

KRITIK

NALAR FEMINISME DALAM ATURAN KUOTA PEREMPUAN DI RUANG POLITIK

Critique On The Feminism Paradigm Within Regulation Of Quota For Women In Political Sphere

Ahmad Khoirul Fata¹

Email: cakfata@gmail.com

ABSTRACT

Quota of 30 percent for women in the central board of political parties and the list of candidates are believed to be effective tool to increase the number of women representation in parliament. In the end, women will have a significant role in the policy-making process. But these rules have a number of problems related to basic assumptions about gender justice. Quota for women implicitly looks woman homogeneously, ignore the personal factor, specific and unique conditions surrounding women. Ignorance of the things that the typical course of a condition not fair to women who may have negative consequences for women themselves and the people they represent. This paper attempts to unravel the problem of justice contained in the rules of the quota of women representation in the parliament and central board of political parties.

Keywords: *Quota for women, gender equality, feminism.*

ABSTRAK

Aturan kuota 30 persen bagi perempuan di kepengurusan partai politik dan daftar caleg diyakini sebagai alat efektif untuk meningkatkan jumlah keterwakilan perempuan di parlemen. Pada akhirnya perempuan akan memiliki peran signifikan dalam proses pengambilan kebijakan yang tidak bias gender. Namun aturan tersebut memiliki sejumlah problem terkait dengan asumsi dasar tentang keadilan gender yang menjadi dasarnya. Kuota bagi perempuan secara implisit memandang perempuan secara homogen dengan mengabaikan faktor-faktor kekhasan dan keunikan pribadi dan kondisi yang melingkupi perempuan. Pengabaian terhadap hal-hal yang khas itu tentu saja sebuah kondisi yang tidak adil bagi perempuan yang dapat berakibat negatif bagi perempuan itu sendiri maupun masyarakat yang diwakilinya. Tulisan ini mencoba mengurai problem keadilan yang terkandung dalam aturan kuota keterwakilan perempuan di parlemen dan di pengurus pusat partai politik.

Kata Kunci: *Kuota perempuan, persamaan gender, feminisme.*

¹ Dosen Fakultas Ushuluddin & Dakwah, IAIN Sultan Amai Gorontalo

A. PENDAHULUAN

Perempuan dan politik selalu menjadi tema yang menarik diperbincangkan. Isu mutakhir menceritakan kisah beberapa partai yang dicoret di sejumlah daerah pemilihan (dapil) oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) karena tidak memenuhi kuota 30 persen perempuan di daftar calegnya. Meskipun di kemudian hari partai-partai tersebut dipulihkan hak-haknya di dapil-dapil tersebut oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), namun kisah itu menunjukkan betapa isu perempuan menjadi hal yang urgen dalam perpolitikan Indonesia kontemporer.

Isu perempuan di ruang politik telah menjadi arus besar wacana tentang perempuan di ruang publik. Jika di masa lalu perempuan dianggap sebagai pihak yang harus sibuk di ruang domestik rumah tangga, kini wacana dominan telah mendorong perempuan untuk keluar rumah dan menyibukkan diri mengurus hal-hal yang selama ini dianggap tabu oleh masyarakat.

Gelombang dedomistifikasi perempuan semakin dominan tatkala mendapat dukungan legal dari pengambil kebijakan. Keluarnya Instruksi Presiden nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarus-utamaan Gender menjadi pijakan politis yang membuka peluang bagi perempuan Indonesia untuk berpartisipasi aktif di dalam pembangunan termasuk pembangunan politik yang berwawasan gender.

Di bidang politik, keterlibatan perempuan di parlemen menemukan momentumnya dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pemilu DPR,

DPD, dan DPRD dimana Pasal 55 menyebutkan daftar bakal calon yang disusun partai politik memuat paling sedikit 30 persen keterwakilan perempuan. Bahkan Pasal 56 ayat (2) menyebutkan bahwa dalam setiap 3 orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 orang perempuan. Poin-poin tersebut dikuatkan dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2013 pada Pasal 11b,11d, 24 ayat (1c-d) dan ayat (2).

Aturan-aturan legal itulah yang digunakan KPU untuk mengeluarkan kebijakan mencoret beberapa partai di beberapa dapil tersebut di atas. Maka saat ini tidak ada alasan lagi bagi perempuan untuk tidak terlibat aktif di politik (parlemen). Tidak ada alasan bagi pihak-pihak tertentu untuk menghalang-halangi keterlibatan perempuan di politik, karena hal tersebut akan dianggap sebagai sebarang pelanggaran atas konstitusi negara.

Sekilas aturan tentang kuota tersebut telah membuka peluang bagi peranserta perempuan di ruang publik dan, tentu saja, berpihak pada perempuan. Namun jika dikaji lebih dalam, sesungguhnya aturan tersebut menimbulkan masalah bagi perempuan karena menganggap adanya kondisi yang sama rata pada semua perempuan. Tulisan ini mencoba menelaah nalar ideologis di balik aturan kuota tersebut dan permasalahan yang timbul dari nalar tersebut.

B. PEMBAHASAN

Kelahiran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pemilu DPR, DPD, dan DPRD di mana pada beberapa pasalnya mengharuskan

kuota 30 persen perempuan merupakan perkembangan lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan UU Paket Politik yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu 2009, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD.

