

Pengaruh Sistem Pemilu Jerman Terhadap Keterwakilan Perempuan di Parlemen

¹Andini Lutfiah Putri, ²Muhammad Raihan

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

Article Info

Article history:

Received : 09 February 2023

Publish : 02 March 2023

Keywords:

Games Literacy Method

Info Artikel

Article history:

Diterima : 08 Februari 2023

Publis : 02 Maret 2023

Abstract

Currently, the issue of gender equality is something that needs attention, including in the realm of parliament. The role of women's representation in parliament should be very important because it is also part of everyone's right to enter the realm of parliament in accordance with applicable regulations. The purpose of this research is to find out about the electoral system in Germany and the representation of women in the German parliament, as well as the obstacles to the participation of women's representatives in parliament. In this study, we used a qualitative descriptive method with a collection of legal literature study materials. The results of this study indicate that the German electoral system is classified as a personalized proportional system, or, as it is known in New Zealand, as a Mixed Member Proportional (MMP) system. While the representation of women in the German parliament is increasing every year, there are still obstacles or problems such as political, socio-economic, and ideological-psychological constraints.

Abstrak

Masa kini permasalahan kesetaraan gender adalah hal yang perlu diperhatikan, termasuk dalam ranah parlemen. Peran keterwakilan perempuan di parlemen seharusnya sangat diperlukan karena juga menjadi bagian hak setiap orang untuk memasuki ranah parlemen sesuai dengan aturan yang berlaku. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sistem Pemilu di Jerman dan keterwakilan perempuan dalam parlemen Jerman serta mengetahui kendala-kendala terhadap partisipasi keterwakilan perempuan dalam parlemen. Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pengumpulan bahan hukum studi kepustakaan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa sistem pemilu Jerman diklasifikasikan sebagai sistem proporsional yang dipersonalisasi atau, sebagaimana dikenal di Selandia Baru sebagai sistem Mixed Member Proportional (MMP). Sementara keterwakilan perempuan dalam parlemen Jerman semakin bertambah setiap tahunnya, namun masih terdapat kendala atau permasalahan seperti kendala politik, sosio ekonomi, dan ideologis-psikologis

This is an open access article under the [Lisensi Creative Commons Atribusi-BerbagiSerupa 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)



Corresponding Author:

Andini Lutfiah Putri

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

Email : andinilp@upnvj.ac.id

1. PENDAHULUAN

Norma kesetaraan gender tidak lahir dalam ruang hampa, melainkan ada sebuah prakondisi yang melatarbelakangi kemunculannya. Salah satu dari pra kondisi ini bisa ditelusuri melalui kondisi sosial, budaya dan politik di negara-negara Eropa pasca runtuhnya imperium Romawi. Sebelum negara-bangsa terbentuk, imperium Romawi adalah pemerintahan besar yang meliputi negara-negara Eropa dengan produk hukum yang bersifat patriarkis. Ketika imperium Romawi runtuh, negara-negara Eropa masih mewarisi tradisi patriarki yang berkembang melalui norma hukum Romawi. Bahkan, Amerika yang dikenal sarat akan prinsip persamaan hak politik juga melemahkan hak-hak dasar politik perempuan selama 150 tahun setelah penandatanganan Deklarasi Kemerdekaan (Setiyaningsih, 2022). Situasi tersebut membuat posisi perempuan rentan di masyarakat dan memperoleh perlakuan tidak adil melalui kontrol institusi politik dan budaya. Hal ini mengakibatkan perempuan tidak dapat mengakses ruang publik, bahkan melaksanakan tanggung jawab sipil seperti memilih (vote), termasuk memberi kesaksian di pengadilan (Mountjoy, 2008). Ketimpangan relasi gender ini yang menyulut perlawanan dari gerakan perempuan di Eropa dan Amerika dari waktu ke waktu.

Di era modern, kini lembaga internasional seperti Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) memiliki unit khusus yang membahas persoalan perempuan. Salah satu instrumen internasional yang menjadi tonggak keberhasilan dalam penciptaan instrumen gender internasional adalah Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW). Partisipasi sejajar antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan publik adalah salah satu prinsip mendasar yang diamanatkan di dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women atau CEDAW). Namun, sejak ditandatanganinya konvensi itu kenyataan menunjukkan bahwa kaum perempuan di seluruh pelosok dunia masih saja termarginalisasi dan kurang terwakili di dunia politik (International IDEA, 2002).

