

**PERSEPSI DAN PARTISIPASI ANGGOTA DPRD
PROPINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
TERHADAP KESETARAAN GENDER**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat Sarjana S-2

**PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO
PROGRAM STUDI : MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
KONSENTRASI : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**



Diajukan oleh :

**YUNI LESTARI
D4E 006083**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2008**

**PERSEPSI DAN PARTISIPASI ANGGOTA DPRD
PROPINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
TERHADAP KESETARAAN GENDER**

Dipersiapkan dan disusun oleh

**YUNI LESTARI
D4E 006083**

telah dipertahankan di depan Tim Penguji
pada tanggal : 6 September 2008

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji,

Anggota Tim Penguji lain :

1.

Prof. Drs. Y. WARELLA, MPA, Ph.D

Dr. SRI SUWITRI, MSi

Sekretaris Penguji,

2.

Dra. SUSI SULANDARI, Msi

Drs. HERBASUKI NC, MT

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
untuk memperoleh gelar Magister Sain

Tanggal : 6 September 2008
Ketua Program Studi MAP
Universitas Diponegoro
Semarang

Prof. Drs. Y. Warella, MPA, Ph.D

Lembar pernyataan

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, 21 Agustus 2008

.....

YUNI LESTARI

RINGKASAN

Kesetaraan Gender adalah bagian dari tujuan Pengarusutamaan Gender (PUG) dan Pengarusutamaan Gender adalah salah satu strategi untuk memperbaiki tata pemerintahan. Ia bukan hal yang berdiri sendiri tapi terintegrasi dengan proses perencanaan dan penganggaran yang sudah biasa dilakukan. Komitmen dalam bentuk kebijakan maupun *political will* untuk melaksanakan PUG harus terus ditingkatkan, dan untuk itu perlu dukungan masyarakat sipil pun harus didampingi dan dikuatkan. Persoalannya, sistem politik jawara masih cukup kental di Yogyakarta, maka perjuangan untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender harus dilakukan secara terus menerus untuk membukakan mata mempertajam perspektif (paling tidak) dengan kebijakan PUG pengentasan kemiskinan dan arah pembangunan menjadi lebih terukur.

Perempuan Yogyakarta, belum mendapat kesempatan yang luas dalam proses politik, yang diakibatkan oleh persepsi kaum laki-laki termasuk juga persepsi anggota DPRD Propinsi DIY yang menganggap kaum perempuan secara tradisional dikonstruksikan dalam rumah sebagai ibu dan isteri, merupakan tembok yang menghalangi perempuan untuk aktif berperan dalam kehidupan publik. Stigma yang seringkali diberikan kepada perempuan yang aktif diluar rumah juga menyulitkan perempuan, semakin susah bagi perempuan untuk melanggar rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh masyarakat. Disamping itu juga partisipasi dari anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender itu sendiri masih tergolong rendah rendah.

Perempuan Yogyakarta tersisih karena pencitraan masyarakat yang patriarkhis yang memandang perempuan dalam posisi subordinat, termasuk dalam kapasitasnya sebagai pelaku politik ekonomi, sehingga menyadarkan agar berusaha focus pemberdayaan dari ekonomi ke gender dan politik. Perempuan Yogyakarta dihadapkan pada nilai-nilai yang terlanjur terinternalisasi dalam dirinya, yang berbenturan dengan usaha-usaha untuk menguatkan mereka, sehingga proses untuk keluar dari nilai-nilai yang selama ini mengungkung mereka memang sangat tidak mudah.

Kaitannya dengan kesetaraan gender dengan indikator perbandingan porsi laki-laki dan perempuan dalam keanggotaan legislatif ditemukan bahwa porsi perempuan hanya mencapai 10,9 persen dari keseluruhan keanggotaan legislatif di Propinsi DIY, padahal prosentase penduduk perempuan mencapai 50,54 persen.

Sedang yang kaitannya dengan kesamaan kesempatan bagi kaum perempuan dengan indikator proses rekrutmen anggota legislatif secara obyektif yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku, ditemukan bahwa persepsi kaum laki-laki masih saja belum mempercayai kaum perempuan untuk terjun dalam bidang perpolitikan, padahal fenomena di tingkat nasional telah membuktikan bahwa perempuan juga mampu untuk menduduki jabatan karir tertinggi dalam proses politik. Indikator peran anggota legislatif yang berasal atau mewakili organisasi wanita, menunjukkan belum optimalnya penggarapan isu sentral yang harus diperjuangkan dalam lembaga legislatif yang ada.

Oleh karena itu penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk mengetahui dan menganalisis proses rekrutmen yang digunakan dalam menentukan keanggotaan DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta apakah telah benar-benar mencerminkan asas kedudukan yang

sama dan berdasarkan sesuai aturan yang ada. Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini lebih bersifat deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk mengungkapkan fenomena proses rekrutmen politik yang terjadi terhadap para wakil rakyat, dalam hal ini perbedaan perempuan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam lembaga legislatif Propinsi DIY. Analisis dilakukan dengan mengadakan data skunder maupun data primer yang diperoleh melalui telaahan dokumen-dokumen (laporan) dan sebagainya serta interview (wawancara) terbuka yang bersifat mendalam dengan sumber-sumber yang kompeten.

Temuan yang diperoleh dalam penelitian ini menunjukkan bahwa secara presentase peran perempuan belum optimal dilihat dari proporsi perempuan dalam lembaga legislatif maupun di partai politik dibandingkan dengan potensi suara yang dimiliki kaum perempuan pada peristiwa pemilu. Perempuan Yogyakarta belum mendapat kebebasan yang luas dalam proses politik yang diakibatkan oleh adanya persepsi kaum laki-laki yang menganggap perempuan sebagai warga negara kelas dua. Hal ini disebabkan oleh adanya beberapa faktor antara lain unsur budaya masyarakat Yogyakarta secara umum yang belum mampu memberdayakan kaum perempuan berkaitan dengan sosio-kultural yang masih kental dalam masyarakat Jawa terutama Yogyakarta yang kaitannya dengan paham ideologi familialisme. Walaupun secara umum nilai budaya masyarakat Yogyakarta memiliki potensi untuk menghambat keterlibatan perempuan dalam dunia politik, namun pada tataran praktik maupun budaya perpolitikan yang ada kesetaraan dan kesamaan hak maupun kesempatan bagi kaum perempuan sama dengan laki-laki.

Rekomendasi yang dapat disampaikan dari hasil penelitian ini adalah upaya untuk memperbaiki persepsi dan partisipasi anggota DPRD Propinsi DIY dalam pemberian kesempatan dan peluang yang lebih besar bagi kaum perempuan sesuai hak politik yang dimiliki untuk berkiprah dalam dunia politik baik melalui partai politik maupun pola rekrutmen anggota legislatif yang ada. Kesempatan yang proporsional harus diimbangi dengan kompetensi kaum perempuan, baik dari segi pendidikan maupun pengalaman dalam politik. Kondisi ini secara otomatis akan mendorong proses rekrutmen yang sehat dan meletakkan wacana gender dalam dunia politik secara proporsional pula.

ABSTRAKSI

Persepsi dan Partisipasi Anggota DPRD Propinsi DIY terhadap Kesetaraan Gender

Kata Kunci : persepsi, partisipasi, Kesetaraan Gender

Pada dekade terakhir ini isu dan wacana kesetaraan gender semakin menghangat sejalan dengan era globalisasi dan liberalisasi ekonomi dunia. Wacana inipun semakin merambat pada domain politik terutama yang berkaitan dengan peran dan kontribusi wanita dalam dunia politik. Pada dekade sebelumnya peran politik perempuan terasa termajinalisasi karena sebagai aktor baik faktor budaya, institusional, sosial maupun nilai yang berlaku ditengah masyarakat. Kondisi ini turut mempengaruhi keterlibatan kaum perempuan pada umumnya dan secara khusus perempuan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam berbagai bidang baik pemerintahan, publik maupun politik. Keterbatasan kaum perempuan untuk terlibat dalam berbagai bidang khususnya politik dipengaruhi oleh sistem rekrutmen yang berlaku selama ini belum terbuka secara optimal yang disebabkan oleh persepsi kaum laki-laki yang mendominasi partai politik maupun organisasi masa yang ada, sehingga peluang secara terbuka untuk kaum perempuan belum optimal. Faktor penyebab lain yang mempengaruhi fenomena tersebut adalah adanya pengaruh adat istiadat dan nilai budaya masyarakat Yogyakarta umumnya menganggap perempuan sebagai insan yang lemah dan kalah, menimbulkan kurangnya kesempatan yang diberikan, sementara secara normatif kedudukan antara perempuan dan laki-laki adalah sejajar dalam berbagai hal. Oleh karena itu penelitian ini diarahkan pada dua pertanyaan mendasar yang perlu dikaji yaitu bagaimana persepsi dan partisipasi anggota DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap kesetaraan gender.

ABSTRACT

Perception and Participation of Legislative Members of DIY Province about Gender Equality

Key words : perception, participation, Gender Equality.

In the latest decade the issue and idea of gender equality get more attention simultaneously with the globalization era and the world's economy liberalization. The issue reaches the political domain especially which is related to the women's political roles and contribution. In the previous decade, the women's political roles was still marginal because of many factors including cultural, institutional, social and society values existing in the society. This condition influenced the participation of women in general. Moreover, in Yogyakarta, women's contribution is limited in various fields such as in public governance and political field. The limitation of women's political roles is influenced by the existing recruitment system which is not optimal. It is caused by men's perception that dominates the politics and mass organization. Therefore, the chance for women is not optimally given. The other factors influencing the phenomenon are the traditions, customs and cultural values of the Yogyakarta people. In general they supposed that women as a weak and loose creatures. This perception makes women get less chance even though normatively both men and women have balanced position in various sectors. Therefore the research is directed to two main question which need to be answered, ie. how the perception and participation of legislative members about gender equality in the Daerah Istimewa Yogyakarta province.

Kata Pengantar

Alhamdulillah wa syukurillah. Tiada kata maupun ucapan yang pantas penulis ungkapkan kecuali dengan senantiasa mempersembahkan puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan inayah-Nya seerta kemudahan sehingga tesis ini dapat diselesaikan sesuai dengan harapan.

Penelitian ini sesungguhnya berangkat dari ketidaktahuan yang terkristalisasi menjadi keingintahuan mengenai Persepsi dan Partisipasi Anggota DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Kesetaraan Gender.

Disadari atau tidak, dalam realitas sosial, ekonomi dan politik, secara umum perempuan masih belum menempati posisi dan kondisi sebagai individu selayaknya kaum laki-laki. Tanpa keberpihakan dan mencoba bersikap obyektif, meskipun mustahil untuk menghindari bias subyektifitas sama sekali. Melalui penelitian ini penulis ingin memahami bagaimana sesungguhnya implementasi kebijakan Instruksi Presiden No 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender ditinjau dari persepsi dan partisipasi anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender. Tentu saja tesis ini tidak akan terwujud dengan baik tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang tulus dan mendalam yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Prof. Drs. Y. Warella, MPA, Ph.D selaku Ketua Program Studi sekaligus sebagai Dosen Pembimbing I,
2. Ibu Dra. Susi Sulandari, M.Si selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak membantu dalam penulisan tesis ini,
3. Bapak Drs. Herbasuki. NC., MT dan Ibu Dra. Dr. Sri Suwitri, M.Si selaku Dosen Penguji yang telah banyak membantu menajamkan ide dan memperluas wawasan penulis,
4. Seluruh Dosen dan pengurus / pengelola program studi Magister Kebijakan Publik Universitas Diponegoro,
5. Kepada Anggota DPRD Provinsi DIY; Bp H. Djuworo, Ibu Isti' anah Z.A, SH, M.Hum, dan Kabag Personalia; Bp H. Supriyanto, SE bersama stafnya,
6. Ibu Dra. Hj. Tri Astuti Haryanti selaku Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan Propinsi DIY berserta stafnya,

7. Pemda Halmahera Tengah dan Pendidikan Tinggi Jakarta yang telah meberikan bantuan dana,
8. Ayahanda dan Ibunda (Alm), kakak, adik atas doa dan kasih sayangnya,
9. Suami tercinta , kedua buah hati tersayang (Dian dan Budhi) yang tiada henti-hentinya berdoa dan memberikan motivasi,
10. Teman-teman Magister Administrasi Publik angkatan XX ,
11. Semua pihak yang telah memberikan dukungan dalam penyusunan tesis ini.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat dan memberikan kontribusi yang cukup berarti bagi kajian dan pengembangan wacana serta dapat memperkaya khasanah tentang kesetaraan gender sebagai bagian dari perspektif sosial secara luas.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
RINGKASAN	iv
ABSTRAKSI	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR TABEL	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah	22
C. Tujuan Penelitian	23
D. Manfaat Penelitian	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	24
A. Persepsi	24
1. Subproses Persepsi	26
2. Persepsi terhadap Kesetaraan Gender	31
B. Partisipasi	32
C. Pengarusutamaan Gender	38

1. Kesetaraan Gender	40
2. Konsep dan Prinsip Dasar PUG	46
3. Bagaimana Menerjukkan PUG	50
4. PUG dan Transformasi Sosial	51
5. Transformasi Institusi	51
6. Kesamaan Kesempatan	52
D. Perempuan dan Rekrutmen Politik.....	59
E. Hambatan Perempuan Untuk Masuk ke Dunia Politik	63
F. Pembahasan Penelitian yang Relevan	67
1. Mengapa Birokrasi Politik tidak Sensitif Gender	68
2. Keterwakilan Perempuan Indonesia dalam Lembaga Politik Formal	69
BAB III METODE PENELITIAN	71
A. Perspektif Penelitian	71
B. Fenomena yang Diamati	72
C. Lokasi Penelitian	73
D. Teknik Pengumpulan Data	73
E. Pemilihan Informan	75
F. Instrumen Penelitian	75
G. Teknik Analisa Data	77
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	79
A. DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN	79
1. Perempuan Yogyakarta dalam Konteks Budaya dan Politik...	79

2. Kebijakan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	86
3. Perkembangan Lembaga Perwakilan Rakyat Provinsi DIY ..	93
B. PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN	99
1. Persepsi Anggota DPRD Propinsi DIY	99
2. Partisipasi Anggota DPRD Propinsi DIY	105
3. Pengarusutamaan Gender (PUG)	109
1) PUG dan Pemberdayaan Perempuan	115
2) PUG menjadi Aksi Nasional	116
3) Berbagai Persoalan Pelaksanaan PUG	120
4) Pelembagaan Akuntabilitas PUG	123
5) Anekdote Perjuangan PUG	126
6) Konsep Gender dalam Islam	130
7) Persepsi dan Partisipasi Terhadap Kesetaraan Gender ...	142
- Persepsi Terhadap Kesetaraan	142
- Partisipasi Pembangunan Politik.....	147
C. KESAMAAN KESEMPATAN BAGI KAUM PEREMPUAN..	175
D. HAMBATAN BAGI PEREMPUAN DALAM PROSES REKUTMEN POLITIK	178
1. Pengaruh Aspek Sosial Budaya	179
2. Pengaruh Tingkat Pendidikan dan Pengalaman Politik	181
3. Pengaruh Lingkungan Keluarga	184
4. Faktor Intern Perempuan	186

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	190
A. KESIMPULAN	172
B. SARAN	193
DAFTAR PUSTAKA	194
LAMPIRAN – LAMPIRAN	197

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Subproses Persepsi	27
Gambar 2.2	Langkah-langkah Partisipasi	35
Gambar 2.3	Partisipasi dan Partisipatoris	37

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Komposisi Anggota DPRD Propinsi DIY 2004-2009	11
Tabel 2	Daftar Calon Anggota Perempuan DPRD Propinsi DIY	15
Tabel 3	Jumlah Jabatan Anggota Perempuan DPRD Propinsi DIY	16
Tabel 4	Rekapitulasi Pendidikan Anggota DPRD Propinsi DIY	17
Tabel 5	Komposisi Keanggotaan dalam Komisi DPRD Propinsi DIY	18

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya hakekat pembangunan yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia ditujukan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia Indonesia seutuhnya, tanpa membedakan suku bangsa, agama, dan jenis kelamin. Namun hasil pembangunan yang diukur berdasarkan indikator pembangunan manusia sebagaimana terdapat dalam “Human Development Report 2004 menunjukkan, bahwa nilai Indeks Pembangunan Gender (*Gender-related Development Indeks = GDI*) yang mengatur angka harapan hidup, angka melek huruf, angka partisipasi murid sekolah *Gender Development Program (GDP)* riil per balita antara laki-laki dan perempuan - Indonesia menduduki ke 111 dari 117 negara. Kondisi ini jauh lebih rendah dari negara – negara ASEAN lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa hasil kerja pembangunan yang dilaksanakan selama ini dan dampak yang ditimbulkan karena krisis multidimensional sejak 1997 terutama terkait dengan bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi politik dan hukum masih menunjukkan kesenjangan relasi antara perempuan dan laki-laki, baik dalam mendapatkan akses terhadap sumber daya pembangunan, kesempatan berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan dan pengambilan keputusan melakukan kontrol maupun penguasaan atas hak dan tanggung jawabnya terhadap penggunaan sumber daya pembangunan maupun dalam menikmati hasil-hasil pembangunan yang telah dilaksanakan.

Hal yang paling mendasar menjadi penyebab terjadinya berbagai kesenjangan dan ketidakadilan gender tersebut diatas, antara lain masih rendahnya pemahaman gender yang tidak hanya dikalangan masyarakat diberbagai lapisan, tapi justru pada tingkat pengambil

keputusan diberbagai lembaga pemerintahan dan pelayanan publik. Luasnya cakupan program Pembangunan Pemberdayaan Perempuan (PP) dan Komisi Perlindungan Anak (KPA) yang bersifat “*cross cutting issues*” juga menjadi permasalahan di tanah air yang serius untuk ditangani oleh semua bidang dan sektor pembangunan harus berkontribusi. Disisi lain program pembangunan PP dan KPA belum atau tidak merupakan prioritas bagi daerah karena tidak mempunyai kontribusi secara langsung terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini tercermin dari tersedianya anggaran pembangunan yang terbatas dan lebih banyak diarahkan kepada program spesifik bagi perempuan.

Persepsi lembaga legislatif Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender masih belum meningkat. Kesadaran Keadilan dan Kesetaraan Gender (KKG) meskipun telah tumbuh tetapi masih bersifat normatif. Di kalangan politisi, meskipun semua partai politik memiliki program kesetaraan gender tapi sebagian besar tinggal dalam program saja. Dan kalangan legislatif belum ada kesungguhan untuk menindaklanjuti masalah kesetaraan gender ini. Kesadaran KKG-nya juga tidak cukup kuat, dan baru sebatas wacana saja, selain itu sangat tergantung kepada keputusan dan kebijakan yang diambil oleh partai masing-masing.

Partisipasi memang telah lama menjadi penghias bibir para pejabat dari tingkat pusat sampai tingkat daerah maupun desa, tak luput pula dari kalangan anggota legislatif yang merupakan perwakilan dari rakyat yang mempercayakan kepadanya, bahwa pembangunan dan kelestarian hasil pembangunan tidak akan berhasil bila tidak ada partisipasi dari semua pihak. Terlebih lagi partisipasi anggota legislatif dalam turut serta mewujudkan kesetaraan gender yang selama ini menjadi buah bibir dari semua kalangan yang merasa terlibat dalam mendukung peran perempuan agar turut berperan aktif dalam proses pembangunan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi.

Namun kenyataan yang ada pada perempuan Yogyakarta hingga selama ini belum tampak secara signifikan keterlibatan perempuan itu sendiri dalam proses pembangunan. Apakah hal ini terindikasi kurangnya persepsi dan partisipasi dari anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender, bila dilihat bahwa peran anggota legislatif adalah salah satu dari faktor yang mempengaruhi terwujudnya kesetaraan gender yang menjadi tujuan dari pengarusutamaan gender.

Persoalan Perempuan

Organisasi perempuan yang terkooptasi Orde Baru (ORBA) memandang peran perempuan sebagai istri dan ibu. Dharma Wanita dan Dharma Pertiwi adalah istri pendamping suami dalam wujud organisasi yang mendampingi kedinasan suami. Perwari merumuskan peranan dirinya serupa namun dalam wujud organisasi yang lebih otonom. Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia (IWAPI) merumuskan peranannya sebagai ibu yang berperan ganda, mencari nafkah sekaligus mengurus rumah tangga. Sedangkan organisasi perempuan LSM menolak rumusan demikian. Perempuan yang dirumuskan adalah empu bagi dirinya. Organisasi perempuan LSM jelas menolak pandangan peran-peran sebagai istri dan ibu yang terwujud dalam organisasi perempuan yang “dipolitisasi” oleh Orde Baru.

Dharma Wanita, Dharma Pertiwi, PKK tidak mempunyai pandangan tentang persoalan perempuan. Mereka hanya melihat wawasan anggotanya perlu dikembangkan agar dapat membantu tugas suami sebagai aparat negara. Persoalan-persoalan tentang perempuan tidak dapat dilihat sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan turut menjadi bagian dari proses pembangunan dan secara keseluruhan harus terus-menerus meningkatkan kualitas sumber daya. Hal serupa dilakukan Perwari, namun perbedaannya pada peran organisasi ini. Sedangkan organisasi perempuan (LSM) melihat persoalan adanya ketimpangan gender

dalam masyarakat dan struktur ekonomi politik. Untuk menjawabnya tidak cukup dengan meningkatkan wawasan dan keterampilan kaum perempuan belaka.

Selama ini peran perempuan dirumuskan oleh Orde Baru dalam Panca Dharma Wanita. Rumusan ini yang mengadopsi nilai-nilai tradisi, agama dan budaya *pelite bourgeise* Eropa, membatasi tugas perempuan pada peran-peran, *pertama*, wanita sebagai istri pendamping suami; *kedua*, wanita sebagai ibu pendidik dan Pembina generasi muda; *ketiga*, wanita sebagai pengatur ekonomi rumah tangga; *keempat*, wanita sebagai pencari nafkah tambahan; *kelima*, wanita sebagai anggota masyarakat terutama organisasi wanita, badan-badan sosial dan sebagainya.

Norma ini menimbulkan masalah kompleks tatkala berada dalam arus globalisasi kapitalisme yang melanda dunia menjelang abad ke-21. terlihat jelas peran-peran yang disandangkan kepada perempuan dimanfaatkan untuk kepentingan memperoleh keuntungan. Tidak jarang kaum perempuan menjadi sasaran kekerasan sehubungan dengan seksualitas yang khas. Hiburan yang menjamur sengaja menjual seksualitas kepada perempuan. Persisnya, dalam globalisasi kapitalisme serta ketimpangan gender yang berlangsung, mengondisikan kaum laki-laki merampok, merampas dan memiliki perempuan.

Fenomena tersebut memperlihatkan posisi kaum perempuan Indonesia hanyalah obyek untuk melayani kepentingan ekonomi politik. Buruh perempuan melayani kepentingan pengusaha, pembantu rumah tangga melayani kaum berjuis kota, TKI melayani orang asing, organisasi perempuan Orde Baru melayani kepentingan birokrasi Negara, ibu rumah tangga melayani suami, seksualitas perempuan melayani hasrat kaum laki-laki. Keterampilan atau peningkatan wawasan seperti banyak dilakukan oleh organisasi

perempuan, tidak mengubah posisi wanita meningkat menjadi subyek kepentingan ekonomi politik.

Terbitnya Inpres No 9 Tahun 2000 tentang PUG.

Agar arah kebijakan strategi dan program pembangunan pemberdayaan perempuan dapat segera dilaksanakan di berbagai bidang pembangunan, yang dilakukan oleh lembaga eksekutif baik di pusat, propinsi, maupun Kabupaten/Kota, maka diterbitkan Instruksi Presiden nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 menginstruksikan kepada seluruh Menteri/Kepala LPND, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing untuk melakukan pengarusutamaan gender dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program pembangunan.

Ditingkat Nasional, sejak tahun 2000 Bappenas dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan bekerja sama untuk memfasilitasi dan melakukan Koordinasi dengan Departemen/lembaga non Departemen untuk mendorong agar program peran masyarakat dan penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender yang ada di berbagai sektor dan departemen dimanfaatkan bagi proses pengembangan program, proyek dan kegiatan serta anggaran yang responsif gender. Besarnya anggaran program Peran Masyarakat dan penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender menjadi penting agar seluruh proses dalam scenario yang dibangun dan tahap-tahap serta kondisi awal yang perlu diciptakan dalam strategi pengarusutamaan gender berjalan dengan signifikan. Sehingga anggaran yang ada

dari program tersebut diberbagai sektor perlu dominator agar tidak bias dalam pemanfaatannya. Sehingga pada akhirnya dapat dicapai kesetaraan dan keadilan gender di semua lini.

Dan berangkat dari ketidaktahuan tentang pengertian gender, maka dalam hal ini sengaja peneliti akan mengupas berbagai fenomena yang terjadi dalam masyarakat kita. Utamanya hal ini terlihat nyata dalam ketika kita merasakan dan mencermati adanya ketidakadilan gender. Yakni terjadinya gap atau pembeda maupun kesenjangan dan ketimpangan antara perempuan dan laki-laki. Dan terlebih-lebih adalah ketimpangan di bidang politik.

Secara normatif kedudukan perempuan dan laki-laki adalah sejajar. Kesejajaran mestinya tampak pada semua aspek kehidupan. Sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945 pasal 127 pasal 27 ayat (1) bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, serta ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Berkaitan dengan itu maka perempuan mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan laki-laki dalam berbagai bidang. Bidang yang sangat menonjol dimasuki oleh perempuan adalah dalam bidang politik, khususnya keanggotaan dalam lembaga legislatif baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Sebagaimana dinyatakan dalam pasal 7 UU No. 68 tahun 1959 tentang Konvensi Wanita yang mengatur secara khusus hak-hak politik wanita antara lain :

- a. Jaminan persamaan hak untuk memilih dan dipilih;

- b. Jaminan untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya;
- c. Memegang dalam jabatan pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintah di semua tingkat; berpartisipasi dalam perkumpulan non pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.

Sebelumnya dengan UU No. 68 Tahun 1956 Pemerintah Indonesia telah pula meratifikasi Konvensi PBB tentang hak-hak politik wanita yang memuat aturan bahwa :

- a. Wanita mempunyai hak untuk memberikan suaranya dalam semua pemilihan dengan syarat-syarat sama dengan pria tanpa suatu diskriminasi (pasal 1);
- b. Wanita akan dapat dipilih untuk pemilihan dalam semua badan-badan pemilihan umum yang didirikan oleh nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan pria tanpa suatu diskriminasi (pasal 2);
- c. Wanita akan mempunyai hak untuk menjabat jabatan umum dan menjalankan semua tugas-tugas umum yang ditetapkan oleh hukum nasional dengan syarat-syarat sama dengan pria tanpa suatu diskriminasi.

Namun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa perempuan secara hirarkhis masih subordinan. Sunyoto Usman (1998 : 114) mengatakan bahwa memang dalam seperempat abad belakangan ini di Indonesia telah tampak perempuan sebagai pemimpin dalam bidang politik. Seperti Megawati Soekarnoputri dan Aisyah Amini. Dalam sejarah politik Indonesia Megawati tercatat sebagai perempuan pertama yang menempati posisi tertinggi dalam jajaran pimpinan partai politik hingga akhirnya menjadi Presiden. Sedangkan Aisyah Amini adalah aktivis perempuan yang dikenal focal dalam menyuarakan aspirasi politik partainya pada waktu itu. Selanjutnya Sunyoto Usman (1998) mengatakan bahwa tidak banyak perempuan

yang menempati posisi sentral di dalam badan legislatif dan eksekutif. Kebanyakan dari mereka berada di pinggiran (*periphery zone*) dan kurang kuat pengaruhnya dalam proses pengambilan keputusan.

Sedikitnya jumlah perempuan yang terjun di dunia politik ini disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya adalah kuatnya pandangan subordinasi terhadap perempuan. Perempuan diragukan kemampuannya ketika harus memegang jabatan-jabatan politik. Di samping itu, umumnya masyarakat memandang dunia politik sebagai dunia yang penuh dengan “kekerasan”, sebagai *arena struggle of power*. Akibatnya, banyak yang menganggap dunia politik adalah dunia laki-laki.

Berkaitan dengan itu, dalam pandangan Islam perjuangan demi kesetaraan dan keadilan bagi para perempuan muslim itu harus ditempatkan dalam konteks perempuan yang hidup dalam masyarakat-masyarakat Muslim. Sejak awal 1970-an masyarakat-masyarakat Muslim di semua bagian dunia terjebak dalam gejolak arus ketidakadilan-ketidakadilan yang mendera masyarakat kita.

Respon terhadap munculnya berbagai wacana tentang hak-hak perempuan, terutama dalam visi etis mengenai kesetaraan dan keadilan bagi perempuan, proses interpretasi dan kodifikasi hukum-hukum yang didominasi oleh para ahli hukum dan sarjana laki-laki, mengarah pada pandangan utama ortodoks bahwa laki-laki dan perempuan pada dasarnya tidak setara. Dalam menanggapi wacana internasional tentang hak-hak perempuan, orang-orang Muslim seperti itu termasuk yang dididik oleh guru-guru tradisional, mengatakan bahwa perempuan dan laki-laki tidak sama dan tidak akan mungkin ada kesetaraan. Perempuan dan laki-laki mempunyai peran yang terpisah dan berbeda untuk dimainkan. Hal itu mengarah pada posisi-posisi yang membingungkan perempuan: perempuan boleh bekerja

diluar rumah tapi harus seijin suami, perempuan bisa menjadi dokter tapi tidak boleh menyentuh pasien laki-laki, perempuan bisa menjadi kepala departemen-departemen yang membawahi laki-laki, namun didalam rumah harus tetap patuh pada suami.

Budaya yang berlaku pada masa jazirah Arab semasa turunnya Al-Qur'an adalah system patriarkhi atau bersifat *androsentris*, yakni suatu system yang menempatkan pria sebagai manusia utama dan pembuat norma, sementara perempuan dipandang sebagai pelengkap dan akan dihargai jika ia memiliki nilai guna, terutama pada aspek reproduksi.

Implikasi dari budaya patriarkhi Arab ini berpengaruh pada bahasa yang dipergunakan oleh masyarakat tersebut, yakni bahasa Arab. Dan Al-Qur'an, sebuah kitab yang menggunakan bahasa tersebut tidak lepas dari bahasa yang sarat dengan muatan patriarkhi ini. Hal ini sangat berpengaruh pada berbagai penafsiran yang dilakukan kaum *mufassir* (para ahli tafsir) yang terkesan amat berpihak kepada laki-laki, seperti pada ayat-ayat yang berkenaan dengan kepemimpinan, poligami, kesaksian perempuan, masalah waris, nusyuz (pembangkangan terhadap suami), domestikasi perempuan, dll.

Dalam konteks diatas mencerminkan pandangan kolot bahwa laki-laki dan perempuan secara melekat tidak setara dalam Islam, dengan mengutip ayat-ayat dalam Qur'an seperti QS 4:34, yang mengatakan tentang laki-laki bertanggung jawab atas perempuan, dan QS 2:228, yang menyebutkan bahwa laki-laki "setingkat lebih tinggi" daripada perempuan. Ayat-ayat itu ditafsirkan secara harfiah dan sepotong-sepotong (atomistis) untuk melegitimasi dominasi laki-laki atas perempuan.

Di Indonesia, budaya patriarkhal laki-laki cenderung mendominasi struktur makro kekuasaan, yang berarti, termasuk juga ideologi cultural sebagai sikap-sikap normatif tentang hubungan-hubungan kekuasaan yang semestinya (Pyke, 1996 : 527). Ideologi kultural ini

berperan sebagai mediator antara struktur makro kekuasaan dengan praktek mikro hubungan interpersonal. Selain itu dominasi oleh struktur politik makro mengangkat wacana kebenaran dan pengetahuan yang lebih memihak kepentingan pihak yang berkuasa. Dalam konteks hubungan gender patriarchal, laki-laki sebagai kelompok dominan bisa mengontrol hasrat dan pikiran perempuan sebagai pihak yang lebih rendah.

Sejak adanya Instruksi Presiden No 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender, telah banyak upaya kongkrit untuk memasukkan tujuan kesetaraan dan keadilan gender dalam banyak kebijakan publik, seperti kebijakan pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, perumahan, penanggulangan kemiskinan, dan perlindungan anak. Sejumlah departemen telah menyelenggarakan serangkaian aktivis pengembangan kapasitas, lokakarya, audiensi, studi kebijakan, serta pengembangan pusat data dan informasi gender. Juga ada banyak pengembangan kemitraan dengan LSM dan penguatan *stakeholders* melalui pelatihan-pelatihan. Namun sejumlah penelitian lapangan menunjukkan adanya kelemahan dalam implementasi PUG di lapangan.

Selain keluarnya Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG), produk hukum yang lainnya yang sangat menentukan kemajuan kaum perempuan adalah ketentuan kuota 30 persen keterwakilan perempuan dalam politik. Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang no. 12 tahun 2003 menegaskan bahwa 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. Amanat inilah yang kemudian biasa disebut “Kuota Perempuan 30 Persen”. Namun kenyataannya dapat kita lihat bahwa pemenuhan kuota pada pengajuan calon-calon legislatif selama Pemilu hanyalah merupakan *lip-service* karena calon-calon perempuan banyak yang

diletakkan pada nomor tidak jadi sehingga banyak dari mereka gagal lolos sebagai anggota legislatif.

Penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender juga didukung oleh adanya pergeseran paradigma yang harus menjadi bahan pertimbangan yaitu : (a) sifat pemerintah yang otokratik ke demokratik; (b) sifat pemerintah yang monolitik ke pluralistic; (c) sifat pemerintah yang sentralistik ke desentralistik; (d) alat pemerintah yang unilateral (peran pemerintah dan masyarakat); (e) sifat pemerintah yang internal (hanya untuk kepentingan organisasi pemerintah) ke eksternal (disertsai dengan peningkatan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat dan penyerahan sebagian tugas pelayanan dari pemerintah ke masyarakat).

Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan suatu strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan antara perempuan dan laki-laki kedalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan, termasuk pada bidang politik.

Mengkaji lebih jauh tentang perempuan dalam politik, terutama dalam posisinya sebagai aktor dalam pengambilan keputusan adalah hal yang menarik. Perempuan sebagai bagian dalam komponen bangsa mulai aktif memperjuangkan kepentingan umum atau kepentingan kelompok melalui lembaga politik. Bahkan tidak jarang mereka menyalurkan kepentingannya melalui saluran non-konvensional, seperti unjuk rasa dan demonstrasi. Keterlibatan tersebut diharapkan bisa membawa perubahan khususnya perubahan sosial dengan mengubah persepsi tentang keberadaan perempuan di hadapan laki-laki dan masyarakat umumnya.

Secara kuantitas keterlibatan perempuan dalam politik, khususnya sebagai anggota legislatif dari pemilu ke pemilu tidak mengalami peningkatan yang signifikan dibanding penduduk Indonesia yang jumlahnya lebih dari 225 juta orang lebih. Jumlah yang besar tersebut walaupun telah mendapat pengakuan secara yuridis, namun dari berbagai data terlihat bahwa jumlah perempuan yang aktif di bidang politik tidak mencerminkan jumlah yang besar. Sekalipun di setiap periode jumlahnya meningkat namun tidak seimbang dengan kenaikan pada pria.

Meski telah hadir UU Nomor 12 Tahun 2003 namun hal itu belum mempunyai arti yang serius bagi para elit politik dalam partai politik. Undang-Undang yang selama ini diharapkan dapat menjembatani kaum perempuan untuk ambil bagian dalam proses Pemilu namun kenyataannya masih dalam tataran wacana saja. Keterwakilan 30% perempuan dalam parlemen hanyalah penghias bibir belaka.

Begitu pula dengan hadirnya UU Nomor 10 Tahun 2008 yang memberikan nuansa yang sama bagi kaum perempuan juga belum bisa dijadikan sebagai alat yang jitu untuk turut berperan serta dalam kancah perpolitikan di Indonesia.

Masuknya perempuan ke ranah publik, khususnya politik, lebih khusus lagi sebagai anggota legislatif tidak hanya sekedar “aksesoris politik”. Mereka memang mempunyai motivasi dan kompetensi yang cukup memadai untuk terjun dalam dunia politik. Kendala-kendala yang muncul bisa jadi tidak hanya dari perempuan itu sendiri, tetapi tidak tertutup kemungkinan dari luar (penguasa).

Sedangkan untuk Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dalam tiga periode Pemilu sama sekali tidak terjadi peningkatan jumlah keanggotaan DPRD perempuan yang dapat mencerminkan penduduk Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang saat ini berjumlah 3.459.432 jiwa, yang terdiri laki-laki 1.711.042 jiwa atau (49,46%) dan perempuan 1.748.390

jiwa atau (50,54%). (Sumber Data: BPS DIY, 2008), seperti ditunjukkan dalam tabel berikut :

Tabel 1

KOMPOSISI ANGGOTA DPRD DIY
MASA BHAKTI 1997 – 2009

PERIODE	Jumlah Total	Jenis Kelamin			
		Laki-laki		Perempuan	
		Jml	%	Jml	%
1997 – 1999	45 (100 %)	36	80 %	9	20 %
1999 – 2004	55 (100 %)	50	90,90 %	5	9,10 %
2004 - 2009	55 (100 %)	49	89,10 %	6	10,90 %

Sumber Data : Kantor DPRD Provinsi DIY, 2008

Dari tabel 1 dapat dilihat bahwa komposisi perempuan pada keanggotaan DPRD DIY periode sebelum reformasi menunjukkan komposisi yang lebih baik, dibanding dengan periode-periode setelah reformasi. Keberadaan 20 persen atau 9 orang kaum perempuan dari total anggota legislatif yang berjumlah 36 orang maka paling tidak diharapkan dapat mengakomodir aspirasi perempuan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Setelah adanya reformasi justru menunjukkan penurunan yang cukup signifikan. Dari periode sebelumnya yang persentasenya 20 persen turun menjadi 9,10 persen dari total anggota legislatif yang berjumlah 55 orang. Padahal, seharusnya yang terjadi adalah peningkatan mengingat peran perempuan semakin tinggi dalam setiap aspek kehidupan.

Pada periode 2004-2009 bisa dilihat bahwa jumlah anggota legislatif Propinsi DIY sebanyak 55 orang yang terdiri 49 orang laki-laki, dan selebihnya adalah 6 orang perempuan. Bila dibanding dengan periode yang sebelumnya, maka ada peningkatan jumlah anggota legislatif perempuan meskipun itu sangatlah minim, belum representatif dibanding dengan jumlah penduduk perempuan Yogyakarta yang berjumlah 1.748.390 jiwa atau (50,54%) dari total penduduk Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang saat ini berjumlah 3.459.432 jiwa.