Semua aturan legal tersebut tidak lain merupakan langkah afirmatif untuk meningkatkan jumlah perempuan di bidang politik, terutama parlemen (Mulyono, makalah, 2010). Dalam *Draft Kertas Posisi Komnas Perempuan Terhadap Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008* disebutkan, kebijakan afirmasi diambil sebagai tindakan khusus sementara (*temporary special measure*) agar hak-hak perempuan yang selama ini dianggap terdiskriminasi oleh nilai-nilai budaya yang dikonstruksi dalam masyarakat dapat ditegakkan. Ini bukanlah pengistimewaan bagi perempuan, melainkan sebetulnya koreksi dan kompensasi pelaksanaan kewajiban negara agar perempuan dapat mengejar ketertinggalannya.²

Jumlah 30% adalah minimum atau sekurang-kurangnya atau paling sedikit, bukan “jajah” yang dimaknai tidak boleh melebihi dari jumlah yang ditentukan. Bahkan, jumlah tersebut dianggap sebagai angka kritis (*critical mass*) untuk memungkinkan terjadinya suatu perubahan dan membawa dampak pada kualitas keputusan yang diambil dalam lembaga-lembaga publik. Karena menilik

pada Sensus Penduduk 2010 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik, jumlah perempuan Indonesia adalah sebesar 118.010.413 jiwa atau sekitar 49% dari total jumlah penduduk. Lebih lanjut dijelaskan, meski telah memiliki landasan legal yang kuat, namun keterwakilan perempuan di parlemen selama kemerdekaan Indonesia tidak pernah mencapai *critical mass* tersebut. Prestasi tertinggi yang pernah diraih Indonesia untuk keterwakilan perempuan di DPR RI adalah berdasarkan hasil Pemilu 2009, sebanyak 18% perempuan dari total 560 anggota. Dalam *Draft* tersebut juga dibuat daftar perbandingan keterwakilan perempuan dari Pemilu I sampai Pemilu 2009 sebagai berikut:

Periode	Perempuan	Laki-laki
1955-1956	17 (6,3%)	272 (93,7%)
Konstituante 1956-1959	25 (5,1%)	488 (94,9)
1971-1977	36 (7,8%)	460 (92,2%)
1977-1982	29 (6,3%)	460 (93,7%)
1982-1987	39 (8,5%)	460 (91,5%)
1987-1992	65 (13%)	500 (87 %)
1992-1997	62 (12,5%)	500 (91%)
1997-1999	54 (10,8%)	500 (89,2%)
1999-2004	46 (9%)	500 (91%)
2004-2009	61 (11,09%)	489 (88,9%)
2009-2014	103 (18%)	457 (82%)

Meski demikian, prestasi pada Pemilu 2009 tersebut ternyata tidak terjadi secara merata di semua daerah pemilihan (dapil), termasuk di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Penelitian Puskapol UI, seperti yang dikutip dalam *Draft* tersebut, menemukan *tren inkonsistensi* misalnya pada dapil yang tingkat keterwakilan perempuan anggota DPR RI tinggi,

² *Draft Kertas Posisi Komnas Perempuan Terhadap Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPR dan DPRD.*

belum tentu hal serupa juga terjadi pada keterpilihan perempuan sebagai anggota DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota di dapil yang sama. Bahkan terdapat sejumlah Dapil yang sama sekali tidak mendudukan perempuan sebagai wakil terpilih.

Sekalipun secara nasional keterwakilan perempuan di tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota mengalami peningkatan, Puskapol UI justru melihat bahwa semakin ke tingkat lokal, keterpilihan anggota legislatif masih banyak didominasi oleh laki-laki. Hal ini terlihat misalnya dari total anggota DPRD Provinsi sebanyak 2005 orang, jumlah perempuan mencapai 321 orang (16%) dan laki-laki sebanyak 1.684 (84%). Sementara anggota DPRD Kabupaten/Kota di 461 daerah sebanyak 15.758 orang, 1.856 orang (12%) di antaranya perempuan dan sisanya 13.901 (88%) adalah laki-laki.

Demokrasi menuntut sistem perwakilan yang memungkinkan semua kelompok masyarakat terwakili. Tujuannya agar dalam pengambilan keputusan tidak ada kelompok yang ditinggalkan. Ketimpangan besar dalam keterwakilan perempuan di parlemen dianggap menyalahi konsep lembaga perwakilan sebagai mikrokosmos yang terdiri atas berbagai karakter kelompok signifikan berdasarkan seks, ras dan kelas. Keadaan itu juga menyalahi model perwakilan fungsional karena perempuan tidak memiliki juru bicara yang cukup dalam pengambilan keputusan di lembaga perwakilan.

Hal itu juga dianggap sebagai sebab seringnya parlemen mengeluarkan kebijakan yang justru mendiskriminasi kelompok masyarakat yang diwakilinya.

Oleh karena itu perlu dilakukan kembali pemaknaan demokrasi perwakilan dengan menekankan pentingnya politik kehadiran (*the political of presence*), yaitu kesetaraan perwakilan antara laki-laki dan perempuan, keseimbangan perwakilan di antara kelompok-kelompok yang berbeda, dan melibatkan kelompok-kelompok termarginalkan ke dalam lembaga perwakilan.

