

**PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2008  
TENTANG PORNOGRAFI: STUDI KASUS RESPONS  
POLITIS PEREMPUAN**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Sains Kajian Wanita**

**Netty Prasetijani  
0706191934**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI KAJIAN WANITA  
JAKARTA  
JANUARI 2010**



## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Netty Prasetijani**

**NPM : 0706191934**

**Tanda Tangan**



**Tanggal : 7 Januari 2010**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Netty Prasetijani  
NPM : 0706191934  
Program Studi : Kajian Wanita  
Judul Tesis : PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN  
2008 TENTANG PORNOGRAFI: STUDI KASUS RESPON  
POLITIS PEREMPUAN

Telah berhasil dipertabangkan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Wanita, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia pada tanggal 7 Januari 2010

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Sri Kusyuniati, Ph.D

Pembimbing II : Shelly Adelina, M.Si

Penguji I : Dr. Widjayanti M. Santoso, M.Lit  
(Pembaca/Ketua Sidang)

Penguji II : Ani Widayani Soetjipto

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 7 Januari 2010

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Kajian Wanita

  
Dr.E. Kirti Poerwandari, M.Hum.

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Netty Prasetijani  
NPM : 0706191934  
Program Studi : Kajian Wanita  
Fakultas : Pascasarjana  
Jenis karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Penyusunan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi:  
Studi Kasus Respons Politis Perempuan

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap menyantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal: 7 Januari 2010  
Yang menyatakan



(Netty Prasetijani)

## ABSTRAK

Netty Prasettijani

Kajian Wanita

Program Pascasarjana

Universitas Indonesia

PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2008 TENTANG  
PORNOGRAFI: STUDI KASUS RESPON POLITIS PEREMPUAN

UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu memberikan jaminan sekaligus peluang bagi keterwakilan politik perempuan. Perempuan yang menempati setengah dari jumlah penduduk berhak untuk terlibat dalam proses penyusunan kebijakan utamanya yang berdampak langsung bagi kepentingan perempuan. Masuknya perempuan dalam ruang penyusunan kebijakan membawa harapan bahwa mereka akan mewarnai produk hukum dan kebijakan yang dihasilkan oleh DPR RI. Salah satu produk kebijakan yang dihasilkan oleh DPR RI periode 2004-2009 adalah UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi. Pembahasan RUU Pornografi ini sejak awal sudah menuai berbagai polemik dan kontroversi yang membelah masyarakat menjadi kelompok pendukung dan penolak. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran respon politik perempuan dalam proses penyusunan Undang-undang yang berhubungan dengan kepentingan perempuan. Sebagai studi kasus dalam penelitian ini dilihat proses penyusunan UU Pornografi. Secara spesifik, penelitian ini juga bertujuan untuk mengungkap proses penyusunan UU Pornografi dan dinamika yang terjadi selama proses penyusunan, bagaimana perempuan menghadapi konflik kepentingan, bagaimana aspek pembentuk respon, dan faktor apa saja yang memengaruhi respon mereka. Sebagai penutup pembahasan, saya juga mengungkap bagaimana respon perempuan pada akhir pembahasan sampai saat pengesahan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berperspektif perempuan dengan menerapkan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam. Temuan penelitian ini adalah tidak mudah bagi perempuan untuk merespon pembahasan UU Pornografi yang dapat memuaskan semua pihak. Pada akhirnya, respon perempuan anggota DPR RI kebanyakan tidak terbangun dari perspektif feminis. Respon perempuan tidak akan melampaui garis kebijakan partai. Perempuan menginternalisasi nilai—nilai yang dianggap ‘feminis’ atau perspektif perempuan dari lingkungannya terutama keluarga dan pengalaman hidupnya.

Kata kunci: keterwakilan, politisi perempuan, respon, pornografi

## ABSTRACT

Netty Prasettijani  
Women's Studies  
Postgraduate Programme  
University of Indonesia

### POLITICAL RESPONSE OF FEMALES TO POLICY MAKING IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES POLICIES: A CASE STUDY ON THE WRITING OF PORNOGRAPHY BILL.

Bill No. 2 year 2008 on Political Parties and Bill No. 10 year 2008 on General Election guarantee as well as provide opportunities for female political voice to be represented. Half the population, women deserve the rights to be involved in the composition of major policies which have immediate impact on their interests. The inclusion of women in the space of policy making has sparked hopes that they will enrich the law and policies produced by Indonesian House of Representative.

One of the policies issued by The House in the period of 2004-2009 is the Bill No. 44 year 2008 on Pornography. Discussions on Bill's Draft have triggered both polemics and controversy which divide the society into those supporting and those opposing. This paper illustrates the political response of women in the process of writing Bills related to the interests of women. The process of writing Pornography Bill is used as a case study in this research. Specifically, this research is also aimed to reveal the process and dynamics involved in the making of Pornography Bills as well as how women react to conflicts of interests, what aspects build the response, and what factors affecting their responses.

In the conclusion, the responses during the final stage of the Bill's preparation and legalization are also presented. This research implements a qualitative approach from the perspective of females using in-depth interviews as data gathering technique. The result shows that it is not easy for women to respond to the discussion on Pornography Bill which will satisfy everyone. Eventually, responses from female members of The House are generally not based on feminist's perspective. Their responses however should not exceed their respective party's guidelines. Women internalize the so-called 'feminist' values or female perspectives from their environment, particularly families and personal experience.

**Keywords:** representativeness, women politician, response, pornography

*Untuk suamiku, Ahmad Heryawan  
Laki-laki yang paling menginginkan istrinya maju dan berdaya  
Kupersembahkan tesis ini agar engkau terus termotivasi  
Untuk membela kaum perempuan*



## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan Semesta Alam, yang telah mencurahkan kasih sayang dan limpahan karuniaNya. Shalawat serta salam semoga tercurah bagi manusia pilihan Rasulullah SAW.

Setelah melalui proses dan tahapan yang panjang, saya dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Pada awalnya saya ingin meneliti Sensitivitas Perempuan Anggota Legislatif namun saya menemui kesulitan dalam merumuskan teori yang digunakan untuk melihat sensitivitas. Meski tidak mungkin meneliti sensitivitas, saya tetap tergelitik untuk melihat bagaimana perjuangan perempuan setelah masuk ke ruang penyusunan kebijakan. Apakah kehadiran perempuan berkontribusi pada lahirnya produk kebijakan yang berpihak pada perempuan? Itu selalu menjadi pertanyaan saya. Akhirnya, pada saat ujian proposal tahun lalu saya berkesempatan untuk mengubah tema penulisan tesis menjadi Respon Politis Perempuan.

Oleh karena itu, saya ingin mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

Mbak 'Kus' Kusyuniati yang telah membimbing dengan penuh kesungguhan. Rasanya jarang ada dosen pembimbing seperti mbak Kus yang sampai mengejar mahasiswa bimbingannya agar segera merampungkan tesisnya. *Mbak, nanti kita cari restoran vegetarian lagi ya...*

Mbak Shelly yang telah berbaik hati memberikan masukan yang berharga bagi kesempurnaan tesis ini. Saya mohon maaf kalau saya terkesan mengejar-ngejar mbak Shelly dan menagih masukan untuk draft tesis saya. *Kapan nih ke Bandung?*

Mbak Kristi yang selalu ada untuk mahasiswa. Saya sangat terkesan dengan mbak Kristi, selain sebagai ketua Program, mbak Kristi juga sangat memahami mahasiswa, terutama saya yang didera berbagai kesibukan setelah masuk ke Jawa Barat. Terima kasih mbak, atas dukungan dan bimbingannya selama ini. Kita berinteraksi sejak saya duduk di semester 2. *Ternyata rumah mbak Kristi tuh dekat sama orang tuaku.*



Para dosen yang telah mencerahkan saya melalui teori feminis dan mata kuliah lain yang saling menunjang satu sama lain. Bu Sap, mbak Widja, mas Syafik, bu Musdah, bu Anita, pak Gde Natih, mbak Arimbi, mbak Sulis, mbak Ani, mbak Dani, mbak Atwin, bu Atas, dan semua dosen yang begitu bersemangat dalam memberikan kuliah.

Para staf akademik, mulai dari mbak Dewi yang rajin menelepon dan membuatku takut dengan dering telponnya, mbak Yati yang berbaik hati meminjami buku, mbak Yuni yang suka bawa nasi bakar, mas Hamid dan mas Syukron yang rela menunggu foto kopi bahan kuliah, yang setia mengutak-atik LCD yang sering ngadat jika mahasiswa mau presentasi.

Ibu dan bapakku yang tanpa lelah selalu memberi dorongan dan doa agar aku segera lulus. Dalam rentang waktu setahun melakukan penelitian dan menulis tesis ini, selalu bolak balik Jakarta-Bandung untuk menyemangati anaknya. Memang benar, kasih ibu sepanjang zaman. jadun terima kasih ya udah doain aku

Suamiku, Ahmad Heryawan, yang selalu penuh pengertian memberikan dorongan buat istrinya untuk maju.

Anak-anakku, Khobbab, Salman, Khodijah, Abdul Halim, Shofia, dan Abdul Hadi, meski tidak membantu ibu mengejar subjek penelitian, mengetik, dan mencari referensi, namun senyum, canda, laporan guru tentang prestasi kalian telah memompa semangat ibu untuk segera menyelesaikan tesis ini agar kita dapat melakukan berbagai kebersamaan yang dalam tiga bulan ini jarang kita lakukan.

Teman-temanku, mbak Sulis, mbak Win, yang selalu saling menyemangati baik secara langsung melalui telpon atau lewat sms-sms yang motivatif. Mbak Ime, yang meski baru beberapa kali bertemu, namun rasanya sudah kenal bertahun-tahun.

Dan yang selalu ada di hati, 'Yas' Fitriyasni, pengerjaan tesis ini sampai memaksa Fitri datang ke Bandung hanya karena ingin saya juga segera menyelesaikan tesis sebagaimana dirinya. Fitri juga melibatkan pasukannya untuk membantu penyelesaian tesis ini. Abi dan Ummi Hannan, juga Hannan, terima kasih ya sudah bersusah payah datang ke kota Kembang—yang tidak terkenal lagi dengan kembangnya—hanya untuk mempercepat penyelesaian tesis ini. Ini kenangan yang tak akan pernah kulupakan. Dan tak lupa pula saya ucapkan terima

kasih yang setulus-tulusnya untuk Bik Ros dan Mbak Lina atas jasa-jasanya selama ini.

Meski jauh dari kesempurnaan, saya berharap tesis ini memberikan sumbangan ilmiah bagi dunia pendidikan, partai politik, perempuan anggota legislatif, dan tentunya gerakan perempuan. Jalan melakukan perbaikan dan perubahan masih panjang. Saya memohon masukan dan saran untuk perbaikan tesis ini.

Akhirnya saya berharap, meski setitik kiranya ada manfaat yang didapat oleh pembaca dari hasil penelitian yang dituangkan dalam tesis ini.

Bandung, Desember 2009

Netty Prasetijani

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
LEMBARAN PENGESAHAN .....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	iv
ABSTRAK .....	v
ABSTRACT .....	vi
KALIMAT PERSEMBAHAN .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Penelitian .....	3
1.1.1. Perlunya Keterwakilan Perempuan .....	5
1.1.2. Anggota Legislatif Perempuan Dan Peranannya Dalam Pengambilan Keputusan .....	8
1.1.3. Studi Kasus Undang-Undang Pornografi .....	12
1.2. Pertanyaan Penelitian .....	14
1.3. Tujuan Penelitian .....	14
1.4. Manfaat Penelitian .....	15
1.5. Metodologi Penelitian .....	15
1.5.1. Pendekatan Penelitian .....	15
1.5.2. Teknik Pengumpulan Data .....	16
1.5.3. Analisis Data .....	17
1.5.4. Subjek dan Lokasi Penelitian .....	18
1.5.5. Tahap Penelitian .....	19
1.6. Isu Etis .....	20
1.7. Sistematika Penulisan .....	21
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN TELAAH KONSEPTUAL .....</b>	<b>23</b>
2.1. Tinjauan Pustaka .....	24
2.2. Telaah Konseptual .....	27
2.2.1. Politik .....	29
2.2.2. Parlemen .....	32
2.2.3. Partai Politik .....	34
2.2.4. Rekrutmen dan Kaderisasi .....	36
2.2.5. Partisipasi .....	38
2.2.6. Keterwakilan .....	40
2.2.7. Respons .....	42
2.2.8. Pornografi .....	43
2.3. Kerangka Pikir .....	44

<b>BAB 3 PROSES DAN DINAMIKA PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2008 TENTANG PORNOGRAFI .....</b>	<b>48</b>
3.1. Pengertian Produk Hukum dan Hierarki Kekuatan Hukumnya .....	49
3.2. Proses Pembuatan Undang-Undang Inisiatif Presiden .....	52
3.2.1. Penyusunan RUU berdasarkan Prolegnas .....	54
3.2.2. Penyusunan RUU di luar Prolegnas .....	55
3.3. RUU Inisiatif dari DPR .....	56
3.4. RUU Inisiatif dari DPD .....	57
3.5. Pembahasan RUU .....	58
3.6. Mekanisme Penyusunan Undang-Undang No.44 Tahun 2008 tentang Pornografi .....	60
3.7. Dinamika Proses Penyusunan Undang-Undang No.44 Tahun 2008 tentang Pornografi .....	64
3.8. Kontroversi UU Pornografi .....	70
3.9. Kesimpulan .....	82
 <b>BAB 4 PROFIL SUBJEK DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MENDORONG UNTUK MERESPONS .....</b>	 <b>85</b>
4.1. Profil Subjek .....	87
4.1.1. Latar Belakang Politik Keluarga .....	89
4.1.2. Pengalaman Organisasi .....	91
4.1.3. Pendidikan .....	91
4.1.4. Pengalaman Politik .....	93
4.1.5. Motivasi .....	96
4.1.6. Dukungan Keluarga .....	99
4.1.7. Risiko Politik .....	100
4.2. Faktor-faktor yang Mendorong untuk Merespons .....	101
4.2.1. Faktor Nilai Politik .....	101
4.2.2. Faktor Nilai Organisasi .....	104
4.2.3. Faktor Nilai Personal .....	106
4.2.4. Faktor Nilai Kebijakan .....	110
4.2.5. Faktor Nilai Ideologi .....	112
 <b>BAB 5 ANALISIS ASPEK PEMBENTUK RESPONS .....</b>	 <b>114</b>
5.1. Temuan Umum .....	115
5.2. Aspek Kognitif Subjek .....	116
5.2.1. Kesadaran .....	118
5.2.2. Pengetahuan .....	119
5.2.3. Perspektif .....	120
5.2.4. Upaya Kesungguhan .....	121
5.3. Aspek Afektif .....	122
5.3.1. Aspek Keputusan Partai .....	124
5.3.2. Pilihan Personal .....	126
5.3.3. Refleksi Diri .....	127
5.4. Aspek Psikomotorik .....	128
5.4.1. Keterlibatan .....	131
5.4.2. Strategi .....	133
5.4.3. Reaksi Seketika .....	134

5.4.4. Konflik Kepentingan .....	136
5.5. Analisis Temuan dan Kesimpulan .....	137
<b>BAB 6 RESPONS PADA TAHAP AKHIR PEMBAHASAN</b>	
<b>UNDANG-UNDANG PORNOGRAFI .....</b>	<b>140</b>
6.1. Respons Langsung Perempuan Anggota DPR RI .....	142
6.1.1. Kehadiran .....	142
6.1.2. Keterlibatan .....	147
6.1.3. Masukan .....	153
6.1.4. Pengesahan .....	160
6.2. Peta Jejaring Subjek dengan Gerakan Perempuan .....	163
6.3. Simpulan .....	167
<b>BAB 7 PENUTUP .....</b>	<b>170</b>
7.1. Simpulan .....	170
7.2. Diskusi .....	173
7.3. Rekomendasi .....	174
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>176</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Rangkuman Teknik Pengumpulan Data .....	17
Tabel 2.1.	Keterwakilan Perempuan dalam Lembaga Legislatif .....	41
Tabel 3.1.	Tata Urutan Kekuatan Hukum Produk Hukum .....	50
Tabel 3.2.	Perbandingan Definisi Pornografi .....	68
Tabel 3.3.	Tabulasi Perubahan UU Pornografi .....	72
Tabel 4.1.	Profil Subjek .....	88
Tabel 4.2.	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Aktor dalam Mengambil Keputusan .....	89
Tabel 5.1.	Matrik Kategorisasi Sub Aspek Pembentuk Respons .....	115
Tabel 5.2	Aspek Kognitif Subjek .....	117
Tabel 5.3.	Aspek Afektif Subjek .....	123
Tabel 5.4.	Aspek Psikomotorik Subjek .....	130
Tabel 6.1.	Daftar Hadir Persidangan IV Tahun Sidang 2007-2008 .....	143
Tabel 6.2.	Hubungan Subjek dengan Gerakan Perempuan .....	163



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1.	Kerangka Pikir .....	47
Gambar 3.1.	Siklus Legislasi .....	51
Gambar 3.2.	Alur Pembuatan Undang-Undang .....	52
Gambar 3.3.	Penyusunan Prolegnas di DPR dan Pemerintah .....	55
Gambar 3.4.	Proses Penyusunan RUU Inisiatif DPR .....	58
Gambar 3.5.	Dua Tingkat Pembahasan RUU .....	57
Gambar 4.1.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Respons Perempuan .....	86
Gambar 6.1.	Proses Penyusunan Undang-undang .....	142



## BAB 1

### PENDAHULUAN

*Ya jelas perempuan itu, kenapa toh ada perempuan di DPR, saya selalu bilang ada keterwakilan eksistensi dan ada keterwakilan ide, secara fisik perempuan harus hadir itu, seperti gambarannya menyusui perempuan itu tidak bisa digantikan. Hal-hal yang berkaitan dengan perempuan itu memang harus diputuskan oleh perempuan dan tidak bisa kita wakikan. Nggak bisa laki-laki merasakan diperkosa, merasakan melahirkan misalnya, padahal korban-korban perkosaan membutuhkan perlindungan hukum, perlindungan sosial, dan sebagainya. Dan berbeda dengan laki-laki, itu betul-betul kenyataan ada keterwakilan ide yang bisa kita wakikan.*

*(LI, Partai Amanat Nasional, 2 September 2009)*

Apa yang disampaikan oleh LI menunjukkan bahwa keberadaan perempuan mewakili masyarakat khususnya kaum perempuan dan anak di ruang legislatif atau parlemen adalah penting. Sebagai negara berdaulat, negara kita menganut sistem demokrasi, yaitu sistem keterwakilan yang melakukan musyawarah untuk mufakat ketika mengambil keputusan atau melakukan pengambilan suara terbanyak melalui voting. Inilah yang mendasari mengapa keterwakilan perempuan secara kuantitas diperlukan dalam ruang penyusunan kebijakan. Pada saat kita harus memberikan suara atau pilihan di ruang kebijakan, maka jumlah atau kuantitas akan sangat menentukan hasil keputusan. Dapat dibayangkan jika jumlah perempuan sangat sedikit di parlemen, maka yang berhak menyuarakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat utamanya kaum perempuan dan anak juga sangat terbatas.

Itulah sebabnya beberapa produk Undang-Undang menyebutkan klausul keterwakilan perempuan dan secara eksplisit menyebutkan angka atau kuota keterwakilan. Upaya tersebut dimaksudkan agar ruang yang selama ini banyak didominasi kaum laki-laki, juga menghadirkan proporsionalitas dalam menyusun kebijakan secara merata baik bagi laki-laki maupun perempuan. Apalagi selama ini masyarakat terlanjur menyangka bahwa legislasi adalah dunia laki-laki, maskulin, dan keras. Tidak sedikit perempuan yang enggan dengan segala sesuatu yang bersentuhan dengannya. Sebagai contoh, masih banyak perempuan yang



akhirnya bersikap apatis dalam perhelatan politik baik Pemilu legislatif maupun pemilihan kepala daerah.

Sebaliknya, kita juga tidak hanya ingin mengatakan bahwa kuantitas atau jumlah lebih diutamakan dalam konteks keterwakilan. Dalam penyusunan kebijakan atau kerja legislasi di ruang parlemen, yang dibutuhkan tidak hanya jumlah atau kuantitas, namun juga kemampuan atau kualitas perempuan yang terpilih sebagai wakil rakyat. Meski secara jumlah atau kuantitas perempuan menempati separuh ruang parlemen, tetapi jika tidak diikuti pemahaman yang utuh tentang peran, fungsi, pengetahuan, pemahaman terhadap persoalan, dan kelincahan membangun hubungan atau jejaring, tentu keberadaan perempuan sama halnya dengan ketidakhadirannya. Sulit rasanya masyarakat berharap kepada perempuan yang telah menjadi wakilnya di ruang parlemen jika ia tidak memiliki sejumlah kualifikasi yang dibutuhkan untuk melakukan tugas dan fungsinya sebagai anggota legislatif. Meskipun yang dituntut untuk memenuhi kualifikasi ini bukan hanya perempuan namun seluruh anggota legislatif hendaknya mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal sebagai wakil rakyat.

Namun demikian secara faktual yang menjadi pertanyaan berikutnya untuk perempuan yang duduk di DPR salah satunya adalah bagaimana respons politik perempuan di ruang penyusunan kebijakan karena bukan hanya partisipasi atau keterwakilan saja yang dibutuhkan. Respons anggota legislatif perempuan ternyata sangat memengaruhi kebijakan. Respons inilah yang akan mendorong perempuan melakukan perjuangan di ruang-ruang penyusunan kebijakan. Pemahaman perempuan terhadap persoalan bangsa terutama kaumnya sendiri, penghayatannya terhadap permasalahan akan melahirkan perasaan empati, peduli, dan keberpihakan, yang akhirnya akan mendorongnya melakukan tindakan.

Tesis ini menganalisis respons perempuan anggota legislatif dalam penyusunan kebijakan yang dibuat dalam parlemen. Sudah diketahui secara umum bahwa negara kita melalui UU Nomor 2 Tahun 2008 dan UU Nomor 10 Tahun 2008 memberikan 30 persen kuota dalam kepengurusan partai politik dan mengajukan calon legislatif. Kebijakan ini memberikan kontroversi tidak hanya kepada laki-laki juga kepada perempuan. Karena kebijakan ini tidak hanya menimbulkan tabrakan kepentingan terhadap anggota parpol laki-laki yang sudah

lama membangun karir, juga menimbulkan gagap kultural terhadap upaya feminisasi partai politik dan parlemen (Lovenduski 90). Sebenarnya undang-undang tersebut menciptakan peluang bagi perempuan untuk memberikan respons langsung dalam pembuatan kebijakan. Memang respons tidak mudah dikontribusikan mengingat keterbatasan sumber daya perempuan anggota legislatif dalam lingkungan institusi yang serba seksis dan maskulin, sementara perempuan juga harus memperhatikan mandat partai dan aturan yang ada. Untuk itu, saya sebagai seorang perempuan merasa tertarik untuk meneliti sejauhmana respons politis perempuan anggota DPR RI dalam penyusunan kebijakan dan menjadikan UU Pornografi yang secara substansi berhubungan langsung dengan kepentingan perempuan sebagai studi kasus dalam meneliti respons perempuan anggota legislatif perempuan di tengah dinamika institusi parlemen dan aturan partai yang serba seksis dan maskulin (Lovenduski 95).

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Kuota 30 persen keterwakilan perempuan sudah lama diperjuangkan karena dari berbagai argumen sudah tidak terbantahkan lagi akan perlunya keterlibatan perempuan secara langsung dalam pembuatan kebijakan. Sheila Rowbotham misalnya, menganggap bentuk praktik politik akan menimbulkan persoalan jika setiap orang tidak menghormati pengalaman orang lain, karena representasi dapat terus menerus menciptakan, mendukung, atau mengganti gagasan identitas gender (Humm 396). Hal ini dilakukan, salah satunya untuk menaikkan capaian pembangunan yang berkeadilan gender guna memenuhi target MDGs; dalam perspektif demokrasi yang mensyaratkan keterlibatan keterwakilan perempuan yang menduduki populasi lebih separuh jumlah penduduk; dan kehadiran perempuan dalam partai dan parlemen memberikan nilai berbeda terhadap dua institusi politik tersebut yang secara historis memang maskulin.

Memang tidak mudah bagi perempuan 'pendatang belakangan' atau *'late-comers'* untuk masuk dalam dunia politik ini. Nilai yang dipercaya bahwa dunia politik adalah dunia laki-laki bagaimanapun menghadang perempuan untuk memasuki area maskulin ini. Selain itu, sudah jamak diketahui bahwa kapasitas perempuan anggota legislatif ini memang sebagian besar belum memenuhi

harapan masyarakat karena perempuan yang mempunyai perspektif feminis dan keahlian tidak banyak yang bersedia dicalonkan atau mencalonkan. Hal ini menimbulkan hambatan ketika perempuan membuat respons, tidak hanya kurangnya pendalaman materi teknis, juga hambatan kultural dalam institusi parlemen dan partai, dan aturan partai yang sering kali sulit diakomodasikan.

Secara khusus tesis ini mengambil contoh kasus proses pembuatan Undang-undang Pornografi untuk melihat respons anggota legislatif yang secara substantif berhubungan langsung dengan perempuan secara sosio-kultural dan sejalan dengan Andrea Dworkin dalam Humm (354) yang memandang pornografi sebagai model ekspresi dari keyakinan yang dimiliki oleh laki-laki yang merasa mempunyai hak kekuasaan seksual atas perempuan. Kedekatan sosio-kultural ini paling tidak diharapkan mendorong mereka untuk memperjuangkan gugatan yang bagi MacKinnon menciptakan hubungan langsung antara sosialitas dan subjektivitas sehingga mengetahui politik situasi perempuan berarti mengetahui pribadi politik perempuan, atau meminjam istilah Humm (338) *personal is political*, dan kemudian mengakomodasikan hambatan psikologis dalam memperjuangkan proses panjang formulasi ayat-ayat dalam undang-undang. Memang ada beberapa UU lain yang juga berhubungan secara langsung dengan perempuan, misalnya UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, atau UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO), namun kedua undang-undang terakhir kurang menimbulkan kontroversi sebagaimana UU Pornografi yang penuh dinamika dan kompleksitas persoalan bagi perempuan dalam memberikan respons terhadap penyusunannya.

Dalam mengungkap respons perempuan anggota legislatif akan digunakan metode yang mampu menggali data dalam mengungkapkan proses psikologis dan keterlibatan teknis dalam pengambilan keputusan dengan menggali visi, makna, keberpihakan, penyusunan strategi, mengelola konflik kepentingan, dan penentuan keputusan. Analisis dilakukan dengan menggunakan perspektif feminis Radikal Kultural.

Penelitian ini tidak mudah terutama dilaksanakan pada masa anggota DPR RI yang terlibat dalam penyusunan UU Pornografi sudah tidak lagi menjadi

anggota DPR. Selain itu, proses penyusunan undang-undang ini dimulai tahun 2005, pada waktu itu perempuan anggota legislatif belum mengalami pemberlakuan UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu. Oleh karena itu, penelitian ini dalam beberapa analisis kadang masih merujuk UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu.

### 1.1.1 Perlunya Keterwakilan Perempuan

Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Papol) memberikan kuota 30 persen bagi perempuan agar terwakili dalam kepengurusan parpol secara spesifik tercantum dalam Pasal 2 ayat 5, dan Pasal 20. Dan dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD dan DPD, Pasal 53 dan 58 secara tegas menyebutkan 30 persen keterwakilan perempuan. Walaupun kemudian Mahkamah Konstitusi pada 23 Desember 2008 mengeluarkan keputusan pengabulan *Judicial Review* UU No. 10 Tahun 2008 terutama Pasal 214 mengenai penentuan caleg berdasarkan nomor urut yang artinya membatalkan pasal tersebut dengan menggantikannya berdasarkan perolehan suara terbanyak. Keputusan MK ini mengecewakan gerakan perempuan karena upaya menyeimbangkan gender kandas bahkan sebelum Pemilu yang diharapkan mengimplementasikan kuota tersebut dilaksanakan. Paling tidak ada dua penyebab yang mengganjal upaya feminisasi parpol ini, *pertama*, perempuan tidak mampu bersaing dengan laki-laki dalam perolehan suara karena mereka adalah peserta baru dalam parpol. *Kedua*, upaya gerakan perempuan tidak memperhitungkan strategi yang komprehensif, perjuangan melalui parlemen dan parpol dengan proses yang menyakitkan kandas oleh Keputusan MK (yang mempunyai tingkat yuridis lebih tinggi) tidak pernah diperkirakan sebelumnya.

Perjuangan gerakan perempuan untuk menetapkan kuota keterwakilan perempuan tidak hanya terjadi di Indonesia, ada sekitar 80 negara di dunia ini yang memberlakukan kuota (Lovenduski 170). Di Indonesia tuntutan kuota ini dikemukakan karena bagi Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan (KNPP) banyaknya anggota DPR perempuan akan ikut memperjuangkan produk hukum yang berpihak kepada perempuan. Bagi perempuan yang banyak mengisi lapisan bawah masyarakat, seperti kelompok buruh, guru, pemulung, penyandang cacat,

dan pekerja seks komersial, keterwakilan perempuan diharapkan akan memperbaiki nasib mereka dengan memperjuangkan agenda perempuan (Rostanty dan Dewi 7). Menurut Wijaksana (83), keterwakilan perempuan merupakan wujud implementasi demokrasi yang menjamin hak politik setiap warga negara, termasuk perempuan. Dan bagi Meuthia Hatta Swasono, mantan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan pada Kabinet Indonesia Bersatu kesatu periode 2004-2009, keterwakilan perempuan penting untuk mengimplementasi pengarusutamaan gender dalam setiap program pembangunan agar capaian pembangunan adil bagi setiap warga negara laki-laki dan perempuan. Mengingat capaian pembangunan di Indonesia dalam beberapa aspek masih menunjukkan ketimpangan gender.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-Hak Politik Perempuan pada masa pemerintahan mantan Presiden Soeharto dan CEDAW diratifikasi pada tahun 1984. Pemerintah Habibie kemudian meratifikasi Protokol Opsi yang merupakan bagian dari Konvensi Perempuan. Belakangan ini pemerintah Indonesia bahkan telah mengambil beberapa langkah untuk melakukan berbagai tindakan yang ditujukan untuk menyempurnakan kebijakan yang menyangkut gender, terutama masalah *gender mainstreaming*, yang merupakan sebuah strategi penting yang termuat dalam *Platform Aksi Beijing (Beijing Platform for Action)*. Keppres Nomor 9/2000 berisi arahan kepada semua sektor pemerintahan Indonesia untuk menerapkan *gender mainstreaming* ini.

Walaupun negara sudah meratifikasi beberapa konvensi untuk mengupayakan kesetaraan, konstruksi sosial perempuan masih terjadi berurat-berakar yang menyebabkan capaian pembangunan yang timpang. Tampaknya gejala ini tidak saja terjadi di Indonesia sehingga pada tahun 2000, sekitar 189 kepala negara menandatangani Deklarasi *Millennium Development Goals (MDGs)* di hadapan Sidang Umum PBB di New York untuk melaksanakan delapan prioritas tujuan pembangunan yang akan dicapai sampai tahun 2015. Tiap-tiap negara kemudian menetapkan target. Indonesia misalnya menargetkan semua anak laki-laki dan perempuan akan menyelesaikan tahapan pendidikan dasar sembilan (9) tahun, memberdayakan perempuan, mengurangi diskriminasi gender pada

semua tingkatan, dan meningkatkan kesehatan ibu dan mengurangi rasio kematian ibu dalam proses melahirkan hingga 75 persen.

Di Indonesia, berdasarkan *Human Development Report (HDR)* tahun 2007-2008, angka *Gender Development Index (GDI)* atau Indeks Pembangunan Gender Indonesia mencapai 0,721 atau menduduki peringkat ke-80 dari 156 negara, ini menunjukkan perbaikan tahun 2006 yang mencapai angka 0,704. Adapun indikator GDI mencakup pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Namun secara regional ASEAN, GDI Indonesia masih terbelah rendah hanya lebih tinggi dari Myanmar dan Kamboja. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2006 menunjukkan angka partisipasi sekolah (APS) penduduk perempuan usia 7-12 tahun sudah mencapai 97,7 persen. Namun, jumlah perempuan usia 15 tahun ke atas yang mengalami buta aksara mencapai 11,61 persen, sementara figur laki-laki hanya sebesar 5,44 persen. ([www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id)).

Peningkatan kualitas hidup perempuan juga dilihat dari semakin meningkatnya angka harapan hidup penduduk perempuan. Berdasarkan data BPS angka harapan hidup perempuan meningkat dari 70,2 (2005) menjadi 70,5 (2006). Namun, angka kematian ibu (AKI) yang disebabkan oleh kehamilan dan persalinan masih sangat tinggi. Menurut *Women of Our World 2005* yang diterbitkan oleh *Population Reference Bureau* (2005), AKI di Indonesia mencapai 230 kematian per 100.000 kelahiran hidup, hampir dua kali lipat lebih tinggi dari AKI di Vietnam (130), lima kali lipat lebih tinggi dari AKI di Malaysia (41) dan Thailand (44), bahkan tujuh kali lipat lebih tinggi dari AKI di Singapura (30) ([www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id)).

Selain pendidikan dan kesehatan, GDI juga mengukur partisipasi ekonomi penduduk perempuan. Tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan (TPAK) mengalami sedikit peningkatan dari 48,06 persen (2006) menjadi 49,5 persen (2007) dan 51,3 persen (2008) sedangkan laki-laki 84,7 persen (2006), 83,7 persen (2007) serta 83,6 persen (2008). Menurut data Departemen Tenaga Kerja per Agustus 2007, jumlah tenaga kerja di luar negeri hampir 79 persen adalah perempuan ([www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id)).

Ukuran lain untuk melihat pemberdayaan perempuan dalam pembangunan adalah *Gender Empowerment Measurement (GEM)* atau ukuran pemberdayaan

gender. Menurut data Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan (KNPP) bekerja sama dengan BPS, angka GEM Indonesia pada tahun 2004 diperkirakan 0,597 meningkat menjadi 0,618 tahun 2006. Figur ini menggunakan indikator pendidikan, partisipasi politik, jabatan publik, ketenagakerjaan, dan pendapatan ([www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id)). Di bidang politik, hingga pertengahan tahun 2008, telah ada satu gubernur, satu wakil gubernur, tujuh bupati/walikota, dan empat wakil bupati/walikota perempuan menurut data KNPP 2008 ([www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id)). Namun, persentase pegawai negeri sipil (PNS) perempuan yang menjabat sebagai eselon I-V masih sekitar 20,2 persen (Badan Kepegawaian Negara, 2007). Sementara itu, keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif pada 2007 di DPR-RI sekitar 11,6 persen dan di DPD sekitar 19,8 persen. Peran perempuan pada lembaga yudikatif juga masih rendah, yakni hanya 20 persen hakim, 18 persen hakim agung, dan 27 persen jaksa yang dijabat oleh perempuan.

#### 1.1.2. Anggota Legislatif Perempuan dan Peranannya dalam Pengambilan Keputusan

Sebagai anggota legislatif, perempuan memiliki kesempatan untuk menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran serta sejumlah wewenang yang dijabarkan dari tiga fungsi di atas sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang Susduk Anggota DPR, DPRD, dan DPD. Ini tugas yang tidak ringan, terutama bagi anggota legislatif baru. Ketika kampanye, mereka tidak membayangkan besarnya persoalan yang dihadapi, tidak saja bergulat dengan proses-proses adu argumen yang melelahkan, juga pemenuhan mandat dari parpol perlu diemban. Sehingga pertanyaannya adalah apakah anggota legislatif perempuan mampu menjalankan fungsi-fungsi tersebut, di tengah maskulinitas institusi di DPR dan partai?

Memang sering kali masyarakat berharap terlalu banyak dari anggota legislatif untuk merampungkan banyak persoalan, sedangkan dinamika dan kompleksitas persoalan politik di negara kita menyebabkan yang mempunyai perspektif feminis justru tidak terpilih atau tidak bersedia mencalonkan diri, atau yang terpilih menjadi anggota legislatif tidak mempunyai perspektif feminis. Menjadi pelaku politik tidak mudah bagi perempuan. Menurut Lovenduski (88) perempuan mempunyai tiga kendala utama, *pertama*, sumber daya yang lemah,

artinya pendidikan dan latar belakang ekonomi di bawah rata-rata anggota legislatif laki-laki, *kedua*, berbagai macam kekangan gaya hidup patriarkal menyebabkan perempuan hanya mempunyai sedikit waktu untuk area publik termasuk berpolitik. Dan *ketiga*, tugas politik dikategorikan sebagai tugas laki-laki. Persoalannya adalah area politik memang area maskulin, tempat laki-laki mendominasi, memformulasikan aturan permainan politik (Shvedova 20). Selanjutnya kehidupan politik diorganisasi sesuai dengan norma dan nilai laki-laki, misalnya 'menang-kalah', kompetisi, konfrontasi, dibandingkan dengan menghormati, kolaborasi, konsensus. Di Indonesia persoalan ini ditambah dengan visi partai yang beragam, keragaman latar belakang dan kualitas anggota legislatif, serta kurangnya pengalaman dalam bermain politik menyebabkan sulitnya menjalankan fungsi dengan baik.

Keberadaan perempuan mewakili masyarakat perempuan di ruang legislatif atau parlemen adalah penting, terutama ketika melakukan musyawarah untuk mufakat dalam pengambilan keputusan atau melakukan pengambilan suara terbanyak melalui voting. Pada saat memberikan suara atau pilihan di ruang kebijakan, jumlah atau kuantitas akan sangat menentukan hasil keputusan. Namun keberadaan yang lebih penting adalah mewarnai secara substantif kesetaraan dan perspektif feminis dalam pengambilan keputusan. Memang, tidak mudah mewujudkan keduanya manakala sistem parlemen masih sangat maskulin. Lovenduski (39-40) membedakan kedua fungsi di atas sebagai keterwakilan deskriptif dan substantif. Keterwakilan deskriptif adalah keterwakilan berdasarkan proporsi jumlah populasi, keterwakilan substantif lebih mengutamakan keterwakilan kepentingan sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan kedudukan mereka. Melihat sistem dan mekanisme parlemen di Indonesia, nampaknya kehadiran anggota DPR masih dalam batas keterwakilan deskriptif, karena sifatnya masih terfokus pada jumlah. Hal ini pun masih dipertanyakan kesungguhannya, terutama ketika MK justru memakzulkan Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008. Dalam keterwakilan substantif, menurut Lovenduski lebih lanjut, kepentingan seseorang dianggap lebih penting daripada kepentingan kelompoknya.



Di Indonesia terjadi sebaliknya, pemberlakuan sistem pemilihan *electoral threshold* menetapkan jumlah pemilih sangat berarti untuk menuju kepada putaran pemilihan *parliamentary threshold*. Sebagaimana diketahui bahwa *parliamentary threshold* adalah ketentuan batas minimal yang harus dipenuhi Partai Politik untuk bisa menempatkan calon legislatifnya di parlemen. Batas minimal yang diatur dalam Pasal 202 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif adalah sebesar 2,5 persen dari total jumlah suara dalam pemilu. Dengan ketentuan ini, parpol yang tidak memperoleh suara minimal 2,5 persen tak berhak mempunyai perwakilan di DPR sehingga suara yang telah diperoleh oleh parpol tersebut dianggap hangus. Karena itu, dengan sistem pemilihan ini, maka menarik suara menjadi lebih penting daripada wawasan kepentingan caleg. Untuk kepentingan ini, partai politik kemudian lebih memilih artis yang populer sebagai *vote getters* atau pengumpul suara daripada calon legislatif yang mempunyai perspektif (Eep S. Fattah, 53). Sebagai contoh, hasil Pemilu 2009 menunjukkan bintang film lebih berhasil menjaring pemilih lebih banyak daripada tokoh LSM yang mempunyai kesadaran dan perspektif feminis. Fenomena di atas menjadikan parpol yang memang sudah maskulin lebih pragmatis untuk kepentingan jangka pendek dalam merekrut anggota, misalnya memberikan jalur khusus bagi calon anggota perempuan cantik daripada perempuan lain yang lebih mempunyai kepekaan untuk membela kepentingan perempuan. Fenomena seksis seperti ini oleh Lovenduski disebut dengan 'seksisme institusional' ketika sebuah organisasi didominasi oleh salah satu seks dalam personel hasil dan praktik-praktiknya (100). Ditambah lagi, kultur yang dibangun oleh partai politik belum memberikan ruang yang lebih luas bagi perempuan. Penempatan perempuan di dalam struktur kepartaian menunjukkan perspektif partai dalam memandang keberadaan perempuan. Ada yang menempatkan perempuan pada setiap bidang, ada juga yang menempatkan perempuan pada satu bidang khusus perempuan atau kewanitaan. Ada pula yang mengapresiasi perempuan sebagai salah satu wakil ketua, tetapi tidak mempunyai fungsi jelas. Atau bahkan ada pula perempuan yang sudah menjadi salah satu ketua partai.

Penempatan perempuan di atas dirumuskan dalam *platform* dan Anggaran Dasar (AD) serta Anggaran Rumah Tangga (ART) partai. Posisi perempuan

menjadi penting manakala anggota legislatif menyikapi persoalan dan dinamika di ruang legislasi atau penyusunan kebijakan. Seorang ketua memberikan kontribusi pada pilihan, sikap, dan respons yang diambil dalam mewakili partainya di parlemen. *Platform* atau landasan parpol yang berbeda menyebabkan terjadinya tarik menarik argumen dan perdebatan yang panjang, salah satu contohnya adalah penyusunan UU Pornografi.

Secara faktual yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana respons politis perempuan di ruang penyusunan kebijakan karena bukan hanya partisipasi atau keterwakilan saja yang dibutuhkan. Respons ini dipengaruhi oleh kedalaman pemahaman persoalan, penghayatannya terhadap persoalan yang melahirkan perasaan empati, peduli, dan keberpihakan, dan akhirnya mendorong perempuan melakukan tindakan.

Dalam dinamika proses pembuatan keputusan di parlemen, tantangan perempuan bukan hanya pada penempatan komisi, namun juga pada aktivitas di luar persidangan. DPR merupakan institusi seksis yang masih memarginalkan anggota legislatif perempuan, dengan menempatkan mereka pada komisi 'perempuan' yang lebih banyak membahas kebijakan yang berhubungan dengan perempuan dan anak, misalnya kesehatan, peranan perempuan, sosial, dan sebagainya. Sedangkan anggota DPR laki-laki banyak menempati komisi *mainstream* yang berhubungan dengan persoalan publik yang strategis, seperti Komisi III yang meliputi hukum, perundang-undangan, HAM dan keamanan, Komisi VI meliputi perdagangan, perindustrian, koperasi UKM, BUMN, dan standarisasi nasional, atau Komisi XI yang mencakup keuangan, perencanaan pembangunan, perbankan, dan lembaga bukan perbankan. Jika persoalan tidak selesai di ruang sidang, maka akan diselesaikan di tempat lain, seperti restoran, hotel, dan lapangan golf. Ini contoh lain seksisnya institusi parlemen ini, selain pilihan tempat yang tidak menguntungkan perempuan, biasanya pilihan waktu pertemuan juga menyulitkan perempuan untuk terlibat. Sebagai contoh, pertemuan dilakukan pada malam hari selepas jam kerja, pada waktu perempuan dipersepsikan harus melakukan peran domestik. Selain itu, perempuan juga mempunyai kegamangan lain ketika harus melakukan kunjungan kerja ke luar daerah atau luar negeri yang harus meninggalkan keluarga dalam jangka waktu

lama. Konstruksi masyarakat masih belum terbiasa melihat perempuan meninggalkan keluarga, pekerjaan domestik, atau lebih sibuk dibandingkan suaminya yang menjadi pencari nafkah utama. Beberapa kenyataan di atas menunjukkan betapa tantangan yang dihadapi oleh kaum perempuan di ruang penyusunan kebijakan tidaklah ringan.

### 1.1.3. Studi Kasus Undang-undang Pornografi

Tesis ini disusun untuk menganalisis respons perempuan terhadap proses penyusunan kebijakan di parlemen. Secara umum, proses penyusunan kebijakan sudah membuat pilihan-pilihan yang berbeda apalagi jika ini menyangkut perempuan yang sudah tentu akan memasuki ruang kultur masyarakat dan bagaimana mereka memandang perempuan, relasi kuasa laki-laki terhadap perempuan dan pandangan laki-laki terhadap perempuan yang ada di ruang penyusunan kebijakan. Dengan alasan-alasan tersebut dalam penelitian ini saya akan mengkaji respons perempuan anggota DPR RI dalam proses pengambilan keputusan atas kebijakan di parlemen, dengan mengingat dan memerhatikan bahwa partisipasi perempuan dalam berpolitik saat ini masih rendah, hanya ada 11,4 persen atau 63 perempuan saja yang menjadi anggota DPR RI periode 2004-2009 sebagai hasil Pemilu 2004.

Dalam penelitian ini, saya memfokuskan pada proses penyusunan UU Pornografi sebagai studi kasus. Dengan beberapa alasan, *pertama* bahwa UU Pornografi ini sangat dekat dengan kepentingan perempuan sehingga saya dapat melihat dan menganalisis respons perempuan anggota DPR yang terlibat secara langsung dalam penyusunan UU tersebut. *Kedua*, UU Pornografi ini memakan waktu dan proses yang panjang dalam penyusunan sampai pengesahannya sehingga saya dapat melihat dinamika yang terjadi di dalamnya.

Perjalanan RUU Pornografi begitu menyita perhatian masyarakat secara luas. Kontroversi yang terjadi sedemikian tajam sehingga memolarisasi masyarakat menjadi dua kutub; antara yang menolak dan yang mendukung. Masing-masing pihak pun menggelar 'kekuatan' untuk menunjukkan kalau mereka merupakan kelompok yang dominan sehingga pendapatnya yang harus dimenangkan. Dari pihak yang menolak, misalnya, pada 15 Maret 2006, ribuan

seniman di Kota Solo menggelar pentas seni kolosal di pelataran Taman Budaya Jawa Tengah bertajuk "Gelar 1.000 Tayub Seniman Solo Menolak RUU APP", sekaligus mendeklarasikan penolakan terhadap pengesahan Rancangan Undang-undang Anti Pornografi dan Pornoaksi. Aksi ini melibatkan seniman dari berbagai disiplin seperti teaterawan, musisi, penari, koreografer, dalang, pelukis, sastrawan, teater-teater kampus, dan sanggar-sanggar serta penari-penari tradisional. Aksi ini diikuti oleh tokoh seni seperti Garin Nugroho, Didik Nini Thowok, dalang wayang suket Slamet Gundono. Pada 22 April 2006, ribuan masyarakat bergabung dalam karnaval budaya Bhinneka Tunggal Ika untuk menolak RUU ini. Peserta berasal dari berbagai elemen masyarakat, mulai dari aktivis perempuan, seniman, artis, masyarakat adat, budayawan, rohaniwan, mahasiswa, hingga komunitas jamu gendong dan komunitas waria. Peserta berkumpul di Monumen Nasional (Monas) untuk kemudian berpawai sepanjang jalan Thamrin hingga jalan Sudirman, kemudian berputar menuju Bundaran HI.

Ribuan peserta aksi melakukan pawai iring-iringan yang dimulai oleh kelompok pengendara sepeda onthel, delman, dilanjutkan dengan aksi-aksi tarian dan musik-musik daerah seperti tanjidor, gamelan, barongsai, tarian Bali, tarian adat Papua, tayub, reog, dan ondel-ondel. Banyak peserta tampak mengenakan pakaian tradisi Jawa, Tionghoa, Badui, Papua, Bali, Madura, Aceh, NTT dan lain-lain. Mulai dari kebaya hingga koteka dan berbagai baju daerah dari seantero Indonesia yang banyak mempertunjukkan area-area terbuka dari tubuh. Banyak tokoh ikut serta dalam aksi demonstrasi ini, di antaranya mantan Ibu Negara Shinta N Wahid, GKR Hemas dari Keraton Yogyakarta, Inul Daratista, Gadis Arivia, Rima Melati, Ratna Sarumpaet, Franky Sahilatua, Butet Kertaradjasa, Garin Nugroho, Gocnawan Moehammad, Sarwono Kusumaatmadja, Dawam Rahardjo, Ayu Utami, Rieke Diah Pitaloka, Becky Tumewu, Ria Irawan, Jajang C Noer, Lia Waroka, Olga Lidya, Nia Dinata, Yeni Rosa Damayanti, Sukmawati Soekarnoputri, Putri Indonesia Artika Sari Devi dan Nadine Candrawinata. Selain itu, masih banyak lagi demonstrasi yang dilakukan (<http://id.wikipedia.org>).

Sementara dari pihak yang mendukung, mereka menggelar unjuk rasa yang tidak kalah besarnya, bahkan mungkin lebih besar. Tercatat pada tanggal tanggal 21 Mei 2006, umat Islam dari berbagai ormas, partai dan majelis taklim

berkumpul di bundaran HI untuk mengikuti aksi sejuta umat dalam rangka mendukung RUU APP, memberantas pornografi-pornoaksi, demi melindungi akhlak bangsa, dan mewujudkan Indonesia yang bermartabat. Aksi dimulai dengan *longmarch* dari bundaran HI ke gedung DPR RI. Tampak hadir di tengah-tengah kerumunan massa sejumlah artis, tokoh dan ulama. Di antaranya adalah KH Abdurrasyid Abdullah Syafii, Ketua MUI Pusat KH Ma'ruf Amien, Dra Hj. Tuty Alawiyah AS, Ustadz Hari Moekti, Ineke Koesherawati, Astri Ivo, Henki Tornado, Prof. Dr. Dien Syamsuddin, KH Husein Umar, Habib Rizieq Shihab (FPI), H. Muhammad Ismail Yusanto (HTI), H. Mashadi (FUI), KH Zainuddin MZ (PBR), H. Rhoma Irama (PAMMI), Hj. Nurdiati Akma (Aisyiyah), Habib Abdurrahman Assegaf, KH Luthfi Bashori (DIN) dan lain-lain. Dari jajaran pimpinan DPR RI, Agung Laksono (Ketua DPR), Zainal Maarif (Wakil Ketua DPR) dan Balkan Kaplale (Ketua Pansus RUU-APP). Selain itu, MUI, pada 27 Mei 2006, mengeluarkan beberapa fatwa, di antaranya berisi: fatwa tentang perlu segeranya RUU APP diundangkan dan fatwa yang berisi desakan kepada semua daerah untuk segera memiliki perda anti maksiat, miras serta pelacuran.

## 1.2. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang, dapat dirumuskan pertanyaan yang akan menjadi fokus penelitian tesis ini adalah : **Bagaimana respons politis perempuan anggota DPR RI dalam proses penyusunan UU Pornografi?** Untuk dapat menjawab pertanyaan penelitian, penulis mengajukan beberapa pertanyaan turunan sebagai tahapan atau langkah dalam menjawab pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana proses pengambilan keputusan kebijakan di ruang Parlemen?
2. Faktor-faktor apa saja yang memengaruhi respons perempuan dalam pengambilan keputusan?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui proses penyusunan kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan perempuan.

- b. Untuk mengetahui respons perempuan dalam proses penyusunan UU Pornografi.
- c. Untuk mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi respons perempuan dalam penyusunan UU Pornografi.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat antara lain:

1. Meningkatkan respons anggota legislatif perempuan dalam proses penyusunan kebijakan di Parlemen.
2. Memberikan masukan kepada partai politik tentang pentingnya dukungan dan penguatan partai politik kepada anggota legislatif perempuan dalam proses penyusunan kebijakan.
3. Membangun perspektif anggota legislatif perempuan dalam proses penyusunan kebijakan.
4. Membangun sinergi dan jejaring peran masyarakat dan akademisi dalam meningkatkan peran dan respons anggota legislatif perempuan di Parlemen.
5. Menjadi pedoman atau acuan bagi penelitian yang akan dilakukan selanjutnya.

#### 1.5. Metodologi Penelitian

##### 1.5.1. Pendekatan penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan yang menggunakan metode kualitatif berporspektif perempuan yang berbentuk studi kasus. Pendekatan kualitatif ini saya gunakan untuk mendapatkan pemahaman secara mendalam dari perempuan anggota DPR RI yang terlibat langsung dalam proses penyusunan kebijakan. Ada dua alasan mengapa saya menggunakan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini. *Pertama*, proses penyusunan UU Pornografi memakan waktu yang cukup panjang dan menarik perhatian berbagai pihak sehingga membelah masyarakat ke dalam kelompok pendukung dan penolak. Polemik dan perdebatan bukan hanya terjadi di dalam ruang persidangan, namun juga menghangat di luar persidangan termasuk media. Metode kualitatif, menurut Strauss dan Corbin (17),

dapat digunakan untuk mempelajari, membuka, dan mengerti apa yang terjadi di belakang setiap fenomena yang baru sedikit diketahui. *Kedua*, secara pribadi, saya melihat bahwa pengungkapan sebuah peristiwa atau kejadian akan dapat dilakukan setelah kita mendapatkan datanya secara lengkap dari para pelaku, aktor, atau orang yang terlibat di dalamnya. Penelitian ini banyak mengungkap suara dan pengalaman perempuan yang saya gali.

Penelitian ini juga mengambil proses penyusunan UU Pornografi sebagai studi kasus karena berhubungan langsung dengan kepentingan perempuan, melibatkan perdebatan berbagai kelompok masyarakat terutama perempuan, dan berdampak pada perempuan.

#### 1.5.2 Teknik pengumpulan data

Pengumpulan data dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif karena diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap lima (5) orang perempuan anggota DPR RI periode 1999-2004 dan atau 2004-2009 yang menjadi anggota Pansus UU Pornografi.

Pertanyaan yang saya ajukan dalam wawancara mendalam terfokus pada masalah penghayatan perempuan sebagai anggota legislatif, dukungan keluarga dan orang terdekat, dukungan partai yang menjadi kendaraan politisnya, pemahaman dan perspektifnya terhadap berbagai isu-isu kebijakan, hambatannya dalam berperan aktif, dan strategi yang sudah dan akan dilakukan.

Selain wawancara terfokus dan mendalam, saya juga mengumpulkan data sekunder tentang parpol. Data yang saya maksud adalah data yang terkait Anggaran Dasar (AD), Anggaran Rumah Tangga (ART), *platform* dan kebijakan partai perihal berbagai isu kebijakan. Termasuk dokumen tertulis Risalah Pembahasan UU Pornografi yang berisi Risalah Rapat Panitia Kerja (Panja), Pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), dan Pandangan Mini Fraksi akan menjadi data yang diperlukan dalam penulisan tesis ini.

Instrumen yang dibutuhkan dalam pengumpulan data adalah pedoman wawancara, *tape recorder*, dan buku catatan. Untuk menganalisis data, saya akan melakukan sejumlah teknik antara lain, analisis induktif, transkrip verbatim,

*coding*, kategorisasi, hubungan kategori dan dinamika, analisis data sesuai telaah konseptual, pemaparan deskriptif disertai analisis berdasarkan telaah konseptual.

Dari berbagai teknik pengumpulan data yang telah diuraikan di atas, saya merangkumnya ke dalam bentuk tabel sebagai berikut :

### 1.1 Rangkuman Teknik Pengumpulan Data

No	Teknik Pengumpulan Data	Data Yang Diperoleh	Sumber	Hasil Yang Diharapkan
1	Wawancara	Terfokus pada masalah penghayatan, respons perempuan sebagai anggota legislatif, dukungan keluarga dan orang terdekat, dukungan partai yang menjadi kendaraan politiknya, pemahaman dan perspektifnya terhadap berbagai isu-isu kebijakan, hambatannya dalam berperan aktif, dan terakhir strategi yang sudah dan akan dilakukan.	Perempuan anggota DPR RI periode 1999-2004 dan atau 2004-2009 yang menjadi anggota Pansus UU Pornografi.	Tersedianya transkrip hasil wawancara yang lengkap sesuai pertanyaan yang diajukan kepada responden.
2	Dokumen	Data yang dimaksud adalah data yang terkait Anggaran Dasar (AD), Anggaran Rumah Tangga (ART), <i>platform</i> dan kebijakan partai serta Risalah Pembahasan UU Pornografi yang memuat Risalah Rapat Panja, Pembahasan DIM, dan Pandangan Mini Fraksi. Pemberitaan media tentang UU Pornografi	Partai Golkar, PDIP, PKB, PAN, dan PKS	Tersedianya data yang dibutuhkan baik dari Partai Politik Golkar, PDIP, PKB, PAN dan PKS, maupun dari berbagai media massa.

#### 1.5.3. Analisis Data

Data yang diperoleh, baik itu data primer (wawancara) maupun data sekunder yang telah terkumpul, kemudian dikelompokkan dalam beberapa kategori. Data-data yang sudah dikelompokkan tersebut, kemudian di analisis untuk pembahasan melalui teknik analisis deskriptif, yaitu data-data yang akan dianalisis dan disajikan dalam bentuk tabel atau grafik.

Metode analisis deskriptif kualitatif dalam penelitian ini dilakukan untuk menggambarkan seberapa besar respons perempuan. Metode analisis deskriptif kualitatif juga menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi terjadinya respons berdasarkan teori yang telah ditetapkan sebelumnya.



Dengan metode analisis deskriptif ini, diharapkan akan diketahui dengan jelas faktor-faktor yang memengaruhi respons baik faktor internal maupun eksternal. Faktor internal meliputi tanggapan dan sikap perempuan, pengetahuan perempuan terhadap kebijakan, motivasi, pengalaman, kekompakan perempuan, dan budaya perempuan dan faktor eksternal yang meliputi aturan di DPR RI, fasilitas yang disediakan pemerintah, akses informasi, perilaku anggota legislatif lainnya, situasi yang berkembang, lingkungan dan masyarakat sekitar, serta keberadaan partai politik.

#### 1.5.4. Subjek dan Lokasi Penelitian

Subjek penelitian saya adalah perempuan anggota DPR periode 1999-2004 dan atau 2004-2009 yang menjadi anggota Pansus UU Pornografi. Penelitian ini saya lakukan sekitar awal September 2009 pada akhir masa keanggotaan DPR RI periode 2004-2009. Setelah saya mendapatkan daftar nama anggota Panitia Khusus (Pansus) UU Pornografi, saya mencoba untuk menetapkan subjek penelitian. Dari 52 orang anggota pansus terdapat 16 orang perempuan dari berbagai partai. Ada beberapa kesulitan yang saya jumpai, *pertama*, dari 16 orang perempuan hanya beberapa yang terpilih kembali menjadi anggota DPR RI periode 2009-2014. *Kedua*, sebagian besar yang tidak terpilih kembali berdomisili di luar DKI Jakarta.

