

## KONSTRUKSI ISU GENDER DALAM POLITIK: STUDI KASUS PEMILIHAN UMUM 2004

*Joko Sutarso*

Jurusan Ilmu Komunikasi, Fakultas Komunikasi dan Informatika

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Email : joko@fki.ums.ac.id

### ABSTRACT

*Construction issue of women in politics is built on the assumption of representation, which states that the number of women in representative institutions is not proportional when compared with the number of women voters. Discourse Affirmative Action is an effort to increase the number of women's political participation in representative institutions. Although a lot of resistance or support, affirmative action is included in the Election Law 12 of 2003 failed to increase the number of legislative candidates who sit in Parliament significantly. Study of women's issues in Election 2004 has the urgency to understand gender issues, because legislative elections are followed by direct presidential election confronts Megawati Sukarnoputri with Susilo Bambang Yudhoyono. Competition both have crystallized the issue of gender in politics, whether that support on the one hand and women who refused leaders on the other. Construction is not only built on political arguments, but also social, cultural and religious.*

**Keywords :** Gender, Politics, Election

### ABSTRAK

*Konstruksi isu perempuan dalam politik dibangun berdasarkan asumsi representasi, yang menyatakan bahwa jumlah perempuan di lembaga perwakilan tidak proporsional bila dibandingkan dengan jumlah pemilih perempuan. Wacana Affirmative Action adalah upaya meningkatkan jumlah partisipasi politik perempuan di lembaga perwakilan. Sekalipun banyak penolakan maupun dukungan, affirmative action yang dimasukkan dalam UU Pemilu 12 Tahun 2003 tidak berhasil meningkatkan jumlah calon legislatif yang duduk di DPR secara signifikan. Telaah isu perempuan dalam Pemilu 2004 ini memiliki urgensi untuk memahami isu gender, karena pemilihan umum legislatif ini dilanjutkan dengan pemilihan presiden secara langsung yang menghadapkan Megawati Soekarnoputri dengan Susilo Bambang Yudhoyono. Persaingan keduanya telah mengkristalkan isu gender dalam politik, baik yang mendukung di satu pihak dan yang menolak pemimpin perempuan di sisi lain. Konstruksi tersebut bukan hanya dibangun berdasarkan argumentasi politik, namun juga aspek sosial, budaya dan agama.*

**Kata kunci :** Gender, Politik, Pemilihan Umum

### PENDAHULUAN

Untuk memahami permasalahan kesetaraan gender, perlu kiranya terlebih dahulu di bahas konsep gender dan seks (jenis kela-

min). Pengertian seks (jenis kelamin) merupakan perbedaan manusia secara biologis dalam dua jenis kelamin. Misalnya, laki-laki memiliki sifat atau ciri sebagai berikut: alat

kelamin laki-laki (*zakar*), memiliki jakun (*kalamening*, jawa), dan memproduksi sperma. Sedangkan perempuan memiliki alat reproduksi, seperti rahim, kandung telur, dan payudara sehingga perempuan memiliki kemampuan mengandung, melahirkan dan menyusui anak. Sifat ini tidak bisa dipertukarkan karena merupakan ketentuan Tuhan atau kodrat. Sedangkan konsep gender adalah ciri dan sifat yang melekat pada laki-laki dan perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural. Misalnya perempuan dikonstruksikan sebagai makhluk yang lemah lembut, perasa, emosional dan keibuan. Ciri dan sifat ini sering disebut sebagai feminin. Sedangkan laki-laki sebagai kuat, rasional, jantan dan perkasa. Ciri dan sifat ini disebut maskulin. Ciri dan sifat ini dapat dipertukarkan. Artinya ada laki-laki yang lembut, perasa dan emosional. Sebaliknya, ada perempuan yang kuat, rasional dan perkasa (Fakih, 2001: 8). Perbedaan tersebut bersifat pada dasarnya nonkodrati, tidak kekal, sangat mungkin berubah, dan berbeda-beda berdasarkan ruang dan waktu. Faktor-faktor yang membentuk atau mengkonstruksi sehingga lahir perbedaan antara laki-laki dan perempuan adalah kultur dan struktur sosial; oleh cara pandang (ideologi) kehidupan seseorang, yang telah menyenjang selama berabad-abad. Akibatnya, karakteristik yang sebenarnya bersifat relatif ini seringkali berubah menjadi suatu yang dianggap alami (*nature*) (Subhan, 2004b: 13).

