

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu fenomena yang masih terus hangat diperbincangkan dalam publik dan politik adalah permasalahan gender atau kesetaraan gender yang masih nampak senjang. Istilah gender merujuk pada karakteristik dan ciri-ciri sosial yang diasosiasikan pada laki-laki dan perempuan. Karakteristik dan ciri yang diasosiasikan tidak hanya didasarkan pada perbedaan biologis, melainkan juga pada interpretasi sosial dan cultural tentang apa artinya menjadi laki-laki atau perempuan (Rahmawati,2004:19). Kesenjangan gender di kehidupan publik dan politik merupakan sebuah tantangan global yang terus dihadapi oleh masyarakat dunia pada abad ke 21. Meskipun telah ada berbagai konvensi, kovenan dan komitmen internasional, namun secara rata-rata jumlah perempuan di dalam parlemen di dunia ini hanya 18,4 persen. 1 Dari 190 negara, hanya tujuh negara dimana perempuan menjadi presiden atau perdana menteri. Hadirnya perempuan sebagai bagian dari kabinet yang ada di dunia ini atau walikota, jumlahnya tak mencapai 7 dan 8 persen (Barri, 2010 : 1).

Sebuah realitas yang berkembang, baik di negara-negara maju maupun di negara-negara yang sedang berkembang, dunia politik selalu didominasi oleh kaum laki-laki, baik secara representasi maupun kepentingan-kepentingan. Sehingga, menjadikan ruang untuk perempuan nyaman terlibat dalam dunia politik menjadi sulit. Kebanyakan, persoalan hak politik perempuan di dunia internasional berputar disekitar negara-negara yang mayoritas penduduknya muslim, meskipun di negara negara yang minoritas muslim juga sering terjadi. Di negara-negara Islam seperti Arab Saudi, Mesir dan termasuk juga Republik Islam Iran, peran aktif perempuan dalam dunia politik menjadi sesuatu hal yang menarik, karena peraturan dan perundang-undang dinegara negara tersebut cukup berbeda dengan negara negara

lainnya, termasuk juga dengan negara-negara yang mayoritas penduduknya muslim (Mikail, 2015).

Di Indonesia kesenjangan gender dalam kehidupan publik dan politik juga masih menjadi sebuah tantangan yang terus dihadapi hingga saat ini dikarenakan jumlah keterlibatan perempuan dalam setiap aktivitas publik maupun politik yang masih belum mampuni. Perempuan Indonesia tertinggal didalam kehidupan publik hingga politik, kesenjangan gender yang muncul dalam indikator sektor sosial menjadi sebuah tantangan berskala lokal dan nasional. Meskipun Indonesia telah berkomitmen menjalankan prinsip kesetaraan gender melalui konvensi nasional, serta internasional, bahkan pada Undang-undang Dasar 1945 negara menjamin kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, serta pengarusutamaan gender yang telah diadopsi menjadi sebuah kebijakan. Indonesia sendiri berada di nomor 80 dari 156 negara yang ada di dalam Indeks Pembangunan Gender atau Gender Development Index (GDI) pada tahun 2007. Pada tahun 2009, angka ini merosot ke urutan 90, artinya perempuan di Indonesia masih belum menikmati hak dan standar yang sama dengan para laki-laki (Barri, 2010 : 1).

Perempuan dan politik memang menjadi suatu hal yang menarik untuk dibicarakan, karena keberadaan perempuan untuk ikut andil dalam ranah politik sudah di atur dalam peraturan perundang-undangan. Di Indonesia salah satunya lahirnya gerakan *affirmative action* tindakan khusus yang dilakukan oleh negara untuk memberikan peluang, kesempatan dan dorongan kepada perempuan agar terlibat dan berpartisipasi dalam politik. *Affirmative action* juga dapat difahami sebagai kompensasi negara terhadap perempuan yang selama ini termarginalkan oleh kebijakan-kebijakan pembangunan yang tidak berwawasan gender tersebut.