Berdasarkan data yang diperoleh khususnya pada lembaga legislatif (DPRD) Propinsi DIY, dari jumlah kursi yang tersedia sebanyak 55 kursi, perempuan hanya mendapatkan 6 kursi dalam keanggotaan DPRD tersebut, dimana persentasinya sangat kecil yaitu 10,90 % sementara laki-laki sebesar 89,10 %. Dari data tersebut terlihat bahwa perempuan masih belum mendapatkan kesempatan untuk menduduki posisi strategis dan juga dapat dikatakan bahwa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pemahaman tentang konsep kesetaraan gender masih kurang.

Fenomena ini menunjukkan bahwa perempuan Daerah Istimewa Yogyakarta belum leluasa diberikan kesempatan dan kepercayaan untuk menjadi wakil rakyat Yogyakarta. Dimana diketahui bersama bahwa jumlah penduduk DIY antara laki-laki dan perempuan memiliki selisih 1,8 %.

Dari informasi yang diperoleh perempuan Yogyakarta yang terwakili dalam keanggotaan DPRD Provinsi DIY selama tiga periode berturut-turut, dari tahun (1997-1999) anggota perempuan berjumlah 9 orang dari jumlah total anggota DPRD 45 orang; (1999-2004) dengan total anggota DPRD sebanyak 55 orang dan perempuan yang duduk dalam keanggotaan lembaga legislatif sebanyak 5 orang; dan pada periode (2004-2009) perempuan

yang duduk dalam keanggotaan tersebut sebanyak 6 orang dari seluruh anggota DPRD sebanyak 55 orang. Kondisi ini menunjukkan bahwa kesamaan yang diberikan masih sangat terbatas.

Tabel 2
DAFTAR CALON ANGGOTA PEREMPUAN DPRD DIY
YANG TERPILIH PERIODE 2004-2009

NO	Nama Calon	Partai	No Urut Calon	Jml Calon	Daerah Pemilihan
1	Hj. Ida Fatimah ZA	PKB	2	6	Kab. Bantul
2	Istianah ZA. SH,M.Hum	PAN	2	16	Kab. Bantul
3	Hj. Tutiek Masria W, SE	PAN	1	13	Kab. Gunung Kidul
4	Hj. Itje Soraya, SE	PPP	1	4	Kab. Kulon Progo
5	Esti Wijayati	PDI P	3	11	Kab. Sleman
6	Setya Sudjati S., Bsc	GOLKAR	3	17	Kab. Sleman

Sumber data : Kantor KPUD Propinsi DIY

Pada Tabel 2, dapat dilihat bahwa daftar calon perempuan yang jadi (terpilih) sebagai anggota DPRD DIY adalah yang menempati posisi pada nomor urut satu sampai tiga dari masing-masing partai yang mengusungnya. Dari empat Kabupaten dan satu Kotamadya Daerah Istimewa Yogyakarta, hanya empat kabupaten daerah pemilihan yang berhasil

meloloskan calon anggota perempuan masuk dalam keanggotaan DPRD DIY. Sedangkan dari daerah pemilihan Kotamadya Yogyakarta belum tampak keterwakilan perempuan yang duduk di lembaga ini. Apakah ini merupakan implikasi dari budaya keraton yang menganggap perempuan adalah *konco wingking* dan masih kental dengan ideologi *familialism*-nya yang memandang perempuan tidak perlu mengaktualisasikan diri dalam persoalan-persoalan di ranah publik. Ataukah memang kaum perempuan itu sendiri yang tidak tertarik atau enggan masuk ke dunia politik? Mengingat wilayah Kota Madya Yogyakarta sebagian besar penduduknya adalah berasal dari kerabat keraton/kesultanan.

Tabel 3

JUMLAH JABATAN ANGGOTA PEREMPUAN
DPRD PROPINSI DIY
MASA BHAKTI 2004 – 2009

PARTAI	JML ANGGOTA	JABATAN				JML
		KETUA	WAKIL KETUA	SEKRT	ANGGT	
PKB	1	-	1	-	-	1
PAN	2	-	-	-	2	2
PPP	1	-	-	-	1	1
PDIP	1	-	-	-	1	1
GOLKAR	1	-	-	-	1	1
JML	6	-	1	-	5	6 Orang

Sumber data : Kantor DPRD Propinsi DIY

Tabel 3 dapat dilihat bahwa dari 6 orang perempuan anggota legislatif hanya 1 orang yang menduduki jabatan sebagai wakil ketua, yakni dari fraksi PKB. Dari fraksi PAN berjumlah dua orang yang duduk pada anggota DPRD Prop DIY tidak satu pun yang dapat menduduki jabatan dalam keanggotaan lembaga tersebut. Hal ini apakah disebabkan karena ketidakberdayaan dari mereka atau memang tidak mendapatkan peluang karena sudah

didominasi oleh anggota laki-laki. Sedangkan dari fraksi PPP berhasil mengusung satu orang yang duduk dalam keanggotaan legislatif.

Tabel 6

REKAPITULASI PENDIDIKAN
ANGGOTA DPRD PROPINSI DIY
MASA BHAKTI 2004 – 2009

PENDIDIKAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	JUMLAH (%)
SMA	9	1	10 (18,18 %)
D3	5	1	6 (10,9 %)
S1	24	2	26 (47,27 %)
S2	11	2	13 (23,63 %)
JUMLAH TOTAL			55 orang (100%)

Sumber data : Kantor KPUD Propinsi DIY

Pada tabel 5 menunjukkan bahwa dari sekian banyak (55 orang) anggota DPRD DIY maka hampir 50 persen diantaranya adalah berpendidikan S1. Sedang 23 persen lebih adalah S2. Dan untuk pendidikan Diploma maupun SMA adalah dibawah 15 persen. Ini menggambarkan bahwa rata-rata para anggota legislatif tersebut telah mengenyam pendidikan di Perguruan Tinggi, dan diharapkan dapat menelurkan produk-produk hukum yang berkualitas mengingat bahwa *background* pendidikan mereka dianggap cukup memadai.

Tingkat pendidikan rata-rata anggota DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta periode 2004-2009 sudah cukup bagus, yaitu 10 lulusan SMA (18,18 %), 6 D3 (10,9 %), S1 sebanyak 26 anggota (47,27 %), dan S2 sebanyak 13 anggota (23,63 %).

Tabel 7

**KOMPOSISI KEANGGOTAAN DALAM KOMISI
DPRD PROPINSI DIY
MASA BHAKTI 2004 – 2009**

KOMISI	LAKI-LAKI (%)		PEREMPUAN (%)		JUMLAH (%)
	A	12	21,81 %	1	
B	11	20 %	2	3,63 %	13 (23,63 %)
C	13	23,63 %	1	1,01 %	14 (25,45 %)
D	10	18,18 %	2	3,63 %	12 (21,81 %)
JABATAN LAIN	3	5,45 %	-	-	3 (5,45 %)
JML TOTAL	49 ORANG	89,10 %	6 ORANG	10,90 %	55 ORANG (100 %)

Sumber data : Kantor DPRD Propinsi DIY

Pada tabel 6, nampak perbedaan yang signifikan antara jumlah perempuan dan laki-laki pada tiap-tiap komisi. Misalnya komisi A; dari 12 orang laki-laki yang duduk pada komisi itu hanya 1 orang perempuan. Berikut juga pada komisi B dari 13 orang yang duduk pada komisi tersebut hanya 2 orang perempuan. Sedang pada komisi C, 1 orang perempuan yang dipercaya mewakili pada keanggotaan komisi tersebut. Dan dari 12 orang yang duduk dalam anggota pada komisi D, hanya 2 orang yang perempuan yang mewakili.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Selama beberapa periode keterwakilan perempuan dalam keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta masih kurang terlihat, karena persentasenya sangat rendah apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan yang ada. Fenomena ini menimbulkan beberapa pertanyaan antara lain :

1. Mengapa jumlah anggota DPRD belum menunjukkan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan?
2. Apakah keberadaan perempuan sebagai wakil rakyat dengan jumlah yang sangat minim telah dapat dikatakan representatif?
3. Apakah kondisi tersebut dipengaruhi oleh faktor internal maupun faktor eksternal perempuan?

Berdasarkan kenyataan di atas, maka masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Kesetaraan Gender?
2. Bagaimana Partisipasi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Kesetaraan Gender?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan persepsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap kesetaraan gender.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan partisipasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap kesetaraan gender.

2. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini adalah :

- a. Studi tentang persepsi dan partisipasi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap kesetaraan gender. Permasalahan tersebut dipilih karena adanya pemahaman selama ini bahwa segala warga negara baik laki-laki maupun perempuan memiliki kedudukan yang sama dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.
- b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi anggota DPRD Propinsi DIY dalam membuat agenda setting dan untuk bahan pertimbangan serta referensi dalam membuat kebijakan terhadap masalah kesetaraan gender.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Persepsi

Persepsi adalah merupakan *interpretasi* unik dari situasi, bukan rekaman situasi. Singkatnya, persepsi merupakan proses kognitif kompleks yang menghasilkan gambaran dunia yang unik, yang mungkin agak berbeda dari realita (Fred Luthans, 2006:194). Ditrapkan pada perilaku organisasi, persepsi karyawan dapat dianggap sebagai penyaring (*filter*). Karena persepsi dipelajari secara luas, dan tidak ada seorangpun yang punya pengetahuan dan pengalaman yang sama, maka setiap karyawan yang memiliki filter yang unuik dan situasi /rangsangan yang sama bisa jadi menghasilkan reaksi dan perilaku yang sangat berbeda. Beberapa analisis perilaku karyawan menyoroti filter berikut:

Filter Anda memberi tahu stimuli mana yang perlu diperhatikan dan mana yang diabaikan, mana yang disukai dan mana yang dibenci. Filter tersebut membentuk motivasi bawaan Anda, apakah Anda kompetitif, altruistik, atau dikendalikan ego? Filter membentuk semua pola pemikiran, perasaan dan perilaku Anda. Filter Anda, lebih dari pada ras, jenis kelamin, atau kebangsaan Anda, adalah diri Anda sendiri...

Penghargaan terhadap perbedaan antara dunia persepsi dan dunia riil ini penting untuk memahami perilaku organisasi. Contoh khususnya adalah asumsi umum yang dibuat oleh manajer bahwa karyawan selalu menginginkan promosi, padahal pada kenyataannya banyak karyawan secara psikologis benar-benar merasa *dipaksa* menerima promosi. Manajer jarang berusaha mencari tahu dan kadang-kadang karyawan sendiri tidak tahu apakah promosi sebaiknya ditawarkan. Dengan kata lain, dunia persepsi manajer agak

berbeda dengan persepsi karyawannya, dan kenyataannya keduanya memang sangat berbeda. Salah satu masalah terbesar yang harus diatasi oleh pemimpin organisasi baru adalah kadang-kadang persepsi mereka salah satu atau negative. Jika hal ini adalah masalah, apa yang bisa dilakukan ? Jawaban terbaik sepertiny adalah mengembangkan pemahaman konsep yang lebih baik. Secara logika, aplikasi dengan mengerti perbedaan antara sensasi dan persepsi serta memiliki pengetahuan subproses kognitif sosial mengenai persepsi.

Perbedaan sensasi dengan persepsi biasanya terdapat kesalahpahaman besar mengenai hubungan antara sensasi dan persepsi. Ahli perilaku secara umum menyetujui bahwa realita orang (dunia sekitar kita) tergantung pada indera mereka. Akan tetapi, input indera yang mentah tidaklah cukup. Orang juga harus memproses data indera dan merassakan agar memahami dunia sekitar mereka. Jadi, titik awal dalam studi persepsi sebaiknya menjelaskan hubungan antara persepsi dan sensasi.

Indera phisik mencakup penglihatan, pendengaran, sentuhan, penciuman, dan perasa. Terdapat banyak hal lagi yang disebut indera keenam. Akan tetapi tidak satu pun indera keenam, sepertihalnya intuisi, yang diterima sepenuhnya oleh para psikolog. Lima indera diserang secara konstan oleh berbagai rangsangan, baik dari dalam maupun dari luar tubuh. Contoh rangsangan dari luar tubuh adalah gelombang cahaya, gelombang suara, energi mekanis dari berbagai tekanan, dan energi kimia dari berbagai obyek yang dapat kita cium dan rasakan. Rangsangan dari dalam mencakup energi yang dihasilkan oleh otot, makanan yang melewati pencernaan, dan hormone yang mempengaruhi perilaku pengeluaran kelenjar.

Persepsi lebih kompleks dan lebih luas dari pada sensasi. Proses persepsi atau filter dapat didefinisikan sebagai interaksi seleksi, organisasi, dan interpretasi yang rumit. Persepsi sangat tergantung pada indera untuk data mentah, dan proses kognitif menyaring,

memodifikasi, atau sepenuhnya mengubah data tersebut. Ilustrasi sederhana mungkin dilihat dengan memperhatikan salah satu sisi benda tidak bergerak, seperti patung dan pohon. Secara perlahan mengarahkan mata pada sisi obyek yang lain. Orang mungkin merasa bahwa obyek bergerak. Proses persepsi mengatasi proses indera, dan orang “melihat” obyek sebagai benda tidak bergerak. Dengan kata lain, proses persepsi menambah dan mengurangi dunia indera “riil”.

1. Subproses Persepsi

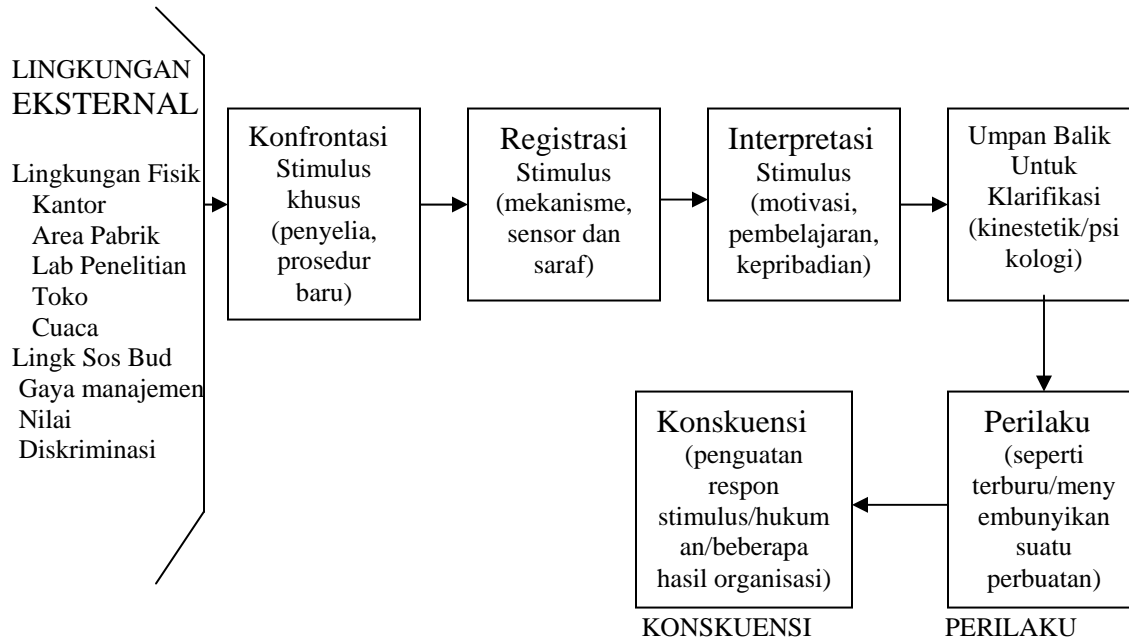
Beberapa subproses membuktikan bahwa persepsi bersifat interaktif dan sangat kompleks. Subproses penting dan yang pertama adalah *stimulus* atau *situasi* yang ada. Persepsi dimulai saat diperhadapkan dengan stimulus atau situasi. Konfrontasi tersebut dapat terjadi dengan stimulasi indera langsung atau dengan seluruh lingkungan fisik atau sosial budaya.

Selain interaksi situasi –manusia, terdapat proses kognitif internal dari *registras*, *interpretasi*, dan *umpan balik*. Selama fenomena registrasi, mekanisme psikologis dipengaruhi; kemampuan psikologis untuk mendengar dan melihat akan mempengaruhi persepsi. Interpretasi adalah aspek kognitif persepsi yang paling signifikan.

Penelitian menunjukkan bahwa ekspresi muka dan situasi tertentu akan mempengaruhi persepsi emosi tertentu seperti takut, marah atau rasa sakit. Terminasi perilaku dari persepsi adalah reaksi atau perilaku, baik secara jelas maupun tersembunyi yang diperlukan jika persepsi dianggap sebagai suatu perilaku dan dengan demikian merupakan bagian penting dari perilaku organisasi. Sebagai hasil persepsi, karyawan mungkin berpindah secara cepat atau lambat (perilaku jelas) atau melakukan evaluasi diri (perilaku tersembunyi)

Gambar 2.1

Sub Proses Persepsi



Seperti ditunjukkan pada gambar pada gambar 2.1 semua subproses persepsi sesuai dengan kerangka konseptual kognitif yang dibahas. Stimulus atau situasi lingkungan masuk bagian pertama; registrasi, interpretasi, dan umpan balik terjadi dalam proses kognitif seseorang dan selanjtnya, hasil perilaku itu sendiri. Dan konsekuensi lingkungan perilaku membentuk bagian yang paling menentukan. Subproses registrasi interpretasi, interpretasi dan umpan balik merupakan proses kognitif internal yang tidak dapat diamati. Tetapi situasi, perilaku, dan konsekuensi lingkungan mengindikasikan bahwa persepsi berhubungan dengan perilaku.

Persepsi kita terhadap manusia berbeda dari persepsi kita terhadap obyek mati seperti meja, atau gedung karena kita menarik kesimpulan mengenai tindakan orang tersebut yang tidak kita lakukan terhadap obyek yang mati (Stephen P. Robbins, 2006:171). Obyek yang tidak hidup dikenal hukum-hukum alam, tetapi obyek ini tidak

mempunyai keyakinan, motif atau maksud. Manusia punya. Akibatnya adalah, bila kita mengamati manusia, maka kita berusaha mengembangkan penjelasan mengapa mereka berperilaku dengan cara-cara tertentu. Oleh karena itu, persepsi dan penilaian kita terhadap tindakan seseorang akan cukup banyak dipengaruhi oleh asumsi-asumsi yang kita ambil mengenai keadaan internal orang itu.

Perilaku yang disebabkan faktor *internal* adalah perilaku yang diyakini berada dibawah kendalipribadi individu itu. Perilaku yang disebabkan faktor *eksternal* dilihat sebagai hasil dari sebab-sebab luar; yaitu, orang itu dipandang terpaksa berperilaku demikian oleh situasi. Jika salah satu karyawan kerja mungkin anda akan menghubungkan keterlambatan itu dengan pesta sampai larut malam dan kemudian tidur berlebihan. Hal itu akan menjadi atribusi internal. Jika anda mengaitkan keterlambatan itu dengan kecelakaan mobil berat yang memacetkan lalu lintas di jalan yang biasa dilalui karyawan itu, maka Anda akan membuat atribusi eksternal.

Menurut David Krech cs, persepsi adalah dimana seorang individu memberikan arti kepada lingkungan. Mengingat masing-masing orang memberi artinya sendiri terhadap stimuli, maka dapat dikatakan bahwa individu-individu yang berbeda “melihat” hal sama dengan cara-cara yang berbeda. Peta kognitif individu, bukanlah pencerminan fotografis dari dunia fisik, tetapi ia lebih merupakan sebuah konstruksi pribadi, dimana obyek-obyek tertentu, yang diseleksi oleh individu tersebut untuk peranan penting tertentu, dipersepsiolehnya dengan cara individual.

Maka oleh karenanya setiap pihak yang menerima persepsi, hingga tingkat tertentu dapat kita analogikan dengan seorang pelukis, yang melukis sebuah gambar tentang dunia, yang mengekspresi pandangan individualnya tentang kenyataan.

Mengingat bahwa persepsi berhubungan dengan pencapaian pengetahuan khusus tentang obyek-obyek atau kejadian-kejadian, pada saat tertentu, maka ia timbul apabila stimuli mengaktivasi indera.

Persepsi meliputi kognisi (pengetahuan), jadi dengan demikian persepsi mencakup penafsiran obyek-obyek, simbol-simbol dan orang-orang, dipandang dari sudut pengalaman penting.

Dengan perkataan lain, persepsi meliputi aktivitas menerima stimuli mengorganisasi stimuli tersebut, dan menerjemahkan atau menafsirkan stimuli yang terorganisasi tersebut demikian rupa, hingga ia dapat mempengaruhi perilaku dan membentuk sikap.

Contoh-contoh berikut merupakan contoh keorganisasian tentang bagaimana kiranya perilaku dipengaruhi oleh persepsi.

1. Seorang manajer beranggapan bahwa seorang karyawan telah diberi peluang untuk menggunakan penilaiannya sendiri tentang bagaimana melaksanakan pekerjaannya, sedangkan karyawan yang bersangkutan merasa bahwa ia sama sekali tidak mempunyai kebebasan untuk melakukan penilaian-penilaian.
2. Reaksi seorang bawahan terhadap permintaan seorang supervisor, berlandaskan apa yang menurut perasaannya dikatakan oleh supervisor tersebut, dan bukan berdasarkan apa yang sesungguhnya diminta olehnya.
3. Seorang manajer beranggapan bahwa produk yang dijualnya berkualitas tinggi tetapi pihak pelanggan mengeluh bahwa produk tersebut buruk kualitasnya.

4. Seorang karyawan dianggap oleh seorang rekannya sebagai seorang yang rajin bekerja, dan berupaya secara intensif, mungkin oleh rekan lain dianggap sebagai pekerja malas, yang mungkin tidak menunjukkan upaya serius untuk bekerja.
5. seorang tenaga penjual yang menganggap bahwa kenaikan gajinya sama sekali tidak memadai, sedangkan manajer penjualan justru beranggapan bahwa kenaikan yang diberikan cukup layak.

2. Persepsi terhadap Kesetaraan Gender

Salah satu tahap penting yang mewarnai pelaksanaan otonomi daerah adalah ketika legislatif sebagai lembaga yang mewakili rakyat menjalankan fungsinya yaitu, fungsi legislasi, fungsi penganggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi dijalankan, antara lain dengan membuat Peraturan Daerah (perda). Fungsi ini menjadi sangat penting karena salah satu indikasi kesiapan daerah dalam merespon kebijakan otonomi daerah adalah ketika daerah mampu membuat kebijakan sendiri yang dituangkan dalam perda. Dalam hal ini, kemampuan legislasi menjadi sangat penting karena hal itu akan mempengaruhi kualitas dari produk kebijakan yang ditetapkan. Sementara itu wacana yang berkembang di masyarakat menunjukkan adanya keprihatinan terhadap kemampuan legislatif dalam melakukan *legal drafting* (rencana perda). Itulah sebabnya mengapa inisiatif pembuatan Rancangan Peraturan Daerah selalu berasal dari eksekutif.

Dan secara umum, dapat dikatakan bahwa legislatif memang memiliki kelemahan dalam melakukan rancangan perda (*legal drafting*). Kelemahan utama dalam *legal drafting* adalah pada aspek interpretasi otentik dan perlindungan historis dan sosialogis serta kelemahan dalam sistematika, sehingga akibat dari kelemahan tersebut adalah

produk legislasi yang berupa perda sebagian besar masih berorientasi pada kepentingan daerah, dan tidak menyentuh pada kepentingan masyarakat banyak.

Pada pemilu 2004 perjuangan kesetaraan gender untuk masuk dalam politik masih banyak tantangan. Kuota perempuan dalam parlemen yang minimal 30 persen (Undang-Undang No 12 Tahun 2003) tampaknya sulit terpenuhi. Banyak partai politik yang gagal memenuhi kuota tersebut karena di satu sisi, jumlah tokoh perempuan yang mau berpolitik masih terbatas dan disisi lain, banyak politisi laki-laki yang kurang bersemangat untuk memenuhi kuota tersebut. Hal ini tampak dari kecenderungan untuk meletakkan perempuan pada nomor urut tidak jadi.

B. Partisipasi

Partisipasi selain telah menjadi kata kunci dalam pembangunan juga menjadi salah satu karakteristik dari penyelenggaraan pemerintah yang baik. Secara etimologi, partisipasi berasal dari bahasa Inggris "*participation*" yang berarti mengambil bagian/keikutsertaan. Dalam kamus lengkap bahasa Indonesia dijelaskan "partisipasi" berarti: hal turut berperan serta dalam suatu kegiatan, keikutsertaan, peran serta. Secara umum pengertian dari partisipasi dalam pembangunan adalah keperansertaan semua anggota atau wakil-wakil masyarakat/rakyat untuk ikut membuat keputusan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan, manfaat yang akan diperoleh, serta bagaimana melaksanakan dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya.

Menurut Juliantara (2002:87) substansi dari partisipasi adalah bekerjanya suatu sistem pemerintahan dimana tidak ada kebijakan yang diambil tanpa adanya persetujuan dari

rakyat, sedangkan arah dasar yang akan dikembangkan adalah proses pemberdayaan, lebih lanjut dikatakan bahwa tujuan pengembangan partisipasi adalah :

Pertama, bahwa partisipasi akan memungkinkan rakyat secara mandiri (otonom) mengorganisasi diri, dan dengan demikian akan memudahkan masyarakat menghadapi situasi yang sulit, serta mampu menolak berbagai kecenderungan yang merugikan. *Kedua*, Suatu partisipasi tidak akan menjadi cermin konkrit peluang ekspresi aspirasi dan jalan memperjuangkannya, tetapi yang lebih penting lagi bahwa partisipasi menjadi semacam garansi bagi tidak diabaikannya kepentingan masyarakat. *Ketiga*, bahwa persoalan-persoalan dalam dinamika pembangunan akan dapat diatasi dengan adanya partisipasi masyarakat. (Juliantara, 2002: 89-90)

Literatur klasik selalu menunjukkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai evaluasi program pembangunan, tetapi makna substantive yang terkandung dalam sekuen-sekuen partisipasi adalah *voice*, *akses*, dan *control* (Juliantara, 2002; 90-91). Pengertian dari masing-masing sekuen tersebut diatas adalah :

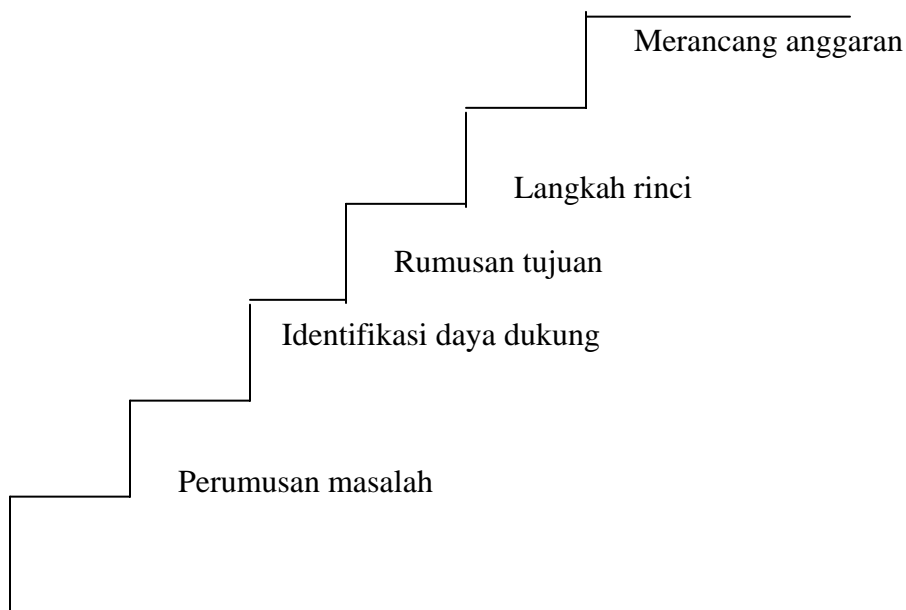
1. *Voice*, maksudnya adalah hak dan tindakan warga masyarakat dalam menyampaikan aspirasi, kebutuhan kepentingan dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah.
2. *Akses*, maksudnya adalah mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang public, termasuk didalamnya akses warga terhadap pelayanan publik.
3. *Control*, maksudnya adalah bagaimana masyarakat mau dan mampu terlibat untuk mengawasi jalannya tugas-tugas pemerintah. Sehingga nantinya akan terbentuk suatu

pemerintahan yang transparan, akuntabel dan responsive terhadap berbagai kebutuhan masyarakatnya.

Alexander Abe (2002;81) mengemukakan pengertian perencanaan partisipatif sebagai berikut ;

“perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan masyarakat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tak langsung) tujuan dan cara harus dipandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat dan bila dirumuskan tanpa melibatkan masyarakat, maka akan sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.”

Gambar 2.2



Penyelidikan

Sumber : Alexander Abe (2001; 100)

Langkah-langkah dalam gambar 2.2, dapat diuraikan secara rinci sebagai berikut :

1. Penyelidikan, adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali, dan mengumpulkan persoalan-persoalan bersifat lokal yang berkembang di masyarakat.
2. Perumusan masalah, merupakan tahap lanjut dari proses penyelidikan. Data atau informasi yang telah dikumpulkan diolah sedemikian rupa sehingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam.
3. Identifikasi daya dukung, dalam hal ini daya dukung diartikan sebagai dana konkrit (uang) melainkan keseluruhan aspek yang bisa memungkinkan target yang telah ditetapkan.
4. Rumusan tujuan, tujuan adalah kondisi yang hendak dicapai, sesuai keadaan yang diinginkan (diharapkan), dan arena itu dilakukan sejumlah upaya untuk mencapainya.
5. Langkah rinci, penetapan langkah-langkah adalah proses penyusunan apa saja yang akan dilakukan. Proses ini merupakan proses membuat rumusan yang lebih utuh, perencanaan dalam sebuah rencana tindak lanjut.
6. Merancang anggaran, disini bukan berarti menghitung uang, melainkan suatu usaha untuk menyusun alokasi anggaran atau sumber daya yang tersedia.

Rumusan FAO yang dikutip Mikkelsen (2001: 64) menyatakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam perubahan yang ditentukan sendiri dalam rangka pembangunan diri, kehidupan dan lingkungan mereka dengan cara memantapkan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf melaksanakan persiapan, pelaksanaan dan

monitoring proyek, agar mereka memperoleh informasi mengenai konteks lokal dan dampak-dampak sosial yang ditimbulkan dengan keberadaan dengan proyek tersebut.

Di lain pihak Mikkelsen (2001:65), menyebutkan bahwa secara garis besar ada 2 pendekatan dalam hal partisipasi, yaitu : (1) partisipasi datang dari masyarakat sendiri, merupakan tujuan dalam proses demokrasi. Namun demikian sedikit saja masyarakat yang mau melakukan pendekatan partisipasi secara sukarela dalam kegiatan pembangunan; (2) partisipasi dengan motivasi positif yang bersifat memaksa. Dengan pendekatan ini masyarakat dipaksa untuk melakukan partisipasi dalam pembangunan dengan motivasi agar dapat melaksanakan dan menikmati hasil pembangunan secara lebih baik. Selanjutnya disebutkan bahwa partisipasi dapat dilaksanakan dengan tingkat paksaan dan sukarela yang berbeda-beda, serta tingkat keaktifan masyarakat yang berbeda-beda pula. Namun demikian, guna mencapai keberhasilan pembangunan, partisipasi aktif dan sukarela merupakan hal ideal yang harus diupayakan.

Konsep partisipasi itu sendiri telah dalam menjadi bahan kajian semisal latar belakang sejarahnya, konotasi teoritisnya, dan penerapan praktisnya (Tidemand dan Kenudsen, 1989, dan DSU 1986-1992). Para pekerja atau peneliti pembangunan yang lebih berpengalaman akan mengetahui bahwa partisipasi telah sedemikian luas penggunaannya, sehingga seperti halnya kata-kata semboyan yang muluk lainnya dalam jargon-jargon pembangunan. Pada gambar berikut ini akan diuraikan beberapa pengertian umum istilah partisipasi:

Gambar 2.3 Partisipasi dan Partisipatoris

Kata “partisipasi” dan “partisipatoris” merupakan dua kata yang sangat sering digunakan dalam pembangunan. Keduanya memiliki banyak makna yang berbeda. Pelbagai kajian, dokumen proyek dan buku panduan menunjukkan tafsiran yang sangat beragam mengenai arti kata partisipasi:

- Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyektanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan.
- Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan.

Lanjutan

- Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak sosial.
- Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri.
- Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Pembangunan yang partisipatoris merupakan suatu bidang baru. Oleh karena itu tafsiran yang berbeda tentu akan muncul pula. Untuk sementara ini belum ada definisi yang dapat diterima secara global.

Menurut FAO, 1989b

C. Pengarusutamaan Gender

Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender. Kesetaraan dan keadilan gender sendiri berarti adanya perubahan baik yang *tangible* (kasat mata) maupun *intangibile* (tidak kasat mata) dalam kondisi dan relasi antara laki-laki dan perempuan. PUG telah diadopsi secara resmi di Indonesia, sejak tahun 2000 sejak keluarnya Instruksi Presiden atau Inpres No. 9 Tahun 2000. Kemunculan dasar hukum ini merupakan satu bentuk komitmen pemerintah Indonesia untuk mengikuti kesepakatan internasional, serta desakan masyarakat sipil agar pemerintah melakukan tindakan-tindakan kongkrit dan sistematis dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

Pengadopsian PUG dalam pembangunan di Indonesia merupakan langkah politis baru dalam advokasi isu gender waktu itu, karena strategi ini bertumpu pula pada dua pendekatan. *Pertama*, meletakkan pemerintah sebagai *agent of change* bagi pembangunan yang adil gender. *Kedua*, melakukan intervensi (keterlibatan) terhadap semua tahap proses atau siklus pembangunan mulai dari perencanaan sampai pada monitoring dan evaluasi.

Perdebatan tentang apakah *gender mainstreaming* atau pengarusutamaan gender (PUG) masih relevan dipakai sebagai strategi para feminis untuk mempengaruhi kebijakan dan praktik institusi terus bergulir. PUG dianggap sebagai dipolitisasi gender. Pasalnya konsep gender yang menjadi terminologi yang menjadi kunci dalam PUG seringkali menjadi deskripsi saja dan secara mudah pertanyaan-pertanyaan tentang *power relations* atau relasi kekuasaan dimana laki-laki menindas perempuan menguap ketika kesetaraan gender atau kesetaraan dua jenis kelamin ini dicoba dioperasionalkan dan dilembagakan dalam praktik dan kebijakan pembangunan.

Tulisan ini menekankan tentang pentingnya PUG sebagai strategi mengubah kebijakan, aturan main, praktik dan perilaku institusi di negara-negara selatan khususnya Indonesia dengan catatan seluruh tujuan, proses dan cara melakukannya dengan cara benar. Institusi pembangunan harus dibuat benar agar hak-hak warganya lelaki dan perempuan dijamin dan dipenuhi dengan adil. Menjalankan PUG berarti memahami politik institusi untuk mengatur masyarakat, dan mengalokasikan sumber dayanya.

PUG adalah rimba raya baru, teori tentangnya dan dokumentasi keberhasilan empirisnya atau pengalaman praktiknya sangat terbatas karena itu tulisan ini dibuat berdasarkan teori, refleksi, dan pembelajaran dari berbagai sumber. Hal ini menekankan pentingnya merambah ranah non rumah tangga sebagai pusat dari medan perubahan, yang

terdiri dari tiga institusi yang seringkali diasumsikan sebagai wilayah yang netral gender (lepas dari persoalan jenis kelamin).

1. Kesetaraan Gender

Istilah gender tidak bisa terlepas dari kemitrasejajaran. Apakah gender itu ? Gender adalah perbedaan-perbedaan sifat perempuan dan laki-laki yang tidak mengacu pada biologis, tetapi pada nilai-nilai social budaya yang menentukan peranan perempuan dan laki-laki dalam kehidupan pribadi dan masyarakat. Jadi masyarakat sangat besar pengaruhnya dalam menentukan peranan perempuan dan laki-laki (Sri Pujiastuti, dalam Cakrawala Pendidikan, 1997 : 182).

Ann Oakley, ahli sosiologi Inggris, merupakan orang yang mula-mula melakukan pembedaan antara istilah *gender* dan seks. Perbedaan seks berarti perbedaan atas dasar ciri-ciri biologis terutama yang menyangkut *prokreasi* (hamil, melahirkan dan menyusui). Perbedaan *gender* adalah perbedaan simbolis atau social yang berpangkal pada perbedaan seks, tapi tidak selalu identik dengannya. Semenjak dulu manusia telah mempunyai kemampuan mengklasifikasikan lingkungannya menurut symbol-simbol yang diciptakan dan dibakukan dalam tradisi dan dalam system budayanya.

Karena proses simbolisasi ini sangat terkait dengan system budaya ataupun struktur social setiap masyarakat, perbedaan *gender* tidak selalu bertumpu pada perbedaan biologis. Misalnya, fungsi pengasuhan anak dan pengurusan rumah tangga tidak selalu dikerjakan oleh perempuan ataupun oleh seorang ibu/istri. Demikian pula perempuan tidak hanya terpaku pada pekerjaan yang berkaitan pada sektor domestik, bahkan mereka seringkali aktif dalam pekerjaan yang berkaitan pada sektor domestik,

bahkan mereka sering aktif dalam pekerjaan yang ada di masyarakat Barat digolongkan sebagai "pekerjaan laki-laki"

Istilah *gender* sekarang ini telah umum digunakan dalam literatur studi perempuan. Namun perbedaan antara *gender* dan seks ini bukan tanpa persoalan. Maria Mies, misalnya, mengatakan bahwa seks ataupun seksualitas manusiapun tidak bisa dilihat semata-mata sebagai masalah biologis. Fisiologi manusia sepanjang sejarah telah dipengaruhi dan dibentuk oleh dimensi budaya laki-laki (budaya patriarki).

Perbedaan gender (*gender differences*) yang selanjutnya melahirkan peran gender (*gender rule*) sesungguhnya tidaklah menimbulkan masalah, atau tidak perlu digugat. Persoalannya adalah ternyata peran gender tradisional perempuan dinilai lebih rendah dibandingkan peran gender laki-laki (Mansoer Fakhri, 2001 : 171-172). Selain itu ternyata peran gender melahirkan masalah yang perlu digugat, yakni "*ketidakadilan*" yang ditimbulkan oleh peran gender dan perbedaan gender tersebut.

