

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul.

Masalah kesetaraan gender merupakan fenomena yang terus berkembang dan menarik untuk diamati, baik dalam lingkup nasional maupun global. Persoalan yang menyangkut hak, kedudukan dan status perempuan di sektor domestik dan publik terus menjadi perdebatan dalam masyarakat. Selama ini perempuan selalu terjebak dalam sektor domestiknya yaitu : berkecukupan pada urusan rumah tangga. Seperti urusan dapur, mengurus anak, dan melayani suami. Seringkali peran tersebut dianggap menyudutkan dan tidak adil bagi perempuan untuk mengoptimalkan perannya di sektor publik. Kondisi tersebut mengakibatkan perempuan mempunyai hambatan kompleks untuk ikut berperan aktif dalam kekuasaan politik.

Akibat pembagian peran ini, partisipasi politik perempuan jauh tertinggal jika dibandingkan dengan kaum pria. Namun, perlahan paradigma ini mengalami pergeseran doktrinasinya, seiring tumbuh kembangnya kesadaran kaum perempuan di berbagai belahan dunia. Sehingga memunculkan cita-cita besar yaitu mewujudkan optimalisasi peran politik perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dalam proses mewujudkan optimalisasi peran politik perempuan di legislatif maka muncul suatu strategi yaitu dengan cara tindakan afirmatif (*affirmative action*), Susan dan Fate dalam buku *Justice, Gender and Affirmative Action* (1994).¹

¹ "Menggugat Marginalisasi Perempuan Dalam Parlemen"
http://www.rnw.nl/ranesi/html/kuota_perempuan.html.

Memberi pengertian Tindakan Afirmatif (*affirmative action*) adalah sebagai langkah untuk mengupayakan kemajuan dalam kesetaraan kesempatan yang lebih bersifat substantif dan tidak hanya bersifat formal bagi kelompok-kelompok tertentu (misalnya perempuan atau kesukuan) yang saat ini kurang terwakili pada peran-peran menentukan di dalam masyarakat. Konsep ini dapat digunakan dalam mempertimbangkan karakter khusus jenis kelamin atau kesukuan yang menjadi dasar terjadinya diskriminasi. Agar kebijakan ini berhasil, maka pelaksanaan *affirmative action* harus merupakan kewajiban dan bukan kesukarelaan.

Tindakan afirmatif muncul karena selama ini sistem politik yang ada tidak mendukung perempuan dalam mewujudkan keterwakilan politiknya. Melalui tindakan afirmatif diharapkan perempuan dapat mencapai posisi penentu kebijakan yang dapat merubah kedudukan serta memperbaiki derajat kehidupannya dalam ruang publik. Akan tetapi strategi tindakan afirmatif itu sendiri mengundang berbagai respon pro dan kontra baik dari perempuan maupun laki-laki.

Dari ulasan di atas, penulis tertarik untuk mengangkat tema "REALISASI TINDAKAN AFIRMATIF : STUDI PERBANDINGAN INDONESIA - SWEDIA" sebagai judul skripsi. Oleh karena itu, penulis berusaha memaparkan dalam tulisan yang sistematis untuk memberikan deskripsi dan eksplanasi dari judul yang diajukan untuk skripsi ini.

B. Tujuan Penelitian.

Penulisan skripsi ini secara umum bertujuan untuk menggambarkan masalah realisasi tindakan afirmatif yang terjadi dalam rekrutmen politik bagi perempuan antara Indonesia dengan Swedia.

Secara khusus penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dalam pengembangan wawasan serta pola pikir logis sistematis mahasiswa.

C. Latar Belakang Masalah

Dapat kita lihat sejarah perjuangan kaum perempuan sangat panjang dalam memperjuangkan hak-haknya. Dengan ambisi agar diakui eksistensinya sebagai warga negara kelas satu, sama halnya seperti laki-laki. Gerakan perempuan di mulai pada abad XIX dimana mereka memperjuangkan hak untuk mencari penghidupan di luar rumah dengan cara memberikan lapangan pekerjaan dan pendidikan bagi perempuan di Eropa. Hal ini terjadi di picu karena revolusi industri yang terjadi di benua Eropa.

Dalam era revolusi industri itulah terlihat betapa timpangnya hasil yang diperoleh antara laki-laki dan perempuan karena status peran dan pendidikan yang berbeda. Timbul dari rasa perbedaan perlakuan antara perempuan dan laki-laki menyebabkan perempuan angkat bicara demi kesejahteraan hidup kaumnya yang pada masa itu sangat didominasi oleh laki-laki.