Dengan demikian inti persoalan adalah di satu sisi teori *nature* yang mendasari perbedaan stereotipe laki-laki dan perempuan secara biologis mendapat tantangan dari teori *nurture* yang memandang perbedaan tersebut didasarkan oleh kebudayaan dan lingkungan sosial (Lan, 2002: 79). Mereka

yang berorientasi budaya atau *nurture* berargumentasi bahwa pembagian peran antara laki-laki dan perempuan bukan berdasarkan perbedaan *nature* biologis, melainkan lebih berdasarkan faktor budaya. Budaya akan berinteraksi dengan faktor biologis dan menjadi terinstitusionalisasi. Institusi yang terbentuk itu mejadi wadah sosialisasi, di mana kebiasaan dan norma yang berlaku akan diwariskan secara turun temurun (Mega-wangi, 1999: 102).

Pemahaman antara seks dan gender ini sangat diperlukan karena dalam melakukan analisis untuk memahami persoalan-persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan. Hal ini disebabkan karena ada kaitan yang erat antara perbedaan gender (*gender differences*) dan ketidakadilan gender (*gender inequalities*) atau bahkan dengan struktur ketidakadilan dan diskriminasi dalam masyarakat secara luas. Untuk itu analisis gender melihat bahwa untuk mengatasi ketidakadilan dan diskriminasi gender tersebut perlu diperjuangkan kesetaraan gender (Fakih, 2001: 3).

Pada dasarnya semua feminis berangkat dari kesadaran adanya ketidaksetaraan, ketidakadilan dan diskriminasi, namun masing-masing memiliki alasan dan analisis yang berbeda-beda sehingga muncul berbagai aliran feminisme. Masing-masing mengacu pada analisis, keyakinan maupun ideologi yang berbeda-beda dalam menjelaskan mengapa ketidaksetaraan, ketidakadilan dan diskriminasi gender itu terjadi. Masing-masing juga mengembangkan strategi dan metode yang berbeda-beda untuk menghentikan ketidakadilan dan diskriminasi tersebut. Akibatnya, semakin dirasakan adanya bias gender dari berbagai pendekatan pembangunan di masa lalu misalnya terlihat ketika pembangunan

ternyata menimbulkan dampak yang berbeda bagi laki-laki perempuan, dengan perempuan menanggung beban dampak pembangunan lebih besar. Akhirnya muncul pendekatan GAD (*Gender and Development*) yakni pendekatan yang sepenuhnya menggunakan analisis gender (Fakih, 2003: 170). Analisis gender adalah analisis sosial konflik memusatkan perhatian pada ketidakadilan struktural yang disebabkan oleh keyakinan gender yang mengakar dan tersembunyi di berbagai tempat, seperti tradisi masyarakat, keyakinan keagamaan, serta kebijakan dan perencanaan pembangunan.

Berbagai manifestasi ketidakadilan dan diskriminasi dalam pembangunan yang ditimbulkan oleh adanya asumsi gender yang tidak setara tersebut adalah sebagai berikut. *Pertama*, terjadi marginalisasi (kemiskinan ekonomi) terhadap kaum perempuan. Misalnya banyak perempuan yang tergusur dari pekerjaan dari sektor pertanian akibat program Revolusi Hijau dan mekanisasi pertanian. Diskriminasi juga dapat muncul dalam bentuk diskriminasi pekerjaan, sehingga perempuan mendapat pekerjaan seperti guru, sekretaris atau perawat yang bergaji rendah, atau perempuan memang pantas digaji lebih rendah sekalipun jenis dan beban pekerjaannya sama dengan laki-laki. *Kedua*, terjadi *subordinasi* terhadap perempuan. Dalam rumah tangga, masyarakat ataupun negara banyak kebijakan yang dibuat dengan “meninggalkan” atau “tidak menganggap penting” perempuan. Misalnya dalam keluarga, anak laki-laki diberi kesempatan sekolah tinggi karena nantinya akan menjadi kepala keluarga sedangkan perempuan dikalahkan karena “akhirnya ke dapur juga”. Demikian juga karena dikonstruksikan sebagai pribadi yang emosional, labil dan perasa perempuan