Berbagai manifestasi ketidakadilan yang ditimbulkan oleh adanya asumsi gender adalah sebagai berikut :

Pertama, terjadi marginalisasi (kemiskinan ekonomi) terhadap kaum perempuan. Meskipun tidak setiap marginalisasi perempuan disebabkan oleh ketidakadilan gender, yang dipersoalkan dalam analisis gender adalah marginalisasi yang disebabkan oleh perbedaan gender. Misalnya banyak perempuan desa tersingkir dan menjadi miskin akibat dari program pertanian Revolusi Hijau yang hanya memfokuskan pada petani laki-laki. Hal ini karena asumsinya adalah bahwa petani itu identik dengan petani laki-laki. Atas dasar itu, banyak petani perempuan tergesur dari sawah dan pertanian, bersamaan dengan tergesurnya ani-ani, kredit untuk petani yang artinya petani laki-laki, serta

training pertanian yang hanya ditujukan pada petani laki-laki. Jadi, yang dipermasalahkan adalah pemiskinan petani perempuan akibat dari bias gender. Di luar dunia pertanian, banyak sekali pekerjaan yang dianggap sebagai pekerjaan perempuan ‘guru taman kanak-kanak’ ataupun ‘sekretaris’ yang dinilai lebih rendah dibandingkan pekerjaan laki-laki, dan seringkali berpengaruh terhadap perbedaan gaji antara kedua jenis pekerjaan tersebut.

Kedua, terjadinya subordinasi pada salah satu jenis sex, yang umumnya pada kaum perempuan. Dalam rumah tangga, masyarakat, maupun negara, banyak kebijakan dibuat tanpa ‘menganggap penting’ kaum perempuan. Misalnya, anggapan ‘karena perempuan toh nantinya akan ke dapur, mengapa harus sekolah tinggi-tinggi’, adalah bentuk subordinasi tersebut dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat berbeda. Misalnya, karena anggapan bahwa perempuan itu ‘emosional’, dia tidak tepat untuk memimpin partai atau menjadi manajer. Hal ini adalah proses subordinasi dan diskriminasi yang disebabkan oleh gender. Selama berabad-abad atas alasan agama kaum perempuan tidak boleh memimpin apapun, termasuk masalah keduniawian, tidak dipercaya untuk memberikan kepercayaan, bahkan tidak mendapat warisan. Timbulnya penafsiran agama yang mengakibatkan subordinasi dan marginalisasi kaum perempuan itulah yang dipersoalkan.

Ketiga, adalah pelabelan negatif (*stereotype*) terhadap jenis kelamin tertentu, terutama terhadap kaum perempuan dan akibat dari *stereotype* itu terjadi diskriminasi serta berbagai ketidakadilan lainnya. Dalam masyarakat banyak sekali *stereotype* yang dilabelkan pada kaum perempuan yang akibatnya membatasi, menyulitkan, memiskinan, dan merugikan kaum perempuan. Karena adanya keyakinan masyarakat

bahwa laki-laki adalah pencari nafkah (*bread winner*) misalnya, setiap pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan dinilai hanya sebagai ‘tambahan’ dan oleh karenanya perempuan boleh dibayar lebih rendah. Itulah makanya lebih tinggi dibandingkan pembantu rumah tangga (peran gender perempuan), meskipun tidak ada yang bisa menjamin bahwa pekerjaan sopir lebih berat dan lebih sulit dibandingkan memasak dan mencuci.

Keempat, kekerasan (*violence*) terhadap jenis kelamin tertentu, umumnya perempuan, karena perbedaan gender. Kekerasan di sini mulai dari kekerasan fisik seperti pemerkosaan dan pemukulan, sampai kekerasan dalam bentuk yang lebih halus seperti pelecehan (*sexual harassment*) dan penciptaan ketergantungan. Banyak sekali kekerasan terjadi pada perempuan yang ditimbulkan oleh adanya *stereotype* gender. Perbedaan gender dan sosialisasi gender yang amat lama mengakibatkan kaum perempuan secara fisik lemah dan kaum laki-laki umumnya lebih kuat. Hal itu tidak menimbulkan masalah sepanjang anggapan lemahnya perempuan tersebut tidak mendorong laki-laki boleh dan bisa seenaknya memukul dan memperkosa perempuan. Banyak terjadi pemerkosaan justru bukan karena unsur kecantikan tetapi kekuasaan dan karena *stereotype* gender yang dilabelkan pada kaum perempuan.

Kelima, karena peran gender perempuan adalah mengelola rumah tangga, banyak perempuan menanggung *beban kerja* domestik lebih banyak dan lebih lama (*burden*). Dengan kata lain ‘peran gender’ perempuan yang menjaga dan memelihara kerapian tersebut telah mengakibatkan tumbuhnya tradisi dan keyakinan masyarakat bahwa mereka harus bertanggung jawab atas terlaksananya keseluruhan pekerjaan domestik. Sosialisasi peran gender tersebut menjadikan rasa bersalah bagi perempuan jika tidak

melakukan, sementara bagi kaum laki-laki, tidak saja merasa bukan tanggung jawabnya, bahkan di banyak tradisi dilarang untuk berpartisipasi. Beban kerja tersebut menjadi dua kali lipat terlebih-lebih bagi kaum perempuan yang juga bekerja di luar rumah. Mereka selain bekerja di luar juga masih harus bertanggung jawab untuk keseluruhan pekerjaan domestik. Namun, bagi mereka yang secara ekonomi cukup, pekerjaan domestik ini kemudian dilimpahkan marjinalisasi, subordinasi, dan beban kerja (burden) ini dari istri ke para pembantu rumah tangga yang menimbulkan banyak masalah.

Ke semua manifestasi ketidakadilan gender tersebut di atas adalah saling berkaitan dan secara dialektika saling mempengaruhi. Manifestasi ketidakadilan itu 'tersosialisasi' kepada baik kaum laki-laki maupun perempuan secara mantap, yang lambat laun akhirnya baik laki-laki maupun perempuan menjadi terbiasa dan akhirnya percaya bahwa peran gender itu seolah-olah menjadi kodrat. Lambat laun terciptalah suatu struktur dan sistem ketidakadilan gender yang 'diterima' dan sudah tidak lagi dapat dirasakan adanya sesuatu yang salah. Persoalan ini bercampur dengan kepentingan kelas, itulah mengapa justru banyak kaum perempuan kelas menengah yang sangat terpelajar justru ingin mempertahankan sistem dan struktur tersebut.

Menurut Sugiah (1995: 1-2) bahwa pembangunan di bidang perempuan dewasa ini menggunakan konsep GAD (Gender dan Development/Gender dan Pembangunan), yaitu pembangunan yang berwawasan gender. Konsep ini menitikberatkan pada usaha perempuan-perempuan dalam hubungannya dengan laki-laki, perempuan bukan satu-satunya sasaran pembangunan. Sehubungan dengan itu perlu adanya pengenalan atau pemasyarakatan gender sehingga masyarakat menjadi salah gender.

Wawasan *Gender and Development* (GAD), menurut Moeljatro Tjokrowinoto (1996 : 85-86) bahwa GAD mendekati permasalahannya dari perspektif holistik, dengan melihat bagaimana masyarakat diorganisir, baik secara ekonomi, politis, maupun kultural. Fokus perhatiannya adalah pada konstruksi sosial gender, yang mengatur alokasi peranan, atribut, hak, kewajiban, tanggung jawab maupun harapan baik pada laki-laki maupun pada perempuan.

Peran perempuan di Yogyakarta masih tetap dibayang-bayangi oleh keberadaan suami. Hal ini karena adanya budaya yang masih kokoh dengan sistemnya yang patriarkhi serta pengaruh adat yang kuat menggenggam terhadap perempuan yang merupakan abdi yang tidak bisa lepas dari prinsip-prinsip hormat yang tertanam dalam kerabat kraton/kesultanan. Peran perempuan masih terkungkung dan berkuat pada ideologi familialisme, yaitu seorang perempuan berperan sebagai ibu dari anak-anak yang dilahirkan dan sebagai istri yang harus setia pada sang suami.

2. Konsep dan Prinsip Dasar Pengarusutamaan Gender (PUG)

Konsep PUG pertama kali muncul saat Konferensi PBB untuk Perempuan IV di Beijing Tahun 1995. Waktu itu berbagai area kritis yang perlu menjadi perhatian pemerintah dan masyarakat di seluruh dunia untuk mewujudkan kesetaraan gender mulai dipetakan. PUG didesakkan sebagai strategi yang harus diadopsi oleh PBB, pemerintah, dan organisasi yang relevan untuk memastikan bahwa rencana aksi di berbagai area kritis tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif.

PUG terjemahan dari bahasa Inggris *gender mainstreaming*, bukanlah konsep yang mudah dipahami mereka yang bisa berbahasa Inggris. Tidak hanya di Asia, bahkan

di Eropa sekalipun. Di Jerman, dibutuhkan tiga baris kalimat untuk glosari istilah ini. Di Swedia menjelaskan kata ini dalam bahasa setempat ibarat menulis sebuah *esei*.

Menurut definisi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB *gender mainstreaming* adalah “strategi agar kebutuhan dan pengalaman perempuan dan laki-laki menjadi bagian tak terpisahkan dari desain, implementasi, monitoring dan evaluasi kebijakan dan program dalam seluruh lingkup politik, ekonomi, dan sosial sehingga perempuan dan laki-laki sama-sama mendapatkan keuntungan, dan ketidakadilan tak ada lagi”. Definisi yang sama diadopsi oleh Inpres No 9 Tahun 2000.

Selama ini pesan PUG selalu diselipkan lewat isu kultural. Budaya patriarki menjadi “sasaran tembak utama” sebagai sumber ketidakadilan. Banyak orang yang “tidak sensitif gender” atau “bias gender”, yang menyangkal adanya ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan, atau malah melakukan diskriminasi terhadap perempuan. Kesalahan paradigma atau manajemen pembangunan belum terlalu banyak mendapatkan perhatian, padahal aspek ini salah satu sumber ketidakadilan paling besar yang digugat PUG. Dengan meletakkan titik tolak persoalan ketidakadilan dalam pembangunan, PUG mendorong agar perempuan tetap kritis terhadap dirinya sendiri.

Ada tiga prinsip utama dalam PUG :

a. Menempatkan individu sebagai manusia seutuhnya

Prinsip ini berasal dari paradigma *politics of difference* (politik perbedaan) yang melihat laki-laki dan perempuan sebagai orang yang mampu memikul tanggung jawab masing-masing. Kemanusiaan laki-laki dan perempuan harus mendapatkan penghargaan dan penghormatan yang sama karena mereka sama-sama lahir sebagai manusia, yang berhak untuk hidup untuk mulia. Laki-laki maupun perempuan

harusnya berstatus sama dan sama-sama mulianya. Laki-laki maupun perempuan harusnya berstatus sama dan sama-sama mulianya. Prinsip ini menolak memperlakukan laki-laki dan perempuan sesuai dengan peran-peran sosial mereka sebagai suami identitas suami, yang tidak mempedulikan apakah laki-laki dan perempuan memiliki kebutuhan dan aspirasinya masing-masing, yang mungkin sama atau pula berbeda. Prinsip individu sebagai manusia ini sesuai dengan prinsip Hak Asasi Manusia yang menganggap laki-laki dan perempuan sebagai manusia yang sama-sama memiliki hak-hak dasar yang harus dilindungi.

b. Demokrasi

Demokrasi berarti keterlibatan anggota masyarakat sipil dalam proses-proses pemerintahan. Demokrasi juga meningkatkan partisipasi masyarakat sipil dalam membangun dan merancang kebijakan yang mempengaruhi hidup mereka. Perlu diselenggarakan forum-forum dimana perempuan dan laki-laki dapat menyuarakan kebutuhan dan aspirasinya. Merekalah yang bisa memastikan agar sumber daya dialokasikan berdasarkan kebutuhan pemangku kepentingan.

c. Fairness, Justice, dan Equity

Inti dari prinsip dari *fairness*, *justice*, dan *equity* (pemerataan, penegakan hukum dan pemerataan) ini adalah yang disebut keadilan sosial. Inilah alasan utama mengapa PUG harus dilakukan. Tanpanya, PUG tidak lebih dari perubahan manajemen yang tetap berorientasi pada keuntungan pembangunan itu sendiri, ketimbang mengupayakan keadilan bagi warga. Prinsip ini mengakui adanya ketidakadilan sosial dalam pengalokasian sumber daya, yang akan memudahkan kita melakukan langkah-langkah untuk menghilangkannya.

Dari tiga prinsip di atas, jelas bahwa keadilan gender adalah nilai fundamental dalam pemenuhan promosi hak-hak asasi manusia. Mengarusutamakan gender ini berarti membawa laki-laki dan perempuan ke dalam proses pengambilan keputusan tentang alokasi sumber daya dan manfaat pembangunan. Keterlibatan mereka sangat penting untuk memastikan semua kebutuhan aspirasi mereka terpenuhi.

Menurut Khofifah Indar Parawansa (1997: 182), artinya kesadaran gender dalam pembangunan adalah sebagai berikut :

1. Wanita adalah sebagai wakil dari setengah jumlah penduduk
2. Pembangunan melibatkan pria dan wanita sesuai potensinya
3. Tidak hanya kesehatan, gizi, dan kesehatan anak, tetapi juga meliputi kawasan pendidikan, industri/produksi, sosial budaya, dan lain-lain secara proporsional.
4. Peningkatan dan pengembangan pengalaman, kesadaran diri, serta kreatifitas wanita dan pria.
5. Wanita dan pria diikutsertakan sebagai peserta dan pengambil keputusan.
6. Peningkatan dan pengembangan pengalaman, kesadaran diri, serta kreatifitas wanita dan pria.
7. Wanita dan pria diikutsertakan sebagai peserta dan pengambil keputusan.

3. Bagaimana “Menerjunkan” Pengarusutamaan Gender (PUG)

Banyak “buku pintar” tentang PUG menekankan tentang pentingnya *enabling tools* dan *technical tools* ini diterjemahkan menjadi tujuh unsur : dukungan politik, kebijakan, sumber daya, sistem data dan informasi, kelembagaan, alat analisis gender, dan dukungan masyarakat sipil.

Sayangnya, focus yang terlalu berat pada pemenuhan tujuan *enabling/technical tools* ini membuat banyak pihak terlalu sibuk pada tujuh hal tersebut, yang sebenarnya hanya prasyarat, bukan inti dari implementasi PUG. Lebih perlu langkah-langkah nyata untuk turut campur, ikut terlibat atau melakukan intervensi proses penyusunan kebijakan dan program pembangunan, baik di tingkat nasional maupun daerah sejak dari perencanaan hingga monitoring dan evaluasi. Selama enam tahun terakhir, wilayah ini nyaris belum tergarap, sehingga masih ada jurang lebar tak terjembatani dalam perjalanan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

4. Pengarusutamaan Gender dan Transformasi Institusi

Definisi dari Razavi dan Miller berikut ini sangat tepat untuk menggambarkan apa itu sebenarnya PUG. “PUG adalah proses teknis dan politis yang membutuhkan perubahan pada kultur atau watak organisasi, tujuan, struktur dan pengalokasian sumber daya. Politis karena bertujuan untuk mengubah alokasi sumber daya, kuasa, kesempatan dan norma sosial.” Titik tekannya mengubah aturan main institusi. Institusi yang membakukan dan melembagakan aturan, norma dan perilaku tertentu secara sadar atau tidak telah berperan dalam mengurangi, memperkuat, atau mereproduksi kultur ketidaksetaraan gender dalam praktek dan aturannya. Empat ranah yang mewakili institusi tersebut adalah rumah tangga, komunitas (di dalamnya termasuk kekerabatan, kesatuan adat, organisasi masyarakat, LSM), negara dan pasar.

5. Transformasi Institusi

Fokus transformasi institusi bukan hanya meningkatkan kondisi material perempuan tapi juga berubahnya praktek institusi. Artinya, system dan struktur sosial

harus berubah. Skema yang dibuat oleh Aruna dan David Kelleher sangat membantu untuk memandu kita menjalankan perubahan di tingkat institusi. Menurut mereka, PUG beroperasi di tiga tingkat yaitu : makro, pembuatan kebijakan; tingkat organisasi; dan mikro, pada satu program tertentu.

Transformasi institusi, berarti juga mengubah aturan main. Jika aturan-aturan ini meliputi yang tertulis, (misalkan Undang-Undang) dan tidak tertulis (misalkan siapa yang biasanya bicara di perempuan desa, siapa yang dianggap layak menjadi politikus), maka menurut Rao dan Kelleher PUG harus terjadi di empat tingkat, yaitu individu/personal, pada tingkat kesadaran (pengetahuan, ketrampilan, komitmen) perempuan dan laki-laki, sosial, dimana kepentingan dan tujuan untuk meningkatkan kondisi perempuan (dan laki-laki) harus menjadi bagian dari agenda sosial, seperti meningkatkan akses pada layanan kesehatan dan keamanan dan akses pada sumber daya; nilai-nilai informal yang terbentuk dalam budaya dan praktik-praktik agama; dan aturan formal institusi, misalnya hukum dan kebijakan. Seringkali PUG dijalankan hanya melalui pengembangan kapasitas individu, jangan lupa bahwa perubahan pada aturan formal dan informal sebuah institusi sebenarnya lebih penting.

6. Kesamaan Kesempatan

Pengakuan atas persamaan kesempatan antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, menurut S.P. Siagian (2000: 100) merupakan fenomena sosial yang relatif baru. Di banyak masyarakat, emansipasi wanita bahkan belum terjadi. Pandangan tradisional yang sangat prevalen menempatkan perempuan pada posisi “warga negara kelas dua” dengan peranan yang sudah jelas, yaitu “tinggal di rumah, mengurus rumah tangga, melayani suami, dan membesarkan anak-anak”. Di lingkungan masyarakat

modern pandangan tersebut telah banyak berubah, antara lain karena sekitar 50% umat manusia terdiri dari perempuan, gerakan emansipasi yang dipelopori oleh kaum perempuan sendiri dan karena terbukanya akses bagi kaum perempuan untuk menikmati pendidikan formal sampai ke strata yang paling tinggi sekalipun. Akibatnya, dalam semua segi kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara, makin banyak perempuan yang memainkan peranan yang semakin penting dan menduduki semua eselon jabatan pimpinan hingga yang tertinggi. Dalam dunia politik, misalnya, dunia mengenal perempuan yang menjadi presiden, perdana Menteri, Menteri, duta besar, dan para pejabat senior dalam lingkungan birokrasi pemerintahan. Banyak perusahaan yang sudah memperlakukan perempuan sama dengan laki-laki, termasuk dalam promosi jabatan manajerial yang paling senior sekalipun. Perkembangan serupa terlihat dalam organisasi sosial, organisasi nirlaba, organisasi keagamaan, lembaga-lembaga pendidikan dan berbagai profesi.

Gerakan emansipasi adalah sebuah nama untuk memberi istilah kepada gerakan perempuan, sudah dimulai sejak abad pertengahan di Negara Eropa, khususnya di Inggris. Hal ini terlihat dengan dibukanya sekolah untuk kaum perempuan bahwa pada masa sebelum sekolah hanya diperuntukkan kaum laki-laki. Gerakan emansipasi di Inggris Mary Wollstonecraft dengan melancarkan berbagai kritik atas perlakuan tidak adil terhadap kaum perempuan. Kritik itu dituangkan lewat tulisannya yang berjudul "*Avindication of Right of Women*" yang diterbitkan pada tahun 1792. Tulisan itu ternyata mempunyai pengaruh yang cukup besar terhadap kaum perempuan. Dengan pendidikan, maka perempuan dapat mengembangkan rasiony dan oleh karena itu mereka bisa menjadi

warga Negara yang berpotensi, sehingga dengan demikian kemajuan seluruh umat manusia dapat semakin terbuka dan terjamin (Sukanti Suryochondro, 1995 : 31)

Perjuangan perempuan di Inggris pada waktu itu disebut gerakan perempuan "*Suffragette*" yang bergerak dibidang emansipasi politik dan hukum. Kekurangan dalam kehidupan kaum perempuan dapat disingkirkan bila perempuan diberi hak untuk bersuara (suffrage).

Diawali dari perjuangan perempuan itulah sehingga muncul wanita yang memegang pucuk pimpinan sebagai orang yang nomor satu di Negara Inggris yang bernama Margaret Thatcher. Margaret Thatcher adalah perdana menteri wanita pertama Inggris, dengan masa jabatanterpanjang kedua didalam sejarah Negara tersebut. Ia adalah wanita pertama yang pernah mengepalai demokrasi Barat yang utama. Ia adalah politisi Inggris paling terkenal sejak Wingston Churchill, namanya identik dengan filosofi politik Thatcherisme yang kebijaksanaan serta nilai kepemimpinannya tetap dikagumi hingga kini, meski kadang menimbulkan perdebatan.

Selain di Inggris gerakan emansipasi juga muncul di Amerika Serikat. Hak pilih perempuan dalam bidang politik mulai disuarakan pada tahun 1647 oleh Margareth Bren. Kemudian dilanjutkan oleh Abigail Adam, istri Presiden JohnAdam. Ia memaksakan suaminya untuk memperhatikan hak suara perempuan. Kemudian pada abad ke 19 muncul berbagai organisasi dan perkumpulan untuk kaum perempuan. Tetapi, meskipun demikian undang-undang tentang hak suara perempuan baru diratifikasi pada tanggal 20 Agustus 1920. Sejak saat itu perempuan mempunyai hak suara penuh untuk ikut serta dalam pemilihan presiden Amerika Serikat. Dan yang sedang hangat-hangatnya sekarang ini adalah pencalonan Hillary Clinton sebagai pemilihan presiden Amerika Serikat. Ia

adalah istri mantan presiden Amerika Serikat Bill Clinton yang menurut prediksi para pengamat politik kemenangannya sudah diambang pintu. Ia bersaing dengan seorang kandidat laki-laki Barack Obama, laki-laki berasal dari kulit hitam yang berusaha mendobrak sistem pencalonan presiden Amerika Serikat yang selama ini terpelihara dengan baik.

Gerakan perempuan ini terus berlanjut karena persoalan persamaan hak perempuan terus digulirkan dan seakan-akan tidak akan pernah berakhir. Namun gerakan perempuan ditiupkan lagi sebagai gerakan emansipasi yang memiliki paradigma atau tolok ukur kaum laki-laki, melainkan dalam perkembangan selanjutnya berubah menjadi gerakan perempuan yang menjadikan perempuan sendirilah yang menjadi paradigma perjuangannya.

C. Perempuan dan Rekrutmen Politik

Berbicara tentang rekrutmen politik, tentu saja kita tidak dapat menghindarkan diri dari diskusi tentang rekrutmen politik menurut disiplin ilmu politik. Menurut Ramlan Surbakti (1992:118) rekrutmen politik ialah seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya. Fungsi rekrutmen politik amat penting dalam sistem politik suatu negara guna melanggengkan pemerintahannya. Fungsi rekrutmen menurutnya merupakan kelanjutan dari fungsi mencari dan mempertahankan kekuasaan. Selain itu, fungsi rekrutmen politik sangat penting bagi kelangsungan sistem politik sebab tanpa elit yang mampu melaksanakan perannya, kelangsungan hidup sistem politik akan terancam.

Oleh karena itu, untuk melihat betapa penting dan kokohnya sistem politik suatu negara tergantung dari sistem dan proses rekrutmen politik yang berlaku pada negara

bersangkutan. Karena rekrutmen politik bersangkut paut dengan distribusi kekuasaan, maka ia dapat menjadi sensitif dan menjadi sorotan orang banyak. Dalam hal ini, menurut Cornelis Lay, proses rekrutmen elit politik menjadi perhatian besar masyarakat karena setidaknya ada tiga pertimbangan: *pertama*, rekrutmen elit merupakan indikator yang sensitif dalam melihat nilai-nilai distribusi pengaruh politik dalam sebuah masyarakat; *kedua*, pola-pola rekrutmen politik merefleksikan sekaligus mempengaruhi masyarakat. Lewat pemahaman terhadap pola-pola rekrutmen elit politik, bisa diungkapkan sistem nilai, derajat dan tipe keterwakilan politik, struktur dan perubahan peran-peran politik, serta basis dan stratifikasi sosial dalam sebuah masyarakat. Kita juga bisa memahami energi-energi dasar yang menentukan atau melegitimasi partisipasi dan status politik, rasionalitas di balik perubahan distribusi status dan prestise, dan bahkan rasionalitas di balik stabilitas atau instabilitas suatu sistem. *Ketiga*, pola-pola rekrutmen elit politik juga merupakan indikator yang penting melihat pembangunan dan perubahan dalam sebuah masyarakat politik. Pola-pola rekrutmen elit politik mengungkapkan proses pergeseran ekonomi, infrastruktur politik, serta derajat politisasi dan partisipasi politik masyarakat. Hal ini sangat berguna untuk mengukur perbedaan-perbedaan dalam hal pembangunan dan perubahan yang berlangsung dalam suatu masyarakat (Cornelis Lay 1997:27)

Rekrutmen politik merupakan proses dimana partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik melalui organisasi-organisasi massa yang melibatkan golongan-golongan tertentu, seperti golongan buruh, petani, pemuda, mahasiswa, perempuan, dan sebagainya. Sehingga dapat dikatakan bahwa rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai. Hal ini seperti yang ditegaskan oleh Mochtar Mas'oed (2000:29) bahwa rekrutmen politik (*political recruitment*)

merupakan fungsi penyeleksian rakyat untuk kegiatan politik dan jabatan pemerintahan melalui penampilan dalam media komunikasi, menjadi anggota organisasi, mencalonkan diri untuk jabatan tertentu, pendidikan dan ujian.

Rekrutmen seperti ini dimulai pada saat individu / anggota masyarakat telah mengalami sosialisasi politik yang cukup memadai sehingga dengan begitu ia akan mampu memainkan suatu peranan politik yang disandanginya dalam system politik.

Proses rekrutmen dapat menentukan partisipasi politik yang terwakil dalam organisasi yang mengarah pada perwujudan aspirasi/kepentingan, didasarkan oleh mekanisme system yang sebenarnya. Sehingga hal ini menurut David Easton (dalam Mochtar Mas'ood, 2000:6), bahwa system politik sebagai serangkaian struktur dan proses yang saling berkaitan dengan menjalankan "penjatahan nilai-nilai" secara sah. Jadi kegiatan-kegiatan lain yang tidak berhubungan dengan penjatahan nilai tidak termasuk dalam system politik dan dianggap variable eksternal.

Sistem rekrutmen politik oleh Nazaruddin Syamsudin (1993 :124), dibagi menjadi dua cara: *pertama*, rekrutmen terbuka, yaitu dengan menyediakan dan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh warga Negara untuk ikut bersaing dalam proses penyeleksian. Dasar penilaian dilaksanakan melalui proses dengan syarat-syarat yang telah ditentukan, melalui pertimbangan-pertimbangan yang obyektif rasional, dimana setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan baik jabatan politik maupun administrasi atau pemerintahan. *Kedua*, rekrutmen tertutup, yaitu adanya kesempatan untuk masuk dan dapat menduduki posisi politik tidaklah sama bagi setiap warga Negara, artinya hanya individu-individu tertentu yang dapat direkrut untuk menempati posisi

dalam politik maupun pemerintahan. Dalam cara yang tertutup ini orang mendapatkan posisi elit melalui cara-cara yang tidak rasional seperti pertemanan, pertalian keluarga, dan lain-lain.

Menurut Miftah Thoha (1983: 24) bahwa ada tiga sistem yang sering digunakan dalam proses rekrutmen yaitu:

1. Sistem patronit (*patronage system*).

Sistem patronit dikenal sebagai sistem kawan, karena dasar pemikirannya dalam proses rekrutmen berdasarkan kawan, dimana dalam mengangkat seseorang untuk menduduki jabatan, baik dalam bidang pemerintahan maupun politik dengan pertimbangan yang bersangkutan masih kawan dekat, sanak famili dan ada juga karena asal daerah yang sama. Sistem kawan ini juga didasarkan atas dasar perjuangan politik karena memiliki satu aliran politik, ideologi dan keyakinan yang sama tanpa memperhatikan keahlian dan ketrampilan.

2. Sistem merita (*merit system*)

Sistem ini berdasarkan atas jasa kecakapan seseorang dalam usaha mengangkat atau menduduki pada jabatan tertentu sehingga sistem ini lebih bersifat obyektif karena atas dasar pertimbangan kecakapan. Dengan dasar pertimbangan seperti ini, maka acapkali sistem ini di Indonesia dinamakan sistem jasa. Penilaian obyektif tersebut pada umumnya ukuran yang dipergunakan ialah ijazah pendidikan, sistem ini sering dikenal dengan "*spoil system*".

3. Sistem Karir (*career system*)

Sistem ini sudah lama dikenal dan dipergunakan secara luas untuk menunjukkan pengertian suatu kemajuan seseorang yang dicapai lewat ' usaha yang dilakukan secara dini dalam kehidupannya baik dunia kerja maupun politik.

Berdasarkan ketiga sistem tersebut, maka dalam proses rekrutmen diharapkan memperhatikan sistem yang dipergunakan, agar pengaruh yang positif dengan mengarah kepada objektivitas anggota sesuai dengan kemampuan dan keahlian, tingkat pendidikan, pengalaman berorganisasi (kinerja) dan profesionalisme.

Pola rekrutmen yang dipraktikkan oleh suatu sistem politik dapat dipandang sebagai cerminan dari masyarakat di mana sistem politik itu berlaku dan sekaligus juga dapat mempengaruhi masyarakat itu sendiri. Sebagai faktor yang mempengaruhi masyarakat, pola rekrutmen adalah merupakan jalan bagi masyarakat untuk dapat hidup berperan serta dalam sistem politik, mempengaruhi kebijakan yang akan diambil, mempercepat stabilitas sistem. Sedangkan sebagai faktor yang dipengaruhi pola rekrutmen dapat menjadi cerminan nilai masyarakat, tingkat konsistensi dan kontradiksinya, derajat dan tipe perwakilan, basis stratifikasi sosial dan bentuk artikulasinya dengan sistem politik. Dengan demikian melalui pola rekrutmen elit yang dilakukan oleh suatu sistem politik, kita dapat melihat tingkat perkembangan masyarakat.

Sistem rekrutmen politik memiliki keseragaman yang tiada terbatas, namun pada dasarnya ada dua cara khusus seleksi pemilihan yakni, melalui kriteria universal dan kriteria partikularistik. Pemilihan dengan kriteria universal merupakan seleksi untuk memainkan peranan dalam sistem politik berdasarkan kemampuan dan penampilan yang ditunjukkan lewat tes atau ujian dan prestasi. Sedangkan yang dimaksud dengan kriteria partikularistik

adalah pemilihan yang bersifat primordial yang didasarkan pada suku, agama, ras, keluarga, almamater atau faktor status.

Berkaitan dengan itu maka untuk menciptakan rekrutmen yang sehat berdasarkan sistem politik yang ada sehingga membawa pengaruh pada elit politik terpilih, membutuhkan adanya mekanisme yang dapat menyentuh semua lapisan, golongan serta kelas sosial masyarakat.

Oleh karena itu, Seligman (1971: 240) memandang rekrutmen sebagai suatu proses yang terdiri dari:

1. Penyaringan dan penyaluran politik yang mengarah pada eligibilitas (pemenuhan syarat pencalonan).
2. Pencalonan atau proses dua tahap yang mensyaratkan inisiatif dan penguatan; dan
3. Seleksi, yakni pemilihan calon elit politik yang sebenarnya.

Rekrutmen politik diharapkan agar memperhatikan mekanisme yang berlalu karena penting dalam hal pengambilan keputusan atau pembuatan kebijaksanaan. Pada umumnya elit politik yang direkrut biasanya orang-orang yang memiliki latar belakang sosial, budaya disamping memiliki kekuatan ekonomi (modal) yang memadai menjadi persyaratan. Walaupun prosedur-prosedur yang dilaksanakan oleh tiap-tiap sistem politik berbeda-beda satu dengan yang lainnya, namun terdapat suatu kecenderungan bahwa individu-individu yang berbakat yang dicalonkan untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan mempunyai latar belakang yang sama, yaitu bahwa mereka berasal dari kelas bawah, tetapi mereka merupakan orang-orang yang telah memperoleh pendidikan yang memadai (Haryanto; 1990:47).

Untuk menciptakan sistem politik yang kokoh maka mekanisme dan prosedur rekrutmen harus benar-benar dilakukan berdasarkan aturan yang benar pula, dengan memperhatikan elemen-elemen tertentu.

Pemenuhan persyaratan tersebut membawa dampak terhadap figur yang dikehendaki dengan harapan dapat menyalurkan kehendak atau aspirasi dari masyarakat atau kelompoknya. Hal penting yang mempengaruhi dan diprioritaskan adalah latar belakang pendidikan, kemampuan, keahlian, bakat serta memiliki dedikasi yang tinggi serta profesionalisme.

Menyimak UU Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, Dewan Perwakilan Daerah dan DPRD pada Pasal 65 ayat (1) menyebutkan bahwa : Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.

Sesuai amanat reformasi, Penyelenggaraan Pemilu harus dilaksanakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi, dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.

Dalam Undang-Undang yang baru, yakni Undang-Undang Partai Politik Nomor 10 Tahun 2008 menyebutkan bahwa untuk pencalonan Peserta Pemilu paling tidak dari 3 (tiga) bakal calon adalah sekurang-kurangnya 1 (satu) dari perempuan. Adanya UU No 10 Tahun 2008 ini memang menyejukkan nuansa bagi perempuan untuk masuk di dunia politik. Hanya saja dalam UU tersebut tidak disebutkan sanksi administrasi bagi partai politik yang melanggar adanya sistem pencalonan yang mengikutsertakan perempuan dalam bursa

pencalonan anggota legislatif dengan kuota 2 laki-laki banding satu perempuan. Yang ada hanyalah suatu sanksi yang berupa pemberitahuan di media massa yang bersifat sanksi moril.

Dalam banyak penelitian disebutkan, wanita yang menjadi elit politik biasanya berasal dari latar belakang atau karakteristik sosial tertentu, seperti diangkat/dipilih pada umur 40-an sudah kawin dan mempunyai anak; kelas menengah yang memiliki latar belakang pekerjaan yang berbeda dengan elit politik pria. Memiliki kepribadian maskulin disbanding dengan kebanyakan wanita lainnya; lebih liberal dalam bersikap; lebih tidak konvensional dan lebih *adventuresome*. (Surbakti, *loc.cit*)

D. Hambatan bagi Perempuan untuk Masuk ke Dunia Politik

Hambatan bagi perempuan dalam masuk ke dunia politik menurut Afan Gaffar (2001: 4) adalah karena konstruksi sosial kita yang membuat perempuan tidak memungkinkan untuk berperan secara aktif dalam politik. Peran laki-laki sangat dominan/sangat kuat sehingga walaupun ada perempuan yang muncul dalam karier politik, ini bukan karena suatu kehebatan perempuannya, tetapi merupakan kebaikan dari laki-laki (istri yang akan berkiprah dalam politik harus mendapat izin dari suami).

Sedikit jumlah perempuan yang terjun di dunia politik ini disebabkan oleh banyak faktor, faktor utama yang paling menentukan adalah kuatnya pandangan subordinasi terhadap perempuan. Perempuan diragukan kemampuannya ketika harus memegang jabatan-jabatan politik. Di samping itu, masyarakat memandang dunia politik sebagai dunia yang penuh dengan "kekerasan", sebagai *arena struggle of power*. Akibatnya, banyak yang menganggap dunia politik adalah dunia laki-laki (Sunyoto Usman, 1998: 116)

Perempuan belum banyak berperan dalam dunia politik antara lain karena masih terbatasnya kesempatan dan kepercayaan bagi perempuan sebagai penentu kebijakan dan

pengambil keputusan yang menyangkut kepentingan umum, dan terbatasnya posisi perempuan dalam lembaga eksekutif maupun legislatif. Selain itu, adanya stereo tipe gender juga kurang mendukung dan menguntungkan perempuan untuk berperan di bidang politik. Etika politik yang dinilai belum "jujur dan adil" menyebabkan belum terjaminnya kesempatan yang sama bagi perempuan untuk mendapatkan kedudukan dan posisi yang seimbang di bidang politik. Di samping itu, kelembagaan eksekutif dan legislatif pun kurang memberikan akses bagi perempuan di bidang politik (Rencana Induk Pembangunan Nasional Pemberdayaan Perempuan, 2000-2004: 12).

Untuk dapat terlibat baik mental maupun emosi perempuan dalam segala aspek kegiatan politik tidaklah muda. Kondisi perempuan Indonesia yang dicapai sekarang ini terbentuk oleh adanya kendala yang menghambat partisipasi politiknya. Menurut F. Winarni dalam Cakrawala Pendidikan No. 1 Tahun XVI, Februari 1997 (1997: 86), kendala pokok yang seringkali dipergunakan sebagai alasan lemahnya partisipasi politik perempuan, dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu: hambatan internal, dan hambatan eksternal. Hambatan internal, berupa keengganan sebagian besar perempuan untuk terlibat dalam kegiatan politik. Keengganan ini dikarenakan sosio-kultural mereka yang belum memungkinkan bisa aktif menyuarakan dan menyampaikan keinginan-keinginan di bidang politik.

Aktivitas politik dianggap tidak layak untuk perempuan, karena sifat-sifatnya yang berjauhan dari citra untuk perempuan. Dunia politik dianggap "keras", "kotor", "main kayu" dan penuh muslihat sehingga dianggap tidak cocok untuk citra perempuan. Pandangan ini membuat dunia politik itu bias laki-laki, bahkan dianggap tabu untuk perempuan. Konsekwensi lebih lanjut perempuan menjadi enggan memasukinya. Akhirnya perempuan menjadi pasif dalam berpolitik.

Lingkungan sosial budaya yang kurang mendukung pengembangan potensi perempuan antara lain wawasan orang tua, adat, penafsiran terhadap ajaran agama yang tidak tepat, tingkat pendapatan keluarga dan sistem pendidikan yang diskriminatif. Masih letaknya budaya tradisional dan kecilnya akses perempuan pada penguasaan faktor sosial ekonomi, menyebabkan terbentuknya image dalam diri perempuan bahwa memang sewajarnya mereka berada di belakang laki-laki.

Kendala eksternal menurut Afan Gaffar (1991: 25) antara lain dari birokrasi yang paternalistik, pola pembangunan ekonomi dan politik yang kurang seimbang dan kurang berfungsinya partai politik.

Hambatan-hambatan yang melekat pada diri perempuan, secara ringkas dirumuskan dalam Rencana Induk Pembangunan Nasional Pemberdayaan Perempuan 2000 - 2004 (2000: 11), bahwa nilai-nilai sosial budaya di masyarakat yang belum mendukung kemajuan perempuan, kualitas sumber daya manusia perempuan yang masih rendah, sistem pemerintahan yang masih bersifat sentralistik, dan lemahnya koordinasi antar sektor dan pemerintah daerah pada semua tingkatan, serta mekanisme kerja yang belum memadai masih merupakan faktor-faktor yang menjadi hambatan yang sekaligus juga merupakan tantangan yang harus dihadapi dalam upaya pemberdayaan perempuan, khususnya dalam dunia politik.