Apabila kita lihat saat ini banyak perempuan yang berhasil dalam mencari penghidupan di luar rumah ini merupakan buah dari revolusi perjuangan perempuan jaman dahulu. Maka tidak dapat dipungkiri bahwa perempuan juga mampu berpartisipasi dalam politik bahkan mampu menjadi pemimpin dan membawa kesuksesan bagi negaranya. Akan tetapi fakta menunjukkan, perempuan di hampir seluruh belahan dunia tidak terwakili secara proporsional dalam politik.

Perempuan menduduki hanya 14,3 persen dari keseluruhan anggota parlemen. Negara-negara Skandinavia (Swedia, Norwegia, dan Denmark) memiliki tingkat keterwakilan perempuan paling tinggi, yaitu mencapai 40 persen. Sedangkan jumlah

terendah diduduki oleh negara-negara Arab sekitar 4,6 persen, kawasan Asia Tenggara pun tidak berbeda jauh dari kecenderungan global ini. Dengan tingkat perwakilan perempuan yang rata-rata hanya 12,7 persen di majelis rendah, fakta di kawasan Asia Tenggara menunjukkan bahwa penyertaan dan partisipasi penuh kaum perempuan dalam kehidupan politik merupakan salah satu tantangan dan perkembangan terbesarnya dalam kehidupan berdemokrasi.²

Sebenarnya tidak ada rintangan yang menghalangi perempuan untuk ikut serta berperan secara aktif dalam bidang politik. Tetapi, terjadi kecenderungan secara kuantitas, yaitu adanya pasang surut yang relatif kecil pada kisaran angka keterwakilan perempuan yang hanya 10 persen dari seluruh posisi yang tersedia. Perbincangan dan wacana keterwakilan perempuan di bidang politik menjadi makin menarik, karena kita bisa melihat tidak hanya dari segi kuantitas keterwakilan perempuan.

Ada pendapat yang lebih menekankan pada segi kualitas keterwakilan perempuan. Jumlah keterwakilan perempuan yang relatif kecil tidak menjadi masalah, kalau secara kualitas wakil-wakil perempuan menjadi dominan dalam proses penyusunan kebijakan negara. Yang terpenting serta utama bukan jumlahnya, tetapi kualitas mereka yang duduk di situ.

Wacana selanjutnya akan bergeser jika sampai pada proses pengambilan keputusan politik. Dalam sistem demokrasi, apabila keputusan tidak dapat diambil melalui musyawarah, alternatif berikutnya adalah pemungutan suara.

Dari kaca mata proses pengambilan keputusan yang terakhir ini, kuantitas atau jumlah wakil yang duduk di lembaga-lembaga politik menjadi penting untuk memenangkan keputusan akhir. Jumlah perempuan yang minim dapat berakibat isu-isu

strategis yang terkait dengan perempuan menjadi terlupakan, atau tidak menjadi kebijakan strategis negara. Dari kenyataan ini, posisi perempuan menjadi tersisihkan, dan terdiskriminasi, karena aspirasinya selalu terhambat. Banyak isu-isu strategis yang tak segera ditangani oleh negara.³

Tahun 2004, rakyat Indonesia melaksanakan pemungutan suara untuk memilih para wakil rakyat. Saat ini, partai-partai politik sudah mulai mengembangkan strategi masing-masing untuk mendapat suara sebanyak mungkin. Tiga puluh persen kuota perempuan tidak bisa dipungkiri perempuan memainkan peran penting dalam menentukan perolehan suara suatu partai. Jumlah perempuan di Indonesia mencapai lima puluh satu persen dari jumlah keseluruhan penduduk.

Pada pemilu 1999, jumlah pemilih perempuan mencapai 57%. Bisa dibayangkan, betapa besarnya jumlah suara perempuan. Walaupun demikian, toh jumlah perempuan yang menduduki posisi baik dalam partai maupun dalam dewan perwakilan, masih juga jauh dari harapan, melihat lambannya laju kenaikan jumlah perempuan yang berpartisipasi dalam politik, maka diperlukan metode yang lebih efisien untuk meningkatkan keterwakilan mereka.

Kuota merupakan cara untuk mewujudkan hal tersebut. Keputusan untuk menetapkan kuota keterwakilan perempuan 30% dalam Undang Undang Pemilu Pasal 65 (1), merupakan keputusan yang patut dihargai.