Alasan itulah yang membuat saya mempertimbangkan untuk menetapkan subjek yang mudah dan dapat ditemui di Jakarta. Dari 16 nama yang tercantum dalam daftar anggota pansus, saya mendapati lima orang yang memungkinkan untuk terlibat dalam penelitian saya. Mereka adalah BF dari Partai Kebangkitan bangsa (PKB), CN dari Golkar, ES dari PDIP, LI dari Partai Amanat Nasional (PAN), dan YY dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Tidak ada unsur kesengajaan menjadikan kelima perempuan ini sebagai subjek penelitian saya. Saya sempat mencatat seorang anggota pansus asal PPP namun ia tidak lagi tinggal di Jakarta karena sudah kembali ke Surabaya.

Pemilihan perempuan yang menjadi anggota Pansus Pornografi bertitik tolak dari sebuah realitas, bahwa jika ingin mendapatkan data tentang respons politik perempuan dalam pengambilan keputusan kebijakan di DPR dengan studi

kasus penyusunan UU Pornografi, maka data harus diperoleh dari aktor-aktor yang secara langsung mengalami dinamika pergulatan pemikiran, wacana, dan kepentingan di parlemen.

Dari lima subjek penelitian saya, tiga di antaranya kembali menjadi anggota DPR RI periode 2009-2014 sehingga saya mendapat kemudahan untuk membuat perjanjian karena mereka masih berdomisili di Jakarta. Dua subjek lainnya tidak terpilih lagi menjadi anggota DPR RI periode 2009-2014 sehingga saya harus mendahulukan untuk bertemu mengingat salah satunya, LI dari PAN harus kembali ke DIY, kota asalnya. Sementara BF, PKB, berdomisili di Jakarta sehingga meskipun tidak terpilih kembali, saya tidak mengalami kesulitan untuk menemuinya.

#### 1.5.5. Tahap Penelitian

Penelitian ini secara garis besar mempergunakan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- **Tahap Persiapan**

Rangkaian kegiatan yang dilakukan pada tahap ini dimaksudkan untuk mempersiapkan segala sesuatunya agar pelaksanaan penelitian berjalan lancar. Persiapan yang dimaksud antara lain menyusun usulan proposal penelitian, menyusun pedoman wawancara, jadwal, mempersiapkan teknis administrasi, dan melakukan persiapan teknis lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

- **Tahap Pengumpulan Data**

Rangkaian kegiatan dalam tahap ini adalah mencari dan mengumpulkan data kualitatif sesuai dengan fokus penelitian yang berasal dari wawancara yang sebelumnya telah dipersiapkan baik itu menyangkut subjek maupun pedoman pertanyaannya. Di samping itu, data-data sekunder dalam bentuk dokumen yang diterbitkan maupun yang tidak diterbitkan yang diperoleh dari berbagai sumber yang terkait dengan penelitian ini.

- Tahap Analisis

Rangkaian kegiatan analisis yang dilakukan pada tahap ini adalah berkaitan dengan tujuan untuk mencapai yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini, yaitu dalam bentuk data-data yang sudah terkumpulkan dan sudah dikategorikan kemudian dilakukan analisis dengan menggunakan alat analisis teori respons, teori feminis, teori partisipasi dalam pengambilan keputusan yang dipadukan dengan hasil-hasil wawancara dan hasil observasi.

- Tahap Kesimpulan dan Rekomendasi

Rangkaian kegiatan kesimpulan dan rekomendasi yang dimaksud adalah merumuskan kesimpulan dan rekomendasi berdasarkan uraian sebelumnya, yaitu tentang atas apa saja yang diperoleh dan disarankan untuk dijadikan pertimbangan oleh pihak-pihak tertentu pada masa yang akan datang.

#### 1.6. Isu Etis

Dalam menyajikan hasil temuan dan analisis, nama subjek tidak akan ditulis dengan sebenarnya namun menggunakan inisial sebagai bentuk penghargaan pada privasi subjek. Sedangkan untuk nama partai politik, saya tetap menyebutkan subjek sesuai dengan asal parpolnya. Mengenai hal ini, Poerwandari menegaskan bahwa yang dimaksud dengan isu etis adalah dilema-dilema dan konflik-konflik yang muncul, serta pertimbangan-pertimbangan yang diambil mengenai bagaimana melakukan penelitian secara baik dan benar (202).

Dalam proses penelitian ini, saya banyak bersinggungan dengan tema-tema sensitif mengenai nama ketua dan pengurus partai serta subjek penelitian sebagai kader partai tertentu. Untuk itulah, agar mereka secara leluasa dapat memaparkan pengalaman dan pendapatnya tentang parpol, DPR, dan hal lain yang terkait dengan penelitian, saya sudah membuat kesepakatan dengan subjek untuk tidak membuka identitas mereka dalam tesis ini.

Saya berharap dengan memerhatikan isu etis, hasil penelitian yang disusun dalam tesis ini dapat memberikan manfaat secara luas kepada pihak yang terkait

dengan topik tesis ini baik perempuan yang sudah menjadi anggota legislatif atau perempuan yang akan memasuki dunia politik.

### **1.7 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

**Bab I: Pendahuluan ;** menguraikan latar belakang permasalahan, masalah penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, metodologi, dan sistematika penelitian.

**Bab II: Tinjauan Pustaka dan Telaah Konseptual;** bab ini menjelaskan tentang beberapa penelitian dan tulisan tentang partai politik, partisipasi dan keterwakilan perempuan, serta kuota 30 persen keterwakilan politik perempuan yang dilakukan sebelumnya dan kontribusi tesis ini dibandingkan peneliti-peneliti tersebut. Pada bab ini pula, saya memaparkan beberapa konsep yang digunakan dalam mendukung penulisan ini, antara lain konsep politik, parlemen, partai politik, rekrutmen, partisipasi, keterwakilan, respons, dan pornografi.

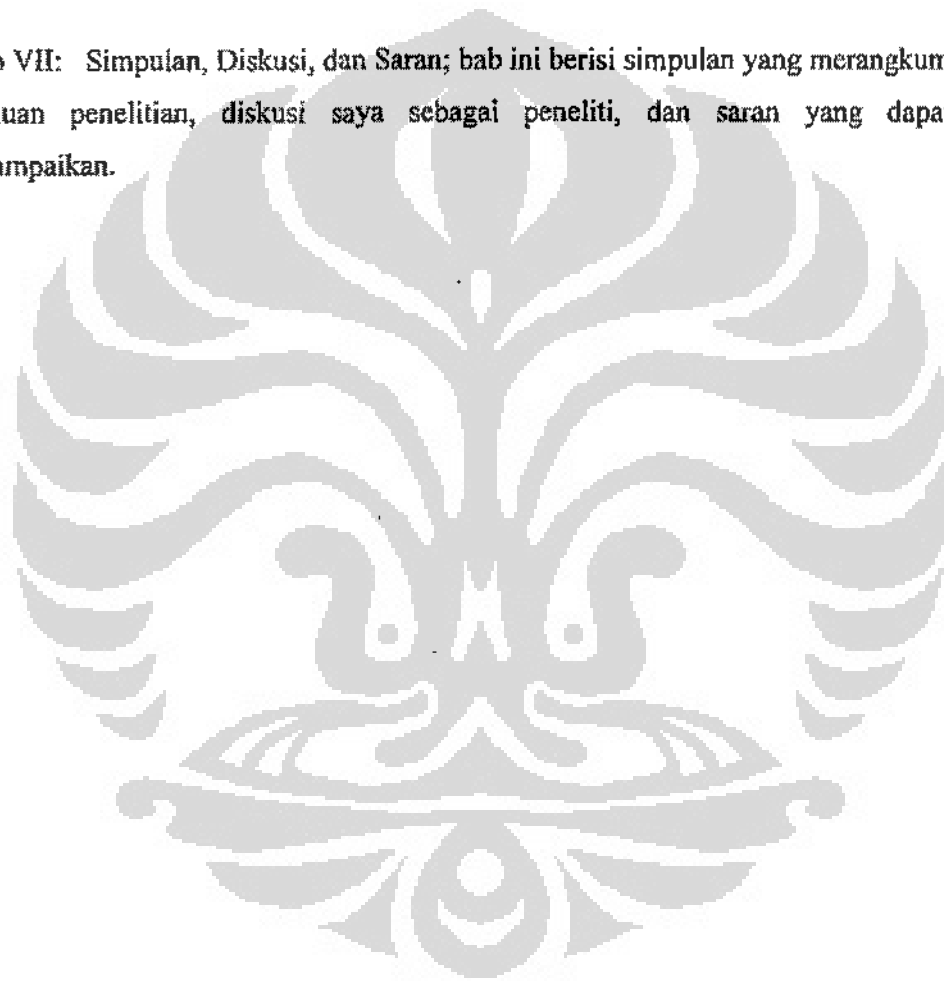
**Bab III: Proses dan Dinamika Penyusunan UU Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi;** bab ini menggambarkan proses penyusunan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dinamika yang terjadi selama proses penyusunan termasuk beberapa kontroversi yang muncul.

**Bab IV: Profil Subjek dan Faktor-faktor yang Mendorong Untuk Merespons;** bab ini memberikan gambaran tentang profil subjek yang meliputi latar belakang politik keluarga, pengalaman organisasi, pendidikan, motivasi, dukungan keluarga, dan risiko yang mereka hadapi. Setelah itu, saya lanjutkan dengan penjelasan beberapa faktor yang memengaruhi perempuan dalam merespons.

**Bab V: Analisis Aspek Pembentuk Respons Perempuan;** dalam bab ini saya mendeskripsikan sub aspek yang membentuk terbentuknya respons perempuan, mulai dari aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik. Beberapa sub aspek yang dibahas dalam bab ini meliputi kesadaran, pengetahuan, refleksi diri, strategi, dan konflik kepentingan yang dihadapi.

Bab VI: Respons Pada Tahap Akhir Pembahasan UU Pornografi; pada bab ini, saya memaparkan beberapa aspek yang dilakukan perempuan pada tahap akhir pembahasan RUU sampai proses pengesahannya. Dalam bab ini, saya mengungkap bagaimana kehadiran yang sempat terekam, keterlibatan, masukan yang mereka sampaikan selama pembahasan, dan keikutsertaan dalam proses pengesahan RUU menjadi UU Pornografi.

Bab VII: Simpulan, Diskusi, dan Saran; bab ini berisi simpulan yang merangkum temuan penelitian, diskusi saya sebagai peneliti, dan saran yang dapat disampaikan.



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA DAN TELAAH KONSEPTUAL

Dalam bab terdahulu tesis ini telah didiskusikan tentang maksud dan tujuan penulisan tesis ini, dengan mendiskusikan lebih mendalam gambaran tentang dinamika dan kompleksitas yang dihadapi oleh perempuan anggota DPR RI dalam menentukan respons yang diambil dalam penyusunan kebijakan publik dengan upaya memfokuskan Undang-undang Pornografi.

Di dalam bab 2 ini saya menggambarkan tinjauan pustaka yaitu secara singkat menelaah beberapa penelitian mirip sebelumnya yang pernah dilakukan berhubungan dengan perempuan, politik, keterwakilan, dan partisipasi politis. Tinjauan pustaka ini membedakan penelitian saya dengan penelitian yang lain serta kontribusi dari penelitian saya.

Selain itu juga dibahas beberapa kajian yang menjadi telaah konseptual dalam penelitian ini. Selanjutnya, penelitian ini bersifat kualitatif yang akan banyak mengangkat suara serta pengalaman perempuan. Telaah konseptual menjadi diskusi inti dalam Bab ini yang menjadi acuan saya dalam menganalisis data. Dalam bab ini, saya akan membahas beberapa sub topik antara lain tentang politik, partisipasi, keterwakilan, kekuasaan, respons, dan pornografi agar berhubungan antara kerangka konseptual dengan data lapangan yang diperoleh.

Topik keterwakilan perempuan memang menarik, sehingga sudah banyak penelitian senada dilakukan. Hal ini terjadi karena makin banyak perempuan yang ikut aktif dalam partai politik, yang kemudian menuntut keterwakilan mereka dalam parlemen. Joni Lovenduski meneliti keterwakilan di Inggris pada awal 1900-an. Sementara Lovenduski mencatat penelitian Barbara Nelson dan Najma Chudowry tentang keterwakilan di 30 negara menemukan fenomena menarik, kaum perempuan lebih mungkin memperoleh kekuasaan ketika partai-partai politik sedang tidak aktif atau berantakan selama rezim besar tertentu sedang bergejolak (Lovenduski 109). Hal ini paling tidak mempunyai dua arti, *pertama* laki-laki tidak akan rela memberikan hak keterwakilan manakala mereka sedang dalam kondisi damai dan mampu berpikir jernih, *kedua*, perempuan memang

mampu berperan dalam kondisi bergolak, sehingga mereka diperlukan keterwakilannya untuk menyelesaikan persoalan genting yang sedang dihadapi.

Sementara itu di Indonesia sendiri isu keterwakilan baru muncul setelah Orde Baru berakhir, ketika sistem politik sudah memungkinkan untuk terbuka. Pada masa Orde Baru memang mungkin perempuan anggota legislatif lebih tinggi persentasenya (sekitar 11%) dibandingkan dengan masa awal Reformasi, yaitu sekitar 8 persen. Namun keterwakilan 11 persen hanyalah 'hadiah' dari Presiden kepada kerabat pengikut setianya, tanpa melalui proses panjang dari pencalonan, kampanye sampai pemilihan. Hal ini dapat diartikan bukanlah keterwakilan politik yang sebenarnya.

Dalam kehidupan demokrasi yang sebenarnya, memasuki arena politik bagi perempuan tidaklah mudah. Banyak di antara mereka yang masuk langsung dari rumah tangga ke parlemen, artinya langsung berhadapan dari ranah feminin ke maskulin. Dari dunia yang serba tenteram, kompromi, pengertian, penuh kasih sayang sampai pada proses kampanye yang melelahkan dan penuh persaingan, tawar-menawar dengan konstituen dan partai. Belum lagi keterkejutan budaya ketika masuk parlemen dan berhadapan langsung dengan proses panjang pembuatan kebijakan yang dilalui dengan penyusunan strategi untuk menang, debat berkepanjangan, persaingan, mempertahankan pendapat, pengawalan proses, yang memerlukan akumulasi sikap yang sudah adaptif yang dikontribusikan dalam penyusunan kebijakan dengan sebuah keyakinan akan manfaat bagi konstituen perempuan yang diwakilinya.

Dinamika proses pendewasaan menjadi anggota legislatif dan kontribusi mereka dalam penyusunan undang-undang ini dibahas dalam keseluruhan Bab 2 ini, yang akan membahas melalui tinjauan pustaka dan telaah konseptual.

### 2.1. Tinjauan Pustaka

Dengan berlangsungnya reformasi politik di Indonesia 1998, berlangsung pula kehidupan demokrasi yang sesungguhnya. Semenjak itu, kesadaran masyarakat untuk berpolitik menjadi bergairah, pemilu dilaksanakan, aturan-aturan mulai ditata, hak suara mulai diperhitungkan, pembagian kursi diatur, semuanya bermuara pada pelaksanaan demokrasi yang jujur, adil, dan terbuka.

Sejalan dengan maraknya gairah demokrasi, seperti juga terjadi pada beberapa negara lain, perempuan mulai menuntut hak keterwakilan.

Tuntutan keterwakilan merupakan hal yang wajar karena populasi perempuan di Indonesia lebih separuh dari jumlah penduduk tetapi selama ini persentasenya di parlemen di bawah 15 persen. Situasi dinamis seperti ini mendorong banyak peneliti untuk membuat studi seputar upaya kepesertaan perempuan dalam parlemen. Mereka di antaranya adalah Shelly Adelina mahasiswa Pascasarjana Program Kajian Wanita Universitas Indonesia yang tahun 2006 menulis tesis berjudul "Hambatan Calon Legislatif Perempuan dalam Partai dan Sistem Politik Menuju Lembaga Legislatif Studi Kasus: Kegagalan Caleg Perempuan dalam Pemilu 2004" Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji perjuangan caleg perempuan Indonesia menghadapi hambatan dalam partai dan sistem politik yang berlaku di negeri ini untuk menjadi anggota lembaga legislatif. Penelitian ini juga bertujuan mengungkap implikasi negatif dari UU No.31 Tahun 2002 tentang parpol dan UU No.12 Tahun 2003 tentang pemilu terhadap perjuangan caleg perempuan, serta memaparkan sikap para caleg perempuan gagal dalam memaknai hambatan dan kegagalan yang mereka hadapi.

Penelitian berikutnya adalah "Pelaksanaan Sistem Kuota 30 persen Untuk Keterwakilan Perempuan di DPR Pada Pemilu Legislatif 2004 di Indonesia" juga pada tahun 2006, dilaksanakan oleh Evida Kartini mahasiswa Pascasarjana Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Evida berupaya untuk melihat pelaksanaan sistem kuota 30 persen terhadap perempuan di DPR dan faktor-faktor apa saja yang memengaruhi pelaksanaan sistem kuota 30 persen tersebut.

Tahun 2002 Wirdanengsih mahasiswa Pascasarjana Program Studi Antropologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia menulis tesis tentang "Perempuan Parlemen Suatu Kajian Kasus Proses Rekrutmen Politisi Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia". Penelitian ini menjelaskan tentang keberadaan perempuan di bidang politik yang didukung oleh kemampuan individu mulai dari tingkat pendidikan perempuan yang umumnya relatif tinggi, pengalaman organisasi yang dimiliki serta latar belakang pekerjaan,



dan kondisi sosial ekonomi mereka yang memadai menjadikan mereka dapat bertahan menjadi anggota DPR RI.

Selanjutnya “Peluang Keterwakilan Perempuan Di Lembaga Legislatif : (Studi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.22-24/PUU-VI/2008 dalam Perspektif Hukum Tata Negara Islam)” ditulis oleh Siska Devi Irawati mahasiswa S1 Fakultas Syariah Jurusan Siyasa Jinayah IAIN Sunan Ampel pada tahun 2009. Penelitian kepustakaan yang dilatarbelakangi oleh adanya putusan Mahkamah Konstitusi No.22-24 /PUU-VI/2008 tentang pengujian atas UU No.10 Tahun 2008 terhadap UUD 1945 dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan bagaimanakah implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap peluang keterwakilan perempuan di lembaga legislatif, dan bagaimana pandangan Hukum Tata Negara Islam terhadapnya. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi No.22-24/PUU-VI/2008 berimplikasi terhadap tiga aspek, yakni aspek yuridis, aspek politis, dan aspek sosio-kultural. Implikasi yuridis dari adanya putusan ini adalah terjadinya kemandulan secara substansial pada regulasi implementasi kebijakan *affirmative action* yang terkandung dalam pasal 55 UU 10/2008, walaupun secara hukum pasal tersebut masih tetap berlaku sebelum dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Sedangkan implikasi politisnya, hambatan yang harus dihadapi oleh kaum perempuan secara otomatis akan semakin besar untuk menuju lembaga legislatif. Dan kenyataan ini tentu juga berdampak buruk terhadap aspek sosiokultural atas perjuangan kaum perempuan untuk melawan budaya patriarkal yang telah mengakar pada masyarakat. Keseluruhan implikasi tersebut tentu menunjukkan bahwa peluang keterwakilan perempuan di lembaga legislatif semakin kecil akibat adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

Penelitian yang saya lakukan sejalan dengan keempat peneliti pendahulu yaitu melibatkan perempuan dalam ruang politik, namun penelitian saya lebih memfokuskan pada cara mereka—perempuan anggota DPR—merespons sebuah draf RUU yang akan diundangkan. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya yang banyak menyoal keterwakilan perempuan di lembaga legislatif terletak dalam melihat respons yang dibuat di tengah dinamika institusi partai politik dan parlemen yang serba maskulin. Mulai dari hambatan yang dihadapi seorang

perempuan untuk menjadi anggota legislatif, proses rekrutmen calon anggota legislatif, sampai yang terakhir klausul suara terbanyak yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Rata-rata menggambarkan tentang perjuangan perempuan sampai pada tahap partisipasi dalam konteks deskriptif—meminjam istilah Lovenduski—yaitu perempuan mewakili kaum perempuan sebanding dengan jumlah penduduk mereka.

Penelitian-penelitian sebelumnya jelas membantu saya memahami perempuan menghadapi tantangan struktural maupun kultural ketika memasuki lembaga legislatif. Setidaknya, hal itu menjadi pijakan bagi saya agar lebih tajam mencermati tantangan yang mereka hadapi dalam menjalankan fungsi legislasi yaitu menyusun kebijakan berupa Undang-undang. Meskipun keterwakilan perempuan sudah mulai dirasakan di lembaga legislatif, namun lingkungan dan kultur politik yang ada belum sepenuhnya bersahabat kepada perempuan. Setelah masuk ke parlemen, dalam konteks Indonesia kita menyebutnya DPR, perempuan mendapati masih banyak kendala untuk berperan secara optimal. Perbedaan penting lain dalam penelitian saya adalah karena yang saya sodorkan adalah respons perempuan anggota DPR yang dipengaruhi oleh aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik dalam proses penyusunan kebijakan yang menjadi salah satu tugas pokok dan fungsi atau tupoksi sebagai anggota DPR. Dalam konteks ini saya akan melihat faktor-faktor yang memengaruhi respons politis perempuan mengingat sistem dan kultur di ruang parlemen sering kali belum beperspektif dan bersahabat kepada perempuan. Dinamika terjadi manakala nilai-nilai maskulinitas dalam institusi parlemen dan partai politik ini berhadapan dengan upaya feminisasi pada dua institusi ini. Dinamika ini juga sangat mungkin terjadi pada diri perempuan itu sendiri karena melaksanakan fungsi di DPR yang bersifat maskulin dan bertabrakan dengan nurani serta faktor eksternal yang sangat beragam dari kultural sampai institusional yang memengaruhi respons politis perempuan.

## 2.2. Telaah Konseptual

Penelitian mengenai respons pada perempuan anggota legislatif tidak sederhana, karena perempuan itu sendiri harus berhadapan dengan faktor internal

dan eksternal dalam mengambil sikap. Pada faktor internal, perempuan dihadapkan pada nilai baru yang harus disandangnya, sebelumnya kemungkinan dia perempuan biasa yang sehari-hari berhubungan dengan nilai femininitas dalam peran domestik, tiba-tiba harus berperan publik yang serba maskulin: kompetisi kalah-menang, mengelola rivalitas, menyusun strategi, dan seterusnya. Ketika mereka masuk arena politik banyak yang belum menyadari konsekuensi maupun ruang lingkup pekerjaan yang akan digelutinya. Pada faktor eksternal mereka juga harus berurusan dengan institusi yang serba maskulin: partai politik dan parlemen.

Dalam partai politik, diantara mereka sudah mulai terlibat dalam aktivitas politik karena banyak di antaranya yang ditempatkan pada divisi atau departemen pemberdayaan perempuan (lihat Bab I Pendahuluan) dan merasa nyaman dengan lingkungannya, namun ketika mulai memasuki institusi parlemen, perempuan bahkan dapat bersikap sangat maskulin terhadap sesama perempuan. Belum lagi tuntutan bahwa perempuan harus memenuhi harapan partai dan konstituennya ketika sudah menjadi anggota DPR RI. Permintaan konstituen bisa sangat beragam mulai dari uang, menjadi perantara proyek, sampai titipan keputusan politik. Belum lagi komitmen dan kebijakan partai yang tentu saja sangat politis dan perlu diakomodasikan ke dalam semua keputusan yang akan diambil.

Dalam kondisi seperti di atas, perempuan anggota DPR—yang sebenarnya masuk ke arena politik karena proses feminisasi partai politik dan parlemen dengan diberlakukannya Undang-undang No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 10 Tahun 2008—barangkali tidak menyadari proses perjuangan keterwakilan. Walaupun keberadaan mereka karena peluang kuota 30 persen dari kedua undang-undang tersebut yang diperjuangkan oleh gerakan perempuan, barangkali nilai-nilai feminis juga tidak diketahuinya, sementara di lain pihak kelompok dan gerakan perempuan di luar arena juga menggantungkan sejumlah harapan kepada mereka.

Diskusi dalam Bab ini dibagi dalam tujuh sub-topik yaitu politik, parlemen, partai politik, partisipasi, keterwakilan, respons, dan pornografi yang mewadahi dengan lebih rinci dinamika persoalan di atas.

### 2.2.1. Politik

Situasi politik di Indonesia mengalami pasang surut sejak kemerdekaan. Pada masa awal presiden Sukarno, karena masih diwarnai dengan euphoria kemerdekaan, politik dijalankan dengan kekentalan nilai demokrasi. Demokrasi diterjemahkan dengan dibolehkannya semua perkumpulan orang untuk mendirikan partai. Karenanya, partai politik tumbuh menjamur, bahkan sudah dengan pembatasan syarat pemilu pun partai peserta pemilu masih juga banyak. Hal tersebut mengingatkan pada penyelenggaraan Pemilihan Umum Indonesia 1955 yang diikuti oleh 29 partai politik dan individu. Pemilu tahun 1955 adalah pemilihan umum pertama di Indonesia. Pemilu ini sering dikatakan sebagai pemilu Indonesia yang paling demokratis.

Sesuai tujuannya, Pemilu 1955 ini dibagi menjadi dua tahap, yaitu tahap pertama adalah Pemilu untuk memilih anggota DPR. Tahap ini diselenggarakan pada 29 September 1955, dan diikuti oleh 29 partai politik dan individu, dan tahap kedua adalah Pemilu untuk memilih anggota Konstituante. Tahap ini diselenggarakan pada 15 Desember 1955. Pada tahun 1966, rezim pemerintahan Orde Lama dengan simbolnya Presiden Soekarno turun dari panggung kekuasaan menyusul pemberontakan Gerakan 30 September 1965 (G-30 S/PKI) yang digagalkan oleh tentara Republik Indonesia di bawah pimpinan Mayor Jenderal Soeharto yang mendapatkan Surat Perintah 11 Maret 1966 dari Presiden Soekarno.

Dengan bergantinya kepemimpinan presiden Suharto yang cenderung memberlakukan sistem politik massa mengambang, jumlah partai politik hanya dibatasi tiga, yaitu Golkar yang mewadahi massa 'umum' dan pengikut presiden, PPP untuk mewadahi kelompok Islam dan PDI yang mewadahi nasionalis, Kristen dan Katolik. Massa lain di luar ketiga itu hanya memilih boleh memilih antara ikut atau keluar dari arena politik. Walaupun persentase peserta pemilu cukup tinggi pada masa itu, bukan karena setuju dengan pilihan parpol namun lebih karena takut dipenjarakan karena 'golput' dianggap melawan hukum. Golput adalah singkatan dari Golongan Putih, yaitu kelompok yang tidak ikut dalam salah satu partai dan juga tidak ikut memilih dalam Pemilu. Istilah ini muncul sekitar tahun 1980-an ketika masyarakat sudah jenuh dengan situasi politik. Sementara

itu, keikutsertaan perempuan oleh pemerintahan Orde Baru dianggap *vote getters* yang sistematis dengan target mengajak anggota keluarga untuk memilih partai yang berkuasa pada masa itu, yaitu Golkar.

Dalam masa reformasi, masyarakat menuntut tegaknya demokrasi. Pada masa awal reformasi masih diwarnai sistem sebelumnya yang menyelenggarakan pemilu satu kali putaran dengan memilih partai, yang artinya kemenangan partai akan memperoleh kursi parlemen sekaligus presiden yang dicalonkan dari partai tersebut. Kemudian berubah menjadi *one man one vote* yang selain memilih partai pada putaran pertama kemudian memilih presiden langsung.

Politik selama ini dipandang sebagai aktivitas maskulin yang maknanya sering dipahami sebatas pada cara-cara merebut kekuasaan dengan kekerasan dan cara-cara kotor, serta praktik *money politics*. Oleh karena itu, politik bukanlah arena yang cocok untuk perempuan karena karakteristik perempuan yang tidak sesuai dengan dunia politik. Selama ini orang memersepsikan bahwa perempuan harus mengalah, bersikap lembut dan penurut, serta tidak memiliki keinginan atau ambisi. Sifat-sifat itu tidak cocok dengan dunia politik yang keras dan maskulin. Perempuan yang memiliki keberanian, asertif, dan mandiri dianggap sebagai perempuan yang aneh dan akibatnya tidak diterima oleh masyarakat.

Setiap negara memiliki karakteristik dalam menyelenggarakan sistem demokrasi dan politiknya. Namun, gambaran umum menunjukkan lingkungan politik, publik, budaya dan sosial kurang atau tidak bersahabat dengan perempuan yang mencoba masuk ke dalamnya. Leo Agustino berusaha menjelaskan bahwa kaum laki-laki sudah sejak lama memasuki dunia politik dan bahkan mendominasi. Mereka merancang tata aturan, sistem, mekanisme, dan standar evaluasi di ruang politik sesuai dengan kemauan mereka. Karena itu perempuan merasa tidak nyaman dengan budaya politik bergaya maskulin (232).

Hal inilah yang menyebabkan masyarakat menganggap politik adalah arena laki-laki meskipun jaminan hak demokratis perempuan untuk memilih dan dipilih dijamin oleh undang-undang. Memang, Lovenduski mengindikasikan bahwa lembaga-lembaga politik memberikan keistimewaan dengan prioritas, budaya, dan praktik-praktik pada jenis-jenis maskulinitas tertentu (91). Bahkan dalam politik laki-laki, sering kali cara pandang paralogisme, seperti:

pemenang/pecundang, pemain/penonton, subjek/objek, dan sebagainya, sebagai dasar logika berpikir yang digunakan. Kata yang pertama, pemenang, sering digunakan untuk merepresentasikan laki-laki, sementara kata yang kedua, pecundang, sering kali dilekatkan kepada perempuan, dan begitu pula dengan kata-kata yang lain.

Aturan main maskulin, budaya atau kultur politik yang dibangun mengenyampingkan rasa saling menghormati, kolaborasi, dan konsensus (Agustino, 232). Perbedaan antara laki-laki dan perempuan ini nampak pada keputusan dan kebijakan yang dibuat. Perbedaan ini terjadi dalam melihat latar belakang, membuat skala prioritas, mengelola konflik kepentingan, dan membangun pola kerja. Perempuan cenderung memberikan perhatian dan prioritas pada masalah kemasyarakatan, seperti: pendidikan, kesehatan, jaminan sosial, isu perempuan, perlindungan anak, dan layanan umum untuk masyarakat. Sedangkan laki-laki kebanyakan memberikan prioritas pada masalah-masalah yang bersifat *high-politics* (Agustino, 232).

Politik secara konvensional sering diartikan sebagai kegiatan untuk meraih kekuasaan sehingga aktivitasnya hanya sebatas kampanye, lobi, dan penggalangan massa. Seluruh aktivitas tersebut biasanya dilakukan di luar rumah. Adanya pembatasan makna politik seperti itu mengakibatkan banyak aktivitas perempuan yang dilakukan di dalam rumah, seperti menjalankan peran sebagai istri atau ibu, menjalankan fungsi reproduksi, seperti mengandung, melahirkan, dan mengasuh anak, hingga menemani anak belajar tidak termasuk kegiatan politik. Padahal semua aktivitas tersebut memiliki dimensi politik sebagaimana yang ditegaskan oleh Ani Soetjipto bahwa setiap kegiatan yang memiliki hubungan kekuasaan dan ketidaksetaraan antara perempuan dan laki-laki dimaknai sebagai aktivitas politik (Jurnal Pemikiran Islam, 45).

Pemikiran bahwa politik yang berorientasi pada kekuasaan dan membagi ruang privat dan publik mulai diluruskan oleh kalangan feminis agar pembatasan formal-informal dan privat-publik tidak lagi menjadi hambatan bagi perempuan berkiprah dalam bidang politik. Para feminis akademisi menengarai bahwa upaya pendefinisian politik baik teori maupun praktik merupakan perpanjangan dari pendefinisian politik secara konvensional. Oleh karena itu, setiap definisi politik

bersifat tendensius dan dapat diperdebatkan karena setiap pemisahan yang tegas antara politik dan nonpolitik sendiri merupakan tindakan politis (G. Parry 82).

Upaya feminisasi politik tidak boleh terhenti sebatas menghilangkan polarisasi formal dan nonformal, privat dan publik, namun ruang politik harus mulai diinternalisasi dengan pengalaman pribadi perempuan. Hal ini sejalan dengan pendapat MacKinnon yang menyatakan bahwa *the personal is political*. Ungkapan ini mengandung makna bahwa pengalaman pribadi perempuan yang selama ini disebut sebagai aktivitas privat yang dilakukan di ruang privat adalah kegiatan yang berdimensi politis (Mackinnon, *Towards*, 82).

*The personal is political* menekankan basis psikologis penindasan patriarki. Frase tersebut menciptakan hubungan langsung antara sosialitas dan subjektivitas sehingga mengetahui situasi politik perempuan berarti mengetahui kehidupan pribadi perempuan. Meskipun masih berupa fenomena, konsep *the personal is political* merupakan langkah metodologis yang tepat untuk mengkaji bagaimana perempuan berpolitik dengan caranya sendiri. Cara ini bisa dilihat sebagai *a new ways of doing politics* (Bouvard, 57 ; Taylor, 38). Di dalam bukunya *Sexual Politics*, Kate Millet menandakan bahwa politik dengan kekuasaan atau “hubungan-hubungan kekuasaan yang terstruktur” mengekspresikan konsepsi baru: bahwa wilayah politik tidak harus lagi dibatasi ke dalam institusi-institusi tetapi meliputi seluruh aspek dalam kehidupan individu dan sosial (26).

### 2.2.2. Parlemen

Dalam kultur politik seperti tersebut di atas kebijakan publik dirancang, disusun dan diputuskan dalam sebuah institusi yang disebut parlemen. Sejak masa kemerdekaan, selama 17 periode keberadaan DPR, sampai dengan sekarang hampir dapat dipastikan yang banyak mengisi kursi di DPR adalah laki-laki. Wacana pentingnya keterwakilan perempuan baru mengemuka dalam UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemilu Pasal 65 ayat 1 tentang *affirmative action* menyediakan kuota 30 persen. Itu pun sudah didahului berbagai upaya pengarusutamaan gender (PUG) setelah negara meratifikasi CEDAW ke dalam UU No. 7 Tahun 1984. Meskipun perempuan adalah setengah dari penduduk, namun yang masuk ke DPR belum representatif.

Untuk pelaksanaan pemilu 2009 lalu, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu membuka peluang lebih baik dibandingkan UU No. 23 Tahun 2004 karena mencantumkan kata “harus” memenuhi kuota 30 persen untuk kepengurusan dan pencalonan anggota legislatif. Namun, keputusan MK bahwa penentuan caleg berdasarkan suara terbanyak berdampak sangat besar terhadap keterwakilan perempuan. Perjuangan perempuan untuk mengejar ketertinggalannya dari laki-laki memang sangat panjang dan berat.

- Maskulinitas DPR

Hambatan bagi perempuan, untuk terpilih sebagai anggota DPR setidaknya harus melewati tiga hal. Pertama, kaum perempuan harus menyeleksi dirinya sendiri untuk pencalonannya sebagai anggota DPR. Pada tahap ini, hambatan dapat datang dari diri sendiri dalam bentuk tidak ada kepercayaan diri atau rendahnya percaya diri, maupun ramah tidaknya lingkungan politik yang akan mendukung pencalonan, dan perkiraan akan berbagai sumber yang akan menolongnya dalam kampanye, jika ia memutuskan untuk mencalonkan diri. Sampai saat ini, minat dan tingkat kepercayaan diri perempuan untuk terjun di wilayah politik masih rendah. Hal ini paling tidak berpengaruh terhadap konsolidasi perempuan sendiri menghadapi tantangan di ruang publik, yang selama ini merupakan hal tabu bagi struktur masyarakat yang patriarkal.

Hambatan kedua, kaum perempuan harus diseleksi sebagai kandidat oleh partai. Pimpinan partai politik yang kebanyakan laki-laki tentu akan menetapkan aturan seleksi sesuai *mindset* yang mereka miliki. Ukuran prestasi dan penempatan pada nomor atau urutan berapa menjadi otoritas pimpinan. Hambatan ketiga, kaum perempuan perlu diseleksi oleh pemilih. Putusan MK yang menetapkan calon dengan suara terbanyak menjadi hambatan tersendiri bagi perempuan. Ini artinya bahwa perempuan harus bersaing merebut suara dengan kandidat sesama partai dan kandidat dari partai lain dalam situasi politik yang rawan dengan *money politics*.

Pada saat perempuan masuk ke parlemen, perjuangan mereka belum selesai. Di DPR, perempuan berhadapan dengan sistem yang sudah kokoh



terbangun berpuluh tahun yang lalu dan bersifat sangat maskulin. Betapa tidak, mulai dari aturan main, standar, pola, kepemimpinan, dan persekongkolan semua dibuat oleh laki-laki. Menurut Lovenduski dan Karram, sebagian besar parlemen yang sudah mapan merupakan produk proses politik yang didominasi laki-laki atau melulu laki-laki (118). Alat kelengkapan DPR, mulai dari pimpinan DPR, komisi-komisi, Badan Musyawarah (Bamus), Badan Legislasi (Baleg), Badan Anggaran, Badan Urusan Rumah Tangga (BURT), Badan Kerjasama Antar Parlemen (BKSAP), Badan Kehormatan, Panitia Khusus, sampai Badan Akuntabilitas Keuangan Negara), sangat jarang menempatkan perempuan sebagai pimpinan. Sudah dapat dibayangkan betapa besar dominasi laki-laki di DPR.

Tentu saja ini yang dimaksud oleh Lovenduski sebagai '*institutional maskulinitas*' ketika menggambarkan karakter parlemen di berbagai negara (161). Laki-laki mendominasi arena politik, laki-laki memformulasi aturan permainan, dan laki-laki menentukan standar untuk evaluasi. Seperti itulah kehidupan politik diorganisasi sesuai norma-norma dan nilai-nilai laki-laki. 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 tersebut (21). Untuk itulah keberadaan perempuan bukan sekedar jumlah namun dituntut juga secara kualitas dan substansi.

### 2.2.3. Partai Politik

Dari partai-partai politik yang pernah mengikuti Pemilu sejak tahun 1955 sampai dengan sekarang sangat sedikit partai politik yang secara jelas dan tegas menyatakan visi dan misinya yang menyentuh dan memperjuangkan nasib dan kepentingan perempuan baik secara langsung maupun tidak langsung. Kalaupun ada partai politik yang mencantumkan visi dan misinya bisa dipastikan bukan merupakan visi dan misi utamanya, melainkan hanya aksesori dan pencitraan partai politik saja bahwa partai tersebut memerhatikan kepentingan perempuan. Fenomena tersebut, secara jelas terlihat ketika peraturan perundang-undangan menyebut keterwakilan 30 persen untuk perempuan sebagai politik afirmatif meskipun kemudian dibatalkan oleh keputusan MK.

Kondisi tersebut, diperparah dengan kebijakan partai politik yang tidak memihak pada kaum perempuan, meskipun UU Nomor 2 tentang Parpol dan UU Nomor 10 tentang Pemilu secara eksplisit menyebut tentang kuota, namun yang mempunyai hak untuk merekrut, menempatkan, dan mencalonkan perempuan sebagai anggota legislatif adalah Partai Politik. Proses seleksi dan nominasi dalam partai-partai politik juga bias terhadap perempuan. Bias ini dapat kita lihat sebagai bentuk tekanan terhadap perempuan. Mereka harus bersaing secara tidak *fair* dengan laki-laki hanya karena sistem dan mekanisme yang digunakan adalah *laki-laki minded*. Akibatnya terjadi penyingkiran secara struktural maupun kultural terhadap perempuan yang ingin terlibat dan berkontribusi dalam ruang politik publik (Agustino 232). Untuk menyenangkan hati perempuan, diletakkanlah nama-nama mereka di tempat-tempat yang biasa menjadi tempat perempuan.

Lovenduski mengingatkan argumen yang biasa digunakan partai untuk menghalangi kiprah perempuan di partai politik dan ruang politik publik dengan perbedaan peran. Untuk beberapa kalangan, argumen ini sangat mengena apalagi jika dikaitkan dengan kewajiban mengurus keluarga. Usaha yang dilakukan partai tidak hanya pada wilayah personal namun juga di wilayah struktural partai. Marjinalisasi seksi atau divisi urusan perempuan membuat perempuan harus bersaing dan berkompetisi secara ketat jika ingin memperoleh kedudukan atau posisi yang penting di partai (Lovenduski 79).

Sistem demokrasi dan ketatanegaraan Indonesia memberi peluang sebesar-besarnya bagi partai dalam rekrutmen anggota DPR, pejabat pemerintahan, dan pejabat publik lainnya. Oleh karena itu, jika DPR adalah institusi yang maskulin, maka partai politik adalah distributor atau supliernya. Meski negara membuat mekanisme pemilihan, termasuk kuota 30 persen, namun dalam pelaksanaannya sangat bergantung pada karakter dan perilaku partai politik. Rakyat memilih calon yang sebelumnya dipilih dan diseleksi partai menurut aturan internal partai masing-masing. Sekali lagi dapat dipastikan mekanisme yang digunakan partai sangat maskulin dan memojokkan perempuan. Apalagi setelah ada putusan MK tentang penetapan anggota legislatif melalui suara terbanyak. Makin tersingkirlah perempuan.

#### 2.2.4. Rekrutmen dan Kaderisasi

Dalam UU Pemilu No. 10 Tahun 2008 pengganti UU No. 12 Tahun 2003 disebutkan bahwa bagi setiap parpol hanya dapat mengikuti atau menjadi peserta pemilu, jika menyertakan sekurang-kurangnya 30 persen (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

Meskipun klausul ini memaksa partai melakukan proses rekrutmen calon anggota legislatif perempuan, namun bukan berarti bahwa partai politik tersebut mempunyai niat untuk merekrut aktivis perempuan di kalangan perguruan tinggi atau LSM yang selama ini secara konsisten memperjuangkan hak-hak dan kepentingan perempuan baik di tingkat nasional maupun internasional.

Partai politik tampaknya lebih tertarik merekrut perempuan yang berasal dari kalangan artis—meskipun secara kapasitas tidak mempunyai perspektif feminis—untuk memenuhi ketentuan undang-undang tersebut. Bagi partai politik menjatuhkan pilihan rekrutmen kepada artis dinilai lebih menguntungkan dibanding aktivis LSM yang mempunyai perspektif feminis dan sudah teruji dan terbukti konsisten dalam memperjuangkan kepentingan perempuan.

Bagi partai lama mungkin tidak sesulit partai baru dalam menjaring dan merekrut perempuan. Namun, ketika yang menjadi pijakan untuk rekrutmen adalah sekedar memenuhi tuntutan kuota 30 persen maka hasilnya banyak perempuan yang tidak memiliki kualifikasi. Dalam proses rekrutmennya bukan mustahil partai menggunakan cara-cara maskulin, seperti praktik *money politics*. Rekrutmen model ini selain merugikan kandidat juga merugikan masyarakat.

Agar disebut sebagai partai yang peduli pada perempuan, partai yang berpihak pada kesetaraan gender, mereka menempatkan perempuan pada nomor-nomor yang diprediksi tidak akan jadi. Perempuan hanya dijadikan sebagai pemikat bagi para pemilih. Rekrutmen seperti ini juga menunjukkan bahwa partai sangat pragmatis dalam menentukan calon anggota legislatif perempuan. Bukan berdasarkan kemampuan melainkan hanya sekedar memenuhi tuntutan 30 persen.

Upaya parpol menunjukkan komitmennya untuk memenuhi kuota 30 persen keterwakilan perempuan patut diapresiasi. Namun, ada hal penting yang juga harus dilakukan oleh parpol setelah melakukan rekrutmen, yaitu kaderisasi. Firmanzah dalam bukunya *Mengelola Partai Politik* menyebutkan bahwa

komunikasi ideologi perlu dilakukan ke dalam internal partai, mengingat organisasi ini tidak dapat berjalan tanpa dukungan dari setiap manusia dan kelompok manusia yang ada di dalamnya. Komunikasi ideologi yang disebut Firmanzah dapat dianalogikan sebagai kaderisasi karena lebih lanjut ia menjelaskan bahwa organisasi politik bersifat sangat *human intensive*. Artinya, sumber daya utama parpol adalah manusia sehingga tidaklah mengherankan apabila sukses tidaknya sebuah parpol akan sangat tergantung pada kualitas manusia yang ada di dalamnya (312). Hal inilah yang sering menjebak parpol pada perilaku pragmatis, yaitu cenderung menarik dan merekrut orang-orang populer, seperti artis dan pengusaha untuk bergabung ke dalamnya sekedar untuk mendongkrak perolehan suara dan kursi parpol di parlemen. Padahal parpol berfungsi melahirkan calon-calon pemimpin yang berkualitas. Hal ini tidak dapat berjalan tanpa adanya proses kaderisasi atau pendidikan untuk kader-kader partai.

Kaderisasi yang disebut oleh Firmanzah sebagai komunikasi internal memiliki beberapa tujuan, *pertama*, berkembangnya pemahaman konseptual, perilaku, dan pernyataan yang dilontarkan oleh para kader parpol. Hal ini akan terlihat dari cara kader mengaplikasikan dan menawarkan solusi terhadap persoalan yang sedang dihadapi oleh masyarakat. *Kedua*, kader parpol diharapkan dapat memberikan *multiflier effect* dengan mengomunikasikannya kembali kepada masyarakat sebagai bentuk sosialisasi ideologi politik. Sulit rasanya melepaskan atau memisahkan kader dengan kinerja partai politiknya. Apapun yang dilakukan kader, masyarakat memahaminya sebagai bentuk kebijakan dan implementasi ideologi parpol (Firmanzah, 313).

Oleh karena itu, parpol harus merumuskan model kaderisasi yang tepat dan efektif bagi para kadernya agar mereka dapat merespons persoalan yang tengah dihadapi oleh masyarakat baik di dalam ataupun di luar parlemen. Yang berada di ruang parlemen sebagai anggota DPR tentu saja bertugas mengadvokasi melalui kebijakan, sedangkan yang berada di luar parlemen melakukan penggalangan opini dan pendidikan politik bagi masyarakat agar agenda kepentingan masyarakat berhasil diperjuangkan.

### 2.2.5. Partisipasi

Bicara tentang partisipasi politik, tidak lepas dari perempuan yang merupakan separuh jumlah penduduk Indonesia. Bahkan, 53 persen pemilih pada pemilu 2004 adalah mereka. Namun keterwakilan perempuan dalam politik formal jauh di bawah ambang ideal. Saat ini jumlah perempuan di MPR-RI 13 persen, di DPR-RI 11 persen, di DPD-RI 21 persen, di DPR Provinsi 9 persen bahkan di Banten hanya 6,7 persen atau lima orang dari 75 anggota, dan di DPR Kabupaten/Kota sekitar 5 persen. Banyak Kabupaten/Kota beranggotakan 100 persen laki-laki. Tindakan khusus sementara (*affirmative action*) dalam bentuk ketentuan anjuran kuota 30 persen bagi caleg perempuan pada periode lalu tidak efektif. Sejak awal reformasi, pembicaraan tentang keterwakilan politik perempuan makin bergeser dari isu akademik dan gerakan sosial menjadi agenda kerja politik. Beberapa jumptu berita baik pun kita tuai: adanya ketentuan kuota perempuan di lembaga legislatif dan menguatnya desakan terhadap partai untuk memberi peluang khusus bagi politisi perempuan.

Berkenaan dengan partisipasi politik, Miriam Budiardjo (1981) mengemukakan: bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin negara, dan secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah (*publik policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen dan sebagainya.

Masyarakat tradisional melekatkan partisipasi politik pada kaum laki-laki lebih tinggi daripada kaum perempuan. Tidak jarang kaum perempuan menempatkan diri sendiri sebagai sekadar penarik atau pelengkap dari kegiatan-kegiatan politik.

Menurut *Center for Asia-Pacific Women in Politics* yang disadur oleh Nur Iman Subono (2003), dua faktor utama yang menjadi hambatan dalam partisipasi politik perempuan adalah: (1) Pengaruh dari masih mengakarnya peran dan pembagian gender antara laki-laki dan perempuan yang tradisional yang membatasi atau

menghambat partisipasi perempuan di bidang kepemimpinan dan pembuatan kebijakan atau keputusan. (2) Kendala-kendala kelembagaan (institusional) yang masih kuat atas akses perempuan terhadap kekuasaan yang terdapat di berbagai kelembagaan sosial politik.

Memang banyak kendala yang dihadapi perempuan untuk berpartisipasi dalam politik. Menurut Budi Shanti (33) kendala yang dihadapi perempuan datang dari dalam partai maupun dari luar partai. Dari dalam partai, kendala yang dihadapi antara lain; penempatan perempuan dalam posisi yang kurang strategis, bukan pada posisi pengambilan keputusan yang cukup penting sehingga mereka tidak punya akses untuk memberi pertimbangan-pertimbangan yang memihak perempuan. Selain itu, kultur partai-partai di Indonesia masih didominasi oleh laki-laki, baik dari sisi proses, pengambilan keputusan, maupun keputusan yang dihasilkan. Kendala lain adalah kultur yang selalu menempatkan perempuan pada sektor-sektor domestik yang menyebabkan perempuan lebih lamban memasuki kawasan politik dibandingkan dengan laki-laki.

Perjuangan di parlemen bukan hanya perjuangan bagi para politisi perempuan untuk berebut kursi parlemen atau berebut posisi politik. Apa yang dihasilkan oleh kalangan politisi perempuan akan berimbas besar pada masyarakat umum. Jika mereka membuat keputusan yang tidak memihak pada kepentingan perempuan, maka perempuan akan semakin terpuruk karena mereka akan menjadi korban dari produk-produk hukum dan pemerintahan yang mungkin akan mengekang kehidupan mereka

Selain itu, partisipasi perempuan kurang atau belum optimal secara signifikan akan mengurangi kualitas demokrasi secara keseluruhan. Representasi perempuan dalam kehidupan politik yang adil merupakan salah satu indikator demokrasi partisipatoris. Deklarasi Beijing, misalnya, menyatakan partisipasi seimbang antara perempuan dan laki-laki dalam pengambilan keputusan yang secara akurat merefleksikan komposisi dalam masyarakat diperlukan untuk memperkuat demokrasi.

Partisipasi politik perempuan dalam proses perumusan kebijakan sangatlah penting karena semakin banyak perempuan duduk dalam jabatan politik termasuk di parlemen, semakin besar peluang keikutsertaan perempuan dalam perumusan

kebijakan, terutama pada kebijakan yang langsung berdampak pada kehidupan mereka.

Partisipasi politik merupakan salah satu fungsi dari politik. Pengertian partisipasi politik ialah kegiatan warga negara biasa dalam memengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan umum dan ikut menentukan pemimpin pemerintahan. Kegiatan yang dimaksud antara lain mengajukan tuntutan, membayar pajak, melaksanakan keputusan, mengajukan kritik dan koreksi atas pelaksanaan suatu kebijakan umum, dan mendukung atau menentang calon pemimpin tertentu, mengajukan alternatif pemimpin, dan memilih wakil rakyat dalam pemilihan umum. Dalam hal ini, partai politik mempunyai fungsi untuk membuka kesempatan, mendorong, dan mengajak para anggota dan anggota masyarakat yang lain untuk menggunakan partai politik sebagai saluran kegiatan memengaruhi proses politik. Fungsi ini lebih tinggi porsinya dalam sistem politik demokrasi daripada dalam sistem politik totaliter karena dalam sistem politik yang terakhir ini lebih mengharapkan ketaatan dari para warga negara.

Partisipasi merupakan salah satu aspek penting dalam sistem demokrasi, bahkan yang mendasari demokrasi adalah nilai-nilai partisipasi karena partisipasi adalah keikutsertaan warga negara biasa dalam memengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik (Surbakti, 141).

#### 2.2.6. Keterwakilan

Paling tidak terdapat empat komponen dalam membicarakan keterwakilan perempuan di parlemen. Keempat komponen yang dimaksud adalah proses pemilu, rekrutmen partai politik, dan Undang-undang Pemilu serta Undang-undang Politik. Pembicaraan keterwakilan perempuan juga sejatinya adalah membicarakan tentang peran dan posisi perempuan dalam dunia politik di Indonesia, yang memuat dua agenda yang sangat sensitif yaitu, 1) konstruksi tentang peran dan posisi perempuan dalam sejarah politik dan parlemen di Indonesia yang selalu ditempatkan di kelas dua; dan 2) konstruksi tentang partai politik dan institusi parlemen di Indonesia yang sangat maskulin.

Keterwakilan perempuan di wilayah politik, menurut Budi Shanti (2001) lemah. Hal ini dapat dilihat meskipun jumlah perempuan Indonesia besar ternyata

tidak mengindikasikan kekuatan posisi strategis mereka dalam pengambilan keputusan-keputusan politik. Hanya 8 persen hingga 10 persen saja yang terpilih dalam setiap pemilu dari jumlah perempuan 51 persen dari total penduduk Indonesia.

Saat ini jumlah perempuan di MPR-RI 13 persen, di DPR-RI 11 persen, di DPD-RI 21 persen, di DPR Provinsi 9 persen (di Banten hanya 6,7% atau lima orang dari 75 anggota), dan di DPR Kabupaten/Kota sekitar 5 persen (banyak Kab./Kota anggotanya 100% laki-laki). Tindakan khusus sementara (TKS) dalam bentuk ketentuan anjuran kuota 30 persen bagi caleg perempuan pada pemilu periode lalu tidak berjalan efektif.

Sebagai perbandingan representasi perempuan dapat dilihat dalam perjalanan Pemilu sejak tahun 1955 sampai dengan tahun 2009 sebagaimana tabel di bawah ini:

#### 2.1. Keterwakilan Perempuan dalam Lembaga Legislatif

No	Masa Kerja	Perempuan	Laki-Laki
1	1950-1955	9 (3,8%)	236 (96,2%)
2	1955-1960	17 (6,3%)	272 (93,7%)
3	1956-1959	25 (5,1%)	488 (94,9%)
4	1971-1977	36 (7,8%)	460 (92,2%)
5	1977-1982	29 (6,3%)	460 (93,7%)
6	1982-1987	39 (8,5%)	460 (91,5%)
7	1987-1992	65 (13%)	500 (87%)
8	1992-1997	62 (12,5%)	500 (87,5%)
9	1997-1999	54 (10,8%)	500 (89,2%)
10	1999-2004	46 (9%)	500 (91%)
11	2004-2009	65 (11,81%)	485 (88,19)
12	2009-2014	100 (18%)	460 (82 %)

Sumber: Sumber; Ani Soetjipto, "Makna Representasi dalam Demokrasi Perwakilan yang Berkeadilan dan Berkesetaraan" dalam *Kerja untuk Rakyat*, hal. 24

Penurunan keterwakilan perempuan dalam arena politik formal, di mana kebijakan nasional yang akan memengaruhi kehidupan seluruh bangsa ini ditentukan, terjadi secara bertahap dalam tiga pemilu terakhir. Tabel di atas memperlihatkan tahapan penurunan tersebut: dari 13 persen pada pemilu 1987 menjadi 12,5 persen pada pemilu 1992, turun lagi menjadi 10,8 persen dalam pemilu 1997, dan akhirnya hanya mencapai 9 persen pada pemilu 1999.



Keterwakilan perempuan juga sangat dipengaruhi oleh sistem Pemilu yang dipergunakan oleh negara Indonesia. Secara teoritik terdapat sistem Pemilu distrik, proporsional dan campuran dari distrik dan proporsional.

#### 2.2.7. Respons

Respons perempuan anggota DPR memang amat beragam. Banyak faktor yang memengaruhinya. Benjamin S. Bloom mengemukakan bahwa perubahan perilaku sangat dipengaruhi oleh tiga aspek yaitu, kognitif, afektif, dan psikomotorik. Meskipun teori Bloom ini dikenal sebagai teori belajar, namun tiga aspeknya dapat digunakan untuk menganalisis respons perempuan di ruang penyusunan kebijakan.

Di atas sudah dijelaskan bahwa politik, parlemen, dan segala mekanisme serta aturan main di dalamnya adalah lingkungan yang dibangun oleh dominasi laki-laki dan sangat maskulin. Ini berarti bahwa ketika harus terlibat dalam penyusunan kebijakan publik, perempuan harus menguasai persoalan agar dapat terlibat secara substantif dan bukan hanya sekedar hadir sebagai anggota kepanitiaan. Perempuan juga dituntut untuk melibatkan perasaannya dalam memperjuangkan pasal demi pasal apakah ada klausul yang berpotensi diskriminatif terhadap perempuan. Tidak hanya penguasaan persoalan, kesadaran dan keterlibatan perasaan, namun perempuan juga dituntut untuk melakukan strategi, memberikan reaksi langsung atau spontan dalam rapat pembahasan termasuk kemampuan menghadapi konflik kepentingan.

Untuk itulah, dalam pengambilan data, saya mewawancarai subjek secara mendalam agar dapat mengetahui tiga aspek yang melatarbelakangi respons mereka terhadap penyusunan UU Pornografi. Dalam menganalisis data, saya tidak mengukur aspek-aspek respons dalam skala tinggi, sedang, atau rendah, namun saya hanya melihat secara kualitatif deskriptif aspek manakah yang banyak memengaruhi perempuan dalam penyusunan UU Pornografi. Apakah aspek kognitif yang memengaruhi atau dua aspek lainnya?

### 2.2.8. Pornografi

Pornografi berasal dari istilah Yunani kuno *porne*, yang berarti budak seks perempuan, dan *graphos* yang berarti penulisan atau penggambaran mengenai tindak tanduk tersebut. Menengok dari asal kata ini sudah menunjukkan bahwa inti utama pornografi adalah perampasan hak serta penyalahgunaan terhadap perempuan. (Hatim, 9)

Menurut kamus Webster Pornografi adalah tulisan atau gambar yang dimaksudkan untuk membangkitkan nafsu seksual orang yang melihat atau membaca. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia 1) pornografi adalah penggambaran tingkah laku secara erotis dengan lukisan atau tulisan untuk membangkitkan nafsu berahi. 2) bahan bacaan yang dengan sengaja dan semata-mata dirancang untuk membangkitkan nafsu berahi. (1094)

Draf ketiga RUU pornografi dalam Bab Ketentuan Umum Pasal 1 mendefinisikan pornografi sebagai berikut:

Pornografi adalah gambar sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan, atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.

Pada dasarnya semua feminis sepakat bahwa pornografi adalah puncak objektivikasi dari perempuan, namun ada dua argumentasi yang berbeda mengenai pornografi di dalam feminisme moralis dan konservatif sama-sama mendefinisikan pornografi sebagai penggambaran material seksual yang mendorong pelecehan seksual dengan kekerasan dan pemaksaan. Dan menurut feminis radikal kultural, pornografi bukan hanya sekedar masalah moral namun lebih dari itu merupakan fenomena politik. Feminis radikal kultural memandang bahwa pornografi mempunyai dua karakteristik utama yaitu penggambaran pelecehan perempuan melalui kekerasan atau pemaksaan seksual dan institusionalisasi seksualitas patriarki. Robin Morgan mengatakan bahwa pornografi adalah teori dan perkosaan adalah praktik.