Lebih dari itu, fakta-fakta di atas sekaligus dianggap menjadi representasi masyarakat patriarkhi, di mana laki-laki mengatur kehidupan sesuai dengan kepentingan politik kelaki-lakiannya. Dalam masyarakat patriarkhi, laki-laki mencegah perempuan memasuki ruang publik, sementara mereka bolak-balik memasuki ruang privat dan ruang publik dengan ketentuan-ketentuan hukum yang mereka buat dan menguntungkan dirinya (Surbakti, dkk, 2011: 2).

Kendala Perempuan di Parlemen

Menurut Nadezhda Shvedova (dalam Maxim [ed], 2002: 20) problem keterwakilan perempuan di parlemen disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:

Pertama, Kendala-kendala politik di mana laki-laki mendominasi arena politik, laki-laki memformulasikan aturan permainan politik, dan laki-laki mendefinisikan standar untuk evaluasi. Keberadaan model yang didominasi laki-laki menyebabkan perempuan menolak politik secara keseluruhan atau menolak politik bergaya laki-laki. Apatisme tersebut membuat perempuan enggan terlibat dalam proses politik sehingga mempengaruhi secara signifikan representasinya di dunia politik.

Lebih lanjut Shvedova (Maxim [ed], 2002: 22-32) menyebut, di antara

bentuk-bentuk kendala politik itu adalah:

- 1) Kelaziman “model maskulin” mengenai kehidupan politik dan badan-badan pemerintahan hasil pemilihan;
- 2) Kurangnya dukungan partai, seperti terbatasnya dukungan dana bagi kandidat perempuan; terbatasnya akses untuk jaringan politik;
- 3) Meratanya standar ganda;
- 4) Kurangnya hubungan dan kerja sama dengan organisasi publik lainnya, seperti serikat dagang (buruh) dan kelompok-kelompok perempuan;
- 5) Tiadanya sistem pelatihan dan pendidikan yang dibangun dengan baik, baik bagi kepemimpinan perempuan pada umumnya, maupun bagi orientasi perempuan muda pada kehidupan politik khususnya;
- 6) Hakikat sistem pemilihan, yang barangkali atau tidak mungkin menguntungkan bagi kandidat perempuan.

Kedua, kendala politik yang menyebabkan munculnya apatisisme politik di kalangan perempuan, adalah terkait dengan kondisi sosio-ekonomi yang meliputi: Kemiskinan dan pengangguran, Kurangnya sumber-sumber keuangan yang memadai, Buta huruf dan terbatasnya akses ke pendidikan dan pilihan profesi, Beban ganda mengenai tugas-tugas rumah tangga dan kewajiban profesional.

Ketiga, Kendala-kendala ideologis dan psikologis yang mencakup ideologi gender dan pola-pola kultural maupun peran sosial yang ditetapkan sebelumnya diberikan kepada perempuan dan laki-laki, Kurangnya kepercayaan diri perempuan untuk mencalonkan diri, Persepsi perempuan tentang politik

sebagai permainan “kotor”, bagaimana perempuan digambarkan dalam media massa.

Senada dengan Shvedova, Khofifah Indar Parawansa (dalam Maxim [ed], 2002: 48-49) juga melihat banyak hal yang menjadi penyebab rendahnya tingkat keterwakilan perempuan di parlemen, antara lain:

1. Berhubungan dengan konteks budaya di Indonesia yang masih sangat kental asas patriarkalnya. Persepsi yang sering dipegang adalah bahwa arena politik adalah untuk laki-laki, dan bahwa tidaklah pantas bagi wanita untuk menjadi anggota parlemen.
2. Berhubungan dengan proses seleksi dalam partai politik. Seleksi terhadap para kandidat biasanya dilakukan oleh sekelompok kecil pejabat atau pimpinan partai, yang hampir selalu laki-laki.
3. Berhubungan dengan media yang berperan penting dalam membangun opini publik mengenai pentingnya representasi perempuan dalam parlemen.
4. Tidak adanya jaringan antara organisasi massa, LSM dan partaipartai politik untuk memperjuangkan representasi perempuan. Jaringan organisasi-organisasi wanita di Indonesia baru mulai memainkan peranan penting sejak tahun 1999.

Selain persoalan tersebut, masalah-masalah berikut bisa juga menjadi faktor-faktor tambahan bagi kompleksitas problem keterwakilan perempuan di parlemen berupa: Kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan perempuan, faktor keluarga terutama

untuk perempuan yang sudah menikah mendapatkan hambatan dari pasangannya, dan sistem multi partai.

Di sisi lain, tidak maksimalnya keterwakilan juga disebabkan oleh ketidakmampuan partai politik dalam menyerap perempuan-perempuan yang berpotensi sebagai kadernya. Partai politik selama ini dinilai hanya berfokus pada meraih kemenangan dalam pemilu sehingga abai terhadap pemberdayaan kader perempuan (Andriana, dkk, 2012:xii).

Konsep Kuota

Sebagai bagian gerakan demokrasi, perjuangan untuk meningkatkan jumlah perempuan di parlemen harus dilakukan dengan cara-cara demokratis (pemilu). Di sinilah gerakan peningkatan keterwakilan perempuan memilih sistem pemilu yang memberi kesempatan lebih terbuka bagi para calon perempuan untuk memasuki parlemen.