Di masa kini, langkah mengaitkan demokrasi dengan kesejajaran gender merupakan prinsip yang sudah diterima secara luas. Namun, pengakuan dan pelaksanaan hak-hak politik dan sosial-ekonomi antara laki-laki dan perempuan masih saja belum seimbang (UNDP, 1995). Padahal populasi kaum perempuan setengah dari populasi dunia, dan pengambilan keputusan serta penyusunan prioritas tetap saja berada di tangan kaum laki-laki (International IDEA, 2002, p.12). Di seluruh dunia, kaum perempuan hanya menempati 14.3 persen dari total anggota parlemen yang ada. Rata-rata persentase global kaum perempuan yang menjadi anggota parlemen di setiap wilayah regional kurang lebih sama saja, kecuali untuk negara-negara di kawasan Nordik yang mana kaum perempuannya rata-rata mencapai tingkat keterwakilan 40 persen di lembaga lembaga legislatif (Inter-Parliamentary Union, 2022). Hal ini menunjukkan fakta bahwa penyertaan dan partisipasi penuh kaum perempuan dalam kehidupan publik merupakan salah satu tantangan dan perkembangan terbesarnya dalam kehidupan berdemokrasi.

Maka dari itu meningkatkan jumlah perempuan di panggung politik merupakan isu yang seringkali diperdebatkan. Peningkatan keterwakilan politik perempuan di parlemen menjadi perhatian institusi politik di berbagai belahan dunia. Tujuan peningkatan keterwakilan politik perempuan di parlemen adalah untuk mengurangi defisit demokrasi (democratic deficit). Meningkatnya keterwakilan politik perempuan menjadi indikator peningkatan kualitas demokrasi dalam suatu negara. Partai politik memiliki peran penting dalam mengurangi defisit demokrasi atau dominasi keterwakilan laki-laki di parlemen. Partai politik memiliki fungsi dan mekanisme seleksi kandidat yang menentukan tingkat keterpilihan perempuan dalam pemilu. Baik dengan sistem pemilu proporsional atau mayoritas, partai politik berwenang dalam menentukan kandidasi dan mengorganisasikan perempuan di daerah pemilihan (konstituensi) yang menguntungkan bagi perempuan dalam kontestasi pemilu. Kondisi tersebut sama dengan yang telah terjadi di negara Eropa, meskipun dianggap yang paling maju dalam merepresentasikan hak-hak perempuan dimana diskriminasi berdasarkan jenis kelamin merupakan hal yang sudah terlarang secara hukum dan Parlemen Eropa sendiri dengan 35.2% anggotanya perempuan merupakan yang paling memiliki keseimbangan gender sejauh ini. Namun bukan berarti semuanya sudah beres sepenuhnya. Parlemen Eropa mengungkapkan masih sangat senjangnya partisipasi perempuan dalam politik dan berbagai bidang, yang mana secara umum peralihan ke arah kesetaraan gender tidak berjalan cukup cepat, dan masih banyak yang harus diupayakan (Ginanjari, 2011).

Salah satu contohnya yaitu yang terjadi di negara Jerman, dimana sistem pemilu yang digunakan oleh Jerman adalah sistem pemilu campuran atau yang dikenal sebagai sistem mixed-member proportional (MMP). MMP adalah sebuah sistem campuran di mana pilihan yang diungkapkan oleh pemilih digunakan untuk memilih perwakilan melalui dua sistem yang berbeda. Satu sistem Daftar PR dan satunya lagi sistem pluralitas/mayoritas, di mana sistem Daftar PR memberi kompensasi bagi disproporsionalitas dalam hasil-hasil yang dimunculkan sistem mayoritas. Disini pemilih bisa mendapat dua pilihan terpisah. Selain itu, alternatif lain dari sistem ini juga adalah pemilih bisa membuat hanya satu pilihan, dengan jumlah total perolehan partai berasal dari perolehan total dari kandidat kandidat daerah pemilihan individual, seperti misalnya di Jerman pada Pemilu 1949 yang mengalokasikan kursi secara proporsional sebesar 40% dan secara mayoritas sebesar 60%. Sistem MMP ini digunakan untuk menjamin proporsionalitas hasil pemilu tetap ada sekaligus stabilitas dan efektivitas pemerintahan di Jerman tercapai (Septian,

2019). Namun, walaupun dinilai sudah ideal namun tetap saja keterwakilan perempuan di parlemen masih perlu dibahas guna mencapai kesetaraan antara laki-laki dan perempuan di Jerman. Dalam konteks ini, nampak bahwa tugas yang membentang ke depan masih sangat banyak, seperti tindakan tegas dari pemerintah, komitmen partai-partai politik, dan transformasi sosial untuk mengubah persepsi keliru tentang perempuan yang selama ini telah mendominasi konsepsi kita tentang hubungan kemasyarakatan. Perlu juga ditanggalkan pola-pola tradisional dan pemahaman mengenai peranan dan posisi perempuan dan laki-laki di dalam masyarakat. Kualitas partisipasi perempuan di dalam politik juga perlu dihargai dengan mengubah persepsi tentang kekuasaan dan dengan menggugurkan persepsi usang bahwa kehidupan publik (politik) merupakan wilayah dominasi laki-laki. Selain itu perjuangan peningkatan representasi perempuan di lembaga-lembaga pengambil keputusan hendaknya tidak hanya terfokus pada kerja advokasi kebijakan nasional saja, tetapi perlu memperhatikan hal yang paling mendasar perihal komitmen, peluang dan ruang publik yang lebih luas bagi kaum perempuan yang akan terjun ke dalam kehidupan politik (Iskandar, 2016).

