

DEMOKRASI DAN FEMINISME: REPRESENTASI POLITIK PEREMPUAN

Nur Iman Subono¹

Abstract

Democracy and feminism are two big themes charming enough to develop a never ending discussion and debates. This paper tries to formulate the relation between both, how the current democracy is not yet pro-women, seeing from the representation of women, both formally through organization or parliament and social one.

Women political representation is required for many reasons, among which gender equality, voicing of women's need, emancipation, 'difference' and 'role model' argument. Also described in this paper is the kind of representation required, and how to build a pro-women democracy system.

Keywords: *democracy, feminism, women's representation, women's political representation, pro-women democracy system*

Demokrasi dan feminisme adalah dua tema besar yang selalu memiliki pesonanya sendiri untuk terus dibicarakan dan diperdebatkan. Di satu sisi, meski ada sekitar 550 tipe demokrasi yang sejauh ini tercatat, dan juga berbagai kritik dan kecaman terhadap demo-

krasi, baik sebagai ide maupun bentuk pemerintahan (sistem politik), tapi rasanya tetap sulit untuk tidak mengakui legitimasi demokrasi saat ini, bahkan untuk mereka yang berusaha menghindarinya (Shapiro 2003). Karenanya, di tengah-tengah pengala-

¹ Penulis adalah pengajar Jurusan Politik, FISIP UI, dan peneliti Demos, Lembaga Kajian Demokrasi dan Hak Asasi.

man masa lalu rezim fasisme Jerman dan Italia, rezim komunisme Uni Soviet dan Eropa Timur, rezim militer di Amerika Latin, dan rezim Apartheid Partai Tunggal Afrika Selatan, dan bahkan rezim otoriter Orde Baru di Indonesia, demokrasi² sejauh ini bisa dibilang masih *"the best of the worst"*. Sementara itu, di sisi yang lain, perkembangan feminisme, baik sebagai ideologi maupun gerakan sosial-politik, ternyata juga tidak kalah serunya. Meski ada berbagai perspektif feminisme yang lahir dan berkembang seperti feminisme liberal, feminisme radikal, feminisme marxis, feminisme sosialis, ekofeminisme, serta feminisme pascakolonial-pascamodern, pada dasarnya semua aliran tersebut memperlakukan hal yang sama. Mereka sangat menaruh perhatian pada adanya ketimpangan, ketidakadilan, dan keyakinan gender dalam stratifikasi sosial, ekonomi, dan politik. Semua aliran tersebut menggambarkan sebab-sebab dan akibat-akibat penindasan perempuan, dan mereka masing-masing berupaya membangun strategi untuk mengatasi dan mengubahnya. Pertanyaan yang menarik kemudian adalah: apakah dua tema be-

sar ini memiliki saling keterkaitan atau tidak? Apakah mereka bisa berjalan seiring, atau yang satu mendominasi atau menafikan yang lain? Sejauh ini, kita lebih sering membaca bagaimana demokrasi ternyata tidak ramah terhadap perempuan (*women unfriendly*). Kritik kalangan feminisme selama ini melihat bahwa konsep individu dalam demokrasi liberal yang dilihat secara netral-gender pada dasarnya adalah maskulin. Demikian juga dengan prinsip-prinsip universal dari liberalisme merujuk kepada individu-individu dengan atribut laki-laki.

Tulisan ini sendiri akan membicarakan bagaimana feminisme memberikan pemahaman mengenai demokrasi, khususnya hubungan antara perempuan dan demokrasi, atau lebih persisnya lagi masalah representasi politik perempuan dalam demokrasi.

Apa Sebetulnya Masalahnya?