Namun sedikitnya jumlah perempuan di parlemen dan pertimbangan perlunya perempuan terlibat lebih banyak dalam pengambilan keputusan mendorong lahirnya gerakan peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen yang dipelopori oleh aktivis, kelompok, dan organisasi perempuan, yang muncul secara terbuka menjelang jatuhnya rezim Orde Baru pada 21 Mei 1998. Organisasi perempuan mulai bekerja sistematis pasca-Pemilu 1999 dan membawa konsep *affirmative action* (kebijakan afirmasi) dalam bentuk kuota keterwakilan perempuan untuk diadopsi dalam pengaturan sistem pemilu demokratis (Surbakti, dkk, 2011: 5).

Pengenalan sistem kuota bagi perempuan pasca-Pemilu 1999 tersebut

menggambarkan lompatan kualitatif ke suatu kebijakan mengenai cara dan tujuan yang pasti, yang diharapkan dapat mewujudkan peningkatan yang dramatis representasi perempuan dengan menggunakan sistem ini. Ide inti di balik sistem kuota adalah merekrut perempuan untuk masuk dalam posisi politik dan memastikan bahwa perempuan tidak sekedar ada dalam kehidupan politik.

Kuota bagi perempuan merupakan suatu jumlah tertentu atau persentase dari anggota suatu badan, apakah itu suatu daftar kandidat, majelis parlemen, suatu komite, atau suatu pemerintahan. Sistem kuota menempatkan beban rekrutmen tidak pada perempuan secara individu, tetapi pada pengontrolan proses rekrutmen. Ide inti di balik sistem ini adalah merekrut perempuan untuk masuk dalam posisi politik dan memastikan bahwa perempuan tidak terisolir dalam kehidupan politik.

Dewasa ini, sistem kuota bertujuan untuk memastikan bahwa perempuan, paling tidak, merupakan satu "minoritas kritis" (*critical minority*) yang terdiri dari 30 atau 40 persen. Kuota mungkin diterapkan sebagai tindakan temporer, artinya, diterapkan sampai hambatan-hambatan terhadap masuknya perempuan dalam politik dapat disingkirkan. Kebanyakan kuota bertujuan untuk meningkatkan representasi perempuan, karena masalah yang biasanya muncul adalah kurang terwakilinya perempuan; dan ini dalam hal tertentu relevan karena perempuan merupakan 50 persen dari penduduk di banyak negara. Suatu peraturan kuota mungkin, sebagai contoh, memerlukan paling tidak 40 persen dari anggota suatu

komite dan itu adalah perempuan.

Banyak praktik penerapan metode kuota yang berbeda untuk memastikan bahwa perempuan terwakili dalam parlemen. Namun setidaknya ada dua hal yang perlu mendapat perhatian, yaitu: kuota melalui konstitusi atau legislasi nasional dan kuota melalui partai politik. Ada beberapa negara yang telah mempraktekkan sistem kuota melalui konstitusi nasional. Dalam Konstitusi Uganda 1995 Republik Uganda, satu kursi parlemen dari setiap 39 distrik dicadangkan untuk perempuan (13 persen), akibatnya terjadi peningkatan dalam representasi politik perempuan. Beberapa perempuan lain juga telah dipilih untuk parlemen pada kursi cadangan khusus non-jender.

Selama periode 1990-an, 11 negara Amerika Latin meloloskan perundang-undangan nasional yang menuntut sedikitnya 20 sampai 40 persen calon perempuan di pemilihan nasional. Argentina adalah negara pertama yang memperkenalkan kuota 30 persen di tingkat wilayah dan juga telah menjadi satu dari negara yang paling berhasil. Sanksi yang dijatuhkan pada pembangkang dan adanya sistem pemilihan representasi proporsional daftar tertutup telah meningkatkan representasi perempuan. Negara lain yang memakai sistem ini adalah India, Nepal, Banglades, Italia, Perancis, Tanzania, Eritrea, dan lainnya (Dahlerup dalam Maxim [ed], 2002: 114-118).

Sementara untuk kuota sistem partai politik kedua diterapkan di beberapa negara, seperti negara-negara Skandinavia – Denmark, Norwegia dan Swedia – yang dikenal memiliki representasi perempuan yang sangat tinggi

dalam politik. Negara-negara Nordik tersebut berada di antara representasi politik perempuan tertinggi di dunia. Peningkatan ini terjadi secara luas selama 30 tahun terakhir.

Dalam tahun 2002, perempuan mendominasi lebih dari 42 persen dari anggota parlemen di Swedia, 38 persen di Denmark, dan 36 persen di Norwegia. Bukan ketentuan atau hukum konstitusional yang menuntut tingginya representasi perempuan di Skandinavia. Untuk sebagian, kenaikan ini dapat dikaitkan dengan tekanan yang berlanjut pada sebagian kelompok perempuan dalam partai-partai sekaligus gerakan perempuan secara umum. Perempuan memobilisir dan mengorganisir tekanan untuk meyakinkan bahwa partai-partai politik meningkatkan jumlah kandidat perempuannya, yang artinya, kandidat perempuan memiliki kesempatan menang secara adil.

Tekanan ini diterapkan pada semua partai di Skandinavia. Beberapa partai menanggapi dengan menerapkan sistem kuota. Di tiga negara Skandinavia kuota diperkenalkan berdasarkan pada keputusan yang dibuat oleh partai politiknya. Kuota diperkenalkan dalam partai-partai sosial demokrat dan dalam partai-partai kiri selama tahun 1970-an dan 1980-an. Namun banyak partai sayap kanan dan tengah mempertimbangkan kuota “kurang demokratis” (Dahlerup dalam Maxim [ed], 2002: 120-121).