Perempuan dihadapkan pada nilai-nilai yang terlanjur terinternalisasi dalam dirinya, yang berbenturan dengan usaha-usaha untuk menguatkan mereka, sehingga proses untuk bias keluar dari nilai-nilai yang selama ini mengungkung mereka memang sangat tidak mudah. Tuntutan dari masyarakat dan keluarga terhadap perempuan, yang secara tradisional dikonstruksikan dalam rumah sebagai ibu dan istri, menjadi tembok yang menghalangi perempuan untuk aktif berperan dalam kehidupan publik dan politik. Stigma yang sering kali

diberikan pada perempuan yang aktif juga menyulitkan perempuan, semakin susah baginya untuk melanggar rambu-rambu yang telah ditetapkan masyarakat.

E. PEMBAHASAN PENELITIAN YANG RELEVAN

Penelitian mengenai Pengarusutamaan Gender telah banyak dilakukan. Menurut Muhadjir Darwin dan Bevaola Kusumasari berdasarkan hasil penelitian. Pengembangan Kapasitas Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan (2000) yang mengacu pada *Gender Mainstreaming Conceptua lFrame Work, Methodology and Presentation of Good Practices*. 1998 tentang *Sensitive Gender* pada Birokrasi Publik menyoroti bahwa :

Pengakuan hak-hak perempuan sebagai bagian integral dari hak-hak asasi manusia belum banyak diwujudkan dalam kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal ini semakin diperburuk dengan kenyataan bahwa pemerintah sampai saat ini juga belum mampu memberikan akses yang sama bagi perempuan di bidang politik atau untuk menduduki posisi strategis dalam pengambilan keputusan di sektor publik.

Pemerintah telah berusaha merespon masalah tersebut dengan mengeluarkan Inpres No 9 tahun 2000 tentang Pengerusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Kementerian Pemberdayaan Perempuan didudukkan dalam posisi strategis untuk sosialisasi Inpres tersebut. Namun, tampaknya pengarusutamaan gender masih menemui berbagai kendala, baik yang bersifat sosio-kultural maupun struktural.

1. Mengapa Birokrasi Publik tidak Responsif Gender?

Isu perempuan dalam birokrasi publik belum menjadi isu utama yang dapat disejajarkan dengan isu kemiskinan dan isu-isu lainnya. Isu perempuan masih menempati

posisi marginal dalam pembangunan nasional. Kondisi ini tampak secara jelas dalam *Gender Development Index* (GDI) tahun 2001 mengenai posisi Indonesia yang berada pada urutan 92 jauh dibawah Malaysia yang berada di urutan 55. Fakta ini semakin jelas menunjukkan bahwa masalah pemberdayaan perempuan belum mendapatkan tempat yang penting dalam pembangunan.

Proporsi perempuan dalam menduduki jabatan-jabatan strategis di pemerintahan masih begitu rendah. Hal tersebut membuktikan bahwa birokrasi pemerintahan belum sensitif gender karena masih menempatkan perempuan pada posisi marjinal. Ada beberapa faktor yang dapat menjelaskan penyebab rendahnya sensitifitas gender dalam birokrasi publik.

Pertama; rendahnya alokasi dana yang dianggarkan birokrasi publik untuk pemberdayaan perempuan. Rendahnya prioritas anggaran untuk pemberdayaan perempuan tersebut pada gilirannya telah membatasi kapasitas pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan pengarusutamaan gender ke dalam program-program pembangunan yang relevan.

Kedua, belum adanya kesadaran dari pembuat kebijakan ataupun pimpinan birokrasi publik akan pentingnya pengarusutamaan gender dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat. Lebih parah lagi, ada reduksi pemaknaan gender sebagai urusan eksekutif perempuan dan label “perempuan” kemudian dianalogkan sebagai “pinggir” atau “tidak sentral”. Pernyataan seorang birokrat dilingkungan Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dalam upaya mengembangkan *networking* dengan instansi-instansi lain dalam penanganan masalah pengarusutamaan gender.

Ketiga, masalah koordinasi antar instansi terhadap program pemberdayaan perempuan seringkali tumpang tindih. Sampai saat ini, birokrasi publik belum bersifat koordinatif terhadap instansi-instansi pemerintah lainnya, baik dalam bentuk perencanaan, implementasi,

sampai pada evaluasi kebijakan dan program pemerintah, terutama yang ada kaitannya dengan pemberdayaan perempuan.

Keempat, terbatasnya kemampuan sumber daya manusia di bidang pemberdayaan perempuan. Akibatnya, seringkali peletihan-pelatihan tentang pemberdayaan perempuannya diikuti oleh orang-orang yang sama dan program-program yang dapat dilaksanakan di daerah juga amat terbatas.

Kelima, aparat birokrasi yang bekerja di bagian pemberdayaan perempuan seringkali merasa inferior karena mempunyai konotasi domestic. Laki-laki yang bekerja dibagian tersebut sering dilecehkan oleh koleganya walaupun hanya sekedar gurauan. Perasaan inferior tersebut secara individual tidak jarang ikut memicu ketidakberdayaan bagian Pemberdayaan Perempuan secara institusional ketika harus menjalin hubungan kerja dengan pihak luar.

2. Keterwakilan Perempuan Indonesia dalam Lembaga Politik Formal

Realitas perempuan di Indonesia berkaitan erat dengan persoalan budaya masyarakat yang didominasi budaya patriarki. Konteks budaya ini menempatkan dominasi laki-laki atas berbagai hal, termasuk atas perempuan. Dominasi laki-laki tersebut dapat digambarkan dalam proses penentuan pengambilan keputusan yang seringkali bias dengan mengabaikan suara perempuan sehingga hasil keputusannya juga tidak mencerminkan apa yang menjadi kebutuhan perempuan.

Hampir senada dengan penelitian diatas Eva Kusuma Sundari dalam penelitiannya “Perempuan Menggugat” (2004 : 58) menyatakan : keadilan *gender* diberbagai lapisan masyarakat yang mampu diorganisasi akan menjadi *bargaining chips* yang tinggi dari kelompok perempuan terhadap partai-partai politik.

Tak satupun pihak yang mengagendakan perubahan menuju keadilan gender kecuali kelompok perempuan sendiri. Artinya, kesempatan politik yang terbuka harus dilibati secara langsung oleh kelompok perempuan.

Penyelenggaraan pendidikan politik secara massal bagi para perempuan oleh karenanya menjadi kebutuhan mendesak. *Voter's education* yang tengah ramai berlangsung harus pula segera dilangsungkan bagi massa perempuan. Jika tidak, pada Pemilu mendatang atau dalam masa transisi politik ini perempuan akan kehilangan peluang mengadakan perbaikan statusnya.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Perspektif Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dan bersifat kualitatif, dengan lebih menekankan kepada pencapaian penggambaran fenomena maksudnya, agar hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran atau mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat tentang obyek yang akan diteliti. Menurut Singarimbun (1995 : 4) bahwa "Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu, melalui pengembangan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian Hipotesa".

Sementara menurut Sugiyono (2000:10) “Metode deskriptif dalam jenis penelitian yang dilakukan terhadap variable mandiri artinya tanpa membuat perbandingan atau mengembangkan dengan variable lain”.

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, maka metode penelitian deskriptif dapat dikatakan memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Memusatkan perhatian pada pemecahan-pemecahan masalah yang ada pada saat penelitian dilakukan.
2. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.

B. Fenomena Yang Diamati

Tabel 8

Fenomena Yang Diamati

NO	FENOMENA	DEFINISI	GEJALA YANG DIAMATI
1	Persepsi terhadap Kesetaraan Gender	Tindakan-tindakan yang dilakukan politisi, anggota legislatif baik secara individu maupun kelompok yang diarahkan untuk mewujudkan kesetaraan gender.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan yang responsif gender 2. Kebijakan dalam kesetaraan 3. Meminimalisir kesenjangan 4. Akses menuju PUG 5. Persepsi anggota legislatif terhadap Kesetaraan gender
2	Partisipasi Pembangunan	Keterlibatan atau keikutsertaan secara aktif	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partisipasi anggota legislatif dalam Peningkatan SDM

	Politik	sejak dalam penetapan, keputusan, komunikasi kegiatan, implementasi, monitoring dan evaluasi kegiatan pembangunan di bidang politik	<ol style="list-style-type: none"> 2. Penghargaan peran perempuan 3. Peningkatan peran perempuan dalam pembangunan (politik). 4. Pengambilan keputusan 5. Posisi perempuan dalam keanggotaan legislatif
--	---------	---	---

D. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan atau akan dipusatkan pada kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adapun alasan dipilihnya daerah dan bagian/unsur ini sebagai penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Penulis (selama menempuh pendidikan) bertempat tinggal sementara di daerah tersebut dan lahir ditempat tersebut pula, sehingga tenaga, biaya dan waktu menjadi pertimbangan.
- b. Pada bagian / lembaga legislatif menyimpan beberapa fenomena yang perlu dikaji mengingat bahwa perempuan yang duduk dalam keanggotaan lembaga tersebut belum representatif dibanding dengan jumlah penduduk perempuan yang ada.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini data yang diperoleh dari dua sumber utama yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang langsung berhubungan dengan obyek penelitian, sementara data sekunder yakni data yang tidak secara langsung mempengaruhi obyek

penelitian, namun tidak kalah pentingnya sebagai penopang yang melengkapi data primer.

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode telaahan dokumen atau dokumentasi dan interview (wawancara) mendalam.

1) Telaahan dokumen atau dokumentasi

Menurut Wiriamo Surachmad bahwa kita dapat merumuskan pengertian dokumentasi sebagai laporan tertulis dari suatu peristiwa yang isinya terdiri dari penjelasan dan pemikiran terhadap peristiwa itu dan tertulis dengan sengaja untuk meneruskan keterangan mengenai peristiwa. Jadi penelitian ini, teknik dokumentasi dapat diartikan sebagai cara pengumpulan data dengan menggunakan dokumen yang berupa catatan-catatan atau arsip-arsip yang diperoleh dari sumber.

2) Teknik Interview (wawancara)

Dalam penelitian ini penulis mempergunakan metode interview yang berarti bahwa penulis mengadakan tanya jawab lisan dengan pihak-pihak yang mengetahui informasi mengenai obyek penelitian. Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara terbuka (*open interview*) dengan maksud agar responden tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud wawancara tersebut. Untuk itu instrumen penelitian yang dipergunakan adalah pedoman wawancara (*interview guide*) yang merupakan penuntun bagi peneliti dalam mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka sehingga memberikan kebebasan kepada responden untuk menyampaikan pendapatnya.

Teknik ini dilakukan secara khusus dengan pihak-pihak secara langsung maupun tidak langsung terlibat dalam pelaksanaan sistem mekanisme rekrutmen anggota DPR.

3) Observasi

Disamping wawancara dan dokumentasi, peneliti juga melakukan metode observasi. Menurut Nawawi & Martini (1994) observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematik terhadap unsur-unsur yang tampak dalam suatu gejala obyek penelitian. Dalam melakukan observasi, peneliti dapat menempatkan diri sebagai non partisipan. Selain itu peneliti juga melakukan dengan teras terang (*overt*). Dalam penelitian ini observasi dibutuhkan untuk dapat memahami proses terjadinya wawancara dan hasil wawancara dapat difahami dalam konteksnya. Observasi yang akan dilakukan adalah observasi terhadap subjek, perilaku subjek selama wawancara, interaksi subjek dengan peneliti dan hal-hal yang dianggap relevan sehingga dapat memberikan data tambahan terhadap hasil wawancara.

F. Pemilihan Informan

Populasi adalah anggota DPRD sedangkan pengambilan sampel dilakukan dengan cara “purposive sampling” yaitu teknik pengambilan unsur sampling dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu yang berhubungan dengan maksud-maksud tujuan penelitian itu sendiri.

Dalam hal ini informan terdiri dari :

- 1) Ketua DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
- 2) Anggota DPRD Perempuan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 3) Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 4) Tokoh masyarakat/adat.
- 5) Tokoh agama

G. Instrumen Penelitian

Peneliti sebagai instrumen utama dan sekaligus sebagai perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis data, penafsiran data serta menjadi pelopor hasil penelitian. Kehadiran peneliti di lapangan sangat diperlakukan untuk memperoleh data dan informasi penelitian yang akurat dan mendalam. Dalam mengumpulkan data-data peneliti membutuhkan alat bantu (instrument penelitian). Dalam penelitian ini peneliti menggunakan 3 (tiga) alat bantu, yaitu :

1. Pedoman Wawancara

Pedoman wawancara digunakan agar wawancara yang dilakukan tidak menyimpang dari tujuan penelitian. Pedoman ini disusun tidak hanya berdasarkan tujuan penelitian, tetapi juga berdasarkan teori yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Pedoman ini untuk mendapatkan informasi dari informan terpilih. (terlampir)

2. Pedoman Observasi

Pedoman observasi digunakan agar peneliti dapat melakukan pengamatan sesuai dengan tujuan penelitian. Pedoman observasi disusun berdasarkan hasil observasi terhadap lingkungan atau setting wawancara, serta pengaruhnya terhadap perilaku subjek dan informasi yang muncul pada saat berlangsungnya wawancara.

3. Alat Perekam

Alat perekam berguna sebagai alat Bantu pada saat wawancara, agar peneliti dapat berkonsentrasi pada proses pengambilan data tanpa harus berhenti untuk mencatat jawaban-jawaban dari subjek. Dalam pengumpulan data, alat perekam baru dapat dipergunakan setelah setelah mendapat ijin dari subjek untuk mempergunakan alat tersebut pada saat wawancara berlangsung.

H. Teknik Analisa Data

Analisa data merupakan perangkat final tahapan penelitian untuk memperoleh suatu kesimpulan. Sesuai dengan pendekatan penelitian yang digunakan yaitu penelitian deskriptif, maka dalam menganalisis data tidak menggunakan uji statistik melainkan analisa non statistik sesuai dengan penelitian deskriptif. Kalaupun terdapat data yang bersifat kuantitatif hanyalah digunakan untuk memudahkan penginterpretasian. Selanjutnya dalam penelitian ini analisa data menggunakan teknik analisa kualitatif.

Teknik analisa kualitatif merupakan teknik analisa yang dilakukan melalui proses pemikiran logis baik secara induktif, deduktif dan analogis yang didasarkan pada hasil temuan data dengan memperhatikan kerangka teori, permasalahan serta tujuan penelitian yang akan di capai.

Dengan demikian penelitian sangat tergantung kepada interpretasi penelitian terhadap data, sehingga hasil yang di peroleh dapat saja berbeda bila dilakukan oleh orang lain atau dalam waktu dan tempat yang berbeda. Berhubung dengan obyek penelitian ini, maka analisa data? dilakukan dengan menginterpretasikan data, baik data primer maupun data sekunder. Adapun prosedur pelaksanaan analisis data sebagai berikut:

1. Mengumpulkan data yang berkaitan dengan masalah penelitian dengan melakukan wawancara mendalam dan mencermati bahan - bahan dokumenter yang sesuai; menilai dan menyusun data;
2. Menafsirkan dan menginterpretasikan / menganalisis data;
3. Mengambil kesimpulan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN

1. Perempuan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Kontek Budaya dan Politik

Kondisi Sosio – Kultural Masyarakat Yogyakarta

Budaya yang dimaksudkan adalah tentang peran dari perempuan Yogyakarta, dimana sebagian besar perempuan masih terkurung dengan pemahaman *Ideology of Familialism* (ideologi famili) yaitu ideologi yang menekankan bahwa perempuan yang utama adalah di sekitar rumah tangga, sebagai ibu dan istri telah berabad-abad

disosialisasikan dan diinternalisasikan dalam masyarakat Jawa termasuk di dalamnya adalah Yogyakarta. Ideologi tersebut telah bersatu dan menjadi elemen dalam budaya Jawa. Ideologi familialisme timbul dan dilestarikan melalui proses sejarah yang kompleks. Ideologi yang menekankan pada peran reproduksi dan domestik perempuan sangat ditekankan pada perempuan kelas atas pada zaman-zaman kerajaan / kesultanan yang ada di Yogyakarta ini. Perempuan Yogyakarta digambarkan sebagai makhluk yang anggun, halus, rapi, tetapi tidak memiliki daya pikir yang tinggi, dan kurang memiliki kemampuan serta kekuatan spiritual, sehingga ia dianggap tidak mampu menduduki jabatan-jabatan strategis dalam pemerintahan dan masyarakat. Dengan demikian perempuan Yogyakarta pada umumnya dianggap sebagai makhluk yang sekunder atau *the second sex*.

Selain itu, status perempuan dalam masyarakat Yogyakarta sangat ditentukan oleh status laki-laki atau suaminya. Oleh karena itu, wanita mendapatkan perlindungan, pengarahan dan status dari laki-laki, maka sebagai imbalannya wanita harus tunduk dan memenuhi kebutuhan laki-laki. Dalam masyarakat *feodal-aristokratik*, ideologi ini sangat penting untuk mendukung kelestarian suatu dinasti. Kesetiaan dan ketundukan perempuan dibutuhkan untuk menjamin kelangsungan keturunan dan mendapatkan kepastian bahwa keturunan yang ada adalah pewaris yang sah dari raja yang berkuasa.

Disamping itu, ada dua kaidah yang menurut Hildred Geertz yang paling menentukan pola pergaulan dalam masyarakat Jawa. Kaidah pertama mengatakan bahwa dalam setiap situasi manusia hendaknya bersikap sedemikian rupa agar manusia dalam cara berbicara dan membawa diri selalu menunjukkan sikap hormat kepada orang lain, sesuai dengan derajat dan kedudukannya. Frans Magnis Suseno menyebut *kaidah*

pertama sebagai **prinsip kerukunan** dan *kaidah kedua* sebagai **prinsip hormat**. Kedua prinsip ini merupakan kerangka normative yang menentukan semua bentuk-bentuk konkrit semua interaksi.

1) Prinsip Kerukunan

Prinsip kerukunan bertujuan untuk mempertahankan masyarakat dalam keadaan harmonis. Keadaan semacam ini disebut rukun. Rukun diartikan sebagai berada dalam keadaan selaras, ‘tenang dan tentram’ tanpa perselisihan dan pertentangan, bersatu dalam maksud saling membantu. Rukun adalah keadaan ideal yang diharapkan dapat dipertahankan dalam hubungan sosial dalam keluarga, dalam rukun tetangga di desa dalam setiap pengelompokan tetap. Suasana seluruh masyarakat seharusnya bernafaskan kerukunan.

Selanjutnya ada dua (2) segi dalam tuntutan kerukunan *pertama*, dalam pandangan Jawa masalah bukan penciptaan keadaan keselarasan sosial, melainkan lebih untuk tidak mengganggu keselarasan yang diandaikan sudah ada. Dalam perspektif Jawa ketenangan dan keselarasan sosial merupakan keadaan normal yang akan terdapat dengan sendirinya selama tidak diganggu, seperti juga merupakan laut dengan sendirinya kalau tidak diganggu oleh badan-badan yang menentang arus. Prinsip kerukunan terutama bersifat negatif, prinsip ini menuntut untuk mencegah keselarasan dan ketenangan dalam masyarakat. Rukun berarti berusaha untuk menghindari pecahnya konflik, oleh karena itu prinsip kerukunan sebaiknya tidak disebut prinsip keselarasan melainkan, dengan mengikuti Ann TR. Wilner, “prinsip pencegah konflik”.

Kedua, prinsip kerukunan pertama-tama tidak menyangkut suatu sikap batin atau keadaan jiwa, melainkan penjagaan keselarasan dalam pergaulan yang diatur adalah permukaan hubungan-hubungan sosial yang kentara yang perlu dicegah adalah konflik-konflik terbuka. Konflik muncul apabila kepentingan yang saling bertentangan bertabrakan.

Prinsip kerukunan tidak berarti bahwa orang Jawa tidak mempunyai kepentingan pribadi, melainkan suatu mekanisme sosial untuk mengintegrasikan kepentingan-kepentingan itu demi kesejahteraan kelompok. Bagi petani, rukun berarti proses pemberian dan penerimaan antara masing-masing mengusahakan kepentingan sendiri. Bahkan bisa dikatakan bahwa prinsip kerukunan memberikan kemungkinan kepada orang Jawa untuk memperlihatkan suatu sikap sosial tanpa sekaligus merelakan kepentingan-kepentingannya dalam hati.

Kerukunan dalam konteks yang lebih mikro (rumah tangga) lazimnya dibebankan dipundak perempuan. Hal ini disebabkan perempuanlah dengan domestik. Ini kemampuan perempuan bernegosiasi dan mengontrol seluruh sumber daya rumah tangga yang merupakan fungsi utamanya, walaupun pada akhirnya tidak sebagai penerima keuntungan dari tindakannya. Karena pada dasarnya, menurut Laura Cooley, laki-laki Jawa seperti anggota masyarakat pada umumnya, berusaha mengurangi konflik dan menghindari situasi yang tidak menyenangkan secara terang-terangan mengendalaikan atau mengingkari konflik secara verbal. Harapan-harapan pribadi dilibatkan atau disisihkan sama sekali demi tujuan tertinggi dari nilai “rukun”.

Sedangkan dalam konteks makro berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat. Perempuan juga memegang kemampuan sebagai pencipta dari memelihara kerukunan. Hal ini tidak terlepas dari hubungan timbal balik antara rumah tangga dalam masyarakat tersebut. Hubungan timbal balik ini didasarkan pada pertukaran barang dan jasa yang tergantung pada hubungan yang harmonis dengan dan diantara rumah tangga.

2) Prinsip Hormat

Prinsip hormat mengungkapkan bahwa setiap orang dalam cara berbicara dan membawa diri selalu harus menunjukkan sikap hormat kepada orang lain sesuai dengan derajat dan kedudukannya. Prinsip hormat berdasarkan pendapat bahwa semua hubungan dalam masyarakat teratur secara hierarchies. Keteraturan *hierarchies* itu bernilai pada dirinya sendiri, oleh karena itu orang wajib untuk mempertahankannya dan wajib membawa diri sesuai dengan pandangan itu sendiri berdasarkan cita-cita tentang suatu masyarakat yang teratur baik, dimana setiap orang mengenal tempat dan tugasnya, dengan demikian ikut menjada agar seluruh masyarakat merupakan suatu kesatuan yang selaras.

Sikap hormat pada dasarnya dimaksudkan untuk menjaga hirarki sosial yang telah ada dalam lingkungan keluarga seorang bapak wajib dihormati tidak hanya anak-anaknya tetapi juga oleh istrinya. Bahkan dalam lingkaran keluarga ningrat, seorang istri wajib berbahasa “kromo” terhadap suaminya yang menunjukkan sikap hormat istri.

Prinsip rukun dan hormat bagi orang Jawa merupakan suatu etika untuk memelihara keselarasan sosial. Dua prinsip itu, menuntut bahwa dalam segala

bentuk interaksi, konflik-konflik terbuka harus dicegah dan dalam setiap situasi pangkat dan kedudukan semua pihak yang bersangkutan harus diakui melebihi sikap-sikap hormat yang tepat. Prinsip kerukunan mengatur semua bentuk pengambilan keputusan antara pihak-pihak yang setara kedudukannya, sedangkan prinsip hormat mengatur hubungan hierarkhis. Bagaimanapun masyarakat Jawa mengharapkan individu hanya bertindak sesuai dengan perkembangan-perkembangannya sendiri, sejauh keselarasan tetap dijaga. Dengan demikian, prinsip keselarasan memuat larangan mutlak terhadap usaha untuk bertindak hanya atas dasar kesadaran dan kehendak seorang diri saja.

Satu hal yang terabaikan selama periode menyurutnya posisi priyayi kraton adalah upaya yang dilakukan perempuan priyayi untuk mempertahankan kehidupan ekonomi keluarga, sementara laki-laki priyayi mempertahankan prestise mereka. Karena keterbatasan peran-peran perempuan priyayi di sektor publik, maka mereka melakukan kegiatan ekonomi di kalangan sendiri antara lain dengan membatik ataupun dagang perhiasan, sembari tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kepriyaiannya, sehingga dalam ranah publik terlebih-lebih yang berbau politik dirasa bukan wilayah yang harus mereka duduki.

Namun seiring terbukanya kesempatan pendidikan bagi kaum perempuan, maka perempuan priyayi terpelajar mulai melibatkan diri dalam bernagai organisasi nasional dan kemasyarakatan. Demi menjaga keutuhan budaya Jawa, semula intelektualitas dan gerakan perempuan di Yogyakarta masih terkait pada kepriyayan yang patriarkhis, yaitu menganggap kemajuan dengan mengidealkan

model peran ganda. Bahkan corak seperti ini semakin terpelihara sejak masa Orde Baru, dimana pemerintah Indonesia menciptakan organisasi perempuan yang lebih berfungsi sebagai pendamping suami yaitu Dharma Wanita. Namun dengan semakin menonjolnya peran kaum intelektual, serta semakin besarnya jumlah perempuan berpendidikan tinggi yang memetik ilmu diluar negeri, maka mulai tahun 1970-an mulai muncul pula organisasi perempuan kontemporer yang visinya amat bertolak belakang dengan berbagai fungsi perempuan priyayi yang ada. Organisasi tersebut adalah Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) atau kelompok studi perempuan yang berideologikan feminisme. Perbedaan pokok antara keduanya adalah dalam hal otonomi, karena masih terkooptasi oleh Orde Baru yang bias patriarkhi, sebaliknya LSM perempuan berusaha melepaskan diri dari represi Orde Baru dengan berdiri otonom.

Dapat dikatakan bahwa para feminis sampai sekarang masih percaya bahwa perbedaan-perbedaan yang ada yang berdasarkan gender adalah karena produk budaya, bukan karena adanya perbedaan biologis, atau perbedaan nature, atau genetis. Para feminis begitu yakin bahwa untuk mewujudkannya dapat dilakukan melalui perubahan budaya, legislatif, ataupun praktik-praktik pengasuhan anak. Maka berkembanglah teori-teori feminisme termasuk praksisnya, bagaimana mengubah semua image wanita yang berkaitan dengan sifat-sifat feminisme, yaitu pengasuh, keibuan, lembut dan sebagainya. Walaupun sekarang sudah banyak wanita yang berkiprah di sektor-sektor dan didominasi oleh kaum pria, yang disitu figur dominan wanita dimana saja masih tetap sama dengan zaman paleolitik yaitu sebagai ibu dan pengasuh anak-anaknya. Namun

tetap saja perjuangan feminisme tampaknya belum membuahkan hasil. Figur dominan wanita inilah yang dianggap sebagai kendala besar bagi terwujudnya kesetaraan gender.

2. Kebijakan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan Provinsi DIY

Keberadaan Kantor Perempuan Provinsi DIY berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2004 tentang Pembentukan dan Organisasi Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, serta Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 101 Tahun 2004 tentang Uraian Tugas dan Tata Kerja Kantor Pemberdayaan Perempuan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Visi : “Terwujudnya Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG), serta Kesejahteraan dan Perlindungan Anak (KPA) dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”

Misi : * Meningkatkan peran perempuan dan perlindungan anak dalam

Pengarusutamaan Gender,

* Meningkatkan kemampuan dan kemandirian Lembaga/LSM dalam Pengarusutamaan Gender

a. Latar Belakang Kebijakan Pembangunan Pemberdayaan Perempuan Provinsi DIY :

Pemberdayaan perempuan dan anak adalah merupakan komitmen nasional sebagai bagian dari pembangunan sumberdaya manusia, untuk meningkatkan status posisi dan kondisi perempuan agar dapat mencapai kemajuan yang setara dengan laki-laki serta membangun terlindungi.

b. Dasar Hukum :

- 1) UUD 1945 pasal 28, 31, 34 mengatur adanya kesamaan hak antara warga negara laki-laki dan perempuan
- 2) UU No 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Kekerasan terhadap Perempuan
- 3) UU No 10 Tahun 1992 tentang Perkemangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera
- 4) Inpres No 9 Tahun 2000 tentang Pengaruutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional
- 5) UU No 23 Tahun 2003 tentang perlindungan Anak
- 6) UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
- 7) UU No 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
- 8) Peraturan Daerah Provinsi DIY No 6 tentang Rencana Strategis Daerah (Renstrada) Propinsi DIY 2004-2009
- 9) Keputusan Gubernur Nomor 33 /Tim/2002 jo 11/TIM/2006 tentang Tim Koordinasi Pembangunan Berperspektif Gender Provinsi DIY
- 10) Keputusan Gubernur Nomor 199 Tahun 2004 tentang Pembentukan Forum Penanganan Korban Kekerasan bagi Perempuan dan Anak
- 11) Keputusan Gubernur Nomor 132/KEP/2005 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Provinsi DIY “Rekso Dyah Utami”

c. Sasaran :

- 1) Meningkatkan kualitas hidup perempuan
- 2) Meningkatkan peran perempuan di bidang politik dan jabatan publik
- 3) Menurunnya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak
- 4) Meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan anak
- 5) Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender

d. Kebijakan Program PP Provinsi DIY

- 1) Meningkatkan keterlibatan perempuan dalam proses politik dan jabatan publik
- 2) Meningkatkan taraf pendidikan dan layanan kesehatan serta pembangunan bidang lainnya
- 3) Meningkatkan kampanye anti kekerasan terhadap perempuan dan anak
- 4) Meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan anak
- 5) Menyempurnakan perangkat perundang-undangan (peraturan) yang lebih lengkap dalam rangka melindungi setiap individu dari berbagai tindak kekerasan
- 6) Memperkuat lembaga yang memiliki visi pemberdayaan perempuan, termasuk organisasi perempuan agar lebih berperan aktif dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

e. Tujuan :

- * Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan sebagai pengambil keputusan dalam mewujudkan Kesetaraan dan Keadilan Gender, serta Perlindungan hak-hak perempuan dan anak sebagai sumberdaya manusia yang potensial di berbagai bidang kehidupan

- * Meningkatkan kemampuan dan kemandirian Lembaga /LSM dalam Pengarusutamaan Gender

f. Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas Pokok :

- Menyusun program pemberdayaan perempuan sesuai dengan Rencana
- Merumuskan dan menyiapkan kebijakan di bidang pemberdayaan perempuan
- Melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan hak-hak perempuan
- Menyelenggarakan Pengarusutamaan Gender
- Menyelenggarakan Pembinaan dan pemberdayaan organisasi perempuan dan lembaga yang peduli terhadap perempuan
- Melaksanakan koordinasi dan evaluasi program pemberdayaan perempuan
- Menyelenggarakan kegiatan ketatausahaan

Fungsi :

Kebijaksanaan dan pelaksanaan pemberdayaan perempuan

g. Program :

- 1) Pelayanan jasa administrasi perkantoran
- 2) Peningkatan dan prasarana aparatur
- 3) Peningkatan kapasitas sumberdaya aparatue
- 4) Peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan
- 5) Keserasian kebijakan peningkatan kualitas anak dan perempuan
- 6) Penguatan kelembagaan Pengarusutamaan Gender dan anak

- 7) Peningkatan kualitas dan perlindungan
- 8) Peningkatan peran serta dan kesetaraan gender dalam pembangunan

h. Program Keserasian Kebijakan Peningkatan Kualitas Anak dan Perempuan

- 1) Pelaksanaan Sosialisasi yang terkait dengan kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- 2) Inisiasi Desa PRIMA

i. Program Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender dan Anak

- Fasilitasi Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak (P2TPA)
- Pemetaan Potensi Organisasi dan Lembaga Masyarakat yang Berperan dalam Pemberdayaan Perempuan dan Anak
- Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender dan Anak
- Peningkatan Kapasitas dan Jaringan Kelembagaan Pemberdayaan Perempuan dan anak
- Pengembangan Sistem Informasi dan Gender dan Anak
- Advokasi tentang Kesetaraan dan Keadilan Gender
- Penyusunan Pra Rancangan PERDA tentang Perlindungan dan Penanganan kekerasan bagi Perempuan dan Anak

j. Program Peningkatan Kualitas Hidup dan Perlindungan Perempuan

- Pelatihan bagi Pelatih (TOT) SDM Pelayanan dan Pendampingan Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT)
- Fasilitasi Upaya Perlindungan Perempuan terhadap Tindak Kekerasan

- Gerakan Sayang Ibu

k. Program Peningkatan Peran Serta dan Kesetaraan Gender dalam Pembangunan

- Kegiatan Pembinaan Organisasi Perempuan
- Kegiatan Bimbingan Manajemen Usaha bagi Perempuan dalam Mengelola Usaha
- Kegiatan Pameran Hasil Karya Perempuan di bidang Pembangunan
- Sarasehan Hari Kartini, sarasehan Hari Ibu dan puncak Peringatan Hari Kartini
- TOT (Training of Trainers) kepemimpinan tanggap Gender
- Pelatihan dan Pendidikan Kecakapan Hidup bagi Ibu Rumah Tangga untuk Meningkatkan Ekonomi dan Pendapatan Keluarga

l. Regulasi dan Fasilitasi

- 1) Pembentukan Tim Koordinasi Pembangunan yang berperspektif Gender
Keputusan Gubernur DIY Nomor 33/Tim/2002 jo Nomor 11/Tim/2006
- 2) Pembentukan Forum penanganan Korban Kekerasan bagi Perempuan dan Anak di Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
Keputusan Gubernur DIY Nomor 199 Tahun 2004
- 3) Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta “Rekso Dyah Utami”
Keputusan Gubernur DIY Nomor 132/KEP/2005

3. Perkembangan Lembaga Perwakilan Rakyat Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

- September 1945 dibentuklah Komite Nasional Daerah Yogyakarta.

- Tanggal 18 Mei 1946 Komite Nasional Daerah Yogyakarta dibubarkan dan dibentuk DPRD Yogyakarta dan berakhir setelah dilantik DPRD hasil Pemilu Bertingkat pada tanggal 24 Desember 1951.
- Setelah berjalan selama 5 tahun DPRD Hasil Pemilu Bertingkat berakhir tepat saat dilantiknya DPRD Peralihan tanggal 24 Desember 1956.
- Kemudian DPRD Peralihan berakhir pada saat DPRD hasil Pemilu menurut Undang-Undang

1). Tugas dan Wewenang DPRD :

- Menetapkan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- Bersama Kepala Daerah menetapkan APBD.
- Bersama Kepala Daerah membuat peraturan daerah.
- Melakukan pengawasan terhadap : pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lain, pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah, pelaksanaan anggaran dan belanja daerah, kebijakan pemerintah daerah dan pelaksanaan kerjasama internasional dan regional di daerah.
- Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap: rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah dan rencana dalam membuat kebijakan-kebijakan yang menyangkut kepentingan publik secara umum.
- Memeriksa pendapat, pertimbangan dan persetujuan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga.

- Menampung dan menindaklanjuti aspirasi daerah dan masyarakat.

2). Kewajiban-kewajiban DPRD

- Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945, serta menaati segala peraturan perundang-undangan.
- Membina demokrasi dalam penyelenggaraan dan pemerintahan daerah.
- Meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah berdasarkan demokrasi ekonomi.
- Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat serta memfasilitasi tindak lanjut dan penyelesaiannya.

3). Hak-hak DPRD

- Meminta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah.
- Meminta keterangan kepada pemerintah daerah.
- Mengadakan penyelidikan.
- Mengadakan perubahan rancangan peraturan daerah.
- Mengajukan pernyataan pendapat.
- Mengajukan rancangan peraturan daerah.
- Menentukan anggaran belanja DPRD.
- Menetapkan peraturan tata tertib DPRD.

4). Tugas dan Fungsi Badan Kehormatan DPRD Provinsi DIY

- * Menyampaikan kesimpulan atas hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksudkan pada No. sebagai rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh DPRD.

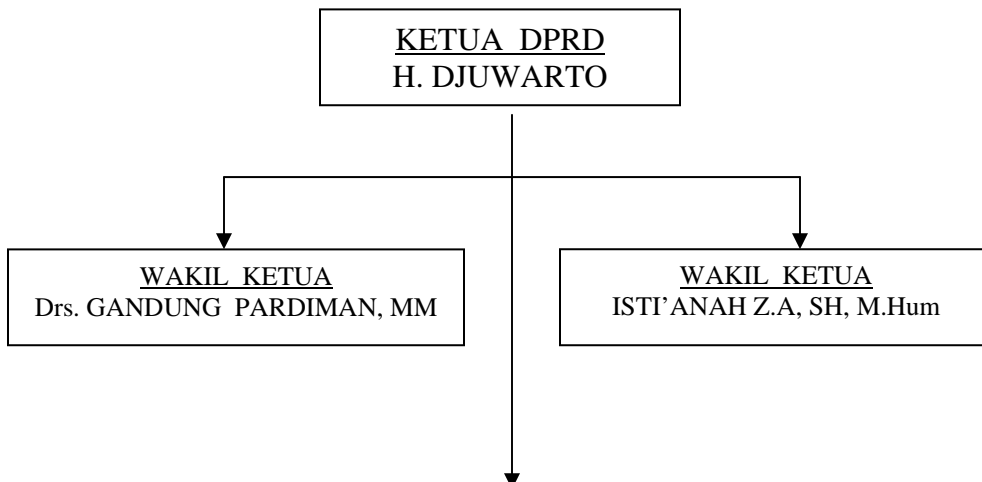
- * Menyampaikan rekomendasi kepada Pimpinan DPRD berupa rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti adanya pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD atas pengaduan Pimpinan DPRD, masyarakat dan pemilih.
- * Mengamati dan mengevaluasi disiplin, etika dan moral pada anggota DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPRD.
- * Meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap Peraturan Tata Tertib, Kode Etik dan Sumpah/Janji DPRD.
- * Melakukan penyelidikan verifikasi dan klarifikasi atas pengaduan Pimpinan DPRD, masyarakat atau pemilih.