Berdasarkan jurnal Ilham Fajar Septian yang berjudul “Mengefektifkan Sistem Pemerintahan dan Menyederhanakan Sistem Partai Politik: Belajar Kepada Pemilu Jerman” dibahas bahwa penerapan sistem daftar representasional proporsional di Indonesia dan perubahan sistem pemilihan umum di Jerman disebabkan oleh faktor historis, seperti penjajahan, disintegrasi sosial, jatuh bangun pemerintahan, dan lain sebagainya. Dampak sistem pemilihan umum di kedua negara menunjukkan bahwa efektivitas pemerintahan dan penyederhanaan partai politik dapat lebih mudah dicapai dengan sistem Mixed-Member Proportional (MMP) yang menggabungkan kelebihan kelebihan pada sistem pemilu proporsional dan sistem pemilu pluralitas-mayoritas. Oleh karena itu, sistem pemilu tersebut dapat menjadi alternatif solusi untuk permasalahan sistem pemerintahan dan sistem partai politik yang terjadi di Indonesia. Persamaan pembahasan dengan jurnal yang terdapat dalam tulisan ini ialah membahas bagaimana sistem pemilu di Jerman dan bagaimana mekanismenya. Melalui pembahasan ini dapat diketahui bahwa MMP adalah sebuah sistem campuran di mana pilihan yang diungkapkan oleh pemilih digunakan untuk memilih perwakilan melalui dua sistem yang berbeda, yaitu sistem Daftar PR dan sistem mayoritas. Selain itu, alternatif lain dari sistem ini juga adalah pemilih bisa membuat hanya satu pilihan, dengan jumlah total perolehan partai berasal dari perolehan total dari kandidat kandidat daerah pemilihan individual. Sekalipun MMP didesain untuk menghasilkan hasil yang proporsional, memungkinkan juga terjadinya disproporsionalitas dalam hasil distrik berwakil tunggal begitu besar sehingga daftar kursi tidak dapat sepenuhnya dikompensasikan untuk itu. Hal ini lebih dimungkinkan jika daerah pemilihan PR ditentukan tidak pada level nasional, namun pada level regional atau provinsi. Sebuah partai dapat kemudian memenangkan lebih banyak kursi mayoritas dalam sebuah region atau provinsi daripada suara partai dalam region yang berhak untuk itu. Untuk mengatasi hal ini, proporsionalitas dapat lebih didekati jika ukuran lembaga legislatif sedikit ditambah: kursi tambahan ini disebut mandat tambahan (*overhang mandates* atau *Überhangmandaten*). Sedangkan perbedaannya jurnal yang terdapat dalam tulisan ini lebih lanjut membahas bagaimana keterwakilan perempuan yang ada di parlemen Jerman akibat dari adanya sistem pemilu tersebut.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat terlihat bahwa masih terjadi kesenjangan di antara perempuan dan laki-laki di sebagian besar negara, terlebih lagi dalam keterwakilannya di parlemen. Maka dari itu munculah beberapa rumusan masalah yang dapat ditemukan, yaitu

1. Bagaimana sistem Pemilu yang ada di Jerman?
2. Bagaimana keterwakilan perempuan di parlemen Jerman?
3. Apa saja kendala-kendala terhadap partisipasi keterwakilan perempuan dalam parlemen?

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif-kualitatif. Metode ini langsung menunjuk setting dan individu-individu dalam setting itu secara

keseluruhan materi (Bogdan dan Taylor dalam Moleong, 1992). Penelitian ini diharapkan mendapatkan hasil penelitian yang dapat digunakan sebagai solusi sebuah permasalahan terkait. Jenis pendekatan penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu penelitian yang berusaha untuk menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data. Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan (library research). Penelitian Kepustakaan (library research) yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan), baik berupa buku, catatan, maupun hasil penelitian dari penelitian terdahulu. Adapun yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah untuk mengumpulkan, memahami data-data primer, sekunder, dan tersier dengan berpedoman pada berbagai literatur-literatur serta dokumen yang berkaitan dengan objek dari penelitian ilmiah ini.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Sistem Pemilu di Pemerintahan Jerman