dianggap tidak tepat memimpin negara atau partai. *Ketiga*, pelabelan (*stereotype*) terhadap jenis kelamin perempuan. Akibat dari *stereotype* mengakibatkan ketidakadilan dan diskriminasi dalam berbagai bidang. Misalnya, anggapan bahwa laki-laki adalah kepala keluarga dan bertanggung jawab mencari nafkah bagi keluarga, maka setiap pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan adalah hanya untuk “tambah-tambah” atau “membantu” tugas suami mencari nafkah. Akibatnya, perempuan harus rela dibayar lebih rendah dari laki-laki sekalipun dalam jenis dan kualitas pekerjaan yang sama. *Keempat*, kekerasan (*violence*) kepada perempuan akibat perbedaan gender. Kekerasan (*violence*), pelecehan (*harasement*) dan penciptaan ketergantungan perempuan terhadap laki-laki adalah diakibatkan oleh stereotype gender bahwa laki-laki kuat dan berkuasa sedang perempuan lemah dan dikuasai. *Kelima*, karena peran perempuan adalah pengelola rumah tangga sehingga perempuan, terutama yang bekerja, harus menanggung beban kerja ganda dan menanggung jam kerja lebih lama. Sosialisasi peran gender dalam masyarakat seringkali menyebabkan perasaan bersalah dan tidak nyaman bagi perempuan yang terikat dalam perkawinan membiarkan rumahnya berantakan, kotor dan tidak terawat karena itu merupakan tanggung jawabnya.

Pembahasan gender dalam tulisan ini menggunakan data Pemilihan Umum tahun 2004 dengan alasan Pemilu tahun 2004 merupakan pemilu kedua di era reformasi. Pemilihan Umum yang diselenggarakan tanggal 5 Mei 2004 merupakan momentum yang dianggap penting dalam rangka konsolidasi demokrasi setelah runtuhnya rezim Orde Baru (Prihatmoko, 2003: 8). Rejim pemerintahan Orde Baru yang telah

berkuasa selama 32 tahun merupakan era yang otoritarian dan pemilihan umum pertama di era reformasi pada tahun 1999 yang dianggap tahap transisi demokrasi yang telah berhasil mengisi kelembagaan negara secara demokratis, di tengah kekhawatiran munculnya kerawanan sebagai akibat kelembagaan baru belum yang mapan untuk merespon perkembangan masyarakat yang semakin cepat di era reformasi.

Berkaitan dengan transisi demokrasi, menurut Azyumardi Azra dalam Dede Rosyada (2003: 135) harus dilakukan reformasi dalam tiga bidang besar. *Pertama*, reformasi sistem (*constitutional reform*) yang menyangkut penelaahan kembali rumusan falsafah kerangka dasar, dan perangkat legal sistem politik. Hal ini telah dilakukan dengan amandemen UUD 1945 serta penataan kembali mekanisme kelembagaan negara misalnya melalui pembentukan Komisi Konstitusi dan Komisi Yudisial. *Kedua*, reformasi dan pemberdayaan kelembagaan (*institutional reform and empowerment*) politik. Pemberdayaan kekuatan politik masyarakat dilakukan dengan penguatan fungsi pengawasan kelembagaan DPR, partai politik, sistem pemilihan umum, dan sistem kepartaian. *Ketiga*, pengembangan budaya politik (*political culture*) yang lebih demokratis.