Sejak 1970-an, kebanyakan gerakan perempuan di Eropa, dan umumnya akhir tahun 1980-an dan awal 1990-

² Demokrasi yang umumnya dibicarakan saat ini adalah demokrasi liberal yang memiliki ciri-ciri antara lain: (1) kompetisi politik (persaingan yang terorganisasi melalui pemilu); (2) partisipasi (hak semua orang dewasa untuk memilih dan memperebutkan jabatan publik); dan (3) tingkat kebebasan yang substansial (kebebasan berbicara, berorganisasi, dll.) (Robert A. Dahl 1971).

an juga di Indonesia, mulai menyadari bahwa demokrasi liberal, atau disebut juga demokrasi perwakilan (*representative democracy*), apa pun definisinya, yang sedang berjalan pada dasarnya didominasi laki-laki (*male dominated*). Ia lebih tepat disebut sebagai **androcracy** daripada **democracy**. Kenyataan sejarahnya adalah bahwa perempuan telah diingkari sebagai warga negara politik yang penuh dan mereka secara struktural juga disingkirkan (*excluded*) dari partisipasi politik. Kita mengetahui bahwa perempuan pada umumnya tidak terepresentasi sebagai individual dalam politik, tapi sebagai bagian dari unit yang lebih besar yakni keluarga. Laki-laki, sebagai ayah atau suami (*pater familias*), merepresentasikan keluarga; dia (baca: laki-laki) merepresentasikan perempuan dan kepentingan perempuan.

Sejarah terus berjalan, dan bahkan ketika perempuan berhasil memperjuangkan kesetaraan politik formal dan warga negara penuh, lembaga-lembaga demokrasi representasi ternyata tidak juga kunjung menjadi inklusif atau tanggap terhadap perempuan. Hak pilih dan warga negara politik formal ternyata tidak serta-merta meningkatkan jumlah representasi perempuan atau para pembuat kebijakan menjadi lebih responsif terha-

dap isu-isu perempuan. Kemudian muncul istilah "demokrasi gender" (*gender democracy*) yang merujuk kepada adanya defisit demokrasi liberal (demokrasi representatif), dan karenanya dibutuhkan upaya transformasi demokrasi agar lebih ramah perempuan (*women friendly*).

Representasi Politik Perempuan: Sangat Rendah!

Salah satu elemen utama dari demokrasi adalah prinsip keterwakilan atau representasi. Mengapa demikian? Representasi politik ini, meski terbatas, sangat signifikan karena merupakan cara bagaimana kekuasaan didistribusikan di dalam demokrasi. Pada titik ini kelihatan sekali kalau kalangan feminis tidak puas dengan kinerja dan jangkauan demokrasi. Bayangkan saja jumlah perempuan di seluruh dunia berkisar lebih dari 50% populasi dunia, tapi hanya terwakili sekitar 17% dari semua parlemen di dunia (Inter-Parliamentary Union (IPU) 2007). Memang ada kenaikan jika kita bandingkan dengan laporan IPU 1997, yang mencatat bahwa sampai dengan November 1997 ada sekitar 12% representasi politik perempuan di 179 parlemen nasional seluruh dunia. Bahkan saat ini ada beberapa negara yang sudah melampaui kuota 30% sebagai

"critical mass" seperti Rwanda dan Swedia, meski pada saat yang sama ada juga negara yang sama sekali tidak memiliki representasi politik perempuan seperti Kyrgyzstan dan Qatar (Inter-Parliamentary Union 2007).

Jika kita melihat Indonesia sebagai studi kasus, rasanya gambaran tersebut juga tidak jauh berbeda. Di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), misalnya, sejak diadakannya Pemilu pertama (1955) di Indonesia hingga Pemilu 1999, persentase perempuan yang terpilih untuk duduk di DPR tidak pernah lebih dari 13% (1987–1992). Bahkan pada Pemilu 2004, meskipun sudah diberlakukan kuota 30% (meski tidak wajib) dan sistem proporsional setengah-terbuka, hanya menghasilkan 62 perempuan di antara 550 jumlah total anggota DPR (11,3%) (Zein Siregar 2006). Untuk lembaga representasi yang berada di bawahnya, DPRD I dan II, ternyata representasi politik perempuan juga rendah.

