal partisipasi dalam struktur politik mengandung muatan isu-isu lokal dan global. Isu di tingkat lokal, berhubungan dengan kebutuhan perempuan untuk menjadi pelaku politik pada struktur politik formal khususnya lembaga perwakilan politik (DPR, DPRD) dan pengorganisasian anggota yang seringkali perempuan menghadapi kendala kultural dan struktural, seperti memandang aktivitas politik sebagai ranah dan profesi laki-laki. Sedangkan isu di tingkat global semakin membebani kehidupan perempuan karena kekuatan yang dimotori kapital internasional bergerak semakin cepat keliling dunia mencari tenaga kerja termurah dan pasar serta keuntungan terbesar. Bermunculan kelas menengah di negara

berkembang yang berkultur konsumtif dan tidak menginvestasi kekayaan mereka untuk sesuatu yang produktif, ada perdagangan manusia terutama perempuan dan anak-anak, hingga munculnya gerakan agama dan kebudayaan yang konservatif dengan tafsiran agama yang patriarkhal, dan penciptaan baru kebudayaan kuno yang memperkuat kekuasaan patriarkhal.

Konferensi PBB pada tahun 1992 tentang Lingkungan dan Pembangunan setidaknya menginspirasi pemerintah negara-negara berkembang termasuk Indonesia untuk melakukan kaji ulang kebijakan-kebijakan publik sekaligus membuat kebijakan yang cocok dengan kebutuhan untuk mendukung meningkatkan partisipasi perempuan dalam proses pembuatan kebijakan sebagai isu penting abad 21. Perempuan memang perlu ikut serta dalam proses pengambilan keputusan politik. Sudahkah pemerintah Indonesia memberikan ruang publik yang proporsional bagi aktualisasi perempuan untuk mengeliminasi kesenjangan gender? Kendala-kendala menghadang perempuan untuk mencapai tahap kesetaraan gender perlu diikuti dengan kompetensi, keahlian dari perempuan sendiri untuk menjadi sebuah keniscayaan. Sebagai bakal pemain politik di legislatif nanti apakah perempuan tidak menjadi sekumpulan elit politik yang akan membangun jaringan kekuasaan yang mengarah pada oligarkhi. Karena itu apa yang dikemukakan Foucault tentang kekuasaan yang bersifat menyebar dan merata dalam setiap hubungan dalam masyarakat bisa dihadapi dengan *micropolitics*, yang dirumuskannya sebagai *insurrection of the subjugated knowledges* (membangkitkan pengetahuan-pengetahuan yang tertekan)

sudah sepantasnya direalisasi melalui kerja keras hingga ia bisa menjadi suatu bentuk kekuatan kumulatif yang siap diartikulasikan dalam bentuk perjuangan melawan semua bentuk ketimpangan gender.

Pada awal perjuangan untuk mencapai kuota 30%, perempuan berjuang karena itu adalah demokrasi. Atau ketika kaum perempuan bergiat berjuang menghapus diskriminasi yang ada dalam sistem politik untuk mencapai kesetaraan gender, aktivis perempuan menjunjung tinggi dan memeluk demokrasi. Tetapi apa yang terjadi pada fase ketika caleg-caleg perempuan sudah ditetapkan namanya dalam urutan calon tetap? Mereka sepakat melalui forum-forum perempuan untuk aktivasi politik membuat rencana aksi untuk memobilisasi kaum perempuan dengan menetapkan slogan "perempuan pilih perempuan". Slogan ini menjadi alat kampanye mereka untuk memenangkan Pemilu 2004. Ini suatu yang naif. Demokrasi bukan mainan politik, demokrasi hanya bukan pemilu. Apakah mereka bisa memainkan peran politik sebagai wakil rakyat kelak? Ada fenomena yang mencuat dalam proses pemilu ini yaitu tanda-tanda perilaku oligarkhi dari parpol ketika menyusun daftar nama caleg perempuan. Persoalan itu tidak sepele tapi bisa menjadi realitas baru yang cukup mengerikan karena perempuan bisa berkonflik peran politik sesama legislator, dan perempuan juga bisa berkonflik dengan sesama perempuan (meski dari parpol yang sama) dalam ranah politik yang diperjuangkannya. Oligarkhi tidak hanya sudah dilakukan oleh partai politik yang menyeleksi caleg perempuan, tapi caleg perempuan sudah melangkah jauh melupakan demokrasi dengan