Akan tetapi hasil dari pemilu tanggal 5 April 2004 lalu jumlah perempuan yang akan duduk di parlemen jauh di bawah kuota 30 persen seperti yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu, sehingga dikhawatirkan

³ *SUARA MERDEKA*, "Kuota Perempuan Setengah Hati", 27 Juli 2003.

suara perempuan belum didengar. Begitu pula dengan masalah-masalah perempuan yang belum tentu dibicarakan di Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan data penelitian yang dilakukan Cetro beberapa waktu lalu, hasil sementara caleg perempuan yang akan menjadi anggota DPR sebanyak 65 orang dari total 550 orang, atau hanya sekitar 11,81 persen. Padahal, jumlah total caleg perempuan 2.507 orang dari jumlah keseluruhan caleg 7.756 orang atau 32,2 persen.⁴

Hal ini sangat jauh berbeda dengan Swedia yang merupakan salah satu dari tiga negara Skandinavia yang banyak disebut-sebut dalam hal perwakilan perempuan dalam politik karena tingginya partisipasi perempuan di sana. Perempuan menduduki 40% dari seluruh anggota parlemen di negara-negara Skandinavia.

Yang lebih mengherankan adalah tidak adanya undang-undang atau hukum yang menuntut perwakilan besar perempuan di negara Swedia. Proporsi yang tinggi di Swedia tercatat juga sebagai yang pertama di dunia yang dicapai negara monarki konstitusional berpenduduk 8,9 juta jiwa itu.

Jumlah perempuan yang menjadi anggota parlemen (Riksdag) pada tahun 2002 juga tercatat sebagai proporsi yang terbesar di dunia, yakni 45 persen atau 158 perempuan dari 349 anggota Riksdag.⁵

D. Pokok Permasalahan.

Dari uraian di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah “Apa faktor-faktor yang mempengaruhi realisasi tindakan afirmatif terhadap perempuan di lembaga legislatif antara Indonesia dan Swedia?”

⁴ KOMPAS, “Suara Perempuan Belum Didengar di Parlemen”, 18 Mei 2004.

⁵ http://www.sweden.se/templates/FactSheet_3152.asp

E. Kerangka Teoritik.

Sebelum melihat permasalahan di atas terlebih dahulu kita mengetahui tentang fungsi partai politik itu sendiri. Menurut Gabriel A. Almond⁶, partai politik mempunyai lima fungsi yaitu :

- *Sosialisasi politik* adalah mengembangkan dan memperkuat sikap-sikap politik di kalangan penduduk umumnya, atau bagian-bagian dari penduduk, atau melatih rakyat untuk menjalankan peranan-peranan politik, administratif, atau judicial tertentu.
- *Partisipasi politik* merupakan mobilisasi warganegara ke dalam kehidupan dan kegiatan politik.
- *Rekrutmen politik* adalah merupakan fungsi pen-seleksian rakyat untuk jabatan pemerintahan melalui penampilan dalam media komunikasi, menjadi anggota organisasi, mencalonkan diri untuk jabatan tertentu, pendidikan dan ujian.
- *Komunikasi politik* merupakan jalan mengalirnya informasi melalui masyarakat dan melalui berbagai struktur yang ada dalam sistem politik.
- *Artikulasi kepentingan* adalah hal bagaimana mereka menjalankan fungsi membuat dan menyampaikan tuntutan-tuntutan pada pemerintah ini.
- *Agregasi kepentingan* merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh kelompok-kelompok yang berbeda digabungkan menjadi alternatif-alternatif kebijaksanaan pemerintahan.

⁶ Gabriel A. Almond dalam buku Mohtar Mas' oed dan Collin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2000, hal 29.

1. Partisipasi Politik.

Teori partisipasi digunakan untuk memahami proses demokratisasi kaitannya dengan tindakan afirmatif (*affirmatif action*) di Indonesia dan Swedia, karena teori ini menekankan pada pentingnya keterlibatan rakyat terutama kaum perempuan dalam setiap proses politik.

Definisi umum partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan jalan memilih pemimpin secara langsung atau tidak langsung untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).⁷

Gabriel A. Almond berpendapat bahwa partisipasi politik merupakan mobilisasi warganegara ke dalam kehidupan dan kegiatan politik.⁸

Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson mendefinisikan partisipasi politik adalah sebagai kegiatan warga negara yang bertindak pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi dapat bersifat individual atau kolektif, terorganisir, atau spontan, mantap sporadik, secara damai atau kekerasan, legal atau ilegal, efektif atau tidak efektif.⁹

Ramlan Surbakti berpendapat bahwa partisipasi politik ialah kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan umum dan dalam ikut menentukan pemimpin pemerintahan.¹⁰

⁷ Budiarjo, Miriam, *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta, PT Gramedia, 1981, hal.1

⁸ Gabriel A. Almond dalam buku Mohtar Mas'ood dan Collin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2000, hal 29.