Jerman merupakan negara demokrasi parlementer berbentuk negara federasi. Organ konstitusi yang sangat dikenal masyarakat adalah Parlemen Federal, Bundestag. Keanggotaan dalam Bundestag didasarkan pada hasil pemilihan umum, yang biasanya diselenggarakan empat tahun sekali secara bebas, rahasia, dan secara langsung oleh para warga mulai usia 18 tahun yang memiliki hak pilih. Tugas parlemen terpenting adalah pembuatan undang-undang serta pengawasan pekerjaan pemerintah. Bundestag memilih kanselir federal yang akan memimpin pemerintah federal selama masa legislasinya. Kanselir berwenang menentukan garis besar kebijakan politik yang bersifat mengikat. Kanselir juga mengangkat para menteri federal serta wakil kanselir yang dipilihnya di antara para menteri. Namun dalam kenyataannya yang menjatuhkan pilihan adalah partai-partai yang terwakili dalam kabinet. Atas dasar keputusan mengenai pembagian kursi menteri dalam negosiasi pembentukan pemerintahan koalisi, mereka menentukan anggotanya yang menjadi menteri di resor jatahnya. Bila koalisi pecah, kanselir bisa jatuh sebelum masa legislasi berakhir, karena parlemen berhak menarik mandat kepala pemerintahan setiap saat. Dalam hal ini parlemen harus memilih pengganti kanselir melalui apa yang disebut “mosi tidak percaya konstruktif”. Tidak mungkin terjadi masa lowong dengan tidak adanya pemerintahan terpilih (Perludem, 2017).

Sistem pemilu Jerman diklasifikasikan sebagai sistem proporsional yang dipersonalisasi atau, sebagaimana dikenal di Selandia Baru sebagai sistem Mixed Member Proportional (MMP). Dalam sistem MMP, kursi-kursi Proportional Representative (PR) diberikan sebagai kompensasi bagi setiap disproportionalitas (International IDEA, 2002). MMP adalah sebuah sistem campuran di mana pilihan yang diungkapkan oleh pemilih digunakan untuk memilih perwakilan melalui dua sistem yang berbeda, yaitu sistem Daftar PR dan sistem mayoritas. Selain itu, alternatif lain dari sistem ini juga adalah pemilih bisa membuat hanya satu pilihan, dengan jumlah total perolehan partai berasal dari perolehan total dari kandidat kandidat daerah pemilihan individual (Septian, 2019). Di Parlemen Jerman (Bundestag) terdapat 598 kursi, 299 kursi diperebutkan melalui sistem pemilihan langsung, dan selebihnya melalui sistem pemilihan proporsional berdasarkan daftar kandidat. Setiap pemilih di Jerman memilih dua kali di atas satu surat suara. Dengan suara pertama, dia memilih nama seorang kandidat (pemilihan langsung). Kandidat dengan suara terbanyak di suatu daerah pemilihan akan masuk parlemen. Sistem ini disebut sebagai sistem pemilihan mayoritas. Dengan suara kedua, pemilih memilih nama satu partai. Jumlah perolehan suara satu partai akan menentukan jumlah kursi yang direbut di parlemen. Ini adalah pemilihan tidak langsung. Siapa yang menjadi anggota parlemen ditentukan oleh partai dengan menyusun daftar kandidat berdasarkan nomor urut. Sistem ini disebut sebagai sistem pemilihan proporsional. Sistem pemilu di Jerman adalah campuran dari kedua sistem itu. Sistem pemilihan umum Jerman membuat sulit bagi sebuah partai untuk secara mandiri membentuk pemerintahan, umumnya terjadi persekutuan antar partai alias koalisi. Untuk tidak merumitkan perbandingan kekuatan karena kehadiran partai partai kecil, diberlakukan ketentuan pembatas, yaitu pencapaian minimum lima persen suara untuk memperoleh kursi di Bundestag (Bischoff, Matthias, 2018). Hanya jika perolehan suara

suatu partai menembus 5 persen, baru partai ini bisa masuk ke parlemen. Suara yang dihitung adalah suara kedua, di mana pemilih memilih nama partai. Aturan ini tidak berlaku, jika satu partai bisa memenangkan mandat langsung di sedikitnya 3 distrik pemilihan. Mandat langsung ditentukan lewat suara pertama. Terdapat perdebatan di antara para ahli politik di Jerman mengenai perlunya memperkecil atau menghilangkan persentase ambang batas 5 persen ini untuk memastikan legitimasi demokratis (Perludem, 2017). Di Bundestag ke-19 terdapat 709 anggota parlemen dari tujuh partai: CDU, CSU, SPD, AfD, FDP, Die Linke (Partai Kiri), dan Bündnis 90/Die Grünen (Partai Hijau). CDU bersama mitranya di Bavaria, CSU, sejak pemilihan Bundestag pertama tahun 1949 membentuk fraksi bersama di parlemen. Pendaftar baru di masa legislasi ini adalah partai Alternative für Deutschland (Alternatif untuk Jerman - AfD); FDP berhasil kembali ke Bundestag setelah absen selama empat tahun. Pemerintahan saat ini berbentuk koalisi yang terdiri atas CDU/CSU dan SPD, dengan Dr. Angela Merkel (CDU) sebagai Kanselir Federal, Olaf Scholz (SPD) sebagai Wakil Kanselir, dan Heiko Maas (SPD) sebagai Menteri Luar Negeri. AfD, FDP, Partai Kiri, dan Partai Hijau membentuk oposisi di parlemen (Bischoff, Matthias, 2018).