Memang ada banyak analisis untuk menerangkan mengapa ini bisa terjadi. Jung-Sook Kim (2006), Presiden Center for Asia-Pacific Women in Politics, secara ringkas menerangkan mengapa representasi politik perempuan ini begitu rendah. Ia mengatakan bahwa ada dua faktor penyebab uta-

ma, yakni (1) faktor budaya dan (2) faktor prosedural. Pada faktor yang pertama kita bisa menyebut antara lain: (a) 'budaya patriarkal' yang secara tradisional menyingkirkan perempuan dari posisi-posisi puncak atau strategis; (b) 'agama' yang sering kali melegitimasi pembagian peran sosial berbasis gender melalui doktrin-doktrin agama, dan juga tindakan-tindakan yang mengekang potensi perempuan; (c) 'negara militer modern' yang mengeluarkan perempuan (*excluded*) dari aktivitas publik dalam budaya militer. Sementara itu, jika kita berbicara tentang faktor yang kedua, maka umumnya berkaitan dengan (a) proses nominasi partai yang tidak sensitif gender. Hal ini terlihat melalui nominasi yang biasanya dilakukan secara "tertutup" (*closed*), dan acap kali melalui cara-cara yang mendiskriminasikan kandidat perempuan; (b) sistem Pemilu yang tidak ramah perempuan; dan (c) kampanye pemilu yang berkaitan dengan pendanaan dan organisasi yang dalam banyak hal memang tidak ramah perempuan.

Representasi Politik Perempuan dalam Perdebatan

Sejauh ini kita mungkin sepakat bahwa masalah representasi politik perempuan adalah persoalan utama jika

kita bicara demokrasi yang sejati yakni demokrasi yang ramah terhadap perempuan (*women friendly*). Pada 1990-an, kalangan perempuan sedunia telah berhasil mempolitisasi 'ketidakhadiran' (*absence*) mereka di parlemen, dan menantang 'legitimasi' (*legitimacy*) pembuatan kebijakan yang didominasi laki-laki (*male-dominated*). Isu representasi politik perempuan ini telah diambil atau dirujuk pada setiap tingkatan dari sistem politik yang ada, baik subnasional, nasional, regional, maupun internasional. Pada rencana tindakan (*action plans*) di tingkat internasional, isu ini sudah menjadi agenda dari badan-badan internasional seperti Inter-Parliamentary Union (IPU) dan United Nations (UN) Commission on the Status of Women (Sawer 1999).

Meskipun demikian, persoalannya akan menjadi kompleks jika kita mulai mempermasalahkan pengertian tentang apa sebetulnya yang kita maksud dengan representasi politik perempuan, apa yang direpresentasikan perempuan, dan bagaimana cara atau jalan untuk merepresentasikan perempuan. Sampai di sini kita melihat ada banyak perdebatan untuk menjelaskan seputar pertanyaan-pertanyaan tersebut, dan tampaknya hingga saat ini perdebatan tersebut masih berjalan. Apa sebetulnya yang kita

maksudkan dengan representasi (keterwakilan) ini? Itu kira-kira pertanyaan utamanya. Hanna Pitkin (1967) yang sering dirujuk ketika bicara soal representasi berpendapat,

"to represent" adalah aktivitas yang membuat perspektif, opini, dan suara warganegara "hadir" (*present*) dalam proses pembuatan kebijakan publik. Representasi politik bisa terjadi apabila aktor-aktor politik bicara, mengadvokasi, menandakan, dan bertindak atas nama yang lain (*others*).

Sudah pasti definisi seperti ini sangat tidak memadai, apalagi untuk melihat bahwa perempuan, dengan segala kepentingan dan kebutuhannya, ada di dalam proses tersebut. Suzanne Dovi (2006) menyebutkan representasi politik pada dasarnya akan memperlihatkan 4 komponen sebagai berikut: (a) beberapa pihak yang mewakili (anggota DPR, organisasi, gerakan, atau badan negara, dll.); (b) beberapa pihak yang diwakilinya (konstituen, klien, dll.); (c) sesuatu yang direpresentasikan (opini, perspektif, kepentingan, dll.); dan (d) *setting* di mana aktivitas representasi terjadi (konteks politik). Dari sana kita bisa melihat bagaimana representasi politik perempuan bisa mewujudkan dalam empat komponen tersebut.