membuat komitmen politik perempuan pilih perempuan. Ada kecenderungan bahwa partai politik lazimnya menominasikan kandidat-kandidat laki-laki yang memiliki peluang nyata untuk menang ketimbang mencalonkan perempuan. Tentang hal ini, lazimnya caleg perempuan diberi nomor tidak jadi atau mendapat nomor jadi tetapi bukan pada basisnya (daerah basis massanya). Tetapi itulah praktik demokrasi yang dijalankan pada hampir seluruh belahan dunia sekarang ini. Terlepas apakah demokrasi penting atau tidak penting, bisa dijalankan atau hanya imajiner, tetap saja demokrasi sebagai sebuah bentuk sistem politik/model ideal pemerintahan yang paling beradab dari model pemerintahan lain-lainnya.

Secara historis sistem politik ini diciptakan oleh laki-laki karena memang yang menjalankan kekuasaan mayoritas laki-laki, sehingga untuk berjuang menegakkan demokratisasi setidaknya melalui perjuangan berbagai unsur masyarakat melawan sumber-sumber diskriminasi sosial, politik dan ekonomi budaya yang berakar dalam kehidupan masyarakat. Politik domestikasi melalui jalur PKK, Dharma Wanita, Dharma Pertiwi, Jalasenastri dan lain-lain organisasi sejenis yang semua ini mengikat perempuan untuk loyal pada ideologi patriarkal dan melalui proses ini terbentuk sekelompok warganegara perempuan yang dianggap paling patuh menjadi sekumpulan mesin-mesin untuk menjalankan kepatuhan.

Membangun Kapasitas Politik Perempuan

Kemampuan politik perempuan dalam mengelola kekuasaan maupun dalam

mengembangkan relasi dengan laki-laki dalam kerja-kerja legislatif patut dipertanyakan apabila perempuan yang berhasil menjadi anggota legislatif adalah pemain pemula yang miskin keahlian politik atau bila partai politik yang menjadi kendaraan menuju kursi DPR/DPRD kebetulan adalah partai pemula atau yang belum berakar di masyarakat ikut Pemilu 2004. Sudahkah parpol itu melakukan fungsi *civic education* bagi kader-kadernya, termasuk yang mendapat promosi menjadi calon legislatif? Setidaknya dalam konteks pembangunan kapasitas politik itu, perempuan-perempuan itu diberitahukan tentang hak-hak dan kewajiban sebagai warga negara, sehingga wacana *civic education* menjadi sangat penting untuk terus dibangun, disempurnakan sebagai bagian dari upaya menciptakan kemampuan partisipatoris warganegara (berpartisipasi dalam urusan-urusan kewarganegaraan secara efektif dan bijaksana) serta berjalannya aturan-aturan main demokrasi. Berkembangnya daya kritis masyarakat (warga negara) untuk memahami hak-hak dan kewajibannya terukur dari tiga komponen yang saling berhubungan ini, yakni: *civic knowledge*, *civic skills* dan *civic disposition*.

Civic knowledge berkaitan dengan sesuatu hal atau apa saja yang harus diketahui oleh warga negara. Didalam *civic skill* sebagai komponen penting kedua dari *civic education* dalam sistem masyarakat yang demokratis terkandung dua subkomponen, yaitu intelektualitas dan partisipasi warga negara terutama berkenaan dengan pelaksanaan hak-hak dan tanggungjawab anggota masyarakat sebagai warga negara yang bisa mengatur diri sendiri (*self governing communities*).

