

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Alasan Pemilihan Judul**

Permasalahan tentang kesetaraan gender akan tetap menarik untuk diamati, baik skala nasional maupun internasional. Perempuan yang terlibat dalam kancah perpolitikan di dunia biasanya menemukan kenyataan yang terjadi bahwa dunia politik, publik, budaya dan sosial terkadang tidak dapat bersahabat atau bahkan bisa dikatakan bermusuhan dengan mereka. Masalah ini dapat membuat perempuan yang terlibat di dalam dunia politik ataupun publik tidak sebanyak kaum pria. Mungkin bisa digambarkan bahwa partisipasi perempuan dalam dunia politik ataupun publik tidak terlalu kondusif.

Persoalan dalam dunia politik maupun publik yang menyangkut hak, kedudukan, dan status perempuan selalu menjadi persoalan di masyarakat. Perempuan selama ini sering sekali terjebak pada tiga unsur ( dapur, sumur, dan kasur ), dan mengasuh anak. Akibat pembagian peran tersebut, partisipasi perempuan menjadi tertinggal jauh apabila dibandingkan dengan peran laki-laki. Sampai pada akhirnya muncul sebuah paradigma perempuan yang menggugah kesadaran dan menginginkan perubahan seiring dengan terbukanya pemikiran kaum perempuan. Karena kesadaran paradigma yang

dimiliki, maka partisipasi perempuan dalam dunia politik maupun publik di masyarakat dapat mewujudkan optimalisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dengan usaha yang dilakukan para perempuan, maka optimalisasi dilakukan dengan pembentukan kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi yang memiliki kepentingan agar dapat mewujudkan partisipasi perempuan dalam dunia politik maupun publik. Dengan adanya gerakan-gerakan yang dibuat oleh para perempuan maka dapat memberikan kesempatan bagi kaum perempuan yang memiliki paradigma untuk melakukan perubahan dalam semua sektor, terutama sektor politik dan publik. Oleh karena itu paradigma yang biasanya ada di dalam masyarakat yang menyebutkan bahwa perempuan hanya sebagai “rencang wingking” atau hanya bertugas mengurus suami dan anak saja dapat terhapuskan dari paradigma masyarakat.

Filipina merupakan salah satu negara yang melakukan perubahan terhadap kedudukan perempuan di bidang politik setelah posisi perempuan tertindas di berbagai bidang. Bahkan, sekarang telah banyak gerakan-gerakan perempuan yang membawa perempuan duduk di kursi parlemen. Semua ini berawal dari adanya transisi demokrasi yang terjadi di Filipina. Salah satunya bermula dari adanya krisis ekonomi yang terjadi di Filipina, sehingga menggugah pola pikir masyarakat khususnya perempuan, yang membawa

mereka ke perubahan sampai pada akhirnya perempuan dapat mencapai kedudukan di panggung politik.

Dari uraian yang telah dijabarkan di atas, maka penulis tertarik untuk menerapkan tema **“TRANSISI DEMOKRASI DAN PARTISIPASI POLITIK PEREMPUAN DI FILIPINA”** sebagai judul skripsi. Oleh karena itu, penulis berusaha memaparkan dalam tulisan yang sistematis untuk memberikan penggambaran mengenai judul yang telah diajukan untuk skripsi ini.

## **B. Tujuan Penelitian**

1. Memberikan penjelasan ( eksplanasi ) tentang pelembagaan isu-isu gender di Filipina.
2. Memberikan penjelasan ( eksplanasi ) tentang partisipasi politik perempuan untuk mewujudkan keterwakilan perempuan berdasarkan transisi demokrasi yang terjadi di Filipina.
3. Secara khusus dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan wawasan dan pengetahuan serta pola pikir logis sistematis bagi mahasiswa.
4. Untuk memenuhi mata kuliah skripsi, guna prasyarat kelulusan bagi mahasiswa yang mengikuti program pendidikan strata 1 ( S1 ) dan memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

### **C. Latar Belakang Masalah**

Sudah sejak lama hak partisipasi perempuan dibatasi gerakannya dalam setiap pembuat keputusan politik, hak pemungutan suara, maupun dalam kedudukannya di jabatan politik, yang membuat setiap perempuan merasa tertindas dan tidak dapat diakui suaranya di berbagai bidang, khususnya bidang politik. Sampai pada akhirnya tercipta suatu transisi demokrasi yang membawa masyarakat kepada perubahan demokrasi yang lebih baik.