Bagi banyak warga Jerman, sistem pemilu dengan memakai hak suara pertama dan hak suara kedua ini membingungkan. Meskipun suara kedua sangat menentukan, penyebutan “suara kedua” menciptakan salah pengertian, seolah-olah hak suara ini tidak terlalu penting. Padahal, perolehan suara kedua ini yang akan menentukan, partai mana yang berhak memimpin pemerintahan dan mengisi jabatan kanselir. Tapi ada juga pemilih yang cerdas menggunakan dua hak suaranya. Dengan suara pertama mereka memilih kandidat dari satu partai besar, dengan suara kedua mereka memilih partai kecil yang nantinya bisa jadi mitra koalisi. Jadi dengan pilihannya, mereka ingin mendukung koalisi partai yang diinginkan..

B. Keterwakilan Perempuan di Parlemen Jerman

Begitu pun dengan kondisi yang ada di negara Jerman, dimana keterwakilan perempuan dalam parlemen menjadi isu penting untuk dibahas. Dimana dalam meningkatkan keterwakilan perempuan ini, ketua Partai CDU Annegret Kramp-Karrenbauer pada tanggal 8 Juli 2020 menyetujui rencana penambahan kuota bagi keterwakilan perempuan. Jajaran pemimpin partai mengatakan target keterwakilan perempuan untuk daftar kandidat pemilihan sedang dalam pembahasan. Setidaknya 30% jabatan pemerintahan dan anggota parlemen dari partai Kanselir Angela Merkel harus diisi oleh perempuan. Kuota secara bertahap akan ditingkatkan menjadi 40% pada tahun 2023 dan 50% pada tahun 2025. Strategi tersebut bertujuan untuk mencapai kesetaraan antara laki-laki dan perempuan di Jerman. Aturan kuota perempuan yang baru ini merupakan kompromi yang dicapai setelah negosiasi yang sulit. Draf asli peraturan tersebut sebelumnya menyebutkan, cakupan kuota perempuan 50% sudah berlaku dari tahun 2023 untuk jabatan partai dan untuk daftar kandidat, namun banyak yang menentang usulan itu (Dw.com, 2020).

Di Jerman sendiri, Angela Merkel mengakui bahwa sudah banyak yang telah dicapai selama beberapa dekade terakhir dalam jalan menuju kesetaraan gender. Hal tersebut dilihat dengan mulai ramainya menteri, anggota parlemen, dan tokoh politik perempuan yang turut aktif di dalamnya. Merkel menyatakan lebih banyak pekerjaan yang perlu dilakukan agar perempuan lebih percaya diri. Meski demikian, ia pun mengungkapkan fakta bahwa terdapat penurunan jumlah politisi perempuan di Bundestag (parlemen federal Jerman) di tahun ini dari 36,5 persen menjadi 30,9 persen. Kehadiran perempuan di parlemen itu penting. Angka 30 persen adalah angka critical mass, jadi bukan sembarang angka. Mengapa tidak 40 atau 50 persen, tapi 30 persen adalah untuk mempengaruhi kebijakan agar lebih berpihak kepada rakyat. Kalau berpihak kepada rakyat, artinya berpihak kepada perempuan dan anak. Perwakilan gender bisa menjadi titik perdebatan dalam pembentukan pemerintahan berikutnya dengan tiga partai yang saat ini dalam pembicaraan koalisi formal. Analisis mengatakan sikap seksis dan hambatan struktural juga berperan. Selama kampanye pemilihan federal baru-baru ini, kandidat Partai Hijau untuk kanselir mengeluh pengawasan seksis menahannya. Diketahui juga bahwa keterwakilan perempuan pun langka di eselon atas Christian Democrats (CDU) yang

konservatif dan didominasi laki-laki. Namun pada 2018, Merkel secara terbuka menekan CDU untuk menarik lebih banyak wanita ke barisan mereka atau kehilangan status sebagai salah satu dari dua partai besar populer di Jerman atau sebagai 'Partai Rakyat'. Blok konservatif CDU/CSU mencapai hasil pemilu nasional terburuk bulan lalu karena berbagai alasan