Keahlian intelektual dari segi isi dalam masyarakat politik kewarganegaraan (*civic-civil society*) dan pemerintahan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Kalau warganegara sudah belajar berpikir kritis tentang isu-isu politik, sejarahnya, relevansinya dengan keadaan masa kini dan lain-lainnya maka ketrampilan atau keahlian intelektual (*the intellectual skills*) untuk mewujudkan warganegara yang bertanggungjawab tak menjadi impian lagi. Kapasitas perempuan untuk memiliki keahlian berpikir tajam dan kritis menjadi pendukung upaya pengembangan kemampuan warga negara dalam menganalisis dan menjelaskan isu-isu yang ada (Quigley, 2000).

Keahlian intelektual dapat dikelompokkan sebagai: *interacting*, *monitoring* dan *influencing* (Branson, 2001). *Interacting* bersinggungan dengan keahlian warga negara untuk berkomunikasi dan bekerjasama dengan yang lain, sehingga interaksi itu diperlukan untuk merespon kepentingan warga negara satu lain (ada yang bertanya dan ada yang menjawab), sedangkan pemantauan politik dan pemerintahan pengertiannya mengacu pada keahlian warga negara tentang cara menangani isu-isu yang berkenaan dengan proses politik dan pemerintahan. *Monitoring* berarti pelaksanaan pengawasan atau *watchdog terhadap* fungsi-fungsi yang merupakan tanggungjawab warga negara. Sedangkan yang dimaksud keahlian berpartisipasi untuk mempengaruhi proses politik dan pemerintahan pengertiannya mengacu pada kapasitas dari warga negara untuk mempengaruhi proses politik dan pemerintahan, baik proses pemerintahan dalam masyarakat yang bersifat formal maupun tidak formal. Setelah kapasitas

politik perempuan dipandang cukup memadai untuk bekal bekerja dan berperan politik di legislatif maka ada jalan untuk menumbangkan berbagai bentuk ketidakadilan gender tersebut, sehingga diskriminasi gender tersebut dapat dihilangkan.

Sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Binar (1998:xv) bahwa feminisme bukan merupakan perjuangan emansipasi perempuan dihadapan lelaki, tetapi juga merupakan perjuangan ketidakadilan. Karena memang ketertindasan perempuan bukan bersifat natural, melainkan rekayasa korporasi para politikus, agamawan, dan birokrasi lelaki. Mernissi (1999) sebagai seorang ideolog dan aktivis gerakan perempuan Islam yang juga seorang produser pemikiran kritis mengenai isu perempuan dan Islam serta isu-isu lain seperti politik, HAM, dan demokratisasi berpendapat bahwa satu fungsi yang sulit ditemukan pada figur-figur lain. Jaring ideologis yang biasa ia gunakan sebagai alat analisisnya adalah misoginisme dan patriarkisme. Menurut dia, di balik konteks keagamaan dan politik yang kukuh ini sebenarnya dilatarbelakangi oleh kepentingan laki-laki. Ketertindasan perempuan bukan hal yang bersifat natural, melainkan rekayasa besar yang diciptakan korporasi kaum politikus, agamawan, dan birokrat lelaki yang sejak dulu menguasai dunia.

Keadaan serba-tertindas bagian inheren dari sistem politik ini yang berupa model perpolitikan maskulin, kultur patriarkal, tidak adanya program-program pendidikan dan pelatihan untuk mendukung kandidat politisi perempuan, kurangnya kerjasama dengan organisasi-organisasi publik, termasuk juga kelompok/organisasi perempuan. Beban ganda yang berupa

tanggungjawab rumah tangga dan kewajiban profesi domestik serta kurangnya kontrol atas sumberdaya keuangan juga sangat berdampak terhadap partisipasi politik perempuan (Cecili Bylesjö dan Sakuntala K.Rajasingham). Menurut analisis mereka, hingga kini peranan dan fungsi partai politik masih terus dipersoalkan di berbagai negara, dan tentu saja di Indonesia. Partai-partai politik masih memiliki kedudukan penting dalam sistem demokrasi perwakilan, karena kehadirannya itu menghidupkan kompetisi dari berbagai alternatif ideologis dan kebijakan yang ada. Partai politik menjadi media penghubung antara negara dan warganegara.