⁹ Samuel P. Huntington dan Joan M Nelson, *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*, Harvard University Press, 1997, hal 3.

¹⁰ Ramlan Surbakti, *Partisipasi Politik*, Jakarta, PT Gramedia, 1982, hal 118.

Held berpendapat bahwa manusia mampu belajar untuk berpartisipasi dengan melibatkan mereka dan mereka akan lebih mendambakan partisipasi jika mereka dapat memastikan bahwa input mereka terhadap pengambilan keputusan akan benar-benar diperhitungkan: yaitu, bahwa akan benar-benar dipertimbangkan sama seperti orang-orang lain dan bukan hanya disisihkan atau diabaikan oleh mereka yang memiliki kekuasaan yang lebih besar.¹¹

Ada dua alasan mengapa kaum perempuan diharapkan untuk berpartisipasi dalam menjalankan kehidupan yaitu:

- a. Partisipasi akan menunjang pengembangan pribadi, yang akan memberi manfaat bagi masyarakat secara keseluruhan maupun secara individual.
- b. Jika rakyat (kaum perempuan) kurang berpartisipasi sama sekali, maka dalam menjalankan masyarakat tersebut, orang-orang lain harus lebih banyak berpartisipasi.

Dalam proses konsolidasi amat diperlukan partisipasi kaum perempuan, terutama partisipasi pada tingkat lokal atau akar rumput. Partisipasi terhadap perempuan akan membuat kaum perempuan sendiri menjadi:

- Lebih mampu menaksir kinerja wakil-wakil perempuan ditingkat nasional
- Lebih mampu mengambil keputusan untuk lingkungan nasional
- Lebih mampu menimbang dampak keputusan yang diambil oleh wakil-wakil perempuannya terhadap kehidupan masyarakat
- Lebih mampu menciptakan terciptanya persatuan nasional

¹¹ *Prof. Davina, Demokrasi dan Bangsa Ekonomi Tercerata*, Yogyakarta, 1995, hal. 60

Akibat minimnya jumlah keterwakilan perempuan di bidang politik, maka isu-isu strategis yang menyangkut pemberdayaan dan kepentingan perempuan tidak pernah terangkat ke permukaan. Atas dasar pertimbangan tersebut, perlu didesak adanya partisipasi politik mengenai keterwakilan perempuan di bidang politik. Partisipasi politik perempuan tidak hanya hak pilih saja akan tetapi hak untuk dipilih juga.

Tabel berikut ini mencoba menunjukkan macam-macam partisipasi politik yang terjadi di negara Indonesia dan Swedia.

Tabel 1
Bentuk-bentuk Partisipasi Politik

Konvensional	Non Konvensional
Pemberian suara (voting)	Pengajuan petisi
Diskusi politik	Berdemonstrasi
Kegiatan kampanye	Konfrontasi
Membentuk dan bergabung dalam kelompok kepentingan	Mogok
Komunikasi individual dengan pejabat politik dan administrasi	Tindak kekerasan politik terhadap harta benda (perusakan, pengeboman, pembakaran)
	Tindak kekerasan politik terhadap manusia (penculikan, pembunuhan)
	Perang gerilya dan revolusi

Sumber : Gabriel A. Almond, *Perbandingan Sistem Politik*, Editor Mohtar Masoed dan Colin MacAndrews, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997, hal 45-47.

Setelah melihat bentuk-bentuk partisipasi politik di atas maka salah satu bentuk partisipasi politik yang sesuai dengan partisipasi politik perempuan di Indonesia dan Swedia adalah termasuk partisipasi politik konvensional.

Dalam legislatif (DPR), representasi perempuan Indonesia mengalami pasang surut. Sejak pemilu tahun 1955, unsur perempuan selalu terwakili.

Namun, persentase keterwakilan perempuan menunjukkan perbedaan. Secara umum, representasi perempuan dalam badan legislatif di berbagai tingkatan masih sangat rendah. Dalam pemilu I pada tahun 1955, 6,5 persen dari anggota parlemen adalah perempuan. Representasi perempuan Indonesia mencapai angka tertinggi sebesar 13,0 persen pada pemilu tahun 1987.