Sebelumnya di Jerman pasca reunifikasi, faktanya hanya sedikit perempuan yang bergabung dalam politik dibandingkan dengan laki-laki. Padahal perempuan meliputi setengah dari populasi masyarakat Jerman, namun telah menjadi minoritas dalam parlemen untuk waktu yang lama. Hanya dua partai Jerman, SPD dan Partai Hijau (Green Party) yang mengembangkan sistem kuota terhadap perempuan. Dalam CDU dan Christian Social Party (CSP), juga di Free Democratic Party (FDP), persentase dari representasi perempuan berada di bawah rata-rata. Partai Hijau lah yang telah mengambil peran utama dalam perdebatan kuota ketika mereka mengubah undang-undang partai mereka pada tahun 1985, untuk membuat kesetaraan antara laki-laki dan perempuan menjadi suatu kewajiban. Dan Partai Hijau telah berhasil memobilisasi suara perempuan, serta telah berkontribusi besar dalam mengurangi ketidakseimbangan perwakilan gender di parlemen. Sejak itu, isu kesempatan politik yang sama bagi perempuan telah menjadi lebih mendesak dan lebih khusus lagi terkait dengan pengenalan kuota numerik (Aditya, 2019). Pada Pemilu 1987 pertama kali nya didominasi oleh perdebatan kuota, dimana partai partai mencalonkan lebih banyak perempuan dan perlahan-lahan meningkatkan jumlah perempuan sebagai pemegang jabatan di dalam partai dan di dalam anggota parlemen. Secara keseluruhan telah menciptakan perwakilan perempuan yang sama di parlemen dan di dalam partai politik bagi perempuan.

Namun, meskipun begitu, peningkatan anggota perempuan di Jerman masih mengalami beberapa masalah yang tertinggal. Dimana jumlah perempuan yang berhasil terpilih masih minim untuk mencapai kesetaraan. Alasannya ialah dibandingkan dengan laki laki perempuan berada di posisi yang tidak menguntungkan dalam daftar partai. Perempuan mendapat kelompok pemilih dimana posisi perempuan justru bersifat marjinal di dalamnya. Sedangkan laki-laki mendapat kelompok pemilih yang dalam kelompok pemilih itu mereka lebih cenderung dipilih. Dalam beberapa periode Pemilu sekitar enam periode dari tahun 1949-1965 dan tiga periode dari 1985-1993, persentase dari kepemimpinan perempuan di Bundestag dan di dalam pemerintahan berada di bawah persentase anggota perempuan di parlemen. Meskipun CDU yang konservatif memiliki pemimpin perempuan pertama dalam sejarahnya yaitu Merkel, tetap saja saat ini perempuan masih hanya dapat mencapai sedikit sekali posisi-posisi yang tinggi di parlemen.

C. Kendala-Kendala Terhadap Partisipasi Keterwakilan Perempuan Dalam Parlemen

Begitu sering perempuan yang ingin memasuki dunia politik menemui kenyataan bahwa lingkungan politik, publik dan sosio-kultural sangat tidak kondusif bagi peran serta mereka. Perempuan di seluruh dunia pada setiap tingkat sosio-politik merasa dirinya kurang terwakili dalam parlemen dan jauh dari keterlibatan dalam pengambilan keputusan. Sementara arena permainan politik di setiap negara mempunyai karakter tersendiri, ada sebuah gambaran umum yang tetap bagi semua: yakni bahwa hal itu tidak seimbang dan tidak kondusif bagi partisipasi perempuan. Terdapat 3 kendala yang cukup serius yang dialami perempuan dalam keterwakilan perempuan dalam parlemen, antara lain:

1. Kendala Politik

Perempuan yang ingin masuk dalam dunia politik, menemukan kenyataan bahwa lingkungan politik, publik, budaya dan sosial sering tidak bersahabat atau bahkan bermusuhan dengan mereka. Bahkan secara sepintas, komposisi pengambil keputusan politik sekarang di berbagai wilayah memberikan bukti bahwa perempuan tetap menghadapi sejumlah kendala dalam mengartikulasikan serta menentukan kepentingannya (International IDEA, 2002, p.19). Di banyak negara, secara de jure terdapat banyak kesulitan, baik oleh karena hukum (peraturan) yang ada tidak ditaati maupun yang tidak ada hukumnya sama sekali. Tanpa hukum yang demikian, jumlah anggota parlemen perempuan tidak mungkin akan meningkat sebagai akibat dari kekalahan partainya. Penelitian