Melalui pengawasan ketat yang mereka berlakukan pada tahapan nominasi kandidat-kandidat politisi, parpol menjadi kendaraan menuju legislatif. Karenanya parpol berperan menentukan pada akses tidak saja bagi laki-laki tetapi juga kaum perempuan ke legislatif dan berbagai posisi pengambil keputusan di dalam lembaga-lembaga politik formal lainnya. Biro Pusat Politik dari sensus penduduk tahun 2000 mencatat jumlah perempuan di Indonesia adalah 101.625.816 jiwa atau 51% dari seluruh populasi atau lebih banyak dari total jumlah penduduk pada ketiga negara yaitu Singapura dan Filipina dan Malaysia. Namun demikian, jumlah yang besar tersebut tidak tampak dalam jumlah keterwakilan perempuan di lembaga lembaga pembuat/pengambil keputusan politik di Indonesia.

Kuota 30% : Refleksi Kritis

Sejak awal Dasawarsa Perempuan PBB, organisasi perempuan yang bekerja untuk

perubahan, pendapatan, dukungan dan solidaritas berkembang dengan cepat dan sebagian kerja mereka memang terbukti efektif (Mosse, 1996:236). Para perempuan di seluruh dunia sebagaimana ditulis oleh Mosse menyatakan dukungannya kepada kelompok perempuan, karena dalam kelompok itu ada inisiatif yang secara potensial lebih kuat, lebih dapat menyesuaikan diri dan lebih mampu bertahan dibanding proyek yang dijalankan atas nama mereka. Perempuan tak pernah berhenti untuk mewujudkan keterwakilan proporsional tersebut hingga kuota 30% bisa direalisasi. Dengan mekanisme kuota diasumsikan dapat menghasilkan perubahan secara struktural pada kebutuhan dan kehidupan perempuan sebagai individu dan warganegara karena perempuan di negara ini masih banyak menghadapi kesulitan sosial, ekonomi dan politik seperti kekerasan seksual, kesehatan reproduksi, ketenagakerjaan/TKI, pendidikan dan lainnya.

Miriam Budiardjo (1999) mencatat hal-hal penting dari penyelenggaraan Pemilu 1999 yang menyebabkan caleg gagal menjadi anggota legislatif. Pertama, dalam beberapa kasus, caleg dan partai yang menang tidak selalu berhasil menjadi anggota DPR karena pengurus pusat menentukan orang lain yang kebanyakan dari anggota pengurus pusat. (Dalam Sistem Distrik caleg dan partai yang menang otomatis menjadi caleg). Kedua, nama caleg dalam suatu daerah pemilihan kurang disosialisasikan (karena sempitnya waktu) dan daftar nama caleg yang diumumkan di setiap tempat pemungutan suara (TPS) kurang diperhatikan oleh para pemilih di masing-masing TPS. Ada kesan pemilih lebih cenderung memilih nama partai dari pada nama caleg. Ketiga, wakil

yang akhirnya ditentukan oleh pengurus pusat tetapi tidak berasal dari daerah pemilihan itu mungkin belum mendalami masalah lokal, sehingga memerlukan waktu untuk mempelajari masalah-masalah daerahnya sekaligus untuk memperkenalkan dirinya pada konstituennya. Keempat, peranan pengurus pusat partai tetap besar karena dalam beberapa kasus Stelsel Daftar masih dipertahankan dan partai masih dapat memberikan keputusan akhir mengenai siapa yang menjadi wakil partai dalam DPR. Kelima, independensi anggota DPR baru masih bisa dipertanyakan, karena dalam banyak hal lebih berhutang budi pada partai. Yang dipaparkan Miriam ini menjadi kendala juga bagi caleg perempuan terutama caleg atau politisi pemula.