5). Anggota DPRD Propinsi DIY masa Jabatan 2004-2009

Hasil PEMILU tahun 2004, tanggal 5 April 2004. Dengan jumlah anggota sebanyak 55 orang, telah diambil Sumpah/janjinya tanggal : 31 Agustus 2004; Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor:161.34-750, tanggal 12 November 2004 telah ditetapkan nama-nama pimpinan DPRD Propinsi DIY Masa Jabatan 2004-2009, melalui DPRD Propinsi DIY Nomor : 21/K/DPRD/2004 adalah sebagai berikut

Gambar 3.1

Dewan Pimpinan DPRD Propinsi DIY
Masa Jabatan 2004-2009



WAKIL KETUA
H. AGUS SULISTYONO, SE

6) Mitra Kerja Komisi-Komisi DPRD Propinsi DIY sebagai berikut :

a). Komisi A Bidang Pemerintahan

- Biro Tata Pemerintahan
- Biro Kepegawaian
- Biro Hukum
- Biro Umum
- Biro Kerja Sama
- Biro Organisasi
- Dinas Ketentraman dan Ketertiban Umum
- Badan Pendidikan dan Latihan
- Badan Informasi Daerah
- Kantor Perwakilan Pemerintah Propinsi DIY di Jakarta
- Kantor Arsip Daerah
- Sekretariat DPRD

b). Komisi B Bidang Ekonomi dan Keuangan

- Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Koperasi
- Dinas Pertanian
- Dinas Perkebunan dan Kehutanan
- Dinas Perikanan dan Kelautan

- Badan Pariwisata Daerah
- Badan Pengelolaan Keuangan Daerah
- Badan Pengawas Daerah
- Badan Usaha Milik Daerah
- Badan Perencanaan Daerah, Bidang Investasi dan Pemasaran
Potensi Wilayah

c). Komisi C Bidang Pembangunan

- Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah
- Dinas Perhubungan
- Badan Perencanaan Daerah
- Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah
- Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi Bidang
Pertambangan dan Energi

d). Komisi D Bidang Kesejahteraan Rakyat

- Dinas Pendidikan
- Dinas Kebudayaan
- Dinas Kesehatan
- Dinas Sosial
- Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
- Badan Perpustakaan Daerah
- Kantor Pemberdayaan perempuan
- Rumah Sakit Grashia

B. PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

1. Persepsi Anggota DPRD Propinsi DIY terhadap Kesetaraan Gender

Salah satu tahap penting yang mewarnai pelaksanaan otonomi daerah adalah ketika legislatif sebagai lembaga yang mewakili rakyat menjalankan fungsinya yaitu, fungsi legislasi, fungsi penganggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi dijalankan, antara lain dengan membuat Peraturan Daerah (perda). Fungsi ini menjadi sangat penting karena salah satu indikasi kesiapan daerah dalam merespon kebijakan otonomi daerah adalah ketika daerah mampu membuat kebijakan sendiri yang dituangkan dalam perda. Dalam hal ini, kemampuan legislasi menjadi sangat penting karena hal itu akan mempengaruhi kualitas dari produk kebijakan yang ditetapkan. Sementara itu wacana yang berkembang di masyarakat menunjukkan adanya keprihatinan terhadap kemampuan legislatif dalam melakukan *legal drafting* (rencana perda). Itulah sebabnya mengapa inisiatif pembuatan Rancangan Peraturan Daerah selalu berasal dari eksekutif.

Dan secara umum, dapat dikatakan bahwa legislatif memang memiliki kelemahan dalam melakukan rancangan perda (*legal drafting*). Kelemahan utama dalam *legal drafting* adalah pada aspek interpretasi otentik dan perlindungan historis dan sosialogis serta kelemahan dalam sistematika, sehingga akibat dari kelemahan tersebut adalah produk legislasi yang berupa perda sebagian besar masih berorientasi pada kepentingan daerah, dan tidak menyentuh pada kepentingan masyarakat banyak.

Pada pemilu 2004 perjuangan kesetaraan gender untuk masuk dalam politik masih banyak tantangan. Kuota perempuan dalam parlemen yang minimal 30 persen (Undang-Undang No 12 Tahun 2003) tampaknya sulit terpenuhi. Banyak partai politik yang gagal memenuhi kuota tersebut karena di satu sisi, jumlah tokoh perempuan yang mau

berpolitik masih terbatas dan disisi lain, banyak politisi laki-laki yang kurang bersemangat untuk memenuhi kuota tersebut. Hal ini tampak dari kecenderungan untuk meletakkan perempuan pada nomor urut tidak jadi.

Pemilu 2004 telah berlalu dan para anggota legislatif yang terpilih ternyata juga menunjukkan komitmen yang rendah juga terhadap eksistensi dari kaum perempuan, rendahnya komitmen ini terjadi karena tingkat pemahaman mereka pada masalah relasi gender juga kurang dan apalagi dengan keanggotaan perempuannya secara kuantitas tidak menunjukkan peningkatan yang peningkatan dan hal ini menyebabkan secara kualitas menjadi tidak kondusif sama sekali, rendahnya pemahaman para anggota DPRD Propinsi DIY dalam menanggapi masalah perempuan tidak terlepas dari visi dan misi dari partai masing-masing, karena beberapa partai tidak mempunyai platform yang mendukung kegiatan pemberdayaan perempuan sehingga agenda setting yang dibawa oleh para wakil partai tersebut juga tidak menyentuh masalah perempuan atau kesetaraan gender.

Setiap tindakan dan sikap para anggota legislatif selalu mendapat pantauan dan sudah merupakan keputusan dan kebijakan partai yang harus mereka pegang dan junjung tinggi, karena kalau tidak posisi mereka di legislatif akan terancam untuk di recall, dan hal ini ditunjukkan dengan tingkat persepsi dari anggota legislatif Ny. Isti'anah ZA, SH, M.Hum:

“Sepertinya kendala itu dari perempuan itu sendiri yang ternyata juga perempuan itu tidak mendukung perjuangan kesetaraan gender. Jadi perempuan masih merasa asing yah dengan berbagai sektor itu dinikmati oleh kaum perempuan itu sendiri. Dan terutama itu saya rasakan di sektor politik. Karena perempuan itu masih ngeri, masih menganggap dunia politik itu masih keras, kotor, kasar dan sebagainya. Artinya kesadaran politik perempuan itu sendiri masih sangat kurang. Kemudian juga eee.. sebagian perempuan itu kadang masih juga merasa jeleus

yah, merasa iri kalau perempuan lain berhasil begitu. Ini adalah salah satu kendala perempuan untuk mewujudkan apa, mewujudkan kesetaraan gender di Indonesia. Dan PUG ini pelaksanaannya tertatih-tatih karena perjuangan gender itu masih membutuhkan waktu yang sangat banyak.” (Wawancara: Tanggal 21-07-2008)

Disamping itu, tingkat kesadaran KKG dari anggota DPRD Propinsi DIY terhadap Kesetaraan Gender pada Pemilu 2004 adalah sebagai tonggak demokrasi merupakan tahapan lanjutan reformasi di Republik ini tentunya lebih memberikan harapan dan masa depan yang cerah dan kesempatan dalam merangkai pilar-pilar kehidupan kita yang telah terkoyak untuk dirajut kembali menjadi jalinan menuju Indonesia yang lebih kuat dan terbebas dari himpitan dan tekanan baik dari dalam maupun dari luar. Dan akhir dari sebuah pesta demokrasi adalah duduknya para wakil dalam legislatif, namun demikian dengan telah duduknya mereka sebagai wakil yang terhormat, bisakah mereka menyalurkan aspirasi massa pendukungnya, baik itu laki-laki maupun perempuan dan perempuan merupakan pemberi suara terbanyak dalam setiap Pemilu, tselurkannya aspirasi mereka.

Seaimana komentar anggota legislatif perempuan dari fraksi PAN (Ny. Isti' anah ZA, SH, M.Hum) yang menyatakan :

“sebagai kaum perempuan saya berkeinginan untuk bisa menyalurkan aspirasi kaum saya, agar relasi gender dan kesetaraan gender pada rekan-rekan saya yang laki-laki bisa lebih menghargai dan memberikan perhatian pada saat akan dibahas masalah pemberdayaan perempuan, yaitu melalui dukungan dana anggaran yang lebih besar, namun demikian karena jumlah kami hanya enam orang sehingga, kadang kami seperti tenggelam dalam rutinitas kegiatan dewan yang kebanyakan membahas hal-hal dianggap lebih mendesak dan perlu penanganan yang cepat, sehingga kami juga ikut larut didalamnya”. (Wawancara : Tanggal 21-07-2008).

“Hambatan yang selama ini terjadi karena memang kesetaraan gender di Indonesia ini masih belum bisa direalisasikan sebagaimana mestinya. Artinya, eee mungkin karena perjuangan gender masih membutuhkan perjuangan yang cukup panjang. Kendala ini karena terkait dengan budaya yah, yang harus kita akui

bahwa budaya di Indonesia ini masih bias gender, dan apa? Eee dominasi laki-laki itu sangat kuat yang meliputi berbagai.. sektor.”
(Wawancara : Tanggal 21-07-2008)

Meskipun dari sebagian fraksi –fraksi yang ada di DPRD Propinsi DIY mencantumkan tentang relasi gender dan kesetaraan gender, namun dalam praktiknya tidak berjalan sebagaimana yang telah digariskan oleh partai itu sendiri, hal ini sebenarnya mereka lakukan hanya untuk dapat mencari dukungan massa saja dalam setiap kampanye pemilu. Meskipun demikian dalam wawancara yang penulis lakukan menunjukkan adanya keinginan dari beberapa anggota dewan ini untuk dapat berbuat semaksimal mungkin untuk memperjuangkan hak-hak perempuan, sebagaimana pernyataan dari anggota legislatif dari fraksi PDIP yang menjabat sebagai ketua DPRD Propinsi DIY (Bp. H. Djuwanto) ;

“Saya selaku anggota DPRD di Yogya ini, sangat berkeinginan dan akan mencoba nanti eee.. bersama teman-teman yang lain membicarakan masalah ini, apalagi dengan adanya UU No 12 Tahun 2003 tentang keterwakilan perempuan dalam parlemen, agar kesetaraan gender bisa terwujud nantinya, ya kan?” (Wawancara : Tanggal 23-07-2008).

Sambungannya kemudian :

“Memang diharapkan seperti itu. Apalagi perempuan dianggap konco wingking jadi tidak boleh mengambil keputusan apa-apa. Kadang dalam keluarga sangat tertutup. Ada uang laki-laki ada uang perempuan. Kalau uang perempuan harus lapor laki-laki. Dan dengan adanya inpres ini mudah-mudahan tidak ada lagi kesenjangan. Supaya menjadi setara atau sejajar antara laki-laki dan perempuan itu sendiri.” (Wawancara : Tanggal 23-07-2008).

Pendapat yang berikut ini agak sedikit berbeda dengan yang lain, yakni dari tokoh masyarakat yang sehari-harinya beraktivitas sebagai Peneliti Pusat Studi Wanita UGM (Ny. Herminingsih, M.Hum) mengatakan :

“Kalau dalam lingkup sini bisa, tapi untuk ke pemda itu masih dirasa sulit. Meski disini sudah ada kantor PP (Pemberdayaan Perempuan) cara pandang pimpinan

masih terbatas bahwa pengertian gender itu adalah ke perempuan saja. Bahkan DPRD sendiri pun sebagian masih punya pikiran yang bias gender”. (Wawancara Tanggal 12-07-2008)

Dari pernyataan diatas sebenarnya baru sebatas wacana saja, karena dalam memutuskan suatu kebijakan tentunya dibutuhkan dukungan dan partisipasi dari seluruh anggota dewan yang notabene kebanyakan anggota legislatif ini adalah laki-laki.

Hasil wawancara dengan ketua DPRD Propinsi DIY menyebutkan :

“Kalau Inpres ni ya ndak kuat ya, kalau menurut temen-temen dewan itu bisa dikesampingkan tapi kalau sudah perundang-undangan kami harus tahu itu.. Ya memang kembali tadi sebenarnya yang memberikan peluang untuk perempuan adalah partai.” (Wawancara : Tanggal 23-07-2008)

“Yaa selama masih bentuk inpres saya kira belum begitu kuat, jadi perlu ditingkatkan menjadi undang-undang yang baku, begitu supaya dapat dijadikan dasar hukum bagi para pembuat kebijakan.” (Wawancara : Tanggal 23-07-2008)

Dan pada hakekatnya, memang dalam merubah persepsi anggota dewan terhadap kesetaraan gender yang semula masih bias gender itu tidak mudah seperti membalik telapak tangan, perlu kerja keras dan usaha serta dukungan semua pihak tidak hanya dari anggota legislatif saja, tapi juga dukungan dan kebijakan dari partai-partai politik, karena setiap kebijakan partai akan diakui oleh wakilnya di legislatif.

2. Partisipasi Anggota DPRD Propinsi DIY terhadap Kesetaraan Gender

Partisipasi anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender dapat dipengaruhi banyak faktor. Faktor-faktor ini sulit terwujud jika tidak didukung sebuah faktor eksternal yaitu terbukanya ruang politik bagi warga negara, khususnya kaum perempuan yang selama ini termarginalkan. Dan salah satu factor tersebut dapat saja

memberikan kontribusi dalam mempengaruhi partisipasi anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender.

Berikut hasil wawancara dengan salah satu anggota DPRD perempuan Ny.

Isti'anah ZA, SH, M.Hum tentang bagaimana partisipasi anggota legislatif terhadap kesetaraan gender:

“Dan saya kira menjadi wajah umum di Indonesia, tidak hanya di legislatif, tetapi di eksekutif juga demikian, karena saya melihat di DPRD itu sendiri masih kita lihat apa.. situasi seperti itu masih kita saksikan. Apalagi dari faktor jumlah kita memang tidak signifikan sama sekali. Kita hanya 6 yah, sementara laki-laki ada 49, jadi kan bukan faktor keseimbangan. Ini masih sangat senjang dari aspek jumlah, ee.. terus kemudian dari aspek kualitas ini sering juga anggota perempuan itu dipandang sebelah mata. Sering mereka melecehkan perempuan, perempuan dikategorikan tidak punya kapasitas memadai dan sebagainya. Dan itu saya kira merupakan senjata laki-laki untuk memojokkan kaum perempuan, karena di legislatif ini kan perempuan dianggap sebagai saingan.”

“Yah itu saya kira memang salah satu sikap laki-laki yang memang sengaja ditunjukkan, barangkali mungkin kalau di dalam hatinya ada pengakuan, tetapi kan mungkin merasa gengsi, perasaan takut tersaing, dan lain sebagainya. Karena memandang perempuan itu bukan sebagai mitra, perempuan itu sebagai lawan gitu. Sehingga tidak layak untuk didukung. Saya yakin kalau laki-laki mendukung kiprah perempuan di area politik ini juga menjadi salah satu dorongan yah untuk mewujudkan kesetaraan gender.” (Wawancara : Tanggal 21-07-2008)

Dari pernyataan yang disampaikan oleh salah satu anggota dewan tersebut maka dapat dilihat bahwa partisipasi anggota dewan terutama anggota dewan yang laki-laki memang masih sangat minim. Belum menunjukkan adanya dukungan yang serius untuk mewujudkan kesetaraan gender. Hal itu sebagaimana yang disampaikan oleh Bp H.Djuwanto (Ketua DPRD Propinsi DIY) :

“Tapi semua itu tergantung pula dengan wanitanya itu sendiri, apakah mereka berupaya atau tidak untuk maju. Jangan sampai kami laki-laki sudah mendorong tapi perempuannya sendiri yang tidak mau maju. Itu kan bukan kesalahan dari kami. Ya kan?”

(Wawancara : Tanggal 23-07-2008)

“Dan saya lihat di Kantor Pemberdayaan Perempuan konsentrasi ke perempuannya sudah meningkat gitu. Sehingga bisa menggerakkan aksesi sendiri. Dan itu memang harapan kita semacam itu..” (Wawancara : Tanggal 23-07-2008)

Dari hasil wawancara diatas tampak jelas memang pada dasarnya anggota legislatif belum betul-betul memberi perhatian yang serius. Mereka masih masa bodoh, dan seakan-akan berpartisipasi hanya sekedar saja. Bukan karena dari tuntutan program kesetaraan gender.

Memang berbeda tanggapan mengenai partisipasi anggota legislatif terhadap perempuan, tokoh masyarakat (Peneliti Pusat Studi Wanita UGM) Ny. Herminingsih, M.Si ini mengatakan bahwa :

“Kalau dalam lingkup sini bisa, tapi untuk ke pemda itu masih dirasa sulit. Meski disini sudah ada kantor PP (Pemberdayaan Perempuan) cara pandang pimpinan dan partisipasinya masih terbatas bahwa pengertian gender itu adalah ke perempuan saja. Bahkan DPRD sendiri pun sebagian masih punya pikiran yang bias gender.“

“Harus ya, itu tuntutan. Pada praktiknya terjadi perbedaan antara persepsi keluarga yang hidup di pedesaan dengan keluarga yang hidup di perkotaan. Pandangan keluarga di pedesaan kurang memungkinkan kaum perempuan untuk berkiprah diluar lingkungan keluarga atau rumah tinggal. Biasanya kaum perempuan hanya bergerak dibidang lingkungan sendiri, termasuk ke sawah atau menyiapkan semua kebutuhan pangan bagi keluarga. Sedangkan keluarga yang ada di perkotaan telah memiliki nilai-nilai dan pandangan yang memungkinkan kaum perempuan untuk terjun dan terlibat dalam berbagai kegiatan atau organisasi yang ada, baik organisasi sosial maupun organisasi politik.” (Wawancara :Tanggal 12-07-2008)

Dari fenomena diatas menunjukkan bahwa persepsi maupun partisipasi dari institusi baik dari kantor Pemberdayaan Perempuan maupun dari kalangan anggota DPRD itu sendiri masih bias gender. Karena terbatasnya pemahaman mengenai arti gender dan persoalan-persoalan gender yang selama ini menimbulkan ketidakadilan gender.

Guna melihat sejarah perbedaan gender (*gender difference*) antara laki-laki dan perempuan terjadi melalui proses sosialisasi, penguatan dan konstruksi sosial kultural, keagamaan, bahkan melalui kekuasaan negara. Melalui proses yang cukup panjang, sehingga gender lambat laun menjadi seolah-olah ketentuan Tuhan atau kodrat dan ketentuan biologis yang tidak dapat diubah lagi. Karena itu saat orang sering menyebutnya dengan kodrat. Misalnya : sifat lemah lembut, sifat memelihara dan sifat emosional yang dimiliki oleh kaum perempuan dikatakan sebagai kodrat perempuan.

Akan tetapi sebaliknya, sosialisasi konstruksi sosial tentang gender ini secara evolusi akhirnya mempengaruhi perkembangan masing-masing jenis kelamin. Misalnya : sifat gender laki-laki harus kuat dan agresif sehingga konstruksi sosial itu membuat lelaki terlatih dan termotivasi menuju dan mempertahankan sifat yang ditentukan tersebut yang memang laki-laki lebih kuat dan lebih besar. Sebaliknya, karena konstruksi sosial bahwa kaum perempuan harus lemah lembut, maka sejak kecil, sosialisasi tersebut mempengaruhi perkembangan emosi, visi dan ideology kaum perempuan, serta perkembangan fisik biologis mereka. Karena proses sosialisasi yang berjalan secara mapan, akhirnya sulit dibedakan apakah sifat gender tersebut dikonstruksi atau sifat biologis ketentuan Tuhan

Persoalannya, jika konstruksi gender dianggap sebagai kodrat, akibatnya gender mempengaruhi keyakinan manusia serta budaya masyarakat tentang bagaimana laki-laki dan perempuan berpikir, bertindak sesuai dengan ketentuan sosial tersebut. Perbedaan yang dilakukan oleh aturan masyarakat dan bukan perbedaan biologis itu dianggap sebagai ketentuan Tuhan. Masyarakat sebagai kelompoklah yang menciptakan perilaku pembagian gender untuk menentukan berdasarkan apa yang mereka anggap sebagai

keharusan, untuk membedakan antara laki-laki dan perempuan. Keyakinan pembagian itu selanjutnya diwariskan dari satu generasi ke generasi selanjutnya penuh dengan proses, negoisasi, restensi maupun dominasi. Akhirnya lama kelamaan pembagian keyakinan gender tersebut dianggap alamiah, normal dan kodrat sehingga bagi mereka yang mulai melanggar dianggap tidak normal dan melanggar kodrat. Oleh karena itu diantara bangsa-bangsa dalam kurun waktu yang berbeda, pembagian gender tersebut berbeda-beda.

3. Pengarusutamaan Gender (PUG)

Pemerintah daerah mendapat kekuasaan penuh untuk memutuskan sendiri kebijakan politik dan kebijakan lainnya. Meskipun demikian, perlu dipertanyakan, apakah pemerataan kekuasaan itu mengandung pula pemahaman pemerataan yang berperspektif keadilan. Ada kekhawatiran bahwa desentralisasi ke penguasa lokal, jika tidak diimbangi dengan kesadaran untuk berpihak kepada kelompok miskin dan adil bagi perempuan dan laki-laki, dapat menguatkan tatanan patriarkhi ditingkat lokal. Dan melihat kenyataan bahwa posisi perempuan di Yogyakarta yang selama ini masih terkungkung oleh budaya yang mengakibatkan mereka menjadi terbatas untuk terjun di ranah publik. Hal inilah yang dimaksudkan dengan kesadaran untuk mengarusutamakan gender.

Gender Mainstreaming (GM) atau Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah pematangan dari strategi *Gender and Development* (GAD) yang tujuan dasarnya adalah menjadikan gender sebagai arus utama (*mainsteam*) pembangunan. Sasaran tembaknya adalah *kebijakan* (Negara) *aksi* (masyarakat), serta *institusi* (negara dan masyarakat). Artinya, melalui penerapan strategi ini diupayakan agar setiap kebijakan (yang dibuat

oleh institusi negara) atau setiap aksi (yang dilakukan oleh masyarakat, termasuk LSM, organisasi bisnis, komunitas, dan sebagainya) menjadi sensitive gender atau menjadi gender sebagai arus utamanya. Salah satu instrumen yang kemudian dikembangkan untuk melihat apakah gender telah menjadi arus utama dari suatu organisasi atau institusi adalah *gender scan*. Termasuk dalam pengertian *gender scan* di sini, antara lain, adalah aktivitas untuk mengetahui hal-hal berikut :

- Kesamaan akses dan kontrol terhadap sumber-sumber antara laki-laki dan perempuan di organisasi.
- Sensitivitas gender dalam pengembangan perencanaan dan kebijakan organisasi.
- Kebutuhan strategi gender.
- *Gender stereotypes*.
- Kesamaan gender di organisasi
- Hubungan gender
- Pembagian kerja berdasarkan perbedaan gender

Gender scan seperti ini dapat mengidentifikasi apakah suatu organisasi telah menjadikan gender sebagai arus utamanya. Dari *scan* ini dapat dilakukan langkah-langkah strategis untuk memperkuat orientasi kesetaraan gender dari organisasi. Dengan cara ini, diharapkan organisasi tersebut menjadi faktor penting untuk melembagakan kesetaraan gender dalam masyarakat.

PUG adalah proses reorganisasi, pengembangan, dan evaluasi kebijakan sehingga kesetaraan gender dapat diintegrasikan pada kebijakan-kebijakan di semua tingkatan oleh para pengambil keputusan. Proses reorganisasi ini merupakan suatu transformasi organisasi yang mendasar dengan memasukkan kesetaraan gender kedalam setiap

program dan kebijakan, termasuk kebijakan administratif dan keuangan, serta keseluruhan mekanisme dan prosedur organisasi. Transformasi organisasi ini tidak dapat secara keseluruhan diserahkan pada pihak lain, tetapi perempuan diharapkan untuk terus menjadi menjadi agen perubahan yang aktif, yang mampu memetakan pemberdayaan perempuan secara lintas sektoral dan mencakup berbagai peran perempuan. Pemberdayaan tersebut meliputi :

- Membangun kerangka berpikir kritis terhadap penyebab ketidakberdayaan perempuan
- Memperluas akses terhadap sumber-sumber alam, financial dan intelektual
- Memperkuat kepercayaan diri, pengetahuan, informasi, dan keterampilan untuk memahami dan melakukan intervensi pada bidang-bidang sosial, politik, dan ekonomi.
- Meningkatkan partisipasi pengambilan keputusan di dalam keluarga dan masyarakat
- Memperluas ruang gerak, posisi dan peran baru yang sebelumnya didominasi laki-laki
- Selalu mempertanyakan secara kritis serta mengubah pandangan, keyakinan, kebiasaan, struktur sosial dan kelembagaan yang cenderung melanggengkan ketidakadilan.

Sejak pendekatan GAD diagendakan di Nairobi, masih terdapat berbagai kendala bagi perempuan untuk dapat berpartisipasi aktif dan mendapatkan manfaat dari pemabangunan. Hal tersebut disebabkan oleh masih terbatasnya proses sosialisasi sensitivitas gender pada lembaga pemerintah pada negara-negara berkembang. Kenyataan tersebut memunculkan suatu gagasan untuk mengarusutamakan gender ke lembaga-lembaga pemerintah pada semua lini. Pendekatan ini mengubah pola sosialisasi gender

lama, ada suatu bagaian/devisi yang bertugas untuk menangani masalah gender seperti yang pernah dipraktikkan oleh Kantor Menteri Urusan Peranan Wanita pada zaman Ode Baru maupun oleh Kantor Menteri Pemberdayaan Perempuan pada saat ini. PUG harus menjiwai dan menjadi tanggung jawab seluruh lembaga pengambil keputusan seperti parlemen, kepresidenan, kementerian dan lembaga-lembaga hierarkis di bawahnya.

PUG bukan semata-mata suatu kebijakan dan program yang secara khusus ditujukan untuk perempuan, tetapi merupakan upaya untuk mendorong partisipasi penuh dan memberikan kesetaraan akses bagi perempuan dalam pengambilan keputusan di segala bidang, baik di tingkat pusat maupundi daerah. PUG juga dimaksudkan untuk memaksimalkan analisis-analisis gender secara kebersinambungan dalam rangka mengidentifikasi perbedaan akses serta dampaknya pada laki-laki dan perempuan didalam semua kebijakan dan program. Analisis-analisis gender untuk merumuskan perangkat-perangkat pengukuran mendorong terjadinya partisipasi dan manfaat yang sama bagi laki-laki dan perempuan.

PUG bukan semata-mata upaya memberi manfaat pada perempuan, tetapi perubahan relasi gender antara laki-laki dan perempuan dalam rangka mencapai tingkat pengambilan keputusan, kewajiban dan manfaat yang setara bagi laki-laki dan perempuan. PUG juga tidak hanya dimaksudkan untuk mengubah peran-peran dan posisi perempuan, tetapi menyangkut penyusunan program, proyek dan kebijakan yang mendorong terjadinya perubahan peran dan sikap laki-laki dan perempuan secara bersama-sama. Perubahan arah kebijakan diharapkan dapat meningkatkan peran laki-laki di dalam keluarga dan rumah tangga, mengeliminasi kekerasan-kekerasan berbasisi gender, serta mendorong kaum laki-laki untuk bernagi kewajiban dan tugas-tugas, baik di

dalam rumah tangga maupun di dalam masyarakat. Selanjutnya, PUG menawarkan suatu penyelesaian persoalan secara *win-win solution* bagi perempuan, laki-laki dan masyarakat secara keseluruhan.

Untuk melakukan PUG secara optimal, diperlukan suatu kerja sama lintas sektoral berbagai lembaga pemerintahan dari tingkat pusat ke daerah. Meskipun demikian, Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan (Meneg PP) tetap menjadi “unsur penggerak” (*government machinery*) yang melaksanakan peran koordinatif dengan melakukan berbagai tugas, seperti advokasi bagi tegaknya kepentingan-kepentingan perempuan, sebagai pelopor untuk merespon masalah-masalah perempuan, menyediakan bantuan-bantuan teknis PUG bagi departemen atau pun lembaga-lembaga lain, melakukan monitoring, dan menetapkan indikator akuntabilitas untuk mengukur perkembangan kesetaraan gender.

Perubahan peran kelembagaan PUG mengharuskan lembaga-lembaga terkait untuk memasukkan aspek gender pada masing-masing bidang seperti pertanian, kesehatan, agama dan pendidikan. Meneg PP berperan secara koordinatif vertikal untuk menyusun rencana aksi bersama terhadap implementasi PUG dengan departemen terkait, sekaligus menjamin bahwa rencana aksi tersebut bisa terselenggara.

Implementasi Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam pembangunan pada era otonomi daerah saat ini, akan dapat memberikan pengaruh besar dalam mendukung keberhasilan pembangunan. Seberapa besar pengarusutamaan gender dan pemberdayaan perempuan diimplementasikan didalam pembangunan daerah dapat diketahui antara lain melalui kebijakan politiknya.

Pengarusutamaan Gender merupakan strategi untuk mencapai keadilan dan kesetaraan gender. Kesetaraan gender merupakan kemitrasejajaran perempuan dan laki-laki dalam nilai kehidupan sosial budaya yang mencerminkan perannya masing-masing dalam kehidupan pribadi maupun masyarakat atau suatu pemahaman sosial budaya tentang apa dan bagaimana perempuan dan laki-laki harus berperilaku dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, seharusnya berbagai posisi pada setiap bidang/aspek kehidupan baik bidang pemerintahan, publik bahkan politik sekalipun diharapkan memiliki proporsi yang seimbang.

2. PUG Dan Pemberdayaan Perempuan

Kata pemberdayaan (*empowerment*) dan penguatan (*strengthening*) sering digunakan banyak pihak termasuk LSM ketika melakukan kegiatan-kegiatan pendampingan pada kelompok-kelompok marginal atau terpinggir dan perempuan. Pemberdayaan berarti usaha untuk memperbesar akses dan kontrol kelompok-kelompok marginal atas sumber daya ekonomi, politik (pengambil keputusan), dan budaya (perumusan nilai, simbol, ideologi). Penguatan atau pemberdayaan perempuan dapat dilakukan melalui banyak strategi, misalnya dengan pengorganisasian dan mobilisasi sumber daya local. Sumber daya local itu termasuk sumber daya finansial, tenaga, dan pengetahuan, intelektualitas, rasa saling percaya dan saling menghargai, serta solidaritas. Pengorganisasian kegiatan pemberdayaan ini biasanya dilakukan dalam dua tataran. *Pertama*; di tingkat komunitas berupa pembentukan kelompok-kelompok perempuan yang menjadi konsumen kritis dan produsen kebutuhan sehari-hari bagi diri, keluarga dan komunitasnya. *Kedua*; di tingkat regional dan nasional melalui dibentuknya organisasi

jaringan yang dapat memberi kekuatan politis bagi perempuan. Organisasi ini harus peka terhadap isu-isu politik kontemporer, dan siap melakukan advokasi kapan saja.

Sejak beberapa tahun terakhir ini, LSM-LSM di Indonesia telah menggunakan pendekatan baru dalam usaha Pemberdayaan Perempuan dengan mengarusutamakan gender (*gender mainstreaming/PUG*).

PUG berusaha menghapus ketidakadilan gender menggunakan “kerangka analisis gender”, yaitu kerangka konseptual menyadari kemungkinan adanya perbedaan kapasitas, potensi, aspirasi, kepentingan, dan kebutuhan antara perempuan dan laki-laki. PUG adalah strategi yang dirancang untuk menjamin bahwa seluruh proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi semua kebijakan dan program pemberdayaan telah memperhitungkan dimensi gender.

Namun hal tersebut ditanggapi secara datar oleh Ny. Niken Herminingsih, M.Hum, seorang peneliti Pusat Studi Wanita (PSW) UGM mengatakan :

“PUG secara data memang sudah direspon oleh masyarakat luas, tapi secara nyata kayaknya kok belum ya, dalam arti belum maksimal, karena masih sangat sulit akibat faktor budaya. Tapi mungkin kalau dari dalam diri sendiri bisa ditularkan kepada orang lain. Jadi kalau dikatakan sudah merespon itu belum. Karena dari aparat pemerintah itu sendiri juga belum betul-betul merespon”. (Wawancara Tanggal :10-07-2008)

3. PUG Menjadi Aksi Nasional

Kesungguhan Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan gender telah ditindaklanjuti dengan terbitnya Instruksi Presiden RI No. 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Presiden telah menginstruksikan pada jajaran eksekutif, Gubernur, Bupati Dan Walikota untuk melaksanakan strategi Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagai bagian Pembangunan

Nasional. Mereka harus melakukannya di setiap tahapan penyusunan perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan berbagai kebijakan, program, dan kegiatan – termasuk penganggarannya- sesuai dengan bidang tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing.

Inpres ini juga memberi mandat kepada Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan untuk bertindak sebagai koordinator dan fasilitator dalam melaksanakan strategi PUG ini. Sejak dimulai 6 tahun lalu, perkembangan pelaksanaan strategi PUG cukup positif, seiring dengan terbukanya wawasan individu dan kelompok masyarakat dalam memahami gender sebagai nilai dan alat analisis untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender.

Perkembangan pelaksanaan strategi PUG secara menyeluruh dapat dilihat dari kerangka regulasi, manajemen, dan implementasinya. Dari kerangka regulasi berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari amandemen UUD 1945 telah mencantumkan hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia (HAM), khususnya pasal 28 yang melandasi bahwa setiap berhak untuk hidup, bebas dari perlakuan diskriminatif serta berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminatif tersebut. Berbagai undang-undang partai politik seperti UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu dalam Pasal 65 (1), mewajibkan partai politik peserta Pemilu agar memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen untuk setiap daerah pemilihan meskipun akhirnya pada Pemilu 2004 keterwakilan perempuan dalam parlemen tidak mencapai target itu.

Tahun 2004 kemudian terbit UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) yang memberikan perlindungan bagi korban kekerasan serta memberikan sanksi pidana kepada para pelaku. Pada Tahun 2006 telah

terbit pula Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 4 Tahun 2006 tentang Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga sebagai tindakan lanjut dari amanat Undang-Undang tersebut. Undang-Undang responsif gender lainnya misalnya : UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan. Ada juga lainnya, baik yang berupa undang-undang amandemen undang-undang baru yang akan dilahirkan.

Begitu juga sebagai Keputusan Presiden seperti Keppres Nomor 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, dan Keppres Nomor 61 Tahun 2003 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia yang mencantumkan pasal-pasal tentang Pemajuan dan Peringkatan Hak-Hak Asasi Manusia.

Pelaksanaan strategi PUG sendiri tercermin dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun(2004 – 2009), yang telah mencantumkan PUG sebagai strategi pembangunan. Dalam Perpres ini PUG telah diarusutamakan kedalam Bab 12 dan ke -13 bab lainnya.

Selain itu, ditingkat daerah pelaksanaan PUG bisa dilihat dari lahirnya berbagai Peraturan Daerah yang sengaja dibuat dalam rangka merespon berbagai isu-isu kesenjangan gender. Sebut saja, misalnya, Propinsi Sulawesi Utara telah menerbitkan Perda Nomor 6 Tahun 2004 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak. Perda-Perda tersebut diciptakan dalam kerangka pelaksana strategi PUG yang cukup memadai sebagai landasan bagi para pengaku kepentingan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

Setelah Inpres Nomor 9 Tahun 2000, dari kerangka manajemen, pelaksanaan strategi PUG terlihat dari meningkatnya program pembangunan yang responsif gender di

berbagai sektor selama periode 7 tahun. Seperti yang dinyatakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), pada tahun 2001 tercatat 19 program kegiatan responsif gender, naik menjadi 28 program pada tahun 2002. Kemudian 32 program pada tahun 2003 dan meningkat lagi menjadi 38 program pada tahun 2004. Dukungan anggaran bagi pelaksanaan strategi PUG juga terus meningkat melalui Program Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender. Pada tahun 2008 direncanakan, melalui Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga untuk program tersebut diatas, alokasi pagu (jumlah uang yang tersedia dan programnya) sebesar 98,1 milyar bagi sembilan kementerian/lembaga. Alokasi anggaran Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan untuk program tersebut terus meningkat, pada tahun 2004 sebesar 37,4 milyar, menjadi 41,9 milyar pada tahun 2005, dan 56,2 milyar untuk tahun 2006. Sedangkan untuk tahun 2007 alokasi sebesar 73,1 milyar.

4. Berbagai Persoalan Pelaksanaan PUG

Pelaksanaan PUG dalam kurun waktu tujuh tahun, sejak dikelurkannya Inpres Nomor 9 Tahun 2000 telah menghasilkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan berikut anggarannya yang responsif gender. Namun demikian, pelaksanaan strategi PUG masih menghadapi tantangan dan masalah yang dapat dikategorisasikan kedalam tataran makro, meso dan mikro. Masalah makronya, masih ada Undang-Undang yang bias gender dan mendiskriminasi perempuan sehingga perlu diamandemen. Misalnya UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU No. 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera, dan lain-lain, yang dirasa masih bias gender. Demikian juga di tingkat lokal, masih ada Peraturan Daerah (Perda) yang bias gender dan mendiskriminasi perempuan, yang diduga lahir karena

institusi penentu kebijakan tidak responsif gender, disamping karena masalah kultural lainnya.

Pada tataran meso, meskipun dokumen perencanaan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009 sudah demikian jelas mengamanatkan tentang adanya 4 (empat) arus utama dalam pembangunan nasional termasuk gender di dalamnya. Dan ini sudah diurusutamakan namun semangatnya belum sepenuhnya sampai ke dalam dokumen perencanaan strategis sector pembangunan. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang merupakan penjabaran dari visi dan misi pimpinan daerah teroilih seyogyanya juga mengacu kepada RPJMN yang ada. Namun ternyata tidak konsistennya penjabaran pada dokumen perencanaan turunannya, seperti pada Renstra Kementerian/Lembaga dan Renstrada SKPD di tingkat lokal, sangat menjadi masalah. Dokumen-dokumen itu masih belum peka terhadap masalah-masalah gender. Idealnya, kepedulian gender sudah bisa dilihat pada dokumen perencanaan tahunan yang diwujudkan dalam Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah di tingkat lokal. Selanjtnya akan dijabarkan ke dalam rencana kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L) dan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA K/L) maupun Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD) di tingkat lokal, sebagai bagian perencanaan dan penganggaran kegiatan di tingkat mikro. Perencanaan dan penganggaran kegiatan yang responsif gender akan dapat dirasakan secara langsung hasilnya oleh pelaku dan pemanfaat pembangunan, yaitu perempuan dan laki-laki itu sendiri.

Sementara mekanisme sistem perencanaan baik yang *top-down* maupun *bottom-up* tertuang dalam UU No 25 Tahun 2004 tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Pertanyaannya, sampai seberapa jauh perencanaan partisipatoris ini telah

menyertakan kelompok-kelompok perempuan di tingkat akar rumput? Sementara, persoalan di tingkat mikro, lebih banyak berupa prasyarat yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan strategi, misalnya kemampuan aparat perencana menguasai teknik analisis gender untuk menemukan dan mengenali (menemukenali) kesenjangan gender sesuai dengan konteks sektoral (bidangnya) dan lokal, keberanian menentukan indikator kinerja yang terukur untuk mengurangi atau menghilangkan sama sekali kesenjangan yang ada, dan juga ketersediaan data terpilah menurut jenis kelamin yang hingga saat ini masih jarang ada.

Instrumen pelatihan untuk menemukenali masalah-masalah gender sesuai dengan konteks sektoral dan lokal memang belum banyak dijumpai (walaupun pelatihannya jalan terus), jadi jangan terlalu berharap bahwa dengan instrumen yang ada strategi PUG akan berjalan dengan sendirinya. Masih diperlukan pendampingan selama proses pembahasan perencanaan dan penganggaran agar isu kesenjangan gender selalu dibahas dan dijadikan prioritas. Persoalannya, sampai seberapa jauh komitmen dan kepekaan gender para penentu kebijakan itu? Ini semua adalah persoalan yang selalu muncul dalam pelaksanaan strategi PUG di tingkat perencanaan.

Sementara itu masalahnya dalam hal pengelolaan atau manajemen adalah masalah-masalah klasik seperti bagaimana fungsi koordinasi, sinkronisasi, dan bantuan teknis atau pandangan serta supervise yang dilakukan oleh pemegang mandat dan para penerima amanat Inpres No. 9 Tahun 2000 bisa berjalan lancar.