menunjukkan bahwa dibandingkan faktor-faktor sosial, struktur politiklah yang memainkan peran yang lebih menentukan dalam rekrutmen anggota parlemen perempuan. Sebagai contoh, sistem pemilihan didasarkan pada representasi proporsional, telah menghasilkan tiga hingga empat kali lebih banyak perempuan yang terpilih di negara-negara dengan kultur politik yang sama, seperti Jerman dan Australia. Perbedaan-perbedaan diantara laki-laki dan perempuan juga muncul berkenaan dengan isi dan prioritas pembuatan keputusan, yang ditentukan oleh kepentingan, latar belakang dan pola kerja kedua jenis kelamin itu. Perempuan cenderung memberikan prioritas pada masalah-masalah kemasyarakatan, seperti jaminan sosial, pelayanan kesehatan masyarakat dan isu anak-anak. Pola kerja yang didominasi laki-laki selanjutnya direfleksikan dalam jadwal kerja anggota parlemen, yang sering dicirikan oleh lemahnya struktur yang mendukung para ibu yang bekerja umumnya, dan bagi anggota parlemen perempuan khususnya. Selain itu dalam hal dukungan partai politik, pada kenyataannya kurang dari 11 persen dari pemimpin partai di seluruh dunia adalah perempuan. Meskipun partai-partai politik memiliki sumberdaya untuk menyelenggarakan kampanye pemilihan, tetapi perempuan tidak memperoleh keuntungan dari sumber-sumber daya tersebut. Proses seleksi dan nominasi dalam partai-partai politik juga bias terhadap perempuan di mana “karakteristik laki-laki” ditekankan dan sering menjadi kriteria dalam menyeleksi kandidat. Akibatnya terjadi peremehan terhadap perempuan sebagai politisi oleh mereka yang memberikan uang untuk kampanye pemilihan, yang selanjutnya menghalangi perempuan untuk dinominasikan. Kenyataannya, perempuan sering dicantumkan dalam daftar partai agar mereka tidak terpilih jika partainya menang secara tidak memadai dalam suatu pemilihan. Metode ini digunakan sebagai daya minat bagi pemilih. Disadari, bahwa partisipasi perempuan akan lebih baik bila diberlakukan kuota bagi partisipasi perempuan.

2. Kendala Sosio-Ekonomi

Kondisi-kondisi sosio-ekonomi memainkan peran menentukan dalam rekrutmen anggota legislatif perempuan baik dalam demokrasi yang baru maupun demokrasi yang telah lama mapan. Tidak perlu dikatakan lagi bahwa status sosial dan ekonomi perempuan dalam masyarakat mempunyai pengaruh langsung pada partisipasinya dalam lembaga-lembaga politik dan badan-badan pemilihan. Kendala-kendala sosio-ekonomi mempengaruhi partisipasi perempuan dalam parlemen yang selanjutnya dapat diklasifikasikan sebagai berikut: Kemiskinan dan pengangguran; Kurangnya sumber-sumber keuangan yang memadai; Buta huruf dan terbatasnya akses ke pendidikan dan pilihan profesi; Beban ganda mengenai tugas-tugas rumah tangga dan kewajiban profesional. Di banyak negara, perempuan membawa suatu ketidakseimbangan pembagian kerja rumah tangga. Partisipasi perempuan dalam politik selanjutnya dibatasi oleh kemiskinan, kurangnya pendidikan, dan akses ke informasi. Harus diakui bahwa adalah sulit bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik ketika perhatian utamanya adalah kelangsungan hidup dan mereka tidak mempunyai pilihan kecuali untuk meluangkan lebih banyak waktunya berusaha memenuhi kebutuhan dasar keluarga (International IDEA, 2002).

3. Kendala Ideologis dan Psikologis

Kendala-kendala ideologis dan psikologis bagi perempuan dalam memasuki parlemen mencakup hal-hal sebagai berikut: Ideologi gender dan pola-pola kultural maupun peran sosial yang ditetapkan sebelumnya diberikan kepada perempuan dan laki-laki, Kurangnya kepercayaan diri perempuan untuk mencalonkan diri, Persepsi perempuan tentang politik sebagai permainan “kotor”, dan Cara bagaimana perempuan digambarkan dalam media massa. Dalam hal peran tradisional, di banyak negara, tradisi tetap berlaku untuk menekan bahkan sering mendikte, peranan utama perempuan sebagai ibu dan istri. Sistem nilai tradisional, kuat dan patriarki menyokong peranan-peranan yang terpisahkan menghalangi kemajuan, perkembangan dan partisipasi perempuan dalam setiap proses politik. Masyarakat di seluruh dunia didominasi oleh suatu ideologi tentang kedudukan perempuan.

Dalam hal kepercayaan diri, kurangnya rasa percaya diri adalah salah satu sebab utama atas kurang terwakilinya perempuan dalam lembaga-lembaga politik formal, termasuk parlemen, pemerintahan, dan partai-partai politik. Dengan adanya kepercayaan diri dan tekad yang bulat, perempuan dapat meraih derajat tertinggi dalam proses politik. Untuk itulah mengapa perempuan harus percaya pada diri mereka sendiri dan harus membuang jauh persepsi yang berkembang luas bahwa laki-laki harus menjadi pemimpin mereka. Perempuan setara dan mempunyai potensi yang sama seperti laki-laki tetapi hanya bagi mereka yang dapat memperjuangkan hak-haknya. Perempuan adalah juru kampanye, organisatoris dan mobilisator dukungan yang sangat baik, tetapi rasa khawatir kadang-kadang menghalangi mereka untuk ikut berkompetisi dalam pemilihan dan berpartisipasi dalam kehidupan politik (Transparency International, 1997). Media massa juga memiliki peran yang penting, karena pengaruhnya terhadap opini dan kesadaran publik. Media bisa dimanfaatkan untuk memperkuat bias gender dan meningkatkan stereotipe tentang “kedudukan perempuan”, mendorong masyarakat dan pemerintahan konservatif menimpakan kesalahan pada perempuan atas kegagalannya dalam kebijakan keluarga, dan memperkuat ide bahwa perempuan bertanggung jawab atas buruknya masalah sosial, seperti perceraian dan meningkatnya kejahatan-kejahatan kecil.