Tuntutan peningkatan peran politik perempuan di Indonesia sudah ramai dibicarakan sejak akhir tahun 1998 setelah turunnya rejim orde baru. Isu dan wacana perempuan makin berkembang sejak tahun 1999, ketika pemerintah dan partai-partai politik yang ada sibuk mempersiapkan Pemilu 1999 yang merupakan pemilu pertama

di era reformasi. Pada pemilu 1999 tersebut untuk pertama kalinya isu mengenai hak-hak perempuan dikedepankan dalam kampanye. Pada tahun berikutnya, Presiden mengeluarkan Inpres Nomor 9 Tahun 2000 yang menginstruksikan kepada Gubernur, Camat, Walikota, Bupati dan kelurahan untuk melakukan PUG dalam proses pembangunan sejak perencanaan, pelaksanaan maupun pemantauannya (Raqim, 2016)

Pada tahun 2003 muncullah UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, yang menyebutkan, *pertama* mengaruskan pada semua partai dimana 30% pengurusnya adalah perempuan, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Ayat 1. *Kedua* mengajukan prinsip keterwakilan perempuan dimana masing-masing partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan untuk memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (Hanani, 2012).

Affirmative action kuota 30% yang lahir dari UU No.12 tahun 2003 ini kemudian dipakai pada pemilu 2004 atas perumusan kebijakan yang responsif gender yang dikenal dengan sistem kuota khususnya untuk meningkatkan representasi perempuan dalam lembaga-lembaga pengambilan keputusan.

Seiring berjalannya waktu, UU No.12 Tahun 2003 kemudian diperbaharui, karena dinilai sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan dan dinamika demokrasi masyarakat, maka kemudian digantikan dengan UU No.10 Tahun 2008. Dalam hal ini, sistem keterwakilan perempuan juga menjadi bagian dari UU No.10 Tahun 2008. Sistem keterwakilan politik perempuan dikaitkan dengan *Affirmative Actions*, sebagai langkah solusi mengejar keterbelakangan dari kaum pria. Oleh karena itu UU No.10 Tahun 2008 tentang pemilu menjadi landasan hukum pemilu 2009. Pasal 53 UU No.10 Tahun 2008 kembali memuat kuota 30% caleg perempuan, ditambah dengan pasal 55 ayat 2 yang mencantumkan sistem *zipper* atau di setiap tiga orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya satu orang perempuan, dan pasal 214 mengenai penetapan calon terpilih yang masih tetap berpatokan pada perolehan

30% BPP (bilangan pembagi pemilih) dan atau kembali ke nomor urut (Marhaeni; 2011: 26).

Afirmative action kuota 30% tentang keterwakilan perempuan, senantiasa diperbaharui demi mencapai kesempurnaan dalam meningkatkan representasi perempuan dalam lembaga-lembaga pengambilan keputusan. Pada pemilu tahun 2014, sudah diberlakukannya UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilu. Kebijakan ini mewajibkan partai politik mencalonkan sekurang-kurangnya 30% berjenis kelamin perempuan dari total caleg di tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Pada pemilu 2014 *afirmative action* lebih ditekankan oleh Peraturan KPU No. 7 Tahun 2013 tentang tata cara pencalonan anggota DPRD, yang memerintahkan kepada partai politik agar wajib memenuhi syarat kuota 30% calon legislatif (caleg) perempuan di setiap daerah pemilihan (dapil). Partai yang tidak memenuhi syarat tersebut, maka bakal calon di dapil yang tidak memenuhi syarat akan dicoret sebagai peserta pemilu. Ketentuan ini menempatkan perempuan pada posisi yang menguntungkan, karena dengan adanya aturan ini perempuan memiliki kesempatan yang lebih besar untuk duduk sebagai anggota legislative (Kertati, 2014).

Secara regulasi, perempuan sudah diberi ruang yang luas, namun realitasnya afirmasi kuota 30% itu sepertinya belum menempatkan perempuan pada posisi yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dari perolehan kursi perempuan yang ada di DPRD Sumbar. Pada pemilu 2004 perempuan yang duduk di DPRD Sumbar hanya 5 orang dari 55 kursi yang tersedia. Pemilu 2009 jumlah perempuan yang terpilih sebanyak 7 orang dari 55 kursi yang ada. Sedangkan pada pemilu 2014 jumlah perempuan di DPRD Sumbar menurun menjadi 6 orang, padahal jumlah kursi di DPRD Sumbar bertambah menjadi 65 kursi. Pada pemilu tahun 2019, berdasarkan data yang didapat dari KPU Sumbar jumlah perempuan yang akan duduk di DPRD Sumbar periode 2019-2024 hanya 4 orang berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan KPU Sumbar (KPU Provinsi Sumatera Barat, 2020).