Semua hal itu mengindikasikan bahwa bias gender berupa standar ganda menyergap dari berbagai penjuru untuk menghambat jika tidak melumpuhkan perjalanan karir politik perempuan. Ada contoh lain, pemunculan Geraldine Ferraro sebagai tokoh perempuan pertama pada pemilihan wakil presiden tahun 1984 yang tidak disambut antusias oleh kaum perempuan dapat menjadi pelajaran bagi politisi perempuan dan calon politisi perempuan negara ini tentang sulitnya memperoleh peran politik untuk memperjuangkan aspirasi, kepentingan perempuan di lembaga politik formal. Kecuali itu, memang perempuan politisi juga menghadapi standar ganda dalam berbagai penilaian, sehingga seluruh langkah mereka dipenuhi hambatan. Padahal, seperti ditulis Geraldine Ferraro sebagai kata penutup dalam buku *Women in Power*, para perempuan politisi terkemuka memberi perspektif unik guna memecahkan persoalan yang dihadapi

berkaitan dengan status perempuan sebagai warga dunia. Mengutip feminis Carol Gilligan, bahwa ada kelebihan secara lamaiah dari perempuan yang bisa berbicara dengan nada yang berbeda, lebih suka bernegosiasi daripada konfrontasi, cenderung menyukai kawasan samar-samar di antara dua kutub pendapat yang saling bertentangan daripada berpikir menurut pengertian kalah-menang; bisa berpikir dengan mempertimbangkan hal-hal yang lebih besar serta melibatkan kepentingan masa depan daripada berpikir hanya dengan mempertimbangkan kepentingan sesaat. Pertanyaannya kemudian, apakah semua sifat ini secara eksklusif menjadi milik perempuan? Apapun jawaban atas permasalahan ini, perempuan tidak memiliki kekuatan tawar menawar yang memadai jika berhadapan dengan kekuatan laki-laki untuk mengisi struktur politik.

Menghadapi struktur politik yang masih berwatak *patriarkhal*. Sasaran strategis seperti yang termuat dalam Platform Aksi Beijing masih menjadi basis untuk menggalang daya upaya untuk mewujudkan persamaan peluang dan akses memperoleh kekuasaan politik kaum perempuan Dewan Ekonomi dan Sosial PBB telah mencanangkan sasaran untuk mencapai tingkat jumlah 30 persen bagi perempuan jabatan-jabatan pengambilan keputusan. Faktor-faktor seperti struktur dan sikap patriarkhal masih saja mengakar dalam kehidupan politik secara umum, kurangnya kesungguhan dan dukungan partai, kurangnya dukungan keuangan dan masyarakat bagi kandidat perempuan, terbatasnya akses ke dalam jaringan politik karena politik sebagai arena publik tempat profesi laki-laki bukan perempuan, tidak adanya sistem pendidikan dan pelatihan

yang berorientasi membina bakat kepemimpinan perempuan dan mengarahkan mereka kedalam kehidupan politik secara khusus. Karena itu pengembangan kapasitas politik bagi politisi perempuan tidak mudah karena perempuan yang jumlahnya separo lebih dari total penduduk ini secara sosial ekonomi dan kultural beragam pandangannya, pemahamannya, sikapnya, perilakunya terhadap apa yang diperjuangkan dalam gerakan perempuan.