Permasalahan di tingkat pemantauan dan evaluasi serta pencatatan dan pelaporan pelaksanaan strategi PUG sebagai wujud akuntabilitas kinerja instansi pemerintah kepada masyarakat, perempuan dan laki-laki juga sangat kompleks. Sistem pencatatan dan

pelaporan di tingkat sektoral dan lokal masih lemah atau belum berjalan, sangat menyulitkan saat melakukan evaluasi. Jadi susah juga untuk memberikan “umpan balik” yang bisa mengoreksi atau memperbaiki pelaksanaan strategi PUG. Kelemahan ini mengakibatkan keberhasilan yang telah dicapai tidak terekam dan terawatt dengan baik, sehingga PUG nampaknya tidak seberhasil yang diharapkan. Perlu upaya-upaya inovatif untuk mengintegrasikan akuntabilitas pelaksanaan strategi PUG melalui Sistem Akuntabilitas Instansi Pemerintah (SAKIP) dan Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) yang ada dan yang telah berjalan dengan baik. Persoalan lain yang tidak kalah rumitnya menyangkut para pelaksananya, masih banyak dari mereka yang salah mengerti konsep gender dan pemberdayaan perempuan. Mereka jadi bingung dan kebingungan ini mengurangi komitmen mereka. Tingginya turnover atau *turnover* atau pergantian para pelaksana, dan kurangnya dokumentasi jabatan, menyebabkan pelaksanaan strategi PUG seolah-olah berkutat pada proses pengenalan konsep saja, karena selalu mandeg pada para pelaksana yang belum paham isu-isu kesenjangan gender. Proses pemberdayaan pelaksana dilapangan harus menjadi proses berkelanjutan dan perlu diintegrasikan ke dalam proses pendidikan dan pelatihan pegawai negeri.

5. Pelembagaan Akuntabilitas Pengarusutamaan Gender

Salah satu tentang kajian PUG di Indonesia menunjukkan tantangan terbesar yang dihadapi PUG adalah dalam pelaksanaan dan pelembagaan sistem akuntabilitasnya. Ilustrasi seperti ini : tantangan pelembagaan sistem akuntabilitas PUG di organisasi dan sistem pemerintahan itu seperti perjuangan membalik, memecah, dan mencairkan sebuah gunung es. Banyak persoalan yang telah membantu, dan tidak semuanya tampak, bahkan

anteng bersembunyi di bawah permukaan tenangnya birokrasi. Maka dari itu gunung es itu harus dibalikkan dulu agar bisa dilihat variable-variabel permasalahan gender.

Melembagakan akuntabilitas PUG berarti sama saja dengan mencoba memetakan gunung es yang berlapis-lapis. Persoalan yang rumit. Salah satu upaya pengembangan akuntabilitas PUG yang terbukti mengubah hidup perempuan, laki-laki, dan masyarakat miskin adalah “operasionalisasi PUG yang memadai di tingkat proyek dan kegiatan”.

Beberapa manfaatnya adalah :

- Mengubah pemahaman pengambil keputusan yang semula memfokuskan diri pada konsep dan pendekatan PUG yang cenderung teoritik, metodologik, retorik, menjadi sesuatu yang berdampak nyata bagi si miskin dan perempuan,
- Mengklarifikasi pemahaman mayoritas pengambil keputusan dan sebagian Organisasi Non Pemerintah (NGO) bahwa PUG adalah strategi yang tidak berhenti pada dokumen kebijakan, strategi, program, proyek, kegiatan dan alokasi dana, tetapi pada perubahan nilai yang dipraktekkan individu dan lembaga,
- Mencegah terjadinya *policy evaporation* dan *invisibility* pada berbagai kebijakan,
- Membangun keyakinan bahwa PUG dapat diterapkan, bahkan ketika prasyarat PUG belum terpenuhi,
- Memperkenalkan intervensi yang tak terbatas pada program konvensional yang diimplementasikan unit Pemberdayaan Masyarakat Daerah (PMD), Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat Sejahtera (P2WKSS), dan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK),

- Membangun sistem kognitif organisasi dengan membuktikan bahwa PUG pada persoalan yang relevan dengan kebutuhan *stakeholders* (pembuat kebijakan) akan membawa dampak nyata,
- Memanfaatkan data terpilih berdasarkan jenis kelamin dan indikator gender pada monitoring dan evaluasi program dan kegiatan, tidak hanya bergantung lagi pada data Badan Pusat Statistik (BPS).

Sebagus apapun kerangka kelembagaan dan kebijakan, tanpa *leadership* hasilnya tak akan optimal. Penurunan mutu *leadership* akan menurunkan pula efektivitas kerja PUG. *Leadership* perlu pula didukung secara konkrit oleh berbagai pihak, misalnya dalam bentuk :

- Dukungan politik pimpinan pada penyusunan undang-undang, aturan, serta prosedur kerja;
- Dukungan pada implementasi kebijakan/program/kegiatan berikut alokasi dananya;
- Dukungan dan komitmen untuk mensukseskan agenda koordinasi;
- Keterbukaan pada ide baru, inovasi, peluang, terobosan, beserta resikonya;
- Apresiasi terhadap keberhasilan operasionalisasi PUG; dan
- Pengembangan sistem insentif yang efektif untuk melaksanakan mandate

Akuntabilitas terkuat pada akhirnya tergantung pada masyarakat sipil yang memilih wakilnya menjadi anggota DPR/DPRD, yang bisa menanggung gugat (mengawasi) kinerja wakilnya di DPR/DPRD. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat miskin dan perempuan untuk memahami hak, kewajiban, dan tanggung

jawabnya, mekanisme partisipasi dalam proses pemabangunan, dan mekanisme tanggung-gugat perlu sekali diperhatikan dalam pengembangan akuntabilitas PUG.

6. Anekdote Perjuangan Gender

“Perempuan dan laki-laki memang beda, namun jangan dibeda-bedakan” adalah motto sederhana agar mudah difahami oleh masyarakat yang telah dikembangkan oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan. Untuk mewujudkannya perlu perjuangan keras, tidak hanya dari kaum perempuan tapi juga laki-laki. Kunci utamanya adalah perubahan *mindset* (pola pikir) kaum laki-laki. Sebagaimana diamanatkan Sekretaris Jenderal PBB, perjuangan kesetaraan dan keadilan gender merupakan tanggung jawab bersama, bukan hanya kaum perempuan.

Upaya-upaya sosialisasi, advokasi, dan *capacity building* tentang konsep gender dan segala sesuatu yang menyangkut harkat dan martabat perempuan masih sering diterjemahkan secara sepihak dari sudut pandang budaya patriarki. Praktisi gender laki-laki sering dianggap sebagai penjilat kaum perempuan dan diragukan kemaskulinannya atau kekelakiannya. Banyak yang berolok-olok telah terjadi perubahan kelamin pada diri laki-laki pejuang gender itu. Begitulah pandangan sebagian masyarakat yang masih menerjemahkan “gender” sebagai jenis kelamin perempuan. Orang bersorak-sorak “Huu”, “Gender Lagi”, “Hidup Gender!”, “Disini semua sudah gender!” seakan itu lucu, bahkan kata-kata bijak seperti “Surga itu berada di telapak kaki ibu” sering dipelesetkan untuk melecehkan kaum perempuan. Sudah jelas, perjuangan gender masih berat dan panjang.

Hal ini juga disampaikan oleh Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan Provinsi DIY (Ny. Dra. Hj. Tri Astuti Haryanti) dalam wawancaranya mengatakan :

“Untuk itu tidak boleh bosan-bosan menyampaikan. Kadang-kadang di instansi sendiri masih ada yang agak gimana... Tapi kita pokoknya tiap kali masih ada anggapan bahwa kalau kita bicara masalah gender-gender berarti perempuan. Biar dikira promosi sosialisasi terus tidak apa-apa. Yang penting orang bisa faham. Memang perjuangan itu perlu waktu”. (Wawancara tanggal : 12-07-2008)

Meski demikian kadang-kadang berembus angin menyejukkan yang memberi semangat pada perjuangan gender, seperti yang pernah diungkapkan seorang pejabat daerah dengan tulus: “Perempuan bagi saya adalah manusia yang harus mendapat penghormatan tinggi, saya hadir di dunia ini karena perempuan. Ibu bagi saya adalah sosok yang paling saya kagumi, dan itu mendasari komitmen saya untuk selalu mendukung setiap program pemberdayaan perempuan di daerah ini”. “Kita harus ingat, harkat dan martabat perempuan dan laki-laki hanyalah konstruksi sosial yang dapat berubah dan diubah sesuai dengan kemajuan pengetahuan, budaya, dan zaman. Kita tidak boleh sekalipun patah semangat dalam memperjuangkan kesetaraan dan keadilan gender di negeri tercinta ini” (Baca: Jurnal Perempuan Edisi 50 Hal. 43)

Konteks ini apabila dihubungkan dengan kondisi riil di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, masih terlihat kesenjangan yang cukup besar antara peran dan kedudukan laki-laki dan perempuan. Kesenjangan ini terjadi hampir pada berbagai kesenjangan yang ada.

Berkaitan dengan kondisi tersebut, maka dari data yang diperoleh berdasarkan wawancara dengan tokoh perempuan, tokoh agama dan tokoh masyarakat, dikatakan bahwa faktor krusial sebagai penyebabnya adalah karena pengaruh budaya dan adat istiadat masyarakat Yogyakarta itu sendiri.

Jika kita mengembalikannya pada konteks, kita juga menemukan situasi dimana diskriminasi politik serta ketimpangan gender dalam representasi di lembaga politik di Daerah Istimewa Yogyakarta juga terjadi. Menurut sensus yang dilaksanakan oleh Biro Pusat Statistik (BPS) tahun 2007 jumlah penduduk Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah 3.459.432 jiwa yang terdiri 50,54 persen adalah perempuan atau 1.711.042 dari seluruh populasi. Tapi jumlah yang besar tersebut tidak tampak dalam jumlah keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga pembuat / pengambil keputusan politik DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta.

Selain representasi yang timpang, diskriminasi politik terhadap perempuan juga didapati secara meluas. Ilustrasi bagaimana keberadaan perempuan dalam partai politik dan bagaimana partai politik sangat antipati pada gagasan untuk peningkatan partisipasi yang lebih adil dari perempuan yang diperlihatkan dengan penolakan yang keras terhadap kuota.

Sistem Pemilu diketahui mempunyai dampak yang besar untuk meningkatkan keterwakilan. Persoalan ini juga dikomentari oleh responden kami, yang mengemukakan pandangan-pandangan mereka mengenai tentang system Pemilu yang paling baik untuk peningkatan keterwakilan perempuan sekaligus yang bisa diterima untuk saat ini di Indonesia.

Sistem Pemilu akan sangat menentukan. Kalau kita menganut sistem distrik perempuan tidak akan terwakili. Bahkan kuota tidak akan efektif jika Pemilu system distrik. Kita perempuan bisa bermain dan berperan dalam sistem proporsional atau kombinasi keduanya.

Jalan panjang dan berliku harus dilalui oleh politisi perempuan berawal ketika pertama kali mereka menyatakan keinginannya untuk memasuki dunia politik, sampai dengan berhasil tidaknya ia bergabung dalam partai politik dengan mengikuti proses pencalonan partai tersebut sebelum kemudian maju untuk mengikuti Pemilu.

7. Konsep Gender dalam Islam

Sebelum kita membicarakan lebih jauh konsepsi gender dalam Islam, lebih dahulu kita perlu memahami acuan dasar ajaran yang diyakini umat Islam yang berkaitan dengan pola hubungan laki-laki dan perempuan; *Pertama*, umat Islam meyakini bahwa Al-Qur'an adalah sumber pertama dan utama ajaran Islam. Ia merupakan garis-garis besar yang menjadi rujukan keimanan dan seluruh perilaku kehidupan umat Islam didasarkan pada nas-nas tersebut. *Kedua*, Muhammad adalah sebagai pembawa berita tentang ajaran-ajaran Tuhan. Perilaku hidupnya merupakan cermin dari akhlak ideal Al-Qur'an. Oleh karena itu, segala tindak-tanduk kebaikan yang dilakoni selama hidupnya disebut *sunnah* yang juga merupakan acuan dasar kedua setelah Al-Qur'an.

Al-Qur'an turun dalam kurun waktu 23 tahun. Al-Qur'an tidaka diturunkan sekaligus, melainkan diwahyukan kepada kepada Muhammad secara berangsur-angsur selaras dengan respons sosial, baik berupa jawaban, sanggahan, pertanyaan maupun teguran terhadap situasi soaial dimasa-masa kenabian Muhammad. Ada yang disebut fase Makiyyah, yakni ayat-ayat yang diwahyukan Tuhan di kota Makkah dimana Muhammad mengembangkan ajaran Islam awal. Dan ayat-ayat Madaniyyah yang diturunkan di kota Madinah, sebuah kota dimana Muhammad hijrah.

Budaya yang berlaku pada masyarakat jazirah Arab semasa turunnya Al-Qur'an adalah system patriarkhi atau bersifat *androsentris*, yakni suatu sistem yang

menempatkan yang menempatkan pria sebagai manusia utama dan pembuat norma, sementara perempuan dipandang sebagai pelengkap dan akan dihargai jika ia memiliki nilai guna, terutama pada aspek reproduksi.

Implikasi dari budaya patriarkhi Arab ini berpengaruh pada bahasa yang dipergunakan oleh masyarakat tersebut, yakni bahasa Arab. Dan Al-Qur'an sebuah kitab yang menggunakan bahasa tersebut tidak lepas dari bahasa yang sarat dengan muatan patriarkhi ini. Hal ini berpengaruh kuat pada berbagai penafsiran yang dilakukan kaum mufassir (para ahli tafsir) yang terkesan amat berpihak kepada laki-laki, seperti pada ayat-ayat yang berkenaan dengan kepemimpinan, poligami, kesaksian perempuan, masalah waris, nusyuz (pembangkangan terhadap suami), domestikasi perempuan, dll.

Pusat Studi Wanita (PSW) UGM yang menekuni pemberdayaan hak-hak politik dan hak-hak reproduksi perempuan dari perspekti Islam, melihat landasan teks yang menegaskan bahwa laki-laki dan perempuan adalah setara. Hal ini dapat dilihat dari fungsi ayat Al-Hujurat (49) yang berbunyi :

“Hai manusia sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsadan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah maha mengetahui lagi maha mengenal”.

Dalam terjemahan ayat ini bila dicermati dapat dilihat prinsip-prinsip kesetaraan laki-laki dan perempuan jelas terpapar dalam teks tersebut. Teks tersebut secara tegas menyatakan, bahwa derajat yang tinggi bukanlah terletak pada jenis kelamin, apakah ia laki-laki ataupun perempuan, warna kulit dan suku manapun atau yang lain, tetapi pada kualitas perbuatan baik dan mampu menghargai hak asasi manusia yang dapat diterjemahkan sehingga seseorang telah mencapaitingkat ketaqwaan. Landasan tentang

kesetaraan laki-laki dan perempuan dianggap penting untuk menanggapi persoalan ketidakadilan gender karena persoalannya adalah ketidakadilan gender, selalu bermula dari adanya perbedaan. Dan perbedaan menjadi penyebab adanya ketidakadilan. Pada dasarnya Islam mengakui adanya perbedaan (*distinction*) antara laki-laki dan perempuan, bukan perbedaan (*discrimination*) atas kondisi fisik-biologis seorang laki-laki maupun perempuan, namun yang perlu diperhatikan perbedaan itu bukan lantas menjadi alasan untuk memuliakan atau merendahkan martabat salah satu jenis kelamin.

Sebenarnya landasan yang paling kokoh dalam Islam untuk menegaskan prinsip kesetaraan, yang nantinya akan berujung pada keadilan yaitu dalam Islam lahir merupakan *rahmatan lil 'alamiin* bagi pemeluknya dan setiap ajarannya mengandung nilai *musawah* (kesetaraan), *tasamuh* (toleransi), yang kesemuanya itu dapat menjadi pijakan dalam setiap langkah untuk menegaskan prinsip kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Disamping penegakan agama itu bukan hanya dapat membaca teks-teks yang ada dalam Al-Qur'an dan hadits tapi juga mampu menginterpretasikan ajaran teks keagamaan dan realitas sosial yang melingkupinya. Inilah maksud ditegakkan agama, sekaligus menggunakan perangkat-perangkat hukumnya.

Pertanyaan lebih lanjut adalah bagaimana pandangan agama di Yogyakarta telah mengaitkan konsep gender dalam proses pembangunan yang terjadi di Yogyakarta? Dan bagaimana tanggapan terhadap hadirnya Inpres No 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG)? Untuk kepentingan ini telah diwawancarai kepada tokoh agama (Bapak H. Supriyanto, SE).

“Kalau agama menempatkan posisi perempuan itu sudah pada tempatnya. Yaitu pada tempat yang paling baik. Yang ditekankan adalah tidak boleh laki-laki menyerupai perempuan. Posisi perempuan seperti ada dalam hadits yang menyebutkan kepada siapa kita harus utamakan, ayah atau ibu? Jawab Nabi:

Ibumu, kemudian Ibumu lagi, kemudian Ibumu lagi. Sampai tiga kali baru ayahmu”.(Wawancara tanggal : 10-07-2008)

Mencermati apa yang disampaikan informan tersebut, maka dapat dilihat bahwa dari pandangan agama Islam justru menempatkan posisi perempuan jauh lebih tinggi derajatnya dibanding laki-laki.

Hasil wawancara menjelaskan bahwa dengan hadirnya Inpres tersebut pandangan agama Islam tidak mempermasalahkan karena nilai-nilai yang dikandung tidak bertentangan dengan agama. Pada dasarnya pandangan agama Islam terhadap kesetaraan gender sudah terakomodir dalam ajaran agama.

a. Benarkah Perempuan Diciptakan dari Tulang Rusuk?

Kita sering mendengar ungkapan bahwa perempuan tidak layak menjadi pemimpin, tidak layak diberikan pekerjaan yang berurusan dengan keputusan-keputusan penting, karena perempuan cenderung emosional, tergesa-gesa dan tidak bisa berpikir jernih. Anggapan ini sudah tersosialisasi kuat di masyarakat kita yang dihubungkan dengan anggapan bahwa perempuan diciptakan Tuhan dari tulang rusuk laki-laki sebelah kiri yang bengkok, dan oleh sebab itu, perempuan diciptakan dari sesuatu yang tidak sempurna, sebab bengkok dan kiri adalah simbol tidak lurus dan tidak baik pada anggapan kebanyakan masyarakat di belahan dunia ini. Tetapi benarkah anggapan tersebut menurut Islam?

Al-Qur'an Surat An Nisa ayat 4 yang artinya menyebutkan :

“Wahai manusia! Bertaqwalah kepada Allah yang telah menciptakan manusia dari nafs (spirit, jiwa) yang tunggal dan menciptakan pasangannya dari padanya dan dari keduanya. Ia memperkembangbiakkan sebanyak-banyaknya laki-laki dan perempuan”.

Umumnya para ahli tafsir klasik mengartikan kata *nafs* dengan *Adam* yang berarti laki-laki. Padahal kata *Adam* menurut ahli linguistik modern berasal dari bahasa ibrani yang berarti tanah (asal kata *adamah, tanah*). Istilah ini lazimnya berfungsi sebagai kata benda kolektif yang lebih mengacu pada spesies manusia secara umum daripada manusia laki-laki. Sementara kata *Hawa* dalam Al-Qur'an diparalelkan dengan kata *nafs* yang berarti hasrat (desire), tingkah (caprice); hawa nafsu atau kecenderungan dalam diri seseorang untuk bersikap (inclination).

Kata *nafs* sendiri dalam Al-Qur'an bersifat netral, bisa bersifat baik atau buruk. Kata ini dalam Al-Qur'an sebanyak 295 kali yang terdapat dalam 63 surat atau 55 % dari seluruh jumlah yang terdapat dalam Al-Qur'an. Kata *nafs* yang berarti "jiwa" terdapat pada QS Al-Mudatsir : 38.

Kata *nafs* pun bisa berarti "ruh" atau "energi" yang mampu menggerakkan manusia; sebagai sebuah kekuatan / daya yang telah mempribadi, seperti yang terdapat pada Al-Qur'an surat Al-Hijr :28-29.

Sementara kata *Adam* dan *Hawa* adalah symbol yang melekat pada diri manusia, laki-laki dan perempuan. Sebagai sebuah simbol bahwa manusia diciptakan dar tanah (*Adamah*) yang didalam diri manusia cenderung mempunyai hasrat atau pelbagai keinginan (*hawa*) yang membedakannya dengan malaikat.

Keyakinan penulis bahwa penciptaan manusia, laki-laki dan perempuan diciptakan dari asal dan jenis yang sama. "Allah menjadikan bagi kamu istri-istri dari asal dan jenis yang sama denganmu" (QS. Ar-Ruum : 31).

Pertanyaan yang barangkali mengemuka, dari mana sesungguhnya asal-muasal bahwa manusia diciptakan dari tulang rusuk seperti yang selama ini anggapan itu menyeruak kuat pada sebagian besar masyarakat Islam.

Pandangan itu dapat dilacak pada adanya hadits yang berbunyi :

“Jagalah wanita itu dengan baik, karena ia diciptakan dari tulang rusuk, dan bagian tulang rusuk yang paling bengkok adalah bagian atas, maka jika engkau berusaha meluruskannya, ia akan patah. Namun jika engkau membiarkannya, maka ia akan terus bengkok. Oleh karena itu, jagalah perempuan itu baik-baik”

“Perempuan itu seperti tulang rusuk, jika kamu berusaha meluruskannya, kamu akan mematahkannya. Dan jika kamu membiarkannya, kamu akan memperoleh manfaat darinya dan kebengkokan itu akan tetap padanya”.

Hadits-hadits diatas sangat mirip dengan konsep penciptaan dalam ajaran Kristen yang banyak menjelaskan asal-usul kejadian perempuan (Hawa/Eva), seperti dalam Kitab Kejadian (genesis) 1:26-27, 2:18-24, Tradisi Imamat 2:7, Tradisi Yahwis 2:18-24. Diantara naskah yang paling berpengaruh ialah Kitab Kejadian 2:21-23 yang menyatakan bahwa :

Lalu Tuhan Allah membuat manusia itu tidur nyenyak : Ketika ia tidur, Tuhan Allah mengambil salah satu rusuk dari padanya, lalu menutup tempat itu dengan daging (22). Dan dari rusuk yang diambil Tuhan Allah dari manusia itu, dibangun-Nyalah seorang perempuan. Lalu dibawa-Nya kepada manusia itu (23).

Mengapa bisa ada kemiripan antara Bybel dan hadits diatas? Sebagaimana diketahui bahwa ada ketersambungan sejarah antara masyarakat Arab pra Islam dengan masyarakat Arab yang telah masuk Islam. Masyarakat Arab pra Islam, sebelumnya menganut agama Nasrani atau Yahudi yang pada kemudian hari banyak yang menganut agama Islam. Kuat dugaan bahwa warisan intelektual yang dimiliki sebelumnya banyak mempengaruhi pada cara pandang pemahaman mereka terhadap Islam yang pada

gilirannya berpengaruh pula terhadap wacana Islam. Ini pula yang menyebabkan kuatnya cerita-cerita Israilliyat (dongeng-dongeng masyarakat Israel pra Islam) dalam tradisi ajaran Islam, sehingga tidak mudah menggali mutiara ajaran hakiki dalam Islam dengan dongeng-dongeng tersebut. Sebagaimana dikatakan oleh Muhammad Rasyid Ridha dalam tafsir al-Manar bahwa “Seandainya tidak tercantum kisah Kejadian Adam dan Hawa dalam Kitab Perjanjian Lama, niscaya pendapat yang mendiskreditkan perempuan tidak pernah terlintas dalam benak seorang muslim”.

Bagaimana kita menyikapi hadits tersebut? *Pertama*, dari segi muatan (isi), hadits diatas bertentangan dengan konsep penciptaan manusia dalam Al-Qur’an yang merupakan acuan utama dan pertama dalam ajaran Islam. Oleh karena itu, menurut pandangan Islam yang disepakati *jumhur ulama* (kesepakatan *schokars* Muslim) pandangan teologis tersebut harus ditolak. Hal ini dicontohkan oleh Aisyah RA (istri Rasulullah) yang menolak hadits riwayat Abu Hurairah, “Sesungguhnya orang mati disiksa karena tangisan keluarganya” dengan alasan bahwa kandungan hadits ini bertentangan dengan Al-Qur’an yang berbunyi : “Seseorang yang berdosa tidak akan memikul dosa orang lain” (QS 16 : 164). Menurut Al-Ghozali, cara yang ditempuh oleh Aisyah tersebut merupakan dasar untuk mengukur riwayat-riwayat yang sah melalui ayat-ayat dalam Al-Qur’an.

Kedua, jika pun hadits ini benar disampaikan oleh Nabi, maka sebagian ulama bersepakat bahwa hadits tersebut harus dilihat sebagai kata-kata *majazi* / alegori (kiasan bukan makna sebenarnya) yang memiliki makna untuk tidak berlaku kasar kepada perempuan. Hal ini seiring dengan ungkapan Nabi yang lain : “Sebaik-baik diantara sekalian adalah orang yang paling baik kepada istrinya”. Contoh lain dari hadits-hadits

yang sejenis adalah : “Perlakukan kaca-kaca itu dengan lembut”. Apakah dengan demikian berarti bahwa perempuan itu terbuat dari kaca?.

Dari sini maka ditegaskan bahwa dalam Al-Qur’an tidak ada satu petunjuk pun yang langsung maupun tidak, yang menyatakan perempuan diciptakan dari tulang rusuk, atau unsure penciptaannya berbeda dengan laki-laki. Petunjuk yang pasti adalah bahwa perempuan dan laki-laki diciptakan dari Zat yang sama, dan karena itu Tuhan tidak pernah membedakan antara keduanya

b. Imamah (Kepemimpinan) Perempuan dalam Islam

Implikasi dari kuatnya anggapan bahwa perempuan diciptakan dari tulang rusuk yang bengkok berakibat pada pemberangsuran perempuan untuk menjadi pemimpin, mulai dari kepemimpinan dalam rumah tangga, kepemimpinan sosial-ekonomi, kepemimpinan Negara dan kepemimpinan shalat. Ayat yang sering dipakai adalah :

“Laki-laki adalah *Qawwam* dan bertanggung jawab terhadap kaum perempuan, karena Allah telah memberikan kelebihan (kekuatan) pada yang satu atas yang lain; dan karena mereka memberi nafkah dari harta mereka” (QS. An-Nisa : 43)

Yang sering kali menjadi perdebatan adalah penafsiran kata *qawwam*. Para ahli tafsir klasik dan beberapa tafsir modern, seperti Al-Maraghi mengartikan kata ini sebagai : “pemimpin, penguasa, yang memiliki kelebihan (kekuatan) pada yang satu atas yang lain; dan pria menjadi pengelola masalah-masalah perempuan. Tim Departemen Agama dalam Al-Qur’an dan terjemahannya pun mengartikannya demikian. Dari sini kemudian muncul pandangan bahwa perempuan tidak boleh menjadi pemimpin dan cukup menjadi pengikut saja.

Menurut sejumlah ahli, menjadikan ayat diatas sebagai dasar untuk melarang perempuan menjadi pemimpin adalah tidak relevan, karena beberapa alasan. Pertama ayat itu turun dalam konteks hubungan suami istri bukan dalam konteks kepemimpinan. Kedua, menghubungkan ayat ini untuk melarang perempuan menjadi pemimpin adalah sebuah keangkuhan yang sesungguhnya bertentangan dengan konsep dasar Tuhan menciptakan manusia; laki-laki dan perempuan untuk menjadi *khalifah* (pemimpin) di muka bumi untuk mengelola bumi secara bertanggung jawab, dengan mempergunakan akal yang telah dianugerahkan Allah kepada manusia, laki-laki dan perempuan. Ketiga, konteks ayat ini turun berkaitan dengan kuatnya kecenderungan kekuasaan domestik pada rumah tangga masyarakat Arab pra Islam.

Oleh karena itu, makna yang cukup netral, menurut para ahli tafsir yang berperspektif gender adalah pencari nafkah, penopang ekonomi, atau mereka yang menyediakan sarana pendukung kehidupan. Sebab ayat ini berhubungan dengan konteks ketika perempuan melaksanakan tugas kodratnya mengandung dan melahirkan, adalah tidak adil bila menambahkannya dengan beban mencari nafkah. Oleh karena itu, ketika seorang istri harus merawat kehamilannya dan mempersiapkan kelanjutan generasi manusia, maka suami lah yang harus menyediakan sarana pendukungnya. Perempuan tidak perlu dibebani dengan tanggung jawab tambahan lain, dan karena itu, tanggung jawab nafkah dibagi dengan laki-laki (suami).

Bagaimana halnya dengan ayat-ayat lain yang terkesan tidak ramah terhadap perempuan, misalnya soal waris, poligami, kesaksian, apakah itu bukan bentuk ajaran yang semakin mengukuhkan bahwa perempuan memang “kelas dua” dalam ajaran Islam.

Akar permasalahan dalam pendekatan Gender and Development terletak pada subordinasi perempuan yang tidak hanya disebabkan oleh laki-laki, tetapi juga karena masih adanya pola-pola tekanan dari masyarakat akibat kolonialisme, dan sisa-sisanya yang belum terhapuskan dalam wujud neo-kolonialisme. Artinya, pembebasan perempuan tidak cukup hanya pada sektor reproduksi (domestik), tetapi juga pada bidang-bidang produktif (publik).

Pendekatan tersebut selalu mengarah pada penyelesaian isu-isu struktural perempuan, yaitu isu-isu yang mempertahankan dominasi pihak-pihak yang kuat terhadap yang lemah. GAD memandang pentingnya partisipasi negara dalam menunjang emansipasi perempuan dan negara memiliki tugas untuk menyediakan jasa sosial yang selama ini disediakan oleh perempuan secara individual seperti perawatan anak dan kesehatan. Dengan demikian pendekatan tersebut memperbaiki pendekatan sebelumnya dengan mengakui pentingnya analisis kelas, ras, gender, dan pembangunan, sebagai masalah yang harus menjadi pusat perhatian.

Ini berarti model GAD tidak hanya memperhatikan perempuan, tetapi pada konstruksi sosial gender dan pemberian peran tertentu pada perempuan dan laki-laki. Lebih jauh lagi, model ini melihat perempuan lebih sebagai agen perubahan sosial dan bukan hanya sebagai penerima bantuan pembangunan yang pasif. Melalui pendekatan pemberdayaan perempuan (empowerment) mereka dijadikan subyek dari perencanaan program dan mengevaluasi bersama program-program tentang mereka. Dengan cara ini dapat dicari penyelesaian masalah melalui metode-metode yang demokratis, bukan sekedar penyuluhan yang bersifat *top down*. Transformasi sosial semacam ini hanya bisa terjadi lewat pembentukan solidaritas perempuan yang terorganisir.

Berikut ini dibahas fenomena-fenomena hasil pengamatan dan wawancara selama penelitian yang dilakukan oleh penulis tentang bagaimana persepsi dan partisipasi anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender yang merupakan isu strategis dalam pemangunan dan dunia perpolitikan.

1) Kebijakan yang Responsif Gender

Perbedaan jenis kelamin melahirkan perbedaan gender dan perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan. Faktor yang menyebabkan ketidakseimbangan atau ketidakadilan gender adalah akibat adanya gender yang dikonstruksikan secara sosial dan budaya. Beberapa anggapan yang memojokkan kaum perempuan dalam konteks sosial ini menyebabkan sejumlah persoalan.

Sejak dulu banyak mitos-mitos yang menjadi penyebab ketidakadilan gender, misalnya laki-laki selalu bertindak berdasarkan rasional, sedangkan kaum perempuan selalu mendahulukan perasaan. Contoh lain misalnya, perempuan itu sebagai *suwargo nunut neraka katut*, perempuan itu sebagai *konco wingking* (teman di belakang) bahkan ada yang lebih sadis mengatakan perempuan sebagai alas kaki di siang hari dan sebagai alas tidur di malam hari. 3 M (masak, macak, manak) meskipun M (manak) masih harus dipertahankan. Disamping itu perempuan berfungsi 3 UR (dapur, sumur, kasur) dan dikatakannya jika laki-laki berada di dapur, maka rezekinya akan “seret”.

Kebanyakan mitos yang muncul di masyarakat akan menguntungkan kaum laki-laki dan mendeskreditkan kaum perempuan. Semua contoh-contoh diatas

sebenarnya disebabkan karena Negara Indonesia menganut hokum hegemoni patriarkhi, yaitu yang berkuasa dalam keluarga adalah bapak.

Patriarkhi menggambarkan dominasi laki-laki atas perempuan dan anak dalam keluarga dan ini berlanjut kepada dominasi laki-laki dalam semua lingkup kemasyarakatan lainnya. Patriarkhi adalah konsep bahwa laki-laki memegang kekuasaan atas semua peran penting dalam masyarakat, dalam pemerintahan, militer, pendidikan, industri, bisnis, perawatan kesehatan, agama dan lain-lain.

Selain hukum hegemoni patriarkhi di atas ketidakseimbangan gender juga disebabkan karena sistem kapasitas yang berlaku, yaitu siapa yang mempunyai modal besar itulah yang menang. Hal ini mengakibatkan laki-laki yang dilambangkan lebih kuat dari pada perempuan akan mempunyai peran dan fungsi yang lebih besar.

Manifestasi ketidakadilan gender tersosialisasi kepada kaum laki-laki dan perempuan secara mantap, yang mengakibatkan ketidakadilan tersebut merupakan kebiasaan dan akhirnya dipercaya bahwa peran gender itu seolah-olah merupakan kodrat dan akhirnya diterima masyarakat secara umum. Hal ini disebabkan karena terdapat kesalahan atau kerancuan makna gender, karena pada dasarnya konstruksi sosial, justru dianggap sebagai kodrat yang berarti ketentuan Tuhan. Misalnya pekerjaan domestik, seperti merawat anak, merawat rumah sangat melekat dengan tugas perempuan, yang akhirnya dianggap kodrat. Padahal sebenarnya pekerjaan-pekerjaan tersebut adalah konstruksi sosial yang dibentuk, sehingga dapat dipertukarkan atau dapat dilakukan baik laki-laki maupun perempuan.

Usaha yang harus dilakukan untuk mencapai kesetaraan gender nampaknya bukan hanya bersifat individual, namun harus secara bersama dan bersifat

institusional, utamanya dari pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dan memegang peran dalam proses pembentukan gender. Untuk itu peranan pembuat kebijakan dan perencana pembangunan menjadi sangat penting dan menentukan arah perubahan menuju kesetaraan gender atau dapat dikatakan bahwa negara/pemerintah mempunyai peran atau andil dalam mewujudkan keseimbangan gender.

Sebagai anggota komunitas sosial perempuan juga melakukan peran sosial yang mencakup kegiatan sosial dan gotong royong dalam kehidupan masyarakat, seperti : perayaan, selamatan, kesertaan dalam organisasi tingkat komunitas, kesertaan dalam kegiatan politik di tingkat komunitas dan lainnya. Kegiatan ini tidak menghasilkan uang tetapi seringkali menyerap banyak waktu dan penting bagi pemeliharaan dan pengembangan aspek spiritual dan kultural komunitas dan sebagai alat komunitas untuk dapat menentukan nasibnya sendiri. Perempuan dan laki-laki sama-sama terlibat dalam kegiatan komunitas sesuai dengan sistem sosial gender yang berlaku. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa peran perempuan dalam kehidupan berkeluarga maupun bermasyarakat dan berbangsa adalah menjalankan tiga peran sekaligus baik peran reproduktif, peran produktif, dan peran sosial.

Seperti dikatakan di atas bahwa aplikasi dan implikasi gender di masyarakat belum sesuai dengan yang diharapkan, karena masih sangat dipengaruhi oleh faktor sosial budaya setempat. Perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan gender telah melahirkan gender (*gender rinequalities*). Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam pelbagai bentuk ketidakadilan, misalnya : subordinasi, marginalisasi, beban kerja lebih banyak, dan stereotype. Manfaat dan dampak dari banyak aspek gender terhadap kualitas lelaki dan perempuan sebagai sumber daya

pembangunan, sebagaimana yang telah dikemukakan diatas bahwa pola sosialisasi yang berbeda antara laki-laki dan perempuan dapat menimbulkan kesenjangan gender. Bentuk-bentuk nyata yang dapat diamati munculnya gejala-gejala ketertinggalan, subordinasi, marginalisasi dan diskriminasi.

2) Kebijakan dalam Kesetaraan

Dalam setiap perencanaan pembangunan, gender hendaknya dijadikan sebagai “kunci utama” dalam memahami kegiatan apa yang dilakukan lelaki dan perempuan, berapa banyak waktu yang diperlukan untuk kegiatan tersebut, siapa yang memutuskan dan sebagainya. Perencana pembangunan hendaknya mampu menganalisis perbedaan peran kodrati dan peran gender sehingga mengetahui hal-hal yang dapat diubah dan hal-hal yang tidak dapat diubah serta mempertimbangkan dalam proses perencanaan pembangunan.

Banyak data yang menunjukkan bahwa prosentase perempuan yang bekerja di sector publik berada dibawah laki-laki. Misalnya penempatan dokter perempuan, pejabat pengambil keputusan, maupun pada bidang-bidang jasa dan manufaktur yang lain. Di lain pihak perempuan yang bekerja untuk menopang penghasilan keluarga memiliki beban kerja yang sangat berat, karena disamping bekerja di sektor formal maupun non formal masih harus menyelesaikan pekerjaan domestik tanpa bantuan dan campur tangan lelaki. Hal ini menunjukkan konsepsi gender dalam pembagian kerja belum sepenuhnya tercapai.

Secara pandangan ilmu sosial, perempuan yang bekerja merupakan salah satu bentuk mobilitas sosial perempuan. Mobilitas sosial yang dilakukan berdasarkan kemampuan dan potensi baik secara pendidikan maupun kemandirian belum

mencapai prosentase yang sama dengan laki-laki. Umumnya mobilitas sosial perempuan masih mengikuti pola tradisional. Secara tradisional perempuan mengalami mobilitas melalui perkawinan.

Peran perempuan setelah perkawinan adalah melahirkan, dimana peran ini dinamakan peran reproduktif. Peran ini memang tidak bisa diganti oleh laki-laki karena memang sifatnya kodrati, dan tidak bisa dihindari. Disamping melahirkan perempuan secara tradisional harus melakukan pekerjaan di rumah tangga seperti memasak, mencuci, membersihkan rumah, menjaga rumah, mengasuh anak, mempersiapkan keperluan keluarga sehari-hari.