Transisi demokrasi merupakan proses awal bagi masyarakat Filipina untuk menyuarakan hak-hak mereka di dalam kancah perpolitikan. Dengan adanya transisi demokrasi, akan lebih terlihat bagaimana potensi setiap masyarakat untuk mempergunakan hak-hak politiknya. Transisi demokrasi itu pula yang membawa masyarakat Filipina untuk dapat menciptakan suatu gerakan dan organisasi yang mendukung dan menyuarakan hak perempuan di dunia publik.

Permasalahan yang sering diangkat berdasarkan kesenjangan atau ketimpangan gender sering kali terlihat jelas di dalam fenomena kehidupan bermasyarakat. Suatu persoalan yang sangat kompleks apabila kita lihat dari kacamata publik. Kondisi objektif perempuan masih sangat memprihatinkan apabila kita menilik kepada realita kehidupan yang sangat mentikberatkan

posisi kaum laki-laki berada di tingkat yang lebih tinggi daripada kaum perempuan.

Diskriminasi selalu terlihat di dalam berbagai hal akses dan kontrol atas sumberdaya, baik itu kesempatan, pekerjaan, status, hak, peran, dan penghargaan. Isu-isu dan gerakan tentang emansipasi, kesetaraan gender, dan perjuangan hak-hak perempuan telah menjadi perbincangan dan wacana yang menarik. Atmosfir perbincangan tentang perempuan ini semakin hangat ketika kasus-kasus pelecehan, kekerasan dan pelecehan terhadap perempuan semakin menjadi-jadi. Perlakuan yang diskriminatif dan semena-mena terhadap perempuan ini tidak hanya berada pada dataran kasus per kasus, namun telah menginjak dataran kebijakan pemerintah.

Di dalam dunia politik, posisi perempuan selalu dinomor duakan dari posisi laki-laki. Dengan adanya diskriminasi tersebut, maka muncullah gerakan-gerakan perempuan (feminisme). Situasi ini berkonsekuensi pada lemahnya posisi politik perempuan di hadapan Negara sehingga sangat mudah dikooptasi oleh alat-alat politik (khususnya partai politik) yang tidak benar-benar memperjuangkan pembebasan perempuan melainkan hanya menyajikan perempuan di dalam struktur kepengurusannya sebagai sarana penambah suara.

Oleh sebab itu, pembangunan dan perluasan gerakan perempuan menjadi faktor kunci dalam melakukan perubahan. Tidak ada perubahan bagi perempuan tanpa gerakan perempuan. Semua perubahan ini berawal dari gerakan perempuan (feminisme).

Perjuangan feminist sering disebut dengan istilah gelombang / wave dan menimbulkan kontroversi / perdebatan, mulai dari feminis gelombang pertama (first wave feminism) dari abad 18 sampai ke pra 1960, kemudian gelombang kedua setelah 1960, dan bahkan gelombang ketiga atau Post Feminism. Istilah feminis kemudian berkembang secara negatif ketika media lebih menonjolkan perilaku sekelompok perempuan yang menolak penindasan secara vulgar. Sebenarnya, setiap orang yang menyadari adanya ketidakadilan atau diskriminasi yang dialami oleh perempuan karena jenis kelaminnya, dan mau melakukan sesuatu untuk mengakhiri ketidakadilan / diskriminasi tersebut, pada dasarnya dapat disebut feminis.<sup>1</sup>