Seiring dengan berjalannya waktu, setelah era reformasi melanda Indonesia kesadaran akan keterwakilan politik perempuan mulai bangkit sehingga melahirkan kaukus perempuan dan politik. Kaukus ini merupakan wadah komunikasi antar-aktivis perempuan di bidang politik, baik dari partai politik, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi masyarakat dan juga kalangan profesi. hingga kini telah 42 organisasi yang bergabung dengan Koalisi Perempuan Politik (KPP).

Dari awal didirikannya kaukus perempuan dan politik telah menancapkan sebuah cita-cita besar: mewujudkan peran politik perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan cita-citanya itu, kaukus perempuan dan politik sebenarnya telah memasuki wilayah kritis dari seluruh perdebatan mengenai posisi perempuan, yakni ruang publik yang dalam lebih separuh sejarah kehidupan manusia merupakan wilayah yang didominasi laki-laki.

Kaukus perempuan dan politik membawa lima buah misi yaitu, *Pertama* misi itu adalah menyadarkan kaum perempuan akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan politik; *Kedua*, melakukan upaya pemberdayaan dalam berbagai aspek kehidupan untuk meningkatkan peran politik perempuan; *Ketiga*, melakukan kontrol terhadap penguasa dan pelaksana pembangunan dengan memberikan kontribusi optimal dalam menegakkan moral politik; *Keempat*, mewujudkan keterwakilan perempuan pada posisi pengambilan

keputusan dan penentuan kebijakan di partai politik, lembaga tertinggi dan tinggi negara secara proporsional; *Kelima*, serta melaksanakan sosialisasi politik yang berperspektif perempuan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender.¹²

Selain itu pula empat puluh empat anggota DPR perempuan pada tahun 1999 membentuk Kaukus Perempuan Parlemen (KPP). Selain dilatarbelakangi terjadinya ketimpangan akses dan kontrol antara laki-laki dan perempuan atas sumber daya ekonomi, politik, sosial, dan budaya serta terbatasnya keterlibatan perempuan dalam pembangunan, Kaukus juga meminta kuota bagi anggota parlemen perempuan sehingga persentasenya tidak di bawah sepuluh persen seperti sekarang ini.

KPP memiliki program yang berkaitan dengan fungsi yang dimiliki DPR, yakni fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Di bidang legislasi, misalnya, KPP akan menginventarisasi peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan masalah perempuan, merevisi berbagai peraturan perundang-undangan yang masih merugikan kepentingan perempuan dan belum gender sensitive, dan menyusun undang-undang yang dapat melindungi perempuan terhadap segala bentuk diskriminasi.¹³

Sebagaimana di negara-negara lain, kehadiran perempuan dalam percaturan politik Swedia bukanlah sebuah anugerah gratis, tapi setelah melewati perjuangan dan perdebatan panjang selama bertahun-tahun. Perdebatan tentang pemberian hak pilih kepada perempuan dan kesempatan perempuan untuk duduk di parlemen sudah dimulai sejak awal abad ke-18.

Pada tahun 1884, dimulai diskusi mengenai boleh tidaknya perempuan mendapatkan hak pilih dan duduk di parlemen. Menariknya, ide mengenai perempuan di

¹²KOMPAS, "Satu Tahun Kaukus Perempuan dan Politik Langkah Awal dari Perjalanan Tak Berujung", 29 Oktober 2001.

¹³KOMPAS, "Kuota Perempuan Masih Diperjuangkan", 11 Juli 2002.

parlemen Swedia justru pertama kali dihembuskan oleh seorang laki-laki yang bernama Fredrik Borg, anggota parlemen dan seorang jurnalis dari Helsinborg (Swedia Selatan).

Fredrik memberi inisiatif baru agar hak itu diberikan kepada sekelompok kecil perempuan saja, yakni pada kepada perempuan-perempuan yang berpenghasilan dan membayar pajak tinggi. Hak itu akhirnya diberikan kepada perempuan, namun hanya lima persen dari jumlah rakyat Swedia saat itu. Selain itu pula Fredrik juga mengusulkan agar kelompok perempuan ini memilih wakilnya di parlemen, akan tetapi prinsip anggota parlemen laki-laki saat itu adalah memberikan hak pilih kepada perempuan boleh saja, tetapi memberi kursi di parlemen tunggu terlebih dahulu.

Selain itu pada tahun 1884, organisasi perempuan *Frederika Bremer* mulai gencar memperjuangkan hak-hak yang lebih luas untuk perempuan, seperti misalnya hak untuk mendapatkan pendidikan dan kesempatan bekerja yang lebih luas.