4. KESIMPULAN

Dari pembahasan ini diketahui bahwa harapan kaum perempuan terhadap cita-cita terwujudnya persamaan di bidang politik menunjukkan kondisi dan akselerasi yang semakin menemui kenyataan. Akan tetapi bila dilihat dari data pemilu ke pemilu, representasi perempuan yang terjun ke dunia politik masih belum menemui kondisi yang diidealkan. Misalnya, ada perbandingan yang signifikan antara jumlah perempuan yang terpilih di parlemen dengan jumlah laki-laki, setidaknya bahwa hal ini tengah menunjukkan kondisi yang semakin baik dalam menutupi kesenjangan gender selama ini. Di Jerman misalnya, walaupun sudah diterapkannya sistem pemilu MMP yang dinilai proporsional, namun pada kenyataannya tetap terjadi kesenjangan posisi antara perempuan dan laki-laki di parlemen. Maka dari itu untuk meningkatkan keterwakilan perempuan ini pemerintahan Jerman telah membuat rencana penambahan kuota bagi keterwakilan perempuan di parlemen dengan peningkatan kuota secara bertahap menjadi 40% pada tahun 2023 dan 50% pada tahun 2025. Diketahui juga bahwa terdapat faktor-faktor yang menyulitkan perempuan masuk ke dalam parlemen. Meniadakan perempuan dari posisi kekuasaan dan lembaga-lembaga yang terpilih, berarti melemahnya perkembangan prinsip-prinsip demokratis dalam kehidupan publik serta mencegah perkembangan ekonomi suatu masyarakat. Mayoritas lembaga-lembaga yang memerintah didominasi oleh laki-laki yang mengutamakan kepentingan-kepentingan mereka sendiri. Lembaga-lembaga politik pemerintah yang didominasi laki-laki tidak mempromosikan perempuan atau isu-isu perempuan. Maka dari itu tetap menjadi penting sekali untuk menekankan bahwa perempuan sendiri harus mengorganisir dan memobilisasi jaringan kerjanya, belajar mengkomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka dengan organisasi-organisasi yang berbeda, dan mendorong mekanisme untuk meningkatkan representasi diri mereka sendiri

5. DAFTAR PUSTAKA

- Aditya, A. (2019). *Bagaimana posisi perempuan dalam masyarakat sosial politik Jerman?* Dictio.Id.
- Bischoff, Matthias, D. (2018). *Fakta Mengenai Jerman*. FAZIT Communication GmbH, Frankfurt am Main atas kerja sama dengan Auswärtiges Amt (Kementerian Luar Negeri).
- Dw.com. (2020). *Partai CDU Akan Terapkan Kuota, 50 Persen Jabatan Partai Diisi Perempuan Sampai 2025*. <https://www.dw.com/id/partai-cdu-akan-terapkan-kuota-50-persen-jabatan-partai-diisi-perempuan-sampai-2025/a-54089708>
- Ginanjari, G. (2011). *100 Tahun Hari Perempuan Internasional: Kuota Perempuan Masih Diperlukan di Eropa*. DW.Com. <https://www.dw.com/id/100-tahun-hari-perempuan-internasional-kuota-perempuan-masih-diperlukan-di-eropa/a-14898774>

- Inter-Parliamentary Union. (2022). *Women in National Parliaments*.
- International IDEA. (2002). *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*. AMEEMPRO.
- Iskandar, D. J. (2016). Advokasi Kebijakan Peningkatan Representasi Perempuan Dalam Pergulatan Politik. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 13(3).
- Mountjoy, S. (2008). *The Women Right's Movement: Moving Toward Equality*. Infobase Publishing.
- Perludem. (2017). *Sistem Pemilu Di Jerman*. <http://perludem.org/wp-content/uploads/2017/04/SISTEM-PEMILU-DI-JERMAN.pdf>
- Septian, I. F. (2019). Mengefektifkan Sistem Pemerintahan dan Menyederhanakan Sistem Partai Politik: Belajar Kepada Pemilu Jerman. *Majalah Hukum Nasional*, 2.
- Setiyaningsih, D. (2022). Peran Gerakan Perempuan Dalam Proses Institusionalisasi Norma Kesetaraan Gender Internasional. *Populika*, 10(1), 42–62.
- Transparency International. (1997). *The Fight Against Corruption: Is the Tide Now Turning? Laporan Transparency International*.
- UNDP. (1995). *Gender and Development*.