Gerakan feminis berawal pada abad ke 19 yang berakar dari Barat. Kemudian berkembang ke seluruh belahan dunia, tanpa terkecuali Filipina. Filipina merupakan suatu Negara yang perlu melakukan perubahan setelah melihat kondisi perempuan disana yang mengalami diskriminasi dalam berbagai bidang. Dalam bidang ekonomi, pendidikan, maupun politik, peran perempuan tidak mendapatkan tempat yang layak. Dapat dilihat dari peran

---

<sup>1</sup> <http://id.shvoong.com/tags/sejarah-feminisme/>

tradisional perempuan, struktur partai politik, akses perempuan terhadap informasi tentang hak-hak politiknya sebagai warganegara, membuat perempuan seakan terisolasi dari peran publiknya, khususnya peran politiknya.

Dengan adanya diskriminasi dalam berbagai hal tersebut, akhirnya menggerakkan perempuan Filipina untuk memperbaiki kondisi dan status perempuan dalam ranah politik, pemerintahan, maupun sebagai warga Negara yang sama dengan laki-laki. Gerakan perempuan di Filipina baru terlihat pada tahun 1970-an. Sebelumnya tidak didapatkan informasi atau data tentang gerakan perempuan pada masa tersebut. Krisis ekonomi yang mulai terasa pada tahun 1979 telah membangkitkan kesadaran kaum perempuan untuk melakukan perlawanan. Gerakan perempuan tersebut telah membawa kaum perempuan Filipina mengerti dan menerapkan nilai-nilai feminisme, yang membawa perubahan kaum perempuan di Filipina di berbagai bidang, termasuk bidang politik.

Perempuan Filipina memperoleh jaminan hukum untuk memilih atau dipilih dimulai sejak tahun 1935. Di bawah Konstitusi tahun 1987, status perempuan mengalami perubahan dramatis. Di dalam konstitusi itu status perempuan dalam pembangunan nasional diakui secara tegas. Konstitusi tahun 1987 mengharuskan adanya wakil-wakil rakyat dari daftar partai serta mengharuskan adanya alokasi kursi bagi perempuan.

Filipina bisa dikatakan berhasil menjadi salah satu negara yang demokratis yaitu salah satunya ditandai dengan keterwakilan perempuan dalam politik. Pada tahun 2003, sekitar 24 anggota *Senate* terdapat tiga orang perempuan, dari 216 anggota *House of Representatives* ada 38 orang perempuan. Di DPRD, dari 727 orang anggota ada 120 orang perempuan sedangkan di jabatan eksekutif, dari 24 orang anggota kabinet ada empat orang perempuan, dari 74 orang gubernur ada 15 orang perempuan, dan dari 1.635 wali kota ada 241 orang perempuan.

Besarnya jumlah perempuan pada posisi-posisi strategis di ketiga lembaga negara merupakan indikasi majunya partisipasi politik perempuan di Filipina. Secara umum partisipasi politik masyarakat Filipina terlihat saat pemilihan umum, baik pemilihan walikota, anggota perwakilan daerah maupun pusat, gubernur dan presiden.

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

Keberhasilan tersebut tidak terlepas dari peran gerakan perempuan dan LSM yang terdapat di Filipina, antara lain *Pilipina*, salah satu LSM



perempuan di Filipina yang berdiri pada tahun 1981, dan *Democratic Socialist Women of the Philipines* (DSWP). Meski di Filipina tidak ada Kementerian Pemberdayaan Perempuan, pemerintah membentuk Komisi Nasional Peran Perempuan Filipina (*The National Commission on the Role of Filipino Women, NCRFW*) pada tanggal 7 January 1975. Komisi ini bertugas member advis kepada presiden, dan membantu kabinet dalam kebijakan dan program dalam upaya memajukan perempuan. Intervensi-intervensi utamanya dalam bidang kebijakan seperti menyalurkan legislasi, khususnya undang-undang anti-pemeriksaan, mempengaruhi agenda legislatif agar lebih responsif terhadap gender, serta memprioritaskan agenda legislatif untuk perempuan. Sementara yang ditujukan kepada masyarakat secara luas yakni meningkatkan tingkat kepedulian *Gender and Development* (GAD), yaitu merupakan pembangunan yang berbasis gender untuk memajukan kaum perempuan. Mekanismenya berjalan dengan cara mengorganisir kelompok legislatif baik dalam Kongres maupun LSM perempuan sebagai kelompok lobi.<sup>2</sup>