Pada tanggal 24 Mei 1919, akhirnya parlemen Swedia memutuskan untuk memperbolehkan hak pilih bagi perempuan dan wakil perempuan di parlemen. Memasuki tahun 1921, lima orang perempuan berhasil menjadi anggota parlemen untuk pertama kalinya.

Jumlah perempuan di parlemen Swedia meningkat menjadi lima persen pada tahun 1950, tugasnya pada waktu itu hanya ditempatkan pada komisi yang membahas masalah keluarga atau masalah sosial lainnya.

Baru pada tahun 1970, kuota perempuan di sidang pertama bertambah menjadi 15 orang (10%) dari 151 anggota parlemen. Sedangkan di sidang kedua yang bertugas selama empat tahun dan dipilih langsung, meningkat menjadi 15 persen atau 36 perempuan dari 233 anggota.

Perubahan ini disebabkan pada waktu partai-partai berkampanye mereka mengusung tema tentang peran perempuan, hal ini yang kemudian mempromosikan keterlibatan perempuan dalam politik.

Mereka menyadari untuk mendapatkan perolehan suara dari pemilih perempuan, tidak cukup hanya membuat program-program cantik yang menarik hati pemilih perempuan. Tapi juga harus bisa membuktikan bahwa mereka juga mempunyai wakil-wakil perempuan, baik di partai, parlemen, maupun pemerintahan.

Perkembangan jumlah perempuan di parlemen Swedia juga tak lepas dari kemajuan pertumbuhan komunitas industri (ekonomi) Swedia, secara otomatis kemajuan ini juga diikuti peningkatan tuntutan akan partisipasi perempuan dalam partai politik. Antara tahun 1960-1970 jumlah perempuan bekerja semakin meningkat seiring dengan pesatnya perkembangan industri swedia.

Berbagai reformasi dilakukan dalam agenda social, seperti reformasi di bidang perpajakan, dimana suami istri dianggap dua individu yang berbeda. Hal ini memberikan keuntungan bagi perempuan untuk mendapatkan kesempatan berkarier diluar rumah, termasuk kesempatan untuk berkarier di bidang politik.¹⁴

2. Sistem Kuota.

Sistem Kuota dipahami secara awam sebagai pemenuhan sejumlah angka atau persentase untuk kelompok tertentu. Kuota cenderung memaksakan jumlah absolut, dan ini dapat dianggap melanggar hak-hak kelompok lainnya yang tidak diberi kuota.

¹⁴ Nina Mussolini-Hanson, "Perempuan di Parlemen Swedia : Galak Namun Konsisten" dalam *Jurnal Perempuan* 34, hal 17-22.

Sistem kuota gender secara lebih rinci adalah sistem merekrut perempuan untuk memasuki posisi-posisi dalam politik sehingga perempuan tidak hanya berfungsi sebagai pajangan politik saja. Kuota perempuan berarti bahwa jumlah perempuan harus mencapai persentase tertentu dalam keanggotaan suatu badan, baik itu dalam daftar calon, parlemen, komisi, maupun pemerintah.

Istilah tindakan afirmatif sering disamakan dengan kuota. Sebenarnya kuota merupakan salah satu cara dalam mewujudkan tindakan afirmatif (affirmative action), keduanya memang saling berkaitan. Mekanisme kuota sebagai tindakan afirmatif (affirmative action) secara efektif dapat meningkatkan keterwakilan perempuan dalam politik sekaligus meminimalkan ketidakadilan gender yang ada dalam praktik kehidupan bermasyarakat.

Dua cara yang bisa ditempuh dalam menjamin kuota terwakilinya perempuan, adalah melalui konstitusi atau undang-undang nasional, dan melalui partai politik.¹⁵

PBB memberikan patokan angka kritis minimal 30 persen. Ini dimaksudkan sebagai angka minimal untuk menghindari dominasi dari salah satu jenis kelamin dalam struktur kekuasaan dan lembaga-lembaga politik penentu kebijakan publik. Dalam perkembangannya, sudah banyak negara yang menetapkan "50 %-50 % get balance right", yaitu penentuan jumlah keterwakilan yang seimbang antara laki-laki dan perempuan.

Bentuk dari "50 %-50 % get balance right", kita harus belajar banyak dari pengalaman negara-negara Skandinavia yang representasi perempuan di parlemennya mencapai 40 persen.

¹⁵ "Pemenuhan Kuota Perempuan Menyongsong Pemilu 2004"
http://www.mw.nl/ranesi/html/kuota_perempuan.html.