Feminis radikal-kultural mengklaim pornografi membahayakan perempuan dengan tiga cara (1) dengan mendorong laki-laki untuk berperilaku

yang secara seksual berbahaya bagi perempuan (misalnya pelecehan seksual, perkosaan, penganiayaan, terhadap perempuan), (2) dengan menistakan perempuan sebagai manusia yang tidak mempunyai penghargaan terhadap diri sendiri karena mereka baik secara aktif mencari, ataupun secara pasif menerima penganiayaan seksual, (3) dengan mengarahkan laki-laki untuk tidak saja berpikir bahwa perempuan adalah manusia yang kurang, tetapi juga dengan memperlakukannya sebagai warga negara kelas kedua, yang tidak layak mendapat proses serta perlakuan yang setara dengan apa yang biasa didapat oleh laki-laki. (Tong, 99).

Andrea Dworkin dan Catharine MacKinnon sebagaimana yang dikutip Tong (99) mendefinisikan pornografi sebagai:

Subordinasi perempuan yang eksplisit secara seksual, dan grafis melalui gambar atau kata-kata yang juga melingkupi perempuan, yang didehumanisasi sebagai objek seksual, benda atau komoditi yang menikmati rasa sakit, rasa malu, atau perkosaan diikat, dipotong, dimutilasi, dipukuli hingga memar, atau disakiti secara fisik dalam sikap penyerahan, perbudakan atau pertunjukan seksual direduksi menjadi bagian tubuh, dipenetrasi oleh objek atau binatang, atau ditampilkan dalam skenario yang merendahkan, melukai dan menyiksa dipertunjukkan sebagai kotor dan inferior, berdarah, memar atau terluka di dalam konteks yang membuat itu seksual.

Andrea Dworkinn dan Catharine MacKinnon juga menambahkan bahwa pornografi telah mendorong laki-laki untuk memperlakukan perempuan sebagai warga negara kelas kedua, bukan saja di dalam dunia pribadi, dalam kamar tidur, melainkan juga di dalam dunia publik, di tempat kerja. Hal itu terjadi karena pornografi menciptakan bingkai acuan yang memandang perempuan sebagai tidak sepenuhnya manusia.

### 2.3. Kerangka Pikir

Dalam Diagram tentang Kerangka Pemikiran di bawah ini menjelaskan dinamika proses dari situasi yang dihadapi oleh Subjek baik aturan UU yang perlu diikuti, komitmen yang dibuat Parpol, konflik kepentingan yang dihadapi perempuan sebagai anggota DPR RI maupun sebagai pemegang peran domestik sampai kepada momen dalam menentukan respons ketika UU Pornografi disusun.

UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu setidaknya telah memberikan peluang terhadap keterwakilan perempuan sebesar 30 persen baik pada kepengurusan partai maupun pada saat pencalonan anggota legislatif. Hal ini sudah lebih baik dibandingkan dengan UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu yang menginisiasi kuota 30 persen dengan menyebutkan sedapatnya partai politik memenuhi kuota 30 persen baik di kepengurusan partai maupun pada daftar calon anggota legislatif. UU yang terbaru disahkan oleh anggota DPR terkait partai politik dan pemilu ini, telah memaksa parpol untuk menunjukkan komitmennya melalui pengisian kepengurusan dan daftar pencalonan anggota legislatif dengan mengganti kata *sedapatnya* dengan kata *harus*.

Dari kebijakan inilah lahir partisipasi politik perempuan yang sudah seharusnya ada mengingat jumlah perempuan menempati setengah dari jumlah penduduk. Menjadi hal yang wajar jika perempuan memiliki wakil yang jumlahnya memadai di ruang penyusunan kebijakan agar kebijakan ini tidak merugikan dan mendiskriminasi perempuan dan bahkan sebaliknya dapat meningkatkan kualitas hidup perempuan dan anak.

Setelah melalui perjuangan yang berat baik pada tahapan seleksi sampai pada tahapan pemilihan oleh masyarakat, perempuan mulai masuk ke parlemen yang kita kenal sebagai DPR. DPR sebagai ruang yang sudah lama dihuni dan didominasi oleh kekuatan seksis tertentu yaitu, laki-laki, tidak lantas menjadi ruang yang ramah bagi perempuan berada di dalamnya. Salah satu yang dinanti dari kehadiran perempuan di ruang parlemen adalah kemampuannya merespons pembahasan kebijakan publik melalui fungsi legislasinya. Merespons bukanlah hal yang mudah karena perempuan berada pada posisi yang sulit antara sistem yang maskulin, peran tradisional yang harus diemban, persaingan politik, dan tekanan berbagai kelompok.

Namun, sekali lagi perempuan berhadapan dengan berbagai faktor yang memengaruhi responsnya antara lain faktor nilai yang dianut oleh partai politik, tekanan dan tuntutan baik konstituen asal daerah pemilihan atau masyarakat umum, dan tekanan kelompok perempuan yang selama ini dengan gigih mempertimbangkan kuota keterwakilan 30 persen. Di sisi lain, perempuan

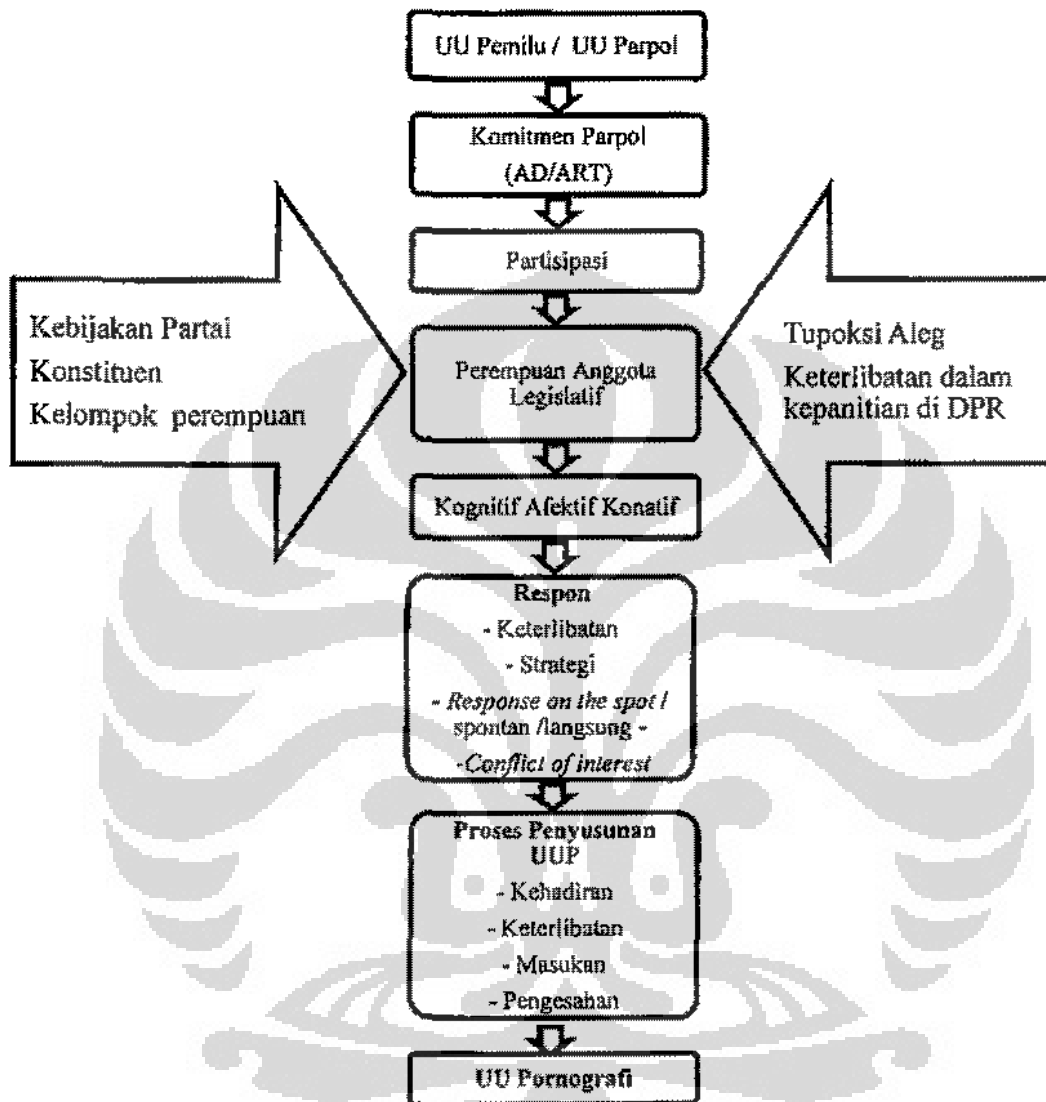
anggota DPR harus berhadapan dengan sistem, jadwal kegiatan dan agenda, tugas pokok dan fungsi, mekanisme, serta aturan.

Dalam menganalisis Respons Anggota DPR ini saya menggunakan Bloom dalam buku Psikologi Pendidikan yang ditulis oleh Iskandar. Bloom sudah sangat dikenal dalam dunia pendidikan dengan 'Taksonomi Bloom' membagi proses pemahaman seseorang menjadi kognitif, afektif dan psikomotorik. Teori yang sama digunakan oleh Sarlito Wirawan Sarwono (1999) dalam bukunya "Psikologi Sosial", dan dengan sedikit modifikasi digunakan oleh Mar'at (1982) dalam buku "Sikap Manusia, Perubahan serta Pengukurannya". Ketiga penulis ini pada prinsipnya menelaah proses perkembangan pemikiran dari pengetahuan, kesadaran dan pengambilan sikap. Dalam tesis ini, ketiga hal tersebut ditanyakan kepada subjek, dan dalam bab V saya menganalisis temuan ketiga hal ini dalam menentukan respons.

Semua itu membentuk respons perempuan baik yang terlihat pada aspek kognitif, afektif, dan psikomotoriknya. Ketiga aspek itulah yang kemudian terlihat dalam respons yang ditunjukkan dalam pembahasan RUU yang menjadi fungsi legislasinya. Termasuk ketika mereka harus mengawal pembahasan RUU Pornografi. Respons ini berbeda-beda sesuai dengan faktor yang mendorong sehingga pada akhir pembahasan RUU tersebut, terlihat respons yang berbeda dari tiap subjek. Ada yang sejak awal mengawal, memperjuangkan, dan ikut mengesahkan, ada yang di awal pembahasan harus beradaptasi sampai kemudian melihat celah yang dapat diperjuangkan, dan ada pula yang secara tegas menolak.

Sub aspek kognitif kesadaran, pengetahuan, perspektif, dan upaya kesungguhan, ditambah keputusan partai, pilihan personal, dan refleksi diri sebagai sub aspek afektif, dan keterlibatan, strategi, reaksi langsung, dan konflik kepentingan sebagai sub aspek psikomotorik inilah yang membentuk respons subjek dalam pembahasan RUU Pornografi. Rapat pembahasan demi rapat pembahasan, akhirnya sampai pada akhir rangkaian penyusunan RUU Pornografi. Tentu saja pengesahan RUU menjadi UU Pornografi tidak akan dapat dilakukan tanpa kehadiran, keterlibatan, masukan, dan keikutsertaan subjek. Inilah alur atau kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian dan penulisan tesis Respons Politik Perempuan Dalam Penyusunan UU Yang Berkaitan dengan Kepentingan Perempuan.

## 2.1. Kerangka Pemikiran



### BAB 3

#### PROSES DAN DINAMIKA PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2008 TENTANG PORNOGRAFI

*Pornografi ini, persoalan positioning seni budaya, kemudian ya itu menjadi isu krusial ya, terus kemudian mengenai definisi, itu tarik ulur yang sangat luar biasa, kalau pornografi anak hampir nggak ada masalah, kemudian peran masyarakat banyak yang apriori, takut melahirkan polisi-polisi moral, takut FPI sweeping kemana-mana, kemudian batas mana negara boleh masuk mana yang tidak boleh masuk, nah koridor-koridor itu.  
(BF, Partai Kebangkitan Bangsa, wawancara 30 Oktober 2009)*

Bab 3 ini secara spesifik mendiskusikan proses dan dinamika dalam pembuatan undang-undang, khususnya UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi. Hal ini perlu didiskusikan karena memahami proses dan dinamika penyusunan akan membantu memahami bagaimana respon anggota DPR RI dalam proses penyusunan misalnya alasan dalam membuat inisiatif, alasan mengajukan usulan, pertimbangan berdebat dengan sesama anggota untuk mencari titik temu, argumen dalam menolak hal-hal yang dianggap tidak relevan, dan sebagainya. Memahami perempuan di satu sisi dan sebagai anggota DPR RI di sisi lain yang sedang terlibat dalam keseluruhan proses pembuatan kebijakan, bisa sangat menarik terutama karena kadang kala terjadi konflik kepentingan di antara keduanya dan dituntut untuk membuat keputusan segera dalam sidang.

Dari pengalamannya dalam meneliti kehidupan ruang legislatif di Inggris, Lovenduski (100) sudah mengingatkan bahwa proses pembuatan kebijakan bisa sangat bias gender karena memang didominasi oleh laki-laki yang memengaruhi keseluruhan praktik-praktik di dalamnya. Walaupun hampir semua subjek penelitian ini sudah terbiasa dengan dunia yang maskulin (lihat Bab 4), karena mereka sudah menjadi aktivis sejak mahasiswa, namun tetap saja menurut Shvedova (20) proses pembuatan kebijakan itu berhubungan dengan nilai maskulinitas yang cenderung menang dan kalah.

Dalam institusi yang maskulin dan proses kerja yang bias gender, undang-undang tentang Pornografi sengaja dijadikan sampel. Karena isu ini melibatkan kepentingan dasar perempuan untuk mengetahui besarnya dorongan respons terhadap isu yang akan melibatkan langsung, tidak hanya masyarakat banyak

tetapi juga dirinya sendiri. Mengingat proses penyusunan undang-undang satu dengan lainnya sama, maka dalam bab ini juga dimaksudkan untuk memberikan pengetahuan kepada pembaca tentang akidah, prinsip dan dinamika proses pembuatan undang-undang secara keseluruhan.

Dan alasan terakhir didiskusikannya proses dan dinamika pembuatan undang-undang ini adalah untuk memudahkan diskusi selanjutnya dalam mengungkap temuan dan memproses analisis data.

### 3.1. Pengertian Produk Hukum dan Hierarki Kekuatan Hukumnya

Di Indonesia produk hukum ada bermacam-macam. Mulai dari konstitusi (di negara kita disebut Undang-Undang Dasar 1945), Ketetapan MPR (Tap MPR), Undang-undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), dan Peraturan Daerah (Perda). Kesemua produk hukum ini mempunyai kekuatan hukum tersendiri, implikasi dan area implementasi yang berbeda.

Undang-Undang Dasar 1945 atau UUD 1945 adalah induk dari segala produk hukum yang meliputi: hak-hak asasi manusia, hak dan kewajiban warga negara, pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara, wilayah dan pembagian daerah, kewarganegaraan dan kependudukan, serta keuangan negara. Sebagai induk dari segala produk hukum, produk hukum lain tidak boleh bertentangan dengan konstitusi kita ini. Pertanyaannya adalah: di manakah posisi produk hukum lain dan hierarki kekuatannya. Sejak lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia masalah hierarki peraturan perundang-undangan telah mengalami beberapa kali perubahan. Mulai dari perubahan Tap MPR No.XX/MPRS/1966, TAP MPR No.III/MPR/2000 sampai dengan yang terbaru, yaitu Undang-undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebenarnya sudah dikeluarkan RUU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang mengatur tiga inisiatif Rancangan Undang-undang (RUU) yang berasal dari Presiden, DPR dan DPD. Tetapi pada masa penelitian ini diselenggarakan UU ini belum diundangkan sehingga tidak dijadikan landasan dalam menganalisis.

Kalau dilihat lebih rinci, pada dasarnya antara undang-undang satu dengan lainnya tidak jauh berbeda. Hanya saja masing-masing keputusan dibuat



mengikuti situasi dan kondisi sistem pemerintahan pada masa ketetapan itu dibuat. Misalnya pada masa pemerintahan presidensial dan parlementer mempunyai perbedaan sistem ketatanegaraan dengan masa diberlakukannya desentralisasi dengan demikian menimbulkan implikasi berbeda terhadap produk hukumnya. Pada tabel di bawah ini terlihat masa pemerintahan Presiden Suharto mempunyai peraturan pelaksanaan yang lebih variatif dari pada masa pemerintahan sesudahnya. Namun yang mengherankan Instruksi Presiden (Inpres) yang pada masa itu dianggap sakti dan mempunyai kewenangan inter-departemental tidak dicantumkan dalam Tap MPRS. Prof. DR. Jimly Ashididqie dalam "Tata Urut perundang-undangan dan Problema Peraturan Daerah" mengatakan:

Tidak begitu jelas alasan Instruksi Presiden tidak dimasukkan dalam Tap MPRS No. XX/1966, padahal pada masa itu proyek-proyek pembangunan Inpres seperti Sekolah Dasar, pembangunan pasar, RSB amat populer. Ada dua kemungkinan alasan. Pertama, pada masa itu pembangunan SD dan pasar dianggap darurat yang tidak termasuk dalam tata urutan produk hukum. Kedua, kelihatannya produk hukum yang cenderung instruktif dan *top-down* tidak lagi diberlakukan ([www.unissula.ac.id](http://www.unissula.ac.id)).

### 3.1. Tata Urutan Kekuatan Hukum Produk Hukum

No	TAP MPR NO. XX/MPRS/1966	TAP MPR NO. III/MPR/2000	UU NO. 10 TAHUN 2004
I	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UUD 1945</li> <li>- Tap MPRS</li> <li>- Undang-Undang/Perpu</li> <li>- Peraturan Pemerintah</li> <li>- Keputusan Presiden</li> <li>- Peraturan pelaksanaan lainnya yang meliputi:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peraturan Menteri</li> <li>• Instruksi Menteri</li> <li>• Dan lain-lain.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UUD 1945</li> <li>- Tap MPR</li> <li>- Undang-Undang</li> <li>- Perpu</li> <li>- Peraturan Pemerintah</li> <li>- Keputusan Presiden</li> <li>- Peraturan Daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UUD 1945</li> <li>- Undang-Undang/Perpu</li> <li>- Peraturan Pemerintah</li> <li>- Peraturan Presiden</li> <li>- Peraturan Daerah</li> <li>- Peraturan Daerah Provinsi</li> <li>- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota</li> <li>- Peraturan Desa</li> </ul>

Sumber: [www.parlemen.org](http://www.parlemen.org)

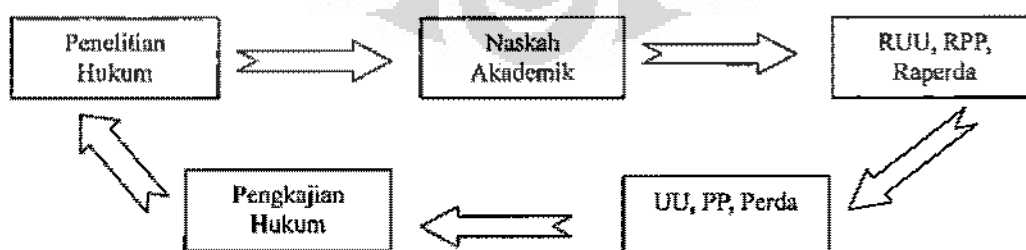
Tabel di atas menggambarkan secara hierarkis urutan produk hukum dan kekuatan hukumnya. Artinya peraturan yang berada dalam hierarki di bawah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi. Di dalam UU No. 10 Tahun 2004

terlihat bahwa UUD 1945 merupakan hierarki tertinggi, dan UU No. 44 Tahun 2008 merupakan hierarki kedua. Undang-undang merupakan bentuk peraturan-perundangan yang paling luas jangkauan materi muatannya. Bidang yang tidak dapat diatur oleh Undang-undang adalah hal yang telah diatur oleh UUD dan TAP MPR, atau sesuatu yang oleh undang-undang itu sendiri telah didelegasikan pada bentuk peraturan lain (Manan dan Magnar 148).

Menurut Bagir Manan dan Kuntana Magnar (248) materi muatan UUD Tahun 1945 meliputi hak-hak asasi manusia; hak dan kewajiban warga negara; pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara; wilayah negara dan pembagian daerah; kewarganegaraan dan kependudukan; dan keuangan negara. Sedangkan yang belum diatur oleh Undang-Undang yang sudah ada, diatur oleh undang-undang yang kewenangan pembuatannya telah berubah dari eksekutif ke legislatif. Perubahan peran tersebut berarti memperkuat peran DPR dalam pembuatan undang-undang/legislator. Menurut UUD 1945 Pasal 5 ayat (1) Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Berdasarkan ketentuan Amandemen UUD 45 (yang telah empat kali dilakukan) dalam Pasal 20 Ayat (1) Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai kekuasaan membentuk Undang-Undang. Pasal 20 Ayat (2) mengatakan: Setiap rancangan undang-undang dibahas Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Hal ini dimaksudkan agar DPR sebagai perwakilan rakyat mempunyai kekuasaan dan kewenangan tertinggi untuk mewujudkan kehendak rakyat dan mengatur kehidupan masyarakat.

Pada prinsipnya proses pembuatan kebijakan adalah dengan alur sebagai berikut.

### 3.1. Siklus Legislasi



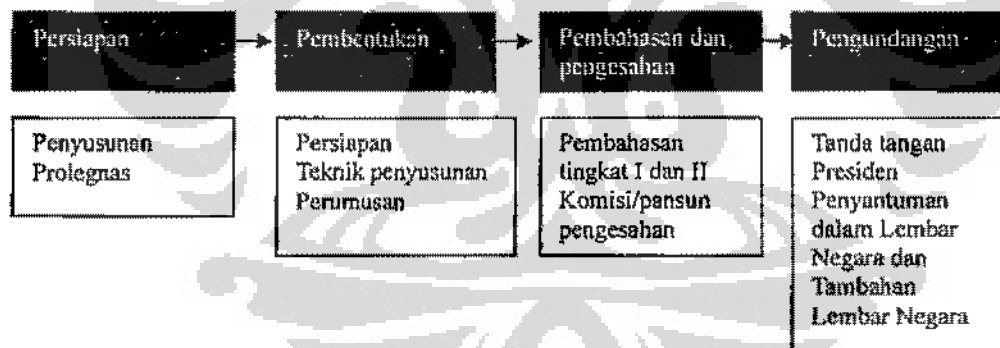
Sumber; Shelly Adelina, "Fungsi Legislasi: Prosedur dan Strategi Penyusunan kebijakan" dalam *Kerja untuk Rakyat*, hal. 60

### 3.2. Proses Pembuatan Undang-Undang Inisiatif Presiden

Proses pembuatan undang-undang diatur oleh Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden (Perpres No. 68 Tahun 2005). Perpres ini dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 24 UU No.10 Tahun 2004.

Secara umum proses pembuatan UU dimulai dengan perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan diakhiri dengan penyebarluasan. Perencanaan adalah proses di mana DPR dan Pemerintah menyusun rencana dan skala prioritas UU yang akan dibuat oleh DPR dalam suatu periode tertentu. Proses ini diwadahi oleh suatu program yang bernama Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yaitu bagian dari Program Pembangunan Nasional (Propenas) yang dituangkan dalam bentuk UU.

#### 3.2. Alur Pembuatan Undang-Undang



Sumber; Shelly Adelina, "Fungsi Legislasi: Prosedur dan Strategi Penyusunan Kebijakan" dalam *Kerja untuk Rakyat*, hal. 61

Penyusunan RUU dilakukan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non departemen, disebut sebagai inisiator atau pemrakarsa, yang mengajukan usul penyusunan RUU. Penyusunan RUU dilakukan oleh pemrakarsa berdasarkan Prolegnas. Namun, dalam keadaan tertentu, pemrakarsa dapat menyusun RUU di luar Prolegnas setelah terlebih dahulu mengajukan

permohonan izin prakarsa kepada presiden. Pengajuan permohonan izin prakarsa ini disertai dengan penjelasan mengenai konsepsi pengaturan UU yang meliputi (i). urgensi dan tujuan penyusunan, (ii). sasaran yang ingin diwujudkan, (iii). pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, dan (iv). jangkauan serta arah pengaturan.

Sementara itu, Perpres No. 68 Tahun 2005 menetapkan keadaan tertentu yang memungkinkan pemrakarsa dapat menyusun RUU di luar Prolegnas yaitu (a). menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; (b). meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional; (c). melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi; (d). mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik atau bencana alam; atau (e). keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu RUU yang dapat disetujui bersama oleh Badan Legislasi DPR dan menteri yang mempunyai tugas dan tanggung jawab di bidang peraturan perundang-undangan.

Dalam hal RUU yang akan disusun masuk dalam Prolegnas maka penyusunannya tidak memerlukan persetujuan izin prakarsa dari presiden. Pemrakarsa dalam menyusun RUU dapat terlebih dahulu menyusun naskah akademik mengenai materi yang akan diatur. Penyusunan naskah akademik dilakukan oleh pemrakarsa bersama –sama dengan departemen yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan. Saat ini departemen yang mempunyai tugas dan tanggung jawab di bidang peraturan perundang-undangan adalah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Depkumham). Selanjutnya, pelaksanaan penyusunan naskah akademik dapat diserahkan kepada perguruan tinggi atau pihak ketiga lainnya yang mempunyai keahlian.

Dalam keseluruhan proses di atas, memang sangat kaku dan kalau tidak hati-hati dapat melupakan pendapat rakyat, apalagi rakyat perempuan yang selama ini memang menjadi *silence majority*. Maggie Humm (440-441) menggambarkan pendapat Moi bahwa diamnya perempuan berarti penolakan terhadap sistem patriarki dan juga penolakan pasif. Humm selanjutnya juga merujuk Tillie Olsen bahwa diam adalah posisi sentral perempuan karena terbungkus oleh realitas dan kepentingan laki-laki. Oleh karena itu, dalam proses penyusunan naskah akademis

sebenarnya tersedia peluang untuk memasukkan perspektif kesetaraan gender (Adelina, 54-55).

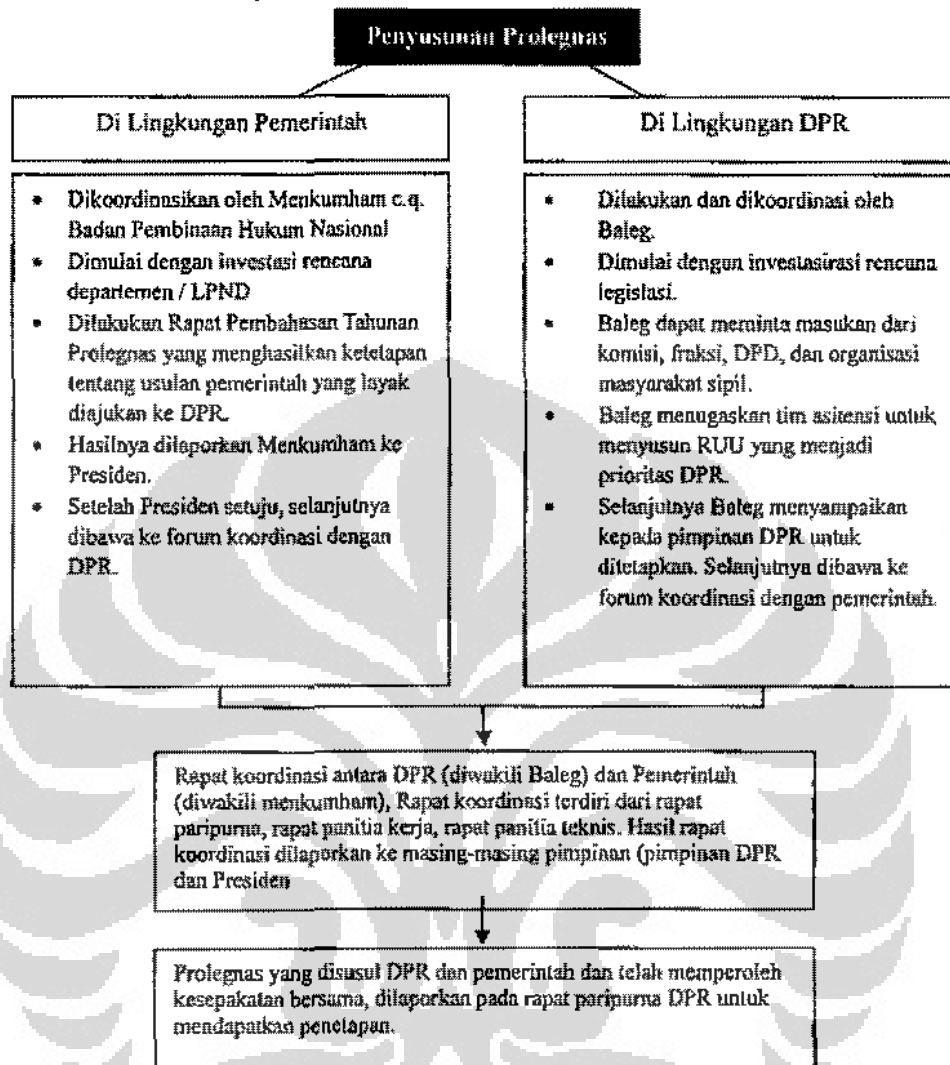
### 3.2.1. Penyusunan RUU Berdasarkan Prolegnas

Proses ini diawali dengan pembentukan panitia antar departemen oleh pemrakarsa. Keanggotaan panitia ini terdiri atas unsur departemen dan lembaga pemerintah non departemen yang terkait dengan substansi RUU. Dalam setiap panitia antar departemen diikutsertakan wakil dari Depkumham untuk melakukan pengharmonisasian RUU dan teknis perancangan perundang-undangan. Hasil perancangan selanjutnya disampaikan kepada panitia antar departemen untuk diteliti kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip yang telah disepakati. Selama penyusunan, ketua panitia antar departemen melaporkan perkembangan penyusunan dan/atau permasalahan kepada pemrakarsa untuk memperoleh keputusan atau arahan. Selanjutnya dalam rangka penyempurnaan pemrakarsa dapat menyebarluaskan RUU kepada masyarakat.

Apabila pemrakarsa melihat ada perbedaan dalam pertimbangan yang telah diterima maka pemrakarsa bersama dengan Menkumham menyelesaikan perbedaan tersebut dengan menteri/pimpinan lembaga terkait. Apabila upaya penyelesaian tersebut tidak berhasil maka Menkumham melaporkan hal tersebut secara tertulis kepada presiden untuk memperoleh keputusan. Selanjutnya, perumusan ulang RUU dilakukan oleh pemrakarsa bersama-sama dengan Menkumham. Dalam hal RUU tidak memiliki permasalahan lagi baik dari segi substansi maupun segi teknik perancangan perundang-undangan, pemrakarsa mengajukan RUU tersebut kepada presiden untuk disampaikan kepada DPR.

RUU yang berasal dari presiden disampaikan kepada pimpinan DPR dengan mengirimkan surat presiden yang disiapkan oleh Menteri Sekretaris Negara kepada pimpinan DPR disertai dengan keterangan pemerintah mengenai RUU yang dimaksud. Lihat diagram di bawah ini:

### 3.3. Penyusunan Prolegnas di DPR dan Pemerintah



Sumber; Shelly Adelina, "Fungsi Legislasi: Prosedur dan Strategi Penyusunan Kebijakan" dalam *Kerja untuk Rakyat*, hal.71

#### 3.2.2. Penyusunan RUU di Luar Prolegnas

Pada dasarnya proses penyusunan RUU di luar Prolegnas sama dengan penyusunan RUU berdasarkan Prolegnas. Hanya saja, dalam menyusun RUU di luar Prolegnas ada tahapan awal yang wajib dijalankan sebelum masuk dalam tahapan penyusunan undang-undang sebagaimana diuraikan sebelumnya.

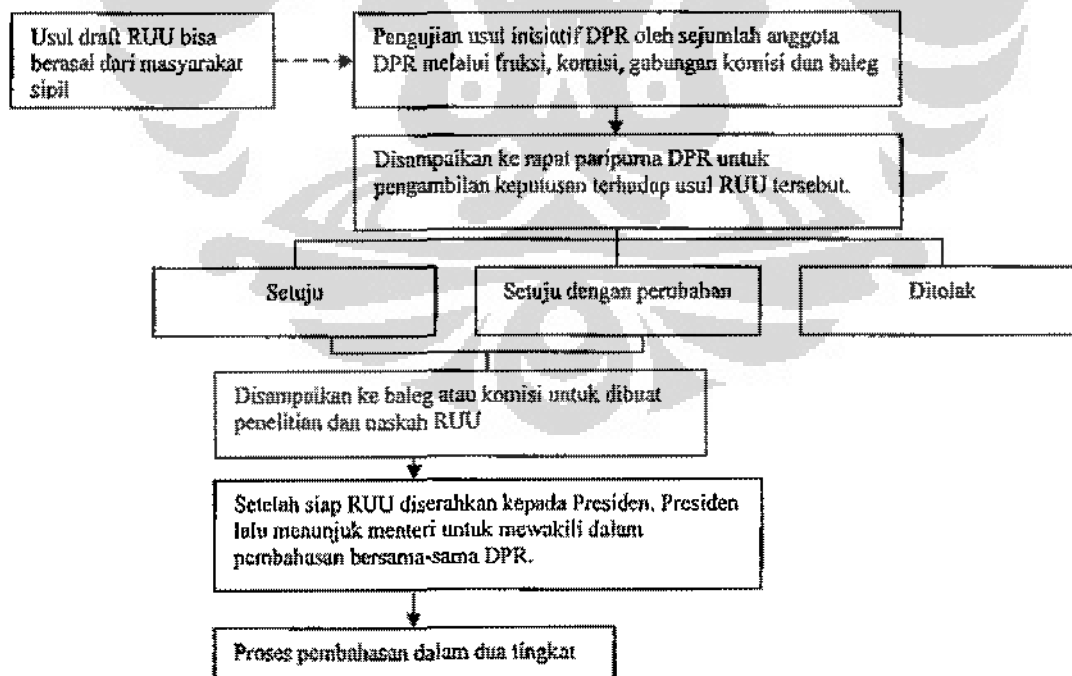
Selanjutnya, untuk kelancaran pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU, Menkumham mengoordinasikan pembahasan konsepsi tersebut dengan pejabat yang berwenang mengambil keputusan, ahli hukum dan/atau perancang peraturan perundang-undangan dari lembaga pemrakarsa dan lembaga terkait lainnya. Proses ini

juga dapat melibatkan perguruan tinggi dan/atau organisasi. Namun, apabila koordinasi yang bertujuan melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU tersebut berhasil, maka pemrakarsa menyampaikan konsepsi RUU tersebut kepada presiden untuk mendapat persetujuan. Selanjutnya, apabila presiden menyetujui maka pemrakarsa membentuk panitia antar departemen. Tata cara pembentukan panitia antar departemen dan penyusunan RUU dilakukan sesuai dengan tahapan penyusunan RUU berdasarkan Prolegnas yang telah diuraikan sebelumnya.

RUU yang telah disetujui oleh Presiden disampaikan kepada DPR untuk dilakukan pembahasan melalui surat resmi. Surat presiden tersebut setidaknya memuat (1) menteri yang ditugasi untuk mewakili presiden dalam pembahasan RUU di DPR, (2) sifat penyelesaian RUU yang dikehendaki dan (3) cara penanganan atau pembahasan. Sementara itu, keterangan pemerintah yang menyertai surat presiden disiapkan oleh pemrakarsa paling sedikit memuat: (1) urgensi dan tujuan penyusunan, (2) sasaran yang ingin diwujudkan, (3) pokok pikiran, lingkup atau obyek yang akan diatur, dan (4) jangkauan serta arah pengaturan. Keempat unsur ini menggambarkan keseluruhan substansi RUU.

### 3.3. RUU Inisiatif dari DPR

#### 3.4. Proses Penyusunan RUU Inisiatif DPR



Sumber: Shelly Adelina, "Fungsi Legislasi: Prosedur dan Strategi Penyusunan Kebijakan" dalam *Kerja untuk Rakyat*, hal. 69

Pengusulan oleh DPR dapat dilakukan melalui beberapa pintu, yaitu:

- a. Badan Legislasi (Baleg)
- b. Komisi
- c. Gabungan komisi
- d. Tujuh belas orang anggota

Usul RUU yang diajukan oleh Baleg, Komisi, Gabungan Komisi ataupun anggota diserahkan kepada pimpinan DPR beserta dengan keterangan pengusul atau naskah akademis. Dalam rapat paripurna selanjutnya, pimpinan sidang akan mengumumkan kepada anggota tentang adanya RUU yang masuk, kemudian RUU tersebut dibagikan kepada seluruh anggota. Rapat paripurna akan memutuskan apakah RUU tersebut secara prinsip dapat diterima sebagai RUU dari DPR. Sebelum keputusan diterima atau tidaknya RUU, diberikan kesempatan kepada fraksi-fraksi untuk memberikan pendapat. Keputusan rapat paripurna terhadap suatu usul RUU dapat berupa:

- a. Persetujuan tanpa perubahan
- b. Persetujuan dengan perubahan
- c. Penolakan

Apabila usul RUU disetujui dengan perubahan, maka DPR akan menugaskan kepada Komisi, Baleg ataupun Panitia Khusus (Pansus) untuk menyempurnakan RUU tersebut. Namun, apabila RUU disetujui tanpa perubahan atau RUU telah selesai disempurnakan oleh Komisi, Baleg ataupun Pansus maka RUU tersebut disampaikan kepada presiden dan pimpinan DPD (dalam hal RUU yang diajukan berhubungan dengan kewenangan DPD). Presiden harus menunjuk seorang menteri yang akan mewakilinya dalam pembahasan, paling lambat 60 hari setelah diterimanya surat dari DPR. Sedangkan DPD harus menunjuk alat kelengkapan yang akan mewakili dalam proses pembahasan.

#### **3.4. RUU Inisiatif dari DPD**

Sebagai lembaga legislatif baru, DPD sedang dalam masa untuk membangun sistem perancangan dan pembahasan RUU yang baik dan efektif. Di awal masa jabatan ini, DPD banyak mengadopsi sistem yang dipakai oleh DPR. Untuk merancang sebuah RUU mereka menyerahkan kepada individu atau panitia yang akan mengusulkannya. Hanya saja seringnya ada pada Rapat Paripurna DPD



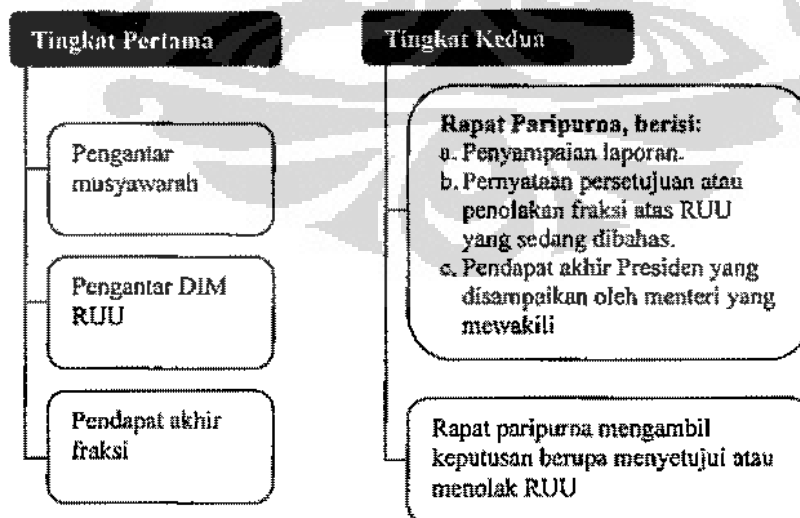
yang akan mengesahkan apakah sebuah RUU bisa atau tidak diajukan menjadi usul DPD kepada DPR.

Usul RUU boleh diusulkan oleh Panitia Perancang Undang-undang (PPU) atau Panitia Ad Hoc. Sedangkan Usul Pembentukan RUU dapat diajukan oleh sekurang-kurangnya seperempat jumlah anggota DPD. Selanjutnya pimpinan PPU akan menyampaikan Usul RUU atau Usul Pembentukan RUU kepada pimpinan DPD. Pada sidang paripurna DPD berikutnya pimpinan sidang harus memberitahukan kepada anggota tentang masuknya RUU atau Usul Pembentukan RUU, yang selanjutnya harus dibagikan kepada seluruh anggota. Sidang Paripurna memutuskan apakah Usul RUU atau Usul Pembentukan RUU tersebut diterima, ditolak, atau diterima dengan perubahan. Apabila Usul RUU atau Usul Pembentukan RUU diterima dengan perbaikan maka, DPD menugaskan PPU untuk membahas dan menyempurnakan Usul RUU atau Usul Pembentukan RUU tersebut. Usul RUU atau Usul Pembentukan RUU yang telah disetujui menjadi usul DPD selanjutnya di ajukan kepada pimpinan DPR.

### 3.5 Pembahasan RUU

Pembahasan RUU terdiri dari dua tingkat pembicaraan, tingkat pertama dalam rapat komisi, rapat Baleg ataupun Pansus. Sedangkan pembahasan tingkat dua adalah dalam rapat paripurna DPR. Lihat dalam Diagram di bawah ini.

#### 3.5. Dua Tingkat Pembahasan RUU



Sumber: Shelly Adelina, "Fungsi Legislasi: Prosedur dan Strategi Penyusunan Kebijakan" dalam *Kerja untuk Rakyat*, hal.63

Dalam diagram di atas dapat dilihat bahwa dalam pembicaraan tingkat satu dapat dilakukan dengan urutan sebagai berikut:

1. Pandangan fraksi-fraksi atau pandangan fraksi-fraksi dan DPD apabila RUU berkaitan dengan kewenangan DPD. Hal ini bila RUU berasal dari presiden. Sedangkan bila RUU berasal dari DPR, pembicaraan tingkat satu didahului dengan pandangan dan pendapat presiden, atau pandangan presiden dan DPD dalam hal RUU berhubungan dengan kewenangan DPD.
2. Tanggapan presiden atas pandangan fraksi atau tanggapan pimpinan alat kelengkapan DPR atas pandangan presiden.
3. Pembahasan RUU oleh DPR dan presiden berdasarkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM).

Dalam pembicaraan tingkat satu dapat juga dilakukan:

- a. Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU),
- b. mengundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain apabila materi RUU berhubungan dengan lembaga negara lain,
- c. diadakan rapat intern.

Pembicaraan tingkat dua adalah pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului oleh:

- a. laporan hasil pembicaraan tingkat satu,
- b. pendapat akhir fraksi,
- c. pendapat akhir presiden yang disampaikan oleh menteri yang mewakilinya. Perpres No. 68 Tahun 2005 mengatur bahwa Pendapat akhir pemerintah dalam pembahasan RUU di DPR disampaikan oleh menteri yang mewakili presiden setelah terlebih dahulu melaporkannya kepada presiden.

Menteri yang ditugasi membahas RUU di DPR segera melaporkan bahwa RUU telah disetujui atau tidak disetujui oleh DPR. Selanjutnya apabila RUU tersebut tidak mendapat persetujuan bersama presiden dan DPR, maka RUU tersebut tidak dapat diajukan kembali pada masa sidang yang sama.

### 3.6. Mekanisme Penyusunan Undang-Undang No.44 Tahun 2008 Tentang Pornografi

DPR periode 2004-2009 memasukkan RUU itu ke dalam Prioritas Prolegnas. RUU ini menurut YY dari PKS dan CN dari Golkar sebenarnya diajukan oleh Pemerintah (Kementerian Pemberdayaan Perempuan) pada masa kepemimpinan Presiden Ibu Megawati. Namun, karena alasan kebhinnekaan dan menjaga keutuhan NKRI, draf pertama yang berjudul RUU Anti Pornografi dan Pornoaksi (APP) tidak sempat dibahas oleh anggota DPR RI periode 1999-2004. Ketika terbentuk DPR hasil pemilu tahun 2004, sebanyak 45 orang anggota Komisi VIII DPR RI melayangkan surat kepada pimpinan DPR RI dan mengajukan permohonan usul inisiatif RUU APP. Tiga orang perempuan yang menjadi subjek penelitian saya termasuk yang ikut menandatangani surat pengajuan usul inisiatif tersebut. Mereka adalah BF dari PKB, YY dari PKS, dan LI dari PAN. Sementara dua lainnya, ES dari PDIP tidak ikut menjadi inisiator karena pada masa pengajuan permohonan belum masuk ke DPR karena ia menjadi anggota DPR karena PAW (Pergantian Antar Waktu) setelah setengah periode keanggotaan, yaitu pertengahan 2001. Demikian pula CN dari Golkar tidak termasuk yang menandatangani permohonan usul inisiatif karena saat itu CN masih menjadi anggota komisi X, sedangkan yang mengajukan usul inisiatif adalah anggota komisi VIII.

Selanjutnya menurut YY dan CN, proses pengajuan usul inisiatif ini didahului dengan rapat di Komisi VIII pada awal masa persidangan. Dalam rapat tersebut diperiksa apakah ada draf RUU periode lalu yang belum sempat dibahas. Akhirnya muncullah salah satunya, yaitu RUU APP. Setelah anggota Komisi VIII sepakat, barulah mengajukan surat kepada pimpinan DPR. Proses berikutnya adalah pengesahan draf RUU APP oleh Baleg untuk dibahas pada masa persidangan tahun tersebut. Baleg juga menetapkan bahwa RUU APP ini perlu melibatkan semua komisi sehingga dibentuklah pansus besar. Setiap komisi mengirimkan utusannya sehingga anggota pansus berjumlah 50 orang. Pada tanggal 27 September 2005 terbentuk Panitia Khusus RUU Anti Pornografi dan Pornoaksi.

Draf RUU APP adalah warisan dari Komisi VI DPR Periode 1999-2004. Pada periode 2004-2009, RUU APP ini pada mulanya tidak tercantum dalam Prolegnas, tapi kemudian ia masuk lewat Komisi VIII DPR, lalu dibahas di Badan Musyawarah DPR (Bamus). Selanjutnya, seperti dalam proses pengajuan undang-undang yang didiskusikan pada paragraf sebelumnya, Bamus kemudian menyepakati RUU tersebut untuk dibawa ke Sidang paripurna DPR. Paripurna kemudian menerima usulan tersebut dan menugaskan panitia khusus (Pansus) untuk membahas. RUU APP ditetapkan oleh Rapat Paripurna DPR periode 1999-2004 sebagai RUU usul inisiatif DPR tanggal 23 September 2003. Polemik keras dan aksi-aksi di masyarakat yang menyulut kekerasan antara pihak yang menolak dan menerima membuat DPR memutuskan untuk menarik dan menyusun kembali draf RUU APP.

Panitia khusus (Pansus) DPR untuk RUU Antipornografi dan Pornoaksi ini diketuai oleh Balkan Kaplale dari Partai Demokrat dan salah satu subjek saya, YY dari PKS, menjadi wakil ketua Pansus, dan Ali Mochtar Ngabalin dari Partai Bulan Bintang sebagai jurubicara Pansus. Pada Maret 2006, 10 anggota Pansus RUU Antipornografi menandatangani pernyataan penolakan terhadap Ketua Pansus RUU, Balkan Kaplale karena telah melakukan kebohongan publik, atas pernyataannya di media massa yang membuat masyarakat bingung. Pada 8 Juni 2006, subjek penelitian saya, LI dari PAN, termasuk anggota pansus, mengatakan bahwa DPR saat ini belum pernah merevisi draf RUU APP yang lama. RUU tersebut saat ini baru ditangani oleh tim perumus yang tugasnya antara lain memberi perhatian dan melakukan koreksi atas redaksional RUU ini. Setelah Tim Perumus selesai melakukan tugasnya, baru kemudian RUU itu bisa dibahas substansinya kembali oleh Pansus. Jadi Pansuslah yang berhak memotong, menambah, atau mengganti pasal-pasal yang ada dalam RUU itu. Tim Perumus merampungkan Naskah Akademik dan RUU Pornografi pada 13 Desember 2007.

Panja (Panitia Kerja) RUU tentang Pornografi dibentuk pada akhir Masa Persidangan IV Tahun Persidangan 2007-2008, tepatnya pada tanggal 29 Mei 2008, demikian menurut CN dan YY yang menjadi anggota Dewan sejak pada masa periode sebelumnya. Panja RUU tentang Pornografi bersama Pemerintah secara efektif baru melaksanakan tugasnya pada Awal Masa Persidangan I Tahun

Persidangan 2008-2009. Panja telah melaksanakan Rapat pada tanggal 4 September 2008, 18 September 2008, 23 September 2008, 24 September 2008, 8 Oktober 2008, 16 Oktober 2008, 17 Oktober 2008, 22 Oktober 2008, 23 Oktober 2008, 27 Oktober 2008, dan 28 Oktober 2008.

Ketentuan tentang pornoaksi kemudian dihilangkan dan RUU diganti menjadi RUU Pornografi. Panitia Khusus mengesahkannya pada tanggal 4 Juli 2007. Masa kerja Panitia Khusus berlaku hingga pertengahan (15-24) Oktober. Surat Presiden diajukan ke DPR pada tanggal 20 September 2007 dan rapat dengar pendapat pertama dengan pemerintah dilakukan pada 8 November 2007. Tanggal 23 September merupakan laporan tim teknis DPR dan pemerintah kepada Panitia Kerja (Panja).

Daftar inventarisasi masalah (DIM) sandingan Pemerintah dan DPR tak dibahas dalam Pansus, terutama untuk pasal-pasal berbeda. Pembahasannya dilimpahkan ke Panitia Kerja (Panja) yang sifatnya tertutup dan berlangsung selama kurang lebih satu bulan (Juni 2008). Banyak rapat tidak memenuhi kuorum, artinya hanya diikuti kurang dari 50 persen anggota Pansus maupun Panja. Tanggal 24 September hingga 8 Oktober 2008 adalah masa di mana Panja melaporkan hasil kerja kepada Pansus, serta penandatanganan draf RUU Pornografi antara DPR dan Pemerintah.

Kemudian CN dan YY menjelaskan bahwa Laporan Pansus kepada Badan Musyawarah (Bamus) DPR Tanggal dijadwalkan pada 9 Oktober 2008. Dalam Bamus ini kemudian akan ditetapkan tanggal Rapat Paripurna untuk mengesahkan UU Pornografi. Pada 28 Oktober 2008 RUU Pornografi disepakati 8 fraksi di DPR. Sekitar pukul 23.00 WIB, mereka menandatangani naskah draf yang tinggal menunggu pengesahannya di rapat paripurna. Tujuh fraksi tersebut adalah FPKS, FPAN, FPD, FPG, FPBR, FPPP, dan FKB. Sedangkan dua fraksi yakni FPDIP dan FPDS melakukan aksi walk out. Sebelumnya, masing-masing fraksi menyampaikan pandangan akhirnya. Hingga kemudian, mayoritas fraksi mencapai kesepakatan.

Setelah melalui proses sidang yang panjang dan beberapa kali penundaan, pada 30 Oktober 2008 siang dalam Rapat Paripurna DPR, RUU Pornografi akhirnya disahkan. Pengesahan UU tersebut disahkan minus dua Fraksi yang

sebelumnya menyatakan *walk out*, yakni Fraksi PDS dan Fraksi PDI-P. Menteri Agama Maftuh Basyuni mewakili pemerintah mengatakan setuju atas pengesahan RUU Pornografi ini ([www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com)). Pengesahan UU Pornografi ini juga diwarnai aksi *walk out* dua orang dari Fraksi Partai Golkar (FPG) yang menyatakan *walk out* secara perseorangan. Keduanya merupakan anggota DPR dari FPG yang berasal dari Bali, yakni Nyoman Tisnawati Karna dan Gde Sumanjaya Linggih.

Sementara itu, dengan disahkannya UU Pornografi, terdapat tanggapan dari berbagai elemen masyarakat, bahwa pembahasan RUU ini sangat tidak mengikuti mekanisme yang sudah diatur dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang Tatacara Pembuatan Undang-Undang. Dari beberapa sumber didapatkan adanya pelanggaran terhadap tata tertib pembuatan Undang-Undang, misalnya banyak *voting* yang dipaksakan dalam situasi yang tidak kuorum. Salah satu anggota Panja dari Fraksi PDIP (pernyataan diambil dari hasil audiensi dengan fraksi PDIP pada tanggal 30 Juni 2008 di Gedung DPR RI Lt. 5 Ruang 525, Pk 10.00 WIB) menyatakan ada tanda tangan anggota Panja yang dipalsukan untuk memenuhi *voting* yang setuju pembahasan RUU ini diteruskan. Dan anggota Panja yang tidak hadir dalam rapat dinyatakan sebagai suara yang setuju.

Dalam UU No. 10 tahun 2004 juga menyatakan bahwa prinsip pembuatan Undang-undang harus memuat unsur kenusantaraan, di mana ini bisa diarahkan kepada propinsi-propinsi yang langsung menyatakan keberatan akan keberadaan UU ini, misalnya saja Bali, Papua, dan suku-suku di Indonesia timur. Jelas sekali UU ini sudah mengabaikan unsur-unsur keberagaman yang secara konten ditolak dalam beberapa pasal-pasal yang ada di RUU Pornografi.

Proses pembahasan di Panja, menurut ES yang kemudian mulai aktif dalam penyusunan, dilakukan secara tertutup dan tidak ada informasi perkembangan pembahasan tersebut di media internal DPR ataupun media massa. Tiadanya sosialisasi kepada publik dan pihak-pihak yang terkait atas RUU Pornografi (yang notabene RUU yang berbeda dengan RUU APP) serta pembahasan di DPR yang tertutup, mengabaikan konteks situasi kepentingan masyarakat terhadap keberadaan RUU tentang Pornografi tersebut. Panja yang tertutup ini memperlihatkan tidak adanya *political will* anggota Panja untuk

membuat rapat Panja ini menjadi terbuka bagi publik sebagaimana praktik-praktik pembahasan yang pernah ada (seperti RUU Kewarganegaraan, RUU PTPPO dan RUU Pelayanan Publik), karena hal ini dimungkinkan dalam Tatib DPR.

### **3.7. Dinamika Proses Penyusunan Undang-Undang No.44 Tahun 2008 Tentang Pornografi**

Kelahiran setiap undang-undang, secara substansial tidak terlepas dari latar belakang kondisi sosio-politik yang sedang berkembang. Sebenarnya terminologi pornografi ini sudah mulai muncul sejak tahun 1997 di DPR. Misalnya dalam UU Pers No. 40 Tahun 99, UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Tetapi RUU APP baru terwujud tahun 2001 (Kumpulan surat-surat dan laporan dalam Rangka Pembahasan RUU Pornografi). Setelah terjadi perdebatan yang kontroversial, maka RUU ini dihentikan. Selanjutnya masa persidangan RUU APP kembali diselenggarakan mulai 14 Februari 2006 ketika pemerintahan presiden Ibu Megawati berlangsung.

Konsep awal dari draf RUU yang dikenal dengan RUU Anti Pornografi dan Pornoaksi banyak menimbulkan kontroversi di tengah masyarakat. Kemudian DPR membuka Rapat Dengan Pendapat Umum (RDPU) sejak Nopember 2005 sampai akhir 2006 untuk menyempurkannya dengan mendengar berbagai masukan dari masyarakat hingga akhirnya menjadi draf RUU tentang Pornografi. Pembahasan RUU Pornografi dilakukan DPR bersama perwakilan pemerintah yaitu Departemen Agama, Departemen Hukum dan HAM, Departemen Komunikasi dan Informatika dan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan. Dalam pembahasan RUU pornografi banyak terjadi dialog tarik ulur menyangkut beberapa pasal yang menimbulkan multi tafsir salah satunya adalah pasal 1 tentang definisi pornografi. Definisi pornografi telah beberapa kali diganti rumusannya setelah mendapat masukan dari berbagai referensi yang didapat.

Pada penghujung pembahasan partai PDIP mengundurkan diri karena merasa tidak sepaham lagi dengan Pansus yang membahas RUU Pornografi, namun demikian pembahasan terus berjalan. Menjelang pengesahan pada media September –Oktober 2008, DPR melakukan untuk menguji draft akhir RUU Pornografi di 7 Provinsi untuk dapat mengetahui reaksi masyarakat. Akhirnya

dalam sidang paripurna DPR tanggal 30 Oktober 2008 mengesahkan Undang-Undang tentang Pornografi yang terdiri dari 7 bab dan 45 pasal dan penjelasan undang-undang pornografi.

Undang-undang tentang pornografi secara berurutan dapat dijelaskan, bab I Ketentuan Umum yang terdiri dari 3 pasal, bab II Larang dan Pembatasan yang terdiri dari 11 pasal, bab III Perlindungan Anak terdiri dari 2 pasal, bab IV Pencegahan terdiri dari dua bagian dan 6 pasal, bab V Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan dalam bab ini terdiri dari 5 pasal, bab VI Pemusnahan diatur dalam satu pasal, bab VII ketentuan pidana yang mengatur sanksi bagi pelanggar undang-undang ini yang terdiri dari 13 pasal, bab VIII Ketentuan Penutup terdiri dari empat pasal dan dilampirkan dengan penjelasan atas undang-undang tentang pornografi.

### C. Batang Tubuh Undang-Undang Pornografi

Undang-Undang Tentang Pornografi yang disahkan oleh DPR terdiri dari 7 bab dan 45 pasal dengan rincian yaitu:

1. Bab I Ketentuan Umum yang menjelaskan tentang definisi pornografi, jasa pornografi, sebutan orang atau perseorangan, anak, pemerintah dan pemerintah daerah, dasar pembuatan aturan dan tujuan dibuatnya undang-undang, terdiri dari pasal 1 sampai dengan 3.
2. Bab II Larangan dan Pembatasan, mengatur tentang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan atau menyediakan pornografi dan penyediaan jasa pornografi yang diatur pasal 4 sampai dengan pasal 14.
3. Bab III Perlindungan Anak, mengatur perlindungan anak dari pengaruh pornografi dan memberikan pembinaan, pendampingan, serta pemuliharaan sosial, kesehatan fisik dan mental bagi setiap anak yang menjadi korban yang diatur dalam pasal 15 dan 16.
4. Bab IV Pencegahan, dalam bab ini terbagi dalam dua bagian yaitu
 

Bagian satu pencegahan dilakukan oleh pemerintah dengan tugas adalah:

  - a. melakukan pemutusan jaringan pembuatan dan penyebaran produk pornografi atau jasa pornografi termasuk pemblokiran internet.



- b. Melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebarluasan dan penggunaan pornografi dan
- c. Melakukan kerjasama dan koordinasi di dalam dan luar negeri dalam pencegahan pembuatan, penyebarluasan dan penggunaan pornografi.

Pemerintah daerah mempunyai tugas yang sama dengan pemerintah pusat dalam lingkup di wilayahnya dengan dilengkapi pengembangan sistem komunikasi, informasi dan edukasi.