Menilik peraturan tentang kuota perempuan di Indonesia, tampak bahwa Indonesia memakai sistem keterwakilan kuota model kedua dengan memberikan “jatah” 30 persen bagi perempuan di kepengurusan partai dan daftar calon

legislatif yang diajukan partai. Pemilihan sistem kuota model ini tidak lepas dari kesimpulan bahwa partai politik memiliki posisi kunci bagi problem representasi perempuan di parlemen (Andriana, dkk, 2012: xiv).

Perspektif Feminisme

Meski gerakan perempuan telah berusia tua di Indonesia, namun hasil survey The Asia Foundation dan CSIS menunjukkan fakta-fakta menarik seputar aktivitas perempuan di ruang publik (politik). Sebanyak 39,6% responden menyatakan politik sebagai wilayah kotor yang tidak cocok bagi perempuan dan hanya 48,9% yang menyatakan sebaliknya. Meski demikian ada sebesar 67,4% responden sepakat dengan adanya aturan kuota 30% bagi perempuan di parlemen dan 19,1% yang menyebut sebaliknya. Meskipun mayoritas sepakat adanya kuota bagi perempuan, namun mayoritas besar publik masih meyakini bahwa hak kepemimpinan publik (agama atau politik) adalah hak laki-laki. Sebanyak 70,9% responden menyatakan kepemimpinan agama harus di tangan laki-laki dan 73,9% menyatakan kepemimpinan politik juga harus di tangan laki-laki (Rahman, makalah, 2003).

Data-data tersebut menunjukkan betapa publik masih terkesan bersikap *double standard* dalam menyikapi peran perempuan di ruang politik. Dukungan mereka pada aturan kuota 30 persen perempuan di parlemen tidak seiring dengan keyakinan mereka akan keharusan kepemimpinan publik pada laki-laki. Sikap mendua tersebut tidak lepas dari masih kuatnya keyakinan

patriarkhis dalam masyarakat.

Namun, kelompok feminis tetap memperjuangkan keterlibatan lebih banyak kaum wanita di ruang publik, khususnya politik. Hal itu karena mereka meyakini bahwa tingkat keterwakilan perempuan di parlemen tidak hanya berdampak bagi perempuan itu sendiri, tetapi juga terhadap masyarakat secara umum. Masalah kesejahteraan, pendidikan, kekerasan terhadap perempuan, kesehatan, dan lingkungan hidup akan disentuh oleh perempuan jika mereka terlibat dalam proses pengambilan kebijakan. Pengalaman dan perhatian kaum perempuan terhadap problem-problem tersebut membuat mereka berbeda dari kaum laki-laki yang selama ini mendominasi sektor politik khususnya di parlemen. Cukup sulit mengharapkan laki-laki di parlemen mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan perempuan saat mereka tidak pernah memahami dan memiliki pengalaman dengan cara yang sama seperti yang dilakukan perempuan.

Untuk itu, diperjuangkanlah kuota 30 persen hingga disempurnakan dengan penambahan *zipper system* pada tahap pencalonan. Perempuan meyakini bahwa dengan menambah jumlah keterwakilan perempuan di legislatif, perjuangan perempuan untuk mewujudkan kesetaraan jender pada tataran kebijakan negara bukan mustahil dapat dicapai, termasuk mengawal UU yang berkaitan dengan isu perempuan. Alasannya, perempuan lebih mampu memahami, merasakan, dan berempati terhadap masalah dan aspirasi perempuan, di samping mempunyai kesadaran politik dan kesadaran jender.

Kebijakan kuota perempuan

diparlemen sangat kental dengan perspektif pendekatan feminisme. Feminisme adalah bentuk advokasi terhadap hak-hak perempuan (*advocacy of women's rights*). Terkait dengan hak perempuan di bidang politik, teori feminisme universal menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak natural sejak lahir bagi setiap manusia secara universal terlepas dari ras, warna, sek, bahasa, agama, opini politik & lainnya, asal muasal kebangsaan dan sosial, kekayaan, status kelahiran atau yang lainnya (Gratton, 2011: 6).

Dalam beberapa dekade belakangan ini para feminis memunculkan beberapa teori yang konsen terhadap peran perempuan di ruang publik. Setidaknya ada tiga teori yang muncul, yaitu:

a. Feminisme Liberal

Dasar asumsi yang dipakai adalah gagasan John Locke tentang *human rights* (hak asasi manusia), bahwa setiap manusia mempunyai hak asasi yaitu hak untuk hidup, mendapatkan kebebasan dan hak mencari kebahagiaan. Beberapa teoritis feminis liberal berupaya memasukkan ide bahwa perempuan juga merupakan makhluk yang sama dengan laki-laki dan keduanya mempunyai hak yang sama. Asumsi dasarnya adalah tidak ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan (Megawangi, 1999: 118-119).

Secara ontologis keduanya sama, hak laki-laki juga menjadi hak perempuan. Perbedaan antara keduanya hanya terjadi di aspek reproduksi sebagai akibat dari perbedaan organ reproduksi keduanya. Mereka menghendaki

agar perempuan diintegrasikan secara total di dalam semua peran, termasuk kerja di luar rumah. Dengan demikian tidak akan ada lagi kelompok yang lebih dominan (Umar, 2001: 64-65).