Walaupun jalan yang harus ditempuh tidaklah mudah, akan tetapi gerakan perempuan berusaha untuk memperbaiki kondisi perempuan di Filipina. Gerakan perempuan tersebut dimulai dari lingkup yang terkecil hingga lingkup yang paling luas dan terus merembet ke dunia publik. Baik

---

<sup>2</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2003

dalam bidang keluarga, pendidikan, ekonomi, sampai pada bidang politik dan pembuat kebijakan (*decision maker*).

#### **D. Pokok Permasalahan**

Dari uraian di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

“Mengapa partisipasi politik yang meningkat setelah terjadinya transisi demokrasi tidak diikuti dengan keterwakilan perempuan yang tinggi di Filipina?”

#### **E. Kerangka Pemikiran / Teori Yang Digunakan**

Guna menjawab dari permasalahan yang telah disebutkan di atas, maka penulis mencoba untuk menggunakan beberapa konsep, yaitu :

##### **1. Teori Transisi Demokrasi**

Transisi adalah interval (selang waktu) antara satu rezim politik dan rezim yang lain yang ditekankan pada kejadian-kejadian sesudahnya, misalnya konsolidasi.<sup>3</sup> Transisi dibatasi, di satu sisi dengan dimulainya proses perpecahan sebuah rezim otoritarian, dan di sisi lain oleh pengesahan beberapa bentuk demokrasi, yang merupakan kembalinya bentuk pemerintahan otoriter atau kemunculan suatu alternatif revolusioner. Salah satu ciri transisi adalah bahwa selama masa tersebut,

---

<sup>3</sup> Guillermo O'Donnell, *Transisi Menuju Demokrasi; Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*, Jilid IV, Ed.

aturan main politik selalu tidak menentu. Tidak hanya karena aturan main tersebut bekerja dalam perubahan yang terus-menerus terjadi, tetapi juga karena biasanya aturan tersebut dipertarungkan secara sengit.

Para pelaku politik tidak hanya berjuang untuk sekedar memuaskan kepentingan-kepentingan pribadi sesaat atau kepentingan orang lain yang mereka wakili, namun juga berjuang untuk menetapkan peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur yang konfigurasiya dapat menentukan siapa yang mungkin akan menang atau kalah di masa mendatang. Sebenarnya, peraturan-peraturan yang muncul akan sangat menentukan sumber-sumber mana yang secara sah boleh dikerahkan ke dalam arena politik, serta pelaku-pelaku mana yang diperkenankan masuk.

Selama masa transisi, apabila terdapat peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur yang efektif, itu cenderung berada dalam genggaman pemerintahan otoriter. Secara longgar atau ketat, tergantung pada kasus dan taraf transisi tersebut. Para penguasa ini berusaha mempertahankan kekuasaan sewenang-wenang untuk menentukan aturan-aturan dan hak-hak, yang di dalam kondisi demokrasi yang mantap umumnya dilindungi secara bertanggung jawab oleh undang-undang dan berbagai lembaga independen. Sebuah tanda tipikal yang menandai dimulainya suatu masa transisi adalah ketika para penguasa otoriter ini dengan alasan apapun mulai memodifikasi peraturan-peraturan mereka sendiri sebagai jaminan yang lebih kuat bagi hak-hak individu dan kelompok. Menjadi pertanda

bagi dimulainya transisi ketika kemunculannya memicu sejumlah konsekuensi (yang seringkali tidak direncanakan), yang pada akhirnya memainkan peran penting dalam menentukan ruang lingkup dan keluasan proses yang berjalan.