Berikut komposisi anggota di lembaga legislative DPRD Sumbar dari periode ke periode dalam bentuk tabel yang di kategorisasikan dalam 2 hal, yakni berdasarkan jenis kelamin dan partai politiknya.

Tabel 1.1 Komposisi anggota di lembaga legislative DPRD Sumatera barat bersarkan jenis kelamin;

Jenis kelamin	Periode 1999-2004		Periode 2004-2009		Periode 2009-2014		Periode 2014-2019		Periode 2019-2024	
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
Pria	51	92.7	50	90.9	48	87.3	59	90.8	61	93.8
Wanita	4	7.3	5	9.1	7	12.7	6	9.2	4	6.2
Jumlah	55	100	55	100	55	100	65	100	65	100

Tabel 1.1 diatas menggambarkan sejak dimulainya masa reformasi pada tahun 1999, terlihat bahwa setiap masa perodesasi sudah ada keterwakilan perempuan di DPRD Sumatera Barat. Namun angka ini belum sesuai dengan harapan yang diinginkan yakni 30%. Namun daripada itu tentu perlunya apresasi kepada setiap partai politik yang berhasil mendudukan kader perempuannya di DPRD Sumatera Barat.

Tabel 1.2. Komposisi anggota perempuan di lembaga legislative DPRD Sumatera barat bersarkan partai politik;

No	Partai Politik	Periode					Jumlah
		1999-2004	2004-2009	2009-2014	2014-2019	2019-2024	
1	PAN	1	1	2			4
2	PDIP		1		1	1	3
3	PPP		1				1
4	PBB		2				2
5	DEMOKRAT			3			3
6	GOLKAR	3		1	2	1	7
7	NASDEM				1		1
8	HANURA				2		2

9	GERINDRA			1		2	3
---	----------	--	--	---	--	---	---

Pada tabel 1.2 dapat dilihat bahwasanya hanya ada 5 partai politik yang telah berhasil mensukseskan 3 sampai 7 orang kader perempuannya untuk duduk di DPRD Sumbar, diantaranya ada Golkar dengan kader perempuan terbanyak (7 orang), disusul PAN (4 orang), PDIP (3 orang), Demokrat (3 orang), dan Gerindra (3 orang). Kita bisa melihat secara jelas bahwa keterwakilan perempuan sejak dari periode awal era reformasi setelah diberlakukannya otonomi daerah sampai periode sekarang ternyata masih belum sesuai dengan harapan. Angka keterwakilan perempuan cenderung turun dari periode ke periode berikutnya. Hal ini barangkali disebabkan karena belum seriusnya parpol dalam memberdayakan kader partai yang perempuan.

Pemberdayaan perempuan adalah suatu proses kesadaran dan pembentukan kapasitas (*capacity building*) terhadap partisipasi yang lebih besar, kekuasaan dan pengawasan pembuatan keputusan yang lebih besar dan tindakan transformasi agar menghasilkan persamaan derajat yang lebih besar antara perempuan dan laki-laki (Priyono dan Pranaka, 1996).

Pemberdayaan merupakan transformasi hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan pada empat level yang berbeda, yakni keluarga, masyarakat, pasar dan negara. Posisi perempuan akan membaik hanya ketika perempuan dapat mandiri dan mampu menguasai atas keputusan-keputusan yang berkaitan dengan kehidupannya (Zakiyah, 2010).

Pemberdayaan perempuan dalam internal partai menjadi suatu hal yang penting dalam meningkatkan peran perempuan dan meningkatkan potensi diri agar lebih mampu mandiri dan berkarya. Kesadaran mengenai peran perempuan mulai berkembang yang diwujudkan dalam pendekatan program perempuan dalam internal partai. Hal ini didasarkan pada satu pemikiran mengenai perlunya kemandirian bagi kaum perempuan dalam menentukan apa yang diinginkan direncanakan dan dilakukan, supaya kebijakan partai yang responsive gender dapat dirasakan oleh semua pihak.

Karena perempuan merupakan sumber daya manusia yang sangat berharga sehingga posisinya di ikut sertakan dalam pembuatan kebijakan, termasuk kebijakan partai.