Agar persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dapat terjamin pelaksanaannya, maka perlu ditunjang dengan dasar hukum yang kuat. Karena itulah mereka lebih menfokuskan perjuangannya pada perubahan segala hal yang terkait dengan legal konstitusional yang dianggap melestarikan institusi keluarga yang patriarkhat (Megawangi, 1999: 120-121).

b. Feminisme Marxis-Sosialis

Kelompok ini berupaya menghilangkan struktur kelas dalam masyarakat berdasarkan jenis kelamin dengan mengkampanyekan isu bahwa perbedaan peran antara laki-laki dan perempuan bukanlah karena faktor biologis dan sejarah, tetapi lebih karena faktor budaya berkaitan dengan struktur kelas dan keluarga dalam masyarakat kapitalis. Ketimpangan yang terjadi disebabkan oleh penerapan sistem kapitalis yang mendukung terjadinya tenaga kerja tanpa upah bagi perempuan di lingkungan rumah tangga (Umar, 2001: 65-66).

Mereka mengibaratkan kaum laki-laki sebagai kaum borjuis dan kaum wanita sebagai kaum proletar yang tertindas, baik dalam kaitan fungsi ekonomi, seksual, dan pembagian properti di dalam keluarga. Selama ini keluarga dijadikan sebagai institusi untuk melanggengkan sistem patriarkat dengan strukturnya

yang vertikal dan hierarkhis. Struktur seperti ini menurutnya tidak ideal dan harus digantikan oleh keluarga dengan hubungan yang horizontal berdasarkan *companionship* (Megawangi, 1999: 85).

Teori ini berangkat dari perspektif struktural-konflik yang muncul sebagai antitesis atas teori struktural fungsional yang dianggap memandang masyarakat lebih pada sisi keseimbangan dengan mengabaikan konflik yang selalu melekat pada masyarakat, terlalu berorientasi kepada status quo dan mengabaikan praktik dominasi satu kelompok terhadap kelompok lain (Maliki, 2004: 131).

Solusi untuk mengatasi relasi yang timpang itu adalah dengan mengajak perempuan untuk masuk ke ruang publik sehingga ia bisa produktif (menghasilkan materi/uang) dan konsep pekerjaan domestik tidak ada lagi. Dengan memiliki uang/materi itulah posisi perempuan akan sejajar dengan laki-laki sehingga ia punya posisi tawar yang seimbang dengan laki-laki (Megawangi, 1999: 132).

c. Feminisme Radikal

Feminisme model ini memandang bahwa ketidakadilan gender yang dialami perempuan sesungguhnya bersumber dari perbedaan biologis laki-laki - perempuan itu sendiri. Kondisi biologis perempuan yang bisa hamil dan menyusui melahirkan peran-peran gender tertentu bagi perempuan dan termanifestasikan dalam institusi keluarga. Karena itulah mereka menggugat keberadaan institusi keluarga dan sistem patriarkhat. Lebih jauh mereka

juga mencoba mengakhiri tirani keluarga biologis karena lembaga ini dianggap lembaga formalisasi untuk menindas perempuan.

Antipati kaum feminis radikal terhadap kaum lelaki membuat mereka memisahkan diri dari budaya maskulin dan membentuk budaya kelompoknya sendiri yang disebut *sisterhood*. Mereka percaya bahwa secara fundamental lelaki dan perempuan itu berbeda. Mereka cenderung membenci makhluk laki-laki dan mengajak kaum wanita untuk mandiri bahkan tanpa perlu keberadaan lelaki dalam kehidupan mereka. Lebih dari itu mereka berteori bahwa menjadi lesbian adalah bentuk kebebasan dari dominasi lelaki baik secara internal maupun eksternal. Selain kehidupan lesbi mereka juga mengkampanyekan kehidupan melajang atau menjanda (Megawangi, 1999: 178-179).

Meski memiliki gagasan dan teori yang berbeda-beda, perspektif feminisme mempunyai inti visi yang sama untuk memperjuangkan kemerdekaan dan persamaan status dan peran sosial antara laki-laki dan perempuan sehingga tidak lagi terjadi ketimpangan gender dalam masyarakat.

Problem Keadilan

Keinginan meraih kondisi persamaan jender di ruang publik tersebutlah yang mendasari gerakan-gerakan perempuan dan HAM menuntut kuota bagi perempuan di partai politik dan parlemen. Bagi mereka keadilan gender di ruang politik akan tercipta jika ada keseimbangan kuantitatif antara pria-wanita di parlemen. Kuota 30 persen

yang mereka perjuangkan melalui konstitusi adalah batas minimal untuk mewujudkan kondisi keadilan gender yang mereka impikan itu.

Sistem kuota mendapat kritikan dari sejumlah pihak. Berikut ini argumen kritis pihak yang kontra:

1. Kuota menentang prinsip kesempatan kesetaraan bagi semua, karena perempuan diberikan preferensi;
2. Kuota tidak demokratis, karena pemilih seharusnya dapat memutuskan siapa yang dipilih;
3. Kuota memperlihatkan secara tidak langsung bahwa para politisi dipilih;
4. karena gendernya, dan bukan karena kualifikasinya, dan bahwa banyak kandidat yang lebih memenuhi syarat tersingkirkan;
5. Banyak perempuan tidak ingin dipilih hanya karena mereka adalah perempuan;
6. Pengenalan kuota menciptakan konflik yang signifikan dalam organisasi partai (Dahlerup dalam Maxim [ed], 2002: 116).