Transisi demokrasi di Filipina bermula setelah ditumbangannya pemerintahan Marcos pada tahun 1986. Sebelumnya, titik terang demokrasi juga terlihat pada tahun 1935, saat kaum perempuan bisa mendapatkan hak pilih mereka di dalam pemilu. Karena sebelumnya hak pilih di Filipina masih terbatas di kalangan pria yang berpendidikan. Transisi demokrasi sebenarnya membawa keuntungan bagi masyarakat Filipina, khususnya bagi kaum perempuan yang bisa ikut berpartisipasi dalam politik. Namun, sistem pemilu di Filipina kurang mendukung bagi kaum perempuan, selain itu budaya di Filipina yang menekankan bahwa perempuan merupakan kaum yang mempunyai kodrat sebagai ibu rumah tangga, sehingga gerak perempuan di Filipina masih belum maksimal.

## **2. Teori Keterwakilan**

Keterwakilan merupakan representasi seseorang atau keikutsertaan dalam suatu pemilihan. Keterwakilan perempuan di dalam pemilihan umum yaitu merupakan keikutsertaan atau terpilihnya seorang perempuan di dalam pemilihan umum, yang membawa perempuan tersebut menduduki kursi parlemen.

Keterwakilan perempuan di dalam politik di Filipina tidak sebanding dengan partisipasi politik yang dilaksanakan oleh masyarakat Filipina. Keterwakilan perempuan di dalam parlemen hanya sekitar 17,6 persen. Sesuai dengan prinsip demokrasi, apabila jumlah perempuan lebih dari 50 persen, keterwakilan yang hanya 17,6 persen masih kurang layak<sup>4</sup>. Bukan berarti jumlah anggota legislatif di parlemen haruslah separuh terdiri atas kaum perempuan, namun setidaknya-tidaknya proporsinya diharapkan lebih meningkat lagi sehingga secara proporsional dapat dikatakan signifikan.

## **F. Hipotesis**

Rendahnya keterwakilan politik perempuan di Filipina karena sistem pemilu mayoritas, dan kultur/tradisi yang kurang mendukung bagi representasi perempuan dalam politik di Filipina.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Untuk menghindari melebarnya jangkauan penelitian, maka penulis membatasi penelitian ini, pada masa tahun 1995 – 2002. Pada tahun 1995 telah diterapkan Undang-Undang No.273 yang juga disebut dengan Rencana Filipina untuk Pembangunan Responsif Gender (Philippine Plan for Gender-Responsive Development 1995-2025 (PPGD)), Undang-Undang ini mengatur

---

<sup>4</sup> <http://www.suaramerdeka.com/harian/0403/11/tjk2.htm>

tentang rencana pembangunan perempuan di Filipina. Dan pada tahun 2002 telah diciptakan Rancangan Undang-Undang tentang hak-hak perempuan dalam *Women's Rights Act of 2002*.

Jangkauan penelitian ini tidak bersifat permanen dan tidak menutup kemungkinan untuk memasukkan berbagai fenomena dan realita yang memiliki korelasi dengan penelitian ini, walaupun berada di luar jangkauan yang telah ditentukan.

## **H. Metode Penelitian**

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode yang bersifat deskriptif, yaitu merupakan penjelasan permasalahan berdasarkan data dan informasi yang dikumpulkan. Pengumpulan data-data dan informasi tersebut diambil berdasarkan studi pustaka (*library research*) yang diperoleh dan diolah dari buku, majalah, jurnal, kliping, surat kabar, mengakses berbagai sumber data dari situs internet dan literatur lainnya yang dianggap memiliki relevansi dengan penelitian dan dianalisis dengan metode analisa data sekunder.

## **I. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan sistem penulisan dimana di sini akan dijelaskan tentang poin-poin apa saja yang akan dicantumkan dalam penulisan, yaitu :