Konstitusi yang berlaku saat ini menjunjung tinggi demokrasi sebagai suatu kebutuhan masyarakat tetapi apakah cukup memadai kompetensi perempuan untuk berpartisipasi dalam komunitas demokrasi, di mana kaum perempuan mempunyai kemampuan untuk berpikir kritis sekaligus bisa mengembangkan kepedulian yang besar dalam suatu sistem yang pluralistik seperti empati yang memperbolehkan kita semua untuk mendengar dan selanjutnya mengakomodasikan kepentingan dan aspirasi yang ada tanpa perlu dilihat kembali itu aspirasi perempuan atau laki-laki. Karena memang sudah menjadi sesuatu yang harus dalam sistem politik yang mengambil bentuk demokrasi tanpa lagi memandang variasi demokrasi. Itu sudah menjadi esensi prinsipil dari demokrasi. Semua hal ini berada dalam keahlian yang harus dimiliki oleh warganegara dalam sistem demokrasi, tak perlu lagi dipandang secara dikotomik laki-laki dan perempuan.

Hampir selama tiga puluh dua tahun, rakyat Indonesia telah dihilangkan kesadaran politiknya melalui mesin politik otoritarian yang dijalankan rezim Orba yang juga membangun legitimasi politik melalui pendekatan kekerasan (*koersif-represif*). Ini mengakibatkan keikutsertaan

perempuan dalam merumuskan kebijakan publik adalah setengah hati. Terlampau minim kemampuan mereka untuk mengontrol kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah yang masih mayoritas laki-laki sebagai perwakilan (representasi) kekuatan negara.

Membangun kapasitas politik bagi perempuan-perempuan calon politisi telah dilalui dengan berhasil diperjuangkan oleh pemerjuang kesetaraan gender untuk menyeleksi perempuan berkualitas di negeri ini untuk menjalankan amanat kuota 30% yang telah ditetapkan dalam pasal 65 UU No.12 tahun 2003 tentang Pemilu. Mungkin ada kelegaan untuk sebagian perempuan yang kini menjadi calon politisi, atau pejabat publik. Tetapi apakah hal ini dipahami oleh perempuan sendiri? Hal itu memang bukan upaya gegabah melainkan merupakan sebuah konsistensi dari peningkatan partisipasi politik perempuan khususnya dan warga negara umumnya di bidang politik. Peminggiran politik secara struktural terhadap warga negara terjadi lebih kurang 32 tahun lamanya. Kesadaran politik warga negara dibangun untuk dibekukan hingga mencapai suatu titik yang mensakralkan dan mengabsahkan secara absolut kekuasaan rezim Orba. Sekarang sudah bukan lagi masa Orba, tetapi peluang perempuan untuk menjadi politisi profesional yang memperjuangkan kepentingan publik umumnya dan perempuan khususnya masih menemui rintangan juga. Karena masih ada upaya dari kalangan tertentu (partai politik dan ormas-ormas tertentu) yang melanjutkan gerakan yang dilakukan oleh rezim Orba dengan mengembangkan wacana kepatuhan dan harmoni massal dalam struktur budaya masyarakat.

Kompetensi politik bagi politisi

perempuan sangat mendesak untuk dibangun untuk bisa mencapai penguatan peran konstitusional di lembaga perwakilan politik itu yang pada gilirannya bisa membuahkan penguatan *civil society* atau terwujudnya komunitas-komunitas politik yang memenuhi kriteria masyarakat yang partisipatif yang ditandai dengan kemandirian, kemampuan mengelola urusan kemasyarakatan secara demokratis melalui keikutsertaan dalam pemberian suara dalam Pemilu, perilaku mengartikulasi kepentingan secara terbuka dan konstitusional, perilaku menghormati hukum dan lain-lainnya. Ada sisi lain dari persoalan yang juga dihadapi politisi perempuan yaitu dapatkah mereka mengembangkan upaya-upaya untuk berfungsi demokrasi konstitusional yang sehat di negara ini. Lalu bagaimana dengan wacana demokratisasi yang kerap dipandang sebagai alat mekanis untuk memperkuat *civil society*?