Bagian dua adalah peran masyarakat dalam pencegahan pembuatan, penyebarluasan dan penggunaan pornografi dengan melakukan melaporkan, melakukan gugatan ke pengadilan, melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan ini, melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak pornografi, dan masyarakat yang melapor berhak mendapatkan perlindungan.

5. Bab V Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan, dalam bab ini terdiri dari 5 pasal mulai dari pasal 23 sampai dengan pasal 27. Bab ini memuat tentang penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, barang bukti, kewenangan penyidik untuk membuka akses, memeriksa dan membuat salinan data elektronik yang tersimpan dalam fail komputer, jaringan internet, media optik, sertabentuk penyimpanan data elektronik lainnya, dan untuk kepentingan penyelidikan pemilik data, penyimpan data atau penyedia jasa layanan elektronik berkewajiban menyerahkan dan atau membuka data elektronik yang diminta dan berhak menerima tanda terima penyerahan atau berita acara pembukaan data elektronik dari penyidik. Alat bukti yang didapat harus dilampirkan dalam berkas perkara, data elektronik yang ada hubungan dengan perkara yang sedang diperiksa dapat dimusnahkan atau dihapus dan merahasiakan baik isi maupun informasi data elektronik yang dimusnahkan atau dihapus.
6. Bab VI Pemusnahan pasal 28, pemusnahan dilakukan terhadap produk pornografi hasil rampasan dengan membuat berita acara pemusnahan yang dilakukan oleh penuntut umum.

7. Bab VII tentang ketentuan pidana mulai pasal 29 sampai dengan pasal 41, dalam bab ini mengatur ketentuan pidana bagi pelaku, penyedia jasa pornografi, orang yang mengunduh pornografi, orang yang memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki atau menyimpan produk pornografi, orang yang mendanai atau memfasilitasi, model pornografi, orang yang menjadikan orang lain sebagai model pornografi, orang yang mempertontonkan diri atau dipertontonkan dalam pertunjukan atau di muka umum yang bermuatan pornografi, orang yang melibatkan anak dalam muatan pornografi, orang yang mengajak, memanfaatkan, membiarkan, menyalahgunakan kekuasaan atau memaksa anak dalam menggunakan produk atau jasa pornografi dan pidana bagi korporasi yang melakukan pelanggaran undang-undang ini dengan pidana 3 kali dari pidana maksimum dalam setiap pasal dalam bab ini, selain itu dilakukan pembekuan izin usaha, pencabutan izin usaha, perampasan kekayaan hasil tindak pidana dan pencabutan status badan hukum.
8. Bab VIII Ketentuan Penutup terdiri dari 4 pasal mulai pasal 42 sampai dengan pasal 45, mengatur harus dibentuknya gugus tugas antar departemen, kementerian dan lembaga terkait untuk meningkatkan efektifitas pelaksanaan undang-undang ini, dalam waktu 1 bulan paling lama setelah undang-undang ini diberlakukan setiap orang yang memiliki atau menyimpan produk pornografi harus memusnahkan atau menyerahkan kepada pihak yang berwajib.

Pornografi dalam rancangan pertama didefinisikan sebagai “substansi dalam media atau alat komunikasi yang dibuat untuk menyampaikan gagasan-gagasan yang mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan/atau erotika”, sementara pornoaksi adalah “perbuatan mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan/atau erotika di muka umum”. Pada draf kedua, beberapa pasal yang kontroversial dihapus sehingga tersisa 82 pasal dan 8 bab. Di antara pasal yang dihapus pada rancangan kedua adalah pembentukan badan antipornografi dan pornoaksi nasional. Selain itu, rancangan kedua juga mengubah definisi pornografi dan pornoaksi. Karena definisi ini dipermasalahkan, maka disetujui untuk menggunakan definisi

pornografi yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu *porne* (pelacur) dan *graphos* (gambar atau tulisan) yang secara harfiah berarti “tulisan atau gambar tentang pelacur”. Definisi pornoaksi pada draf ini adalah “upaya mengambil keuntungan, baik dengan memperdagangkan atau mempertontonkan pornografi”.

Dalam draf yang dikirimkan oleh DPR kepada Presiden pada 24 Agustus 2007, RUU ini tinggal terdiri dari 10 bab dan 52 pasal, dan mengubah judul RUU APP menjadi RUU Pornografi. Definisi dalam UU Pornografi Nomor 44 Tahun 2008 disebutkan dalam Pasal 1:

Pornografi adalah materi seksualitas yang dibuat oleh manusia dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, syair, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan komunikasi lain melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang dapat membangkitkan hasrat seksual dan/atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat.

Justeru persoalan dikhawatirkan muncul pada kalimat yang digaris bawahi di atas, karena melanggar nilai-nilai dapat menjadi sangat subjektif. Jika nilai yang dipercayai dipengaruhi oleh nilai patriarkis, produk porno dapat diterjemahkan menjadi bukan porno. Atau bisa terjadi sebaliknya, yang bukan porno bisa menjadi porno. Pada masyarakat patriarkis yang menganggap laki-laki mempunyai hak atas kekuasaan seksual perempuan (Andrea Dworkin dalam Humm, 355), area abu-abu seperti ini dapat menimbulkan implikasi yang sangat luas.

Berikut di bawah ini adalah perbandingan definisi pornografi sebelum UU Pornografi disahkan.

### 3.2. Perbandingan Definisi Pornografi

RUU APP	RUU Pornografi	KBBI
Pornografi adalah substansi dalam media atau alat komunikasi yang dibuat untuk menyampaikan gagasan-gagasan yang mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan/atau erotika	Pornografi adalah materi seksualitas yang dibuat oleh manusia dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, syair, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan komunikasi lain melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau	Pornografi adalah penggambaran tingkah laku secara erotis dengan lukisan atau tulisan untuk membangkitkan nafsu berahi; bahan bacaan yang dengan sengaja dan semata-mata dirancang untuk membangkitkan nafsu berahi dalam seks.

	pertunjukan di muka umum, yang dapat membangkitkan hasrat seksual dan/atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat.	
Pornoaksi adalah perbuatan mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan/atau erotika di muka umum	(definisi pornoaksi dihilangkan)	(tidak ada kata pornoaksi dalam KBBI)

Pengaturan Pasal 2 UU Pornografi berasaskan Ketuhanan yang Maha Esa, penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia, kebhinnekaan, kepastian hukum, nondiskriminasi dan perlindungan terhadap warga. Tujuan dari UU No.44 Tahun 2008 ini terlihat dalam Pasal 3, yaitu menghormati, melindungi, dan melestarikan nilai seni dan budaya, adat istiadat, dan ritual keagamaan masyarakat Indonesia yang majemuk.

Secara norma, UU Anti Pornografi benar-benar ini menumbuhkembangkan jati diri bangsa Indonesia yang religius dan berbudaya. Namun dari segi aturan hukumnya (*rechts regel*), UU ini justru menimbulkan persoalan-persoalan yang tidak sederhana. Misalnya adalah Pasal 4 sampai Pasal 10 UU Anti Pornografi yang hampir seluruhnya memuat konsep 'pornografi'. Dan pengertian pornografi menurut pembentuk UU Anti Pornografi (sebagaimana dalam Pasal 1 angka 1) adalah materi seksualitas dalam bentuk gambar dan seterusnya atau bentuk lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi atau pertunjukan di depan umum yang dapat membangkitkan hasrat seksual atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat. Intinya, pornografi adalah materi seksualitas, yang tolok ukurnya adalah dapat membangkitkan hasrat seksual atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat. Persoalannya, membangkitkan hasrat seksual bisa subjektif dari orang per orang. Berpakaian renang tidak menimbulkan hasrat seksual pada orang tertentu tetapi menimbulkan hasrat seksual pada orang lain. Dalam masyarakat patriarkal di mana laki-laki mengklaim seksualitas perempuan, pakaian yang dianggap membangkitkan seksualitas perempuan dapat menimbulkan pelecehan terhadap perempuan. Dan pada akhirnya perempuan yang disalahkan karena berpakaian renang, sebuah simbol seksualitas perempuan yang dikendalikan oleh laki-laki (Tong 97). Juga,

pasal ini cenderung mengklaim seksualitas sebagai lokus kekuasaan laki-laki yang merupakan tempat gender dan hubungan gender dikonstruksikan (Tong 99).

Selanjutnya adalah Pasal 20 tentang peran serta masyarakat. Pasal ini memberi peluang bagi hadirnya polisi-polisi swasta yang mengatasnamakan penegakan moral. Kebudayaan yang fobia terhadap seks membombardir perempuan dengan citra laki-laki, predator seksual dan binatang yang tengah memangsa buruan perempuannya (Tong 97). Karenanya pendekatan *security* atau keamanan ditempuh sebagai jalan keluar. Di kabupaten tertentu terjadi penghakiman massa yang mengatasnamakan penegakan moral bagi kelompok tertentu. Dan penegakan moral yang sifatnya subjektif dan berhubungan dengan nilai kepercayaan tidak dapat dilakukan dengan pendekatan keamanan semacam polisi, tetapi lebih pada pendekatan psikologis dan kultural. Pasal ini—alih-alih melindungi masyarakat dari pornografi—justeru akan menimbulkan pemaksaan tafsir tunggal oleh kelompok yang anti dengan paham-paham atau aliran agama yang sesat. Tanpa mau memandang apakah dirinya sudah benar, mereka yang sudah merasa menjadi malaikat penjaga kesucian.

### 3.8. Kontroversi UU Pornografi

Naskah RUU tentang Pornografi yang merupakan usul Inisiatif DPR selesai dirumuskan Pansus DPR RI pada tanggal 24 Juli 2007, dan diserahkan oleh Pimpinan Pansus kepada Ketua DPR RI. Kemudian ditindaklanjuti oleh Pimpinan DPR dengan menyurati Presiden agar pemerintah segera membuat surpres menunjuk departemen/ kementerian yang akan membuat DIM dari RUU Pornografi bersama DPR pada 3 Oktober 2007, Presiden mengeluarkan surpres/ampres tentang RUU Pornografi melalui amanat Presiden Nomor B-552/M. Sesneg/D-4/10/2007 tanggal 3 Oktober 2007 telah menunjuk 4 instansi (Depag, KPP, Depkominfo, dan Dephukham) untuk membahas RUU ini bersama DPR RI November 2007 – April 2008. Pemerintah menyikapi draft usulan DPR RI dengan memberikan pendapat umumnya terhadap draf RUU tentang Pornografi sebagai berikut:

1. Materi RUU ini harus diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, seperti Undang-undang Hukum Pidana, UU Perfilman, UU Pers dan UU Penyiaran;

2. RUU ini harus bersifat aspiratif terhadap keanekaragaman adat istiadat, budaya dan kepercayaan masyarakat yang telah terpelihara dengan baik selama ini. Norma-norma yang akan diatur dalam RUU ini harus diselaraskan dengan nilai-nilai budaya dan agama yang dianut Bangsa Indonesia;
3. Pengertian pornografi dalam RUU ini hendaknya didefinisikan secara tepat dan komprehensif sehingga kehadiran RUU ini dapat mencegah berbagai bentuk perilaku seksualitas dan jangan sampai kehadiran RUU ini justru akan berakibat melegalkan meluasnya perilaku seksualitas di masyarakat;
4. RUU ini hendaknya memuat pengaturan tentang pengawasan terhadap materi seksualitas yang tidak didefinisikan sebagai pornografi seperti untuk kepentingan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan, pengobatan dan pendidikan.
5. Materi RUU ini seharusnya juga memuat aturan tentang larangan kepemilikan dan penyimpanan materi pornografi anak;
6. RUU ini sebaiknya secara jelas menetapkan siapa yang bertanggung jawab dalam melaksanakan ketentuan yang diatur di dalamnya;

Selanjutnya Pemerintah menyusun Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU tentang Pornografi. Disusun melalui proses hearing untuk menghimpun masukan dari berbagai pihak at: tokoh agama, budayawan, ormas keagamaan, LSM pemerhati masalah anak dan perempuan, insan media, LSF, pakar hukum, dan pakar lainnya yang kompeten. Kementerian Pemberdayaan Perempuan antara lain mengundang PP Aisyiyah, Muslimat NU, Perhimpunan MTP, ASA Indonesia, JBDK, LBH APIK, Ibu Ratna Sarumpaet, Bapak Putu Wijaya, dalam proses hearing tersebut. Hasil dari proses hearing ini kemudian ditindaklanjuti oleh tim panja dan tim teknis pemerintah dalam bentuk DIM. Pada 28 Maret 2008 Draft DIM usulan pemerintah disampaikan secara resmi oleh pemerintah kepada DPR RI 29 Mei 2008 Pembahasan draft RUU tentang Pornografi antara DPR dan Pemerintah dimulai Pembahasan sempat alot. FPDIP walk out dari pembahasan karena beda persepsi tentang mekanisme / prosedur pembahasan RUU Pornografi, namun pembahasan RUU tetap dilanjutkan untuk mendengar DIM Pemerintah dan membahasnya / menyandingkannya dengan naskah DPR. 16 Juli 2008 RUU

Pornografi sudah jadi satu draft; dengan membagi pornografi menjadi terlarang dan dibatasi, sanksi pada korporasi diperberat, dan ada perlindungan anak .3 September 2008 Pembahasan RUU Pornografi kembali dilakukan antara pemerintah dengan DPR. Berdasarkan jadwal , pembahasan RUU Pornografi dilanjutkan dengan masuknya kembali FPDIP, hingga pada penghujung pembahasan FPDIP mengajukan keberatan terhadap beberapa pasal yang dianggap tidak sesuai dengan tujuan disusunnya undang-undang tersebut.

Selama perjalanan pembahasan RUU pornografi timbul pro dan kontra terhadap RUU ini salah satunya yang kontra dari LBH Apik yang mempertanyakan pasal 1 ayat 1 tentang definisi pornografi, lalu pasal 4 ayat 1 dan pasal 8 yaitu *Setiap orang dilarang dengan sengaja atau atas persetujuan dirinya menjadi objek atau model yang mengandung muatan pornografi*, dalam perjalanan pembahasan pasal ini mengalami perkembangan yang positif dengan dimasukkannya usulan dari masyarakat dikaitkan dengan tindak pidana perdagangan orang, ditambah kalimat *bahwa jika pelaku dipaksa dengan ancaman atau diancam atau dibawah kekuasaan atau tekanan orang lain, dibujuk atau ditipu daya, atau dibohongi oleh orang lain, pelaku tidak dipidana*.

Berbagai perdebatan dan polemik yang panjang, diskusi pakar dan ahli, kalangan seniman dan budayawan, telah memengaruhi proses penyusunan dan hal itu nampak dalam pasal-pasal yang menyusun UU Pornografi. Di bawah ini tabulasi perubahan RUU Pornografi hingga menjadi Undang-undang dan terlihat perubahannya mulai dari draf pertama sampai dengan draf RUU yang disahkan menjadi UU Pornografi. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa proses penyusunan berupaya mengakomodasi dan mencari jalan tengah dalam memformulasikan dalam pasal-pasal UU Pornografi.

### 3.3. Tabulasi Perubahan UU Pornografi

RUU Pornografi 17 Juli 2008	RUU Pornografi 24 Agustus 2008	RUU Pornografi 4 Sept 2008	RUU Pornografi Final
Pasal 1 angka 1 Pornografi adalah materi seksualitas yang dibuat oleh manusia dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi,	Pasal 1 angka 1 Pornografi adalah hasil karya manusia yang memuat materi seksualitas dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi,	Pasal 1 Pornografi adalah materi seksualitas yang dibuat oleh manusia dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi,	Pasal 1 angka 1 Pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak

<p>gambar bergerak, animasi, kartun, syair, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan komunikasi lain dan/atau pertunjukan di depan umum yang dapat membangkitkan hasrat seksual dan/atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat.</p>	<p>gambar bergerak, atau bentuk-bentuk pesan komunikasi lain dan/atau melalui media yang dipertunjukkan di depan umum dan/atau dapat membangkitkan hasrat seksual serta melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat dan/atau menimbulkan berkembangnya pornoaksi dalam masyarakat</p>	<p>gambar bergerak, animasi, kartun, syair, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan komunikasi lain melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang dapat membangkitkan hasrat seksual dan/atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat.</p>	<p>tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.</p>
<p><b>Pasal 4 (1)</b> Setiap orang dilarang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengunduk, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, meminjamkan, atau menyediakan pornografi yang memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>persenggamaan, termasuk persenggamaan yang menyimpang;</li> <li>kekerasan seksual;</li> <li>masturbasi atau onani;</li> <li>ketelanjangan atau tampilan yg mengesankan ketelanjangan; atau</li> <li>alat kelamin.</li> </ol> <p><b>Penjelasan Pasal Ayat (1)</b> Yang dimaksud dengan 'mengunduk' adalah yang dikenal dengan istilah 'download'. <b>Huruf a</b> Yang dimaksud dengan "persenggamaan yang menyimpang" antara lain persenggamaan atau aktivitas seksual dengan mayat dan binatang, oral sekretaris, anal seks, lesbian, homoseksual. <b>Huruf b</b> Cukup jelas <b>Huruf c</b> Yang dimaksud dengan "kekerasan seksual" antara lain</p>	<p><b>Bagian pertama Jenis 2 Pornografi Pasal 5</b> (1) Jenis-jenis pornografi terdiri dari: a. Pornografi ringan; b. Pornografi berat; dan/atau c. Pornografi anak. (2) Pornografi ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi segala bentuk pornografi yang menggambarkan secara implisit kegiatan seksual termasuk bahan-bahan yg menampilkan ketelanjangan, adegan-adegan yang secara sugestif yang bersifat seksual atau meniru adegan seks. (3) Pornografi berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi segala bentuk pornografi yang menggambarkan tindakan seksual secara eksplisit seperti alat kelamin, penetrasi dan hubungan seks yg menyimpang dengan pasangan sejenis, anak-anak, orang yg telah meninggal dan/atau hewan. (4) Pornografi anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi segala bentuk pornografi yang melibatkan anak atau citra anak atau ibu hamil sebagai subyek</p>	<p><b>Pasal 4 (1)</b> Setiap orang dilarang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, meminjamkan, atau menyediakan pornografi yang memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>persenggamaan, termasuk persenggamaan yang menyimpang;</li> <li>kekerasan seksual;</li> <li>masturbasi atau onani;</li> <li>ketelanjangan atau tampilan yg mengesankan ketelanjangan; atau;</li> <li>alat kelamin.</li> </ol> <p><b>Penjelasan Pasal Ayat (1)</b> Yang dimaksud dengan "persenggamaan yang menyimpang" antara lain persenggamaan atau aktivitas seksual dengan mayat dan binatang, oral sekretaris, anal seks, lesbian, homoseksual. <b>Huruf b</b> Yang dimaksud dengan "kekerasan seksual" antara lain persenggamaan yg didahului tindak kekerasan (penganiayaan) atau mencabuli dengan paksaan, atau pemerkosaan.</p>	<p><b>Pasal 4 (1)</b> Setiap orang dilarang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengunduk, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, meminjamkan, atau menyediakan pornografi yang memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>persenggamaan, termasuk persenggamaan yang menyimpang;</li> <li>kekerasan seksual;</li> <li>masturbasi atau onani;</li> <li>ketelanjangan atau tampilan yg mengesankan ketelanjangan; atau</li> <li>alat kelamin; atau</li> <li>pornografi anak.</li> </ol> <p><b>Penjelasan Pasal Ayat (1)</b> Yang dimaksud dengan "membuat" adalah tidak termasuk untuk dirinya sendiri atau kepentingan sendiri. <b>Huruf a</b> Yang dimaksud dengan "persenggamaan yang menyimpang" antara lain persenggamaan atau aktivitas seksual dengan mayat dan binatang, oral sekretaris, anal seks, lesbian, homoseksual. <b>Huruf b</b> Yang dimaksud dengan "kekerasan seksual" antara lain</p>



<p>persenggamaan yg didahului tindak kekerasan (penganiayaan) atau mencabuli dengan paksaan, atau pemerkosaan. Huruf dan Cukup jelas Huruf e Yang dimaksud dengan "mengesankan ketelanjangan" termasuk menampakkan payudara, puting, dan/atau pantat (bokong). Huruf f Cukup jelas</p>	<p>ataupun obyek yang diproduksi secara mekanik atau elektronik atau bentuk sarana lainnya.  Penjelasan pasal: Cukup jelas</p>	<p>Huruf c Cukup jelas Huruf d Yang dimaksud dengan "mengesankan ketelanjangan" menampakkan tubuh dengan menunjukkan ketelanjangan yang menggunakan penutup tubuh yang tembus pandang Huruf e Cukup jelas</p>	<p>persenggamaan yg didahului tindak kekerasan (penganiayaan) atau mencabuli dengan paksaan, atau pemerkosaan. Huruf c Cukup jelas Huruf d Yang dimaksud dengan "mengesankan ketelanjangan" suatu kondisi seseorang yang menggunakan penutup tubuh, tetapi masih menampakkan alat kelamin secara eksplisit Huruf e Cukup jelas Huruf f Pornografi anak adalah segala bentuk pornografi yang melibatkan anak atau yang melibatkan orang dewasa yang berperan atau bersikap seperti anak.</p>
<p>Pasal 5 Setiap orang dilarang dengan sengaja atau persetujuan dirinya menjadi obyek atau model yang mengandung muatan pornografi.  Penjelasan pasal Cukup jelas</p>	<p>Pasal 5 Setiap orang dilarang dengan sengaja atau persetujuan dirinya menjadi obyek atau model yang mengandung muatan pornografi.  Penjelasan pasal Cukup jelas</p>	<p>Pasal 5 Setiap orang dilarang dengan sengaja atau persetujuan dirinya menjadi obyek atau model yang mengandung muatan pornografi.  Penjelasan pasal Cukup jelas</p>	<p>Pasal 5 Setiap orang dilarang dengan sengaja atau persetujuan dirinya menjadi obyek atau model yang mengandung muatan pornografi.  Penjelasan pasal Ketentuan ini dimaksudkan bahwa jika pelaku dipaksa dengan ancaman atau diancam atau di bawah kekuasaan atau tekanan orang lain, dihujuk atau ditipu daya, atau dibohongi oleh orang lain, pelaku tidak dipidana.</p>
<p>Pasal 6 Setiap orang dilarang dengan sengaja memperdengarkan, memaparkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan barang pornografi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1), kecuali yang diberi kewenangan oleh perundang-undangan.  Penjelasan pasal: Cukup jelas</p>	<p>Pasal 6 Setiap orang dilarang dengan sengaja melakukan salah satu atau lebih dari kegiatan yang menyangkut jenis-jenis pornografi sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 5 dalam bentuk membuat, mengandakan, menyebarkan, menggunakan, dan menyediakan produk media komunikasi yang</p>	<p>Pasal 6 Setiap orang dilarang dengan sengaja memperdengarkan, memaparkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan barang pornografi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1), kecuali yang diberi kewenangan oleh perundang-undangan.  Penjelasan pasal</p>	<p>Pasal 6 Setiap orang dilarang dengan sengaja memperdengarkan, memaparkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan barang pornografi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1), kecuali yang diberi kewenangan oleh perundang-undangan.  Penjelasan pasal</p>

	<p>mengandung muatan pornografi.</p> <p>Penjelasan pasal: Cukup jelas.</p>	<p>Yang dimaksud dengan "yang diberi kewenangan oleh perundang-undangan" misalnya lembaga yang diberi kewenangan menyensor film, lembaga yang mengawasi penyiaran, lembaga pelayanan kesehatan atau terapi kesehatan seksual, dan lembaga pendidikan. Lembaga pendidikan tersebut termasuk pula perpustakaan, laboratorium, dan sarana pendidikan lainnya. Kegiatan memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan barang pornografi dalam ketentuan ini hanya dapat digunakan di tempat atau lokasi yang disediakan untuk tujuan lembaga dimaksud.</p>	<p>Larangan "memiliki atau menyimpan" tidak termasuk untuk dirinya sendiri dan kepentingan sendiri. Yang dimaksud dengan "yang diberi kewenangan oleh perundang-undangan" misalnya lembaga yang diberi kewenangan menyensor film, lembaga yang mengawasi penyiaran, lembaga pelayanan kesehatan atau terapi kesehatan seksual, dan lembaga pendidikan. Lembaga pendidikan tersebut termasuk pula perpustakaan, laboratorium, dan sarana pendidikan lainnya. Kegiatan memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan barang pornografi dalam ketentuan ini hanya dapat digunakan di tempat atau lokasi yang disediakan untuk tujuan lembaga dimaksud.</p>
<p><b>Pasal 13</b> (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 berlaku juga untuk pembuatan, penyebar-luasan, dan penggunaan materi seksualitas dengan tujuan dan kepentingan: a. Pendidikan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan pengobatan gangguan seksual; b. Pertunjukan seni dan budaya; dan c. Adat istiadat dan tradisi yang bersifat ritual. (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku juga untuk pembuatan, pemilikan, dan</p>	<p><b>Pasal 13</b> (1) Larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 11 tidak meliputi: a. Pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi untuk tujuan: 1. Pendidikan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan; dan 2. Pengobatan gangguan seksual. b. Pertunjukan seni dan budaya c. Adat istiadat dan tradisi yang bersifat ritual; dan/atau d. Pembuatan, pemilikan dan penggunaan pornografi untuk kepentingan yg dilindungi perundang-undangan.</p>	<p><b>Pasal 13</b> Pembuatan, penyebarluasan dan penggunaan materi seksualitas dapat dilakukan untuk kepentingan dan memiliki nilai: a. seni dan budaya; b. adat istiadat; dan c. ritual tradisional</p>	<p>Dihapus</p>

<p>penggunaan materi seksualitas yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.</p>	<p>(2) Pendidikan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a angka 1 terbatas pada lembaga penelitian dan/atau lembaga pendidikan yang memperoleh izin sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p>		
<p><b>Peran Pemerintah Pasal 19</b> Untuk melakukan upaya pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Pemerintah Daerah berwenang:</p> <p>a. melakukan pemutusan jaringan pembuatan dan penyebaran barang pornografi melalui internet di wilayahnya;</p> <p>b. melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebaran, dan/atau penggunaan pornografi di wilayahnya.</p> <p>c. Melakukan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak dalam pencegahan pembuatan, penyebaran, dan mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p>	<p><b>Peran Pemerintah Pasal 20</b> Untuk melakukan upaya pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pemerintah Daerah berwenang:</p> <p>a. melakukan pemutusan jaringan pembuatan dan penyebaran produk pornografi, termasuk pemblokiran pornografi melalui internet di wilayahnya;</p> <p>b. melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebaran, dan/atau penggunaan pornografi di wilayahnya.</p> <p>c. melakukan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak dalam pencegahan pembuatan, penyebaran, dan mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p> <p>d. mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p>	<p><b>Peran Pemerintah Pasal 20</b> Untuk melakukan upaya pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pemerintah Daerah berwenang:</p> <p>a. melakukan pemutusan jaringan pembuatan dan penyebaran produk pornografi, termasuk pemblokiran pornografi melalui internet di wilayahnya;</p> <p>b. melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebaran, dan/atau penggunaan pornografi di wilayahnya.</p> <p>c. melakukan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak dalam pencegahan pembuatan, penyebaran, dan mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p> <p>d. mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p>	<p><b>Peran Pemerintah Pasal 19</b> Untuk melakukan upaya pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pemerintah Daerah berwenang:</p> <p>a. melakukan pemutusan jaringan pembuatan dan penyebaran produk pornografi, termasuk pemblokiran pornografi melalui internet di wilayahnya;</p> <p>b. melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebaran, dan/atau penggunaan pornografi di wilayahnya.</p> <p>c. melakukan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak dalam pencegahan pembuatan, penyebaran, dan mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p> <p>d. mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.</p>
<p><b>Peran Masyarakat Pasal 20</b> Setiap orang dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebaran dan penggunaan pornografi.</p> <p><b>Pasal 21</b> (1) Peran serta</p>	<p><b>Peran Masyarakat Pasal 22</b> Setiap orang dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebaran dan penggunaan pornografi yang tidak sesuai dan/atau bertentangan dengan undang-undang ini.</p>	<p><b>Peran Masyarakat Pasal 21</b> Setiap orang dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebaran dan penggunaan pornografi.</p> <p><b>Pasal 22</b> Peran serta sebagaimana</p>	<p><b>Peran Masyarakat Pasal 20</b> Setiap orang dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebaran dan penggunaan pornografi.</p> <p><b>Pasal 21</b> Peran serta sebagaimana</p>

<p>sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dapat dilakukan dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>melaporkan pelanggaran Undang-undang ini;</li> <li>melakukan gugatan perwakilan ke pengadilan;</li> <li>melakukan sosialisasi Peraturan Perundang-Undangan tentang pornografi; dan</li> <li>melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak pornografi.</li> </ol> <p>(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p><b>Pasal 22</b> Setiap orang yang melaporkan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a berhak mendapat perlindungan berdasarkan peraturan perundang-undangan.</p> <p><b>Penjelasan pasal</b> Pasal 20 Cukup jelas Pasal 21 Cukup jelas Pasal 22 Cukup jelas</p>	<p><b>Pasal 23</b> Peran serta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dapat dilakukan dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>melaporkan pelanggaran Undang-undang ini;</li> <li>melakukan gugatan perwakilan ke pengadilan;</li> <li>melakukan sosialisasi Peraturan Perundang-Undangan tentang pornografi; dan</li> <li>melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak negatif pornografi.</li> </ol> <p><b>Pasal 24</b> Setiap orang yang melaporkan pelanggaran undang-undang ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf a berka mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan.</p> <p><b>Penjelasan Pasal:</b></p> <p><b>Pasal 22</b> Peran serta masyarakat dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai individu atau orang perseorangan atau lembaga swadaya masyarakat yang peduli terhadap upaya pencegahan tersebut pembuatan, pengandaan, dan penyediaan dana, prasarana dan sarana pornografi yang tidak sesuai dan/atau bertentangan dengan Undang-Undang ini.</p> <p><b>Pasal 23</b> Cukup jelas <b>Pasal 24</b> Cukup jelas</p>	<p>dimaksud dalam Pasal 22 dapat dilakukan dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>melaporkan pelanggaran Undang-undang ini;</li> <li>melakukan gugatan perwakilan ke pengadilan;</li> <li>melakukan sosialisasi Peraturan Perundang-Undangan tentang pornografi; dan</li> <li>melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak negatif pornografi.</li> </ol> <p><b>Pasal 23</b> Setiap orang yang melaporkan pelanggaran undang-undang ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf a berka mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan.</p> <p><b>Penjelasan Pasal:</b></p> <p><b>Pasal 21</b> Cukup jelas</p> <p><b>Pasal 22</b> Cukup jelas</p>	<p>dimaksud dalam Pasal 22 dapat dilakukan dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>melaporkan pelanggaran Undang-undang ini;</li> <li>melakukan gugatan perwakilan ke pengadilan;</li> <li>melakukan sosialisasi Peraturan Perundang-Undangan tentang pornografi; dan</li> <li>melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak negatif pornografi.</li> </ol> <p><b>Pasal 22</b> Setiap orang yang melaporkan pelanggaran undang-undang ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf a berka mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan.</p> <p><b>Penjelasan Pasal</b></p> <p><b>Pasal 21</b> <b>Ayat (1)</b></p> <p>Yang dimaksud dengan "peran serta masyarakat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan" adalah agar masyarakat tidak melakukan tindakan main hakim sendiri, tindakan kekerasan, razia (sweeping), atau tindakan melawan hukum lainnya.</p> <p><b>Ayat (2)</b> Cukup jelas</p> <p><b>Pasal 22</b> Cukup jelas <b>Pasal 23</b> Cukup jelas</p>
--	--	---	---

UU Nomor 44 Tahun 2008 sudah banyak diketahui menimbulkan kontroversi dalam masyarakat. Salah satu pasal kontroversial ini adalah Pasal 21

yang mengatakan, "Masyarakat dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi." Argumentasi yang diuraikan di atas ditentang oleh yang pro Undang-undang Pornografi, dengan uraian sebagai berikut:

- **RUU Pornografi bertentangan dengan hak asasi manusia karena masuk ke ranah moral pribadi yang seharusnya tidak diintervensi oleh negara.**

Memang, sebagian masyarakat menganggap pornografi adalah persoalan yang tidak perlu diatur oleh negara. Namun persoalannya pornografi tidak sekedar isu moral. Implikasinya sudah menyangkut persoalan sosial masyarakat seperti kekerasan seksual yang tidak hanya menimpa perempuan dewasa juga anak-anak. Pendapat ini sejalan dengan pendapat kelompok Feminis radikal kultural yang menganggap produk-produk pornografi sebagai agen diskriminasi seksual dan merupakan penistaan terhadap hak sipil perempuan (Tong 99).

Sampai sekarang industri pornografi tumbuh pesat dan dipercaya mendorong perilaku seks yang tidak terkontrol. Menurut *World Population Foundation* (WPF), lebih 80 persen anak didik di lembaga pemasyarakatan di Indonesia terkena hukuman berhubungan dengan kekerasan seksual: perkosaan, pelecehan, bahkan pembunuhan karena ketakutan setelah memerkosa. Implikasi sosial yang lain dari pornografi adalah: kehamilan yang tidak diinginkan, penyebaran penyakit menular seksual, dan lain-lain sehingga masalah-masalah tersebut jelas memerlukan negara untuk mengaturnya. Sebagian feminis bahkan menyebut pornografi sebagai "kejahatan terhadap perempuan" (Tong 99).

- **RUU ini memiliki agenda penegakan syariah.**

Ada sebagian kelompok masyarakat yang melihat pasal-pasal dalam RUU mengandung isi penataan moral, dan mengira memiliki agenda penegakan syariah. Kelompok ini tidak melihat isi pasal-pasal RUU secara terintegrasi, karena jelas terdapat pasal-pasal lain yang justru memberi pengakuan hukum terhadap bentuk-bentuk pornografi yang cenderung melecehkan. RUU ini menyatakan bahwa yang dilarang sama sekali,

hanyalah: adegan persenggamaan, ketelanjangan, masturbasi, alat vital dan kekerasan seksual, dan ini mewadahi pendapat umum tentang jaminan area privat seseorang. Memang area pornografi yang tidak termasuk dalam lima kategori itu akan diatur oleh peraturan, kalau tidak dikawal dengan hati-hati aturan operasional bisa saja memberikan implikasi penegakan syariah.

Mungkin syariah dihubungkan dengan Islam, tetapi arti syariah di sini lebih berhubungan dengan batasan hukum yang bagi sebagian feminis berarti penegakan moral yang dipengaruhi oleh perspektif patriarki. Ini adalah bentuk lain dari pengekan terhadap nafsu seksual perempuan yang selama ini digambarkan sebagai sesuatu yang “buruk, abnormal, haram dan tidak sehat” (Tong 95). Karena itu, nafsu seksual perempuan itu harus dikendalikan. Kalau tidak, maka ia akan mengancam struktur peradaban manusia (Tong 95). Namun para feminis menolak nafsu seksual itu dijinakkan oleh laki-laki (Tong 92). Karena itu, sekelompok masyarakat yang sejalan dengan pendapat Rubin dan Daly khawatir penegakan moral memberikan implikasi negatif kepada perempuan. Menurut Mary dan Daly, perempuan seharusnya menolak pemahaman ini karena nilai patriarki cenderung meredefinisi atau menafsirkan ulang. Karenanya perempuan perlu merebut kembali makna sesungguhnya (Tong 92). Karena itu, ada sekelompok masyarakat yang khawatir penegakan Syariah sejalan dengan kekhawatiran ini.

Sejalan dengan penolakan pemahaman dalam RUU ini, majalah pria dewasa yang cenderung menganggap perempuan sebagai alat pemuas laki-laki seperti *Popular*, *FHM*, *ME*, *Playboy* (Indonesia) memperoleh kepastian hukum, diizinkan tapi dibatasi pendistribusiannya melalui peraturan lebih lanjut.

- **RUU ini merupakan bentuk kriminalisasi perempuan.**

Dengan asumsi bahwa produk-produk pornografi memberikan pengaruh buruk terhadap perempuan misalnya pelecehan dan perkosaan, maka RUU secara tidak langsung merupakan bentuk kriminalisasi terhadap perempuan. Pendapat ini sejalan dengan Tong (354) yang mengatakan

penggambaran materi seksual mendorong pelecehan seksual dengan kekerasan dan pemaksaan. Tetapi sebenarnya RUU ini justru membatasi atau memberikan kekuatan hukum bagi bentuk-bentuk dan upaya-upaya yang mengarah kepada kriminalisasi perempuan. Misalnya RUU ini mengancam dengan keras mereka yang mendanai, membuat, menawarkan, menjual, menyebarkan dan memiliki pornografi. Mengingat industri pornografi adalah industri yang dibuat dan ditujukan kepada (terutama) laki-laki, yang paling terancam dalam RUU ini tentu saja adalah laki-laki.

- **Definisi pornografi dalam RUU sangat tidak jelas.**

Sementara itu ada kelompok lain yang menganggap definisi RUU memberikan arti abu-abu atau membuka penafsiran lain. Secara ringkas, definisi pornografi di dalam RUU ini adalah: "materi seksualitas melalui media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang dapat membangkitkan hasrat seksual dan/atau melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat".

Para pengkritik RUU menganggap definisi ini kabur karena penerapannya melibatkan tafsiran subjektif mengenai apa yang dimaksudkan dengan "membangkitkan hasrat seksual" dan "melanggar nilai-nilai kesusilaan dalam masyarakat". Memang, kedua kalimat ini membuka peluang subjektif. Dalam kalimat 'membangkitkan hasrat seksual' dapat diartikan mendukung nilai patriarki yang percaya laki-laki adalah penguasa terhadap tubuh perempuan dan seksual perempuan (Humm 354-355 dan Tong 92-93). Juga, kalimat 'melanggar nilai kesusilaan' mampu mengundang interpretasi subjektif karena nilai dalam masyarakat dapat berbeda dari tempat-ke-tempat dan waktu-ke-waktu karena berhubungan dengan konstruksi sosial dan budaya. Dan nilai susila bisa sangat dipengaruhi nilai universalitas laki-laki yang cenderung melecehkan perempuan dan menganggap perempuan adalah obyek seksual laki-laki (Humm 355).

Namun demikian memahami undang-undang memerlukan pemikiran terintegrasi dan hukum positif yang menghubungkan antara pasal satu dengan lainnya. Karena dalam pasal yang lain, seperti disebutkan di atas, memberikan kekuatan hukum bagi produser atau pelaku pornografi.

Karena aturan operasional dalam PP, Peraturan Menteri atau Perda menjadi sangat penting untuk dikawal jangan sampai memberikan penafsiran keliru terhadap penjelasan yang abu-abu seperti di atas.

- **RUU ini mengancam kebhinnekaan.**

Indonesia terdiri dari berbagai macam suku dan budaya yang masing-masing mempunyai pakaian, upacara ritual dan tata cara berbeda. Ada kelompok masyarakat yang khawatir terhadap isi RUU yang tidak mengakomodasikan keberagaman pakaian adat, praktik budaya dan ritual keagamaan, juga pakaian sehari-hari yang dianggap membuka aurat. Mereka menganggap RUU ini mengancam kebhinnekaan atau persatuan. Memang dalam draft RUU yang dikeluarkan pada 2006 terdapat pasal-pasal yang dapat menimbulkan penafsiran tidak menghargai keberagaman budaya. Misalnya, aturan yang memerintahkan masyarakat untuk tidak mengenakan pakaian yang memperlihatkan bagian tubuh yang sensual seperti payudara, paha, pusar, baik secara keseluruhan ataupun sebagian. Padahal ada suku etnis yang secara jelas mengenakan pakaian seperti disebut dalam pasal, tetapi apakah mereka ini berarti melanggar pasal tersebut.

Begitu juga dengan kesenian tradisional yang lazim menampilkan gerak tubuh yang dianggap sensual seperti jaipongan. Dengan mengakomodasikan pendapat ini, dalam RUU yang baru tak ada satu pun pasal yang menyebutkan kesenian atau praktik budaya semacam itu akan dilarang. RUU ini bahkan menambahkan klausul yang menyatakan bahwa pelanggaran terhadap pornografi kelas berat (misalnya mengandung ketelanjangan) akan dianulir kalau itu memiliki nilai seni-budaya.

- **RUU ini akan mengatur cara berpakaian.**

Dengan mengira isi dari pasal-pasal dalam RUU melarang berpakaian yang membuka aurat, sebagian masyarakat resah jika RUU ini disahkan akan membatasi cara berpakaian perempuan. Artinya tidak boleh lagi mengenakan rok mini atau celana pendek di luar rumah. Memang, terutama feminis sejalan dengan Firestone menganggap bahwa perempuan perlu melakukan 'revolusi biologis' dengan menolak batasan



laki-laki perempuan, di antaranya dalam berpakaian (Tong, 10%) baik di dalam maupun di luar rumah. Padahal, sebenarnya tidak satu pun pasal dalam RUU ini yang berbicara soal cara berpakaian dalam kehidupan sehari-hari.

- **RUU ini berpotensi mendorong aksi-aksi anarkis masyarakat.**

Dalam RUU ini terdapat pasal 21 yang berbunyi: "Masyarakat dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi". Sementara itu, masyarakat terbagi antara yang pro dan kontra, sehingga dikhawatirkan akan mendorong aksi-aksi anarkis di antara kelompok-kelompok masyarakat yang bertentangan. Tetapi jika ditelaah dengan seksama, masyarakat dapat berperan serta dengan melaporkan pelanggaran, menggugat ke pengadilan, melakukan sosialisasi peraturan, dan melakukan pembinaan terhadap masyarakat, bukan menjadi 'polisi' bagi pelanggar UU. Dengan kata lain, RUU ini memberi batasan yang tegas terhadap kelompok-kelompok yang senang main hakim sendiri untuk lebih berhati-hati karena dalam sistem demokrasi peran serta tak boleh ditafsirkan semena-mena.

- **RUU ini mengancam para seniman.**

Karena pasal-pasal dalam RUU memberikan batasan terhadap produk-produk seni, banyak seniman yang merasa terancam akan terganjal dengan RUU ini. Tuduhan pengekan kebebasan seniman menunjukkan bahwa sering kali kekhawatiran terjadi karena belum membaca RUU secara keseluruhan. Karena RUU ini justru memberi penghormatan khusus pada wilayah kesenian dan kebudayaan, dengan memasukkan pasal yang menyatakan bahwa pelarangan pornografi akan dikecualikan pada karya-karya yang dianggap memiliki nilai seni dan budaya.

### 3.9. Kesimpulan

Seperti yang biasa terjadi, setiap kali RUU dibuka untuk mengundang masukan bagi masyarakat, maka terjadilah pro-kontra. Demikian juga, pro-kontra itu terjadi pada proses penyusunan UU Pornografi. Menurut BF, salah seorang anggota Panitia Kerja DPR RI dari FKB (Majalah Tantri 2009), pro dan kontra ini

dapat dikelompokkan ke dalam tiga golongan. *Pertama*, mereka yang menolak secara total. Alasannya antara lain karena RUU itu terindikasi bernuansa politis-ideologis, yakni dijadikan sebagai "pintu masuk" menuju formalisasi ajaran atau penyeragaman moralitas bangsa didasarkan pada persepsi ajaran dan moralitas golongan tertentu. Hal ini dikhawatirkan mengancam kebhinnekaan bangsa dan integrasi nasional. Pembatasan pornografi juga dianggap melanggar hak asasi manusia, memasung kreativitas seni dan budaya, serta dikhawatirkan berdampak langsung pada diskriminasi terhadap perempuan, karena kemungkinan besar merekalah yang akan menjadi korban "kriminalisasi" utamanya, terutama ketika RUU tersebut akan mengatur juga masalah cara berpakaian dan berekspresi kaum perempuan. Selama proses penyusunan ini, kelompok penentang RUU Pornografi antara lain kubu Jaringan Islam Liberal, seperti Musdah Mulia, Shinta Nuriyah Wahid, Goenawan Muhamad, kubu pekerja seni liberal, seperti Rieke Dyah Pitaloka, Inul Daratista, Olga Lydia, Moamar Emka, kubu politisi Liberal seperti para politisi dari PDIP dan PDS, LBH APIK, dan Komnas Perempuan. *Kedua*, mereka yang mendukung penuh upaya regulasi, apapun bentuknya. Alasannya antara lain karena RUU Pornografi harus ada untuk mengendalikan laju pertumbuhan pornografi di tanah air yang sudah sedemikian menggila dan berbahaya bagi masa depan generasi bangsa. Dan utamanya, untuk memberikan perlindungan sejak dini terhadap kaum perempuan dan anak, yang sering kali terbukti menjadi korban eksploitasi, kekerasan dan kejahatan seksual, akibat "ketamakan" industri pornografi dan dampak sosial yang ditimbulkannya. Juga untuk menghindarkan generasi bangsa dari desakralisasi seks dan berbagai penyimpangan seksual yang akan berujung pada hancurnya lembaga perkawinan dan moralitas keagamaan.

Organisasi yang mendukung UU Pornografi antara lain Forum Kartini, Komite Aksi Kasih Sayang, Komunitas Pemerhati Anak, Kesatuan Aksi Pelajar Muslim Indonesia, Komunitas Muallaf Indonesia, dan Komunitas Orang Tua Peduli Generasi, Aliansi Pemuda dan Masyarakat Selamatkan Bangsa (APMSB) yang merupakan gabungan dari berbagai organisasi antara lain Pemuda PPP, KAMMI, FPI, KAHMI, PII, dan HMI MPO, termasuk jajaran Kementerian Pemberdayaan Perempuan sebagai institusi pemerintah. Masyarakat luas lainnya,

sebagaimana yang disampaikan oleh Ketua Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang (RUU) Pornografi, Balkan Kaplale, mengaku telah menerima 6.000 pesan singkat dari masyarakat mengenai rancangan undang-undang yang sedang dibahas. "Dari 6.000 SMS hanya 20 yang menolak," aku Balkan di gedung DPR, Jakarta, Kamis (23/10/2008). Sisanya, lanjut Balkan, mendukung rancangan Undang-undang Pornografi segera disahkan menjadi undang-undang.

*Ketiga*, mereka yang memandang perlu dilakukan regulasi, dengan catatan harus mempertimbangkan tiga hal mendasar, yakni: 1) tidak terjebak pada formalisasi atau penyeragaman moralitas dan nilai berdasarkan persepsi moralitas dan nilai dari golongan tertentu, namun sebaliknya mesti dibangun di atas nilai-nilai kebenaran dan kebaikan universal, 2) harus didasarkan pada semangat kebhinnekaan bangsa yang menghargai keanekaragaman budaya, dan 3) difokuskan untuk tujuan perlindungan terhadap kaum perempuan dan anak, serta untuk meminimalisir dampak buruk yang ditimbulkan oleh industri pornografi. Ketiga pertimbangan ini didasarkan untuk menjawab keresahan kalangan masyarakat, karenanya memerlukan jawaban yang jelas dari aspek hukum. Jika mengacu kepada negara-negara lain, bahkan yang berpaham liberal sekalipun, masalah pornografi mendapatkan perhatian yang cukup serius dari pemerintah. Ini terbukti dari regulasi-regulasi yang dibuat secara rinci mengenai hal tersebut.

## BAB 4

### PROFIL SUBJEK DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MENDORONG UNTUK MERESPON

*Termasuk yang korupsi waktu di DPRD itu kan bantu masukin sekolah itu. Ada duit. "Kamu antar ke orangnya." Jadi aku yang disuruh nganter. "Ini apa toh, bu?" "Duit" Dia gak ngomong jangan korupsi. Ndak. Dicontohin. Wah aku dulu disuruh ngembaliin duit gitu. Meskipun setelah itu duit gak diterima. Ternyata ngajar itu jangan omongan tapi contoh gitu, Mbak.*

*(ES, PDIP, wawancara 10 November 2009)*

Untuk mengetahui respons anggota DPR RI dalam pembuatan undang-undang penting untuk mengetahui latar belakang atau profil subjek yang diteliti. Dalam Bab 3 telah didiskusikan proses dan dinamika penyusunan undang-undang, yang akan menjadi latar belakang diskusi di Bab 4 ini. Hal ini dimaksudkan agar dapat dihubungkan antara proses dengan respons perempuan dalam setiap tahapan penyusunan mulai dari pengajuan pembahasan RUU Pornografi ke Badan legislatif (Baleg), pembentukan pansus (panitia khusus), panitia kerja (panja), tim musyawarah (timmus) sampai tim sinkronisasi (timsin). Jalannya pembahasan melalui rapat kerja, rapat pimpinan, dan konsinyering juga menjadi bahan penting analisis tesis ini. Bab 3 menggambarkan betapa melelahkan dan panjang proses penyusunan undang-undang, ditambahkan dengan situasi dan kondisi yang maskulin yang didiskusikan dalam bab 2 menjadi jelas profil anggota legislatif yang diperlukan yang mampu bertahan dalam situasi penuh tekanan antara sebagai perempuan dan sebagai anggota dewan.

Dari profil subjek yang akan didiskusikan di bawah ini terlihat variasi latar belakang dan aspirasi politiknya, namun ada yang menyatukan yaitu pengalaman panjang menjadi aktivis dan latar belakang pendidikan yang minimum lulusan S1. Dari penelitian saya mendapatkan gambaran profil subjek yang cukup lengkap. Profil ini penting untuk dipaparkan agar dapat dilihat kaitan atau korelasinya dengan respons perempuan dalam pembahasan RUU Pornografi di DPR RI.

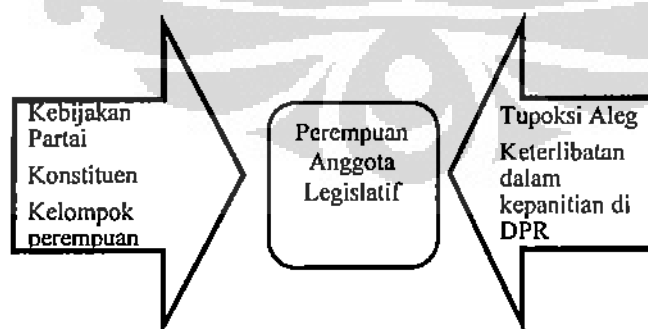
Respons dalam pengambilan keputusan menurut James Anderson (13-15) yang dikutip oleh Leo Agustino (162-163) dipengaruhi oleh *pertama* nilai-nilai

Universitas Indonesia

politik yang dianut oleh partai politik yang diikutinya, untung dan rugi jika keputusan diambil, *kedua* nilai-nilai atau visi politik organisasi atau partai yang diikutinya. Misalnya apakah visi itu konservatif, liberal, keagamaan, humanis, dan sebagainya. Visi organisasi ini jelas akan memengaruhi respons dan sikap terhadap usulan dan argumen yang dikemukakan dalam sidang-sidang sepanjang penyusunan undang-undang. *Ketiga*, adalah nilai-nilai personal yang dipercayai, dan ini dipengaruhi oleh latar belakang keluarga, pendidikan, pengalaman berorganisasi, perspektif, dan sebagainya. Termasuk di dalamnya adalah apabila seseorang menerima suap akan mempunyai pendapat yang berbeda. Memang nilai-nilai di atas dapat memengaruhi, namun nilai masih dapat diukur lagi kedalamannya sehingga mampu memengaruhi respons seseorang. Pada seseorang yang masih baru menjadi anggota partai dan kebetulan beruntung mempunyai pemilih banyak tentu mempunyai nilai yang masih dangkal dengan politisi kawakan. Karena itu ketiga nilai yang memengaruhi kecenderungan ini dalam tesis ini akan diukur dalam aspek kognitif, afektif dan psikomotorik yang didiskusikan lebih mendalam dalam Bab ini.

Secara ringkas bab 4 ini akan mengungkap hasil penelitian saya yang akan dirangkum dalam dua sub-bab besar yaitu Profil Anggota DPR yang menjadi subjek dan faktor-faktor kognitif, afektif dan psikomotorik mereka dalam menentukan respons dalam keseluruhan proses penyusunan UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.

#### 4.1. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Respons Perempuan



#### 4.1. Profil Subjek

Latar belakang seseorang yang membawa mereka menjadi anggota Dewan (DPR RI) dapat memenuhi keseluruhan tesis ini, namun saya akan memfokuskan pada hal-hal yang paling penting saja yang kemungkinan besar memengaruhi mereka dalam membuat keputusan atau merespons dalam penyusunan undang-undang. Sebagai anggota Dewan perempuan memang tidak mudah, terutama karena dunia politik menurut Lovenduski adalah dunia patriarkal. Oleh karena itu menarik untuk mengetahui bagaimana mereka bisa memasuki arena maskulin ini. Karena itu profil mereka dibatasi meliputi, latar belakang politik keluarga, latar belakang atau pengalaman organisasi, pendidikan, pengalaman politik, motivasi, dukungan, dan risiko politik yang dihadapi perempuan manakala menjadi anggota DPR RI. Dalam pemaparan profil subjek, saya tidak menggambarkan secara individual namun saya akan menampilkannya berdasarkan lingkup di atas.



#### 4.1. Profil Subyek

Subjek	Profil						
	Latar belakang politik keluarga	Pengalaman Organisasi	Pendidikan	Pengalaman	Motivasi berpolitik	Dukungan politik keluarga	Resiko politik bagi keluarga
CN	Ibu aktivis WI, Aisyiyah, dan afiliasi PPP	Aktif di organisasi kemahasiswaan	SI IAIN Syariah, S2 Manajemen Pendidikan, S3 idem (sdg ditempuh)	2 periode di DPR RI, 1 periode DPRD Prov Kalteng	Spiritual, ingin mewarnai partai yg bersifat majemuk pluralis shg memilih Golkar	Kel besar, orang tua, mertua, suami, dan anak mendukung karir sbg anggota legislatif	Suami ikut ke Jakarta, anak diasuh oleh neneknya
BF	Ibu ketua Muslimat NU dan ayah Rois NU cab, keduanya aktivis PPP	Aktifis PMII, organisasi/gerakan perempuan di IAIN	SI Tafsir Al Azhar Kairo, S1 & S2 Tafsir Hadits IAIN	1 periode DPR RI	Memperjuangkan sesuatu/idealisme tdk cukup pd jalur kultural tapi jg hrs struktural, selain itu motivasi besar utk konsen thd masalah perempuan	Suami mendukung krn senang melihat istri maju, anak masih kecil shg blm mengerti aktivitas ibu, orang tua bersikap positif	Anak sering ditinggal
ES	Ibu aktivis Golkar, PNI, anggota DPRD II Kota Malang	OSIS, ketua Senat, aktif di GMNI	SI Ekonomi, S2 Ekonomi dan Politik (Inggris & Belanda)	2 periode di DPR RI	Bercermin pd keluarga, didikan ibu, kultur Jawa Timur, membantu PDIP, dekat dgn orang2 PDIP	Keluarga besar, suami tidak memperlakukan, anak pada prinsipnya mendukung tapi ada keterpaksaan	Anak diasuh oleh neneknya, mindset anak berprinsip bhw perempuan lebih powerful karena tradisi keluarga
LI	Ibu aktivis Aisyiyah, ayah aktivis Muhammadiyah	Aktifis dan pengurus Nasyiatul Aisyiyah ranting sampai PP	SI IKIP Jogjakarta	1 periode DPR RI	Suami deklarator PAN di DIY, tertarik dengan pemikiran reformasi Amin Rais shg terlibat ingin membesarkan partai. Selain itu diperlukan adanya perempuan utk memenuhi kuota yg akan mengurus partai dan atau caleg	Keluarga besar, orang tua, mertua, dan anak mendukung karir sbg anggota legislatif krn anak2 sdh berkeluarga dan jg aktivis politik	Terpisah jarak dengan suami dan keluarga besar karena harus bolak balik setiap minggu Jakarta-Jogjakarta
YY	Ayah aktivis NU dan PPP	Aktifis PII, PMII, jurkam cilik,	SI Syariah, S2 IIQ (sdg ditempuh)	2 periode DPR RI	Sejak mahasiswa memang aktivis, salah satu deklarator partai. Parlemen merupakan wadah pembelajaran utk mendapatkan ilmu dan meniatkan ibadah ktk menjadi anggota dewan	Keluarga besar, orang tua, mertua, suami, dan anak mendukung karir sebagai anggota legislatif dgn memberikan pemahaman dan keteladanan	Anak diasuh oleh sepupu, adik kandung, dan penata laksana RT

#### 4.1.1. Latar Belakang Politik Keluarga

Dari kelima subjek penelitian saya, ternyata orang tua dan keluarga besarnya memiliki keterikatan atau afiliasi pada kekuatan politik tertentu pada masa lalu. Ini misalnya terjadi pada BF dari PKB:

Latar belakang politik di keluarga, kalau ibu bapak saya itu memang aktivis NU ya. Bapak pernah menjadi Rois NU cabang Pati, ibu Ketua Muslimat NU cabang Pati. Jadi, kebetulan bapak itu Hakim Agama, jadi dia tidak terlibat dalam politik praktis. Tapi pada waktu itu sempat keluar dari pegawai negeri, karena kan afiliasi politiknya dulu PPP, tapi akhirnya *nggak* jadi keluar dari PNS gitu. Akhirnya fokusnya tetap ke NU mengurus kejamiahannya (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Tidak jauh berbeda dengan CN dari Golkar. Ayah dan ibunya aktif di PPP. Tetapi ibunya lebih menonjol karena menjadi pengurus Wanita Islam. Termasuk YY politisi asal PKS yang mengaku ayahnya adalah pengurus PPP dan sempat dicalonkan menjadi anggota legislatif. Bahkan YY sempat menjadi jurkam cilik untuk ayahnya pada waktu itu.

Ayah saya dulu aktivis NU, dulu ketika NU fusi dengan partai lain, dulu dengan PPP, maka saya juga aktivis PPP, jurkam. Dulu saya termasuk jurkam cilik, dulu tidak ada aturannya. Ketika ayah saya manggung, saya ikut menjadi jurkamnya (wawancara YY, 23 Oktober 2009).

Meski tidak secara jelas menyebutkan afiliasi politik orang tuanya, LI yang berasal dari PAN, mengaku bahwa kedua orang tuanya bahkan keluarga besarnya adalah aktivis sekaligus pengurus Muhammadiyah. Berikut pernyataan subjek yang menarik untuk disimak terkait latar belakang politik orang tua atau keluarga besarnya.

Oh ya, jadi memang lingkungan bapak dan ibu saya aktif di Muhammadiyah dan Aisyiah, aktif sosial keagamaan sehingga kami 8 bersaudara semua aktivis sosial karena latar belakang orang tua. Sejak kecil tahunya rumah jadi apa ya pusat kegiatan sosial keagamaan, begitu ceritanya (wawancara LI, 2 September 2009).