Pada tahun 1994 dan 1998, Partai Sosial Demokratik Swedia yang merupakan partai terbesar di parlemen memperkenalkan zipper principle sebagai regulasi internal partai. Prinsip ini mengatur nomor urut yang mengharuskan partai tersebut memuat nama kandidat perempuan setelah atau sebelum laki-laki secara bergantian. Apabila nama caleg pertama dalam daftar adalah perempuan, pada urutan kedua adalah laki-laki, selanjutnya perempuan, dan seterusnya berselang-seling.¹⁶

Jumlah perempuan yang menjadi anggota parlemen (Riksdag) tahun 1998 juga tercatat sebagai proporsi yang terbesar di dunia, yakni 42,6 persen, atau 149 perempuan dari 349 anggota Riksdag. Bandingkan dengan Indonesia 8,9 persen di DPR atau sembilan persen di MPR pada tahun 1999.

Keterlibatan perempuan Swedia dalam politik dimulai ketika perempuan Swedia mendapatkan hak suara tahun 1921. Secara sedikit demi sedikit proporsi perempuan yang menjadi anggota parlemen mulai naik, dan naik tiga kali lipat sejak tahun 1971. Pada pemilihan umum tahun 1991, proporsinya sudah mencapai 34 persen, tahun 1994 menjadi 40 persen, tahun 1998 menjadi 42,6 persen, dan tahun 2002 mencapai 45,3%.

Sebagian besar peningkatan disebabkan oleh tekanan yang terus dilakukan kelompok-kelompok perempuan dalam partai serta gerakan perempuan pada umumnya. Perempuan memobilisasi dan mengorganisasi tekanan untuk menjamin partai-partai politik meningkatkan jumlah calon perempuan. Artinya calon perempuan yang memiliki peluang untuk menang. Tekanan tersebut ditujukan pada seluruh partai politik di Skandinavia. Sejumlah partai menanggapi dengan memberlakukan sistem kuota. Di Swedia, kuota diberlakukan atas dasar keputusan partai-partai politik itu sendiri.

¹⁶ *SUARA MERDEKA*, "Agar Politik Tak Macho", 27 Juli 2003.

Pengalaman sepanjang Indonesia merdeka menunjukkan banyak kepentingan perempuan terabaikan. Karena perempuan mengalami hambatan struktural berupa budaya patriarki, yaitu budaya yang memomorsatukan nilai-nilai yang identik dengan laki-laki dan mengecilkan nilai-nilai yang identik dengan perempuan. Politik disosialisasikan oleh masyarakat sebagai arena laki-laki, perempuan bekerja di bidang-bidang yang identik dengan perempuan yang berhubungan dengan yang bersifat domestik atau rumah

Melalui UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilu (Pasal 65 Ayat 1) menentukan patokan angka sekurang-kurangnya 30 persen kuota bagi perempuan. Regulasi kuota adalah bagian dari affirmative actions atau disebut juga diskriminasi positif sebagai penyeimbang pengalaman historis yang diskriminatif terhadap perempuan.

Namun konstitusi ini menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, dari pihak pro mengatakan dalam negara demokratis, keterwakilan politik perempuan merupakan bentuk hak asasi manusia (HAM). Sedangkan mereka yang mempertanyakan kuota berpendapat, jumlah (perempuan) di lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif bukan hal yang terlalu penting, asalkan mereka yang ada di lembaga-lembaga publik pengambil keputusan itu bisa mewakili kepentingan masyarakat.

Terlepas dari masalah pro-kontra diatas regulasi kuota yang dijalankan di Indonesia sekarang ini sangat tidak memadai karena tidak mengikat partai. Meskipun negara kita mengakui setiap orang-laki-laki dan perempuan memiliki hak yang setara dalam berpartisipasi politik dan publik.

Kenyataanya keterwakilan perempuan masih sangat rendah. Rendahnya keterwakilan itu bukan hanya di lembaga legislatif, tetapi juga di eksekutif dan yudikatif. Berdasarkan data penelitian yang dilakukan Cetro beberapa waktu lalu, hasil sementara

caleg perempuan yang menjadi anggota DPR Tahun 2004-2009 sebanyak 65 orang dari total 550 orang, atau hanya sekitar 11,81 persen.