Apabila ada penguatan *civil society* yang terlihat dari adanya kemampuan masyarakat yang bisa mengatur diri sendiri (*self organizing*), sadar atas hak dan kewajibannya sebagai warganegara, maka berarti *civil society* bisa menjadi tonggak perwujudan demokrasi seperti yang kini tengah dilakukan oleh caleg perempuan. Apabila caleg perempuan dan organisasi-organisasi perempuan bisa menghantar pada penguatan *civil society* untuk terlibat pada lingkup kegiatan politik yang lebih luas (lokal, nasional) yang juga diikuti dengan pengembangan interaksi sosial politik secara intensif dan rasional dari warganegara perempuan dan warganegara laki-laki maka ini dapat mengurangi tingkat penindasan yang dilakukan oleh negara sebagaimana terpikirkan oleh Habermas bahwa

rasionalisasi dalam bidang interaksi dari seseorang bisa melengkapi anggota masyarakat dengan kesempatan emansipasi, toleransi (pembukaan diri terhadap perbedaan) yang lebih luas dan proses individu yang lebih progresif. Sementara itu, Jean Stockard dan Miriam Johnson, dalam *Sex and Gender in Society* (1992), menyebutkan dua strategi yang bermanfaat untuk aktualisasi politik perempuan, yaitu strategi yang bersifat langsung dan tidak langsung. Pada strategi langsung, perempuan menjalankan tugas publik secara lugas seperti umumnya lelaki, tanpa menunjukkan sifat feminin. Sebaliknya, pada strategi tidak langsung, kaum perempuan memberikan nilai tambah dengan menunjukkan nalurinya sebagai pribadi yang ekspresif, peduli, dan keibuan. Pejabat perempuan berperilaku sebagai ibu yang simpatik dan siap membantu warga masyarakat yang memerlukan pelayanan serta kolega/staf yang mengalami kesulitan.

Penutup

Partisipasi perempuan dalam dunia politik terkait dengan usaha untuk memperbesar akses mereka kepada kekuasaan. Oleh karena hanya dengan mempunyai akses besar, perempuan bisa mencapai jabatan-jabatan dalam politik dan pemerintahan. Tidak memungkiri realitas yang ada, dimana kendala-kendala structural, internal, eksternal masih menghadang perempuan untuk mencapai tujuan mencapai kesetaraan gender itu. Karena itu mewujudkan kesetaraan gender, meningkatkan partisipasi politik perempuan supaya bisa menjadi keniscayaan maka perempuan perlu membekali dirinya dengan memiliki

kompetensi, keahlian/skill, kapasitas politik.

Kendala-kendala menghadang perempuan untuk mencapai tahap kesetaraan gender perlu diikuti dengan kompetensi, keahlian dari perempuan sendiri untuk menjadi sebuah keniscayaan. Sebagai bakal pemain politik di legislatif nanti apakah perempuan tidak menjadi sekumpulan elit politik yang akan membangun jaringan kekuasaan yang mengarah pada oligarkhi. Partisipasi politik perempuan memang sepatutnya ditingkatkan, tidak saja untuk memunculkan dimensi pemerintahan yang

demokratis tetapi juga untuk memenuhi prinsip gender equitable. Jika sudah mencapai tahap ini maka program-program yang bersentuhan langsung dengan aspirasi, kebutuhan dan kepentingan perempuan bisa diwujudkan. Kehadiran organisasi-organisasi perempuan dalam negara ini benar-benar bisa dimaksumikan fungsinya (melalui advokasi dan membangun kesadaran politik para anggotanya) sebagai upaya dari proses penguatan peran politik perempuan (*empowering*) sehingga kendala-kendala yang menghadang partisipasi politik perempuan bisa dikurangi.