Yang agak berbeda dengan keempat subjek di atas adalah ES politisi asal PDIP. Latar belakang politik keluarganya waktu itu adalah Golkar bahkan ibunya sempat menjadi anggota DPRD Kota Malang. ES banyak belajar dari ibunya secara tidak langsung.



Ibu saya yang aktif ya. Dulu politisi Golkar di zamannya Orde Baru. Tapi saya tidak pernah tertarik Golkar. Sempat malu juga begitu masuk PDIP, waduh aku malu dengan orang Golkar. Ya gimana? Aku diinterogasi sama Golkar. "Masak aku masuk Golkar, Bu?" aku bilang begitu. Tapi ibu PNI dulu. PNI cuma pegawai negeri kan harus masuk itu ya, zamannya Golkar. Meski tidak secara langsung dan tegas orang tua atau keluarga meminta subjek untuk mengikuti jejak politik yang sudah terbangun, namun subjek menginternalisasi apa yang sudah dilakukan oleh orangtua mereka. Sebagai contoh, semasa remaja ES pernah diminta oleh ibunya untuk mengembalikan sejumlah uang kepada pelaku korupsi di DPRD tempat ibunya bertugas. Ia menangkap nilai dan pesan yang disampaikan sang ibu lewat tindakan politisnya mengembalikan uang suap (Wawancara ES, 6 November 2009).

Ya itu yang sampai ke aku... ternyata nilai-nilai dia yang aku internalisasi itu; melihat masalah gak usah emosi, bagaimana menyelesaikan, ya itu dia itu. Komplek gitu. Termasuk yang korupsi waktu di DPRD itu kan bantu masukin sekolah itu. Ada duit. "Kamu antar ke orangnya." Jadi aku yang disuruh nganter. "Ini apa toh, bu?" "Duit" Dia gak ngomong jangan korupsi. Ndak. Dicontohin. Wah aku dulu disuruh ngembaliin duit gitu. Meskipun setelah itu duit gak diterima. Trus, makanan toh Mbak biasanya sebagai tanda terima kasih. "Kalau makanan ndak usah (dikembalikan), kita makanlah" O..gitu ya. Ternyata ngajar itu jangan omongan tapi contoh gitu, Mbak (Wawancara ES, 10 November 2009).

Kejadian yang pernah dialami ES ini sebenarnya sebuah fenomena yang dirumuskan oleh Lovenduski tentang maskulinitas dalam politik. Lebih lanjut Lovenduski menyatakan bahwa lembaga politik telah memberikan keistimewaan dengan prioritas, budaya, dan praktik-praktik pada jenis maskulinitas tertentu. Apa yang terjadi pada ibunda ES adalah praktik yang dilakukan oleh politik uang yang maskulin. Pelaku korupsi dalam kasus tersebut menganggap dapat membungkam orang lain dengan sejumlah uang, yang ditolak oleh ibunda ES yang masih mempunyai nurani yang pada umumnya dimiliki oleh perempuan. Peristiwa tersebut melekat kuat pada benak ES hingga hari ini sebagai anggota Dewan.

Sikap ES di atas sejalan dengan upaya yang dilakukan oleh gerakan perempuan untuk menginisiasi *affirmative action* yang menghadirkan perubahan di parlemen karena keterwakilan perempuan yang belum maksimal di DPR RI. Saya juga meyakini meski tidak ada kromosom politis dari orang tua kepada anaknya, dengan melihat dan belajar dari orang tuanya memberikan pengalaman dan pelajaran untuk mereplikasi pada saat mereka dewasa, seperti terjadi pada empat subjek yang lain.

#### 4.1.2. Pengalaman Organisasi

Seperti terlihat dalam tabel di atas, kelima subjek penelitian saya pada masa sekolah atau kuliahnya memang sudah aktif mengikuti organisasi kemahasiswaan baik yang bersifat keagamaan ataupun organisasi umum. BF/PKB sudah aktif di PMII saat berkuliah di IAIN Syafif Hidayatullah Jakarta, CN terlibat aktif di organisasi kemahasiswaan, LI menjadi pengurus NA sejak remaja, ES aktif di GMNI sejak kuliah, dan YY yang sejak kecil sudah menjadi juru kampanye di partai politik yang diikuti oleh ayahnya.

Ayah saya dulu aktivis NU, dulu ketika NU fusi dengan partai Jain, dulu dengan PPP, maka saya juga aktivis PPP, jurkam. Dulu saya termasuk jurkam cilik, dulu tidak ada aturannya. Ketika ayah saya manggung, saya ikut menjadi jurkamnya (Wawancara LI, 2 September 2009).

Apa yang dilakukan YY menunjukkan bahwa dalam usianya yang masih kecil, sang ayah sudah menjadikannya *vote getter*. Dengan harapan, ketika YY kecil menjadi juru kampanye orang akan bersimpati dan menjatuhkan pilihannya kepada partai sang ayah. Tentu saja ini bukan pendidikan politik yang baik bagi anak-anak. Dari usia saja, YY belum berhak memilih atau dipilih. Merujuk pada pernyataan Lovenduski bahwa lembaga politik memberi keistimewaan pada jenis maskulinitas tertentu ada pembedaannya pada diri YY. YY, sebagai perempuan dimanfaatkan untuk membantu ayahnya, yang laki-laki untuk meraih kemenangan.

Saya meyakini YY pasti melakukannya dengan penuh keikhlasan bahkan kebanggaan telah dapat membantu ayahnya. Namun, dalam konteks perspektif feminis, tentu hal ini tidak dapat dibenarkan. Hal ini mendapatkan pembedaannya pada masa kini melalui peraturan yang dikeluarkan oleh KPU bahwa partai politik dilarang untuk melibatkan anak-anak dalam kegiatan kampanye politik.

#### 4.1.3. Pendidikan

Kelima subjek rata-rata berpendidikan minimal sarjana S1. Hal ini tentu saja menggembirakan mengingat tugas dan tanggung jawab sebagai anggota DPR bukan persoalan ringan dan mudah. Perubahan di parlemen tidak hanya menuntut keterwakilan perempuan. Perempuan perlu menunjukkan kemampuannya dalam menjalankan tupoksi anggota Dewan. Latar belakang pendidikan mereka pun

beragam. Mulai dari S1 Kependidikan, S1 Syariah, S2 Tafsir Hadits, dan S2 Politik serta Ekonomi. ES memiliki dua gelar S2 pada bidang Ekonomi dan Politik. Beragamnya disiplin ilmu yang dimiliki subjek memunculkan harapan bahwa sinergi perempuan anggota DPR akan lengkap. Ada yang dapat menjadi fasilitator di kalangan kiai dan ulama dengan latar belakang Syariah dan Tafsir Hadits, ada pula yang menguasai persoalan ekonomi dan pendidikan.

Yang menarik untuk dicermati adalah CN dari Golkar. Di tengah kesibukannya yang demikian padat di DPR, ia masih menyempatkan diri melanjutkan pendidikannya untuk meraih gelar Doktor. Tanpa kesibukan kuliah, sebenarnya sehari-hari subjek sudah sibuk dengan berbagai agenda di DPR baik sebagai pimpinan komisi, jadwal rapat dan sidang, bertemu konstituen, dan kegiatan internal partai. Dapat dibayangkan betapa sibuknya CN yang terus membangun kapasitas intelektualnya sebagaimana yang ia sampaikan:

Kalau saya latar belakangnya IAIN, fakultas tarbiyah, kemudian S2 nya saya mengambil pendidikan juga, pendidikan agama, S3 nya saya mengambil manajemen pendidikan, yang S3 nya di UNI, tapi belum selesai sedang menyusun, sama kita sedang menyusun he.. he.. (Wawancara CN, 2 September 2009).

Lovenduski (88) dan Karram (17) mengatakan bahwa sistem yang dihadapi oleh perempuan adalah sistem patriarkal yang sudah terbangun berpuluh tahun sehingga ada beberapa kendala yang menghadang lahirnya perubahan yang ingin dihadirkan oleh perempuan di parlemen, antara lain kendala psikologis, sosiologis, dan ekonomi. Kendala ini tentu harus dihadapi dengan kemampuan atau kapasitas intelektual yang memadai agar tidak ada cemoohan bahwa perempuan hanya melengkapi jumlah dan tidak berkualitas.

Realita lain yang dapat ditangkap dari temuan ini adalah bahwa perempuan memiliki kemampuan *multi tasking* dalam kehidupan sehari-hari karena terbiasa menangani beberapa tugas sekaligus. Dari wawancara, hampir semua subjek mengatakan bahwa mereka tidak terbebani oleh tugas-tugas domestik. Dari penjelasan dukungan keluarga pada sub bagian berikutnya akan nampak bahwa mereka rata-rata adalah perempuan mandiri dengan sistem dukungan yang mapan. Fakta ini menunjukkan bahwa salah satu faktor yang

memperkuat posisi tawar perempuan baik di rumah maupun di dalam organisasi adalah tingkat pendidikannya.

Salah satu contoh yang terekam dalam penelitian adalah pernyataan ES yang mengatakan bahwa suaminya tidak pernah dan tidak akan melakukan *exercise power* terhadap dirinya karena sejak perkenalannya semasa kuliah telah membangun kesepakatan untuk tidak saling mengganggu wilayah masing-masing. Manfaat lain dari latar belakang pendidikan yang memadai adalah bahwa setiap perempuan akan mampu mengisi komisi di DPR sesuai dengan disiplin ilmu yang mereka miliki. Hal ini berarti, perempuan akan dapat saling berbagi wawasan, pengalaman, dan penghayatan yang dijumpai dalam komisi yang berbeda.

Suamiku aktivis, Mbak. Jadi gak ada problem sebetulnya. Kenalnya aktivis di Belanda, ya waktu itu. Jadi sudah ada komitmen, ini teritorialku, ini teritorialmu. Kamu jangan saling mengganggu gitu lah. Secara ekonomi aku independen, dia gak berani juga untuk *exercise power* (Wawancara ES, 10 November 2009)

Ya, pendidikan saya tafsir-hadits, apa gitu ternyata kepakai sekali kok ketika membahas UU Pornografi mungkin dari yang background statistic atau kedokteran itu juga kepakai sekali dalam pembahasan pendidikan, kepakai sekali. Jadi memang saya pikir kalau perempuan dari multi fungsi, ketika membahas suatu persoalan itu akan memperkaya pendapat kita (Wawancara BF, 30 Oktober 2009)

Menjadi tantangan di masa yang akan datang bagi partai untuk memetakan perempuan bukan hanya pada komisi yang dianggap sebagai komisi yang cocok bagi perempuan, misalnya komisi VIII atau IX saja namun akan lebih baik jika perempuan juga diberi kesempatan untuk terlibat di komisi yang lain, seperti komisi III yang membidangi Kepolisian, MA, dan penegak hukum atau komisi I yang meliputi pertahanan dan luar negeri.

#### 4.1.4. Pengalaman Politik

Dari kelima subjek penelitian ini semuanya bukanlah merupakan aktor baru dalam dunia politik. Bahkan dapat dikatakan sangat akrab dengan dunia politik mengingat mereka telah mengenal politik dari usia dini. Dengan kata lain, keberhasilan mereka untuk mencapai kursi DPR RI bukanlah didapat dengan mudah, atau menggunakan jurus 'aji mumpung' layaknya sekelompok orang yang

kini duduk manis di DPR RI karena mengedepankan popularitasnya sebagai artis, *public figure*, dan kedekatan dengan ketua partai. Keberhasilan mereka dalam menduduki kursi parlemen telah melalui tiga rintangan yang digambarkan Matland, yaitu seleksi diri sendiri, seleksi oleh partai dan seleksi oleh pemilih (Matland, 62).

Dua dari lima subjek yang saya wawancarai yaitu CN dan YY mengaku telah tiga periode secara berturut-turut duduk di DPR RI, ES dua periode, dan dua subjek lainnya yaitu BF dan LI baru menjabat satu periode. Keterpilihan mereka menjadi anggota DPR RI diawali dengan membangun karir politik di parpol mereka masing-masing. Misalnya saja ES, ia rela melepas karirnya sebagai dosen di UNAIR pada tahun 2003 demi berkiper secara aktif di PDI-P. Karena kapasitasnya yang tidak diragukan lagi ia pun langsung menduduki struktur kepengurusan DPP sebagai anggota Badan Pendidikan dan Pelatihan (Badiklat) Pusat dan Departemen Perempuan. Sebelum melepas statusnya sebagai PNS, ES juga telah terlibat secara informal di PDI-P, ia sering dimintai bantuan membuat Laporan Pertanggung Jawaban (LPJ) Gubernur Jawa Timur yang waktu itu berafiliasi kepada PDIP.

Sementara CN dari Golkar, mengawali karirnya di parlemen dengan menjadi anggota DPRD Kalimantan Tengah. Di struktur DPP ia menjabat sebagai ketua Bidang Pariwisata dan Budaya. YY dari PKS menduduki jabatan yang cukup prestisius di partainya. Ia merupakan satu dari dua perempuan yang dipercayakan menjadi anggota Majelis Pertimbangan Partai yang memiliki kewenangan dalam merumuskan *plat form*, AD/ART, dan kebijakan partai lainnya. Kedudukan yang diraihinya ini menunjukkan bahwa kiprahnya di partai cukup dipertimbangkan. Sementara LI meski tidak secara spesifik menyebutkan posisinya namun ia memang termasuk aktif di partainya mengingat pada masa reformasi ia selalu menempel kemanapun Amin Rais pergi dan mengikuti pemikirannya.

Justru yang berbeda dengan keempat subjek lainnya adalah BF. Saat ini BF tidak aktif lagi dalam kepengurusan di partai karena adanya konflik internal yang berdampak pada perpecahan. PKB saat ini terpecah dua antara kubu Ketua dengan kubu Dewan Syura.

Pengalaman kelima subjek selama 'malang melintang' di dunia politik menjadi modal yang penting terhadap kiprah mereka di DPR RI. Misalnya saja CN, selama berkiprah sebelum menduduki kursi DPR RI ia telah terlebih dahulu sudah menjadi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah. Tentu saja pengalaman ini mampu memberikan gambaran kepadanya tentang situasi, tata aturan, mekanisme, budaya, prioritas yang dijalankan di lembaga legislatif dan berguna saat CN menjadi anggota DPR RI untuk periode yang ketiga kalinya. Pengalaman ini pula yang membuat CN cukup tenang dan dewasa menghadapi tekanan dan ancaman dari kelompok masyarakat.

Ada orang datang ke sini marah-marah juga sudah biasa. Kita menanggapinya biasa saja. Kalau ada orang datang namanya tamu. Kemarin ada yang datang 70 orang datang ke fraksi saya, waktu UU pornografi, sudah marah-marah semua. Kita tenang saja. (Wawancara CN, 1 November 2009).

Kalau pun ditolak ya kita santai aja. Sudah pernah mengalami lah, yang kita dipuji, kita senang sekali, pernah masyarakat menolak ya pernah, mengancam ya pernah, jadi dinamika lah (Wawancara CN, 1 November 2009).

Termasuk ketika mendiskusikan kendala yang dijumpai di DPR, CN menjawab dengan santai ia tidak menganggapnya kendala tetapi sebuah dinamika politik dan menarik bagi dirinya. Sebagai pimpinan pansus, ia harus dapat menjaga emosi mengingat perbedaan menjadi sesuatu yang biasa dalam setiap pembahasan. Tidak hanya di rapat pansus atau panja, bahkan di dalam internal partai sendiri ia juga tidak membantah ada perbedaan pendapat yang harus disikapi secara benar dan dewasa.

Kendala yang sangat berarti itu tidak, kadang kalau sudah diskusi antar fraksi, kadang intern fraksi berbeda pendapat menyatukan pendapat itu yang kadang, tapi bagi saya itu bukan kendala yang berarti karena itu bagian dinamika politik, sudah seperti itu dan justru itu menarik bagi saya, tapi kadang-kadang yang namanya manusia juga kan, pada saat titik yang jenuh, bisa mangkel juga. Misalkan sudah diputer, semua fraksi tidak ketemu juga, puter sekali lagi, tidak ketemu juga, jadi kesel, kadang-kadang sampai kita itu istirahat dulu gantian sama pimpinan yang lain. Tapi kalau kita jadi anggota tidak begitu berat! (Wawancara CN, 1 November 2009).

Pendapat Agustino bahwa perempuan tidak nyaman di ruang yang maskulin ternyata tidak sepenuhnya mendapat pembenaran dari sikap CN di DPR RI. Artinya, subjek memiliki kemampuan beradaptasi cukup baik ketika harus berinteraksi dengan ruang legislatif.

#### 4.1.5. Motivasi

Kelima subjek memiliki motivasi yang berbeda ketika memasuki dunia politik. Motivasi subjek dalam berpolitik sangat beragam mulai dari motivasi agama atau spiritualitas, didikan keluarga, dorongan personal, sampai motivasi idealisme. CN mendasarkan motivasi politiknya karena alasan spiritual. Ia memilih Golkar karena ia merasa perlu mewarnai partai tersebut dengan nilai-nilai agama yang diyakininya.

Saya pada waktu mahasiswa tidak berpartai, tapi organisasi mahasiswa, lalu pada saat saya sudah menikah lalu diajak ke Kalimantan Tengah saya melihat saya harus mewarnai di partai Golkar. Waktu itu hanya ada 3 partai Golkar, PPP, dan PDI. PDI adalah memang mayoritas Kristen di sana, PPP itu semuanya muslim, kemudian kalau Golkar itu majemuk, plural, saya masuk ke Golkar saja. Kenapa pada saat itu saya harus masuk ke Golkar? Saya pikir waktu itu, sudahlah orang Islam mengurus PPP, orang Kristen mengurus PDI, tapi kalau ini niat saya adalah orang Islam harus bisa mewarnai di partai itu, jangan sampai partai kita Golkar itu kan pluralisme semua majemuk, semua latar belakang agama apa pun, latar belakang pendidikan semua bisa masuk di situ, kenapa kita tidak warnai? Pertama seperti itu sebenarnya (Wawancara CN, 1 November 2009)

Berbeda dengan CN, LI mengaku bahwa pilihannya jatuh pada tokoh reformasi karena ia merasa cocok dengan pemikiran tokoh yang akhirnya menjadi ketua partainya. Pada awal reformasi, LI selalu mendampingi tokoh tersebut sehingga ia terdorong untuk membesarkan partai. Selain itu, LI melihat saat itu partai memerlukan perempuan untuk memenuhi kuota baik di kepengurusan dan atau proses rekrutmen calon anggota legislatif.

Waktu pertama kebetulan suami saya yang menjadi deklarator PAN di DIY karena yang namanya suami istri dalam struktur masyarakat kita dan kita orang aktivis semua orang Muhammadiyah semua, suami istri yang sudah satunya jadi deklarator kalau kita selalu mengatakan saya deklarator *nggak* tertulis karena perempuan (Wawancara LI, 1 Oktober 2009).

Saya pada proses reformasi sampai lahir partai mengikuti anu dengan langsung, mengikuti dialog, mengikuti diskusinya, mengikuti pemikiran Amin Rais soal reformasi dan sebagainya akhirnya sampai terlibat untuk membesarkan partai (Wawancara LI, 1 Oktober 2009).

Berbeda dengan dua subjek sebelumnya, ES memiliki kedekatan dengan PDIP ketika masih menjadi dosen di Unair. Waktu itu, ia sering membantu penyusunan Laporan Pertanggung Jawaban (LPJ) gubernur dan menjadi narasumber dalam kegiatan partai. Faktor kedekatan inilah yang membuat ia terdorong untuk masuk ke dalam partai. Secara pribadi, ia juga menjelaskan mengapa ia tertarik pada politik. Sejak dulu ES selalu melihat segala sesuatu itu bernilai politis. Ketika merasa lelah berkiprah di LSM atau berpolitik secara informal, ia memutuskan untuk masuk ke dalam sistem.

Saya melihat segala aspek itu politik. Aku melihat teman kontrakanku lah waktu kuliah. Begitu pacaran sudah mulai gak boleh ikut taekwondo, gak boleh ikut diskusi filsafat. Waktu itu saya di Ekonomi, cuma kita bikin diskusi filsafat. Yang perempuan setelah dipacari kok jadi bodo. Ya itu yang aku mulai melihatnya...mulai nih...ini politik personal ya, Saya jadi melihatnya sangat kritis waktu itu. Dan saya bergerak di LSM, mungkin cara saya melihat memang lain, bahwa ini masalah power relation. Nah...begitu masuk ke politik formal, karena saya melihat ini pilihan dan harus masuk ke dalam system. Karena sebelumnya kan harus negosiasi dulu, lobi dulu... capek lah. Kita sudah ngomong: gini harusnya... gini bagusnya... gak taunya hasil lobi gak nongol disana. Itu kan capek. Jadi saatnya untuk bermain politik formal di dalam sistem. Pilihan aja...(Wawancara ES, 10 November 2009).

Artinya ia sudah memiliki kesadaran sebelum masuk ke dalam politik secara formal. Hal ini nampaknya senada dengan YY yang ingin melanggengkan atau melanjutkan apa yang sudah ia lakukan sejak kuliah dulu. Parlemen bagi YY adalah wadah pembelajaran sekaligus berbuat sesuatu untuk negara.

saya di IAIN terus suami aktivis di UI ya...dan banyak teman yang sepakat, jangan hanya bersuara di luar ya...menjadi demonstran atau apa... bagaimana kita bisa bersuara di pusat (Wawancara YY, 23 Oktober 2009)

Kalau umi keluar rumah, umi tidak jalam-jalan, tidak membuang-membuang waktu, tapi betul-betul bekerja untuk kepentingan Negara (Wawancara YY, 23 Oktober 2009)



Yang menarik dari lima subjek ini adalah BF yang secara tegas mengatakan bahwa keterlibatannya di partai adalah untuk memperjuangkan idealisme pada jalur struktural. Pengalamannya sejak kecil di lingkungan pesantren, memasuki bangku sekolah, serta kesulitan ketika masuk ke perguruan tinggi dengan ijazah pesantren, termasuk perhatiannya pada permasalahan masyarakat terutama perempuan telah mendorongnya untuk masuk ke dalam parlemen.

Ya, saya melihat bahwa kredonya kita itu lahir untuk berjuang, memperjuangkan sesuatu yang kita yakini dan memang harus diperjuangkan. Jalur perjuangan itu kan bisa melalui jalur kultural, jalur struktural begitu ya. Dan bagi saya, struktural dan kultural itu sama pentingnya. Ya itulah kenapa saya terdorong di dunia politik, motivasi besar untuk konsen terhadap permasalahan perempuan. Kemudian permasalahan yang harus diperjuangkan supaya berhenti, ketidakadilan (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Lovenduski menggambarkan situasi parlemen sebagai institusi yang seksis baik dari standar dan sistem yang dibangun, kultur dan bahasa yang digunakan, serta pola kepemimpinan dan aturan main yang dikukuhkan. Situasi ini diasumsikan membuat tidak semua perempuan memiliki kemauan dan merasa nyaman duduk di dalamnya. Dengan motivasi tinggi, perempuan akan mampu bertahan dalam situasi yang seksis dan maskulin di parlemen sebagaimana subjek BF yang sempat diterpa fitnah dan berbagai intrik lain di DPR. Namun, ia berkeyakinan selama apa yang dilakukannya benar, pada akhirnya persoalan akan menemui ujung penyelesaian.

Dari kelima subjek penelitian ini, saya melihat semua subjek memiliki motivasi yang tinggi meski berbeda faktor yang melatarbelakanginya. Secara personal, mereka tidak hanya memiliki alasan yang berbeda memasuki DPR ternyata strategi yang mereka lakukan pun berbeda. Apapun motivasinya, kita tentu cukup lega melihat bahwa kelima subjek penelitian ini bukanlah figur yang direkrut oleh partai hanya untuk mendulang suara atau *vote getter*. Mereka dipandang sebagai orang yang memiliki kapasitas oleh partainya sehingga dipertahankan sampai dua atau tiga periode kecuali dua subjek karena konflik internal partainya.

#### 4.1.6. Dukungan Keluarga

Kelima subjek penelitian mendapat dukungan keluarga, baik dari suami, anak, mertua, dan keluarga besarnya. Sebutlah CN, yang harus menitipkan anak kepada ibu mertua. Sementara suaminya, ikut berhijrah ke Jakarta dan mendampingi CN. Tentu situasi seperti ini agak jarang kita temukan bahwa ada suami yang justru mutasi karena alasan mengikuti istri. Sementara tiga subjek lainnya, BF, YY, dan ES relatif tidak terlalu sulit karena memang berdomisili di Jakarta. BF menyebutkan bahwa suaminya adalah tipe laki-laki yang menginginkan istrinya maju. Justru suami sangat mendukung. Latar belakang keduanya yang aktivis semasa kuliah memang mendukung. LI juga tidak jauh berbeda mengingat keluarga besarnya sudah mengenal dan terlibat dalam pergerakan sejak lama. Ketika LI mulai terlibat dalam aktivitas kepartaian, keluarga inti maupun keluarga besar tidak memperlmasalahkannya.

Jika LI dan BF didukung keluarga besarnya, maka ES pun demikian. Keluarga besarnya sangat menerima dan mendukung aktivitas ES. Suaminya juga tidak memperlmasalahkannya keterlibatan ES dalam dunia politik meski berdampak pada waktu dan kuantitas pertemuan keluarga. Fenomena yang menarik dari hal ini adalah dua dari lima subjek memiliki anak yang usianya relatif masih kecil antara enam bulan sampai lima tahun. Itulah kemampuan dan kelebihan subjek sebagai ibu yang *multi tasking*. Pernyataan Lovenduski yang mengingatkan bahwa partai biasanya menggunakan argumen tentang perbedaan peran untuk menghalangi kiprah perempuan di partai politik dan ruang politik publik menarik untuk dicermati. Jika memang benar kelima subjek khususnya ES dan BF memiliki anak berusia balita, ada sebuah pertanyaan yang perlu dilancarkan kepada partai politik. Apakah partai memilih mereka hanya sebagai strategi untuk meningkatkan citra bahwa partainya memiliki keberpihakan terhadap perempuan atau apakah memang secara personal subjek memiliki sejumlah kompetensi dan mampu bersaing dalam memperebutkan posisi atau jabatan tertentu di partai.

Saya sepakat dengan pendapat Lovenduski bahwa perempuan harus bersaing ketat untuk mendapatkan jabatan atau posisi tertentu di partai. Bukan hanya karena faktor kasihan atau iba lantas perempuan mendapat keistimewaan.

#### 4.1.7. Risiko Politik

Dalam setiap pilihan yang kita lakukan tentu ada konsekuensi atau risiko yang harus diterima. Demikian pula yang dirasakan atau dialami oleh subjek penelitian saya. ES, YY, dan BF termasuk yang beruntung karena mereka berstatus tinggal di Jakarta sehingga mereka tidak sampai berpisah jarak dengan keluarga masing-masing. Risiko yang harus mereka terima adalah mereka sering meninggalkan keluarga saat mereka harus melakukan kunjungan, peninjauan, atau menjalankan tupoksi mereka sebagai anggota legislatif.

Anak-anak paham tapi sering nggerundel. Jadi gini. Aku sering diajak ngobrol tentang film, misalnya. Waktu anakku di kampung....dulu kan ikut ibu. Pernah dia.... dia tanya, "Ma, itu bintang film ini siapa, Ma? Pacaran sama siapa, Ma?" Aku ngga ada yang tahu semuanya, Mbak. "Aduh dek, aku ngga tahu dek" "Aduh, mama gimana? Ibu-ibu, mamanya temen-temenku tahu semua gosip-gosip kayak gitu". Itu yang dia sesali. "Mama sih mikir dirinya sendiri. Gak mikir aku" (Wawancara ES, 6 November 2009).

Anak-anak...saya selalu sosialisasikan apa yang saya kerjakan di luar sehingga mereka mendukung dengan bahasa yang sederhana yang difahami oleh mereka. Misalnya, "kalau umi keluar rumah, umi tidak jalam-jalan, tidak membuang-membuang waktu, tapi betul-betul bekerja untuk kepentingan Negara (Wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Masih kecil-kecil, masih tiga tahun dan lima bulan (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Dari petikan wawancara di atas, nampak anak ES melancarkan protes kepada ibunya. Berbeda dengan YY, ia sering berdialog dan memberi pemahaman kepada anak-anaknya. Sedangkan BF tidak terlalu risau mengingat anak-anak masih kecil sehingga tidak ada protes langsung namun ia tetap memenuhi kebutuhan anak-anak dan menjalankan perannya sebagai seorang ibu.

Yang perlu dicermati ternyata suami CN, dengan penuh kerelaan bersedia mengikuti CN dan mutasi ke Jakarta dari Kalimantan Tengah. Ini sebuah pemandangan yang jarang terjadi. Sedangkan anak semata wayang mereka masih menyelesaikan tugas akhir sebagai mahasiswa kedokteran dan rela tinggal bersama neneknya di Kalimantan Tengah. Nampak *supporting system* yang diberikan oleh suami CN sehingga CN tidak memiliki kebimbangan dalam

menjalankan tugas. Selain suami CN, dukungan secara penuh juga diberikan oleh suami LI. Ia rela dipisahkan oleh jarak dengan istrinya, LI. Setiap akhir pekan, LI pulang ke kampung halamannya. Setiap Jumat sore pulang dan kembali hari Minggu sore atau Senin pagi. Saya melihat ini fenomena yang sangat menarik. Jarang sekali ada suami yang dengan penuh kerelaan dan keikhlasan melepas istrinya. Pasti keadaan suami LI lebih berat dibandingkan suami CN yang berkumpul bersama istri. "Nggak saya sendiri di Jakarta, setiap Minggu pulang, tiap Minggu bolak-balik. Selalu pulang di sana ada anak cucu, ada usaha semangatnya lebih semangat pulang toh ada konstituen," ujarnya.

#### 4.2. Faktor-faktor yang Mendorong Untuk Merespons

Meski di bagian atas telah dijelaskan profil subjek dengan menggambarkan latar belakang politik keluarga, pengalaman, pendidikan, motivasi, dukungan keluarga, dan risiko yang dihadapi setelah menjadi anggota DPR, nampaknya perlu juga dibongkar faktor-faktor yang memengaruhi subjek dalam merespons pembahasan RUU Pornografi. Ini menjadi penting mengingat subjek bukanlah personal yang berdiri independen namun mereka sesungguhnya adalah utusan atau perpanjangan tangan dari partai. Mereka tentu harus memperhatikan kebijakan partai. Secara jujur, kebanyakan subjek merasa tidak dapat berseberangan atau keluar dari partai karena partailah yang mengirim subjek masuk ke dalam parlemen. Selain partai, aturan dan mekanisme di parlemen sedikit banyak juga mewarnai pilihan-pilihan atau tugas-tugas yang harus diemban oleh subjek. Meski demikian, nilai personal yang selama ini diinternalisasi juga ikut melatarbelakangi keputusan yang dibuat oleh subjek. Agustino mengutip James Anderson bahwa ada beberapa faktor yang memengaruhi aktor dalam mengambil keputusan. Kelima kriteria tersebut adalah faktor nilai politik, organisasi, nilai personal, nilai kebijakan, dan nilai ideologis.

##### 4.2.1 Faktor Nilai Politik

Salah satu tupoksi anggota DPR adalah fungsi legislasi. Dalam menjalankan fungsi tersebut, anggota DPR harus memahami aturan dan mekanisme yang ada karena pada dasarnya penyusunan kebijakan—yang produknya Undang-undang—bukanlah proses yang sederhana. Sebagai contoh,

sebutlah UU Pornografi yang memakan waktu hampir tiga tahun. Penyusunan Undang-undang tidak berjalan linier namun mengandung muatan atau nuansa politis. Tiap anggota pansus memiliki kepentingan untuk memperjuangkan idealisme partai masing-masing. Tarik-menarik kepentingan politik dalam proses penyusunan undang-undang menjadi sesuatu yang tak terhindarkan. Apatah lagi mereka sering mengatasnamakan konstituen atau masyarakat yang telah memilih mereka.

*Political values*, menurut Anderson sebagaimana dikutip oleh Agustino (161) adalah nilai-nilai yang merangsek masuk dalam pengambilan keputusan. Dalam konteks ini pengambilan keputusan dihitung berdasarkan kepentingan politik yang akan didapatkan. Itulah sebabnya proses penyusunan UU Pornografi memakan waktu yang lama karena sangat banyak masukan dalam rangka mengakomodasi kepentingan politik setiap fraksi. Sebagai contoh, dalam pembahasan definisi yang alot karena setiap fraksi berupaya mempertahankan pendapat dan membawa aspirasi konstituennya. Dalam wawancara penelitian, diperoleh beberapa catatan yang memberikan penjelasan mengapa proses penyusunan UU Pornografi memakan waktu yang panjang. Hampir semua subjek mengaku bahwa perjuangan mereka dalam berbagai rapat pembahasan RUU Pornografi mengikuti arahan dan garis kebijakan partai. Walaupun ada perbedaan, mereka berupaya untuk menjelaskan kepada pimpinan partai.

Selama ini tidak ada perbedaan, saya lihat seiring sejalan. Karena ya, kita berupaya karena kebijakan partai itu merupakan keinginan rakyat khususnya dengan yang saya bidangi, saya tidak terlalu intervensi dengan yang lain. Kalau dengan bidang saya selama ini masih sejalan antara kebijakan partai dengan keinginan konstituen (Wawancara YY, 23 Oktober 2009).

Nah itu kebetulan, jadi enak bagi saya untuk memperjuangkannya karena saya tidak boleh bertentangan dengan partai kan, jadi saya selalu berkomunikasi dengan fraksi saya, dengan partai saya. Tapi kan pintar-pintar kita lagi untuk melobi partai itu untuk menjelaskan. Kalau kurang-kurang menjelaskan nanti pasti kan, ah sudah-sudah apaan sih *nggak* usah itu seperti itu. Itu yang saya jaga jangan sampai partai melarang saya (Wawancara CN, 1 November 2009).

Kebijakan partai jelas ya kita buat *frame work* yang... bikin empat itu ya, itu garis partai, tapi kemudian aku nambahin sendiri lah, kaya isu gender ya *nggak* mungkin di akomodasi sama partai (hehehe) partai ngomongnya

propaganda ya NKRI, kebhinneka-tunggal-ikaan, *nggak* ngomong HAM mba (hehehe) *nggak* ngomong gender, tak tambahin sendiri makanya aku jadi jibir itu enak untuk berpolitik itu bisa 'tak ee 'tak jebak itu partai, ini anu *policy* partai padahal ga, *nggak* ngomong gender (harusnya dapat apresiasi dong ya bu ES ya hehehe) *nggak* mereka kalo urusan begitu *nggak* ada apresiasi (Wawancara ES, 6 November 2009).

Dari tiga pendapat subjek penelitian, nampak bahwa subjek berusaha untuk mengikuti kebijakan partai dalam pembahasan UU Pornografi. Mereka berupaya untuk menyelaraskan langkah, tindakan, dan pilihan sesuai dengan kebijakan partai. Jika ada kekurangan dari partai, mereka berupaya menutupi sehingga selalu dikesankan bahwa partainya memiliki integritas dalam menjaga keutuhan NKRI, kebhinnekaan, dan HAM dalam konteks penyusunan UU Pornografi. Namun ada sedikit perbedaan dengan BF yang berasal dari PKB. Partainya sangat memperhatikan ucapan Ketua Dewan Syuro. Ketika ketua Dewan Syuro tidak menyetujui boleh jadi itu akan menjadi sikap politik fraksi di paripurna DPR. Di sinilah peran BF yang berbeda dengan subjek yang lain.

Di fraksi juga saya dapat mandat penuh dari fraksi. Termasuk di fraksi sendiri saya juga harus menjembatani antara kalo kita ke konstituen kiai-kiai yang di daerah. Gitu kan itu walau pun belum ke isinya tapi sentimen ke agamanya itu kan, makanya aku harus didukung dong UU anti pornografi anti pornoaksi, gitu. Sementara di sisi lain ketua dewan syura, tidak setuju, padahal kalau kita kan bisa mengerti arahnya ke mana untuk ketemu di tengah gitu ya, nah itu juga saya juga yang berperan untuk ketemu dengan seluruh kiai di Indonesia, ketika pertemuan dengan dewan syura. Terus kenapa PKB mengusulkan RUU pornografi, saya kasih alasan kaidah-kaidah fikiyah antara lain yang bisa saya sebutkan kalau masalah aurat memang tidak ada dalam UU ini kalau alasan konstitusi memang Indonesia Bhinneka Tunggal Ika (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Terlihat betapa besar peran BF secara politis dalam menjembatani dua kelompok dalam partainya yaitu, ketua Dewan Syuro dan kelompok kiai dan ulama se-Indonesia. Bahkan pada saat rapat konsolidasi Dewan Syuro se-Indonesia, BF yang diminta oleh partainya menjelaskan dinamika yang terjadi di ruang pembahasan RUU Pornografi dan sikap politis PKB terhadap RUU Pornografi tersebut.

#### 4.2.2. Faktor Nilai Organisasi

Pembahasan sebuah draf UU memang diatur dalam mekanisme yang berlaku di dalam DPR, seperti, siapa yang mengusulkan, membahas, yang menjadi pimpinan pansus, dan sebagainya. Termasuk tarik menarik kepentingan politis sebagaimana dijelaskan di atas, pembahasan RUU sangat bergantung pada para aktor yang terlibat di dalamnya, notabene berasal dari kekuatan partai yang berbeda.

Organisasi atau lembaga parlemen yang dikenal sebagai DPR juga memiliki mekanisme yang diatur oleh perundang-undangan dan sistem yang terbangun oleh konstruksi anggota-anggota DPR yang kebanyakan laki-laki. Dalam buku Kerja untuk Rakyat disebutkan bahwa pengalaman DPR periode 2004-2009 memperlihatkan adanya peningkatan produktivitas tersebut. Setidaknya data kuantitas menunjukkan dari 284 RUU yang masuk daftar Prolegnas, sebanyak 81 RUU adalah inisiatif DPR. Namun sebagian besar berkaitan dengan pemekaran wilayah yang tidak berdampak langsung pada pengaturan masyarakat secara luas (65).

Kemajuan tersebut patut kita syukuri, namun kendala dan hambatan tetap saja ada. Jika untuk pembahasan RUU Pornografi saja menghabiskan waktu hampir tiga tahun, dapat dibayangkan berapa UU yang dapat dihasilkan dalam kurun waktu satu periode atau lima tahun. Berapa naskah akademis yang harus disiapkan, bagaimana memprioritaskan RUU di antara banyaknya RUU yang masuk dalam daftar Prolegnas, dan bagaimana kesiapan anggota DPR untuk melakukan pembahasan merupakan kendala dalam menyusun Undang-undang. Selain beberapa persoalan di atas, pelaksanaan fungsi legislasi juga tidak dapat dilepaskan dari masalah institusi seksis yang dibangun dan didominasi berpuluh-puluh tahun oleh laki-laki. Aturan main, mekanisme, budaya dibangun oleh yang mendominasi parlemen selama ini.

Masih sangat jarang, pimpinan alat kelengkapan dewan yang terkait dengan fungsi legislasi ini perempuan, seperti Badan Legislasi, termasuk kepanitiaan, seperti Panitia Khusus (Pansus), dan kepanitiaan lainnya. Penjadwalan rapat dan atau sidang yang sangat padat sehingga kadang anggota harus meninggalkan karena ada agenda yang lebih penting, belum lagi budaya

titip menitip, siapa mendapat apa, dan konflik kepentingan antara pemerintah (eksekutif) dan DPR (legislatif). Tidak jarang, di tengah berbagai kepentingan seperti ini muncul praktik *money politics*, suap menyuap, dan intrik. Sudah menjadi rahasia umum bahwa setiap pembahasan UU ada pos-pos anggarannya. Belum lagi, jika instansi pemerintah, baik departemen, atau BUMN yang membutuhkan UU terkait lingkup kerjanya dipercepat pembahasannya tentu ini berimplikasi pada kucuran dana yang diharapkan mampu memperlancar proses pembahasan.

Terkait dengan *money politics*, wawancara dengan lima subjek, saya menangkap kesan bahwa mereka tidak terlibat dalam praktik seperti di atas. Mereka sibuk memperjuangkan idealisme dan pemikirannya dalam pembahasan, menemui kelompok pendukung maupun yang kontra, melakukan uji publik ke daerah, dan menyerap aspirasi baik lewat media maupun bertemu dengan para pakar. DPR era reformasi memang lebih terbuka sehingga kelompok masyarakat lebih mudah untuk datang langsung ke sana menyampaikan aspirasinya. Hal tersebut juga memungkinkan massa pendukung maupun penolak RUU Pornografi menemui subjek. Menurut pengakuan mereka, kadang massa marah dan melampiaskannya dengan mengumpat dan mengancam, sebagian dengan mengirim SMS.

Pembahasan RUU Pornografi yang memakan waktu hampir tiga tahun justru menguras energi subjek. Kelima subjek mengatakan bahwa pembahasan RUU yang paling berkesan sekaligus menjengkelkan adalah RUU Pornografi.

Yang dinamikanya luar biasa itu UU Pornografi ya UU Pornografi sangat luar biasa, di sisi lain juga karena memang kita ini posisinya unik, kalau kayak PKS kan clear kan dengan konstituennya. Konstituennya mau begini kemudian suara fraksinya begitu, kalau PKB konstituen kita itu orang-orang tua tradisional, kiai-kiai kampung, kadang kalau kita *nggak* jelas menjelaskannya, kenapa kok orang islam *nggak* setuju dengan UU anti pornografi, memang *nggak* benar, proses menjelaskan kayak begitu juga kan memerlukan strategi tersendiri, itu di situanya itu saya mendapatkan tantangan dan mendapatkan kesempatan itu juga dari proses mengawal RUU pornografi ini. Kalau di luar ya seperti itu. PKB ini kan partai terbuka, partai nasionalis gitu mana dong komitmennya yang kebhinnekaan (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).



Pornografi, jelas mengesalkan. Aku berhadapan orang yang ngeyel, argumennya tidak jelas tapi minta menang. "Saya ini dokter ginekologi, ahli tentang seks." Itu pak dokter siapa itu? Aduh tuh sapa itu ya...lupa aku...mukanya inget...dokter P. Jadi cara membungkam saya, ketika ngga kuat berargumen masalah hukum, dia menggunakan itu. Membungkam. Aduh, aku mau tak turuti tapi gak jelas, tapi gak dituruti ini penyesatan, kayak gitu lho, Mbak. Jadi aku melihat orang pengin menang, *at all cost*. Meskipun secara hukum lemah. Aku melihatnya seperti itu (Wawancara ES, 10 November 2009).

Dari petikan wawancara di atas terlihat bahwa subjek bersungguh-sungguh menghadapi dinamika yang terjadi dalam pembahasan RUU Pornografi meskipun pada saat yang bersamaan mereka juga terlibat dalam kepanitiaan pembahasan UU yang lain. Mungkin yang harus dilakukan oleh DPR adalah memperketat draf RUU yang akan dibahas, menghitung ketersediaan waktu untuk pembahasan, menyediakan tim ahli yang akan terlibat dalam pembahasan, dan hal-hal lain yang dibutuhkan.

#### 4.2.3. Faktor Nilai Personal

Sistem demokrasi Indonesia memberikan peluang kepada partai untuk melakukan rekrutmen calon-calon wakil rakyat yang akan duduk di DPR. Dapat dikatakan bahwa partai politik adalah distributor calon anggota legislatif. Tentu saja partai politik bertanggung jawab terhadap kadernya yang menduduki kursi sebagai wakil rakyat di DPR RI. Untuk itulah diharapkan partai politik mampu memberikan pembekalan, pelatihan, dan pencerahan kepada seluruh kadernya terutama yang sudah menjadi anggota legislatif agar secara cepat mampu beradaptasi dengan situasi dan jenis pekerjaan yang jauh berbeda dengan pekerjaan yang lain.

Kader yang terpilih sebagai anggota legislatif harus memahami tugas pokok dan fungsi sebagai anggota DPR, menguasai persoalan, dan pada akhirnya kinerjanya diakui oleh masyarakat khususnya masyarakat pemilih karena mereka dapat mengklaim ini adalah buah perjuangan anggota DPR yang mereka pilih saat pemilu. Jadi, ketika sudah memasuki parlemen, anggota DPR harus menunjukkan keberpihakan dan kepedulian terhadap persoalan masyarakat.

Pada tahap inilah anggota DPR dituntut untuk menunjukkan kompetensinya dalam mengadvokasi kepentingan kelompok dan masyarakat yang

diwakilinya. Ia harus membaca, menguasai isu yang sedang dibahas, mengikuti rapat demi rapat, menyampaikan ide, gagasan, dan atau sanggahan. Tentu ini menjadi tidak mudah manakala secara personal tidak ada *good will* dan keseriusan dari anggota DPR. Mungkin ada di antara anggota DPR yang menganggap DPR adalah ruang belajar sehingga sangat wajar kalau mereka tidak dapat berbuat apa-apa. Ada juga yang merasa bahwa masuknya mereka karena suara sisa sehingga ia tidak merasa punya kewajiban untuk memperjuangkan kepentingan rakyat.

Oleh karena itulah, LI subjek asal PAN mengatakan bahwa DPR bukan ruang belajar namun ia merupakan medan pertempuran.

Ya gimana, kita sudah berada di dalam situ, DPR bukan tempat belajar jadi sangat salah dan saya kurang setuju banyak orang mengatakan saya kan sedang belajar, saya akan belajar. *Nggak* bisa, DPR itu tempat tempur bukan tempat belajar. Makanya saya selalu mengkritik, kalau orang yang *nggak* berproses dia akan belajar di DPR eh jangan malu-maluin belajar di DPR, di DPR itu perang (Wawancara LI, 2 September 2009).

Senada dengan LI, ES juga mengaku bahwa otonomi personal sangat dibutuhkan oleh subjek dalam menjalankan tupoksinya sebagai anggota DPR. Perempuan tidak boleh bergantung pada partai dalam konteks peningkatan kapasitas mengingat tantangan yang dihadapi di ruang parlemen sangat dinamis.

Partai memberikan penguatan tapi isinya aku sendiri (hehm) *nggak* ngerti mereka isu itu kaya PTPPO lah apa itu PTPPO wes kamu aja, pokoknya aku setuju (gitu ya, padahalkan banyak orang pinternya bu) ya pinter tapi kan pinter ngurusi antah berantah (hehehe) itu yang wall street-wall street itu tapi nasib rakyat *nggak* ngerti isu rakyat (gitu ya aduh) di beri penguatan aja kalo substansi aku (sendiri ya) akrobatan sendiri

di PDIP kalo orangnya memang bisa berlaku seperti laki-laki ya perempuan itu dipilih (hehm) bukan karena afirmasi mba (bukan) bukan, karena subkultur di kita ya siapa mau tarung, siapa yang keringatnya paling banyak ya dikasih reward, termasuk duit-duit an, (gitu ya) siapa yang mau ngasih duit ya (hehehe) jadi kalo perempuan otaknya udah preman kaya orang-orang PDIP terus mau tarung itu yang namanya ita! Bengkulu itu aku ngeri kalo dengar ceritanya, aku supir, nyupir sendiri 8 kota itu tak puteri semua supaya aku menang, kerja kaya gitu ya jadi ketua DPC juga (jadi ya) heeh ya ketua Jambi juga jadi bukan karena afirmasi tapi memang subkultur di kita (Wawancara ES, 10 November 2009)

Dari pendapat dua subjek, tergambar bahwa sesungguhnya perempuan harus melakukan *self learning* untuk menunjukkan kinerjanya kepada masyarakat

yang telah memercayakan dirinya menjadi wakil rakyat. Bagaimana subjek membekali dirinya terlihat dari latar belakang partai masing-masing, sebagai contoh ES yang mengatakan bahwa di PDIP tradisi yang berlaku untuk kepemimpinan perempuan adalah siapa yang siap bertarung, yang paling berkeringat, memiliki sumber daya finansial, dan kemampuan intelektualitas yang cukup untuk menggerakkan masyarakat. Ia mencontohkan beberapa perempuan yang menjadi ketua DPC PDIP, bukanlah karena promosi yang dilakukan oleh pimpinan partai tapi memang bertumpu pada kemampuan masing-masing, seperti ketua DPC Bengkulu dan Madiun. ES juga menyoroti tingkat pemahaman perempuan di DPR yang masih sangat rendah terhadap konsep gender, PUG (Pengarusutamaan Gender), dan kelemahan dalam bersikap kritis. Ini terlihat dari pemahaman mereka tentang penguasaan terhadap isu dan bagian yang kontroversi dalam RUU Pornografi.

Saya pikir, ketika misalnya itu menjadi bahaya untuk masyarakat, atau itu bisa menjadi manfaat untuk masyarakat. Nah kita harus segera meresponnya dengan aturan. Karena kalau ada sesuatu yang bisa menjadi bahaya di masyarakat, tidak kita buat UU-nya berarti kita membiarkan. Menjadi pembiaran ya... terjadinya bahaya-bahaya di masyarakat. Dan ini misalnya sebagai anggota DPR berarti tidak peka. Jadi kalau kita melihat sesuatu yang harus dibuat UU-nya, kita harus mendukung (Wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Kenapa ini menjadi sangat penting? Karena kita lihat dari sisi yuridisnya, sisi sosiologisnya, juga kita lihat dari sisi filosofis. Jadi dari sisi yuridisnya itu kan banyak aturan-aturan yang mengatur tentang pornografi tetapi tidak terlalu banyak, tidak terlalu spesifik dan di KUHP hanya beberapa pasal, hanya 2/3 pasal yang mengenai pornografi, kemudian juga di undang-undang penyiaran itu juga ada, yang waktu itu belum lahir undang-undang ITE, yang itu juga sedikit, sehingga secara yuridis kita harus membuat sebuah aturan. Kemudian secara sosiologis kita tahu bahwa berkembang di masyarakat, bagaimana anak-anak kita dapat mengakses pornografi secara mudah, bagaimana anak-anak kita sudah berhubungan dengan media-media pornografi dengan mudah, hal-hal seperti itu yang harus dibatasi. Jadi akhirnya kami dengan latar belakang seperti itu maka kami menggunakan fungsi legislasi, untuk membuat aturan-aturan lebih spesialis namanya (Wawancara CN, 2 September 2009).

Undang-undang yang didekati dengan kontroversi yang paling parah adalah undang-undang Pornografi karena kita sudah masuk sistem kapitalis liberalis semua yang melahirkan kekuatan-kekuatan yang menjerat bangsa kita, bangsa Indonesia atau Negara ini juga mendukung

kapitalisasi mendukung liberalisasi. Jadi, benturan-benturannya luar biasa dan akhirnya tetap ada kompromi dan kita melihat kekhawatiran kelompok kontra tidak mendasar juga sampai mengatakan misalnya mengancam integritas bangsa karena *nggak* mungkin toh. Terlalu berlebihan, jadi komprominya kita menyetujui pasal-pasal yang dianggap kontroversi, kalau dalam perjalanan undang-undang Pornografi baru masuk baru diberi nomor di judicial review ya itulah dialog bangsa ini. Memang memprihatinkan, sementara bahaya Pornografi itu luar biasa dan dari lahir undang-undang ini sampai sekarang ini saya belum pernah mendengar hakim, jaksa, atau polisi yang memakai undang-undang ini itu yang saya sedihkan (Wawancara LI, 2 September 2009).

Ya jelas ini melindungi perempuan dari kemungkinan eksploitasi atas tubuhnya yang no satu itu jelas. Kemudian yang ke dua ini menjadi warning keras bagi industri atau apa pun lah yang mau menjadikan tubuh perempuan sebagai komoditas seks itu kan sangat konkret. Apa lagi jelas korban paling banyak pornografi itu perempuan. Meskipun banyak di antara yang sesungguhnya korban tapi mereka merasa bukan korban. Ini memang istilahnya wilayah abu-abu, tapi kalau kita bicara secara umum kan seperti itu. Belum lagi kerusakan-kerusakan yang terjadi akibat pornografi ditanggung oleh keluarga, oleh bangsa, seperti ya, kita saksikan kalau keluarga yang senang nonton porno pun dia sudah punya istri walaupun tidak akan melakukan pelecehan seksual kepada perempuan lain, tapi kan seringkali istrinya menjadi kewanjanaan dengan permintaan suaminya yang harus meniru pornografi (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Bu, kita ngomong tentang positive law, yang jelas ukurannya sehingga penegakannya itu gak aduk. Kan ada di dalam Tap MPR, sesuatu yang moralitas dipaksakan ke dalam hukum positif". Debat terus dong, ukuran baik-buruk. Itu kan ndak bisa toh, Mbak, dalam hukum positif, pantes-gak pantes. Dan aku ngomong, "Bu, perempuan itu justru korban, jangan dihukum." Terus aku mikir-mikir...waduh... ini problem dalam bermasalah, masih patrial, bahwa kemaksiatan sumbernya perempuan. Bahwa PSK banyak perempuan. Repot toh kalau begitu (Wawancara ES, 6 November 2009).

Perbedaan cara pandang tiap subjek dalam menyikapi RUU Pornografi ini memang disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain platform atau kebijakan partai, tuntutan atau tekanan konstituen, dan pilihan nilai serta kemampuan personal. Memang perbedaan itu akhirnya berimplikasi pada hadirnya kompromi politik pada pasal-pasal dalam RUU tersebut.

#### 4.2.4. Faktor Nilai Kebijakan

Penyusunan UU memang bukan perkara yang mudah karena harus mengompromikan berbagai kepentingan dan kekuatan politis di DPR. Di samping itu juga harus mempertimbangkan masukan, saran, dan usulan dari berbagai kelompok penekan yang berada di luar parlemen. Tarik menarik yang cukup kencang antara kelompok pendukung dan penolak melahirkan berbagai polemik, diskusi, dan perbincangan. Suasana di luar gedung DPR rupanya juga menyusup masuk ke dalam ruang rapat pembahasan dan menjadi salah satu pertimbangan anggota Pansus.

Tentu saja menjadi tidak mudah baik bagi pimpinan pansus maupun anggota yang semuanya memiliki pertimbangan, referensi, dan objektif masing-masing. Menurut Agustino yang dimaksud dengan nilai atau standar kebijakan di sini adalah standar kebijakan yang berwarna kepentingan publik. Baik perbincangan, diskusi, maupun polemik yang berkembang tidak lantas membuat kita menyimpulkan bahwa keputusan yang diambil hanya mempertimbangkan kepentingan politik, organisasi, dan pribadi. Subjek yang berbeda afiliasi politik dapat menyampaikan pernyataan atau pendapat dalam rapat-rapat pembahasan, namun bila secara moral benar, bermuara pada kebaikan dan sesuai dengan tujuan publik meskipun berisiko secara politis bagi dirinya (164).

Dalam penelitian, dijumpai cukup banyak pernyataan subjek yang memenuhi penjelasan Agustino tentang nilai atau standar kebijakan publik sehingga patut dipertimbangkan bahwa apa yang dilakukan subjek memang berorientasi pada kebijakan yang membawa manfaat bagi masyarakat banyak atau publik. Berikut beberapa pernyataan subjek terkait nilai atau standar publik.

Tentunya sangat bermanfaat untuk perempuan, karena justru undang-undang ini melindungi perempuan. Jadi, kalau kita sering melihat, mendengar berita betapa perempuan sering diperkosa dan lain sebagainya, malah justru dengan undang-undang ini kita melindungi perempuan itu (Wawancara CN, 2 September 2009).

Saya pikir tuntutan masyarakat kita, juga kepentingan pribadi untuk kelangsungan anak, keluarga, cucu, artinya itu juga sangat mendorong bagaimana UU ini bisa selesai. Karena saya baca dari berbagai media, kemudian masukan dari psikolog ya..., anak yang sudah melihat satu kali pornografi, maka itu seperti tidak akan hilang dari benaknya selama 10

tahun. Nah itu sangat mengganggu pemikiran anak-anak ya. Saya ingin anak-anak cerdas, keluarga cerdas. Kemudian anak yang melihat pornografi, ahli saraf yang bilang, sekali anak melihat pornografi, ia seperti kejedot tembok sekali lalu berdarah-darah, syarafnya banyak yang rusak. Makanya dia seperti obat bius yang susah sekali dihilangkan. Makanya kita berupaya bagaimana generasi mendatang itu tidak rusak ya. Kita bukan melecehkan perempuan tapi justru melindungi perempuan. UU ini bukan hanya melindungi perempuan tapi melindungi remaja, masyarakat, mahasiswa. Itu sebenarnya tujuan kita (Wawancara YY, 23 Oktober 2009).

Ya jelas ini melindungi perempuan dari kemungkinan eksploitasi atas tubuhnya yang no satu itu jelas. Kemudian yang ke dua ini menjadi warning keras bagi industri atau apa pun lah yang mau menjadikan tubuh perempuan sebagai komoditas seks itu kan sangat konkret. Apa lagi jelas korban paling banyak pornografi itu perempuan. Belum lagi kerusakan-kerusakan yang terjadi akibat pornografi ditanggung oleh keluarga, oleh bangsa. Jadi memang kita letakkan seperti itu UU pornografi ini konteksnya bukan moralitas agama saja tapi juga ada moralitas sosial, baru juga moralitas belum lagi persoalan relasi gender kemudian permasalahan kekerasan terhadap perempuan dan berbagai macam dampak sosial akibat itu (Wawancara BF, 30 Oktober 2009)

Bagi CN, YY, dan LI, mereka menggunakan pertimbangan yang banyak dipahami oleh masyarakat bahwa perlu ada upaya perlindungan bagi kaum perempuan yang sering kali menjadi korban. Sedangkan BF sudah lebih jelas bahwa perempuan selalu menjadi korban eksploitasi untuk itu perlu sebuah kekuatan hukum untuk menjerat industri dan sebagainya yang ingin menjadikan perempuan sebagai komoditas seks. Ia juga menjelaskan bahwa pembahasan dalam RUU Pornografi ini bukan berorientasi pada moralitas agama, namun ada upaya untuk membahas dari aspek moral sosial dan relasi gender yang sering berujung pada kekerasan terhadap perempuan.

Memang yang agak berbeda dengan empat subjek pertama adalah ES. Sejak awal, partainya memang menolak pembahasan dan kehadiran UU Pornografi sehingga ketika ditanya tentang manfaat UU ini, ia menjawab bahwa minimal undang-undang ini mencerdaskan bangsa dari sisi perbedaan yang ditampilkan oleh anggota DPR dalam pembahasan.

#### 4.2.5. Faktor Nilai Ideologi

Secara singkat Agustino menggarisbawahi penjelasan *ideological values* atau nilai ideologi dalam pembahasan RUU Pornografi. *Ideological values* adalah sekumpulan kepercayaan dan nilai yang berhubungan secara logis yang memberikan gambaran sederhana mengenai dunia dan cara bertindak sebagai petunjuk bagi seseorang untuk berperilaku (164). Dari kelima subjek, tidak ada yang secara tegas mengangkat unsur nilai agama dalam pembahasan RUU Pornografi. Kecuali ES, keempat subjek penelitian, CN, YY, LI, dan BF selalu mengungkapkan alasan dan pertimbangan yang disebut Agustino sebagai nilai kebijakan publik. Kalau pun sempat disebut terminologi ibadah, kata itu sesungguhnya untuk menjelaskan tentang motivasinya memasuki ruang politik. Atau seperti BF yang harus menggunakan istilah fikhiyah karena memang yang dihadapi komunitas khusus yaitu, para Kiai yang kebanyakan tradisional. Untuk mempermudah penjelasan, BF menggunakan istilah tersebut untuk menjembatani pemikiran para Kiai dan kebijakan partai tentang RUU Pornografi.