Dalam kesempatan yang lain, kembali mengutip Hanna Pitkin (1967) dalam buku klasiknya, *The Concept of Representation*, ada 4 pandangan mengenai representasi yakni sebagai berikut: (a) representasi formalistik (*formalistic representation*) merujuk pada penataan institusional yang mendahului dan memprakarsai representasi. Representasi formal memiliki dua dimensi yakni otorisasi (*authorization*) yang menunjuk pada cara-cara di mana wakil (*representative*) mendapatkan posisi, status atau jabatan, dan akuntabilitas (*accountability*) yakni kemampuan konstituen untuk 'menghukum' (*punish*) wakilnya yang gagal atau tidak memenuhi janjinya, atau sebaliknya, "memberikan tanggapan" (*responsiveness*) wakil terhadap konstituennya; (b) representasi simbolik (*symbolic representation*) merujuk kepada respons emosional mereka yang diwakili terhadap wakilnya. Cara-cara bagaimana wakil "stand for" mereka yang diwakilinya. Kemudian, (c) representasi deskriptif (*descriptive representation*) merujuk kepada sejauh mana wakil "menyerupai" (*resemble*) mereka yang diwakilinya; dan (d) representasi substantif (*substantive representation*) yang merujuk kepada aktivitas dari para wakil yang bertindak atas nama kepentingan atau sebagai agen dari mereka yang diwakilinya.

Setiap pandangan representasi ini menyediakan pandangan alternatif dalam menilai atau mengukur representasi politik perempuan dalam sistem demokrasi. Perempuan dapat memilih dan mengeluarkan (*in and out*) wakilnya dalam kekuasaan formal (representasi formalistik). Perempuan dapat seperti atau berbagi pengalaman tertentu dengan wakilnya (representasi deskriptif). Perempuan dapat merasa terwakili atau te-representasikan (representasi simbolik), dan para wakil dapat bertindak atas nama perempuan, dan memajukan "kepentingan perempuan" (*women's interest*) (representasi substantif). Secara teoretis, memang pembagian ini sangat membantu, tapi kita pun mengetahui bahwa dalam kenyataannya 4 pandangan ini bisa saja tumpang tindih atau bahkan saling berlawanan. Tapi sejauh ini, pandangan ini sudah bisa memberikan peta pada kita mengenai representasi politik dan di mana perempuan bisa direpresentasikan.

Mengapa perlu Representasi Politik Perempuan?

Saat ini kita masuk ke pertanyaan yang sering diangkat banyak pihak selama ini, yakni mengapa perlu ada representasi politik perempuan? Ada

beberapa alasan utama di balik itu (Fuchs dan Hoecker 2004). *Pertama*, kesetaraan (*equality*) dan keadilan (*justice*). Argumennya adalah bahwa laki-laki dan perempuan memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan politik dan kemudian ikut mempengaruhinya. Karenanya, sangat tidak adil kalau selama ini hanya laki-laki yang lebih mendominasi (*over-representation*) proses tersebut dibandingkan perempuan (*under-representation*). Apalagi kalau kita bicara jumlah populasi dunia, jumlah perempuan konon katanya lebih banyak dari laki-laki. Indonesia sendiri 57% populasinya berjenis kelamin perempuan. Jumlah ini lebih dari separuh populasi, dan seharusnya sudah selayaknya jika kita perlu menjadikan perempuan sebagai *stakeholders* yang perlu diperhatikan kepentingannya, terutama dalam proses pembuatan kebijakan publik yang implementasinya akan mengenai perempuan secara umum. *Kedua*, 'kepentingan perempuan' (*women's interest*). Mengingat perempuan memiliki 'kepentingan' yang berbeda dengan laki-laki maka perempuan harus dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan politik untuk memperbaiki kualitas hidup mereka yang tidak bisa diwakilkan begitu saja kepada laki-laki untuk memperjuangkannya. *Ketiga*, emansipasi (*emancipation*) dan