Menurut Wijaksana (2004: 22) Pemilihan Umum 2004 merupakan titik masuk (*entry point*) bagi pengembangan sistem demokrasi karena telah dilakukan beberapa perubahan penting. *Pertama*, dibentuknya Mahkamah Konstitusi pada pertengahan tahun 2002 yang salah satu fungsinya akan menjadi lembaga hukum tertinggi dalam menyelesaikan sengketa konstitusi dan perundang-undangan, termasuk sengketa pemilihan umum. *Kedua*, dibukanya keran aspirasi

daerah dalam perumusan aspirasi nasional melalui Otonomi Daerah dan dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang anggota dipilih langsung oleh rakyat, menggantikan utusan daerah dan utusan golongan yang dulu keanggotaan diangkat oleh Presiden. *Ketiga*, ditingkatkan partisipasi perempuan dalam bentuk *affirmative action* dalam undang-undang Pemilihan Umum. Undang-undang Nomor. 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum 2004 pasal 65 ayat (1) menyebutkan ketentuan bahwa setiap partai dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen. Disamping itu penyelenggaraan *Keempat*, Pemilu Legislatif 2004 dilanjutkan dengan Pemilihan Presiden secara langsung telah menghadapi Incumbent Megawati Sukarnoputri, yang notabene seorang perempuan, dengan tokoh pendiri Partai Demokrat Susilo Bambang Yudhoyono.

## KESETARAAN GENDER DALAM POLITIK

Masuknya gender dalam program pembangunan, dimulai ketika UNDP merasa bahwa paradigma pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi (*growth*) yang diukur melalui GDP (Gross Domestic Product) memiliki kelemahan, sehingga ukuran keberhasilan pembangunan ditambahkan dengan HDI (*Human Development Index*) pada tahun 1990. HDI terdiri dari 3 indeks, yaitu usia harapan hidup (*life expectancy*), angka kematian bayi (*Infant Mortality Rate*), dan kecukupan pangan (*Security fod*). Kemudian tahun tahun 1995 ditambah satu indeks yaitu kesetaraan gender (*gender equality*). Perhitungan yang dipakai

mengukur kesetaraan gender adalah GDI (*Gender Development Index*) yaitu kesetaraan dalam usia harapan hidup, pendidikan dan jumlah pendapatan dan penghasilan, serta GEM (*Gender Empowerment Measure*) yaitu mengukur kesetaraan dalam partisipasi politik dan beberapa sektor lainnya. Konsep pencapaian bertitik tolak dari kesetaraan kuantitatif digambarkan sebagai 50/50 atau *perfect equality*. Misalnya partisipasi politik di parlemen setara sempurna bila terdiri dari 50% anggota perempuan karena jumlah penduduk 50% perempuan. Demikian juga ukuran kuantitatif yang lain, misalnya dari jumlah menteri, direktur bank dan lembaga keuangan, berbagai profesi menggunakan ukuran 50/50 sebagai standar pencapaian HDI (Megawangi, 1999:24).

Bila model kesetaraan 50/50 diterapkan untuk mengukur partisipasi perempuan dalam

politik di Indonesia, maka perempuan masih ketinggalan jauh dengan laki-laki. Hasil Pemilihan Umum 2004 menunjukkan bahwa caleg perempuan terpilih adalah 11% (16 orang) dibanding dengan 89% (489 orang) dari total 550 kursi di DPR. Angka caleg perempuan ini naik dari 8,8% pada Pemilihan Umum 1999. Angka di tingkat daerah (kabupaten dan kota) juga tidak jauh berbeda. Sedangkan di DPD (Dewan Perwakilan Daerah) agak lebih baik, karena berhasil menempatkan 25 orang perempuan (19,5%) orang dari 128 orang seluruh anggota DPD terpilih (Saraswati, 2004: 32). Sedangkan anggota MPR menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD adalah terdiri dari seluruh anggota DPR hasil pemilu ditambah dengan anggota DPD yang dipilih secara langsung dan mewakili daerahnya dengan empat orang wakil tiap-tiap propinsi.