Termasuk di fraksi sendiri saya juga harus menjembatani antara kalo kita ke konstituen kiai-kiai yang di daerah. Gitu kan itu walau pun belum ke isinya tapi sentimen ke agamanya itu kan, makanya aku harus didukung dong UU anti pornografi anti pornoaksi, gitu. Sementara di sisi lain ketua dewan syura, tidak setuju, padahal kalau kita kan bisa mengerti arahnya ke mana untuk ketemu di tengah gitu ya, nah itu juga saya juga yang berperan untuk ketemu dengan seluruh kiai di Indonesia, ketika pertemuan dengan dewan syura (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Agustino juga menambahkan bahwa di banyak negara berkembang seperti Asia, Afrika, dan Timur Tengah, nasionalisme, merupakan nilai-nilai atau standar-standar ideologis yang menjadi faktor penting dalam pembentukan kebijakan-kebijakan dalam dan luar negeri mereka (164). Hampir semua subjek mengungkapkan tentang pentingnya melandasi pembahasan pada bingkai NKRI dan kebhinnekaan mengingat masyarakat Indonesia yang majemuk dan heterogen. Berikut adalah petikan wawancara yang menguatkan prinsip dan pendapat mereka hal ini.

PKB ini kan partai terbuka, partai nasionalis gitu mana dong komitmennya yang kebhinnekaan (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Karena mereka melihat saya sebagai *promoting bill* yang aneh gitu ya. Membuat aturan-aturan, yang mereka sendiri tidak tahu dan dikira oleh mereka, kita membuat UU ini akan membuat kebijakan bahwa seluruh orang Indonesia harus berkerudung. Itu yang mereka tidak tahu. Dikira mereka kita akan mengkerudungkan seluruh perempuan Indonesia. Mau mengadakan jilbabisasi, gitu. Kemudian ada kekhawatiran dari etnis-etnis tertentu yang budayanya diberangus gitu...padahal... Padahal tidak ada...jadi itu yang saya katakan...lucu ya, karena mereka tidak membaca. Dibaca...jangan dibaca dibatang tubuh, baru dibaca di tujuan saja, orang akan paham (Wawancara YY, 30 Oktober 2009).

karena kita sudah masuk sistem kapitalis liberalis semua yang melahirkan kekuatan-kekuatan yang menjerat bangsa kita, bangsa Indonesia atau Negara ini juga mendukung kapitalisasi mendukung liberalisasi. Jadi, benturan-benturannya luar biasa dan akhirnya tetap ada kompromi dan kita melihat kekhawatiran kelompok kontra tidak mendasar juga sampai mengatakan misalnya mengancam integritas bangsa karena *nggak mungkin* toh. Terlalu berlebihan, jadi komprominya kita menyetujui pasal-pasal yang dianggap kontroversi, kalau dalam perjalanan undang-undang Pornografi baru masuk baru diberi nomor di *judicial review* ya itulah dialog bangsa ini (Wawancara LI, 1 Oktober 2009).

karena kita sudah memutuskan bahwa hak privat itu dilindungi dalam ee konstitusi maka *property right* yang menjadi bagian dari HAM itu juga harus dilindungi termasuk barang-barang porno (ee) kalo orang dewasanya memang membutuhkan, masa dikriminalkan kan mereka punya hak untuk itu (Wawancara ES, 6 November 2009).

Dari petikan wawancara di atas tak nampak pada subjek bahwa semangat pembahasan RUU Pornografi ini berangkat ingin meninggalkan NKRI, prinsip HAM, dan kebhinnekaan. Dengan formulasi yang berbeda YY ingin menekankan bahwa tidak ada sedikit pun niat ingin melakukan jilbabisasi atau penyeragaman pakaian melalui UU Pornografi. BF pun menegaskan hal yang sama bahwa garis PKB yang nasionalis mengedepankan kebhinnekaan dan NKRI. Dengan demikian memang sangat beragam titik pijak subjek ketika terlibat dalam pembahasan RUU Pornografi namun hampir kelima subjek bermuara pada satu tujuan agar perempuan terlindungi, tidak menjadi korban kekerasan, dan eksploitasi, serta menjadikan UU Pornografi ini sebagai alat untuk melindungi korban.



## BAB 5

### ANALISIS ASPEK PEMBENTUK RESPON

*Pornografi... ini monumental ya. Karena paling lama dibahas, terbanyak audiensinya, lembaga yang kita undang pun terbanyak, yang hadir banyak, yang setuju banyak, yang flat juga banyak. Yang sms bisa sampai 800 sms ke saya. Baik sms dukungan ataupun sms cercaan. Ya walaupun jumlah yang mencerca itu lebih sedikit, tapi semuanya menyakitkan kalau diambil ke hati.*

*(YY, PKS, wawancara 30 Oktober 2009)*

Dalam bab 3 sudah didiskusikan tentang Proses dan Dinamika Penyusunan UU 44/2008. Dalam Bab 4 juga sudah didiskusikan tentang profil dan faktor-faktor yang mendorong anggota DPR RI melakukan respons. Dan dalam Bab 5 ini akan didiskusikan tentang respons yang dilakukan oleh Anggota DPR RI dalam sepanjang proses penyusunan UU 40 tahun 2008. Membuat respons tidak mudah dilakukan dalam masyarakat patriarkal seperti di Indonesia. Terutama tidak mudah bagi seorang perempuan yang mempunyai label stereotip dengan peran-peran domestik yang perlu dimainkan, sekaligus sebagai anggota DPR RI yang memasuki arena maskulin (Lovenduski ) dengan dinamika aturan yang dibuat oleh mayoritas laki-laki. Masih ditambah dengan mandat partai, visi komisi, tekanan masyarakat dan isu yang sedang dikerjakan, semuanya dirangkum dalam membuat respons di ruang sidang.

Bab 4 mendiskusikan tentang pendapat James Anderson (Agustino, 162-3) terhadap nilai-nilai yang mempengaruhi pengambilan keputusan yang menjadi dasar analisis bab ini yang akan menelaah lebih lanjut nilai-nilai tersebut dengan teori Bloom, sehingga merupakan satu kesatuan yang dapat diukur. Seperti disebutkan terdahulu, Anderson membagi lima nilai yang mempengaruhi seseorang untuk mengambil keputusan: nilai politis, nilai organisasi, nilai personal, nilai kebijakan dan nilai ideologis. Nilai-nilai ini dimodifikasikan dengan teori Bloom sebagai analisis dari bab ini.

Bloom (Iskandar, 90) sudah sangat dikenal dalam dunia pendidikan dengan 'Taksonomi Bloom' membagi proses pemahaman seseorang menjadi kognitif, afektif dan psikomotorik. Teori yang sama digunakan oleh Sarlito Wirawan Sarwono (1999) dalam bukunya "Psikologi Sosial", dan dengan sedikit modifikasi digunakan oleh Mar'at (1982) dalam buku "Sikap Manusia, Perubahan serta Pengukurannya". Ketiga penulis ini pada prinsipnya menelaah proses perkembangan pemikiran dari pengetahuan, kesadaran dan pengambilan sikap. Dalam tesis ini ketiga hal ini ditanyakan kepada subjek, dan dalam bab ini menganalisis temuan ketiga hal ini dalam menentukan respons. Karena penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, ketiga hal di atas dirangkum dengan pendapat kualitatif subjek dan dianalisis dalam perspektif feminis.

#### 5.1. Matriks Kategorisasi Sub Aspek Pembentuk Respons

Kognitif	Afektif	Psikomotorik
Kesadaran	Keputusan Partai	Keterlibatan
Pengetahuan	Pilihan Personal	Strategi
Perspektif	Refleksi Diri	Reaksi Langsung
Upaya Kesungguhan		Konflik Kepentingan

#### 5.1. Temuan Umum

Seperti disebutkan di atas, saya menggunakan teori Bloom untuk menganalisis perkembangan kesadaran subjek dalam menentukan respons yaitu kognitif, afektif dan psikomotorik. Aspek kognitif atau pengetahuan dibagi lebih mendalam lagi dalam diperdalam lagi dalam sub aspek kesadaran, pengetahuan, perspektif, dan upaya kesungguhan subjek dalam menentukan respons. Kemudian mengukur perspektif dapat dianggap bukan pengetahuan, tetapi dalam tabel ini memang dimaksudkan untuk mengetahui tahap kognitif, yaitu untuk mengukur

pengetahuan dan kesadaran sebagai perempuan anggota DPR sekaligus anggota partai.

Dalam Bloom aspek afektif dimaksudkan sebagai aspek penghayatan yang meliputi sikap subjek terhadap keputusan partai, pilihan personal, dan refleksi diri. Ketiga hal ini dimasukkan dalam aspek penghayatan yang sudah dibangun dengan kesadaran. Dalam tahap ini subjek sudah harus menggunakan cara berpikir dan daya analisis untuk menentukan dorongan. Memang mengukur kesadaran seseorang tidak mudah, karena itu aspek ini perlu dibagi lagi dalam tahap yang dapat diukur. Misalnya sebagai aktivis, memerlukan tingkat kesadaran yang kompleks dalam membela kepentingan perempuan di satu sisi dan mandat partai di sisi lain di tengah kondisi keberagaman etnis, budaya, dan agama tanpa membahayakan kesatuan.

Aspek psikomotorik adalah aspek tertinggi dalam *taxonomi* ini, karena aspek ini mengemukakan tindakan dari hasil kognitif dan afektif. Dalam aspek ini misalnya untuk mengukur tindakan baik spontan maupun yang memerlukan strategi untuk mencapai tujuan berhasil diundangkannya RUU Pornografi. Tidak mudah menstrategikan upaya yang menyatukan semua kepentingan, hambatan dan mandat di tengah ancaman dan tekanan masyarakat yang demikian besar.

## 5.2. Aspek Kognitif

Dalam menganalisis aspek kognitif subjek, saya mengembangkan beberapa sub aspek berdasarkan kategorisasi hasil wawancara dengan lima subjek. Sub aspek tersebut meliputi, kesadaran, pengetahuan, perspektif dan upaya kesungguhan. Aspek kognitif adalah aspek pertama yang membentuk respons. Sebelum seseorang memutuskan untuk bertindak, biasanya ia sudah menginternalisasi informasi tentang sesuatu yang kemudian melahirkan sikap atau tindakan. Hasil kategorisasi sub aspek kognitif saya tampilkan dalam bentuk tabel berikut ini.

## 5.2. Aspek Kognitif Subjek

Subjek	Kesadaran	Pengetahuan	Perspektif	Upaya kesungguhan
BF	Harus menguasai agar tidak kehilangan konteks (8), karena penyusunan UU hrs berpijak pada sendi kehidupan bangsa yang plural (10), Prinsip yang digunakan: NKRI, kebhinnekaan, majemuk/plural, dan jangan menyebabkan disintegrasi (17)	Memandang dari sudut perlindungan terhadap perempuan yang selalu disubordinasi termasuk tubuhnya (13)	Ingin membuktikan bahwa perempuan bisa memberikan kebanggaan kepada semua pihak dan konsen thd permasalahan perempuan (3) Wajib baginya untuk memberi wajah perempuan pada UU ini karena berhubungan langsung dengan kepentingan/kebutuhan perempuan meski tetap harus menjaga kebhinnekaan (12)	Menjelaskan kpd ketua Dewan Syuro ttg pentingnya UU, menjembatani para kiyai dgn pemahaman dan penjelasan yg memadai (16) Melihat urgensi rapat, menunggu sampai selesai (21)
CN	Memahami bahwa proses penyusunan UU Pornografi ini panjang dan memerlukan persiapan yang cukup, baik pengetahuan dari pakar, media, dll	Kodrat perempuan tetap dijalankan, di ranah publik juga tidak menjadi second man (5) Memandang secara normatif masyarakat perlu mendapat perlindungan dari bahaya pornografi (17)	Mempertanyakan kelompok yang menolak karena ia menganggap yang mereka khawatiri sebenarnya tdk ada dalam UU	Menghadapi ancaman, kemarahan orang, mengalami kelelahan krn rapat terus menerus (14) mengikuti seluruh proses sampai uji publik ke daerah2 (20)
ES	Meskipun dibutuhkan terutama perlindungan anak, UU ini masih punya kekurangan dalam penegakan hukumnya	Undang-undang ini mencerdaskan bangsa dengan cara memperlihatkan perbedaan antara yang mendukung dan menolak (9)	Meskipun dibutuhkan terutama perlindungan anak, UU ini masih punya kekurangan dalam penegakan hukumnya	Sebenarnya sudah sempat keluar, namun demi mengawal substansi masuk kembali ke pansus termasuk mempelajari beberapa UU Pornografi luar negeri
LI	Tidak melihat bahwa UU ini mengancam integrasi bangsa, hanya saja ada masalah dalam implementasi (dari berbagai komponen)	Melihat UU Pornografi ini dibutuhkan oleh perempuan mengingat kekuatan kapitalis liberalis juga menjerat negara (7)	Tidak melihat bahwa UU ini mengancam integrasi bangsa hanya saja ada masalah dalam implementasi (dari berbagai komponen)	Mengikuti diskusi dengan pakar, menerima kelompok pendukung maupun penolak (22)
YY	UU ini bukan untuk menggiring masyarakat ke satu tatanan nilai tertentu tapi konteksnya perlindungan anak	Menyadari bahwa UU ini sebenarnya tuntutan masyarakat, sekaligus perlindungan bagi perempuan, remaja, dan anak2 (17)	UU ini bukan untuk menggiring masyarakat ke satu tatanan nilai tertentu tapi konteksnya perlindungan anak	Menjalankan peran dan fungsinya sebagai pimpinan komisi, menghadiri undangan diskusi (20) bertemu berbagai kelompok yang mendukung dan yg menolak (24)

### 5.2.1. Kesadaran

Dalam Tabel di atas menunjukkan landasan utama sebuah tindakan adalah tersedianya basis kesadaran. Jika diamati, anggota legislatif perempuan menyadari kompleksitas dari bakal kebijakan ini. Ini ditandai dengan mengedepankan sebuah kesadaran bahwa kebijakan ini mestilah berpijak pada sendi kehidupan bangsa yang plural. Prinsip yang digunakan: NKRI, kebhinnekaan, majemuk/plural, dan jangan menyebabkan disintegrasi, walaupun prinsip ini sangat penting, tetapi tidak ada prinsip satu pun yang mengedepankan kepentingan perempuan, perspektif perempuan yang mendasari semua prinsip. Prinsip semacam ini yang disusun berdasarkan kepentingan mayoritas laki-laki menurut Lovenduski karena memang lembaga parlemen semacam DPR RI adalah institusi maskulin. Sehingga dalam implementasinya tidak membuka mekanisme untuk memasukkan perspektif gender.

Selain persoalan prinsip, mereka juga berusaha untuk tidak kehilangan konteks penyusunan sebuah kebijakan. Faktanya, beberapa kebijakan yang telah diundangkan, justru gagal pada tataran implementasinya, karena terjadi ketidaksesuaian antara kebijakan dan petunjuk operasionalnya. Karena itu proses penyusunan UU ini memerlukan persiapan panjang dan pengetahuan dari pakar, media, dan lain-lain agar tidak terjadi ketidaksesuaian.

Pornografi yang bagi sebagian besar feminis seperti Daly, Rabin, Dworkin, MacKinnon dalam Humm (354-6) dan Tong (97-101) adalah sebuah institusionalisasi seksualitas patriarki yang menggambarkan pelecehan perempuan sebagai alat pemuas nafsu laki-laki, yang dipresentasikan dalam berbagai produk cetak dan elektronik, nampaknya tidak menjadikan persoalan ideologis besar bagi sebagian anggota DPR. Pendapat mereka pada umumnya masih dipengaruhi nilai umum patriarki yang walaupun terdengar seolah berpihak pada perempuan tetapi belum secara fundamental mengkritisi undang-undang ini.

### 5.2.2. Pengetahuan

Bagaimanakah subjek membangun pemahamannya dalam kebijakan ini? Jika diamati, subjek pertama-tama mengetahui bahwa sebuah kebijakan mestilah memiliki tujuan-tujuan pemihakan, pada umumnya subjek tidak memilikinya. Bagi sebagian besar feminis justru keberpihakan sangat penting, karena keberpihakan diperlukan untuk melawan subordinasi perempuan yang eksplisit diungkapkan sebagai objek seksual, benda dan komoditi (Tong 99). Memang beberapa subjek mengatakan bahwa mereka mesti memandang dari sudut perlindungan terhadap perempuan yang selalu disubordinasi dan teropresi, termasuk tubuhnya, misalnya seperti diungkapkan oleh BF berikut ini:

Tentunya sangat bermanfaat untuk perempuan, karena justru undang-undang ini melindungi perempuan. Jadi, kalau kita sering melihat, mendengar berita betapa perempuan sering diperkosa dan lain sebagainya, malah justru dengan undang-undang ini kita melindungi perempuan itu (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Di bagian lain, CN mengatakan:

Selama itu adalah aturan-aturan yang bisa kita kaitkan dengan kepentingan perempuan ya harus dikaitkan, misalnya undang-undang Pemilu, undang-undang Partai Politik, selalu kita berusaha mengaitkan dengan kepentingan perempuan. Itu undang-undang yang umum, tapi kalau undang-undang yang khusus untuk kepentingan perempuan ya banyak. Seperti undang-undang tindak pidana trafficking kemudian ada undang-undang perlindungan anak, undang-undang kekerasan dalam rumah tangga, itu *kan* memang spesifik untuk kepentingan perempuan, tapi untuk kepentingan semua bisa kita kaitkan dengan perempuan ya semaksimal mungkin kita berusaha dan biasanya yang berusaha itu hanya perempuan dan laki-laki tidak pernah (wawancara CN, 1 November 2009).

Pornografi bahkan diatribusi sebagai penyakit. Dan masyarakat harus mendapatkan perlindungan dari implikasi yang ditimbulkan dari pornografi, seperti dikemukakan oleh Dworkin dan MacKinnon. Pornografi yang merajalela berpotensi bias kepentingan pornografer, dan Dworkin dan MacKinnon lebih lanjut 'cara terbaik bagi feminis untuk melawan pornografer adalah dengan mengosongkan sakunya (100-1).

Selanjutnya BF mengetahui bahwa tuntutan masyarakat terutama perempuan, anak-anak dan remaja memerlukan kebijakan dan ketentuan hukum untuk melindungi mereka dari produk-produk pornografi. Namun demikian, BF juga berpendapat mengingai RUU ini sangat kontroversial, kebijakan yang dibuat juga bernilai edukasi bagi masyarakat. Juga perlu mengakomodasikan kelompok yang pro dan kontra, akan menjadi medium yang baik bagi pembelajaran masyarakat. Dalam polemik di media massa cetak dan elektronik, secara tidak langsung memberikan pembelajaran kritis bagi masyarakat. Bagi BF, kompleksitas dan beragamnya pandangan masyarakat, justru akan meningkatkan kualitas kebijakan. Walaupun BF tidak mempunyai perspektif feminis, posisinya sebagai Anggota Dewan sangat strategis dan menyatu dengan sistem pengambilan masyarakat, dan memang sebagaimana yang dikatakan Harsock, sebelum masyarakat bisa dikonstruksi sedemikian rupa sehingga dominasi bukan suatu hal mendasar, feminis masih memerlukan kekuasaan di dalam masyarakat bukan menciptakan alternatif kekuasaan sosial (Humm 359).

### 5.2.3. Perspektif

Penelitian dalam tesis ini juga mengungkap perspektif subjek dalam proses formulasi undang-undang ini. Hal yang menarik adalah bahwa isu gender cukup mengemuka. Walaupun mungkin gender diartikan sebagai keberpihakan mereka terhadap perempuan, sebagai perempuan aktivis partai tidak dapat menghindar untuk berbicara tentang gender. Misalnya hampir semua subjek ingin membuktikan bahwa perempuan bisa memberikan kebanggaan kepada semua pihak. Memang Lovenduski mengatakan bahwa tidak semua feminis bersedia menjadi aktivis partai, juga tidak semua feminis yang mengaku dirinya feminis. (91) menyebabkan tidak mudah menilai partisipasi perempuan. namun demikian secara keseluruhan perhatian terhadap isu perempuan merupakan perwujudan dari pertanggungjawaban mereka terhadap publik. Hampir semua subjek mengatakan

bahwa mereka wajib memberikan nuansa perempuan pada UU ini karena berhubungan langsung dengan kepentingan/kebutuhan perempuan meski tetap harus menjaga kebhinnekaan.

Isu lain yang mengemuka adalah perspektif mereka terhadap pluralitas. Beberapa subjek justru mempertanyakan kelompok yang menolak UU ini, ada kemungkinan mereka ini menyadari bahwa kekuatan perempuan sebagaimana diungkapkan Janeway adalah kekuatan untuk tidak memercayai (Humm, 358), walaupun sebenarnya konteks UU ini untuk memberikan perlindungan kepada anak dan perempuan. Dalam masyarakat patriarki di mana nilai dikonstruksikan untuk kepentingan laki-laki, mengimplementasikan nilai-nilai kesetaraan ke dalam UU tidaklah mudah, karena hal ini memerlukan keahlian teknis. Hal ini sesuai dengan Nancy Chodorow yang mengatakan hanya dengan suatu transformasi organisasi gender sosial yang bisa membawa pada penghapusan ketidaksetaraan seksual (Humm, 180).

#### 5.4.4. Upaya kesungguhan

Dalam penyusunan undang-undang yang dinamis, maskulin dan mempunyai kompleks tinggi, menuntut upaya kesungguhan Anggota DPR RI untuk mewujudkannya. Kompleksitas persoalan menuntut pemahaman yang cukup perihal substansi yang sebenarnya penting namun bisa memancing kontroversi. Hal ini memerlukan kesungguhan para anggota legislatif perempuan agar terus menerus meningkatkan kesadaran, memperbaiki pengetahuan dan mengasah perspektif mereka, agar mampu selalu terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Memang, pengetahuan tidak tumbuh secara linear, melalui akumulasi fakta dan aplikasi metode hipotetis-deduktif mirip tangga spiral, yang mampu menumbuhkan pengetahuan perempuan dalam jalinan jaringan hubungan baru (Humm 232).

Beberapa subjek menyatakan bahwa mereka berusaha untuk terus menerus berdiskusi, baik dengan pakar, juga kelompok yang mendukung maupun



menentang. Usaha-usaha juga diarahkan dengan mempelajari dan memperoleh model perbandingan dengan RUU serupa di luar negeri. Seorang subjek berusaha untuk menyesuaikan kepentingan partai dengan substansi UU, dengan menjalin komunikasi yang produktif dengan Dewan Syuro dan para kiai perihal pentingnya UU ini.

Upaya kesungguhan ini terlihat dari keinginan untuk selalu memanfaatkan pertemuan dengan masyarakat, baik pendukung maupun penentang, untuk memberikan penjelasan mengenai materi UU memberikan implikasi tersendiri. Mereka mengungkapkan, kerap kali mendapatkan ancaman, kemarahan orang, bahkan hingga kelelahan secara fisik, terutama karena rapat yang terus menerus serta mengikuti uji publik hingga ke daerah-daerah.

Kendalanya, saya itu di DPR sudah 10 tahun, RUU yang paling berat ya ini, karena kebetulan saya juga di pimpinan, jadi tanggungjawabnya juga lebih berat, lebih besar, mau *nggak* mau. Kalau saya hanya anggota pansus, mungkin kalau saya malas, bisa saya *nggak* datang. Tetapi saya kan pimpinan, jadi *nggak* boleh, mau *nggak* mau saya harus mempertanggungjawabkan itu. Apalagi ini adalah RUU yang sangat kontroversial, kurus badan saya, sekarang gemuk sudah, begitu selesai (wawancara CN, 1 November 2009).

### 5.3. Aspek Afektif

Dalam Bloom, aspek Afektif dimaksudkan untuk menggali kesadaran subjek terhadap UU yang ditanganinya. Kesadaran ini berhubungan dengan tingkat kognitif mereka, baik yang berhubungan dengan nilai organisatoris, nilai personal maupun, dan nilai politis. Respons Afektif para subjek terhadap penyusunan undang-undang dikaji dalam tiga aspek yaitu keputusan partai, pilihan personal, dan refleksi diri. Masing-masing aspek tersebut dianalisis dan diuraikan sebagai berikut:

### 5.3. Matriks Aspek Afektif Subyek

Subjek	Keputusan Partai	Pilihan Personal	Refleksi Diri
BF	Prinsip Partai UU tidak mengusik sendi—sendi kehidupan berbangsa (10) Partai menyerahkan secara total kpd pilihan personal aleg prp (11) Partai memiliki sikap terbuka karena partai nasional shg dituntut komitmen kebhinnekaan (2)	Merasa perlu memperjuangkan kepentingan konstituen (19) Merasa perlu strategi tersendiri dalam proses menjelaskan kepada konstituen partai yang sepuh dan tradisional (26)	Merasa berat dan kesal dengan pembahasan UU Pornografi karena persoalan <i>positioning</i> seni budaya dan menjadi isu krusial (22) Merasa bahwa dinamika UU Pornografi sangat luar biasa (26)
CN	Pada umumnya kebijakan partai selalu sesuai dengan kebijakan personal dan partai harus diikuti (29)	Merasa perlu menyuarakan kepentingan perempuan di parlemen dengan membekali diri dgn berbagai peraturan agar memiliki argumen yg kuat, menunjukkan kegigihan, memiliki effort yg kuat agar dpt mempengaruhi pihak lain (34) Merasa perlu upaya secara kuantitas dan kualitas dalam memperjuangkan perempuan di parlemen (35)	Merasa capek fisik dan hati serta melelahkan dalam membuat UU Pornografi karena proses yang panjang (14) Merasa sangat berkesan karena paling banyak menguras pikiran dan mendapat tantangan yang berat(15)
ES	Kebijakan partai merupakan <i>frame</i> yang harus diikuti seperti masalah NKRI, Kebhin-nekatunggalikan, HAM tapi policy partai terkadang ditambah dengan kreasi anggota dewan seperti kasus pornografi menambahkan unsur gender (24)Partai mendasari sikap perempuan dlm mengambil keputusan (39)	Merasa perlu bersikap reaktif dalam menghadapi tantangan (5) termasuk reaktif dalam masalah pornografi (8) Merasa perlu adanya upaya memproteksi anak dalam pembahasan substansi UU pornografi (22)	Merasa setuju dengan prinsip pemberantasan masalah pornografi (11) namun tidak setuju isi UU Pornografi karena substansi beberapa pasal dianggap melanggar HAM dan salah satu pasal di antaranya tentang <i>sweeping</i> , tidaknya perlindungan terhadap anak (9)
LI	Pada umumnya kebijakan partai merupakan ketentuan yang harus diikuti jika tidak maka konsekuensi diberhentikan atau dipecat dari anggota DPR. (23) & (24)	Merasa perlu adanya sikap kritis dalam melihat kelemahan proses pembuatan UU pornografi (8)	Merasa bahwa proses UU Pornografi menyita energi dan membosankan, terlebih lagi apabila implementasinya berpotensi menimbulkan masalah (9) Merasa prihatin tentang bahaya pornografi (8)
YY	Kebijakan partai merupakan agenda yang harus diikuti namun apabila kepentingan personal bertentangan dengan kebijakan partai maka selalu berusaha menjelaskan duduk persoalannya seperti apa dengan memberikan pemahaman akan sikap yang akan di ambil (23) Pada hal-hal tertentu partai bisa tegas dengan sanksi anggota DPR diperingati secara bertahap sampai yang terberat dengan diberhentikan (26) (28)	Merasa perlu mengakomodir tuntutan masyarakat terutama kelompok perempuan (25)	Merasa senang bahwa pembahasan UU pornografi memiliki dinamika, karena paling lama dibahas, terbanyak audiens (15) & (16)

### 5.3.1. Keputusan Partai

Undang-undang sebagai produk para wakil rakyat bagaimanapun merepresentasikan kebijakan partai, karena mereka menjadi anggota DPR sebagai utusan partai. Sebagai wakil partai, seorang anggota DPR RI mereka tentu saja membawa serta mandat partai dan nilai organisasi (Agustino), hal ini juga telah didiskusikan di Bab IV. Mengingat dalam masa bakti lima tahun cukup lama untuk mengawal lahirnya undang-undang dengan materi yang berbeda-beda, ada kemungkinan terjadi konflik kepentingan antara mandat partai dengan materi undang-undang yang sedang disusun atau diujikan. Faktor ini juga menjadi bahan yang didiskusikan dengan subjek. Lihat pernyataan subjek di bawah ini:

Kebijakan partai merupakan ketentuan yang harus diikuti, jika tidak maka konsekuensi diberhentikan atau dipecat/*direct call* dari anggota DPR (Wawancara LI, 1 Oktober 2009).

Kebijakan partai merupakan frame yang harus diikuti dan dipatuhi seperti masalah keutuhan NKRI, Kebhinnekatunggalikaan, penegakan HAM (Wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Pada hal-hal tertentu partai bisa tegas dengan sanksi anggota DPR diperingati secara bertahap sampai yang terberat dengan diberhentikan (Wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Pada umumnya kebijakan partai selalu sesuai dan sejalan dengan kebijakan personal dan partai harus diikuti (Wawancara CN, 2 September 2009)

Nampaknya hampir semua partai mempunyai kebijakan yang tegas terhadap anggotanya yang tidak menyuarkan mandat, ini terjadi pada LI, BF, CN dan YY. Kebijakan partai yang keras ini menunjukkan maskulinitas lembaga yang menurut Lovenduski merupakan produk kebijakan yang dibuat oleh mayoritas anggotanya yang laki-laki dan ingin menunjukkan kuasanya melalui ketegasan sikap (96-98).

Seorang subjek merasakan keleluasaan dengan sikap partainya yang merupakan partai berideologi nasionalis yang sudah memiliki prinsip nasionalis sebagai prinsip penyusunan undang-undang. Namun, keleluasaan merujuk pendapat Chodorow dalam Humm, tidak serta merta diikuti dengan femininitas

kelembagaan, karena ini bakal memerlukan dekonstruksi sosial budaya yang pada masa sekarang ini masih utopia (180).

Partai memiliki sikap terbuka karena merupakan partai nasionalis, sehingga dituntut komitmen kebhinnekaan dan plural, Prinsip utama dari partai adalah undang-undang tidak boleh mengusik sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Terhadap sikap partai yang *rigid* seperti di atas, para subjek yang tidak mempunyai daya tawar berada dalam posisi yang selalu setuju, mereka tidak berani mengkritisi sikap partai yang maskulin ini. Hal ini sejalan dengan penelitian Lovenduski (108) bahwa praktik-praktik dan kebiasaan-kebiasaan parlemen dibentuk di dalam partai-partai politik, di mana praktik-praktik perekrutan cenderung berusaha mereproduksi stereotip-stereotip keparlemenan. Karena itu, para subjek menyadari prinsip-prinsip yang dianut oleh partai mereka karena sejalan dengan kebijakan parlemen yang saling mempengaruhi. Mereka memperhatikan, mempertahankan dan mengarahkan prinsip-prinsip tersebut ke dalam proses penyusunan dan pembahasan undang-undang. Mereka memberikan reaksi terhadap prinsip tersebut dengan persetujuan. Namun kebijakan partai juga menjadi hal yang perlu dikritisi sekiranya para anggota legislatifnya memiliki sikap yang berbeda. Demikian pendapat subjek:

Kebijakan partai merupakan agenda yang harus diikuti namun apabila kepentingan personal bertentangan dengan kebijakan partai maka selalu berusaha menjelaskan duduk persoalannya dengan memberikan pemahaman dan sikap yang akan di ambil (wawancara CN, 2 September 2009).

... *policy* partai terkadang diperkaya dengan kreasi anggota dewan sendiri seperti dalam kasus pornografi, yakni dengan menambahkan unsur gender (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Karena itu feminisasi partai politik penting bagi keterwakilan perempuan, apakah dipikirkan dalam lembaga pembuat undang-undang atau pemerintah atau dalam pengertian kepentingan dan perspektif (Lovenduski 108). Pendapat subjek di atas dengan luwes memadukan nilai-nilai yang berbeda antara agenda partai

dengan sikap personal mereka, dan menyelesaikan konflik dengan memberikan pemahaman tentang sikap yang mereka ambil.

### 5.3.2. Pilihan personal

Pada umumnya subjek memiliki kesadaran sebagai wakil rakyat dengan memunculkan sikap untuk memperjuangkan kepentingan rakyat yang di dalam kasus ini secara spesifik merujuk pada kepentingan perempuan dan anak. Kesadaran tersebut terungkap dari pernyataan beberapa subjek berikut ini, BF, YY dan CN mengatakan perlu memperjuangkan kepentingan konstituen dan mengakomodasi tuntutan masyarakat terutama perempuan sedangkan ES menambahkan perlunya memproteksi anak. Berikut kutipan wawancara kelima subjek.

Merasa perlu memperjuangkan kepentingan konstituen (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Merasa perlu menyuarakan kepentingan perempuan di parlemen (wawancara CN, 1 November 2009).

Merasa perlu adanya upaya memproteksi anak dalam pembahasan substansi UU (wawancara ES, 6 November 2009).

Merasa perlu mengakomodir tuntutan masyarakat terutama kelompok perempuan (wawancara YY, 23 Oktober 2009).

Walaupun para subjek di atas merasa perlu membantu perempuan, bukan berarti mereka sejalan dengan feminis radikal yang cenderung menganggap laki-laki adalah opresor perempuan, karena bagaimanapun musuh perempuan bukanlah laki-laki sebagai individu, tetapi adalah sistem patriarki (Humm, 105). Mereka menyadari nilai-nilai seorang anggota legislatif yang merupakan wakil rakyat dan sebagai wakil rakyat mereka menyadari bahwa kepentingan rakyatlah yang harus diperjuangkan dan dilaksanakan secara maksimal sehingga dirinya memerlukan suatu strategi tertentu. Mari kita lihat pendapat subjek tentang perlunya strategi:

Merasa perlu adanya upaya secara kuantitas dan kualitas dalam memperjuangkan perempuan di parlemen (wawancara CN, 2 September 2009).

Membekali diri dengan berbagai peraturan agar memiliki argumen yang kuat, menunjukkan kegigihan, memiliki *effort* yang kuat agar dapat mempengaruhi pihak lain (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Merasa perlu adanya sikap kritis dalam melihat kelemahan proses pembuatan UU Pornografi (wawancara ES, 6 November 2009).

Pendapat di atas menunjukkan bahwa bila perempuan sudah menunjukkan kesungguhan, mereka akan mengupayakannya dengan berbagai macam strategi untuk keberhasilan ditetapkannya undang-undang ini. Kesungguhan ini didasarkan pada keprihatinan mereka untuk melindungi perempuan dan anak agar terlindungi dari implikasi buruk pornografi. Bagaimanapun isu pornografi berhubungan dengan fungsi esensial perempuan yang unik dan berbeda dengan laki-laki. Walaupun ada sekelompok feminis radikal yang menolak kehadiran laki-laki karena menganggap fungsi perempuan sebagai mesin reproduksi (Tong 128), pendapat subjek di atas tidak sejalan dengan hal ini.

### 5.3.3 Refleksi Diri

Proses penyusunan sebuah undang-undang merupakan peristiwa yang membutuhkan energi waktu, tenaga dan pikiran yang sungguh-sungguh. Pada proses penyusunan dan pembahasan Undang-Undang Pornografi mereka merasakan berbagai hal seperti rasa lelah yang mendera fisik dan perasaan pribadi mereka. Sebagai anggota DPR RI, perasaan subjek adalah sebagai berikut:

Proses UU Pornografi menyita energi dan membosankan, terlebih lagi apabila implementasinya berpotensi menimbulkan masalah (wawancara LI, 2 September 2009).

Capek fisik dan hati serta melelahkan dalam membuat UU Pornografi karena proses yang panjang (wawancara CN, 2 September 2009).

Namun demikian nampaknya perempuan mempunyai ketahanan yang cukup untuk mengatasi semua ini, walaupun mereka masih perlu menghadapi kompleksitas persoalan seperti peran domestik, peran sosio-kultural, dll. Selain faktor waktu yang lama dan melelahkan, ternyata substansi pornografi menimbulkan rasa berat dan kesal juga karena kontroversi dengan isu sensitif lain seperti kultural, keagamaan, etnis, dan lain-lain yang memancing polemik

berkepanjangan, bahkan protes dan demonstrasi yang muncul di mana-mana. Namun demikian subjek tetap gigih karena alasan sebagai berikut:

Prihatin tentang bahaya pornografi (wawancara LI, 2 September 2009)

Berat dan kesal dengan pembahasan UU Pornografi karena persoalan *positioning* seni budaya dan menjadi isu krusial. (wawancara BF, 30 Oktober 2009)

Setuju dengan prinsip pemberantasan masalah pornografi namun tidak setuju isi UU Pornografi karena substansi beberapa pasal dianggap melanggar HAM dan salah satu pasal di antaranya tentang *sweeping*, tidaknya perlindungan terhadap anak (wawancara ES, 6 November 2009).

Kecuali *endurance* atau daya tahan, ternyata subjek mempunyai cara tersendiri untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapinya. Ada kemungkinan hal ini disebabkan karena konsep *motherhood* atau keibuan mereka yang cenderung ingin melindungi 'anak-anaknya' (Humm 297-8).

Namun demikian proses pembuatan undang-undang yang panjang dan melelahkan juga menimbulkan kesan menyenangkan yang berbeda yang dialami oleh beberapa subjek dengan alasan-alasan yang mereka miliki:

Sangat berkesan karena paling banyak menguras pikiran dan energi serta mendapat banyak tantangan (wawancara CN, 2 September 2009)

Dinamika UU Pornografi di masyarakat sangat luar biasa (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

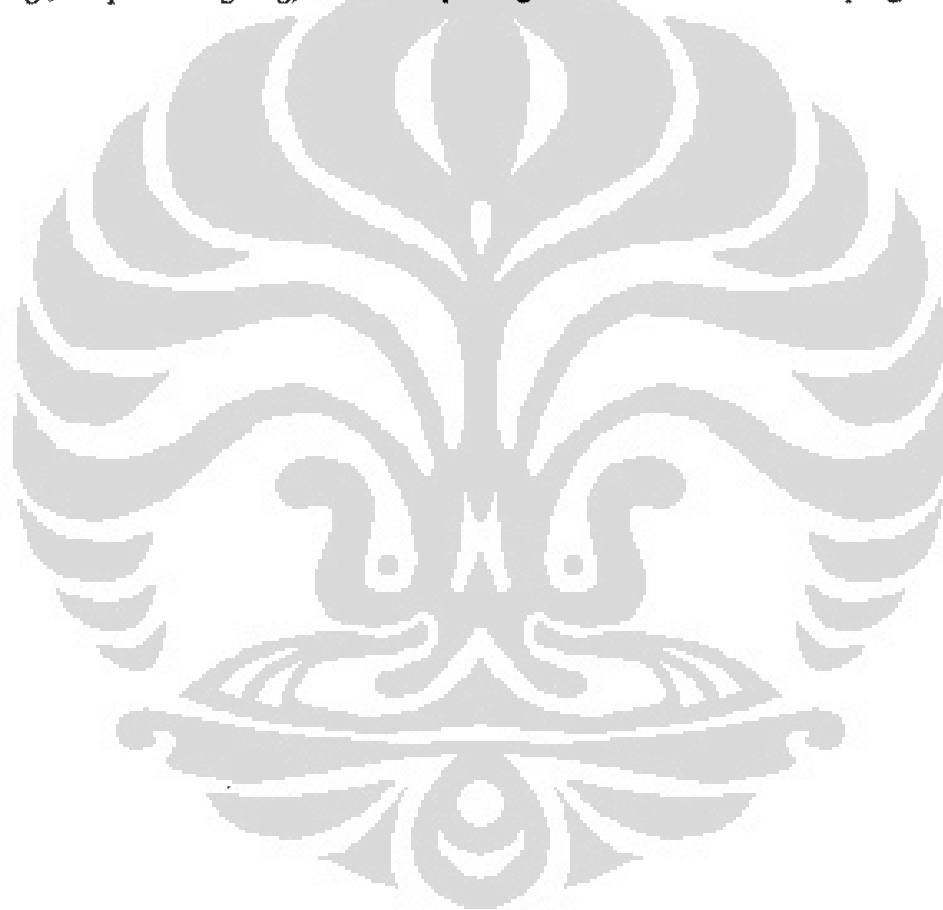
Senang pembahasan UU pornografi memiliki dinamika, karena paling lama dibahas, serta terbanyak menyedot respon audiens (wawancara YY 23 Oktober 2009).

Pendapat-pendapat di atas menunjukkan bahwa ketika pada akhirnya RUU tersebut diundangkan menimbulkan kelegaan dan kepuasan tersendiri.

#### 5.4. Aspek Psikomotorik

Untuk menilai seberapa dalam sikap subjek dalam menentukan respons, tesis ini mengukur dengan aspek konatif (Mar'at) atau psikomotorik (Bloom) atau psikososial (Sarwono). Dari ketiga penulis ini, Bloom yang paling relevan untuk

menganalisis temuan penelitian tesis ini. Aspek ini merupakan aspek terakhir dari rangkaian sebelumnya yaitu kognitif dan afektif. Menurut Mar'at komponen konatif berkenaan dengan kecenderungan atau kesiapan seseorang untuk melakukan tindakan tertentu terhadap obyek yang disikapi. Pada konteks mengenai respons perempuan dalam menyikapi proses pembuatan undang-undang pornografi ada beberapa faktor yang turut mempengaruhinya. Untuk menganalisis lebih mendalam keterlibatan subjek dalam proses penyusunan undang-undang, secara keseluruhan aspek Konatif dibagi dalam beberapa bagian: Keterlibatan, Strategi, Respons Langsung, Konflik Kepentingan. Berikut temuan dari lapangan:





#### 5.4. Aspek Psikomotorik Subyek

Subjek	Keterlibatan	Strategi	Reaksi on the Spot	Konflik Kepentingan
BF	Jika partai mendukung dan memberi peran signifikan pada perempuan biasanya cukup berpengaruh (33) Tergantung pada muatannya, siapa yang mengusahakan, seberapa dukungan, seberapa kemampuan membangun dukungan (37)	1. pemahaman terhadap pola permainan politik 2. menjaga image 3. pandai bergaul 4. memiliki kredibilitas (20) 5. mengerti urgensi rapat (21) 6. mentalitas keberanian menyampaikan pendapat (40)	Kadang dijadikan bempur, Kendala kultur politik laki-laki belum ramah terhadap perempuan(20)	Memperjuangkan kepentingan konstituen (19)
CN	Jika perempuan bersatu akan memengaruhi keputusan (34) jika terpecah, amat berat seperti yang pernah terjadi pada pembahasan UU pornografi para perempuan sendiri terbelah antara yang setuju dan tidak (36)	faktor kehadiran penguasaan materi wawasan referensi <i>reasoning</i> yang kuat tentang kebijakan (38)	Perempuan lebih tenggang rasa ketimbang laki-laki (22,23)	Tergantung pada konteks permasalahannya, walaupun banyak yang keras menolak namun pihak DPR tetap mencoba memberikan pemahaman kepada pihak-pihak kepentingan tersebut, pada dasarnya pihak kepentingan menolak kebanyakan karena kurang memahami substansi (30)
ES	Membela perempuan bukan berarti harus setuju dengan UU pornografi tapi dengan cara melihat substansi isinya (23)	Memprioritaskan mana materi yang urgen yang dibahas (17)	Perempuan harus reaktif, berbeda pendapat dalam substansi isi dan pasal-pasal, seperti tidak sesuai dengan ham dan lebih mengandalkan emosi, juga pasal tentang sweeping (8,9)	Pada kasus UU pornografi konstituen banyak yang menolak oleh karena itu aspirasi tersebut menjadi dasar untuk menolak UU pornografi, selain itu kelompok kepentingan lain seperti kelompok HAM, kelompok perempuan juga banyak yang menolak (9)
LI	Ketika isu-isu yang identik dengan perempuan biasanya perempuan dari fraksi manapun selalu fokus pada perempuan, biasanya berusaha bagaimana diantara pasal ada unsur perempuannya dan karena kompak, biasanya turut memengaruhi putusan. Selain itu kalau dalam rebutan pansus perempuan harus ngotot masuk dalam kepanitiaan kalau tidak tidak akan banyak dilibatkan dalam pengambilan keputusan (28)	1. Faktor besar kecilnya partai amat menentukan karena akan berpengaruh pada posisi seorang perempuan ditempatkan dimana dan seberapa besar, jika partai besar perempuan memiliki peluang menduduki jabatan pansus bahkan ketua pemegang keputusan tapi terjadi sebaliknya (30) 2. Ruang formal yang disediakan untuk perempuan bisa menentukan faktor perempuan dalam berpartisipasi (32) 3. Tergantung visi dan misi komitmen perempuan 4. Tergantung pada segi manfaat yang ingin diperoleh oleh perempuan 5. Tergantung pada akses yang dimiliki perempuan terkait dengan isu yang sedang dibahas (39) 6. Dukungan sistem (42)	Perempuan lebih bisa menjelaskan dengan argumen, dialog dan kompromi (18)	Dari konstituen misalnya terkadang tidak memahami urgensi pekerjaan DPR sehingga menuntut hal-hal diluar konteks kerja DPR dan tidak paham urgensi suatu undang-undang yang dibahas oleh DPR karena itu sulit diikuti (23)
YY	Sangat diperhitungkan sehingga 70-80 % sangat berpengaruh (34)	(1) adanya ruang formal (2) keberanian (3) kesempatan (4) peluang (5) keaktifan (31,32)	Perempuan lebih banyak meyerap dan mencerna permasalahan, perempuan lebih teliti dan lebih tahan duduk berlama-lama di parja (9)	Berusaha untuk mengakomodasi kelompok kepentingan terutama kelompok perempuan (24)

#### 5.4.1. Keterlibatan

Keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan di parlemen ketika membahas undang-undang pornografi merupakan derajat di mana perempuan dikenal dari upayanya dan berpartisipasi aktif di dalamnya. Perempuan dengan tingkat keterlibatan yang tinggi dengan kuat memihak apa yang diperjuangkannya yang dilakukan dan benar-benar peduli dengan jenis perjuangan tersebut, misalnya perempuan menyumbangkan ide untuk kemajuan perempuan, dengan senang hati untuk mendukung proses pengambilan keputusan. Sebaliknya perempuan yang kurang senang terlibat dengan upaya memperjuangkan perempuan adalah perempuan yang kurang dianggap memihak pada kepentingan perempuan yang demikian cenderung hanya bersikap menjalankan fungsinya sebagai anggota dewan secara rutinitas. Secara keseluruhan mari kita lihat respons subjek dalam keempat aspek di atas:

Berdasarkan temuan lapangan, penelitian keterlibatan perempuan dipengaruhi oleh beberapa faktor yang dinyatakan dalam beberapa pernyataan berikut ini :

Tergantung pada muatannya, siapa yang mengusahakan, seberapa dukungan, seberapa kemampuan membangun dukungan. Jika partai mendukung dan memberi peran signifikan pada perempuan biasanya cukup berpengaruh (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Jadi, keterlibatan perempuan sangat dipengaruhi oleh isu yang sedang dikerjakan, inisiatif dari mana, seberapa besar dukungan yang diperlukan, dan seberapa luas jaringan untuk membangun dukungan. Dan ternyata dukungan partai sangat besar artinya dalam melihat keterlibatan perempuan. Jika perempuan mendapat dukungan yang penuh untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan maka wujud keterlibatan itu akan mengemuka dalam proses pengambilan keputusan di parlemen. Persoalannya adalah keterlibatan perempuan belum tentu secara signifikan memberikan pengaruh signifikan terhadap masuknya perspektif feminis dalam pembuatan kebijakan umum (bukan berhubungan dengan isu perempuan). Lovenduski dalam penelitiannya di Inggris

Universitas Indonesia

mengatakan kalau parlemen merupakan gudang maskulinitas tradisional politik, partai-partai politik merupakan distributor utamanya (107). Jika fenomena ini terjadi di Indonesia, walaupun keterlibatan perempuan cukup besar, hanya terbatas pada peran pinggiran, karena keputusan signifikan tetap akan melibatkan politisi laki-laki. Pernyataan kedua menyatakan bahwa,

Jika perempuan bersatu akan mempengaruhi keputusan dan jika terpecah amat berat menentukan seperti yang terjadi pada bahasan UU pornografi para perempuan sendiri terbelah antara yang setuju dan tidak (wawancara CN, 1 November 2009).

Memang, pernyataan CN ada benarnya, pada akhirnya persatuan perempuan yang paling mungkin berhasil di tengah kondisi yang maskulin semacam DPR RI kita. Dengan demikian *sense* terhadap hakikat memperjuangkan perempuan itu tergantung juga kepada sejauhmana solidaritas perempuan dalam menanggapi unsur-unsur yang terkait dengan pornografi, Kerjasama mutlak diperlukan dalam konteks ini sehingga perempuan harus memiliki persepsi yang sama dalam memperjuangkan kepentingannya agar tidak terjadi dualisme pendapat yang justru akan memecah-belah sikap perempuan dalam proses pengambilan keputusan di parlemen.

Pernyataan ES mengungkapkan bahwa "Membela perempuan bukan berarti harus setuju dengan UU pornografi tapi dengan cara melihat substansi isinya" (ES). Pernyataan ini berbeda dengan subjek lain karena dikemukakan dari perbedaan polemik terhadap Undang-undang Pornografi. Menurut ES hal terpenting dari undang-undang pornografi bukan pada hasil, tetapi proses selama proses penyusunan yang menimbulkan polemik, perdebatan, kontroversi yang memberikan pendidikan politik bagi seluruh bangsa. Pernyataan selanjutnya dari CN menyebutkan bahwa,

ketika isu-isu yang identik dengan perempuan biasanya perempuan dari fraksi manapun di parlemen selalu fokus pada masalah-masalah yang berkaitan dengan perempuan. Mereka akan berusaha dengan cara apapun terhadap pasal-pasal yang mengandung unsur perempuan karena kompak. Hal ini pada akhirnya turut mempengaruhi sebuah putusan politis. Selain itu dalam penentuan posisi di sebuah pansus, kaum perempuan harus gigih berkontribusi dalam kepengurusan. Sebab kalau tidak, bisa dipastikan

tidak akan dilibatkan dalam pengambilan keputusan (wawancara CN, 2 September 2009).

Pernyataan ini nyaris sama dengan pernyataan yang kedua, karena inti dari perjuangan perempuan adalah adanya kekompakan dalam proses pengambilan keputusan yang ditautkan dengan persepsi dan perspektif tentang masalah perempuan. Hal ini akan mempengaruhi muatan pasal-pasal agar memperjuangkan kepentingan perempuan. Upaya yang keras diperlukan oleh perempuan dalam melibatkan diri pada proses pengambilan keputusan. Keikutsertaan perempuan menentukan besarnya perjuangan perempuan dalam mengimplementasikan perspektif mereka di dalamnya.

Dalam konteks penyusunan UU Pornografi keterlibatan dan pengaruh perempuan sangat signifikan, kesuksesan disahkannya UU ini diperhitungkan hingga 70-80 persen karena pengaruh perempuan. Kenyataan ini menunjukkan sikap optimis perempuan akan eksistensi keberadaannya karena ternyata sudah lebih dari lima puluh persen perempuan memiliki kekuatan yang luar biasa dalam mempengaruhi keputusan politis perempuan.

Selanjutnya, aspek keterlibatan tidak hanya dapat diukur secara permukaan seperti di atas, perlu dianalisis lebih lanjut upaya subjek dalam keterlibatan mereka

#### 5.4.2. Strategi

Dalam sub-bab ini akan menganalisis lebih lanjut tentang strategi yang dibuat oleh subjek selama keterlibatannya dalam proses penyusunan UU Pornografi. Penelitian ini mengkaji strategi perempuan dalam memperjuangkan isu-isu perempuan dalam isu pornografi. Salah satu upayanya adalah dengan menggunakan beberapa strategi untuk mencapai tujuannya. BF mengatakan seseorang dituntut memiliki pemahaman terhadap pola permainan politik, menjaga *image* sebagai perempuan, fleksibel dalam bergaul, sehingga akan meningkatkan kredibilitas perempuan di mata anggota dewan yang lain. Untuk meningkatkan kredibilitas perempuan beberapa hal harus dikuasai seperti memiliki pengetahuan tentang urgensi rapat dan memiliki kemampuan mengemukakan pendapat di hadapan anggota legislatif yang lain.

Sementara itu BF dan CN menyatakan hal serupa bahwa perempuan harus mempersiapkan penguasaan materi dengan membekali diri menambah wawasan referensi yang nantinya akan berdampak pada performa perempuan ketika tampil di forum-forum kerja DPR dengan cara memberikan *reasoning* yang kuat tentang kebijakan. Selain itu LI mengatakan kehadiran secara fisik para perempuan anggota parlemen tersebut ternyata merupakan strategi penting yang dilakukan dalam proses pengambilan keputusan tentang undang-undang pornografi.

ES selanjutnya mengatakan bahwa perlu untuk memprioritaskan materi yang urgen yang akan dibahas. Skala prioritas terhadap urgensi materi dianggap penting karena merupakan daya tawar perempuan dalam proses pengambilan keputusan undang-undang pornografi.

Sementara itu LI mengatakan strategi keterlibatan ternyata tergantung pada faktor besar kecilnya partai karena akan berpengaruh pada posisi seorang perempuan ditempatkan di mana dan seberapa besar perannya. Jika dalam partai besar perempuan memiliki peluang menduduki jabatan Ketua Pansus yang memegang keputusan, tetapi sebaliknya partai kecil tidak akan mempunyai peran signifikan. Hal ini menguatkan argumen bahwa ruang formal yang disediakan untuk perempuan bisa menentukan faktor partisipasi perempuan dalam Ruang formal.

LI dalam kesempatan lain mengatakan bahwa strategi yang disusun perlu dihubungkan dengan perspektif dan komitmen perempuan; manfaat yang ingin diperoleh; akses yang dimiliki; dan dukungan sistem dari partai. Pernyataan ini diperkuat oleh YY yang mengatakan bahwa perlu adanya ruang formal, keberanian, kesempatan, peluang, dan keaktifan dalam proses pengambilan keputusan.

#### 5.4.3 Reaksi Seketika

Dalam ruang sidang politisi perempuan akan memiliki reaksi seketika dalam menghadapi sidang. Reaksi ini dapat berupa pengemukakan argumen, dukungan pendapat, ketidaksetujuan, mengusulkan jalan keluar, dan sebagainya. Hal ini tidaklah mudah mengingat -seperti pernyataan Lovenduski bahwa ruang sidang adalah institusi seksis dengan adanya dominasi laki-laki dalam setiap

pengambilan keputusan (100). Sehingga politisi perempuan sering kali dianggap sebagai pelengkap atau pihak yang lebih mudah dipengaruhi oleh rekan-rekan politisi laki-laki dalam proses penyusunan kebijakan. Pernyataan tersebut merujuk pada pernyataan-pernyataan dan perasaan BF tentang situasi kerja yang dihadapi "Kadang dijadikan bempes, kendala kultur politik laki-laki belum ramah terhadap perempuan" tutur BF. Seakan melanjutkan pernyataan BF CN mengatakan salah satu faktor yang menyebabkan hal itu terjadi adalah karena "Perempuan lebih tenggang rasa ketimbang laki-laki"

Namun menurut CN politisi perempuan sering kali bersikap lebih reaktif dibanding politisi laki-laki, termasuk keberanian berbeda pendapat dalam mempertahankan substansi dan pasal tentang penegakan HAM dan aksi penertiban aparat yang berhubungan dengan perempuan. Memang, CN masih dipengaruhi nilai patriarki yang membedakan fungsi esensialis perempuan. Dan pada sisi lainnya politisi perempuan acap kali lebih tegas dan mampu membangun argumen dan kesepakatan. Pernyataan tersebut berhubungan dengan pernyataan-pernyataan dan perasaan para subjek tentang tekanan situasi kerja yang dihadapi :

Perempuan harus reaktif, berbeda pendapat dalam substansi isi dan pasal-pasal, seperti tidak sesuai dengan HAM dan lebih mengandalkan emosi, juga pasal tentang *sweeping* (wawancara ES, 10 November 2009).

Perempuan lebih bisa menjelaskan dengan argumen, dialog dan kompromi (wawancara LI, 1 Oktober 2009).

Perempuan lebih banyak menyerap dan mencerna permasalahan, perempuan lebih teliti dan lebih tahan duduk berlama-lama di Panja (wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Dengan segala kompleksitas persoalan yang dihadapi perempuan, strategi di atas memerlukan usaha ekstra. Dan terutama ternyata menurut para subjek perempuan mampu bekerja lebih lama dan lebih teliti dan lebih menyelesaikan persoalan. Meskipun komentar ini terdengar esensialis karena membedakan peran perempuan (dari laki-laki) (Humm, 135), kenyataannya dalam ruang sidang UU Pornografi yang kontroversial dapat diselesaikan dalam waktu empat bulan.

#### 5.4.4. Konflik Kepentingan

Politisi perempuan dalam melaksanakan tugasnya, sering kali menghadapi konflik kepentingan. Termasuk dalam melaksanakan tugas legislasi yang sarat akan kepentingan antara kepentingan partai, konstituen, dan personal. Apalagi dalam proses penyusunan perundang-undangan tentang pornografi yang menjadi perhatian dan polemik masyarakat secara luas, terdapat perbedaan perspektif terutama karena keberagaman nilai, budaya, etnis di tanah air kita. Hal tersebut selanjutnya akan mempengaruhi posisi dan peran yang harus dilaksanakan selama proses pembuatan. Konflik kepentingan tersebut terungkap dari pernyataan subjek sebagai berikut :

Memperjuangkan kepentingan konstituen (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Tergantung pada konteks permasalahannya, walaupun banyak yang keras menolak namun pihak DPR tetap mencoba memberikan pemahaman kepada pihak-pihak kepentingan tersebut, pada dasarnya pihak kepentingan menolak kebanyakan karena kurang memahami substansi isi (wawancara CN, 1 November 2009).

Sikap di atas dihadapi BF ketika harus memilih antara perspektif konstituen dengan materi atau substansi dalam UU pornografi. Hal ini akan menjadi pertimbangan untuk menerima atau menolak draf RUU yang diajukan. Konflik kepentingan terungkap juga dalam pernyataan subjek sebagai berikut :

Pada kasus UU pornografi konstituen banyak yang menolak oleh karena itu aspirasi tersebut menjadi dasar untuk menolak UU pornografi, selain itu kelompok kepentingan lain seperti kelompok HAM, kelompok perempuan juga banyak yang menolak (wawancara ES, 6 November 2009).