perubahan (*change*) dalam proses politik (*political process*). Karena masyarakat patriarkal melahirkan ketidakseimbangan kekuasaan yang tajam antara laki-laki dan perempuan, maka struktur tersebut harus dibongkar melalui tindakan-tindakan politik dalam rangka mempromosikan masyarakat yang lebih setara dan adil serta juga mandiri. *Keempat*, argumen 'perbedaan' (*difference*). Maksudnya perempuan memiliki pengalaman dan kualitas tertentu (moral, etika, dan gaya politik baru) yang perlu diintegrasikan dalam politik untuk mengubah kebijakan dan kelembagaan yang sangat '*male-centered*' tersebut. Hal ini berarti bahwa kita tidak hanya '*add women to democracy*', tapi yang lebih substansial '*engendering democracy*'. *Terakhir*, argumen '*role model*'. Keberadaan perempuan dalam lembaga representatif akan mendorong perempuan lainnya untuk ikut terlibat dalam politik (Squires 1999).

Atas dasar itu, tidak terlalu salah jika tahun-tahun belakangan ini kalangan aktivis perempuan di Indonesia bicara dan berjuang untuk meningkatkan representasi perempuan di lembaga-lembaga politik formal, khususnya parlemen. Perjuangan kuota 30% adalah salah satu perwujudannya. Meskipun memang sangat strategis, kita pun mengetahui bahwa perjuan-

ngan kuota 30% hanyalah salah satu elemen utama dalam upaya mempromosikan representasi politik perempuan. Di samping itu, kalangan perempuan perlu juga memperluas makna representasi politik perempuan tersebut. Keterlibatan perempuan dalam sistem politik untuk tujuan representasi memang diperlukan (*necessary*), tapi sudah pasti tidak memadai (*sufficient*). Karena itu, hal ini harus diimbangi dengan tindakan-tindakan politik dalam kelompok-kelompok dan gerakan perempuan (Lister 1997). Artinya, *go politics* dari kalangan perempuan tidak hanya sebagai kegiatan untuk memasuki proses, mekanisme, lembaga, dan sistem politik, tetapi memiliki dua dimensi utama yakni yang menyangkut upaya untuk mempengaruhi proses-proses pengambilan keputusan publik dan usaha untuk membangun basis sosial representasi politik perempuan baik melalui lembaga-lembaga representasi politik—baik formal maupun informal—dan partisipasi langsung (*direct democracy*). Ada rekoneksi antara gerakan perempuan, yang menjadi bagian dari gerakan sosial, dengan aksi-aksi politik, yang merupakan bagian dari demokrasi representasi. Di sini ada upaya untuk mendefinisikan kembali (*re-definition*) apa itu politik. Politik diperluas maknanya ke personal dalam rangka memperlihatkan

adanya partisipasi politik perempuan di luar institusi formal, dan sekaligus membuktikan bahwa perempuan bukannya a-politis (Squires 1999).

Apa dan Bagaimana Merepresentasikan Perempuan?

Pada bagian ini kita bertanya apa sebenarnya yang direpresentasikan perempuan, dan bagaimana perempuan direpresentasikan? Pada yang pertama kita berbicara tentang 'representasi ideologis' (*ideological representations*), yaitu representasi ide-ide, nilai-nilai, dan keyakinan kolektif yang menyangkut isu dan persoalan perempuan melalui partai dan organisasi politik. Kalangan perempuan harus selalu memonitor dan kritis terhadap apa yang direpresentasikan ini, dan sebaliknya mereka yang duduk dalam partai dan organisasi politik harus selalu bertanggung jawab dan transparan terhadap konstituennya atas ideologi yang mereka promosikan. Kemudian, 'representasi fungsional' (*functional representation*) yang merupakan representasi dari kepentingan-kepentingan. Artinya, mereka yang duduk dalam struktur kekuasaan di berbagai tingkatan bertindak menjadi juru bicara untuk kelompok-kelompok kepentingan, khususnya kelompok perempuan (*substantive representa-*