**Tabel 1.** Anggota DPR dan MPR berdasarkan Gender

Periode	Nama Badan	Perempuan		Laki-laki		Laki-laki+Prmpuan	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1997-1999	DPR	56	11,2	444	88,4	500	100
	MPR	62	12,4	438	87,6	500	100
1999-2004	DPR	44	8,8	456	91,2	500	100
	MPR	19	9,74	176	90,26	195	100
2004-2009	DPR	61	11	489	89	550	100
	MPR	25	19,5	103	80,5	128	100

Sumber: Kantor Menteri Negara RI dalam [www.menegpp.co.id](http://www.menegpp.co.id)

## WACANA *AFFIRMATIVE ACTION* DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF 2004

Di kalangan aktivis perempuan, tuntutan terhadap kesetaraan laki-laki dan perempuan dianggap penting karena dianggap sebagai sumber berbagai ketidakadilan gender. Dalam kehidupan politik hal tersebut dapat tercapai apabila peran perempuan dan laki-laki dalam posisi yang seimbang. Dengan keseimbangan itu maka peluang untuk saling menindas semakin kecil. Demikian juga ketika jumlah perempuan dan laki-laki dalam parlemen atau pemerintahan pada umumnya dalam posisi setara (equal), maka kepentingan perempuan tidak akan terpinggirkan, sebaliknya demikian pula kepentingan laki-laki. Ada tiga metode kuota, yaitu: Pertama, kuota menuntut undang-undang di mana perempuan harus memperoleh sekurang-kurangnya suatu proporsi minimal dari wakil yang dipilih. Kuota ini dianggap sebagai sebuah mekanisme transisional untuk memperkuat posisi perempuan. Kedua, partai-partai yang ada didesak untuk menjadikan kandidat perempuan sebagai seorang kandidat yang pasti jadi anggota parlemen. Misalnya, menempatkan perempuan dalam nomor urut jadi pada daftar calon legislatif. Ketiga, partai politik menentukan kuota informal untuk menentukan jumlah anggota partainya yang berjenis kelamin perempuan untuk duduk di kursi parlemen (Santi, 2001: 26). Salah satu strategi partai-partai politik untuk memperebutkan suara perempuan itu adalah dengan menempatkan calon legislatif perempuan dalam daftar calon legislatif. Ditambah lagi dengan dimasukkan *affirmative action* yang dilakukan oleh kaukus perempuan di DPR, LSM dan aktivis perempuan lainnya agar dalam perundang-undangan pe-

milu dicantumkan ketentuan setiap partai politik mengajukan 30% proporsi untuk perempuan dalam daftar caleg yang diajukan untuk mengikuti pemilu. Dengan demikian diharapkan akan semakin meningkatkan jumlah anggota DPR perempuan. Angka kuota 30% ini merupakan *critical mass* atau jumlah yang dianggap dapat membantu perempuan untuk memberikan pengaruh yang berarti dalam politik (Shanti, 2001: 23). Dengan 30% tersebut maka perempuan dapat membela dan memperjuangkan isu-isu perempuan yang spesifik ditengah dominasi laki-laki dalam politik. Selanjutnya menurut Wijaksana (2004: 11) dengan jumlah keterwakilan masing-masing, baik laki-laki maupun perempuan tidak lebih dari 70%, maka dominasi dan kemungkinan saling menindas dapat dihindari.

Berkaitan dengan semakin maraknya pro dan kontra terhadap kuota Drude Dahlerup dalam Santi (2001: 25-26) memberikan *list* alasan bagi yang pro maupun kontra kuota. Bagi kelompok pro-kuota, menganggap kuota perlu karena alasan-alasan: 1). Kuota bagi perempuan bukan mendiskriminasi, tetapi memberi kompensasi atas hambatan-hambatan aktual yang mencegah perempuan dari keterlibatannya secara adil dalam posisi politik; 2). Kuota memperlihatkan secara tidak langsung bahwa terdapat beberapa jenis perempuan secara bersama-sama duduk dalam suatu komite atau majelis, dengan demikian meminimalisir tekanan yang sering dialami oleh sebgayaan perempuan; 3). Perempuan mempunyai hak representasi yang setara; 4). Pengalaman perempuan diperlukan dalam kehidupan politik; 5). Persoalan perempuan adalah masalah presentasi, bukan kualifikasi pendidikan; 6). Perempuan mempunyai kualitas seperti laki-laki, tetap kualitas perempuan

dinilai rendah dan diminimalkan dalam sistem politik yang di dominasi laki-laki; 7). Selama ini partai politik lah yang mengontrol masalah pencalonan, bukan pemilih yang menentukan siapa yang terpilih; 8). Pengenalan kuota mungkin menyebabkan konflik, namun hanya bersifat sementara.