ES menghadapi persoalan ketika menjumpai kesalahpahaman yang disampaikan oleh kelompok yang menolak, konflik kepentingan muncul ketika berhadapan dengan fungsi dan tugas sebagai politisi dan di masyarakat yang memiliki posisi yang berbeda. Dalam menghadapi persoalan ini bersama sesama politisi lain ES berupaya untuk melakukan akomodasi pada batas tertentu, terutama ketika menangkap aspirasi dari kelompok perempuan. Kondisi dilematis tersebut juga disampaikan oleh subjek lain sebagai berikut :

Dari konstituen misalnya terkadang tidak memahami urgensi pekerjaan DPR sehingga menuntut hal-hal di luar konteks kerja DPR dan tidak paham urgensi suatu undang-undang yang di bahas oleh DPR karena hal itu sulit diikuti (wawancara LI, 2 September 2009).

Berusaha untuk mengakomodir kelompok kepentingan terutama kelompok perempuan (wawancara YY, 23 Oktober 2009).

### 5.5. Analisis Temuan dan Kesimpulan

Dari kelima subjek, aspek kognitif mereka dapat tidak saja dari latar belakang pendidikan yang paling tidak sarjana S1 sampai ada yang sedang menempuh jenjang pendidikan S3. Selain itu pengalaman lama dalam berorganisasi membekali mereka dengan pengetahuan dan integrasi hubungan antara isu pornografi dengan berbagai isu lain yang berhubungan dengan keberagaman persoalan yang terdapat dalam masyarakat kita yang plural baik etnik, budaya, agama. Lebih jauh lagi semua subjek juga secara kognitif memahami substansi draf RUU karenanya mampu memprediksi pasal-pasal yang perlu dipertahankan dan mana yang perlu dihilangkan untuk mengurangi implikasi terhadap perempuan dan anak. Pada umumnya semua subjek juga secara kognitif memahami posisi mereka sebagai anggota DPR RI dan peran-peran yang perlu diambil, langkah-langkah yang perlu ditempuh, dan karenanya mampu memperkirakan antisipasi yang diperlukan guna meminimalisasi risiko. Juga, latar belakang keluarga ternyata sangat berpengaruh terhadap penyerapan pengetahuan secara makro tentang isu pornografi. Sebagai anggota DPR RI tingkat nasional, subjek memerlukan kemampuan berpikir makro dan tidak hanya membawa kepentingan primordialnya saja. Memang, aspek kognitif ini merupakan percampuran antara pengetahuan dengan nilai-nilai dasar yang dia punyai tentang nilai politis, nilai organisasi, nilai personal, nilai kebijakan dan nilai ideologis.

Dalam persoalan perlindungan perempuan dan anak, walaupun ini menyangkut diri mereka sebagai perempuan yang mempunyai anak, nampaknya semua subjek mampu berpikir di luar batas personal. Semua subjek juga memahami proses-proses dan dinamika yang perlu ditempuh dalam persidangan untuk memperjuangkan undang-undang. Kecuali itu, hampir semua subjek juga secara kognitif mempunyai kemampuan tinggi untuk mengenali siapa 'kawan' dan 'lawan' dalam keseluruhan proses sidang. Karena itu dalam pendapat yang



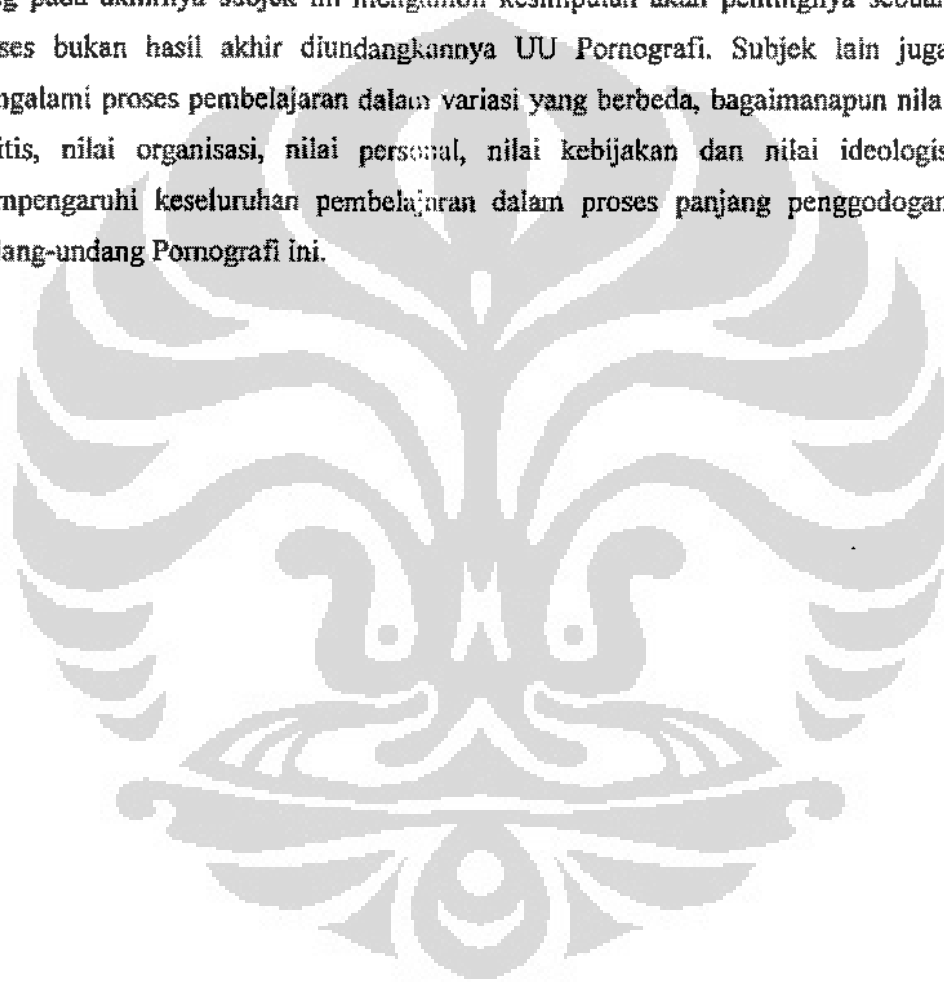
bervariasi hampir semua subjek mengetahui perlunya semangat dan upaya yang sungguh-sungguh dalam mengupayakan berhasilnya undang-undang.

Selanjutnya, untuk aspek afektif, hampir semua subjek menyadari bahwa menjadi anggota DPR RI sering kali berhadapan dengan tabrakan kepentingan antara kebijakan partai, pilihan pribadi dan merefleksikan semuanya ini dalam langkah-langkah yang perlu diambil dalam persidangan. Isu pornografi disadari oleh semua subjek memang mengundang kontroversi bagi elemen-elemen masyarakat, dan mereka juga menyadari teknik mempertahankan argumen, menolak dan mendorong usulan, mengusulkan jalan keluar untuk meminimalisir persoalan dan mengakomodasikan kepentingan. Juga, hampir semua subjek menyadari bagaimana membuat prioritas, membangun kompromi, menawarkan strategi agar terjadi harmoni antara kepentingan partai, pilihan personal dan kemudian memunculkan refleksi diri mereka. Pada tahap ini kedewasaan mereka dalam mengolah nilai politis, nilai organisasi, nilai personal, nilai kebijakan dan nilai ideologis sangat menentukan langkah yang diambil.

Dalam aspek psikomotorik, hampir semua subjek mempunyai kematangan dalam membuat keputusan yang tepat, tidak memperparah kontroversi, dan mengakomodasikan kepentingan. Ini memerlukan kedewasaan berpikir, pengalaman berorganisasi yang panjang dan kadangkala mengalahkan kepentingan personal. Kadangkala subjek harus membuat keputusan genting yang membahayakan jiwa ketika protes dan demonstrasi terjadi untuk melawan keputusan undang-undang. Selain itu, tekanan di antara fraksi dan persidangan undang-undang lain juga memberikan tekanan psikologis dan politis yang tidak mudah. YY yang sebagai ibu tetapi juga sebagai pimpinan Komisi, misalnya mempunyai pengetahuan, pengalaman dan kematangan yang mampu membawa seluruh anggota komisinya ke arah berhasilnya RUU menjadi UU, ini memerlukan langkah untuk mengkompromikan kepentingan partai dan menekan kepentingan pribadi. Dan sebagai ketua Komisi, sering kali harus membuat keputusan seketika yang memerlukan akumulasi kognitif, afektif dan psikomotoriknya.

Memang, sebagai anggota DPR RI yang setiap hari berhubungan dengan pembuatan kebijakan di satu sisi dan ada berbagai kepentingan di sisi lainnya, subjek memerlukan strategi agar undang-undang Pornografi yang secara personal

ingin didukungnya. Strategi yang diambil sering kali harus mengorbankan diri dengan misalnya membuat lobi, mempengaruhi konstituen, membujuk publik, dan sebagainya agar memahami substansi dan konsistensi integral pasal-pasal dalam undang-undang. Namun, dalam keseluruhan proses panjang undang-undang ini, juga diakui oleh beberapa subjek memberikan pembelajaran baik politis maupun personal. Secara politis ES misalnya paham bahwa isu kontroversi yang mesti melampaui proses panjang mampu memberikan pendidikan politis kepada publik, yang pada akhirnya subjek ini mengambil kesimpulan akan pentingnya sebuah proses bukan hasil akhir diundangkannya UU Pornografi. Subjek lain juga mengalami proses pembelajaran dalam variasi yang berbeda, bagaimanapun nilai politis, nilai organisasi, nilai personal, nilai kebijakan dan nilai ideologis mempengaruhi keseluruhan pembelajaran dalam proses panjang penggodogan undang-undang Pornografi ini.



## BAB 6

### RESPON PADA TAHAP AKHIR PEMBAHASAN UU PORNOGRAFI

*Kelompok perempuan yang ada di masyarakat itu, ada yang menolak ada yang nggak kan? Kita menerima terus gitu, mereka yang datang ke fraksi Golkar, kita terima dengan baik, kemudian yang menolak juga kita terima dengan baik. Walaupun mereka itu ada yang sampai emosi, naik ke atas kursi segala macam, ngancem-ngancem, ya tenang saja. Nggak ada soal. Yang penting jangan sampai mereka melukai tubuh kita, fisik kita gitu lo. Kalau hanya kata-kata itu cemoohan itu biasa*

*(CN, Partai Golkar, wawancara 2 September 2009)*

Dari pembahasan bab III, IV, dan V, tampak bahwa profil subjek yang ditampilkan melalui latar belakang politik keluarga, pengalaman organisasi, pendidikan, pengalaman politik, motivasi, dukungan dan beberapa aspek lainnya ditambah aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik yang membentuk respons perempuan dalam proses panjang dan dinamika penyusunan UU Pornografi. Dalam bab ini akan dianalisis secara spesifik keterlibatan langsung subjek dalam penyusunan UU Pornografi. Ferguson mengingatkan bahwa bagaimanapun feminis perlu membuat pembatasan hukum, membuat penilaian moral manapun yang menstigmatis minoritas seksual dan karena itu perlu membuat batasan kebebasan bagi semua (Tong 94)

Penyusunan undang-undang ini memakan waktu sangat lama, menuai kontroversi yang melelahkan, dan menguras pemikiran dan energi dalam perdebatan yang panjang. Dimulai dari pengajuan usul inisiatif oleh Komisi VIII pada tanggal 23 Juni 2005 sampai pengesahannya di rapat paripurna tanggal 30 Oktober 2008, penyusunan RUU ini menarik perhatian banyak pihak. Oleh karena itu, respons perempuan anggota DPR yang masuk dalam Pansus Pornografi juga tidak berdiri tunggal namun dipengaruhi oleh berbagai faktor yang melingkupi seperti, kebijakan partai, keinginan konstituen, masukan gerakan perempuan, pilihan atau sikap perempuan secara personal sebagai anggota DPR, dan berbagai kesibukan mereka pada saat yang bersamaan dengan pembahasan RUU. Justru

pada masa penuh tekanan seperti ini, menarik untuk dilihat apakah subjek sejalan dengan pernyataan Ferguson untuk "merebut kembali kendali atas seksualitas perempuan dengan menuntut hak untuk mempraktikkan apapun yang memberikan kita kenikmatan dan kepuasan (Tong 94).

Bab ini akan dianalisis respons perempuan secara langsung dalam bentuk kehadiran, keterlibatan, masukan, dan pada saat pengesahan. Aspek kehadiran penting untuk dianalisis, menurut ES subjek dari PDIP mengatakan bahwa bagaimanapun kehadiran diperlukan dalam proses penyusunan ini. Jika aspek kognitif, afektif dan psikomotorik menganalisis secara umum, Bab ini menganalisis kesungguhan masing-masing subjek dalam keterlibatan langsung dalam proses penyusunan undang-undang ini. Kemudian perlu juga dianalisis keterlibatan langsung, misalnya sebagai Ketua Pansus, anggota, atau apapun keterlibatan yang ditunjukkan selama proses penyusunan ini. Juga, tesis ini ingin melihat kualitas masukan yang diberikan pada masa penyusunan. Kualitas masukan ini merupakan perpaduan antara nilai-nilai yang dipercayai, pengetahuan, kesadaran dan keputusan seketika yang secara terintegrasi diberikan oleh subjek dalam proses panjang penyusunan undang-undang.

Karena bab ini memotret langsung proses penyusunan, akan terlihat bagaimana sikap dan reaksi seketika subjek sebagai perempuan dalam arena politik yang maskulin dan institusi yang seksis (Lovenduski) seperti DPR RI. Walaupun pornografi bisa terjadi pada perempuan dan laki-laki, kenyataannya dalam seluruh proses panjang penyusunan undang-undang ini pornografer adalah laki-laki dan korban pornografi adalah perempuan (Dworkin, MacKinnon, Daly). Memang ketika sampai pembagian area semacam ini, isu pornografi menjadi area esensial. Bagi Ferguson (Tong:94) upaya-upaya keterlibatan ini memang harus ditempuh dalam rangka membuat resisten terhadap praktik-praktik seksual yang mendukung atau menormalkan kekerasan laki-laki terhadap perempuan. Karena itu Bab ini akan mendiskusikan sejauh mana resistensi subjek dalam penyusunan undang-undang ini dalam proses pembahasan misalnya rapat kerja, rapat pansus, panitia kerja (panja), konsinyering, dan rapat lainnya, kemudian keterlibatannya

dalam rapat-rapat tersebut dalam konteks substantif dan bukan hanya sekedar keterlibatan fisik, bagaimana perempuan menyampaikan serta memformulasikan pendapat dan masukannya, serta sikap dan tindakannya dalam proses pengesahan. Hal ini perlu dibahas mengingat banyak yang masih percaya bahwa kehadiran perempuan dalam rapat-rapat lebih penting dari pada menghadiri rapat paripurna pengesahan. Ketidakhadiran ini mungkin karena anggapan rapat paripurna sekedar upacara seremonial yang tidak substantif, atau juga karena alasan politis sikap menolak politik partainya.

### 6.1. Proses Penyusunan Undang-undang

- Proses Penyusunan UUP**

  - Kehadiran
  - Keterlibatan
  - Masukan
  - Pengesahan

#### 6.1. Respons Langsung Perempuan Anggota DPR RI

Seerti telah disinggung sebelumnya, respons langsung perempuan anggota DPR RI akan dianalisis dalam kehadiran, keterlibatan, masukan, dan pada saat hasil akhir pengesahan undang-undang. Dalam melihat kehadiran, saya mendapatkan data dari daftar hadir selama sidang-sidang penyusunan undang-undang ini berlangsung. Keterlibatan juga dianalisis baik dari dokumen persidangan maupun wawancara langsung dengan subjek. Sedangkan untuk menganalisa kualitas masukan, kecuali didapat dari wawancara langsung juga dari DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) yang didapat dari sekretariat DPR RI. Secara keseluruhan, respons langsung ini dapat dilihat sebagai berikut:

##### 6.1.1. Kehadiran

Dalam melihat kehadiran subjek, perlu memahami proses makro dan identifikasi sidang-sidang yang diselenggarakan selama proses panjang penyusunan undang-undang Pornografi. Seperti dijelaskan sebelumnya undang-

undang ini sebenarnya telah diajukan oleh Pemerintah (Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan) pada masa pemerintahan presiden Megawati tahun 2002, tetapi ditolak karena tidak mendapatkan cukup pendukung (BF, CN, YY). Kemudian diajukan lagi sebagai usul inisiatif dari DPR RI, dengan melalui proses usulan kepada Pimpinan DPR pada 23 Juni 2005 oleh 45 anggota, walaupun syarat pengajuan hanya perlu dari 17 anggota (wawancara ES, 6 November 2009). Dilanjutkan Pembahasan RUU Pornografi dimulai pada masa persidangan I tahun sidang 2006-2007 sampai dengan masa persidangan I tahun sidang 2008-2009. Dari daftar rencana jadwal acara pembahasan RUU tentang Pornografi yang ada di Pusat Arsip dan Dokumentasi DPR RI, terdapat 7 kali Rapim, 23 rapat Pansus, 17 rapat Panja, 20 rapat Timus, 2 rapat Timsin, 5 kali Raker, 1 kali Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), 2 kali rapat Bamus, 1 kali konsinyering, dan 1 kali rapat Paripurna (Data dari Sekretariat DPR). Meskipun tidak ada daftar absensi untuk melihat tingkat kehadiran perempuan, namun menurut pengakuan subjek rata-rata kehadiran mereka sebagai anggota Pansus Pornografi cukup baik. Sebagaimana terlihat dalam tabel kehadiran subjek berikut ini:

#### 6.1. Daftar Hadir Persidangan IV Tahun Sidang 2007-2008

No	Jenis Rapat	CN	BF	ES	LI	YY
1	Panja 11/6/08	√	i	√	i	√
2	Panja 12/6/08	i	i	i	i	i
3	Panja 18/6/08	i	√	i	√	√
4	Panja 19/6/08	i	i	—	√	√
5	Panja 25/6/08	i	i	—	√	√
6	Panja 26/6/08	i	i	—	√	√
7	Konsinyering I 27/6/08	√	√	—	√	√
8	Konsinyering II 27/6/08	√	√	—	i	√
9	Konsinyering 28/6/08	√	√	—	√	√
10	Panja 2/7/08	√	i	—	√	√
11	Timus 16/7/08	i	√	Tdk mk	Timus	√
12	Panja 18/9/08	Umrab	√	—	i	√
13	Panja 23/9/08	i	√	√	√	√
14	Panja 24/9/08	√	√	√	√	√
15	Panja 8/10/08	i	√	√	i	√
16	Panja 16/10/08	√	√	√	√	i
17	Panja 17/10/08	√	√	√	i	√
18	Panja 22/10/08	√	√	√	√	√
19	Panja 22/10/08	i	√	√	√	√
20	Panja 23/10/08	√	√	√	√	i
21	Panja 27/10/08	√	√	√	i	√
22	Panja 28/10/08	i	√	√	—	√
23	Raker Pansus 28/10/08	i	√	√	√	√

Jumlah	11 <sup>v</sup> 12 i	17 <sup>v</sup> 6 i	12 <sup>v</sup> 11 i	14 <sup>v</sup> 9 i	20 <sup>v</sup> 3 i
--------	-------------------------	---------------------	----------------------	------------------------	---------------------

Sumber: Pusat Arsip dan Dokumentasi DPR RI, diolah kembali oleh penulis.

Subjek tidak pernah secara sengaja meninggalkan rapat-rapat pembahasan kecuali ada hal-hal yang mendesak dan prioritas harus dikerjakan. Setelah dikonfirmasi dengan sesama subjek, semua mengakui bahwa kehadiran perempuan cukup baik. Meskipun karena kebijakan partai membuat ES sempat keluar dari Pansus, namun desakan kelompok perempuan menyebabkan ES masuk kembali. Berikut petikan wawancara ES yang mendukung pernyataan mereka.

Nah, kalau bentrokan, kemarin aku gak merasa banyak bentrok nya, Mbak. Aku bisa lihat *sequence*-nya. Di sana waktunya yang panjang, aku milih yang panjang, kalau di level yang satunya masih pansus.. Kalau kemudian masuk timsin aku tinggal, karena teknis saja. Aku milih di panja A... jadi aku lihat mana yang penting gitu. Tapi.. kayaknya *nggak* ah, absenku bagus dan aku rajin, mbak. Gak terus bolosan gitu, Mbak. Gak bentrok-bentrok begitu lho (Wawancara ES, 10 November 2009)

Pada umumnya subjek berusaha untuk menghadiri setiap rapat pembahasan meskipun agenda mereka sangat padat. Nampak bahwa mereka berusaha membuat skala prioritas diantara jadwal pembahasan. Alasan yang mereka pertimbangkan adalah substansi rapat. Walaupun mereka harus absen, pada umumnya mereka berusaha untuk menitipkan agenda kepada teman yang berasal dari fraksi yang sama. Sebagai contoh, LI, asal PAN, pada saat yang bersamaan sedang menjadi Ketua Pansus Penyusunan RUU Pornografi Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO), karena itu berusaha membagi peran dengan teman sesama fraksi sebagaimana yang ia sampaikan saat wawancara;

Dari PAN kan juga ada bu Nini, ketika saya *nggak* hadir di RUU Pornografi karena harus ke PTPPO, saya nitip ke bu Nini. Kadang juga sms-an menanyakan apa yang sedang dibahas dan memastikan apa yang menjadi agenda kita tersampaikan (Wawancara LI, 2 September 2009.)

CN, sebagai pimpinan Pansus juga menyetujui pengakuan ES tentang pentingnya kehadiran perempuan dalam rapat-rapat penyusunan, dengan mengatakan:

Tidak ada, karena malah perempuan-perempuan ini yang bertahan. Tidak ada perempuan yang aduh ngantuk jangan malam dong, itu tidak ada. Ya kayak malam itu saya sampai jam 01, itu ada teman saya namanya Ibu Farida umurnya sudah 70 tahun ya sampai jam satu juga. Saya sudah bilang, Bu sudah pulang saja anu sudah malam, masih berapa lagi yang bertanya? 10 kata saya itu seperti itu. Nah ini sudah jam 24, iya makanya ibu pulang saja, *nggak* mau pulang. Ya sampai jam 01, saya ke rumah hampir jam dua waktu itu (wawancara CN, 2 September 2009)

Ada yang menarik dari pernyataan LI. Ia sampaikan dalam wawancara:

Ya jelas perempuan itu, kenapa toh ada perempuan di DPR, saya selalu bilang ada keterwakilan eksistensi dan ada keterwakilan ide, secara fisik perempuan harus hadir itu, seperti gambarannya menyusui perempuan itu tidak bisa digantikan. Hal-hal yang berkaitan dengan perempuan itu memang harus diputuskan oleh perempuan dan tidak bisa kita wakikan.

Pernyataan subjek di atas mengingatkan kita akan pendapat Lovenduski dalam Politik Berparas Perempuan tentang perwakilan substantif yang dimaknai sebagai perwakilan kepentingan. Dalam berbagai situasi politik, perwakilan kepentingan menjadi lebih penting daripada sekedar perwakilan kelompok. Menurut pandangan feminis kontemporer, kehadiran perempuan di parlemen penting untuk mengubah budaya dan prioritas-prioritasnya dan terutama untuk meningkatkan cakupannya (Lovenduski: 42). Kesadaran bahwa kehadiran perempuan dibutuhkan tidak hanya secara fisik tetapi juga secara ide atau gagasan dipahami dengan baik oleh LI. Ada yang tidak tergantikan manakala perempuan absen dari sebuah forum atau ruangan. Ada pengalaman dan penghayatan perempuan yang tidak dialami dan dirasakan oleh laki-laki. Alasan itulah yang menguatkan pendapat LI tentang pentingnya kehadiran perempuan.

Saya melihat bahwa belum semua subjek mempunyai pendapat yang sama dengan LI. Bahkan mungkin masih ada yang berpikir bahwa keterwakilan atau kehadiran perempuan tidak terlalu penting jika dapat menitipkan pesan kepada laki-laki, yang artinya dia menganggap kehadiran secara fisik dan ide atau gagasan menjadi sama pentingnya. Ini pendapat yang tidak begitu benar, karena anggota DPR RI yang hadir dan menerima pesan belum tentu menguasai persoalan sehingga memerlukan kerjasama atau berkolaborasi dengan anggota lainnya atau sebaliknya anggota yang cerdas dan menguasai persoalan belum



tentu mampu memaksakan ide atau gagasannya yang brilian tanpa keterlibatannya dalam sebuah proses.

Hal menarik lain dari kehadiran subjek adalah presensi mereka. Menurut data yang terdapat di Pusat Arsip dan Dokumentasi DPR RI, kehadiran subjek selama masa persidangan IV tahun sidang 2007-2008 dari 23 kali rapat baik Raker, Panja, Timus, Timsin, dan Raker Paripurna nampak YY/PKS hadir paling rajin dibanding empat subjek lainnya. Ia menghadiri 20 kali dengan 3 kali izin, BF/PKB hadir 17 kali dengan 6 kali izin, LI/PAN hadir sebanyak 14 kali dengan 9 kali izin, ES/PDIP hadir 12 kali dengan 9 kali izin, dan CN/Golkar hadir 11 kali dengan 12 kali izin. Realita ini nampaknya menarik untuk dicermati. LI yang kehadirannya lebih banyak dibandingkan dengan ES padahal LI pada saat yang bersamaan menjabat Ketua Pansus PTPPO.

Yang juga penting untuk diamati adalah kehadiran YY yang paling banyak hadir dibandingkan empat subjek lainnya. Saya melihat ada beberapa alasan yang melatarbelakangi kehadirannya. Pertama, YY memiliki rasa tanggungjawab yang besar sebagai pimpinan Pansus, karena perlu memimpin sidang, yang perlu menyelaraskan pendapat kontroversial. Kedua, YY memandang perlu untuk selalu hadir dalam mengawal substansi RUU, seperti dalam pernyataannya:

Oh iya sangat sering, makanya saya bilang, itu untuk komisi delapan saat ini. Periode lama juga seperti itu, ibu-ibu itu sangat diperhitungkan. Karena kadang-kadang ibu-ibu itu menguasai substansi, banyak belajar kalau ibu-ibu itu. Kalau bapak-bapak itu yang global-global, sekilas, masalah yang detil tidak tahu... nah nanti kita menangnya masalah-masalah yang detil...(wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Kehadiran memang bukan satu-satunya aspek yang berkontribusi pada proses penyusunan UU Pornografi namun kehadiran menunjukkan banyak hal, antara lain kesiapan perempuan anggota DPR untuk bekerja dan melaksanakan tupoksinya, kehadiran menyiratkan kemampuan perempuan dalam menguasai topik atau tema pembahasan, dan kehadiran menunjukkan kesiapan subjek memperjuangkan ide atau gagasannya terutama ide yang terkait dengan kepentingan perempuan.

### 6.1.2. Keterlibatan

Penyusunan UU Pornografi bukan hanya menuntut kehadiran subjek namun diperlukan keterlibatan dalam prosesnya. Keterlibatan yang dimaksud antara lain keberanian menyampaikan gagasan, menyanggah pendapat orang lain, mencari cara atau jalan untuk meyakinkan orang dengan istilah setengah kamar, lobi, atau komunikasi politik, dan menguasai isu pembahasan. Sepintas nampak mudah, namun di tengah gelombang kontroversi RUU Pornografi, tentu perempuan harus menunjukkan daya juangnya dalam proses-proses yang berlangsung.

Dalam penyusunan UU, pemikiran, ide, atau gagasan seseorang akan terekam dalam risalah rapat-rapat pembahasan termasuk pembahasan DIM (Daftar Inventarisasi Masalah). Hampir semua subjek mengakui bahwa perempuan yang terlibat dalam pansus Pornografi memiliki keberanian untuk menyampaikan pendapat. Apalagi, mekanisme yang dilakukan dalam rapat-rapat pembahasan, biasanya pimpinan akan memperlakukan setiap anggota untuk berbicara. Jadi, hampir dapat dipastikan semua anggota pansus, tidak terkecuali perempuan, pernah berbicara atau menyampaikan pendapatnya di dalam rapat. Hanya masalahnya substansi pembicaraan itulah yang akan menjadi poin penting dalam pembahasan sub-bab ini.

Dari data yang dikumpulkan, nampak kelima subjek penelitian tidak sembarang bicara. Mereka berupaya menyampaikan ide, gagasan, keinginan konstituen, masukan media, dan kebijakan partai dalam pembahasan berdasarkan wawasan, pengetahuan, dan persiapan yang mereka lakukan. Sebagai contoh, CN dan YY menyebutkan tentang jenis persiapan yang ia lakukan dalam pembahasan RUU Pornografi.

Ya termasuk pornografi ini. Jadi, setiap kita akan membuat RUU itu biasanya fraksi saya mengundang para pakar. Bukan hanya sekali tapi bisa sampai per minggu, satu minggu satu kali kita diberi pencerahan. Kayak kemarin waktu UU pemilu, seminggu sekali kita diskusi sama pakar itu. Jadi jauh dari sebelum kita membuat draft itu, kita sudah diskusi dengan para pakar. Misalnya minggu ini mengundang siapa, minggu depan mengundang siapa, siapa gitu. Kalau di fraksi Golkar seperti itu, kalau di fraksi lain saya tidak tahu (wawancara CN, 1 November 2009)..

Ya...tidak hanya baca saya juga ikut nonton film-filmnya, baca Jakarta Under Cover, Jakarta Under Ground, saya baca semua buku-buku yang Muamar MK itu yang buku satu dan buku dua, untuk mengikuti bagaimana masyarakat Jakarta ya saya baca semua, saya juga nonton. Kenapa punya niat itu? Karena wah betapa rusaknya kalau ini dibaca oleh orang yang tidak punya selektivitas gitu ya, iya tidak bisa memilih ya...

Oh iya...saya kan sering diundang atau saya inisiatif untuk sosialisasi. Ketika misalnya kita kunjungan kerja, mereka tidak meminta, ya kita yang sosialisasi dan minta masukan dari mereka. Pokoknya kita mengundang, saya belajar dari para psikolog ya waktu itu, bukan kepada suami saya tapi para psikolog gitu ya...ahli syaraf...kita belajar dari mereka...(wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Hal ini menunjukkan bahwa perempuan mempunyai kesungguhan dalam mencari informasi tentang substansi pornografi dari beberapa sumber, mencari masukan dari publik, dan kalau perlu mencari pengalaman langsung, kesemuanya ini demi menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sebagai anggota dewan yang sedang terlibat dalam proses penyusunan. Persiapan semacam ini juga dilakukan oleh ES dengan cara mempelajari UU negara lain, berikut pendapatnya:

Pornografi aku studi beberapa undang-undang ya. Undang-undang yang di Amerika aku pelajari, aku minta khusus ke USAID, kaya apa punyamu ternyata memang *clear*, judulnya saja *Children Protection Over Anti Pornografi* untuk proteksi anak-anak, jadi *nggak* pornografi gelondongan *nggak* mba (wawancara ES, 6 November 2009).

Agar mampu memberikan masukan substansial, ES mencari sumber pembanding dari negara lain. Salah satu tupoksi (tugas pokok fungsi) anggota DPR adalah menyusun kebijakan, karena itu penguasaan substansi menjadi penting. BF juga mempunyai pendapat sama dengan cara membangun penguasaan substansi yang berasal dari berbagai aspek, jejaring, komunikasi politik dan publik, dan dukungan. Berikut ini pendapat BF:

Relatif juga kadang tergantung juga muatannya, siapa yang mengusahakan seberapa dukungan terhadap suara itu, ini perempuan juga kalo bersuara jangan terlalu PD sendirian lebih baik membangun partisipasi jangan terlalu PD lebih baik melihat situasi membangun dulu hubungan gitu kan, karena kalau sudah membangun hubungan kan mudah karena politik itu kan intinya punya dukungan pikiran-pikiran kita yang kita inginkan, dan seringkali kalau sudah ada dukungan seperti itu kita tidak hanya dibutuhkan kita ketemu pada ruangan formal ya, tapi di luar itu kita sharing, ngobrol personal supaya kita saling memahami gagasan,

itu pengalaman saya juga kalau mau membangun komunikasi-komunikasi positif di luar agenda rapat, itu juga memudahkan kita ketika kita mempunyai gagasan tertentu akan lebih mudah di fahami karena orang mamahami, iya ya konstruksi pemikiran kita secara umum. Jadi komunikasi di luar gedung parlemen, maksudnya di luar ruang resmi lah (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

BF memandang membangun jejaring penting artinya, karena keterlibatan perempuan dalam penyusunan UU Pornografi tidak dapat dilakukan sendirian. BF juga berpendapat persatuan perempuan perlu digalang dalam memperjuangkan kepentingan perempuan yang diimplementasikan dalam pasal-pasal UU Pornografi. Hal ini juga diakui oleh CN pada saat pembahasan UU Parpol dan Pemilu, pada saat itu perempuan bersatu memperjuangkan kuota keterwakilan dan beberapa aspek lainnya. Sayangnya justru dalam pembahasan RUU Pornografi pendapat perempuan terbelah. Hal ini juga memengaruhi keterpaduan perempuan dalam memberikan masukan:

Iya, jadi kayak kemarin itu UU Pemilu itu dan UU Parpol itu. Perempuannya bersatu suaranya sama, ya akhirnya kalah juga laki-laknya, untuk kepentingan ini. Kemudian untuk masalah budgeting juga, kalau kitanya ya itu tadi, intinya adalah yang memperjuangkan perempuan ya perempuan. Jarang laki-laki yang memahami...(wawancara CN, 1 November 2009).

Keterlibatan perempuan sebagaimana dijelaskan di atas memang sangat diperlukan mengingat perempuan mampu berpikir rinci dalam mencermati persoalan dan memiliki ketahanan yang lebih ketika mengemukakan argumen. Dalam konteks RUU Pornografi, yang mampu menyorofti hal-hal yang kontroversial juga anggota parlemen perempuan. Beberapa subjek bahkan mengomentari dengan kritis seperti berikut ini:

Pornografi, jelas. Aku berhadapan orang yang ngeyel, argumennya tidak jelas tapi minta menang. "Saya ini dokter ginekologi, ahli tentang seks." Itu pak dokter siapa itu? Aduh tuh sapa itu ya...lupa aku...mukanya inget...Pakpahan. Jadi cara membungkam saya, ketika ngga kuat berargumen masalah hukum, dia menggunakan itu. Membungkam. Aduh, aku mau tak turuti tapi gak jelas, tapi gak dituruti ini penyesatan, kayak gitu lho, Mbak. Jadi aku melihat orang pengin menang, at all cost. Meskipun secara hukum lemah. Aku melihatnya seperti itu. "Lha ini kan, kultur kita, Bu. Nilai-nilai budaya." Bu, kita ngomong tentang *positive law*, yang jelas ukurannya sehingga penegakannya itu gak aduk. Kan ada

di dalam Tap MPR, sesuatu yang moralitas dipaksakan ke dalam hukum positif.” Debat terus dong, ukuran baik-buruk. Itu kan ndak bisa toh, Mbak, dalam hukum positif, pantes-gak pantes. Dan aku ngomong, “Bu, perempuan itu justru korban, jangan dihukum.” Terus aku mikir-mikir..waduh.. ini problem dalam bermasalah, masih patrial, bahwa kemaksiatan sumbernya perempuan. Bahwa PSK banyak perempuan. Repot toh kalau begitu (Wawancara ES, 10 November 2009).

Dari pernyataan di atas nampak bahwa ES betul-betul terlibat dan melibatkan perasaannya dalam proses pembahasan. Dengan demikian dinamika pembahasan RUU Pornografi memang diperkaya oleh variasi perspektif, alasan, dan argumennya dari para anggota Dewan. Selain keterlibatan dalam bentuk persiapan dan penguasaan substansi, perempuan juga mesti berhadapan dan berargumen langsung dalam menghadapi pendapat kontroversial. Mereka harus berkeliling daerah untuk melakukan uji publik, menyosialisasikan draf RUU di depan gubernur kepala daerah, unsur muspida, dan kelompok-kelompok masyarakat. Tidak semua daerah yang mereka kunjungi menerima RUU tersebut. Mungkin akan lebih mudah bagi anggota Dewan berkunjung ke daerah yang sikapnya menerima tetapi menjadi tantangan tersendiri terjun ke daerah yang memang sejak awal sudah menolak. Diperlukan kesabaran yang tinggi dalam menghadapi penolakan, meskipun RUU Pornografi ini mengalami perubahan tiga kali demi mengakomodasikan persoalan yang diperdebatkan, tetap saja pada daerah tertentu kedatangan anggota Pansus ditolak atau disambut dengan demonstrasi atau bahkan ancaman. Lihat pengalaman CN, BF dan YY berikut ini:

Saya mimpin ke Bali, di mana saya dikata-katain sedemikian rupa, ya sudah lah *nggak* apa-apa. Yang menyenangkan jika pada saat uji publik itu masyarakat menerima dan mengharapkan segera. Itu kita alami, pada saat kita ke Sulsel. Jadi, undang-undang pornografi kita uji publik, ya sudah pastikan, di sana itu mulai dari waktu itu yang menerima kita sekiranya kemudian kepala-kepala dinasnya, kemudian masyarakatnya, juga tokoh-tokoh masyarakat semua menerima. Senang banget kitanya. (wawancara CN, 2 September 2009).

Saya datangnya di Sulawesi Utara, kebetulan ke Bali saya *nggak* datang, waktu itu ke Sulawesi Selatan, equal lah antara yang pro dan kontra. Tapi semua tempat gitu pro kontra tapi seru kalau yang kontranya hebat. Itukan kita sampai uji publik dua kali UU yang lain itu tidak ada, cukup sekali saja. Udah mau selesai turunkan lagi supaya UU-nya jadi tidak terlalu, setidaknya sudah mendengann aspirasi. Waktu itu kan kelompok-kelompok dari Gubernur yang di Bali dan bagian timur. Kita datang ya

begitu kita datang, kita pulang langsung (wawancara ES, 6 November 2009).

Yang hadir banyak, yang setuju banyak, yang flat juga banyak. Yang sms bisa sampai 800 sms ke saya. Baik sms dukungan ataupun sms cercaan. Ya walaupun jumlah yang mencerca itu lebih sedikit, tapi semuanya menyakitkan kalau diambil ke hati. Kan misal caciannya itu, "anjing lo...dasar lo bukan perempuan", jadi nah ini yang membuat saya lucu gitu ya, aspirasi dari masyarakat penolak UU ini luar biasa. UU kekerasan dalam rumah tangga ya, UU praktik kedokteran dikarenakan saya tidak punya ilmunya tapi saya terjun ke situ jadi tertantang banyak bertanya kepada teman-teman menjadi banyak tahu istilah kedokteran. UU pornografi yang paling monumental...(wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Keterlibatan perempuan di parlemen bukan persoalan yang mudah mengingat dunia politik dan parlemen adalah ruang yang sudah berdiri puluhan tahun lamanya dan didominasi oleh mayoritas laki-laki, seperti pengalaman Lovenduski di Inggris. Mulai dari tata aturan, mekanisme, budaya, prioritas, dan pilihan-pilihan bahasa juga mencerminkan nilai-nilai maskulin yang dipengaruhi nilai patriarki. Ini sejalan dengan pernyataan Leo Agustino yang menyatakan bahwa kaum laki-laki sudah sejak lama memasuki dunia politik dan bahkan mendominasinya. Mereka merancang tata aturan, sistem, mekanisme, dan standar evaluasi di ruang politik sesuai dengan kemauan mereka, karena itu perempuan merasa tidak nyaman dengan budaya politik maskulin (232).

Di antara harapan dan realita, kelebihan dan kekurangan yang dijumpai pada anggota DPR RI, saya melihat bahwa perempuan memiliki ketangguhan menghadapi tantangan yang tidak sederhana. Sebagai contoh, YY yang mendapatkan 800 pesan singkat di *handphone* yang berisi ancaman bahkan kata-kata kotor. CN pun mengakui sudah terbiasa menghadapi orang atau kelompok masyarakat yang melampiaskan kemarahannya.

Ada orang datang kesini marah-marah juga sudah biasa. Kita menanggapi biasa saja. Kalau ada orang datang namanya tamu. Kemarin ada yang datang 70 orang datang ke fraksi saya, waktu UU pornografi, sudah marah-marah semua. Kita tenang saja. Jaminan Produk Halal (JPH) kemarin juga begitu, ramai satu komisi penuh. Kebetulan teman saya yang pimpin, pak Hakam, dikeroyok seperti itu, tidak apa-apa. Biasa saja (wawancara CN, 2 September 2009).

Persoalan di atas masih ditambah lagi dengan risiko dianggap melakukan kesalahan atas keterlibatan mereka dalam pembahasan RUU Pornografi, salah satu subjek mengakui hal itu.

Jadi saya pikir untuk masalah soal cara, strategi ya sudah lah kalau nanti saya dimarahin ya dimarahin. Bahkan saya baru saja lapor karena PKB kan ada Kiai A, Dewan Syura, baru paginya saya lapor pada Kiai. Pak Kiai, begini-begini, dan saya sudah tandatangan. Ya sudah gitu saja, nanti kalau ada sesuatu yang masih harus diperbaiki bisa diperbaiki di kemudian hari, enteng gitu, jadi dan saya kira itu jawaban normatif tapi sangat bijaksana, semua UU juga begitu kan, masih bisa diperbaiki. Jadi yang dipersepsikan orang Pak Kiai seperti ini padahal faktanya juga ga, proses-proses internal juga sering kali tidak sama dengan logika publik di luar yang fokusnya ke wacana, jadi ya itu penandatanganan, Pak Rusmin bilang jangan tanda tangan dulu, saya belum sempat ke pak Kiai, tapi karena harus cepat, maka saya tandatangani dulu, ya udah.

Ancaman pun sempat diterima oleh ES dari kelompok pendukung RUU Pornografi. Ia mengaku ancaman tersebut tidak lantas membuatnya takut. Berikut petikan wawancaranya:

Udah siap. Sebetulnya gak siaplah. Aku, dari situasi yang aku hadapi, ya kebetulan syarafku gedelah urusan biasa berantemlah, jadi tahan aja. Sampai FPI mengancam mau menelanjangi, santai aja. MUI ngancam, santai aja. Gimana orang ini ngomongnya pasal ini ndak sesuai ini, dengan prinsip HAM dan sebagainya. *Mostly they don't know about Human Right*, Mbak. Orang-orang itu emosi (wawancara ES, 6 November 2009).

Melihat pengalaman keterlibatan perempuan seperti di atas, nampaknya mereka mempunyai nilai-nilai yang diyakini khususnya, hal ini membuat mereka kuat dan bertahan dalam situasi yang disebut oleh Agustino dan Lovenduski sebagai institusi yang maskulin. Dalam Bab IV, saya mengutip pendapat Agustino bahwa ada beberapa faktor yang memengaruhi atau melatarbelakangi perempuan dalam merespons, yaitu *political values* atau nilai-nilai atau standar politik, *organization values* atau nilai-nilai atau standar organisasional, *personal values* atau nilai-nilai personal, *policy values* atau nilai-nilai atau standar yang mewarnai kebijakan publik, dan *ideological values* atau nilai-nilai atau standar-standar ideologis (163-164). Nilai-nilai ini berbaur dengan pengetahuan dan pengalaman mereka yang membuat mereka mampu dengan tangkas menolak, menyetujui,

mengusulkan perbaikan, mendukung, dan mengakomodasikan ketidaksetujuan demi terwujudnya kesepakatan.

### 6.1.3. Masukan

Keterlibatan subjek dalam penyusunan undang-undang Pornografi bukan sekedar keterlibatan fisik dan emosi juga perlu kemampuan untuk memberikan kontribusi dalam gagasan, pemikiran pada masa panjang pembahasan substansi undang-undang. Dari risalah rapat dan DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) saya mendapatkan sejumlah fakta bahwa subjek mewarnai banyak pengambilan keputusan dan bahkan pendapatnya tertuang secara langsung dalam pasal-pasal UU Pornografi. Yang menarik dari temuan saya adalah antara subjek satu dengan yang lain saling mengapresiasi kegigihan dan daya juang mereka. Seperti komentar CN tentang BF atau komentar YY terhadap LI. Semuanya saling menguatkan dan mengakui peran yang sudah mereka dilakukan seperti kutipan dialog mereka berikut ini:

Kalau saya lihat perempuan di komisi delapan tidak ada yang diam, semua aktif. Jadi di sana suka dibilang kalau lelaki di sarang penyamun, istilahnya...di komisi delapan, perempuannya pemberani-pemberani. Bu BF, Bu LI, Bu Ruri itu semua orang-orang vocal, Bu CN. Jadi saya melihat mereka adalah orang-orang yang sangat pas ya, untuk mewakili perempuan (wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Kalau saya lihat 70-80% dari perempuan yang ada. Kayak Bu IT, Bu YN itu orang-orang yang bagus pengalaman, wawasan dan kuat. Bu LI juga, pernah menjadi ketua pansus *trafiking*, Bu BF...tu kuat sekali bu BF...(wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Iya ada, jadi, yang sering memberikan solusi itu Bu BF justru. Bu BF itu sering memberikan solusi terhadap defenisi-defenisi atau maksud-maksud dari pada yang kita maksud, misalnya defenisi tentang pornografi itu apa, defenisi tentang pornoaksi itu apa, itu BF lebih sering. kalau mentok nanti dia membuat kalimat, memperjelas itu, orang lain, bisa menerima (wawancara CN, 2 September 2009).

Bu, ndak ada satu pun yang tentang anak. Mari kita bikin. Aku sama bu YY akhirnya bikin untuk draf yang kedua. Meskipun 'gueger' yang pertama begitu. Mobilisasi Makde-Pakde. Kok orang-orang jadi bodoh semua, sih? Aku kan ngga anti pornografi, tapi *mbok* yao ngomong gitu, lho (Wawancara ES, 10 November 2009).



Masukan subjek dalam memberikan masukan pada saat pembahasan memberikan warna pada hasil UU Pornografi. Dengan variasi latar belakang, disiplin ilmu, pengalaman berorganisasi, kebijakan partai politik, nilai yang dipercaya, tekanan konstituen, dan kontroversi, subjek berusaha merespons UU tersebut dengan memberikan berbagai masukan, usulan, tanggapan, bahkan sanggahan dalam proses atau rapat pembahasan. Hal ini dapat dilihat dari risalah rapat yang didokumentasikan oleh Pusat Arsip dan Dokumentasi DPR RI, ada sekitar 29 Risalah Rapat Panitia Kerja, Pembahasan DIM, Konsinyering, Rapat Tim Ahli, Laporan Tim Perumus (Timus), dan Rapat Kerja (Raker) dengan Pemerintah menjelang pengesahan UU Pornografi. Beberapa kutipan berikut saya ambil dari risalah rapat untuk menunjukkan kapasitas perempuan dalam menjalankan fungsi legislasinya dengan berbagai nilai yang dipercaya dan latar belakangnya:

Untuk DIM 38 sampai 42 sekali lagi ini memang ini pemerintah membuat sebetulnya yang dibuat DPR ini sudah boleh dikatakan sangat lengkap, bagus dan lebih luas, tapi pemerintah mencoba memilah-milah ya karena yang dibahas DIM DPR jadi mungkin agak lebih enak tetapi saya perlu juga menanyakan pada pemerintah, jadi sebelum sampai pada menyimpulkan setuju atau tidak yang mana tetapi saya ingin mendengarkan apa yang bisa dijelaskan oleh pemerintah untuk menghilangkan komersialisasi seks dan eksploitasi seksual, padahal saya yakin ini adalah untuk mengatur pornoaksi, apakah memang bisa ada di pasal yang lain yang kita belum teliti, itu bisa diakomodasi karena memang masalah ini komersialisasi seks dan eksploitasi seksual itu masalah yang boleh dikatakan kemarin cukup kontroversi yaitu masalah pornoaksi itu kan disini ini, atau pertanyaan saya apakah ada di undang-undang lain yang sudah juga memuat ini, saya mohon kejelasan dulu, ingat saya waktu membahas Undang-undang Trafiking juga dijelaskan panjang tentang eksploitasi seksual, jadi misalnya ada eksploitasi seksual penegak hukum bisa mengacu kepada Undang-undang PTPPO, mungkin itu sebelum saya memutuskan saya mohon penjelasan dulu dari pemerintah, terima kasih (Pendapat LI dalam rapat Panja).

Saya pak, dari penjelasan bapak-bapak tadi bahwa memang pada saat pembahasan kita selama beberapa tahun, kita selalu berbicara tentang masalah produksi, distribusi dan pendanaan, ini yang selalu kita bicarakan karena misalnya kalau tidak masuk di tujuan inikan Batang Tubuh kan lebih kuat dibandingkan nanti seperti disampaikan oleh pemerintah kalau kita masukkan di Penjelasan, jadi kami berharap usulan pemerintah yang a, b, c, itu kita terima tapi yang d tetap untuk menambahkan kata komersialisasi seks dan eksploitasi seksual baik industri maupun

distribusinya, karena kalau kita lihat sekarang inikan juga distribusinya yang luar biasa tak terkendali, jadi kalau misalnya kita menunggu membuat undang-undang lainnya maka kita menunggu berapa tahun lagi kalau distribusi itu bisa kita hentikan, terima kasih (Pendapat YY dalam rapat Panja).

Jika anak menjadi pelaku itu yang kita risaukan disitu. Jangan sampai ia, pelaku dan gini pak jadi kalau di dalam, maaf pimpinan. Jadi kalau di dalam logika advokasi untuk anak ketika anak itu menjadi pelaku, karena dia masih anak-anak ketika mengambil keputusan melakukan kejahatan itu. Itu kan tidak pada posisi, yang belum independent opinion. Jadi sebetulnya meskipun dia pelaku, harus diperlakukan sebagai victim gitu pak. Jadi di undang-undang trafiking ada itu.

Tambahan lagi pimpinan.

Kalau kemudian anak ini sebetulnya merujuk kepada konvensi tentang perlindungan anak dan juga sudah di adopsi di undang-undang trafiking kalau dia adalah pelaku dan kemudian dia dibawa ke pengadilan maka ia berhak mendapat *special treatment*, misalkan bahwa penegak hukum yang mendampingi tidak perlu memakai seragam karena secara psikologis akan membuat mereka takut bahkan bisa di sidang di ruang tertutup tidak langsung bertemu dengan penuntut umum dan seterusnya yang sudah ada di dalam konvensi dan saya pikir di UNICEF kalau *nggak* salah itu sudah ada pakemnya. Mungkin itu yang perlu ditambahkan, di sini saya lihat belum muncul tindakan afirmasinya tindakan khusus untuk anak ketika anak disebagai korban maupun sebagai pelaku. Ini usul terimakasih (Pendapat ES dalam rapat Panja).

Kutipan risalah rapat di atas menunjukkan aktivitas subjek dalam memberikan kontribusi selama pembahasan RUU Pornografi, dan di situ terlihat mereka menguasai substansi. Artinya, subjek berusaha memperlihatkan kinerjanya sebagai anggota DPR dengan cara mewarnai undang-undang yang akan diimplementasikan di masyarakat. Dari kutipan di atas nampak LI sangat cermat ketika menanyakan DIM dari pemerintah yang berupaya menghilangkan kata komersialisasi dan eksploitasi seksual yang dianggap kontroversial dan mendekati pornoaksi. Ia juga membandingkan dengan UU Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) yang secara panjang lebar menjelaskan eksploitasi seksual. Ia juga menyebutkan harapannya bahwa setiap UU yang dihasilkan seharusnya dapat diimplementasikan.

YY juga mengatakan pentingnya klausul produksi, distribusi, dan pendanaan pornografi dibahas dalam batang tubuh dan bukannya dalam

penjelasan mengingat pentingnya permasalahan yang menyangkut tiga hal tersebut. Selanjutnya ES, menegaskan komitmennya tentang implikasi pornografi terhadap anak, ini dikemukakan pada bagian atas, dengan mengatakan keprihatinannya terhadap perlindungan anak dari bahaya pornografi. Dalam kutipan tersebut juga dapat diketahui sikapnya yang kuat dalam membela anak. Ia juga berusaha untuk mendudukan persoalan secara proporsional bahwa meskipun anak dikatakan sebagai pelaku namun sesungguhnya ia adalah korban.

Selama meneliti isu ini, ternyata pernyataan yang disampaikan subjek pada saat rapat yang saya baca dari risalah DIM juga pernah disampaikan dalam wawancara dengan saya, misalnya ES yang mengungkapkan:

Jadi *concern* pornografi yang harus kita proteksi itu untuk anak-anak, kalau orang dewasa sudah tau mana yang bagus mana yang baik dan jangan anulah jangan merendahkan kemampuan orang dewasa untuk sortir apa yang bagus dan jelek bagi kita. Jadi kalau anak-anak konsekuensinya termasuk menutup internet, ga...karena nafsunya besar ini untuk semua orang termasuk orang dewasa akhirnya luput hal-hal yang penting terutama untuk anak-anak, anak-anak kan the imaging mba, (eee) kalo orang dewasa kan *nggak* (ya) gitu loh, aku kan *concern* disitu loh. Ini kan harusnya untuk anak-anak, jadi pidato kemana-mana ini demi anak-demi anak tapi sebetulnya *nggak* itu sasarannya *nggak* tercapai karena memang, aku agak merasa memang *nggak* jujur pa BK, dia merasa bahwa anak-anak untuk argument jadi *nggak* tulus gitu. Kalo tulus ya proteksi untuk anak ya termasuk pedofilia itu, sekarang mah.., apa? sekarang *lost* lah, anak *nggak* terproteksi, pornografinya juga tidak bisa dihentikan karena *nggak* fokus pada distribusi dan produksi anu apa, aku merasa *nggak* fokus itu aja. (eee) jadi akibatnya seperti itu (wawancara ES, 6 November 2009).

Pernyataan yang disampaikan oleh ES pada saat wawancara sama dengan pernyataannya pada saat rapat panitia kerja atau Panja. Hal ini menunjukkan konsistensi sikap yang didapat dari nilai-nilai idealismenya untuk melindungi anak, sekalipun ia merasa belum puas dengan undang-undang yang sudah disahkan. Karena menurut ES, UU Pornografi ini masih belum cukup melindungi anak-anak yang sering menjadi korban. Terlepas dari sikap partainya, sebenarnya ES memiliki komitmen yang besar untuk melindungi anak dari bahaya pornografi karena secara pribadi ia memiliki anak-anak yang juga harus ia lindungi.

Ada catatan lain yang menarik dari BF yang menurut pendapat subjek lainnya sebagai orang yang sering memengaruhi substansi kebijakan melalui

masukan-masukannya. Dalam risalah rapat yang diselenggarakan tanggal 28 Agustus 2008, tertulis pendapat BF tentang peran serta masyarakat yang menimbulkan kontroversi.

Dari DIM 128 sampai dengan DIM 136 saya menyatakan setuju dengan rumusan Pemerintah kecuali untuk dipertimbangkan kembali DIM135 tambahan, yaitu 'ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilaksanakan secara bertanggungjawab dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku'. Saya pikir ini pasal sifatnya..., masyarakat dalam melakukan gugatan juga harus melalui prosedur perundang-undangan. Sama dengan tadi, Pemda kalau mau memutus jaringan juga kan terikat dengan perundang-undangan yang ada. Jadi, janganlah kalau Pemda kita anggap pintar, mengerti undang-undang, masyarakat kita anggap bodoh. Jadi, masyarakat harus bertanggungjawab, *class action* nya tidak akan dilayani juga oleh pemerintah kalau tidak memenuhi peraturan perundang-undangan, jadi kita anggap setaralah antara pemerintah dengan masyarakat. Saya mungkin memahami ini dikhawatirkan ada masyarakat yang asal-asalan melapor dan lain sebagainya sehingga dia harus bertanggungjawab. Tetapi jika itu tidak sesuai dengan KUHP, tidak sesuai dengan *class action*, dan lain sebagainya, pasti juga tidak akan bisa direspon dengan lebih lanjut. Jadi, saya mengusulkan kalau memang tidak ada juga tidak menambah bobot ya ditiadakan saja (Pendapat BF dalam rapat Panja).

Masukan BF di atas memberikan penegasan bahwa keterlibatan masyarakat harus dilakukan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku, ini memberikan keyakinan kepada peserta sidang yang sebelumnya khawatir tentang isu peran serta ini. Peran serta yang dimaksud untuk mendorong masyarakat bertindak arif dengan mengikuti perundang-undangan. Karena jika tidak, gugatannya tidak akan dilayani. Diskusi ini juga menjawab kekhawatiran kelompok masyarakat tentang terbentuknya polisi moral. Termasuk pendapatnya tentang terminologi *memiliki dan menyimpan materi/barang pornografi*, di situ BF sempat menyatakan pendapatnya saat wawancara dengan saya, sebagai berikut:

Saya bersitegang dengan Pak BK, mengenai memiliki dan menyimpan pornografi, menurut PDIP argumennya kan *nggak* pa pa, itu kan hak asasi, kalau PKB pasal itu *nggak* perlu ada, kalau menurut PKB memiliki, ini satu aja tidak boleh, apa lagi menyimpan, tetapi kita juga harus mempertimbangkan kalau sesuatu itu juga dijadikan UU umum apakah tidak terjadi kriminalisasi yang bukan kriminal, jadi nanti mengkhususkan kriminalisasi. Saya teringat kasus KPK sekarang. Saya

kasih contoh, misalnya kalau kita ngasih aturan memiliki, menyimpan detik itu dilarang, setiap orang dilarang untuk memiliki, menyimpan barang pornografi bisakah kita bayangkan misalnya saya yang sedang duduk lalu terlupa dan saya ini dimasuki vcd porno, di depan sana sudah kontek-kontekan dengan polisi kemudian tas saya menyimpan vcd pornografi saya tidak tahu itu darimana, walaupun nanti di pengadilan bebas, namun nama baik sudah tercemar. Apakah kita sudah mempertimbangkan sejauh itu. Jadi akhirnya diambil kompromi, memiliki, menyimpan yang masuk dalam pidana itu yang disebarluaskan baik untuk industri ataupun apalah gitu. Di akhir kompromi itu Alhamdulillah banyak kompromi yang dicapai, tapi sebelum ke sana itu memang banyak, keras sekali (wawancara BF, 30 Oktober 2009).

Pendapat BF itulah yang membuka ruang kompromi tentang tindakan pidana seseorang yang memiliki dan atau menyimpan barang pornografi untuk disebarluaskan. Kejelian atau kecermatan subjek dalam pembahasan sangat memengaruhi hasil akhir penyusunan UU. Dapat dibayangkan jika semua anggota Pansus luput membahas klausul tersebut maka setiap orang terancam melakukan tindakan pidana.