DAFTAR PUSTAKA

- Bahmuller, C., *The Future of Democracy and Education for Democracy*, (Calabasas: Center for Civic Education (CCE), 1996).
- Bainar (ed.), *Wacana Perempuan Dalam KeIndonesiaan Dan Kemodernan*, (Jakarta: Cidesindo dan UII, 1998).
- Budiardjo, Miriam., Pemilu 1999 dan Pelajaran Untuk Pemilu 2004, makalah disampaikan pada Diskusi Meja Bundar Pemilu 1999: Evaluasi dan Reformasinya yang diselenggarakan oleh Cetro (Center for Electoral Reform) pada tanggal 9 September 1999.
- Budiman, Arief, *Negara dan Pembangunan* (Jakarta: Yayasan Padi dan Kapas, 1991).
- Bylesjo, Cecili dan Sakuntala K. Rajasingham, dalam bagian kesimpulan terdapat di <http://www.idea.int/gender/wip/PDF/Indonesian/Bahasa/Conclusion.pdf>
- Center for Indonesian Civic Education (CICED), *Concluding Remarks: Conference on Civic Education for Civil Society* (Bandung, 1999a).
- Habermas, Jurgen, *The Structural Transformation of The Public Sphere. An Inquiry Into a Category of Bourgeois Society* (Cambridge-Masachusset: The MIT Press, 1992).
- Olson, Mancur, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships* (New York: Basic Books, 2000).
- Hall, John A., *In Search of Civil Society*, dalam John A. Hall (ed.), *Civil Society, Theory, History, Comparison* (Cambridge: Polity Press, 1995).
- Mernissi, Fatima, *Pemberontakan Perempuan: Peran Intelektual Kaum Perempuan Dalam Sejarah Muslim* (Bandung: Mizan, 1999).
- Michels, Robert, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Ten-*

- dencies of Modern Democracies*, translated by Eden & Cedar Paul (New York: Dover, 1959; Hearst's International Library, 1915).
- Mosse, Julia Cleves., *Gender dan Pembangunan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996).
- Quigley, C. N., & Bahmueller, C. F. (Eds.), *CIVITAS: A frame work for civic education* (Calabasas, CA: Center for Civic Education, 1991).
- Stockard, Jean dan Miriam Johnson, *Sex and Gender in Society* (New Jersey: Prentice Hall, 1992).
- Walzer, Michael (ed.), *Toward A Global Civil Society*, (Oxford: Bergham Books, 1995).
- Budiman, Manneke, Masih Adakah Masa Depan bagi Multikulturalisme? *Jurnal Srinthil*, No.4 tahun 2003.
- <http://www.idea.int/publications/democratization>
- Thorburn, Diana, Feminism Meets International Relation, *Journal SAIS*, No.20.2, tahun 2000 (hal.1-10)

Keywords: Society's participation, Democratization, Regional autonomy, within the state's civil society strategy.

Kendati otonomi daerah terbukti memberikan berbagai keuntungan, seperti: aspirasi dan kebutuhan masyarakat lebih mudah diakomodir, partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan maupun kontrol program akan lebih mudah dilakukan, sumberdaya lokal dapat dikembangkan secara optimal dan terbukanya peluang bagi terciptanya demokratisasi. Tetapi, di

haluk berbagai kelemahan (kekurangan) yang ada, ternyata pemberlakuan otonomi daerah dalam perkembangannya melahirkan justru suatu realitas baru yang sangat tidak menggenhiratkan terutama dalam upaya membebaskan kondisi perempuan.

Sebagai contoh yang terjadi di beberapa daerah seperti di Provinsi Sumatra Barat, Kabupaten Bane, Tasikmalaya dan

¹ Siti Aminah adalah staf pengajar Program Studi Sosiologi, FSW Universitas Andalas, Pua Kusuma Sundari adalah dosen Fakultas Ekonomi Universitas Andalas, Sahandiah dan Pina Susanti adalah Koordinator Sumatra Abaya KPPK Andalas.