Bagi kelompok yang tidak setuju atau kontra terhadap kuota, mereka memiliki alasan-alasan sebagai berikut: 1). Kuota tidak sejalan dengan prinsip kesetaraan bagi semua (*equal for all*), karena perempuan diberikan preferensi; 2). Kuota tidak demokratik karena seharusnya pemilih lah yang menentukan siapa yang harus terpilih. Bisa laki-laki ataupun perempuan; 3). Kuota memperlihatkan secara tidak langsung bahwa para kandidat terpilih karena gendernya, bukan kualifikasinya, sehingga mungkin banyak kandidat yang berkualifikasi tinggi tersingkir justru karena ia laki-laki. 4). Banyak perempuan yang sebenarnya tidak ingin terpilih karena ia perempuan; 5). Pengenalan kuota menciptakan konflik yang signifikan dalam organisasi partai. Pada umumnya organisasi, termasuk partai politik mempunyai mekanisme rekrutmen yang relatif sudah mapan dan menjadi kesepakatan anggota-anggotanya.

Sekalipun *affirmative action* tersebut dipandang sebagai kemajuan dalam perjuangan politik wanita, namun dalam praktek masih ada kecenderungan untuk menempatkan caleg perempuan dalam nomor urut buncit. Bukan nomor jadi. Akhirnya, sekalipun KPU mengembalikan daftar caleg yang mencantumkan kurang dari 30%, namun dalam kenyataannya, sekalipun kuota 30% tersebut dipenuhi tapi calon jadi sebagian besar tetap di tangan caleg laki-laki. Hal ini menunjukkan masih kurangnya komitmen untuk sungguh-sungguh membantu tercapainya kuota 30% dalam parlemen atau juga

dapat diinterpretasikan sebagai kuatnya dominasi politik laki-laki dalam partai politik maupun di parlemen.

Pada dasarnya ada dua kelompok pemikiran dalam gerakan gender berkaitan dengan masalah kesetaraan perempuan dalam sektor publik ini. *Pertama*, mengartikan kesetaraan sebagai tidak boleh ada perbedaan perlakuan berdasarkan gender. Kelompok ini cenderung berpendapat bahwa perlakuan khusus terhadap perempuan akan merugikan perempuan sendiri secara gender karena akan berdampak sosial, politik dan ekonomi yang pada ujungnya dipakai untuk melegitimasi diskriminasi terhadap perempuan. Hal ini menimbulkan pertanyaan, tentang perlu tidaknya memberikan perlakuan khusus kepada perempuan karena jendernya, misalnya dengan menghindarkan perempuan pekerja dari pekerjaan *shif* malam di pabrik karena besarnya resiko baik terhadap fisik maupun psikis perempuan, terutama bagi fungsi reproduksi. Fungsi ini menyangkut kelangsungan hidup generasi sebuah keluarga maupun bangsa. Kelompok *kedua* cenderung melihat perbedaan biologis ini mengakibatkan perlunya perlakuan yang berbeda, atau disebut gender “kontekstual”, yaitu bukan kesetaraan dalam arti kesamaan (*sameness*) yang sering menuntut persamaan secara matematis, melainkan lebih kepada kesetaraan yang adil sesuai dengan konteks masing-masing individu (Megawangi, 1999:225). Kesetaraan ini mengakui adanya faktor spesifik seseorang (perempuan) dan memberikan haknya sesuai dengan kondisi masing-masing individu. Kesetaraan ini bukan dengan memberikan perlakuan yang sama kepada setiap individu-individu yang berbeda-beda, melainkan dengan memberikan perhatian yang sama kepada setiap individu agar kebutuhannya

yang spesifik dapat dipenuhi.