BF juga menjelaskan tentang kecukupannya memberikan masukan dalam pembahasan, misalnya pada bagian definisi yang dianggap terlalu berbelit yang mengakibatkan *deadlock*. Kemudian ia menawarkan untuk memosisikan RUU Pornografi pada wilayah yang mengakomodasikan banyak pihak. Maksudnya, pornografi bagi sebagian orang merupakan sesuatu yang tidak bermasalah, tetapi bagi sebagian yang lain malah netral. Oleh karena itu dalam perdebatan tersebut BF menawarkan untuk memindahkan posisi pornografi dalam definisi untuk menghindari kebingungan. Pada waktu itu rapat yang dipimpin CN menyetujui dan meminta PKB untuk membantu dalam memformulasikannya. BF juga memberikan kontribusi untuk memperjelas model yang terancam dikriminalisasi dengan mengusulkan untuk memperjelas pasal tersebut, yang diikuti persetujuan Peserta untuk menambahkan penjelasan. Berikutnya BF bersuara lantang tentang pornografi anak yang juga menjadi perhatian PDIP. BF juga mengajukan usul perubahan judul dari anti pornografi anti pornoaksi ke UU Pornografi, BF cukup gencar memperjuangkan bersama teman-teman dari Golkar yang harus mengakomodasi sesuai kebijakan partai. Usulan yang disampaikan BF memang benar, subjek lain sebagaimana sudah dijelaskan dan dikutip pernyataannya

mengakui kemampuan BF dalam memberikan masukan yang tepat untuk beberapa permasalahan.

Selain BF, subjek lain yang juga aktif dalam memberikan masukan adalah ES. Di bawah ini saya mengutip masukannya dalam rapat Panja tanggal 22 Oktober:

Oleh karena itu untuk menghindari *over kriminalisasi* dan ada peluang juga ini yang perempuan kemudian menjebak balik yang laki, itu kata untuk menyempitkan ini yang motif atau yang tadi dikatakan bahwa segala ukuran tindakan itu kan muaranya di motif, biar kemudian dibuktikan di pengadilan bahwa transaksi tersebut itu memang suka sama suka atau atas persetujuan. Ini untuk menghindari agar yang laki atau yang membuat ya bisa saja yang membuat adalah perempuan, yang membuat itu kemudian tidak menjadi sasaran pemerasan misalkan dari objeknya. Dan saya pikir beberapa kejadian yang belakangan seperti ini ya. Ada proses pembuatan kemudian dipake untuk memeras dari pembuat dan agar supaya hak dari pembuat ini juga terlindungi, tidak kemudian dihantam promo asal menjadikan seseorang itu meskipun dengan persetujuan atau tanpa persetujuan, kemudian dibukum sama. Nah itu aspek yang pertama. Jadi saya pikir kata "dengan penipuan" maupun "pemaksaan" itu relatif melindungi untuk transaksi awalnya dengan persetujuan untuk kemudian dipakai memukul kepada pembuat atau seseorang yang menjadikan tersebut. Contoh yang paling gampang adalah misalkan suami istri yang kemudian bercerai. Itu seks itu bisa kita hindari. Tetapi tetap kemudian kita hati-hati sekali agar bahwa ranah yang menjadi fokus di sini adalah tetap ranah atau fokus dari area di publik. Jadi ketika itu tidak tersebar, meskipun setuju ataupun tidak setuju, tetapi tidak tersebar ya kemungkinan tidak bisa kemudian dikriminalkan. Begitu maksud saya. Jadi kemudian frame box kita itu jelas bahwa seseorang tidak kemudian rentan atau diposisikan pada posisi yang bahaya untuk menjadi target bullying ataupun pemerasan dalam situasi yang berbeda ya. Ya contoh yang paling gampang adalah suami istri yang kemudian cerai. Kemudian bisa saja salah satu pihak memeras yang lain. Satu, kita tetap mengusulkan untuk dijadikan konsider bahwa elemen motif yang kemudian nanti dibuktikan di pengadilan, bukan dihukum di sini adalah menjadi elemen penting yaitu pemaksaan dan penipuan. Kemudian diperjelas lagi bahwa itu kalau kejadiannya kemudian diedarkan, itulah yang menjadi fokus dari Undang-undang ini. Jadi usulnya dua. Tetap menggunakan kata "pemaksaan" dan "penipuan". Kemudian anak kalimatnya sekali lagi kami mengusulkan untuk memperjelas untuk kemudian memudahkan penegakan hukumnya yang kemudian pornografi itu beredar di masyarakat ataupun di publik. Itu dua hal itu yang kita usulkan. Terima kasih (Pendapat ES dalam rapat Panja 22 Oktober 2008).

Pendapat ES di atas perlu dikutip agar terlihat dengan jelas caranya memformulasikan masukannya. Sebenarnya ada dua hal yang dinyatakan pertama,

unsur pemaksaan dan penipuan senada dengan yang disampaikan oleh BF tentang potensi kriminalisasi pornografi. Yang ingin diperjuangkan oleh subjek dalam UU adalah setiap orang dilarang menjadikan orang lain sebagai obyek atau model tanpa persetujuan yang bersangkutan dan atau adanya penipuan atau persetujuan yang diberikan berdasarkan penipuan dan atau pemaksaan. Dua usulan ini kemudian diakomodasi dalam UU yang disahkan.

Pendapat di atas menunjukkan kuatnya peran perempuan dalam penyusunan kebijakan. Dan masuknya perempuan dalam parlemen di Indonesia perlu diakui karena UU Pemilu yang mensyaratkan 30 keterwakilan perempuan. Namun keterlibatan perempuan ini belum tentu berjangka panjang. Menurut Chowdhory dalam buku Politik Berparas Perempuan, penelitian dari tiga puluh negara, terdapat fenomena bahwa perempuan mendapatkan kekuasaan ketika sistem negara sedang lemah. Artinya kuota keterwakilan 30% yang disetujui oleh DPR pada waktu itu karena sistem politik di Indonesia memang sedang tidak stabil.

Pendapat Chowdhory perlu dicermati untuk melakukan antisipasi. Suatu waktu dominasi maskulinitas menemukan titik lemahnya yang dapat dijadikan titik tolak oleh perempuan untuk menunjukkan kapasitas dirinya. Bahwa perempuan tidak hanya memenuhi jumlah atau keterwakilan, namun memiliki kemampuan yang tidak kalah dari laki-laki selama ada kesempatan dan akses. Secara empiris, saya pun mendapati subjek penelitian saya memang nampak menguasai persoalan dari beragam latar belakang, disiplin ilmu, dan warna partainya.

#### 6.1.4. Pengesahan

Proses penyusunan RUU yang panjang, diakhiri dengan tahap pengesahan. Pada tanggal 28 Oktober 2008 diadakan Rapat Kerja dengan Pemerintah yang dihadiri oleh Menteri Agama, Menteri Komunikasi dan Informasi, Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Anak, serta Menteri Hukum dan HAM. Rapat ini diselenggarakan dua kali pada hari yang sama. Pagi hari pukul 10.00 sampai dengan pukul 13.00 bersifat tertutup dan malam hari pukul 19.30 sampai dengan 22.30 bersifat terbuka. Jika pagi hari rapat masih membahas dan menyepakati

DIM maka malam hari adalah sesi pembacaan pendapat atau pandangan akhir mini fraksi sebelum dibawa ke Rapat Paripurna. Yang menarik dari Raker ini adalah pada saat PDIP menyatakan keluar dari ruangan karena menganggap pansus melanggar apa yang telah disepakati Bamus tanggal 23 Oktober 2008. Menurut juru bicara PDIP, ada yang harus dilakukan oleh Pansus sebelum pengesahan yaitu pemanggilan kepala-kepala daerah yang menolak RUU Pornografi ini selain ketidaksetujuan PDIP terhadap beberapa substansi dalam RUU. Berdasarkan dua hal di atas, maka PDIP menyatakan tidak dapat menyetujui pengesahan Rancangan menjadi Undang-undang Pornografi karena melanggar kaidah-kaidah universal yang mengandung etika, estetika, dan logika. Mereka akhirnya meninggalkan ruangan.

Menurut risalah rapat milik Pusat Ardok (Arsip dan Dokumentasi) DPR RI, tiap fraksi diberi kesempatan untuk menyampaikan pendapat mini fraksinya. Salah satu yang dimuat dalam risalah tersebut adalah pendapat mini fraksi PKB yang dibacakan oleh BF, salah satu subjek penelitian. Dalam wawancara ia mengungkapkan bahwa pendapat mini fraksinya itu ditulisnya sendiri tanpa proses apapun yang dilakukan oleh fraksi atau partai.

Dalam UU pornografi ini di PKB sudah total diserahkan kepada saya, sampai menyampaikan pandangan fraksi, saya sampaikan saja. Bahwa pembahasan seperti ini. Jadi saya merasa ketika membahas UU pornografi, sebagai perempuan itu di FKB fullpower. Termasuk yang anggota pansus-pansus itu, ya sudah Bu BF saja, sampai akhirnya, tidak hanya di UU pornografi ya, yang full power itu selama kita di DPR ini

pendapat yang disampaikan di akhir rasa-rasanya saya, walaupun bukan pimpinan, itu kan tadi pertanyaannya, sekalipun bukan pimpinan, tetapi kalau kita berangkat dengan sebuah argumen yang bisa meyakinkan itu bisa memengaruhi kebijakan.

Kalau dalam tahap tertentu ada kali ya, tapi kalau dalam UU Pornografi sejauh ini PKB karena saya dikasih mandat yang full, jadi *nggak* ada kendala dari partai, bahkan ketika kita akan mengadakan ini, ya sudah lah, ini, ini *nggak* usah dibahas lebih lanjut, kita percayakan saja, gitu, jadi kayak gitu, paling terakhir saja (wawancara BF, 30 Oktober 2009)

Petikan wawancara di atas menunjukkan betapa BF sangat dipercaya oleh partainya dalam pembahasan RUU Pornografi ini. Realita ini menjelaskan bahwa



perempuan memiliki kemampuan yang tidak kalah dari laki-laki yang selama ini sudah mendominasi ruang parlemen. Pendapat subjek yang lain, ES misalnya, menguatkan bahwa PKB termasuk partai yang memberikan kesempatan luas kepada perempuan bahkan pada periode lalu menempatkan beberapa perempuan dalam jajaran pimpinan, seperti wakil ketua komisi, wakil Baleg, sekretaris fraksi semuanya perempuan. Ia membandingkan dengan partainya yang sepiantas pro perempuan namun sistem atau mekanisme yang dibangun belum mencerminkan keberpihakannya kepada perempuan.

Aku lihat PKB. PKB itu *powerful* lho, Mbak. Periode kemarin itu, wakil baleg, wakil ketua komisi, sekretaris fraksi, itu PKB. Kalau PDIP, kecuali kalau dekat dengan "Teuku Umar", barulah, gitu. Meskipun peran signifikan, tapi posisi belum tentu. Mas CY kalau mau mengambil keputusan apa-apa ngajak aku, tapi posisi ngga ditinggi-tinggiin, itu yang aku protes. "Kamu mengeksploitasi aku itu namanya," aku bilang begitu. Termasuk BAKN, dalam lobi pimpinan, aku gak dinaikin jadi ketua karena milih ke komisi yang lain. Gitu aja. Kayak gitulah. Jadi, aku melihatnya bukan isu diskriminasi kalau di PDIP, tapi isu mana yang lebih strategis (wawancara ES, 6 November 2009).

Jika BF mendapatkan kepercayaan yang besar dari partainya dan banyak berkontribusi dalam pembahasan melalui pendapat, ide, usulan dan masukan yang dilontarkan, maka agak berbeda dengan fenomena fenomena ES dari PDIP. Dalam wawancara sempat terungkap pendapat yang merefleksikan pilihan personalnya tentang keberadaan RUU Pornografi ini.

Seandainya mau *lex specialis* untuk anak itu, insyaAllah lebih bagus hasilnya, abis ini pengen ngatur bajunya perempuan, pengen ngatur norms, jadi *nggak* sesuai dengan tradisi jadi tidak akhirnya mencapai itu yang aku omongin (ee) hukum positifnya menjadi tidak ada tapi moralitas, moralitas yang tiap orang subjektif mau di standarkan gagal lah pasti aku bilang. Aku melihatnya kalo seandainya mau sejak awal kalo memang tulus mau memproteksi anak ya mari bicara anak, nanti orang-orang dewasa juga terpaksa ikut demi anak kita tidak mentolerir pornografi maksud utamanya anak, nah nanti perilaku orang dewasa juga ikut, dipaksa untuk tidak mentolerir seksualitas untuk anak itukan norms universal dan di manapun agama kan disitu sebetulnya (Wawancara ES, 10 November 2009)

Saya dekat dengan ES, dalam beberapa kesempatan ia katakana saya sebenarnya setuju bu dengan RUU ini lha wong saya juga punya anak yang harus saya lindungi tapi garis partai saya kan seperti itu... (wawancara YY, 30 Oktober 2009).

Tampak bahwa tidak semua perempuan mendapat kesempatan seperti BF. sering kali kebijakan, platform partai, dan tekanan konstituen membuat pilihan personal perempuan tersingkirkan. Dan pada akhirnya saat pengesahan yang paling menonjol dan mendominasi adalah kebijakan atau keputusan partai secara umum dalam menyikapi RUU Pornografi ini. Hampir semua subjek mengikuti keputusan partai. Lagi-lagi, fenomena ini menunjukkan betapa dominasi maskulin di ruang politik, baik pada partainya, maupun parlemennya menunjukkan sistem yang seksis sebagaimana dinyatakan oleh Lovenduski.

Saya sendiri merasakan pilihan yang sulit antara idealisme personal dan kebijakan partai yang sering berdampak seperti pemecatan, PAW (Pergantian Antar Waktu), dan sebagainya juga ikut mewarnai proses pengesahan.

## 6.2. Peta Jejaring Subjek dengan Gerakan Perempuan

### 6.2. Hubungan Subjek dengan Gerakan Perempuan

	Sikap Partai	Konstituen	Kel/Gerakan Perempuan	Jejaring
B F	Sebagai partai nasionalis dan terbuka, PKB menjunjung kebhinnekaan, pluralitas dan NKRI. Dalam penyusunan UU Pornografi, partai menyerahkan sepenuhnya kepada BF untuk menjelaskan kepada ketua Dewan Syura dan majelis kyai se-Indonesia	Kalangan Islam berbasis tradisional kultural, NU, pesantren, kyai, dapat dijelaskan dengan bahasa fikiyah, adapun untuk urusan beragama itu urusan yang menjadi wilayah pribadi	Fatayat bersikap tidak menafak tetapi mengkritisi karena <i>mindset</i> PB NU, sementara Muslimat NU mendukung	Jaringan Kerja Prolegnas Pro Perempuan (JKP3), termasuk membahas PTPPO, JKP3 tidak menolak mentah2, justru memberi masukan ANBTI (Aliansi Nasional Bhinneka Tunggal Ika) → dimotori ibu Sinta Nuriyah, Nia Syarifuddin → masukannya didengar dan diakomodasi Komisi Independen Pencegahan Pornografi Pornoaksi KIP3) → sangat mendorong Perhimpunan Masyarakat Tolak Pornografi (PMTF) → Azimah Sobagyo, inisiatif PKB mengubah APP (Anti Pornografi Pornoaksi) menjadi Pornografi, memilih untuk memfokuskan mana yang harus ada dan didahulukan Akumulasi pro kontra luar

				<p>biasa, hubungan dengan telepon tidak hanya tatap muka</p> <p>ASA (Aliansi Selamatkan Indonesia) → diketuai oleh ibu Inke Maris secara pribadi tidak kontak intensif</p> <p>DPD tidak memberi suara secara institutif, tetapi secara pribadi GKR</p> <p>Hemas aktif di ANBTI</p>
<b>C N</b>	<p>Sebagai partai nasionalis, Golkar sejak awal mendukung dan mengawal penyusunan RUU sampai menjadi RUU, memberi masukan dan membentuk tim u/ masukan,</p>	<p>Golkar memiliki basis ideologis yang cukup merata karena sudah dikenal sangat lama</p>	<p>Majelis Taklim Al Hidayah, HWK (Himpunan Wanita Karya), MDI (Majelis Dakwah Islamiyyah)</p>	<p>Koalisi Perempuan, Srikandi Demokrasi Indonesia menolak KOWANI dengan seluruh organisasi anggotanya (80 organisasi)</p> <p>Dharma Wanita, Kementerian PP, Muslimat NU, Majelis Taklim Al Hidayah, Hizhut Tahrir, ASA Indonesia</p> <p>berkomunikasi intensif, Akhlak Mulia → sering memberi masukan, KIP3 → Komite Independen Pencegahan Pornografi Pornoaksi diketuai ibu Yuniwati Sofwan</p> <p>MTP (Masyarakat Tolak Pornografi) dikomandani oleh Azimah Soebagyo</p> <p>KPPG (Kesatuan Perempuan Partai Golkar)</p>
<b>E S</b>	<p>Sebagai partai nasionalis, PDIP memegang teguh prinsip NKRI dan kebhinnekaan, memperlihatkan penolakannya. Kadernya pernah keluar dari pansus, namun sempat</p>	<p>PDIP terkenal sebagai partai Wong Cilik, konstituennya berbasis akar rumput, perdesaan, buruh, seniman budayawan, penari.</p>	<p>Srikandi Demokrasi Indonesia, Sarinah</p>	<p>Fatayat, ANBTI, Koalisi Perempuan Indonesia, Solidaritas Perempuan, Front Perempuan Nasional Indonesia, Persatuan Gereja Indonesia, Perempuan Katolik, Kalyanamitra, eniman daerah</p>

	masuk kembali. Pada saat pengesahan, partai melakukan WO.			
L I	Sebagai partai nasionalis berbasis Islam, PAN bersikap mendukung	Kalangan Islam berbasis Muhammadiyah, perkotaan, akademisi	Aisyiyah Nasyiatul Aisyiyah	Masyarakat Tolak Pornografi, Aliansi Masyarakat Anti Pornografi (AMAP), Kowani,
Y Y	Sebagai partai Islam, PKS bersikap mendukung tapi tetap berusaha mengambil posisi pada titik moderasi berusaha,	Kalangan Islam yang tidak terlalu kental ke basis NU/Muhammadiyah, kalangan muda/kampus, perkotaan	Salimah, Wanita Keadilan,	Salimah mendukung, KPAI, LBH APIK dan jaringannya, ANBTI, KNPI Bali, Wanita Kristen Sulut, Jurnal Perempuan. Menurut catatan 167 mendukung, 29 menolak, MUI, Aisyiyah, Muhammadiyah, pimpinan pesantren, BKMT, Masyarakat Ulama Madura, Ulama Sumut, ASA, AMAP diketuai oleh Dewi Motik), MTP, Taufik Ismail, Rhoma Irama, Inneke K, Neno Warisman, Dewi Yull, Elvi Sukaesih.

Dalam bab III, IV, dan V, saya sudah memaparkan bagaimana respon perempuan dalam proses penyusunan UU Pornografi. Respon mereka sangat beragam karena faktor yang memengaruhinya pun cukup banyak sebagaimana pendapat James Anderson yang dikutip oleh Agustino. Tentu saja respons perempuan tak dapat dipisahkan dari kelompok-kelompok yang selama proses penyusunan UU Pornografi ikut mengawal, termasuk kelompok atau gerakan perempuan. Kelompok perempuan termasuk aktif dalam memberikan data, kajian ilmiah, dan tekanan kepada subjek untuk memperjuangkan substansi UU Pornografi. Dalam wawancara terungkap bahwa subjek memiliki hubungan dengan kelompok perempuan baik yang mendukung maupun yang menolak.

Subjek membangun hubungan dan komunikasi yang cukup intensif dengan kelompok-kelompok perempuan, seperti BF yang nampak luwes berjejaring dengan kelompok pro dan kontra. Menurut pengakuannya, BF cukup dekat

dengan ANBTI (Aliansi Nasional Bhinneka Tunggal Ika) yang diketuai oleh ibu Shinta Nuriyah padahal keduanya berbeda pandangan. Namun menurut BF, ia perlu mendengar pendapat dan masukan dari ANBTI agar mampu menghimpun informasi dari kelompok yang menolak untuk diakomodasi ke dalam pasal-pasal pada UU Pornografi. Selain ANBTI, BF juga cukup dekat dengan JKP3 (Jaringan Kelompok Prolegnas Pro Perempuan). BF yang aktif di Fatayat, mengaku bahwa sikap Fatayat dan Muslimat cukup berbeda meski keduanya lahir atau berafiliasi pada organisasi yang satu, yaitu PB NU. Fatayat tidak dalam posisi menerima atau menolak tetapi mengkritisi sementara Muslimat secara tegas mendukung.

BF memang satu-satunya subjek yang mendapat mandat penuh dari partai untuk memperjuangkan idealisme dan prinsip PKB dalam penyusunan UU Pornografi. Sejak awal pembahasan sampai penyampaian pandangan mini fraksi, BF menyusun sendiri. Pimpinan partai amat mempercayai BF, sampai-sampai untuk urusan meyakinkan dan menjelaskan kepada Dewan Syura, ia pula yang melakukan. Komunikasi serupa juga ia lakukan terhadap kelompok pendukung, terutama dengan PMTP (Perhimpunan Masyarakat Tolak Pornografi). BF menginisiasi perubahan nama dari “anti pornografi pornoaksi” menjadi “pornografi” saja.

Berbeda dengan BF yang sangat terbuka terhadap kedua kelompok, CN dari Golkar cenderung lebih dekat kepada kelompok yang mendukung, antara lain HWK (Himpunan Wanita Karya), Majelis Taklim Alhidayah, dan KPPG (Kelompok Perempuan Partai Golkar). Dalam wawancara, CN sempat mengungkapkan kedekatannya dengan MTP (Masyarakat Tolak Pornografi), KOWANI (Kongres Wanita Indonesia), dan Dharma Wanita dalam mengawal penyusunan UU Pornografi. Nampak CN tidak terlalu dekat dengan kelompok penolak. Sikap CN hampir serupa dengan sikap ES dari PDIP hanya saja yang membedakan ES adalah banyak bertemu dengan kelompok penolak, seperti Persatuan Gereja Indonesia, Sarinah, Srikandi Demokrasi Indonesia, Koalisi Perempuan Indonesia, dan Solidaritas Perempuan.

LI dari PAN mengakui banyak bertemu dengan berbagai kelompok perempuan namun ketika wawancara sudah tidak ingat lagi nama-nama kelompok yang sempat ia temui. Yang secara jelas mendukung adalah Aisyiyah, Nasyyatul

Aisyiyah, dan Muhammadiyah. Terakhir YY, ia sempat mencatat 169 kelompok pendukung dan 27 kelompok penolak selama proses penyusunan. YY juga cukup cakap dan lincah dalam membangun jejaring apalagi posisinya sebagai pimpinan Pansus.

Melihat peta jaringan subjek dan gerakan perempuan, nampak bahwa subjek memiliki cara dan pola membangun jejaring dengan kelompok perempuan. Bagaimanapun perjuangan perempuan di ruang penyusunan kebijakan memerlukan dukungan dari luar gedung. Inilah yang seharusnya muncul ke permukaan sebagai slogan “etika kepedulian” antar sesama perempuan. Yang di dalam gigih memperjuangkan, sedangkan gerakan perempuan di luar parlemen bersinergi dengan mengalirkan semangat, informasi, data, dan tekanan melalui mobilisasi massa.

Belajar dari penyusunan UU Pornografi, nampaknya subjek harus meningkatkan intensitas kerjasama dengan kelompok perempuan yang akan membantu perjuangan di dalam parlemen. Ini akan menjadi sinergi yang kokoh tanpa melihat warna partai dan kepentingan, namun melihat kepentingan yang lebih besar, yaitu peningkatan kualitas hidup perempuan.

### 6.3. Simpulan

Diskusi dalam Bab VI di atas menjelaskan tentang peran subjek dalam menentukan respons dalam proses panjang penyusunan UU No. 44/2008. Alasan mengenai dipilihnya undang-undang ini sudah dijelaskan dalam Bab I karena substansi undang-undang berhubungan dengan fungsi esensial perempuan. Anggota DPR yang dijadikan subjek dalam penelitian semuanya terlibat aktif dalam proses penyusunan. Parlemen yang menurut Lovenduski adalah institusi seksis, sering kali tidak memberikan ruang kepada perempuan yang minoritas untuk berpendapat. Dengan membahas undang-undang yang secara esensial berhubungan langsung dengan fungsi esensial perempuan diharapkan akan dapat lebih jelas melihat respons mereka.

Respons subjek dianalisis dari keseluruhan proses panjang dalam kehadiran, keterlibatan, masukan, dan pada saat tahap akhir yaitu pengesahan. Hanya dua subjek yang rajin hadir dalam proses perdebatan, ada yang karena

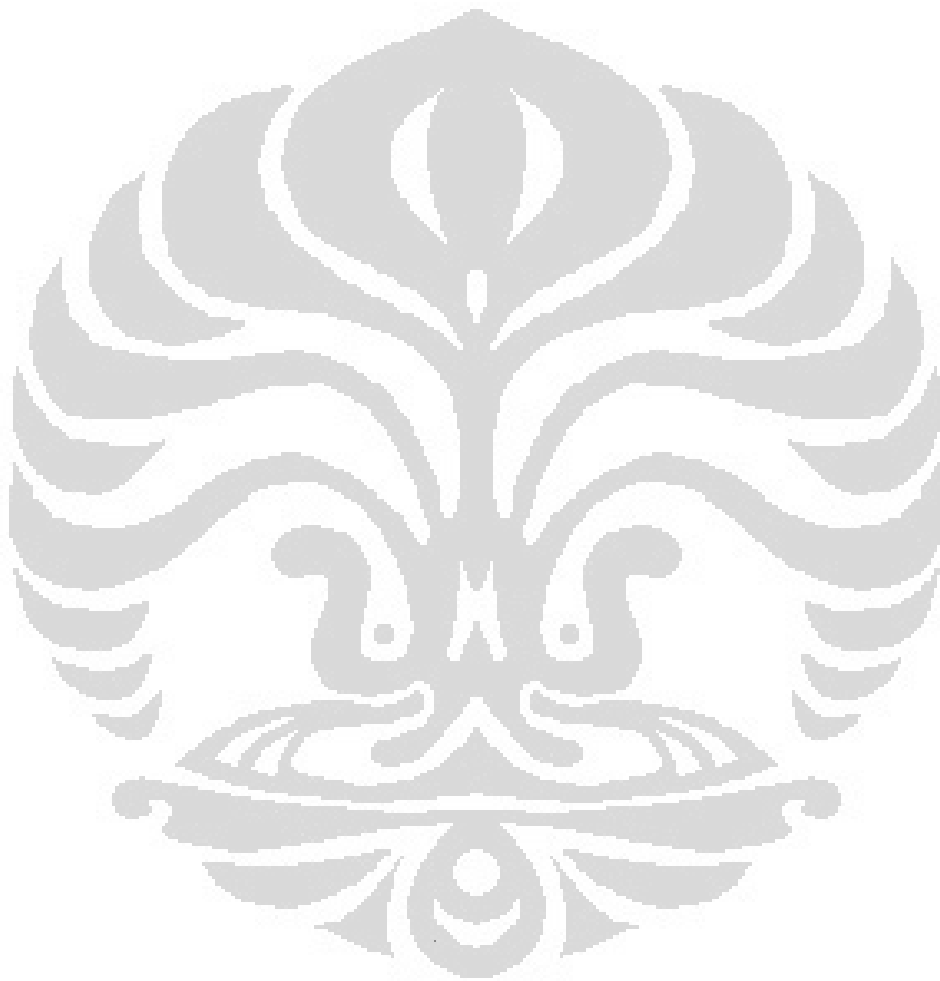
menjadi Ketua Panja undang-undang lain yang sedang disusun, ada dua orang yang baru terlibat pada pertengahan proses karena menjadi anggota pergantian antar waktu (PAW). Hampir semua subjek mengakui pentingnya kehadiran langsung karena sidang memberikan kesempatan untuk memberikan masukan substansi. Karena itu walaupun tidak hadir, biasanya subjek menitipkan usulan atau pendapat kepada teman separtainya.

Hipotesis yang merendahkan bahwa keterlibatan perempuan di parlemen hanya terbatas memenuhi kuorum sidang, ternyata tidak terbukti dalam penelitian ini. Misalnya dalam rangka memperkaya pengetahuan tentang substansi, ada subjek yang membandingkan dengan undang-undang semacam dari negara lain, ada yang mendatangi publik yang jelas-jelas tidak mendukung untuk menerima masukan, ada yang mencari rujukan, bahkan ada yang sengaja memperkaya pengalaman dengan terlibat langsung dengan persoalan pornografi. Bahkan ada subjek yang terlibat secara emosional ketika menghadapi kontroversi, karena membayangkan implikasi tidak sederhana yang ditimbulkan jika pornografi tidak dibatasi oleh negara. Dari pendapat-pendapat subjek di atas terlihat mereka mempunyai keterlibatan langsung dalam seluruh proses panjang. Respons berupa masukan ini dikonstruksikan ada yang secara seketika dalam sidang berupa argumen, ketika menghadapi demonstran, atau menghadapi konstituen dan publik ketika berkunjung ke daerah. Bentuk lain keterlibatan mereka berupa strategi, lobi, dan membujuk, agar ketidaksetujuan menerima penjelasan masih mungkin, untuk diakomodasikan dalam pasal. Kesemua langkah ini ditempuh oleh subjek secara sadar karena tanggung jawab mereka sebagai anggota dewan.

Selanjutnya subjek memberikan masukan substantif tentang pasal-pasal dalam undang-undang. Masukan mereka terbukti sangat berguna, sebagai perempuan diakui oleh subjek mereka lebih mampu berpikir rinci dan bertahan dalam durasi lama sepanjang proses melelahkan dalam penyusunan undang-undang. Semuanya ini disajikan dengan kualitas tinggi dari akumulasi nilai yang dipercayai, pengetahuan yang mendalam, kesadaran, pengalaman berorganisasi yang menambah kebijakan, latar belakang pendidikan yang dipunyai oleh subjek.

Pada tahap akhir proses penyusunan adalah respons selama pengesahan. Sekilas pengesahan hanya seputar seremoni, ternyata tidak. Pada proses ini justru

diperlukan hentakan akhir perjuangan karena benturan kepentingan dan nilai antara kebijakan partai dan semangat melindungi perempuan dan anak bertaut menjadi satu yang memerlukan respons seketika. Karena itu ada subjek yang *walk-out*, ada yang lega, ada pula yang senang dengan pengesahan undang-undang ini.





## **BAB 7 PENUTUP**

### **7.1. Simpulan**

Dari penelitian yang dilakukan dan sejumlah data dari berbagai sumber tentang penyusunan UU Pornografi, saya menemukan beberapa hal penting untuk didiskusikan. UU Pornografi menarik perhatian banyak kalangan baik kelompok dan gerakan perempuan, organisasi kemasyarakatan, partai politik, dan komisi pemerintah. RUU ini dalam proses pembahasan, setidaknya membuat masyarakat terbelah dua antara yang mendukung dan yang menolak.

Penyusunan undang-undang ini memakan waktu sangat lama, menuai kontroversi yang melelahkan, dan menguras pemikiran dan energi dalam perdebatan yang panjang. Pembahasan RUU Pornografi dimulai pada masa persidangan I tahun sidang 2006-2007 sampai dengan masa persidangan I tahun sidang 2008-2009. Dari daftar rencana jadwal acara pembahasan RUU tentang Pornografi yang ada di Pusat Arsip dan Dokumentasi DPR RI, terdapat 7 kali Rapim, 23 rapat Pansus, 17 rapat Panja, 20 rapat Timus, 2 rapat Timsin, 5 kali Raker, 1 kali Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), 2 kali rapat Bamus, 1 kali konsinyering, dan 1 kali rapat Paripurna (Data dari Sekretariat DPR). Hal penting yang perlu dicatat dari daftar kehadiran yang ada pada dokumentasi DPR RI, YY paling rajin menghadiri rapat. Ini tentu memberikan penilaian tersendiri terhadap daya tahan perempuan dalam memperjuangkan kepentingan perempuan meskipun kita tetap perlu melihat dari aspek kompetensi dan muatan atau masukan substantif subjek dalam pembahasan RUU.

Memang sejak awal pembahasan RUU Pornografi sudah menyedot perhatian masyarakat luas. *Pertama*, mengenai judul, *kedua*, definisi pornografi yang masih memasukkan gerak tubuh padahal pornoaksi sudah dihapus. Pada akhirnya UU Pornografi memang tidak dapat memuaskan semua kelompok dan kalangan masyarakat. Pro kontra itu terjadi tidak hanya pada UU Pornografi namun juga pada produk kebijakan publik lainnya.

Dalam Bab IV telah pula disajikan Profil Subjek, saya melihat ternyata latar belakang politik, afiliasi dan pengalaman politik, pendidikan, dan motivasi mereka cukup memengaruhi respons politik subjek dalam rapat pembahasan RUU Pornografi. Setidaknya, pengalaman memberi penghayatan kepada mereka untuk dituangkan dalam perjuangan legislasi.

Selanjutnya dengan menggunakan Bloom, respons subjek dianalisis dari perspektif aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik mereka. Dari kelima subjek, aspek kognitif, latar belakang pendidikan subjek paling tidak sarjana S1 dan ada yang sedang menempuh jenjang pendidikan S3. Selain itu pengalaman lama dalam berorganisasi membekali mereka dengan pengetahuan dan integrasi hubungan antara isu pornografi dengan berbagai isu lain yang berhubungan dengan keberagaman persoalan yang terdapat dalam masyarakat kita yang plural baik etnik, budaya, agama. Latar belakang keluarga ternyata juga sangat berpengaruh terhadap penyerapan pengetahuan secara makro tentang isu pornografi. Sebagai anggota DPR RI tingkat nasional, subjek memerlukan kemampuan berpikir makro dan tidak hanya membawa kepentingan primordialnya saja. Memang, aspek kognitif ini merupakan percampuran antara pengetahuan dengan nilai-nilai dasar yang dia miliki tentang nilai politis, nilai organisasi, nilai personal, nilai kebijakan dan nilai ideologis. Selanjutnya, untuk aspek afektif, hampir semua subjek menyadari bahwa menjadi anggota DPR RI sering kali berhadapan dengan tabrakan kepentingan antara kebijakan partai, pilihan pribadi dan merefleksikan semuanya ini dalam langkah-langkah yang perlu diambil dalam persidangan. Hampir semua subjek menyadari bagaimana membuat prioritas, membangun kompromi, menawar strategi agar terjadi harmoni antara kepentingan partai, pilihan personal, dan kemudian memunculkan refleksi diri mereka. Pada tahap ini kedewasaan mereka dalam mengolah nilai politis, nilai organisasi, nilai personal, nilai kebijakan dan nilai ideologis sangat menentukan langkah yang diambil.

Respons itu sendiri dianalisis dari aspek psikomotorik yang menunjukkan hampir semua subjek mempunyai kematangan dalam membuat keputusan yang tepat, tidak memperparah kontroversi, dan mengakomodasikan kepentingan. Ini memerlukan kedewasaan berpikir, pengalaman berorganisasi yang panjang dan

kadangkala mengalahkan kepentingan personal. Kadangkala subjek harus membuat keputusan genting yang membahayakan jiwa ketika protes dan demonstrasi terjadi untuk melawan keputusan undang-undang. Selain itu, tekanan antar fraksi dan persidangan undang-undang lain juga memberikan tekanan psikologis dan politis yang tidak mudah. YY yang sebagai ibu tetapi juga sebagai pimpinan Komisi, misalnya mempunyai pengetahuan, pengalaman dan kematangan yang mampu membawa seluruh anggota komisinya ke arah berhasilnya RUU menjadi UU, ini memerlukan langkah untuk mengompromikan kepentingan partai dan menekan kepentingan pribadi.

Selanjutnya untuk mengetahui respons subjek dianalisis dari keseluruhan proses panjang dalam kehadiran, keterlibatan, masukan, dan pada saat tahap akhir yaitu pengesahan. Di sini terlihat tanggung jawab subjek sebagai anggota DPR RI. Hipotesis yang merendahkan bahwa keterlibatan perempuan di parlemen hanya terbatas memenuhi kuorum sidang, ternyata tidak terbukti dalam penelitian ini. Misalnya dalam rangka memperkaya pengetahuan tentang substansi, ada subjek yang membandingkan dengan undang-undang semacam dari negara lain, ada yang mendatangi publik yang jelas-jelas tidak mendukung untuk menerima masukan, ada yang mencari rujukan, bahkan ada yang sengaja memperkaya pengalaman dengan terlibat langsung dengan persoalan pornografi. Bahkan ada subjek yang terlibat secara emosional ketika menghadapi kontroversi, karena membayangkan implikasi tidak sederhana yang ditimbulkan jika pornografi tidak dibatasi oleh negara. Dari pendapat-pendapat subjek di atas terlihat mereka mempunyai keterlibatan langsung dalam seluruh proses panjang. Respons berupa masukan ini dikontribusikan ada yang secara seketika dalam sidang berupa argumen, ketika menghadapi demonstran, atau menghadapi konstituen dan publik ketika berkunjung ke daerah. Bentuk lain keterlibatan mereka berupa strategi, lobi, membujuk, dan sebagainya, mereka tempuh untuk mengakomodasikan hal-hal yang masih terjadi perbedaan pendapat. Semua langkah ini ditempuh oleh subjek secara sadar karena tanggung jawab mereka sebagai anggota dewan.

Pada tahap akhir proses penyusunan adalah respons selama pengesahan. Sekilas pengesahan hanya seputar seremoni, ternyata tidak. Pada proses ini justru diperlukan hentakan akhir perjuangan karena benturan kepentingan dan nilai

antara kebijakan partai dan semangat melindungi perempuan dan anak bertaut menjadi satu yang memerlukan respons seketika. Karena itu ada subjek yang *walk-out*, ada yang lega, ada pula yang senang dengan pengesahan undang-undang ini.

### 7.3. Diskusi

Hampir tiga bulan lebih saya mengejar subjek penelitian di tengah kesibukan mereka baik di akhir masa jabatan 2004-2009 maupun kesibukan awal sebagai anggota yang baru dilantik untuk periode 2009-2014. Banyak pelajaran berharga yang saya dapatkan dari kelima subjek penelitian saya, termasuk pengalaman mengalami guncangan gempa pada tanggal 2 September 2009. Saat itu saya sedang mewawancarai LI dari Partai Amanat Nasional (PAN) di ruang kerjanya yang berada di ketinggian lantai 20.

Saya harus mengapresiasi kesungguhan mereka dalam menjalani tugas pokok dan fungsi (tupoksi) sebagai anggota DPR RI. Secara umum, saya melihat kelima subjek saya adalah kader partai yang baik. Hampir semua keputusan, pendapat, dan langkah mereka selalu mengikuti garis kebijakan partai. Hampir dapat dikatakan bahwa latar belakang partai sangat memengaruhi cara pandang dan berpikir kelima subjek penelitian saya. Oleh karena itulah, saya melihat bahwa partai harus dapat menjalankan fungsinya sebagai lembaga atau organisasi yang melahirkan calon pemimpin secara optimal. Saat ini, saya belum dapat berharap terlalu tinggi pada parpol selama masih berorientasi hanya pada perolehan suara yang akan mengamankan kursi di DPR. Padahal justru ketika parpol mampu mengantarkan kadernya ke DPR, seharusnya parpol bertanggungjawab dalam konteks *upgrading skills* kader yang kinerjanya akan selalu dievaluasi rakyat dan akan dikaitkan dengan *positioning* partai di tengah masyarakat.

Saya juga tidak dapat menyalahkan subjek penelitian saya atas perspektif, kesungguhan, pengetahuan, kesadaran, pilihan personal, kehadiran, keterlibatan, strategi, reaksi seketika, dan penanganan konflik yang mereka miliki dan lakukan karena sesungguhnya mereka hanyalah *output* dari sebuah kebijakan dan komitmen partai politik. Selama parpol masih mempertahankan sistem, aturan

main, dan budaya maskulin tanpa mau mempertimbangkan kebutuhan dan kondisi masyarakat, sulit rasanya kita meletakkan beban pada punggung perempuan anggota DPR. Apatah lagi parpol yang bersikap pragmatis dengan cara merekrut orang-orang populer tanpa memerhitungkan kompetensi dan kapasitas mereka, bagaimana masyarakat dapat berharap. Sebenarnya bukan sesuatu yang mustahil untuk melakukan pembelajaran cepat (*accelerated learning*) bagi kader-kader partai selama partai memiliki kemauan atau *goodwill*.

## 7.2. Rekomendasi

Hendaknya Pengarusutamaan Gender (PUG) yang dilakukan oleh parpol tidak sebatas rekrutmen perempuan yang akan mengisi daftar calon anggota legislatif namun juga diikuti dengan komitmen untuk memberikan pembekalan bagaimana kader perempuan menjalani tupoksinya jika terpilih sebagai anggota legislatif. PUG ini juga ditunjukkan dalam bentuk komitmen parpol untuk menempatkan perempuan tidak hanya pada bidang pemberdayaan perempuan tetapi juga pada bidang yang lain. Ini dilakukan agar perempuan memiliki pemahaman dan perspektif yang utuh tentang kerja parpol sehingga perempuan akan memiliki kesiapan dalam merespon baik persoalan yang sehari-hari dijumpai dalam kehidupan berpartai atau dinamika yang ditemui di ruang parlemen. Termasuk kesiapan perempuan untuk mengisi alat kelengkapan dewan, menduduki jabatan atau posisi tertentu, dan atau memasuki komisi di DPR. Komitmen untuk melakukan PUG ini sesuai dengan Permendagri no. 25 tahun 2008.

Saya juga menyarankan agar setiap parpol menetapkan indikator dalam aktivitas PUG yang dilakukan. Beberapa pemikiran yang muncul dalam benak saya adalah:

Hendaknya ketika melakukan rekrutmen, parpol tidak hanya berpikir dan mempertimbangkan perolehan suara yang akan mengamankan posisinya di parlemen, namun juga memerhitungkan bahwa kriteria kepentingan dan aspirasi bagi calon wakil rakyatnya bukan hanya kriteria matematika atau statistika, sebagaimana dinyatakan oleh Ani Soetjipto (26).

Hendaknya parpol menerapkan sistem kaderisasi dalam merekrut anggota dan kadernya agar memiliki standar dalam menjaga kualitas dan mutu calon pemimpin bangsa. Tidak hanya membuka pendaftaran secara terbuka dan besar-besaran namun memikirkan pola pembinaan terhadap kader dan anggotanya. Tentu saja hal ini mencakup jenjang keanggotaan yang disepakati oleh partai.

Hendaknya partai melakukan pendidikan dan pembekalan bagi kader partai utamanya yang sudah terpilih menjadi wakil rakyat agar mereka memahami isu atau tema apa yang harus mereka perjuangkan. Apa yang dimaksud dengan gender, pentingnya pengarus utamaan gender, dan strategi yang harus dilakukan oleh partai terkait PUG.

Hendaknya partai juga melakukan pendidikan politik atau *civic education* bagi konstituen dan masyarakat secara umum tentang isu-isu yang harus, sedang dan akan partai perjuangkan. Partai juga harus secara terbuka menerima masukan dan saran dari masyarakat terutama kelompok perempuan tentang isu yang harus diperjuangkan.

Hendaknya perempuan baik pengurus atau kader partai maupun perempuan anggota legislatif harus membangun jejaring dengan gerakan perempuan yang dapat menjadi mitra dalam berkiprah dan memperjuangkan kepentingan perempuan.

Terakhir, saya menghimbau para peneliti lain untuk melakukan penelitian tentang respon politis perempuan dalam proses penyusunan UU yang bersifat umum atau tidak terkait secara langsung dengan kepentingan perempuan dan membandingkan hasil penelitiannya dengan penelitian ini sehingga akan diketahui seperti apa pola respon yang dimiliki oleh perempuan dalam dua pembahasan RUU yang berbeda.

## DAFTAR REFERENSI

- Adelina, Shelly, "Fungsi Legislasi: Prosedur dan Strategi Penyusunan Kebijakan." *Kerja untuk Rakyat*, Ed. Hana Satrio dan Natalia Warad, Jakarta: Puskapol UI, 2009. 41-95
- Agustino, Leo. *Perihal Ilmu Politik*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007
- Ashiddiqie, Jimly. *Tata Urut perundang-undangan dan Problema Peraturan Daerah*. (www.unissula.ac.id).
- Bouvard, Marguerite Guzman. *Revolutionizing Motherhood: the Mothers of the Plaza de Mayo*, Wilmington: Scholarly Resouces, 1994
- Data Inventarisasi Masalah (DIM) atas Rancangan Undang-Undang tentang Pornografi*, Arsip Dokumentasi Setjen DPR RI, 2008
- Departemen Pendidikan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008
- Farida, Ummi. "Kilas Balik Pembahasan Undang-undang Pornografi: Sebuah Pengantar", Jakarta: LBH APIK, 2009.
- Fatah, Bep Saifullah, "Caleg Selebriti Perempuan: dari Perlengkapan ke Pelaku Politik." *Jurnal Perempuan* 34 (2004): 49-64.
- Fayumi, Badriyah, Jakarta: Majalah Tantri Vol. 1. 2009
- Firmanzah, *Mengelola Partai Politik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.
- Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*, Erni Setyowati,  
<http://www.parlemen.net/site/details.php?docid=hierarki>
- Humm, Magie. *Ensiklopedi Feminis*. Terj. Oleh Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru, 2002. Terj. *Dictionary of Feminist Theories*, 1990.
- Iskandar, *Psikologi Pendidikan: Sebuah Orientasi Baru*. Tangerang: GP Press, 2009
- Karam, Azza. "Gender dan Demokrasi – Mengapa?" *Perempuan di Parlemen Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan*. Jakarta: International IDEA, 1999. 5-6
- Kumpulan Surat-Surat dan Laporan dalam Rangka Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pornografi*, Arsip Dokumentasi Setjen DPR RI, 2009
- Lovenduski, Joni. *Politik Berparas Perempuan*. Terj. Hardono Hadi, Yogyakarta: Kanisius, 2008. Terj. *Feminizing Politics*, 2005

- MacKinnon, Catharine A. *Towards a Feminist Theory of The State*. Cambridge: Harvard University Press, 1989
- "Feminist, Marxism, Methode and the State: an Agenda for Theory" dalam Meyers, Diana T. *Feminist Social Thought: a Reader*. New York: Routledge, 1997. 64-91
- Mar'at, *Sikap Manusia, Perubahan serta Pengukurannya*, Jakarta: Ghalia Indonesia. 1984.
- Matland, Richard E. "Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan: Rekrutmen Legislatif dan Sistem Pemilihan" *Perempuan di Parlemen Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan*. Ed. Azza Karam, Jakarta: International IDEA, 1999. 61-83
- Millet, Kate. *Sexual Politics*. New York: Doubleday and Company, 1970
- Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Jakarta; BP. Cipta Karya, 2009
- Poerwandari, E. Kristi. *Pendekatan Kualitatif untuk Penelitian Perilaku Manusia*. Lembaga Pengembangan Sarana Pengukuran dan Pendidikan Psikologi (LPSP3) Fakultas Psikologi Universitas Indonesia, 2007.
- Rancangan Jadwal Acara Pembahasan Pansus DPR RI Mengenai RUU tentang Pornografi. Arsip Setjen DPR RI, 2008
- Rostanty, Maya dan Susanna Dewi R., "Apa yang Diharapkan Perempuan Pemilih?" *Jurnal Perempuan* 34 (2004): 7-15.
- Sarwono, Sarlito Wirawan, *Psikologi Sosial*, Jakarta: Balai Pustaka, 1999
- Shanti, Budi. "Kuota Perempuan Parlemen: Jalan Menuju Kesetaraan Politik" , *Jurnal Perempuan* 19 (2001): 20-35.
- Shvedova, Nadezhda. "Kendala-Kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen". *Perempuan di Parlemen Bukan Sekedar Jumlah Bukan Sekedar Hiasan*. Ed. Azza Karam. Jakarta: International IDEA, 2002. 20-40.
- Soetjipto, Ani. *Politik Perempuan Bukan Gerhana*. Ed. Nur Iman Subono. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005.
- Soetjipto, Ani. "Makna Representasi dalam Demokrasi Perwakilan yang Berkeadilan" *Kerja Untuk Rakyat; Buku Panduan Legislatif*. Ed. Hana Satriyo dan Natalia Warat. Jakarta: PUSKAPOL UI, 2009.
- Strauss, Anselm & Corbin, Juliet. *Basic of Qualitative Research*. USA: Sage Publication, 1990.



- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, 1992
- Taylor, Diana. *Dissappering Act: Spectacles of Gender and Nationalism in Argentina's "dirty war"*. Durham: Duke UP, 1997
- Tong, Rosemarie Putnam. *Pengantar Paling Komprehensif kepada Arus Utama Pemikiran Feminis*. Terj. Oleh Aquarini Priyatna Prabasmoro. Yogyakarta: Jalasutra, 1998. Terj. *Feminist Thought*.
- Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Susduk 2009, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009
- Wijaksana, MB. "Perempuan dan Politik: Ketika yang Personal adalah Konstitusional", *Jurnal Perempuan* 34 (2004): 83-97.
- , "Kontroversi (Bernama) Megawati" dalam *Jurnal Perempuan* No. 19, 2001, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, halaman 13-14
- Jurnal Masyarakat Tolak Pornografi 2: Kilas Balik Pembahasan UU Pornografi*, Jakarta; LBH Apik Jakarta, 2009
- Undang-Undang Pornografi: Aksi Sejuta Umat*, <http://id.wikipedia.org/>

## DAFTAR PERTANYAAN WAWANCARA RESPONDEN

**Topik Pendalaman** : Respon Politis Perempuan Anggota Legislatif Di Ruang  
Parlemen

**Sasaran/Subjek** :

### Data Demografi Responden

- Latar belakang pendidikan ibu?
- Ada latar belakang politik di keluarga?
- Dari daerah pemilihan mana ibu?
- Bisa cerita sejarah/latar belakang ibu tertarik kepada politik?

### Peran dan Dukungan Keluarga

- Bagaimana pandangan suami terhadap aktivitas politik ibu?
- Bagaimana pandangan anak-anak terhadap aktivitas politik ibu?
- Bagaimana pandangan keluarga besar terhadap aktivitas politik ibu?
- Bisa ibu jelaskan pola hubungan dengan suami? Dengan anak?

### Proses pengambilan keputusan kebijakan di ruang Parlemen:

#### Pengetahuan:

- Dapatkah ibu ceritakan apa saja tupoksi anggota legislatif?
- Darimana ibu mengetahui hal tsb? (partai, belajar, pelatihan, dsb)
- Salah satu tupoksi aleg adl fungsi legislasi, maknanya aleg berperan dlm proses penyusunan kebijakan yang produknya berupa UU
- Apakah ibu mengetahui latar belakang setiap permasalahan/isu yg diangkat?
- Bagaimana ibu mengetahui bhw isu/topik permasalahan penting utk diangkat?
- Apakah ibu memahami substansi setiap isu yang dibahas?

- Darimana ibu mengetahui?
- Bagaimana ibu memandang sebuah isu/persoalan menjadi isu yang penting?
- Termasuk dampaknya? (polemik, kontroversi, dll)
- Apakah ibu mengetahui manfaat penting kebijakan tsb utk perempuan?
- Apakah ibu selalu mengaitkan pembahasan persoalan/isu dgn perspektif perempuan (kepentingan/keberpihakan) kpd perempuan?
- Dapatkah ibu ceritakan bagaimana proses penyusunan sebuah kebijakan/UU dari awal sampai terbentuk menjadi produk UU? (singgung perumusan masalah, agenda kebijakan, alternatif kebijakan, penetapan kebijakan)
- Apakah proses tsb sdh memenuhi mekanisme perundang-undangan?

#### **Penghayatan/Pengalaman**

- Bagaimana ibu memaknai status/posisi ibu sebagai wakil rakyat/anggota legislatif?
- Terlebih sebagai perempuan?
- Ibu bisa jelaskan manfaat/kebaikan dgn kehadiran ibu di panggung parlemen?
- Ibu bisa jelaskan kendala yang ibu hadapi di panggung parlemen?
- Jika ada kendala, bagaimana ibu mengatasinya?
- Ibu bisa jelaskan peluang di panggung parlemen?
- Bisa ibu ceritakan bagaimana pola kerja sebagai aleg?
- Komisi apa? Apakah pernah berpindah?
- Rapat apa saja?
- Kepanitiaan apa saja?
- Bagaimana dengan manajemen waktu?
- Dengan tupoksi spt yg ibu jelaskan (legislasi, anggaran, kontrol) apa yang ibu rasakan?

- Ketika menjalankan peran legislasi bagian mana yang ibu rasakan berat/mengesalkan/menyebalkan?
- Menyenangkan?
- Dengan pengalaman dari satu komisi/panitia ke komisi/panitia yg lain, mana yang paling berkesan?
- Mengapa?
- Dari beberapa pembahasan yg ibu ikuti mana yang berkesan?
- Menarik? Atau sebaliknya?
- Apa alasannya?
- Faktor apa saja yang membuat ibu menyukai pembahasan tsb?
- Sda yng membuat puas
- Dari pengalaman terlibat dalam pembahasan, faktor apa yg menyebabkan ibu memperjuangkan isu/topik/permasalahan tsb?
- Dari proses mulai dari perumusan—agenda kebijakan—alternatif kebijakan—penetapan kebijakan, mana yang paling memberi kesan?
- Berat? Sulit? Menyenangkan?

#### **Tindakan:**

- Selama proses penyusunan apa saja yg ibu lakukan?
- Mengumpulkan para ahli/akademisi/ media/dll utk berdiskusi?
- Membaca?
- Keterlibatan dlm rapat/persidangan?
- Jika berbenturan dgn rapat lain? Bagaimana tindakan ibu?
- Bagaimana ibu memilih? Atau memprioritaskan?
- Alasan/faktor dlm menentukan prioritas?
- Jika ibu menghadapi kesulitan apa yg ibu lakukan? Pembahasan bertele2?
- Deadlock?

#### **Pemahaman ttg isu perempuan**

- Bisa jelaskan ttg isu perempuan?

- Apa saja?
- Bisa jelaskan ttg:
  - CEDAW
  - UU PKDRT
  - RUU APP
  - UU Perkawinan
  - UU Kesehatan
  - Poligami
  - Trafficking
  - Buruh migran
  - Gender
  - Kekerasan perempuan/diskriminasi?

**Konflik kepentingan partai, konstituen, dan kelompok perempuan/organisasi lainnya:**

**Pengetahuan**

- Bagaimana ibu mengetahui apa yg diinginkan oleh partai?
- Oleh konstituen?
- Oleh kelompok perempuan?
- Apakah ada pertentangan antara pihak2 tsb?
- Jika ada pertentangan, bgm ibu menyikapinya?
- Apakah partai memberlakukan mekanisme tertentu utk menyampaikan kebijakannya kpd anggota leg?
- Bgm ibu menyikapi kebijakan tsb?
- Mekanisme konstituen menyampaikan?
- Bagaimana sikap ibu jika kebijakan partai berbeda dgn keinginan konstituen?
- Apakah ada konsekuensi jika kita mengabaikan kebijakan partai?
  
- Dukungan Partai:
  - Bentuk supporting system?

- Pelatihan? Pembekalan?
- Persoalan yg sdg dibahas, spt RUU Pornografi atau RUU PTPPO apakah mendapat arahan dr partai? Atau berjalan dgn sendirinya?
- Klw demikian, adakah pertemuan rutin dgn unsur partai? Jika ya, berapa kali setiap pekan?
- Kesepahaman dengan partai? Ketika ditetapkan sbg aleg?dituangkan dlm tulisan
- Platform Partai terkait isu perempuan?
- Pandangan partai thd isu perempuan?
- Sikap dan dukungan partai thd isu perempuan?

**Penghayatan/pengalaman:**

- Menurut ibu, apakah slm partai sdh cukup memenuhi kebutuhan ibu/membekali shg dpt menjalankan tupoksi sbg aleg?

**Peran dan Respon Perempuan dalam Mengendalikan Proses Pengambilan Keputusan:**

**Pengetahuan:**

- Menurut ibu, apa saja peran yang dpt dilakukan aleg prp dlm mengendalikan proses pengambilan keputusan?
- Bentuk respon apa saja yang ditunjukkan oleh tmn2 aleg dlm memengaruhi proses pengambilan keputusan?
- Scr praksis, apakah prp memiliki kesempatan yg sama utk bersuara/menyampaikan pendapat?
- Berdasarkan pengalaman ibu berpindah komisi, pansus, dll, apakah perempuan cukup punya nyali utk bersuara?
- Seberapa berpengaruh suara prp?
- Selain suara/pendapat, menurut ibu, apalagi yg dapat digunakan oleh perempuan agar dpt mengendalikan proses pengambilan keputusan?
- Apakah selalu perlu ruang/jabatan formal, spt: ketua/pimpinan pansus utk dpt memengaruhi atau mengendalikan proses keputusan?

- Bagaimana ibu mempersiapkan diri utk memengaruhi pengambilan keputusan?
- Bahan bacaan? Bahan diskusi? Jejaring/fraksi balkon? Tmn2 media?
- Apakah persiapan lain? Mentalitas/keberanian, dll juga diperlukan?
- Seberapa banyak aleg prp yg memiliki respon dan mampu mengambil peran dlm mengendalikan keputusan?

**Penghayatan/pengalaman:**

- Berdasarkan pengalaman ibu, seberapa seringkah/pernahkah suara/pendapat ibu mampu mengubah keputusan?
- Dapatkah ibu menceritakan kapan peristiwa monumental/spektakular ketika pendapat ibu mampu mengubah pendapat forum/memengaruhi orang lain?
- Adakah perlakuan/perkataan/atau apapun yg ibu terima manakala pendapat ibu dpt memengaruhi forum?
- Menurut pengamatan dan pengalaman ibu, apakah kepemimpinan prp mnjadi ketua pansus dll cukup efektif dlm memengaruhi forum/proses pengambilan keputusan?

**Tindakan/action:**

- Jika suara/pendapat kita tdk diterima, apa yang ibu lakukan?
- Apakah ibu mengenal istilah setengah kamar dsb utk memengaruhi proses?
- Bagaimana bangunan relasi ibu?
- Dengan aleg perempuan sesama partai?
- Lain partai?
- Dengan aleg laki2 sesama partai?
- Beda partai?
- Bgm dgn media? Dr klipng koran, sbrp sering ibu menjadi narasumber di media?
- Sberapa sering pernyataan ibu dikutip oleh media?
- Media elektronik?

**Faktor2 Yang Memengaruhi Respon Perempuan Dalam Pengambilan**

**Keputusan:**

**Pengetahuan:**

- Apakah tugas aleg terlalu berat?
- Apakah kepentingan politik?

**Penghayatan/pengalaman:**

**Tindakan/action:**