Secara turun temurun pekerjaan ini identik dengan kaum perempuan, sehingga sampai kapanpun urusan rumah adalah urusan perempuan. Hal ini tidak berperspektif gender. Bagaimanapun juga urusan anak adalah urusan lelaki dan perempuan, urusan suami istri. Demikian halnya dengan pekerjaan dirumah lainnya. Apabila kondisi dirumah seperti ini maka dimungkinkan perempuan dapat bekerja atau memenuhi peran perempuan sebagai peran produktif, yaitu kegiatan yang menghasilkan produksi barang atau jasa, untuk dikonsumsi sendiri atau dijual. Perempuan dan lelaki melakukan kegiatan produktif, akan tetapi pada umumnya fungsi dan tanggung jawab masing-masing berbeda sesuai dengan pembagian kerja gender yang berlaku. Kegiatan produktif yang dilakukan perempuan seringkali kurang diakui bila dibandingkan dengan apa yang dilakukan oleh laki-laki.

Perbedaan gender dalam beberapa hal akan mengantarkan pada ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Ketidakadilan yang dilahirkan oleh perbedaan gender inilah yang sesungguhnya sedang dipertanyakan. Ternyata dari sejarah perkembangan

hubungan yang tidak adil, menindas serta mendominasi antara kedua jenis kelamin tersebut. Bentuk manifestasi ketidakadilan gender ini adalah dalam mempersepsi, memberi nilai serta dalam pembagian tugas antara laki-laki dan perempuan. Uraian berikut ini akan menganalisis bagaimana manifestasi ketidakadilan gender dalam bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan pekerjaan yang mereka lakukan.

Sesungguhnya perbedaan gender (*gender differences*) tidaklah menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Namun persoalannya tidaklah sesederhana yang dipikirkan, ternyata perbedaan gender tersebut telah melahirkan berbagai ketidakadilan baik bagi kaum laki-laki maupun perempuan. Ketidakadilan gender adalah suatu sistem dan struktur dimana kaum laki-laki dan perempuan menjadi korbannya dari sistem itu. Guna memahami bagaimana perbedaan gender telah berakibat pada ketidakadilan gender tersebut dapat dipahami melalui berbagai manifestasi ketidakadilan tersebut.

3) Meminimalisir Kesenjangan

Bentuk manifestasi ketidakadilan gender adalah proses marginalisasi atau pemiskinan terhadap kaum perempuan. Marginalisasi atau disebut juga pemiskinan ekonomi. Ada beberapa mekanisme proses marginalisasi kaum perempuan karena perbedaan gender. Dari segi sumbernya bisa berasal dari kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsiran agama, keyakinan tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan.

Marginalisasi yang disebabkan oleh perbedaan gender adalah adanya program dibidang pertanian misalnya : revolusi hijau yang memfokuskan pada petani laki-laki mengakibatkan banyak perempuan tergeser dan menjadi miskin. Contoh lain adanya

pekerjaan khusus perempuan seperti : guru kanak-kanak, pekerja pabrik yang berakibat pada penggajian yang rendah. Sesungguhnya banyak proses di dalam masyarakat dan negara yang memarginalkan masyarakat, seperti proses eksploitasi namun ada salah satu bentuk pemiskinan yang berakibat hanya pada jenis kelamin tertentu (perempuan) yang disebabkan oleh keyakinan gender. Ada berbagai macam dan bentuk, serta mekanisme proses marginalisasi perempuan akibat dari ideologi tersebut. Dari segi sumbernya dapat dipilih menjadi sumber kebijakan pemerintah, keyakinan atau tafsiran dan kebiasaan bahkan asumsi ilmu pengetahuan.

Walaupun saat ini hak-hak politik perempuan sudah banyak diakui, namun adanya hak-hak politik tersebut tidak menjamin adanya pemerintahan atau sistem politik yang demokratis dimana asas partisipasi, representasi dan akuntabilitas diberi makna yang sesungguhnya. Ini artinya, adanya keterwakilan perempuan di dalamnya, dan berbagai kebijakan yang muncul yang memiliki sensitivitas gender, tidak serta merta terwujud meskipun hak-hak politik perempuan sudah diakui. Perempuan sebagai warga negara seharusnya dapat berpartisipasi secara mandiri dalam proses demokrasi ini.

Stereotype adalah pelabelan terhadap suatu kelompok atau jenis pekerjaan tertentu. Stereotype, adalah bentuk ketidakadilan. Secara umum stereotype merupakan pelabelan atau pandangan terhadap suatu kelompok tertentu, dan biasanya pelabelan ini selalu berakibat pada ketidakadilan, sehingga dinamakan pelabelan negatif. Hal ini disebabkan karena pelabelan yang sudah melekat pada laki-laki, misalnya laki-laki adalah manusia yang kuat, rasional, jantan, dan perkasa. Sedangkan perempuan adalah makhluk yang lembut, cantik, emosional dan keibuan.

Dengan adanya pelabelan tersebut tentu saja akan muncul banyak stereotype yang diciptakan oleh masyarakat sebagai hasil hubungan sosial tentang perbedaan laki-laki dan perempuan. Oleh karena itu perempuan identik dengan pekerjaan-pekerjaan di rumah, maka peluang perempuan untuk bekerja di luar rumah sangat terbatas, bahkan ada juga yang berpendidikan tidak pernah menerapkan pendidikannya untuk mengaktualisasikan diri. Akibat adanya stereotype (pelabelan) ini banyak tindakan-tindakan yang seolah-olah sudah merupakan kodrat. Misalnya : karena secara sosial budaya laki-laki dikonstruksikan sebagai kaum yang kuat, laki-laki mulai dari kecil biasanya terbiasa atau berlatih untuk menjadi kuat. Dan perempuan yang sudah terlanjur mempunyai label lemah lembut, maka perlakuan orang tua mendidik anak seolah-olah memang mengarahkan untuk terbentuknya perempuan yang lemah lembut.

4) Akses Menuju PUG

Dari sejumlah data yang disajikan dalam tulisan ini, banyak hal yang dapat kita ungkap berkaitan dengan keterwakilan perempuan 30 persen. Bahwa masalah keterwakilan perempuan dalam partai politik nampaknya masih jauh dari harapan yang diinginkan. Data yang diungkapkan secara detail semakin menunjukkan betapa kecilnya peluang caleg perempuan untuk lolos pemilihan. Data-data tersebut merupakan wajah sesungguhnya partai politik peserta Pemilu 2004 di Yogyakarta ini dalam hal komitmennya terhadap caleg perempuan. Secara umum partai politik memang bisa menampilkan wajah pedulinya terhadap perempuan, namun ketika data menunjukkan angka-angka yang sangat kecil memberi peluang keterwakilan

perempuan, maka kepedulian partai pada keterwakilan ini menjadi wajah kebohongan.

Sebagaimana yang pernah diungkapkan bahwa masalah minimnya keterwakilan perempuan pada dasarnya didorong oleh upaya-upaya sistematis atau kesengajaan, dan data-data dalam tulisan ini semakin menegaskan kebenarannya. Betapa jelas angka-angka tersebut merupakan proses penempatan caleg-caleg perempuan oleh partai politik yang tidak menunjukkan adanya representasi keterwakilan perempuan. Secara sistematis mereka hanya ditempatkan sebagai “mesin penarik suara” pemilu 2004 belaka.

Dengan berkembangnya wawasan kemitrasejajaran berdasarkan pendekatan gender dalam berbagai aspek kehidupan, maka peran perempuan mengalami perkembangan yang cukup cepat. Namun perlu dicermati bahwa perkembangan perempuan tidaklah “mengubah” peranannya yang “lama” yaitu peranan dalam lingkup rumah tangga (peran reproduktif). Maka dari itu perkembangan peran perempuan ini ifatnya menambah, dan umumnya perempuan mengerjakan peranan sekaligus untuk memenuhi tuntutan pembangunan. Untuk itulah maka beban kerja perempuan terkesan berlebihan.

Karena adanya anggapan bahwa kaum perempuan bersifat memelihara, rajin dan tidak akan menjadi kepala rumah tangga, maka akibatnya semua pekerjaan domestik menjadi tanggung jawab kaum perempuan. Sehingga perempuan menerima beban ganda terjadi, selain harus bekerja domestik mereka masih harus bekerja membantu mencari nafkah.

5) Persepsi Anggota legislatif dalam Kesetaraan

Ide bahwa politik bukan wilayah perempuan adalah ide yang selalu didengungkan selama berabad-abad, dan ternyata memang sangat efektif untuk membatasi perempuan untuk tidak memasuki wilayah ini. Terminologi publik dan privat yang berat kaitannya dengan konsep gender, peran denger, dan stereotype, telah menciptakan ketidaksetaraan dan keadilan diantara perempuan dan laki-laki.

Akibat yang paling jelas dari situasi politik seperti itu adalah marginalisasi atau pengucilan perempuan dari kehidupan politik formal. Ini artinya, keberadaan perempuan dalam kehidupan politik formal di banyak tempat memperlihatkan gambarab yang tidak menggembirakan. Akar dari semua persoalan tersebut adalah budaya patriarkhi yang menghambat semua ruang gerak perempuan di semua bidang termasuk juga di bidang politik. Dalam artian politik yang konvensional, politik hanya dilihat semata-mata sebagai kegiatan *howto exercise the power* yang membatasi lingkup aktivitas politik hanya semata-mata pada aktivitas seperti voting (pemungutan suara), lobi, campaign (kampanye), dan lainnya yang sejenis.

Erat berkaitan dengan konsep politik adalah gagasan mengenai demokrasi. Konsep demokrasi sendiri berasal dari istilah politik yang berarti pemerintahan oleh rakyat. Di dalamnya terkandung makna yang paling dasar “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Hal ini berarti partisipasi yang luas dari setiap individu dalam masyarakat untuk ikut terlibat dalam proses-proses politik dan penentuan kebijakan. Dalam terminology politik yang bias gender, untuk waktu yang lama, pengertian partisipasi “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat” ini hany diartikan secara terbatas hanya untuk beberapa kalangan tertentu dalam masyarakat, dan ini sudah tentu tidak termasuk perempuan di dalamnya. Ide bahwa partisipasi politik harus

melibatkan semua warga negara termasuk perempuan baru bisa dinikmati pada abad ke-20 dan sampai sekarang, meskipun masih ada beberapa negara seperti Kuwait misalnya, yang tetap tidak membolehkan perempuan memiliki hak untuk memilih.

Ketentuan dalam konsep Pengarusutamaan Gender dan UU No 12 Tahun 2003 hanyalah merupakan awal perjuangan yang sesungguhnya. Ini hanya sebagai pintu masuk jalan masuk, dan kemudian bagaimana kalangan perempuan melewati pintu tersebut dan berjalan di dalamnya, merupakan proses politik yang sangat menentukan.

Perempuan mulai dari tingkat kecamatan, kabupaten, provinsi hingga ke pusat harus bekerja keras mempersiapkan diri menjadi caleg yang dapat dicalonkan partai politik bersangkutan. Oleh karena itu, perlu dipersiapkan bank data perempuan potensial yang mampu dan mau dinominasikan sebagai caleg. Yang tidak kalah pentingnya adalah perlunya pendidikan politik pemilih untuk perempuan dengan tujuan supaya seluruh aturan baru ini bisa disosialisasikan dengan baik. Semua partai politik perlu segera menyusun landasan politik termasuk berbagai pandangan dan program mereka mengenai kesetaraan dan keadilan gender. Sementara itu, sebagai isu penting dan krusial bagi perempuan, misalnya pendidikan, kesehatan, anti kekerasan, otonomi, tenaga kerja perempuan, harus menjadi isu yang bukan pinggiran, tapi isu-isu utama dalam setiap pembicaraan dan proses politik yang ada. Parpol sendiri memiliki tugas yang berat dalam mencari dan menyiapkan kader-kader partai yang berjenis kelamin perempuan yang bisa dinominasikan sebagai caleg. Salah satu strategi yang bisa dilakukan adalah parpol berlomba memberi insentif bagi perempuan agar mau bergabung dalam partai. Program seperti memberlakukan

tindakan *affirmative action* untuk perempuan dalam kepengurusan partai di berbagai tingkatan, mengalokasikan anggaran pendidikan politik bagi perempuan, perekrutan caleg perempuan serta menominasikannya dalam daftar caleg tetap legislatif adalah sebagian dari insentif yang perlu dipikirkan parpol. Semua tindakan ini diperlukan karena parpol nantinya akan berkompetisi memperebutkan suara pemilih perempuan dalam pemilu yang jumlahnya dari 51 persen.

Subordinasi adalah anggapan tidak penting dalam keputusan politik. Perempuan tersubordinasi oleh faktor-faktor yang dikonstruksikan secara sosial. Hal ini disebabkan karena belum terkondisikannya konsep gender dalam masyarakat yang mengakibatkan adanya diskriminasi kerja bagi perempuan. Anggapan sementara ini, perempuan adalah irrasional atau emosional, sehingga perempuan tidak bisa tampil memimpin, dan berakibat munculnya sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting. Perempuan diidentikkan dengan jenis-jenis pekerjaan tertentu. Diskriminasi yang diderita oleh kaum perempuan pada sektor prosentase jumlah pekerja perempuan, penggajian, pembelian fasilitas, serta beberapa hak-hak perempuan yang berkaitan dengan kodratnya yang belum terpenuhi. Agar perempuan tidak tersubordinasi lagi, maka perempuan harus mengejar berbagai ketertinggalan dari kaum laki-laki untuk meningkatkan kemampuan kedudukan, peranan, kesempatan, dan kemandirian, serta ketahanan mental spiritualnya. Dengan demikian perempuan mampu berperan bersama-sama kaum laki-laki sebagai mitra sejajar yang selaras, serasi, seimbang yang ditujukan dalam kehidupan nyata sehari-hari. Bentuk subordinasi terhadap perempuan yang menonjol adalah semua pekerjaan yang dikategorikan sebagai reproduksi dianggap lebih rendah dan menjadi subordinasi dari

pekerjaan produksi yang dikuasai kaum laki-laki. Hal ini menyebabkan banyak laki-laki dan perempuan sendiri akhirnya menganggap bahwa pekerjaan domestik dan reproduksi lebih rendah dan ditinggalkan. Subordinasi terhadap jenis pekerjaan perempuan ini ternyata tidak hanya terjadi di rumah tangga, juga terproyeksi di tingkat masyarakat dan tempat pekerjaan. Keyakinan gender ternyata ikut menyumbangkan diskriminasi terhadap posisi buruh perempuan dalam struktur perusahaan dan pabrik-pabrik. Bahkan terdapat indikasi yang kuat bahwa bias gender dalam bentuk subordinasi terhadap kaum perempuan ini juga terjadi di kalangan organisasi dan lembaga meskipun pada dasarnya merupakan gerakan untuk menegakkan keadilan sosial dan ekonomi.

Kekerasan (*violence*) adalah suatu serangan (*assault*) terhadap fisik atau integritas mental psikologis seseorang. Kekerasan terhadap manusia ini sumbernya bermacam-macam, namun ada salah satu jenis kekerasan yang bersumber anggapan gender. Kekerasan ini disebut sebagai “*gender related violence*”, yang pada dasarnya disebabkan oleh kekuasaan. Berbagai macam dan bentuk kejahatan yang dapat dikategorikan kekerasan gender ini, baik dilakukan di tingkat rumah tangga sampai di tingkat negara, bahkan tafsiran agama.

2. Partisipasi Pembangunan Politik

1) Partisipasi anggota legislatif dalam peningkatan SDM

Sudah sering dikemukakan berbagai alasan mengapa *affirmative action* melalui mekanisme kuota diperlukan untuk meningkatkan partisipasi perempuan. Secara

sederhana kita bisa mengatakan bahwa sedikitnya ada tiga alasan utama dibalik perlunya mempromosikan kuota perempuan sebagai berikut :

- a. Alasan *pertama*, angka keterwakilan perempuan di DPR RI hanya sekitar 9,2 persen. Angka ini semakin rendah di DPRD Propinsi Yogyakarta yang hanya 10,9 persen.
- b. Alasan *kedua*, berkaitan dengan kerangka transisi demokrasi di Indonesia. Transisi demokrasi menciptakan peluang bagi munculnya banyak organisasi non-pemerintah yang mempunyai kepedulian untuk peningkatan kesadaran politik perempuan. Dalam masyarakat demokrasi, persoalan keterwakilan menjadi salah satu kriteria, dan kriteria keterwakilan seharusnya mencakup keterwakilan dari anggota-anggota kelompok masyarakat dalam pengambilan keputusan politik maupun keterwakilan dan aspirasi dan kepentingan mereka yang harus bisa diwadahi dalam proses pengambilan keputusan. Perempuan sebagai mayoritas dari populasi dan pemilih, seharusnya kepentingannya dapat terwakili dalam kebijakan politik yang dihasilkan.
- c. Alasan *ketiga*, berhubungan dengan situasi ekonomi dan sosial yang memburuk paska krisis ekonomi yang menimpa Indonesia sejak tahun 1997. Dampak krisis ekonomi paling dirasakan oleh perempuan dan anak-anak yang ditunjukkan dengan indikator-indikator antara lain hanyalah langkah paling awal yang belum memberi jaminan bahwa bertambahnya jumlah akan berimplikasi pada lebih banyak kebijakan yang berperspektif perempuan. Diperlukan pula adanya partai politik yang aktif, sistem pendidikan yang tidak diwarnai prasangka gender serta

ada kelompok-kelompok dalam masyarakat yang aktif bersama ikut serta mempromosikan partisipasi dan representasi perempuan yang lebih signifikan.

2) Penghargaan Peran Perempuan

Dalam membahas persoalan perempuan harus ditempatkan pada konteks tertentu untuk memahami esensi dan sebab-sebab munculnya persoalan. Konteks yang relevan untuk dikaji dalam partisipasi pembangunan politik dan struktur masyarakat. Dari berbagai hasil penelitian dan pembangunan politik menunjukkan bahwa pembangunan membawa dampak yang tidak menguntungkan bagi perempuan. Sementara konsep pembangunan yang diterapkan di seluruh dunia adalah konsep barat yang pada intinya akan mengubah alam kehidupan tradisional menjadi modern. Perubahan struktur ini bermakna pula introduksi dan penggunaan teknologi baru secara besar-besaran yang berdampak negatif pada perempuan.

Dampak yang berwujud penurunan status perempuan di dalam masyarakat. Perempuan menjadi warga kelas dua setelah laki-laki. Sebagai warga kelas dua perempuan menjadi objek dari berbagai upaya perubahan yang disusun dalam kerangka berpikir yang mengacu pada asumsi-asumsi yang bersifat sangat bias laki-laki. Bias laki-laki menjadi salah satu faktor yang menjelaskan mengapa perempuan tertinggal dalam proses pembangunan. Ketika muncul kesadaran bahwa ketertinggalan sudah terlalu jauh sehingga mengganggu keseluruhan proses disusunlah berbagai program yang bertujuan untuk “mengintegrasikan perempuan dalam pembangunan”. Logika dasarnya perempuan sebelumnya bukanlah pelaku dan

tidak berpartisipasi di dalam pembangunan sehingga perlu dilibatkan dalam proses tersebut baik sebagai objek maupun sebagai penikmat pembangunan.

Muncul pertanyaan kenapa perempuan tertinggal dalam pembangunan. Akar munculnya persoalan perempuan tidak dapat dipisahkan dari faktor-faktor ideologi, struktural dan kultural. Ketiganya secara saling berkait mengukuhkan sebuah situasi yang bergandengan dengan ideologi gender telah merasuki struktur dan sistem sosial masyarakat yang menempatkan perempuan diposisi pinggiran. Internalisasi nilai-nilai patriarkhi mengunggulkan peran dan status laki-laki telah mendukung terciptanya peran dan status perempuan yang bersifat skunder. Kondisi semacam itu pada dasarnya merupakan manifestasi dari diskriminasi sosial, politik, ekonomi, budaya, hokum dan agama terhadap perempuan. Karena itu dapat dikatakan bahwa persoalan-persoalan perempuan merupakan manifestasi dari suatu bentuk hubungan yang asimetris antara jenis kelamin serta antara kelas dan ras. Berbagai upaya telah dan sedang dilakukan untuk membangkitkan kesadaran gender pada komunitas masyarakat beserta perangkat hukumnya. Proses menuju kesadaran gender membutuhkan jangka waktu yang cukup panjang. Karena untuk menciptakan kondisi tersebut memerlukan pengubahan pola pikir, sikap, perilaku manusia menuju kesadaran baru yang disebut dengan keadilan dan kesetaraan gender. Meskipun tidak dipungkiri bahwa tatanan masyarakat yang selama ini dibentuk belum menempatkan proporsi manusia sesuai dengan harkat kodrat dan martabatnya dalam alam demokratis. Sedangkan demokratisasi sebuah cara dan proses yang memberi ruang kesempatan dan wewenang untuk memungkinkan masyarakat menentukan dan mengelola hidupnya sendiri melalui dialog, diskusi, aksi persamaan dan keadilan.

Pengaruh gender dalam struktur sosial dapat dilihat dari budaya pada suatu masyarakat. Di satu sisi struktur sosial dapat dilihat melalui peran yang dimainkan melalui kelompok-kelompok dalam masyarakat. Pada sisi lain struktur sosial dapat dilihat pada status sosial kelompok-kelompok dalam masyarakat, seperti struktur sosial yang berkembang dalam masyarakat di dalam lintasan sejarah, perempuan ditempatkan di dalam posisi minoritas. Sementara itu, ketimpangan status berdasarkan jenis kelamin bukan sesuatu yang bersifat universal.

Secara de jure pengakuan akan pentingnya perempuan dalam pembangunan telah tersurat secara jelas dalam GBHN 1993, 2000. Namun kenyataannya perempuan berkecenderungan dijadikan objek dalam program pembangunan. Perempuan belum dapat berperan secara maksimal baik sebagai pelaku maupun penikmat pembangunan. Hal ini disebabkan pemahaman tentang perempuan hanya sebatas peran domestik (privat) sehingga kurang diperhatikan dalam pengambilan kebijakan. Disamping itu juga diperjelas dengan berkembangnya budaya patriarki yang menempatkan peran laki-laki sebagai makhluk yang berkuasa dengan berangkat pada pelabelan terhadap diri mereka. Kondisi ini secara tidak langsung akan mempengaruhi kesenjangan perempuan sebagai warga negara untuk ikut akses dalam program pembangunan.

Dalam hal gender, kesenjangan ini terlihat dari adanya perbedaan akses antara perempuan dan laki-laki terhadap sumber daya. Lebih rendahnya akses mereka terhadap sumber daya, juga tenaga kerja mereka sendiri menyebabkan produktivitas perempuan cenderung lebih rendah dari laki-laki. Selain itu, dalam banyak komunitas perempuan diberi tanggung jawab melaksanakan hampir semua pekerjaan-pekerjaan domestik sehingga seorang isteri tidak punya cukup waktu lagi untuk mengurus dan

meningkatkan kemampuan dirinya. Adapun akar penyebab kesenjangan akses atas sumber daya adalah diskriminasi sistemik yang harus diatasi melalui penyadaran.

3) Peningkatan peran perempuan dalam pembangunan politik

Perempuan perlu terus menerus membentuk jaringan dengan laki-laki, khususnya di dalam partai politik dan di kalangan organisasi non-pemerintah (Ornop/NGO)/lembaga swadaya pemerintah (LSM), media massa, pemerintah, maupun kalangan akademisi untuk memperjuangkan proses nominasi caleg oleh semua parpol peserta Pemilu dengan memperhatikan sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan. Pengawasan dengan berbagai bentuk seperti tekanan media massa, tukar menukar informasi diantara anggota parpol perempuan dan para aktivis perempuan, sangat perlu diintensifkan dan dipelihara karena ini adalah salah satu asset yang penting dalam perjuangan tersebut.

Sistem kuota pada dasarnya meletakkan persentase minimum bagi kedua jenis kelamin yakni laki-laki dan perempuan untuk memastikan adanya keseimbangan posisi dan peran gender dari keduanya dalam dunia politik atau khususnya dalam pembuatan dan pengambilan keputusan.

Pemilu 2004 lalu menegaskan adanya keterwakilan perempuan sebanyak 30 persen yang dapat dicalonkan oleh partai politik di setiap daerah pemilihan. Kini, perempuan mempunyai kesempatan secara langsung untuk terlibat dalam proses politik melalui ketentuan keterwakilan perempuan 30 persen tersebut. Proses ini juga menyimpan harapan akan tuntutan diperhatikannya sejumlah persoalan perempuan seperti kekerasan terhadap perempuan, perdagangan perempuan, buruh migran yang selama ini hampir tidak diperhatikan oleh pembuat kebijakan di parlemen.

Namun demikian, di tengah harapan itu, rasanya sulit menyembunyikan kecemasan, khususnya berkaitan dengan komitmen partai politik sebagai penyedia caleg perempuan. Setinggi apapun harapan itu, nampaknya akan menjadi mustahil bila partai politik tidak mempunyai komitmen dan kesungguhan menominasikan caleg perempuan. Apalagi dalam Undang-Undang partai politik tidak mewajibkannya secara tegas.

4) Pengambilan Keputusan

Pada tahun 1970-an, setelah PBB menetapkan dekade pertama pembangunan perempuan, dengan focus utama meningkatkan peran perempuan dalam pembangunan. Strategi peningkatan peran perempuan dalam pembangunan ini didasarkan pada suatu analisis yang lebih menfokuskan kepada kaum perempuan. Strategi yang berfokus pada kaum perempuan ini pada dasarnya dibangun diatas asumsi bahwa permasalahan kaum perempuan berakar dari rendahnya kualitas sumber daya kaum perempuan itu sendiri, hal tersebut mengakibatkan mereka tidak mampu bersaing dengan kaum laki-laki dalam masyarakat termasuk dalam pembangunan. Oleh karena itu, harus ada usaha untuk menghilangkan diskriminasi yang menghalangi usaha mendidik kaum perempuan. Dalam prakteknya, pembangunan selalu mempunyai dampak berbeda terhadap siapa yang diuntungkan, tidak saja mereka yang berada pada kelas pengambil kebijakan yang lebih diuntungkan dari pembangunan, melainkan ternyata pembangunan juga berbeda bagi kaum laki-laki yakni lebih positif dibanding terhadap kaum perempuan. Kenyataan ini akan menempatkan kaum perempuan pada posisi yang terpinggirkan dari proses pembangunan.

5) Posisi Peran perempuan dalam keanggotaan legislatif

Sistem proporsioanal daftar terbuka lebih memungkinkan perempuan untuk dipilih. Untuk itu sistem kuota tetap (*fixed quota*) bisa diterapkan dalam penyusunan daftar caleg yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008 bisa menetapkan bahwa partai politik harus mencantumkan sedikitnya satu perempuan dari tiga calon yang diajukan. Para kandidat perempuan juga harus diletakkan dalam urutan yang berselang- seling, sehingga memungkinkan mereka dapat terpilih dalam pemilu. Tekanan media sangat ampuh untuk ikut membantu membentuk opini public dan cukup mempengaruhi pandangan anggota dewan. Banyak anggota DPR yang *concern* dengan pemberitaan di media massa dan bagaimana citra mereka ditayangkan kepada publik. Selain lewat media, jalan terakhir yang sering jadi pilihan adalah aksi, apa itu petisi, demonstrasi maupun cara-cara *happening art*, jika semua cara dianggap tidak lagi bisa mempengaruhi perubahan sikap anggota dewan. Semua proses ini tidak memerlukan suap atau kekerasan, tapi yang diperlukan hanya kerja keras, keuletan, keteguhan dan tentu keberuntungan.

D. Perempuan dan Rekrutmen Politik

Prosentase pencapaian rekrutmen politik dalam seleksi dan pengangkatan perempuan untuk berperan dalam lembaga legislatif dengan sistem sebagai berikut :

1) Sistem Rekrutmen Terbuka

Fenomena rekrutmen terbuka bagi kaum perempuan di Propvinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mengisi jabatan politik terlihat belum terbuka secara optimal yang disebabkan oleh persepsi kaum pria yang mendominasi partai politik

maupun organisasi massa yang ada sehingga peluang secara terbuka untuk kaum wanita belum maksimal. Sistem rekrutmen yang ada belum memberikan peluang yang besar kepada kaum wanita untuk berkiprah dalam dunia politik secara terbuka, nilai budaya yang masih memandang wanita sebagai sosok yang 'kalah' dengan kaum pria karena stigma yang selalu melekat terhadap perempuan bahwa peran perempuan tetap berkuat pada ranah domestik (rumah tangga), artinya ideologi familialisme selalu membayangi di setiap gerak langkah perempuan Yogyakarta.

Wawancara dengan salah satu anggota DPRD Provinsi DIY yang mewakili kaum perempuan, Ibu Isti'anah, SH, M.Hum dari Fraksi Amanat Nasional mengemukakan sebagai berikut :

“Apa yang terjadi dengan proses rekrutmen politik maupun yang terjadi di tingkat birokrasi pemerintah adalah kesempatan yang sama dan terbuka lebar kepada siapa saja tanpa memandang suku, agama ataupun gender asalkan ia berada dalam sistem dan memiliki kemampuan yang secara kompetensi dibutuhkan dalam jabatan tersebut”.
(Wawancara tanggal : 21-07-2008)

Pendapat tersebut didukung pula oleh pernyataan Ketua DPRD Provinsi DIY Bpk H. Djuwanto bahwa :

“Proses rekrutmen politik selama ini dilakukan berdasarkan aturan yang ada dan berlaku untuk semua warga negara tanpa ada perbedaan baik suku, agama, ras maupun gender, namun yang terpenting adalah mempunyai kemampuan untuk dapat mempengaruhi massa dan dapat memahami apa yang diinginkan oleh rakyat atau orang banyak”
(Wawancara tanggal : 22-07-2008)

Kemudian beliau menyambung penjelasannya sebagai berikut :

“Proses rekrutmen politik khususnya di lembaga legislatif selama ini berjalan secara transparan dan obyektif, dalam arti calon memenuhi semua persyaratan

yang ditetapkan dan mempunyai kemampuan serta memiliki kematangan dan kesiapan diri, sehingga faktor senioritas sangat penting”.
(Wawancara tanggal : 22-07-2008)

Hasil wawancara tersebut diatas menunjukkan bahwa persaingan antar sesama anggota dalam suatu partai terjadi secara wajar dan sehat, dan cenderung untuk mengedepankan asas senioritas dalam pengkaderan maupun dalam pengisian jabatan politik yang ada. Oleh karena itu kaum perempuan diharapkan dapat terlibat dalam berbagai partai politik yang ada dalam rangka mempersiapkan diri secara matang mulai dari tingkat DPC, sehingga secara tidak langsung dapat membentuk kepribadian yang tangguh.

Kematangan yang tidak terbentuk secara cepat tetapi membutuhkan suatu proses, dimana melalui keterlibatan dalam partai politik yang ada dapat membentuk dan menciptakan jati diri pribadi yang mampu dan siap pakai, sehingga apabila direkrut menjadi anggota legislatif tidak sebagai hiasan saja tetapi dapat bekerja dan berbuat sesuatu yang nilai positif bagi bangsa dan negara secara umum dan masyarakat Yogyakarta secara khusus.

2) Sistem Rekrutmen Tertutup

Secara implisit proses rekrutmen dalam suatu sistem atau sub sistem organisasi mensyaratkan beberapa hal yang telah mengakar dan menjadi semacam aturan tidak tertulis bagi para anggota suatu organisasi, baik organisasi massa maupun organisasi politik. Contoh konkret yang dapat dikemukakan adalah proses rekrutmen yang terjadi pada partai politik di Indonesia dengan basis massa Islam, sedikitnya banyak mensyaratkan tokoh atau jajaran pimpinan partai disamping beragama Islam, juga harus memiliki kredibilitas yang bersangkutan dengan kemampuan

mengaplikasikan dengan ajaran agama, seperti status Haji atau Kyai yang merupakan suatu legitimasi untuk memperoleh dukungan di kalangan massa atau dukungan di antara elit organisasi atau partai politik tersebut.

Wawancara yang dilakukan dengan Wakil Ketua DPRD Provinsi DIY, Ny. Isti' anah Z.A, SH, M.Hum (dari Fraksi : Amanat Nasional) mengemukakan sebagai berikut :

“Berbicara mengenai sistem rekrutmen tertutup, maka kita telah berbicara mengenai budaya organisasi yang dikembangkan oleh suatu organisasi atau pertain politik . Setiap partai politik memiliki karakteristik, histori dan mekanisme rekrutmen yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Sedangkan sistem rekrutmen terbuka berlaku bagi setiap orang asalkan memenuhi persyaratan yang ada”. (Wawancara tanggal : 21-07-2008)

Rekrutmen tertutup dapat dilihat dari dua segi yaitu suatu mekanisme rekrutmen yang hanya diketahui dan diputuskan pada tingkat tinggi elit politik, yaitu pola rekrutmen yang hanya diputuskan oleh sekelompok orang yang memiliki kewenangan tinggi dalam partai, untuk merekrut orang-orang yang dianggap dapat dipercayai atau mampu melindungi kepentingan para elit partai tersebut. Dan sisi kedua adalah justru pola rekrutmen yang berlaku secara luas di partai untuk merekrut secara selektif orang-orang tertentu dengan kriteria yang ketat dan pola rekrutmen ini hanya diperuntukkan bagi kader politik berdasarkan senioritas dan loyalitas yang dimiliki seseorang dalam partai. Jadi pada sistem ini tidak membuka peluang bagi kader-kader yang baru, walaupun memiliki kemampuan untuk itu, untuk menduduki jabatan atau peluang yang ada dalam partai, baik untuk kepemimpinan partai maupun untuk ditempatkan pada lembaga legislatif yang merupakan perpanjangan tangan dari partai politik yang ada. Khusus untuk wacana gender, maka kelihatannya setiap partai

akan merekomendasi atau memberikan kesempatan yang pada setiap anggota partai, pengurus atau kader sesuai dengan pengalaman dan kemampuan yang dimiliki, tanpa membedakan jenis kelamin, apakah ia perempuan atau laki-laki.

Sementara menurut tokoh perempuan yang sehari-harinya berkiprah pada Peneliti Pusat Studi Wanita (PSW) UGM, Ny. Niken Herminingsih, M.Hum bahwa :

“Proses rekrutmen semasa Orde Baru dipengaruhi pula oleh jabatan suami, dimana kebanyakan kaum perempuan yang direkrut di lembaga legislatif mempunyai suami yang memiliki posisi penting baik di bidang pemerintahan atau birokrasi maupun di bidang politik”.
(Wawancara tanggal : 12 Juli 2008).

Dari hasil wawancara tersebut, menunjukkan bahwa proses rekrutmen yang berlaku selama ini belum berjalan secara optimal sesuai mekanisme yang sebenarnya, sehingga dapat disimpulkan sistem rekrutmen yang berlaku bersifat tertutup. Dengan demikian kondisi ini sangat mempengaruhi proporsi perempuan Yogyakarta yang menduduki anggota lembaga legislatif, karena perempuan Yogyakarta yang mempunyai kemampuan dan keahlian tidak memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk masuk dalam sistem rekrutmen politik.

Dari fenomena diatas rekrutmen politik yang ada, kurangnya kaum perempuan yang direkrut menjadi anggota lembaga legislatif dikarenakan dua hal penting, yaitu belum adanya kesempatan yang diberikan kaum laki-laki dengan asumsi bahwa kaum perempuan hanya mempunyai tugas utama untuk mengurus dan mengatur urusan domestik semata. Hal ini secara konkrit dapat dilihat, dimana perempuan tidak dapat menerobos sistem yang ada karena kaum laki-laki sangat mendominasi hampir semua lini.

Kondisi lain sebagai penyebab kurangnya keterlibatan perempuan untuk direkrut bersumber dari diri perempuan itu sendiri, yang mana perempuan Yogyakarta enggan untuk melibatkan diri dalam bidang politik, sementara yang lebih menonjol dimasuki adalah pada organisasi sosial dan keagamaan.

Di bidang politik, peranan politik wanita juga menunjukkan fenomena menarik. Wanita tidak hanya memerankan politik secara tradisional (domestik) sebagaimana pernah ditulis oleh Almond dan Verba sebagai agen sosialisasi politik bagi anak-anaknya (Gabriel Almond : 1963), tetapi mulai aktif memperjuangkan kepentingan kelompoknya melalui lembaga sosial atau lembaga politik. Bahkan tidak jarang mereka menyalurkan kepentingannya melalui saluran nonkonvensional, seperti unjuk rasa dan demonstrasi.

Persoalannya, apakah maraknya keterlibatan wanita di panggung politik khususnya di lembaga legislatif itu hanya sekedar “aksesoris politik” atau mereka memang mempunyai motivasi dan kompetensi yang cukup memadai untuk terjun dalam dunia politik? Apakah mereka mempunyai latar belakang cukup memadai untuk terjun sebagai politisi, baik yang diperoleh melalui bangku pendidikan maupun pengalaman organisasi / pemerintahan ? Lebih jauh lagi disampaikan oleh Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan (KPP) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Ny. Dra. Hj. Tri Astuti Haryanti) menyatakan :

“Menyikapi persoalan perempuan dalam lembaga legislatif, Kantor Pemberdayaan Perempuan DIY telah mencanangkan program kegiatan “pendidikan politik bagi perempuan”, atau “pendidikan politik berwawasan gender” dan kebanyakan sasarannya adalah perempuan. Disamping juga dari partai politik juga organisasi perempuan. Kebetulan menghadapi 2009 bersama-sama dengan aktifis perempuan membentuk “Persaudaraan Perempuan 2009”. KPP memfasilitasi untuk berkumpul bersama-sama dalam menghadapi Pemilu 2009. Agendanya memberikan penyadaran kepada

masyarakat khususnya perempuan untuk menggunakan haknya dalam Pemilu 2009”. (Wawancara Tanggal: 13 – 08 – 2008)

Kemudian beliau menambahkan :

“Kaitannya dengan kuota perempuan yang 30% di anggota parlemen, kegiatan tersebut bisa dikatakan baru startnya, selama ini 30% saja belum bisa tercapai/terpenuhi. Mudah-mudahan dengan kegiatan ini perempuan bisa meningkatkan hasil meskipun belum mencapai 30%.” (Wawancara Tanggal : 13-08-2008)

Dari wawancara tersebut tampak dengan jelas bahwa sebenarnya dari lembaga atau institusi yang berwenang telah memberikan kesempatan dan memberikan fasilitas untuk meningkatkan kualitas dan kapasitas perempuan agar perempuan itu turut berperan aktif dalam kancah politik. Tinggal perempuan itu sendiri bisakah memanfaatkan peluang yang sudah terbuka itu. Kenyataan tidak banyak dari perempuan di Yogyakarta yang berani melangkah kakinya untuk terjun di dunia selama ini banyak digeluti oleh kaum laki-laki. Mengapa demikian?