Inti dari kritik terhadap kuota bagi keterwakilan perempuan terletak pada asumsi yang dibangun oleh perspektif feminisme bahwa keadilan jender terletak pada kondisi yang sama bagi laki-laki dan perempuan; kaum perempuan harus mendapatkan bagian 50/50 dengan kaum lelaki, termasuk dalam parlemen. Asumsi “keadilan” model ini tentunya bermasalah secara epistemologis karena secara implisit mereka menganggap perempuan dan laki-laki memiliki kapasitas, kesukaan dan kebutuhan yang sama, sehingga perempuan harus mendapatkan sesuatu yang sama dengan yang didapatkan laki-

laki. Lebih jauh, asumsi itu juga secara implisit tidak mengakui adanya perbedaan biologis yang mempengaruhi kemampuan dan kesukaan laki-laki dan perempuan.

Memang, manusia (baik laki-laki atau perempuan) memiliki kemampuan dasar yang bersifat universal sehingga mereka mempunyai kapasitas dan potensi yang sama dalam melakukan pekerjaan publik, kapasitas ini dapat mencakup kemampuan, kepandaian dan ketahanan fisik. Dengan kemampuan universal ini keadilan model feminis tersebut mungkin dicapai. Namun manusia (laki-laki dan perempuan) juga memiliki kemampuan spesifik, yaitu kemampuan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan karena adanya keragaman biologis, misalnya perempuan dengan kualitas feminimnya tentu berpengaruh pada proses pengambilan keputusan untuk terjun di dunia politik. Dengan kemampuan spesifik inilah keadilan model itu tidak mungkin tercapai (Megawangi, 1999: 28-29).

Jika kita mengkaji aturan-aturan yang ada di negara kita, sesungguhnya tidak ada hambatan legal bagi perempuan untuk terjun aktif dan berperan di wilayah politik. Aturan-aturan yang ada tidak pernah ada yang secara eksplisit (bahkan implisit) yang melarang atau membatasi perempuan untuk menjadi pengurus partai politik, caleg, anggota DPR, DPRD, DPD atau lembaga-lembaga lainnya. Namun data-data hasil pemilu sejak awal kemerdekaan hingga hari ini menunjukkan kondisi keterwakilan perempuan yang sama dengan laki-laki tidak pernah terwujud. Selama pemilu Indonesia merdeka keterwakilan

perempuan di parlemen masih di bawah 20 persen.

Beberapa aktivis feminis mungkin beralibi bahwa kultur patriarkhi atau kondisi sosio-ekonomi yang menjadi sebab bagi kondisi ketidakadilan tersebut. Namun berfokus pada menyalahkan kondisi kultural semata justru dapat mengabaikan fakta akan keunikan dan kekhasan yang dimiliki masing-masing individu perempuan itu. Dengan potensi universal yang dimilikinya, perempuan memang memiliki kesempatan untuk terlibat di dunia politik sebagaimana laki-laki. Namun tetaplah harus diingat bahwa pilihan hidup yang diambil seseorang tidak hanya ditentukan oleh potensi universal yang dimilikinya semata itu. Ada faktor-faktor lain seperti aspirasi, keinginan, kebutuhan, atau pandangan hidup yang berbeda-beda yang menjadikan perempuan tidak mau memanfaatkan peluang untuk berkiprah di ruang publik, meski secara legal konstitusional negara telah membuka kesempatan itu.

Pengingkaran terhadap kondisi-kondisi yang khas dan unik tersebut secara implisit sesungguhnya merupakan bentuk ketidakadilan karena memandang manusia secara homogen, seolah-olah semua perempuan memiliki keinginan, aspirasi, kebutuhan, atau pandangan hidup yang sama untuk menjadi politisi.

Dalam ungkapan lain dapat dinyatakan bahwa kuota 30 persen di kepengurusan partai politik dan daftar caleg merupakan bentuk pemaksaan terhadap perempuan untuk terlibat dalam politik praktis. Pemaksaan ini tentu memiliki dampak negatif bagi kaum

perempuan itu sendiri maupun bagi masyarakat dan negara secara umum. Kondisi “terpaksa” yang tercipta akibat aturan kuota tersebut tentu akan memaksa partai-partai memenuhinya tanpa memperhatikan kemampuan, keinginan dan kesiapan sang perempuan.