tion). Ini memperlihatkan bahwa 'kepentingan perempuan' sendiri tidak tunggal atau homogen. Karenanya, kalangan aktivis perempuan harus selalu menyadari heterogenitas kepentingan di antara mereka yang tidak selalu harus diseragamkan, apalagi dipaksakan untuk seragam. Di sini dibutuhkan toleransi, solidaritas, dan kesadaran di antara mereka sendiri untuk bisa memilih kapan, di mana, dan dalam isu dan kepentingan apa mereka bergerak bersama-sama, atau sebaliknya, mereka bergerak sendiri-sendiri. Terakhir, 'representasi sosial' (*social representation*) yang merupakan representasi identitas. Mereka yang duduk dalam struktur kekuasaan harus merupakan 'cermin' (*mirror*) dari komposisi sosial elektoral dalam arti 'kehadiran' (*descriptive representation*). Mereka harus bicara dan bertindak atas nama kelompok-kelompok perempuan yang menjadi bagian dari mereka, dan juga berbagi nilai-nilai dan pengalaman yang sama dengan kalangan perempuan pada umumnya (Squires 1999).

Sementara itu, pembicaraan mengenai bagaimana perempuan direpresentasikan berhubungan dengan dua konsep utama. *Pertama*, konsep mikrokosmos (*microcosm*) yang merujuk bahwa perempuan berbagi ide, nilai, dan keyakinan sebagai perempuan

dengan perempuan lainnya di dalam kelompok-kelompok dalam masyarakat. Mereka yang duduk dalam struktur kekuasaan "*standing for*" kelompok-kelompok elektoral, khususnya perempuan. *Kedua*, konsep agen-prinsip. Mereka yang duduk dalam struktur kekuasaan harus bertindak atas nama yang diwakilinya. Mereka bertindak sebagai agen yang bertindak atas nama prinsip-prinsip yang dipromosikan mewakili kepentingan-kepentingan yang ada, khususnya perempuan.

Jika kita menggabungkan keduanya (antara 'apa' dan 'bagaimana'), maka kita bisa membagi dua representasi politik perempuan sebagai berikut. *Pertama*, representasi identitas sebagai representasi deskriptif atau kuantitatif perempuan. Mereka yang duduk dalam struktur kekuasaan "*standing for*" perempuan. Sementara itu yang *kedua*, representasi kepentingan sebagai representasi substansif perempuan. Mereka yang berada dalam wilayah kekuasaan "*acting for*" perempuan.

Karena itu, di masa-masa mendatang, kalangan aktivis dan politisi perempuan sudah harus melangkah satu langkah lagi dengan memperhitungkan representasi lainnya selain kuota 30%. Pada dasarnya, kalangan

aktivis dan politisi perempuan merepresentasikan 3 elemen (*triple representatives*) yakni mewakili pemilihnya (fungsional), partai dan organisasi politiknya (ideologi), dan konstituen perempuan sebagai identitas (sosial) (Lovenduski 2000). Bagaimana mensinergikan ketiganya dalam rekonektitas tindakan-tindakan politik dengan gerakan sosial perempuan merupakan tantangan yang harus dijawab kalangan perempuan di tengah-tengah kritik, keraguan, dan bahkan cibiran masyarakat (baca: laki-laki pada umumnya) atas kemampuan dan keberdayaan mereka.

Penutup: Ke Arah Demokrasi Feminis?

Dalam bagian penutup ini ada baiknya kita berbicara, minimal secara normatif, seperti apa demokrasi yang ramah perempuan itu (demokrasi feminis). Secara sederhana kita bisa menampilkan ciri-cirinya sebagai berikut (Sauer

2004): (a) partisipasi aktif warga negara perempuan; (b) representasi politik nyata perempuan (secara kuantitas): representasi perbedaan; (c) representasi kebutuhan dan kepentingan perempuan; (d) representasi perbedaan di antara perempuan (interseksi gender, kelas, dan etnis dalam proses politik); (e) ruang dan wacana publik yang sensitif gender; dan (f) responsif dan “keluaran” (*output*) kebijakan yang ramah perempuan.

Jika memang demikian adanya, maka demokrasi dan feminisme seharusnya memang berjalan seiring, dan bahkan saling menguatkan. Ke arah sana kita berjuang yakni mempromosikan demokrasi yang sensitif gender. Demokrasi tanpa melibatkan perempuan di dalamnya memang bukan demokrasi yang sejati (nis).

*Jakarta, 21 Februari 2008,
Jam 10.30 malam*