Pemenuhan kuota 30% pada pemilu di Indonesia bukan perkara mudah untuk calon legislatif perempuan. Hal yang menyebabkannya adalah Pertama, berkembangnya budaya politik uang dalam proses pencalonan. Politik uang sering dilegalisasi sebagai sumbangan kader terhadap partai untuk digunakan sebagai dana kampanye. Akibat maraknya politik uang hanya kader perempuan yang memiliki modal atau kerabat pimpinan partai di daerah/pusat yang bisa terpilih menjadi caleg.

Caleg perempuan yang masuk dalam daftar urut jadi caleg boleh jadi justru kurang memiliki pemahaman yang baik tentang program penyetaraan jender. Kedua, banyak perempuan yang berkualitas sebagai calon caleg namun mereka berada di luar sistem dan relasi kepartaian. Mereka umumnya tokoh perempuan dari kalangan kampus, NGO, pers, dan sebagainya. Partai tidak mau merekrut kelompok perempuan yang berkualitas itu sebagai calegnya, dengan alasan untuk mempertahankan keutuhan kader. Tidak mengherankan akhirnya banyak partai peserta pemilu yang asal tunjuk calon caleg perempuan.¹⁷

Di sini arogansi partai atau skala kepentingan elite/pimpinan partai yang berkuasa menentukan orang yang akan dijadikan caleg partai, termasuk caleg perempuan.

Menurut Komisi Pemilihan Umum, parpol-parpol di Indonesia hanya mampu memenuhi kuota tersebut di 50 daerah pemilihan dari 69 daerah pemilihan di seluruh Indonesia.

Meskipun apabila ada beberapa parpol yang dapat memenuhi kuota perempuan di masing-masing daerah pemilihan, kebanyakan mereka terkena kasus "no sepatu".

¹⁷ *KOMPAS*, "Mewujudkan Kuota Keterwakilan Perempuan", 9 Februari 2004.

Istilah trend untuk menyebut daftar calon legislatif perempuan yang menempati posisi urutan paling bawah kemungkinan jadinya menjadi anggota dewan legislatif. Hal ini disebabkan dalam proses rekrutmen tidak ada penerapan sistem kuota dalam proses seleksi dan pencalonan sejak awal pendaftaran caleg dari masing-masing partai politik

F. Hipotesa.

Dari rumusan di atas dapat diambil hipotesa bahwa realisasi dari tindakan afirmatif yang terjadi di Indonesia dan Swedia memiliki perbedaan. Hal ini dipengaruhi oleh keinginan untuk berpolitik (*political will*) dan penegakkan hukum (*law enforcement*) yang dilakukan aktor-aktor politik di kedua negara.

Di Indonesia pelaksanaan tindakan afirmatif belum cukup baik karena masih rendahnya *political will* dari aktor-aktor politik, ditandai dengan konstitusi yang mengatur tentang kuota tidak disertai sanksi tegas. Sehingga pelaksanaannya dalam partai politik hanya dianggap sebagai pelengkap.

Di Swedia pelaksanaan tindakan afirmatif sudah cukup baik karena respon *political will* aktor-aktor politik disana cukup tinggi. Ditandai dengan konsensus kuota yang telah disepakati benar-benar dilaksanakan oleh partai politik.

G. Jangkauan Penelitian.

Penulis membatasi penulisan ini dengan membahas realitas tindakan afirmatif di Indonesia dan Swedia antara tahun 1994-2004, dimana wacana representasi politik terhadap perempuan mulai terlihat hasilnya serta penerapannya kepada publik di kedua negara bersangkutan.

Jangkauan penelitian ini tidak menutup kemungkinan untuk mengikuti berbagai fenomena dan realita yang mempunyai korelasi dengan penelitian ini, walaupun berada diluar jangkauan yang telah ditentukan.

H. Metode Penulisan.

Dalam penulisan ini metode yang dilakukan adalah dengan pengumpulan data-data atau informasi dari berbagai media cetak seperti buku, majalah, makalah, dan koran. Dan juga dari media elektronik seperti televisi, radio, maupun internet yang mendukung tersusunnya skripsi ini.

I. Sistematika Penulisan.

Dalam penulisan ini penulis menggunakan sistem penulisan dimana disini akan di jelaskan point-point apa saja dalam penulisan.

Bab I : Menjelaskan alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penulisan, dan sistematika penulisan.

Bab II : Menjelaskan tentang keterwakilan perempuan di legislatif.

Bab III : Pelaksanaan Tindakan Afirmatif di Indonesia beserta hasilnya.

Bab IV : Pelaksanaan Tindakan Afirmatif di Swedia beserta hasilnya.

Bab V : Studi perbandingan keterwakilan politik perempuan Indonesia-Swedia.

Bab VI : Kesimpulan.