Debat tentang rendahnya keterwakilan perempuan dalam politik terletak pada dua perspektif tentang perempuan dalam keterwakilan politik, yaitu deskriptif dan substantif (Tremblay dan Pelletier: 2001). Perspektif deskriptif berpandangan bahwa kelembagaan politik merupakan refleksi dari komposisi *civil society* sehingga dapat merepresentasikan keragaman dalam masyarakat, termasuk gender. Model keterwakilan deskriptif menghendaki peningkatan kehadiran perempuan dalam kelembagaan selama hal itu merefleksikan proporsi populasi mereka secara lebih baik. Sedangkan konsepsi substantif atau feminis beralasan bahwa sifat eksklusif perempuan terhadap kekuasaan politik karena keinginan, tuntutan, dan kepentingan mereka selama ini tidak diartikulasikan dalam arena politik secara baik dan memuaskan. Akibatnya adalah keinginan mempertahankan jumlah perempuan yang terpilih itu sebagai konsekuensi terhadap jumlah populasi perempuan pada umumnya. Dalam pandangan ini, keterwakilan substantif dari perempuan adalah sinonim dengan keterwakilan feminis.

Argumentasi yang populer dari keterwakilan substantif perempuan adalah adanya

postulat bahwa perempuan, karena alasan gender dan pengalaman pribadi mereka sebagai warga negara kelas dua (*second class*) di masa lalu, sehingga mereka harus diwakili oleh perempuan. Disamping dua perspektif tersebut, masih ada perspektif menolak peran politik perempuan, baik sebagai wakil rakyat dan sebagai pemimpin dalam arti presiden. Aksi menolak presiden perempuan ini, sudah diwacanakan sejak menjelang pemilu 1999, sebagai reaksi terhadap peluang Megawati menduduki kursi presiden setelah PDIP, partai yang dipimpin Megawati, memenangi pemilu 1999.

Tingkat keterwakilan perempuan dalam parlemen hasil Pemilihan Umum 2004 ternyata masih jauh dari harapan munculnya representasi 30%, sekalipun terjadi kenaikan dari 8,8% berdasarkan hasil Pemilihan Umum 1999 menjadi 11% berdasarkan hasil Pemilihan Umum 2004. Tabel 2 di bawah ini menunjukkan prosentasi calon legislatif laki-laki dan perempuan terpilih berdasarkan partai politik peserta pemilihan umum 2004. Dari table tersebut nampak bahwa resistensi masyarakat terhadap kepemimpinan perempuan masih sangat kuat di kalangan masyarakat, termasuk di kalangan perempuan sendiri.

Tabel 2. Prosentase Calon Legislatif Terpilih dan Perolehan Kursi Partai Politik dalam Pemilihan Umum 2004

No.	Nama Partai Politik	Perempuan (Prosentase)	Laki-laki (Prosentase)	Jumlah
1	Partai Golkar	19 (14,8%)	109 (85,2%)	128
2.	PDI Perjuangan	12 (11%)	97 (89%)	109
3.	PPP	3 (5%)	55 (95%)	58
4.	Partai Demokrat	6 (10,5%)	51 (89,5%)	57

5.	PKB	7 (13%)	45 (87%)	52
6.	PAN	6 (11,5%)	46 (88,5%)	52
7.	PKS	4 (8,8%)	41 (91,2%)	45
8.	PBR	2 (15%)	11 (85%)	13
9.	PDS	2 (16,6%)	10 (83,4%)	12
10.	PBB	0	11 (100%)	11
11.	PPDK	0	5 (100%)	5
12.	PKPB	0	2 (100%)	2
13.	Partai Pelopor	0	2 (100%)	2
14.	PKPI	0	1 (100%)	1
15.	PNKB	0	1 (100%)	1
16.	PNI Marhenisme	0	1 (100%)	1
Jumlah		61 (11%)	489 (89%)	550

Sumber: Saraswati, 2004: 34.

Dilihat dari hasil Pemilihan Presiden putaran kedua yang diselenggarakan pada tanggal 20 September 2004, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) – Yusuf Kalla (60,62%) berhasil mengalahkan pasangan Megawati Soekarnoputri – Hasyim Muzadi (39,38%) (Lihat Tabel 3). Pendukung SBY-Kalla konon kebanyakan adalah ibu-ibu yang notabene perempuan, sehingga kampanye perempuan memilih perempuan tidak berhasil. Faktor

Megawati sebagai figur pemimpin perempuan tidak cukup menarik minat pemilih, padahal Megawati adalah calon *incumbent* presiden setelah menggantikan Abdurahman Wachid (Gus Dur) yang dilengserkan oleh manuver kelompok tengah melalui sidang istimewa MPR. Kegagalan Megawati - Hasyim juga dapat dianggap kegagalan komunikasi politik yang dibangun oleh Megawati sendiri maupun oleh Tim suksesnya.