Meski Pemilu 2009 lalu telah meningkatkan jumlah keterwakilan perempuan di DPR, namun ternyata anggota parlemen perempuan tidak menunjukkan kualitas sebagai pemberi warna di parlemen. Banyak perempuan yang terjebak dalam pusaran politik ala “maskulin” yang keras dan penuh ketegangan. Akibatnya banyak di antara mereka yang terjatuh dalam pelanggaran hukum dengan menjadi tersangka kasus-kasus korupsi, seperti yang terjadi pada La Ode Nurhayati dan Angelina Sondakh. Boleh jadi, kasus-kasus yang melibatkan perempuan itu tercipta akibat “pemaksaan” perempuan untuk masuk ke parlemen melalui kuota 30 persen.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Proporsi perempuan sebesar 30% di daftar calon anggota legislatif dan kepengurusan pusat partai politik untuk menjamin keterwakilan perempuan di parlemen sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pemilu DPR, DPD, dan DPRD secara implisit memandang kaum perempuan (bahkan manusia secara umum) secara seragam dan homogen. Keunikan dan kekhasan pribadi dan kondisi yang melingkupi perempuan dalam pengambilan keputusan tidak mendapatkan tempat yang layak dalam aturan tersebut. “Pesan

tersirat” itu semakin menguat dengan adanya sanksi yang tegas terhadap partai politik yang tidak memenuhi syarat 30% pengurus dan daftar calegnya terdiri dari perempuan. Kasus kegagalan beberapa partai yang gagal ikut Pemilu 2014 lalu menjadi bukti kuat betapa nalar semua wanita sama-sama berke-hendak dan punya potensi terjun di ruang politik atau nalar semua wanita dan laki-laki memiliki potensi dan kehendak yang serupa untuk terjun di politik begitu kuat.

Karena itu perlu dikembangkan sebuah sistem dimana perempuan bisa secara bebas berperan di ruang publik (khususnya politik) tanpa mengabaikan keunikan-keunikan itu. Hal ini bisa tercapai jika asumsi epistemologis tentang keadilan gender yang mendasari pembuatan aturan kuota perempuan dibongkar dan diganti dengan asumsi-asumsi epistemologis baru yang ramah terhadap kondisi unik itu. Karena jika kondisi yang unik, khas dan spesifik itu tidak segera diperhatikan, keterwakilan perempuan di parlemen sebagaimana yang diimpikan kalangan feminis hanya akan terjadi dalam angka-angka statistik kuantitatif tanpa memiliki makna yang substansial.

2. Rekomendasi

Sebagai bagian dari warga negara, perempuan berhak terlibat aktif dalam dunia politik untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya. Aturan kuota bagi perempuan di satu sisi memang bisa meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen. Namun adanya keinginan, aspirasi, kemampuan dan keunikan yang berbeda-beda pada perempuan

membuat aturan tersebut tidak efektif secara kualitas, bahkan cenderung dapat menjerumuskan perempuan dalam ruang yang tidak dikehendaknya.

Untuk mewujudkan perwakilan yang substansial dan berkualitas, diperlukan peningkatan kualitas sumber daya perempuan dalam politik dan pemerintahan sehingga keterlibatan dan keterwakilan perempuan di parlemen tidak sekedar secara nominal. Di titik ini peran lembaga pendidikan formal dalam meningkatkan kualitas caleg dan anggota parlemen perempuan sangat urgen. Selain itu, peran partai politik sebagai alat kaderisasi pemimpin perlu di tingkatkan agar rekrutmen caleg perempuan dilakukan secara lebih selektif. Dengan demikian, partai politik perlu memaksimalkan perannya sebagai lembaga pendidikan politik dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas pembekalan bagi caleg dan anggota parlemen perempuannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Andriana dkk, *Nina Perempuan, Partai Politik, dan Parlemen; Studi Kinerja Anggota Parlemen Perempuan di Tingkat Lokal* (Jakarta: LIPI & Konrad Adeauer Stiftung, 2012).
- Dahlerup, Drude “Menggunakan Kuota untuk Meningkatkan Representasi Politik Perempuan,” dalam Maxim (ed), *Perempuan di Parlemen; Bukan Sekedar Jumlah*, terj. Akmal Syams (Swedia: International IDEA, 2002).
- Gratton, Katherine *Pendapat Perempuan tentang Perempuan dalam Dunia Politik pada Era Reformasi dan Masa Depan di Kota Malang* (Malang: UMM, 2011).
- Maliki, Zainuddin *Narasi Agung; Tiga*

Teori Sosial Hegemonik (Surabaya: LPAM, 2004).

Megawangi, Ratna *Membiarkan Berbeda; Sudut Pandang Baru tentang Relasi Gender* (Bandung: Mizan, 1999).

Mulyono, Ignatius “Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan”, makalah disajikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat di Hotel Crown, Jakarta, 2 Februari 2010.

Parawansa, Khofifah Indar “Hambatan terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia” dalam Maxim (ed), *Perempuan di Parlemen; Bukan Sekedar Jumlah*, terj. Akmal Syams (Swedia: International IDEA, 2002).

Rahman, Budhy Munawar. “Partisipasi Perempuan di Ruang Publik: Perspektif Agama dan Budaya”, paper disampaikan dalam seminar “Perempuan, Ruang Publik dan Islam” kerjasama The Asia Foundation, Universitas Paramadina Mulya dan IAIN Sultan Amai Gorontalo, di Gorontalo, tgl 19 Maret 2013.

Shvedova, Nadezhda “Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan di Parlemen,” dalam Sarah Maxim (ed), *Perempuan di Parlemen; Bukan Sekedar Jumlah*, terj. Akmal Syams (Swedia: International IDEA, 2002).

Surbakti dkk (ed), Ramlan *Meningkatkan Keterwakilan Perempuan; Penguatan Kebijakan Afirmatif* (Jakarta:

Kemitraan, 2011).

Umar, Nasaruddin *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif al-Qur'an* (Jakarta: Paramadina, 2001).