Tetapi faktanya menurut Harahap (2017) bahwa partai politik sering kali merusak proses kaderisasi dari partainya dengan mengutamakan calon Pilkada, Pilgub maupun Pileg dari kalangan artis yang direkrut secara instan karena faktor popularitas dengan harapan dapat mendulang suara untuk kekuasaan dan kekayaan, sehingga menurut Agustina (Dalam buku Satriyani, 2009:53) , hal itu menjadi salah satu factor lemahnya kaderisasi dalam tubuh parpol sehingga menyebabkan terhambatnya perempuan untuk terpilih dalam kontestasi pemilihan legislative.

Maria (2018) mengatakan keberpihakan parpol terhadap kesetaraan gender terlihat masih setengah hati. Setiap jelang pemilu hampir semua parpol mencoba untuk mengadopsi perspektif gender (*gender perspective*). Namun, niat tersebut tampak tidak benar-benar tulus lantaran motif *gender perspective* hanya ingin mempertahankan eksistensi partai supaya sesuai dengan persyaratan UU.

Pemberdayaan dalam bentuk kaderisasi pada partai politik terdapat beberapa variasi. Ada partai yang mendudukan kadernya sesuai nilai dan mekanisme organisasi dengan urutan senioritas dan lamanya mengabdikan pada partai, terdapat juga yang merekrut sama sekali orang baru dengan pertimbangan keturunan dari orang terkenal, mempunyai akses dan sumber daya yang besar yang nantinya dapat menjadi *vote getter* dalam pemilu (Parwadi, 2006). Sebagai upaya dalam membentuk kader, aktivitas pemberdayaan pada hakikatnya tidak berbeda dengan aktivitas pendidikan sebab pada dasarnya aktivitas pada individu atau kelompok merupakan aktivitas pendidikan. Karena pemberdayaan merupakan suatu pendidikan yang dilaksanakan oleh suatu organisasi yang berorientasi untuk menyiapkan pemimpin dimasa depan

Oleh sebab itu pemberdayaan perempuan menjadi hal yang sangat penting dalam internal partai, karena pemberdayaan perempuan merupakan bentuk upaya-upaya partai dalam mendukung kegiatan yang responsive gender, dan juga agar

terbentuknya integritas kepribadian dan kemampuan perempuan untuk menggerakkan orang lain secara intensif sehingga dapat mempersiapkan dirinya untuk menjadi pemimpin yang baik di masa depan dengan melalui proses sosialisasi politik dalam pemberdayaan.

Maka dari beberapa uraian diatas penulis menyimpulkan bahwa, walaupun rendahnya keterwakilan perempuan di lembaga legislative DPRD Sumbar, namun ada beberapa parpol yang cukup konsisten mendudukan anggota perempuannya di DPRD Sumatera Barat. Konsistensi tersebut tentu tidak terlepas dari upaya yang dilakukan partai dalam membina kader perempuan agar memiliki kapasitas dan integritas yang bagus di tengah masyarakat dan di internal partai. Maka dari itu penulis ingin melihat bagaimana proses pemberdayaan perempuan yang dilakukan oleh partai-partai besar yang ada di Sumatera Barat.

1.2. Rumusan Masalah

Dari penjelasan dari latar belakang di atas, maka agar penelitian ini lebih jelas dan terarah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah; Bagaimana bentuk pemberdayaan perempuan yang dilakukan oleh partai politik di provinsi Sumatera Barat?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk pemberdayaan perempuan yang dilakukan oleh partai politik di provinsi Sumatera Barat.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademis

Secara akademis, penelitian ini dapat menjadi referensi atau rujukan bagi insan akademik baik mahasiswa maupun dosen. Penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai landasan untuk melakukan penelitian-penelitian yang lebih komprehensif dan mendalam tentang gender yang terkait dengan wanita dalam ranah politik yang dilihat dalam pandang sosiologi gender.

1.4.2. Manfaat Praktis

Selain manfaat akademis, penelitian ini juga mempunyai manfaat secara praktis. Manfaat tersebut diantaranya adalah adanya masukan bagi pemerintah ketika membuat dan menyempurnakan kebijakan dalam melaksanakan program - ptogram yang bersentuhan langsung dengan gender. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi pegangan dan wawasan bagi penggerak pembangunan untuk mewujudkan Keadilan dan kesetaraan Gender (KKG).