**Tabel 3.** Hasil Pemilihan Presiden Putaran II

No	Calon Presiden dan Wakil Pres.	Jumlah Suara	Prosentase
2	Megawati Sokarnoputri- Hasyim Muzadi	44.990.704	39,38
4	Susilo Bambang Yudhoyono-Muh Yusuf Kalla	69.266.350	60,62
Jumlah		114.257.054	100

Sumber: Cangara, 2009: 258

## PENUTUP

Isu perempuan dalam Politik merupakan wacana yang mengemuka sejak tahun 2004 sejalan dengan isu besar tentang demokratisasi, otonomi daerah daerah dan HAM. Isu perempuan dalam politik berkembang dikonstruksikan oleh pergulatan berbagai aspek, seperti agama, sosial dan budaya. Dengan *affirmative action* diharapkan mampu mendorong jumlah perempuan di DPR sebagai bentuk representasi perempuan dalam politik, namun hasil pemilihan umum 2004 menunjukkan bahwa tidak ada kenaikan yang signifikan. Hasil Pemilu tahun 1999

berhasil menempatkan perempuan dalam politik sejumlah 8,8 % menjadi 11 % pada tahun 2004. Demikian juga dalam Pemilihan Presiden Megawati - Hasyim Muzadi kalah dari pasangan SBY-Yusuf Kalla. Dengan hasil seperti itu, kampanye perempuan memilih perempuan yang dilakukan oleh koalisi LSM perempuan tidak berhasil meningkatkan keterwakilan perempuan dalam politik secara signifikan. Konstruksi isu perempuan dalam politik tidak hanya dibangun dari representasi politik, namun juga sangat dipengaruhi oleh argumentasi sosial, budaya dan bahkan agama.

## DAFTAR PUSTAKA

- Cangara, Hafied. 2009. *Komunikasi Politik: Konsep, Teori dan Strategi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Fakih, Mansour. 2001. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- , 2003. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Insist.
- Koirudin. 2004. *Profil Pemilu 2004: Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Lan, May. 2002. *Pers, Negara dan Perempuan: Refleksi atas Praktik Jurnalisme Gender pada Masa Orde Baru*. Yogyakarta: Kalika.
- Megawangi, Ratna. 1999. *Mebiarkan Berbeda: Sudut Pandang Baru Tentang Relasi Gender*. Jakarta: Mizan.
- Prihatmoko, Joko J. 2003. *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*. Semarang: LP2I Press.
- Rosyada, Dede, dkk. 2003. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: PRENADA Media.
- Subhan, Zaitunah. 2004a. *Perempuan dan Politik dalam Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren.
- , 2004b. *Kodrat Perempuan: Takdir atau Mitos*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren.
- Wijaksana, M.B. 2004. *Modul Perempuan Untuk Politik: Sebuah Panduan Tentang Partisipasi Perempuan dalam Politik*. Jakarta: YJP dan AusAID.

## ARTIKEL JURNAL

- Saraswati, Tumbu. 2004. “*Agenda Perjuangan Politik Perempuan Melalui Parlemen*” dalam **Jurnal Perempuan** No. 35 hal 31-42. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Shanti, Budi. 2001. “*Kuota Perempuan Parlemen: Jalan Menuju Kesetaraan Politik*” dalam **Jurnal Perempuan** No. 19 hal. 19-37. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Tremblay, Manon dan Pelletier Rejean. 2001. “*More Women Constituency Party Presidents: A Strategy for Increasing the Number of Women Candidat in Canada*”. Dalam **Party Politic** Vol. 7 No. 2 page 157-190. London: Sage Publication.
- Wijaksana, M.B. 2001. “Kontroversi (Bernama) Megawati” dalam **Jurnal Perempuan** No. 19 Tahun 2001 hal. 7-19.