Fenomena ini diakibatkan sebagai adanya pengaruh sosial budaya masyarakat Jawa khususnya Yogyakarta, yang sangat mendeskreditkan kaum perempuan sebagai sosok yang lemah dan kalah sehingga tidak cocok untuk berkiprah pada dunia politik. Hal ini mempengaruhi perilaku perempuan untuk melibatkan diri dalam berbagai aktivitas yang ada sebagai wujud pembentukan mentalitas mereka. Sementara mekanisme rekrutmen yang ada memberikan peluang kepada semua warga negara baik perempuan maupun laki-laki untuk direkrut menjadi anggota badan legislatif. Namun yang menjadi kendala dan hambatan adalah kesempatan yang ada belum diberikan secara luas, dimana dapat dilihat keberadaan kaum laki-laki belum memberikan peluang-peluang bagi kaum perempuan. Fenomena ini yang harus disikapi secara baik oleh kaum laki-laki untuk melihat kaum perempuan yang

memiliki kemampuan dalam berorganisasi maupun bidang lainnya untuk dibina dan dipersiapkan secara dini dan matang dengan cara memberi petunjuk, arahan dan motivasi tentang mekanisme yang harus dilalui oleh seseorang untuk dapat direkrut dalam berbagai bidang, dengan demikian mereka dapat mengetahui sehingga dapat mempersiapkan diri untuk dapat terlibat secara aktif dan langsung.

Hal yang paling ironis yang menjadi fakta dalam keanggotaan legislatif DPRD Provinsi DIY dari partai Amanat Nasional adalah adanya sistem penentuan yang berhak duduk dalam keanggotaan lembaga tersebut diperebutkan melalui daftar nomor urut calon. Kaitannya dengan sistem tersebut mengakibatkan kaum perempuan menjadi termarginalkan. Sebagai contoh kasus, dalam Pemilu tahun 2004 lalu yang berasal dari Daerah Pemilihan Kabupaten Sleman Yogyakarta, calon nomor urut 3 (Imam Sujangi, S.Si, Apt) jenis kelamin laki-laki dengan perolehan suara 6000 lebih, sedangkan calon dengan nomor urut 4 (Dra. Hj. Marthia Adelheida) berjenis kelamin perempuan dengan perolehan suara sebanyak 12.000 lebih. Dari kesepakatan fraksi Amanat Nasional bahwa dalam kurun waktu 5 tahun keanggotaan DPRD Provinsi DIY akan diadakan PAW (Pengurus Antar Waktu). Karena calon dengan nomor urut 3 meski perolehan suara jauh dibawah nomor urut 4, maka nomor urut 3 didahulukan untuk menduduki dalam keanggotaan DPRD Provinsi DIY dengan catatan setelah masa bhakti dua setengah tahun maka akan digantikan calon dengan nomor urut 4. Namun kenyataan yang terjadi setelah menduduki keanggotaan selama dua setengah tahun dan tiba masanya harus digantikan sesuai kesepakatan, yang bersangkutan justru masih tetap duduk di lembaga tersebut. Seharusnya setelah akhir waktu yang ditentukan anggota tersebut harus membuat pernyataan mengundurkan diri. Ternyata

sampai batas waktu melebihi satu tahun, kesepakatan itu baru terealisasi. Fakta diatas menunjukkan bahwa adanya rasa egoisme dari individu sehingga enggan untuk melepaskan sesuatu yang telah memberikan kepadanya fasilitas yang dinikmati selama ini. Atau juga enggan untuk mengundurkan dan tidak rela (legowo) untuk menyerahkan keanggotaan itu karena faktor lain, misalnya karena yang akan menggantikan adalah berjenis kelamin perempuan. Meskipun akhirnya status keanggotaan di DPRD Propinsi DIY itupun beralih kepada kesepakatan semula.

Faktor penghambat lainnya yang mengakibatkan perempuan Yogyakarta sulit untuk terlibat dalam berbagai aspek kehidupan adalah dipengaruhi oleh faktor psikologis, dimana kaum perempuan Yogyakarta merasa tidak percaya diri atau tidak mampu untuk bersaing dengan kaum laki-laki dan terlebih lagi dengan sesama perempuan yang telah mengenyam pendidikan tinggi. Fenomena ini menimbulkan tidak adanya keberanian dalam diri perempuan Yogyakarta untuk mengembangkan potensi yang mereka miliki, sehingga mereka tidak dapat untuk mencoba atau melakukan sesuatu sebagai suatu cambuk/pelajaran dalam membina dan membekali diri mereka untuk dapat maju dalam berbagai bidang bersama-sama bersaing dengan kaum laki-laki.

E. Kesamaan Kesempatan Bagi Kaum Perempuan

Kesamaan kesempatan pada hakekatnya merupakan suatu pengakuan atas persamaan kesempatan atau peluang antara perempuan dan laki-laki dalam bermasyarakat diberbagai aspek kahidupan baik sosial, politik, ekonomi, pemerintahan dan lain-lain.

Hal ini sudah diatur secara tegas dalam UUD 1945 pasal 27, yang mengatakan bahwa setiap warga bersamaan kedudukannya didalam hokum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hokum dan pemerintahan tanpa terkecuali serta mengatur bahwa warga Negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Berkaitan dengan itu maka perempuan mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan laki-laki di berbagai bidang, dimana perempuan mempunyai peranan yang penting dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Peranan yang dimaksud tidak saja untuk dipimpin tetapi untuk memimpin dan harus diakui dan diperjuangkan untuk mendapat pengakuan yang positif dan pasti, baik dari kaum perempuan sendiri maupun dari kaum laki-laki.

Namun kenyataan menunjukkan bahwa kesempatan yang diberikan kepada kaum perempuan diberbagai sektor/bidang kegiatan masih sangat terbatas. Hal ini dapat dilihat dari kondisi riil yang ada, bahwa kesempatan yang dimiliki perempuan untuk mengenyam pendidikan, memperoleh pekerjaan dan memimpin berbagai organisasi baik itu di organisasi sosial, politik, ekonomi dan pemerintahanya hanya menduduki posisi yang kecil di dalam jajaran kepemimpinan.

Fenomena ini terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dimana kesempatan yang diberikan kepada kaum perempuan masih sangat terbatas. Keterbatasan ini dapat dilihat dari keberadaan perempuan yang menduduki posisi-posisi penting baik pada bidang pemerintahan, publik bahkan politik yang ada persentasenya sangat kecil sekali. Dan memang kenyataan yang ada selama ini adalah dominasi kaum laki-laki terutama di ranah publik pada keanggotaan DPRD Provinsi DIY. Selain karena kaum laki-laki itu merasa takut tergusur posisinya, juga karena isi dan bunyi dari Undang-

Undang No 12 Tahun 2003 tentang Keterwakilan Perempuan Minimal 30 Persen dalam Parlemen hanyalah sebagai aksesoris politik belaka karena implementasinya belum nampak secara signifikan. Disamping itu telah terbit pula Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pengajuan calon legislatif dari 3 calon salah 1 diantaranya adalah perempuan.

Untuk memperoleh jawaban yang lebih mendalam, dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Propinsi DIY (Ny. Isti'anah Z.A, SH, M.Hum) yang menyebutkan bahwa :

“Dan saya kira menjadi wajah umum di Indonesia, tidak hanya di legislatif, tetapi di eksekutif juga demikian, karena saya melihat di DPRD itu sendiri masih kita lihat apa.. situasi seperti itu masih kita saksikan. Apalagi “Sebetulnya undang-undangnya sudah agak menolong ya, meskipun saya kecewa karena dengan undang-undangnya. Kalau dulu UU yang lama hanya menegaskan agar partai-partai itu dapat mencalonkan perempuan di daftar caleg perempuan dapat. Dalam agama itu kan kata-kata dapat hukumnya mubah. Mau menempatkan terserah, nggak terserah, la wong dapat kok. Kalau sekarang UU No 10 itu sebetulnya tidak ada kata-kata dapat, tetapi juga tidak ada sanksi yang tegas kalau partai tidak memenuhi kuota 30% itu sanksinya apa. Nah itulah saya melihat bahwa UU ini tidak terlalu banyak menolong, gitu. Meskipun di UU itu ada sanksi moral, nanti, sanksinya bentuknya apabila partai tidak memenuhi 30% akan diumumkan di media massa. Tapi sanksi administratif, sanksi hukum itu tidak ada. Tapi itu juga lebih baik dibanding dengan UU yang lama”.

“Dari faktor jumlah kita memang tidak signifikan sama sekali. Kita hanya 6 yah, sementara laki-laki ada 49, jadi kan bukan faktor keseimbangan. Ini masih sangat senjang dari aspek jumlah, ee.. terus kemudian dari aspek kualitas ini sering juga anggota perempuan itu dipandang sebelah mata. Sering mereka melecehkan perempuan, perempuan dikategorikan tidak punya kapasitas memadai dan sebagainya. Dan itu saya kira merupakan senjata laki-laki untuk memojokkan kaum perempuan, karena di legislatif ini kan perempuan dianggap sebagai saingan”.

(Wawancara tanggal : 21-7-2008)

Fenomena ini menunjukkan bahwa sebenarnya secara tidak langsung diskriminasi yang diperjuangkan dan didengungkan oleh kaum perempuan di Indonesia termasuk di Yogyakarta untuk dihilangkan masih terlihat.

F. Hambatan Bagi Perempuan Dalam Proses Rekrutmen Politik

Hambatan bagi perempuan dalam proses rekrutmen politik pada hakekatnya merupakan satu kondisi sosial yang menyebabkan perempuan tidak berperan secara maksimal dalam proses berpolitik dengan suatu pandangan bahwa perempuan itu diragukan kemampuannya ketika memegang satu jabatan baik pada bidang pemerintahan, publik maupun politik.

Kondisi ini disebabkan oleh adanya pandangan subordinasi terhadap perempuan, dimana perempuan diragukan kemampuannya ketika harus memegang jabatan-jabatan politik. Disamping itu masyarakat memandang dunia politik sebagai dunia yang penuh dengan “kekerasan”, “kotor”, sehingga dianggap tidak cocok untuk citra perempuan bahkan sebaliknya pandangan masyarakat dunia politik merupakan dunia laki-laki.

Pemahaman tersebut memberikan pengaruh yang besar terhadap peran dan fungsi perempuan dimata masyarakat, dimana perempuan kurang diberikan kesempatan dan kepercayaan untuk terlibat secara aktif pada berbagai kegiatan.

Berdasarkan data yang diperoleh terdapat beberapa faktor yang dikatakan sebagai penghambat kaum perempuan untuk terlibat dalam bidang politik yang sekaligus sebagai penentu kurangnya perempuan dalam menduduki posisi-posisi penting dan strategis serta menghambat proses rekrutmen yang ada di Yogyakarta, sebagai berikut :

1. Pengaruh Aspek Sosial Budaya

Rekrutmen politik merupakan wadah untuk penarikan atau pengkaderan anggota bagi suatu institusi atau partai politik. Mekanisme rekrutmen politik amat dipengaruhi oleh kondisi sosial budaya yang dianut oleh masyarakat setempat, terutama berkaitan dengan keterbukaan masyarakat bagi peran kaum perempuan dalam aktivitas sosialnya.

Untuk masyarakat Yogyakarta, maka peran perempuan berkaitan dengan budaya yang memposisikan perempuan pada lembaga perkawinan, terutama pada keluarga di kalangan kerabat keraton.

Peran dan fungsi yang harus oleh kaum perempuan ini, secara otomatis akan memberikan ruang gerak yang sempit bagi kaum perempuan untuk mencoba berkiprah pada aktivitas sosial, apalagi aktivitas politik yang membutuhkan intensitas tinggi, baik dari segi waktu maupun mobilitasnya.

Wawancara yang dilakukan dengan Ny. Niken Herminingsih, M.Hum (Peneliti Pusat Studi Wanita) Universitas Gadjah Mada Yogyakarta mengemukakan sebagai berikut :

”Kendala utama peran dan ruang gerak perempuan di bidang politik sesungguhnya merupakan representasi dari kenyataan sosial yang ada terutama yang berkaitan dengan adapt istiadat masyarakat Jawa, dimana gambaran tersebut sangat kental dengan fenomena perkawinan sebagai faktor penjelas utama hubungan antara pria dan wanita dalam keluarga”.
(Wawancara tanggal : 12-07-2008)

Dari pernyataan tersebut, menunjukkan bahwa budaya masyarakat Jawa mempunyai nilai sosial dan historis yang sangat tinggi dalam mempengaruhi perilaku masyarakat Jawa pada umumnya. Nilai sosial ini secara tidak langsung telah memberi status yang jelas bagi kedudukan kaum perempuan, dimana tugas utama mereka adalah melayani semua kebutuhan kaum laki-laki dan urusan rumah tangga keluarga. Kondisi ini menutup peluang dan kesempatan bagi kaum perempuan Jawa untuk terlibat dalam berbagai aktivitas, sehingga agak sulit untuk menentukan jati diri mereka.

Fenomena akan pengaruh budaya sosial ini dipengaruhi karena sektor sosial ekonomi masyarakat Jawa yang belum optimal atau sangat lemah. Hal ini dikemukakan

oleh Ny. Dra. Hj. Tri Astuti Haryanti (Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan Propinsi DIY) bahwa :

“Yah itulah termasuk kendala. Dari perempuan sendiri sebetulnya masih banyak. Perempuan masih beranggapan bahwa politik adalah dunianya laki-laki, bukan dunianya perempuan. Karena politik itu keras, politik itu bersaing, kadang-kadang kotor. Disamping itu juga posisi perempuan secara financial kadang-kadang selama ini kepemilikan itu ka nada di llaki-laki. Biasanya perempuan tidak punya apa-apa. Sertivikat rumah, tabungan atas nama suami. Kadang perempuan itu kan seolah-olah tidak punya apa-apa. Padahal terjun ke politik harus memerlukan biaya”.

(Wawancara tanggal : 13-07-2008)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, menunjukkan bahwa akses perempuan di bidang sosial ekonomi yang buruk (lemah) merupakan faktor yang menghambat bahkan mendepak upaya-upaya pertumbuhan bakat, minat perempuan. Pandangan sosial budaya (tradisional) tentang perempuan sebagai obyek/subyek ekonomi keluarga selama ini dianut atau difahami oleh berbagai fihak adalah akibat dari lemahnya akses ekonomi perempuan dalam keluarga.

Fenomena sosial budaya ini memang semakin berkurang pengaruhnya pada wilayah perkotaan di Jawa dan bagi komunitas di masyarakat yang telah mengenyam pendidikan tinggi. Karena itu upaya perbaikan jangka panjang dapat dilakukan melalui intervensi faktor pendidikan maupun pengaruh modernisasi yang ada. Di bidang politik pengaruh budaya penindasan pada perempuan sebenarnya tidak dirasakan secara langsung, hanya saja ruang gerak dan kesempatan bagi kaum perempuan di Yogyakarta belum terbuka lebar. Diperlukan upaya dan jaringan tertentu bagi seorang perempuan untuk berkiprah di dunia politik, yang kebanyakan dan secara umum hanya didominasi oleh kaum laki-laki.

2. Pengaruh Tingkat Pendidikan dan Pengalaman Politik

Secara umum dapat dikatakan bahwa faktor tingkat pendidikan dan pengalamannya berorganisasi mempunyai pengaruh terhadap keterlibatan seseorang di dalam organisasi sosial, organisasi massa maupun organisasi partai politik. Tingkat pendidikan menunjukkan tingkat wawasan dan intelektual yang dimiliki seseorang, sehingga diharapkan memiliki nilai (kapasitas) dalam berkiprah di dunia politik yang dinamika lebih tinggi dari organisasi lainnya.

Organisasi atau partai politik mengandung proses dan mekanisme kerja yang banyak berurusan dengan intrik, baik yang bersifat internal maupun yang bersifat eksternal, sehingga tingkat pengalaman berorganisasi dibutuhkan agar seseorang mampu berkiprah dan berkinerja secara optimal dalam organisasi atau partai politik tersebut.

Untuk mengetahui lebih dalam mengenai faktor, pengaruh pendidikan dan pengalaman bagi kaum perempuan di dunia politik yang berada di lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka dilakukan wawancara dengan Ny. Isti'anah Z.A, SH, M.Hum (Wakil Ketua DPRD Propinsi DIY) mengemukakan sebagai berikut :

“Ada standar perekrutan di ranking berapa di nomor urut itu ada kategorinya (kriteria) misalnya, yang pertama pendidikan, kebetulan kan saya pendidikan S2, itu jelas pointnya lebih tinggi dari yang S1. Kemudian pengalaman di partai, itu juga poinnya lumayan tinggi. Terus kemudian aktifitas di partai dan lama berkecimpung di partai misalnya menjadi pengurus, jadi ada point-point yang menolong, yang itu tidak dipunyai kebanyakan perempuan”.

(Wawancara tanggal : 21-07-2008)

Berdasarkan informasi di lapangan, memang faktor pendidikan mempunyai peran yang dominant, pada awalnya bagi seseorang untuk berkiprah atau berprofesi sebagai politikus. Namun untuk selanjutnya kematangan dan pengalaman berorganisasi mempunyai pengaruh dan peran yang dominan, karena aktivitas di dunia politik membutuhkan keterampilan tersendiri dalam mengolah setiap isu-isu yang ada, baik di lingkungan

internal maupun di lingkungan eksternal, untuk mencapai tingkat efektivitas individu maupun pada tingkat efektivitas organisasi atau partai politik.

Hal tersebut juga untuk disampaikan oleh Ketua DPRD Propinsi DIY (Bpk. H. Djuwanto) bahwa :

“Untuk menduduki anggota lembaga legislatif bukan merupakan suatu hal yang mudah, oleh karena itu harus aiap dan mempunyai kemampuan dan kualitas, sehingga tingkat pendidikanpun berpengaruh terhadap kinerjanya”
(Wawancara tanggal : 23-07-2008)

Demikian juga Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan Ny. Dra Hj. Tri Astuti Haryanti menyampaikan senagai berikut :

“Soal rekrutmen, program kegiatan pendidikan politik bagi perempuan, atau pendidikan politik berwawasan gender dan kebanyakan sasarannya adalah perempuan. Disamping dari partai politik juga organisasi perempuan. Kebetulan menghadapi 2009 bersama-sama dengan aktivis perempuan membentuk persaudaraan perempuan 2009. KPP memfasilitasi untuk berkumpul bersama-sama untuk menghadapi Pemilu 2009 Agendanya memberikan penyadaran kepada masyarakat khususnya perempuan untuk menggunakan haknya dalam Pemilu 2009”.
(Wawancara tanggal : 13-07-2008)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, menunjukkan bahwa tingkat pendidikan dan pengalaman berorganisasi merupakan hal yang sangat penting dan saling mempengaruhi, dimana memiliki pengetahuan yang tinggi tetapi tidak mempunyai pengalaman merupakan sesuatu yang dapat membawa dampak terhadap kinerja bahkan sebaliknya. Fenomena ini menunjukkan bahwa dalam proses rekrutmen politik diharapkan para calon terpilih memiliki kemampuan dan kecerdasan serta keuletan dalam menjalankan semua aktivitas yang ada. Selain tingkat pendidikan, pengalaman berorganisasi juga sangat menentukan kinerja seseorang, sehingga setidaknya para calon mempunyai pengalaman khususnya di partai politik. Adapun tujuan melibatkan diri

tersebut dimaksudkan agar dapat menciptakan manusia yang memiliki kemampuan, keterampilan, dedikasi dan loyalitas dalam menjalankan aktivitas perpolitikan.

3. Pengaruh Lingkungan Keluarga

Kesuksesan seseorang secara norma dipengaruhi oleh situasi dan kondisi keluarga yang merupakan lingkungan terkecil dan terdekat bagi seseorang, sebagai lembaga yang memberikan dukungan baik secara materiil maupun secara spiritual. Untuk itu analisa atau kajian terhadap proses rekrutmen perempuan Yogyakarta dalam keanggotaan DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dimasukkan elemen atau dimensi dukungan keluarga, karena faktor ini. Dapat berfungsi sebagai pendukung maupun juga sebagai penghambat bagi kaum perempuan untuk berkiprah dalam dunia politik yang ingin digelutinya.

Hasil wawancara yang dilakukan dengan Peneliti Pusat Studi Wanita Universitas Gadjah Mada Ny Niken Herminingsih, M.Si mengatakan :

“Pada prakteknya terjadi perbedaan antara persepsi keluarga yang hidup di pedesaan dengan keluarga yang hidup di wilayah perkotaan. Pandangan keluarga di pedesaan kurang memungkinkan kaum perempuan untuk berkiprah diluar lingkungan keluarga atau rumah tinggal. Biasanya kaum perempuan hanya bergerak di bidang di lingkungan sendiri, termasuk ke sawah atau menyiapkan semua kebutuhan pangan bagi keluarga. Sedangkan keluarga yang ada di wilayah perkotaan telah memiliki nilai-nilai dan pandangan yang memungkinkan kaum perempuan untuk terjun dan terlibat dalam berbagai kegiatan atau organisasi yang ada, baik organisasi sosial maupun organisasi politik”.

(Wawancara tanggal : 12-07-2008)

Dari hasil wawancara tersebut, menunjukkan bahwa faktor lingkungan keluarga sangat mempengaruhi perilaku individu untuk terlibat dalam berbagai kegiatan baik melalui organisasi massa, sosial maupun politik. Pada kenyataannya terlihat bahwa rata-rata anggota partai atau pengurus partai yang perempuan semuanya berdomisili atau bertempat tinggal di kawasan perkotaan. Dukungan yang diberikan ini disebabkan oleh

nilai yang telah mamahami individu dalam keluarga untuk beraktivitas keluar lingkungan keluarga dengan tujuan sosialisasi maupun untuk tujuan memperoleh pendapatan dan penghasilan yang lebih layak lagi. Pilihan perempuan untuk tujuan ke dunia politik salah satunya dilatarbelakangi oleh pandangan atau nilai untuk mengubah taraf hidup atau memperoleh pendapatan (penghasilan) yang lebih tinggi atau lebih baik lagi.

Fenomena lain yang diperoleh di lapangan menunjukkan bahwa kaum perempuan Yogyakarta cukup banyak yang terjun pada organisasi sosial dan kepemudaan, namun setelah menikah dan berumah tangga mereka sudah tidak terlibat lagi. Untuk mengkonfirmasi fenomena tersebut diadakan wawancara dengan Ny. Niken Herminingsih, M.Si (Peneliti Pusat Studi Wanita UGM Yogyakarta) sebagai berikut :

“Dalam berbagai organisasi massa, sosial dan juga kepemudaan maupun organisasi keagamaan kaum perempuan di Yogya ini yang terlibat dan menjadi pengurus cukup lumayan bahkan mereka mempunyai potensi yang sangat baik, namun setelah menikah dan berumah tangga mereka tidak lagi aktif dan melibatkan diri secara aktif dalam organisasi tersebut”.

(Wawancara tanggal : 12-07-2008)

Fenomena ini menunjukkan bahwa kaum perempuan belum diberi kebebasan secara leluasa untuk terlibat dalam berbagai kegiatan yang ada termasuk dunia politik. Faktor penentunya adalah para kaum laki-laki (suami) tidak memberikan kesempatan kepada mereka untuk tetap berkarya sesuai potensi, bakat dan kemampuan yang dimiliki. Oleh karena itu agar supaya kaum perempuan dapat sejajar dengan laki-laki dalam semua jenjang, maka perlu adanya support dan dukungan dari kaum laki-laki bahkan dapat memberi peluang dan kesempatan secara luas agar kaum perempuan dapat menentukan dan menilai segala sesuatu yang dapat dilakukan, dengan demikian membantunya untuk melatih diri serta belajar mengambil keputusan secara rasio dan bukan berdasarkan naluri.

4. Faktor Intern Perempuan

Salah satu faktor yang mempengaruhi keterlibatan kaum perempuan dalam berkiprah dalam berbagai bidang, baik dibidang pemerintahan, publik bahkan politik adalah berasal dari diri perempuan itu sendiri, dimana terlihat adanya keengganan sebagian besar perempuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang ada.

Kondisi ini disebabkan oleh adanya pandangan sebagian masyarakat bahwa aktivitas politik hanya dikhususkan untuk laki-laki, sementara bagi kaum perempuan hal itu tidak layak karena sifat-sifat yang dimunculkan berjauhan dengan citra perempuan.

Kondisi ini juga dipengaruhi oleh pandangan subordinan dari masyarakat Yogyakarta yang memberikan kedudukan kepada kaum perempuan sebagai seorang yang nomor dua karena peran sehari-harinya hanya berkutat pada ranah domestik (dalam rumah) sebagai istri dan mengurus anak-anak yang dilahirkan, namun disisi lain ada pula yang menganggap perempuan sebagai partner hidupnya.

Fenomena tersebut memberikan pengaruh terhadap kaum perempuan untuk terlibat aktif dalam berbagai kegiatan yang ada dalam berbagai sektor. Fakta membuktikan bahwa mayoritas perempuan Yogyakarta lebih berkecimpung dan terlibat secara langsung dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan dalam hal ini pada bidang sosial yang juga pada kegiatan keagamaan, sehingga sulit untuk mengajak mereka terjun pada duni yang sama sekali tidak pernah dikenal.

Dari kondisi riil yang terjadi pada masyarakat Yogyakarta, maka secara tidak langsung telah menjawab bahwa kurangnya perempuan Yogyakarta yang direkrut menjadi anggota di badan legislatif disebabkan karena mereka tidak atau belum mengetahui dengan sistem yang selama ini berlaku. Sistem yang dimaksudkan adalah

tentang bagaimana dan melalui jalur apa kaum perempuan dapat direkrut, khususnya dalam bidang politik.

Hambatan lain yang turut berpengaruh secara krusial adalah kesiapan diri dari kaum perempuan itu sendiri atau faktor intern perempuan. Selanjutnya data lain yang diperoleh adalah bahwa kebanyakan kaum perempuan Yogyakarta tidak memiliki percaya diri bahkan yang lebih dominant adalah rassa minder atau rendah diri apabila diberikan kepercayaan untuk melakukan suatu kegiatan atau jika ditugaskan untuk memimpin suatu kegiatan. Hal ini mencerminkan kurang adanya kesiapan diri sehingga agak sulit untuk diberi kepercayaan.

Fenomena tersebut berkaitan erat dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Kantor Pemberdayaan Perempuan Propinsi Yogyakarta Ny Hj. Dra. Tri Astuti Haryanti sebagai berikut :

“Kaum perempuan Yogyakarta masalah perempuan tidak perlu diragukan karena banyak perempuan di Yogya ini yang berpendidikan tinggi, berbakat dan cerdas namun kecenderungan untuk tampil dalam dunia pemerintahan maupun politik terbatas, dikarenakan kondisi mentalitas (psikhologist) kaum perempuan kurang percaya diri, merasa diri kecil yang membuat mereka tidak berani tampil walaupun kualitas sangat bagus”.

(Wawancara tanggal : 13-07-2008)

Dari pendapat tersebut diatas, menunjukkan bahwa sesungguhnya faktor penting penyebab kurangnya keterwakilan perempuan dalam posisi-posisi penting dan strategis dan khususnya sebagai wakil rakyat adalah terletak pada diri perempuan itu sendiri, dimana mereka kurang terlibat dan berkecimpung di partai-partai politik yang ada. Hal ini tentunya menutup peluang bagi perempuan itu sendiri untuk direkrut.

Dari semua uraian diatas, dan diperkuat dengan wawancara mendalam, maka peneliti dapat mengurai benang kusut tentang keterwakilan perempuan Yogyakarta

dalam keanggotaan DPRD Provinsi DIY yang selama ini tidak pernah menunjukkan peningkatan secara signifikan adalah disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut :

1. Budaya patriarkhi yang membelenggu disetiap gerak langkah sebagian perempuan dalam mengembangkan sayapnya untuk beraktualisasi secara maksimal di semua aspek kehidupan, baik di ranah domestik maupun di ranah publik sehingga kaum perempuan dalam kondisi yang “terlambat star” dibanding dengan kaum laki-laki. Disamping itu, karena kemiskinan secara ekonomi, maka perempuan tidak punya akses yang luas untuk terjun ke dunia politik.
2. Faktor intern. Yakni keengganan dari perempuan itu sendiri akibat dari rendahnya kesadaran politik bagi perempuan dan anggapan bahwa dunia politik adalah dunianya laki-laki. Bahwa politik adalah kotor, keras, kasar dan sebagainya. Perempuan Yogyakarta kurang memiliki percaya diri yang tinggi untuk bersaing dengan laki-laki meski mereka cukup berpotensi dan memiliki sumber daya yang memadai.
3. Rendahnya pemahaman tentang keadilan dan kesetaraan gender akibat kurangnya sosialisasi PUG baik terhadap stakeholders maupun kepada masyarakat luas, serta roh dari PUG itu sendiri belum diimplementasikan sesuai dengan konsep dan pedoman yang telah ditetapkan. Oleh karena itu perlu waktu panjang untuk memperjuangkan agar PUG benar-benar dapat terinternalisasi dalam setiap kebijakan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari pembahasan data yang diperoleh selama penelitian tentang “Persepsi dan Partisipasi DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender”, penyusun dapat memaparkan suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Persepsi anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender merupakan interpretasi dari suatu situasi eksternal melalui proses kognitif yang dipengaruhi emosi dalam dirinya yang selanjutnya menghasilkan suatu gambaran unik yang kemungkinan berbeda dari kenyataan/realita yang sebenarnya. Cara pandang anggota legislatif mengenai keberadaan perempuan dan eksistensi perempuan dalam akselerasi di bidang pembangunan sebagian besar masih memandang bahwa perempuan belum mampu bersaing dengan kaum laki-laki untuk sama-sama ambil bagian dalam kehidupan di ranah publik khususnya di bidang politik.
2. Partisipasi dari anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender merupakan tindakan sukarela dalam upaya melibatkan diri pada suatu proses pembangunan yang sedang dilaksanakan dengan meletakkan isu gender tergolong rendah. Pada dimensi kesetaraan gender dengan indikator partisipasi politik masih terbatas pada tataran wacana dan konsep belaka, pada implementasinya belum menunjukkan suatu tindakan yang benar-benar memberikan jaminan terwujudnya kesetaraan gender.

3. PUG adalah salah satu dari berbagai strategi untuk memperbaiki tata pemerintahan. Ia bukan hal yang berdiri sendiri tapi terintegrasi dengan proses perencanaan dan penganggaran yang sudah biasa dilakukan. Komitmen dalam bentuk kebijakan maupun *political will* untuk melaksanakan PUG harus terus dikuatkan, dan untuk itu dukungan masyarakat sipil pun harus terus didampingi dan dikuatkan. Persoalannya, sistem politik jawara masih cukup kental di Yogyakarta, maka perjuangan untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender harus dilakukan secara terus menerus untuk membukakan mata bahwa (paling tidak) dengan kebijakan PUG pengentasan kemiskinan dan arah pembangunan menjadi lebih terukur.
4. Perempuan Yogyakarta tersisih karena pencitraan masyarakat yang patriarkhis dan memandang perempuan dalam posisi subordinat, termasuk dalam kapasitasnya sebagai pelaku ekonomi, sehingga menyadarkan agar berusaha mengubah fokus pemberdayaan dari ekonomi ke gender dan politik. Perempuan Yogyakarta dihadapkan pada nilai-nilai yang terlanjur terinternalisasi dalam dirinya, yang berbenturan dengan usaha-usaha untuk menguatkan mereka, sehingga proses untuk bisa keluar dari nilai-nilai yang selama ini mengungkung mereka memang sangat tidak mudah.
5. Pada dimensi kesamaan kesempatan bagi kaum perempuan dengan indikator proses rekrutmen anggota legislatif secara obyektif yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku, ditemukan bahwa persepsi kaum laki-laki masih saja belum mempercayai kemampuan kaum perempuan untuk terjun dalam bidang perpolitikan, padahal fenomena di tingkat nasional telah membuktikan bahwa juga mampu untuk menduduki jabatan karir tertinggi dalam proses politik. Indikator peran anggota

- legislatif yang berasal atau mewakili organisasi wanita, menunjukkan belum optimalnya penggarapan isu sentral yang harus diperjuangkan dalam lembaga legislatif yang ada. Sedangkan indikator perlakuan yang sama dalam pengembangan karir politik menunjukkan bahwa masih ada kesenjangan dalam bentuk persepsi dari kaum pria yang berkaitan dengan kemampuan kaum perempuan untuk berkiprah dalam dunia politik yang cenderung keras dan melelahkan itu.
6. Dimensi hambatan perempuan dalam mewujudkan kesetaraan gender yang mengarah pada proses rekrutmen politik dengan indikator hambatan yang berasal dari unsur budaya atau adat istiadat menunjukkan bahwa prinsip hormat dan prinsip kerukunan belum mampu memberdayakan kaum perempuan berkaitan dengan himbasan budaya keraton/kesultanan Yogyakarta, dimana banyak berimplikasi pada eksploitasi kaum perempuan, sehingga posisi perempuan dianggap sebagai faktor pembantu dalam proses sosial yang ada.

B. Saran

Berdasarkan hasil kajian dan uraian diatas, akan dikemukakan beberapa saran berkaitan dengan persepsi dan partisipasi anggota DPRD Propinsi DIY terhadap kesetaraan gender sebagai berikut :

1. Diperlukan sosialisasi tentang PUG di kalangan anggota legislatif agar persepsi dan partisipasi terhadap kesetaraan gender semakin meningkat sehingga berakibat pada peningkatan kesadaran gender dan pada akhirnya gender benar-benar menjadi arus yang utama dalam setiap proses pembangunan yang dimulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Serta beberapa langkah strategis

- berupa: penguatan kapasitas perempuan, kebutuhan untuk memperluas dan meningkatkan jaringan dengan para stakeholders seperti perempuan-perempuan dalam partai politik, perempuan dalam legislatif, lembaga swadaya masyarakat, media dan kalangan akademisi.
2. Pengarusutamaan gender harus dipromosikan di semua tingkat pembuatan kebijakan. Ini harus diterapkan pada semua sektor, institusi dan kebijakan pembangunan. Wilayah penting lainnya yang harus mendapat perhatian adalah pendidikan politik bagi masyarakat terutama pendidikan politik bagi organisasi perempuan.
 3. Kesempatan dan peluang kaum perempuan untuk berkiprah dalam dunia politik seyogyanya dimulai dari lingkungan keluarga, organisasi sosial, organisasi massa, sampai pada organisasi atau partai politik, sehingga tercapai kondisi pemberdayaan perempuan yang sesuai dengan hak yang seharusnya dimiliki, dan berakibat pada suatu kondisi keseimbangan antara pria dan wanita dalam proses sosial politik yang ada secara proporsional dan professional. Kesadaran ini harus tumbuh dan berkembang sebagai wacana dan tujuan untuk mencapai kondisi kesetaraan gender yang adil.
 4. Pada level organisasi atau partai politik perlu adanya kesadaran dari para pengurus partai untuk menciptakan kondisi kesetaraan gender, dengan memberikan kesempatan dan peluang bagi kader dari kaum perempuan untuk berkiprah dan menduduki jabatan kepengurusan secara proporsional dan professional sesuai dengan kemampuan dan pengalaman politik yang dimilikinya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Abdullah, Iwan, 2006, *Sangkan Paran Gender*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
2. Affifah, Neng Dara, 2005, *Gender & Islam*, Kapal Perempuan, Jakarta.
3. Badjuri, Abdul Kahar & Yuwono, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik – Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro, Semarang.
4. Darwin, Muhadjir, 2005, *Negara dan Perempuan (Reorientasi Kebijakan Publik)*, Adipura, Yogyakarta.
5. Dwijowiyoto, Nugroho, Riant, 2003, *Kebijakan Publi*, - Formulasi, Implementasi dan Evaluasi, Gramedia, Jakarta.
6. Dwiyanto, Agus, dkk, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik* di Indonesia, Gajah Mada, University Press, Yogyakarta.
7. Hafiz, Liza, 2004, *Perempuan Dalam Wacana Politik Orde Baru*, Pustaka LP3ES, Jakarta.
8. Hefner, Robert W 2007, *Politik Multikulturalisme*, Menggugat Realitas Kebangsaan, Kanisius, Yogyakarta.
9. Islamy, Irfan, 1999, *Kebijakan Publik*, Modul UT, Universitas Terbuka, Jakarta.
10. Jurnal Perempuan 35, 2000, *Politik dan Keterwakilan Perempuan*, Yayasan Jurnal Perempuan Jakarta,
11. Jurnal Perempuan 50 (Hartian Silawati), 2006, *Pengarusutamaan Gender Dimulai dari Mana*, Jakarta.
12. Kantor Menteri Negara PP RI, 2000, Rencana Induk Pembangunan Nasional Pemberdayaan Perempuan, 2000-2004, Jakarta.
13. Mansour Fakih, 2001, *Sesat Pikir Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

14. Mas' oed Mohtar, 2000, *Perbandingan Ilmu Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
15. Media Perempuan Edisi No. 3, 2005, Jakarta.
16. Margin Suseno, Franz, 2003, *Etika Politik*, Gramedia, Jakarta.
17. Marantika, Lies dkk, 2004, *Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta.
18. Marantika, Lies dkk, 2004, *Pedoman Pendokumentasian Kekerasan Terhadap Perempuan sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia*, KOMNAS Perempuan, Indonesia.
19. Nursyahbani Katjasungkana, dkk, 2001, *Potret Perempuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
20. Salim, Agus, 2006, *Teori & Paradigma Penelitian Sosial*, Tara Wacana, Yogyakarta
21. Sanit, Arbi, 1997, *Partai Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI), Yogyakarta.
22. Saptari, Ratna & Holzner, Brigitte, 1996, *Strategi Memperkecil Ketidakadilan Gender*, Kapal Perempuan, Pustaka Utama Graffiti & Karyanamitra, Jakarta.
23. Sudiby, Edy, 2001, Panduan Pelaksanaan Inpres 9 Tahun 2000 tentang *Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional*, Kantor Menteri Pemberdayaan Perempuan, Jakarta,
24. Sudiby, Edy, 2003, *UU RI Nomor 12 Tahun 2003* tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta.
25. Sinta R. Dewi, 1997, *Gender Mainstreaming dan Transformasi Institusi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
26. Subarsono, AG, 2006, *Analisis Kebijakan Publik – Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
27. Surbakti Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta..
28. Syamsuddin, Nazaruddin, 1993, *Dinamika Sistem Politik Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta

29. Saptari, Ratna & Holzner, Brigitte, 1996, *Faktor-faktot yang Melestarikan Ketidakadilan Gender*, Kapal Perempuan, Pustaka Utama Graffiti & Karyanamitra, Jakarta.
30. Tapi Omas, dkk, 2000, *Penghapusan Diskriminas i Terhadap Wanita*,
31. Usman Sunyoto, 1996, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar.
32. Tangkisilan, Hessel, Nogi S, 2003, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Balairung & CO, Yogyakarta.
33. Thaib, M, 1990, *Emansipasi, Karir dan Wanita*, Pustaka LSI, Yogyakarta.
34. Thoha, Miftah, 2003, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
