

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP BATAS MINIMAL 30% CALON ANGGOTA  
LEGISLATIF PEREMPUAN YANG DIAJUKANOLEH PARTAI POLITIK  
PADA PEMILU LEGISLATIF**

Irfandi<sup>1</sup>, Laode Husen<sup>2</sup>, Muhammad Zulkifli Muhdar<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Mahasiswa Fakultas Hukum, Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia*

<sup>2</sup>*Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia*

<sup>2</sup>*Surel Koresponden:irfandyaminuddin@gmail.com*

*Abstract*

This study aims to find out and analyze the legal rules regarding the Minimum Limit of 30% Quota of Female Legislative Candidates proposed by Political Parties and to know and analyze the implications of the application of the minimum 30% quota for female legislative candidates proposed by Political Parties in the Legislative Election. This study uses the Legal Research method with the type of normative legal research, which is a study that examines the law based on statutory regulations. The results of this study show that the opportunity for women's involvement in politics has been wide open when the affirmative action policy was introduced. This policy requires that the quota that must be fulfilled by political parties in compiling the list of candidates for legislative members is 30%. These formal regulations are strengthened by various regulations such as the Election Law No.10/2008, Election Law No.8/2012, PKPU No.7/2013 and Election Law No.7/2017.UU.No.22 of 2007 There are formal legal guarantees for women to be involved in politics is already open, but there are still obstacles faced by women to enter the political sphere, especially as members of the legislature. Affirmative action against women in politics began with the passing of Law Number 12 of 2003 concerning the Election of DPR, DPD, and DPRD. Article 65 paragraph (1) of Law Number 12 of 2003 concerning the Election of DPR, DPD, and DPRD states that: Every Election Contesting Political Party may nominate candidates for Members of DPR, Provincial DPRD, and Regency/Municipal DPRD for each Electoral District with due observance of representation. women at least 30%." The result does appear to be progress, explicitly requiring political parties to place at least 30 percent of women in the management of political parties, while Article 55 paragraph 2 of Law Number 10 of 2008 adopts a modified zigzag or zipper model list of candidates and the presence of provisions for fulfilling a 30% quota in every election. has implications for increasing women's representation in parliament. Suggestions from this research Affirmative Policy should be accompanied by more intensive fulfillment of political education for women, given that there is no significant effect on women's issues, it is better that the quality of human resources needs to be improved. The government needs to carry out comprehensive socialization to the community regarding sustainable women's empowerment in order to strengthen claims in obtaining positions in political and bureaucratic institutions.

*Key Words* : Legislature, Political Party, Election

### *Abstrak*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis aturan Hukum mengenai Batas Minimal 30% Kuota Calon Legislatif Perempuan yang diajukan oleh Partai Politik serta mengetahui dan menganalisis implikasi terhadap pemberlakuan batas minimal 30% kuota calon anggota legislatif perempuan yang diajukan oleh Partai Politik pada Pemilu Legislatif. Penelitian ini menggunakan metode Penelitian Hukum (Legal Research) dengan tipe penelitian hukum normatif, yaitu suatu penelitian yang mengkaji hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian ini menunjukkan Peluang keterlibatan perempuan dalam ranah politik sudah terbuka lebar saat hadirnya kebijakan affirmative action. Kebijakan ini mensyaratkan kuota yang harus dipenuhi oleh partai politik dalam menyusun daftar calon anggota legislatif banyak 30 %. Peraturan formal tersebut dikuatkan dengan berbagai peraturan seperti UU pemilu No.10/2008, UU Pemilu No.8/2012, PKPU No.7/2013 dan UU Pemilu No.7/2017.UU.No.22 Tahun 2007 Terdapat jaminan legal formal bagi perempuan untuk terlibat dalam bidang politik sudah terbuka, namun masih ada kendala yang dihadapi perempuan untuk memasuki ranah politik khususnya sebagai anggota legislatif. Kebijakan afirmatif (affirmative action) terhadap perempuan dalam bidang politik dimulai dengan disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Dalam pasal 65 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa: "Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%." Hasilnya memang tampak ada kemajuan, secara eksplisit mengharuskan parpol menempatkan sedikitnya 30 persen perempuan dalam kepengurusan parpol sedang Pasal 55 ayat 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 mengadopsi susunan daftar calon model zigzag atau zipper yang dimodifikasi serta Hadirnya ketentuan pemenuhan kuota 30% pada setiap pemilu berimplikasi pada meningkatnya keterwakilan perempuan di parlemen. Saran dari penelitian ni Kebijakan Afirmatif sebaiknya dibarengi dengan semakin gencarnya pemenuhan Pendidikan politik bagi perempuan, mengingat bahwa belum hadirnya efek yang begitu signifikan terhadap isu-isu perempuan, maka sebaiknya kualitas sumber daya manusia perlu untuk ditingkatkan. Pemerintah perlu melakukan sosialisasi secara menyeluruh kepada masyarakat terkait pemberdayaan perempuan yang berkelanjutan dalam rangka penguatan klaim dalam memperoleh posisi di institusi politik maupun birokrasi

Kata Kunci: Legislatif, Partai Politik, Pemilu

### **PENDAHULUAN**

Komitmen bangsa Indonesia untuk membentuk suatu negara hukum yang demokratis, telah menjadi cita-cita para pendiri bangsa. Komitmen untuk meneguhkan berdirinya suatu negara hukum, kembali mencuat pada era reformasi. Hingga pada akhirnya, istilah negara hukum yang semula hanya dimuat dalam penjelasan UUD 1945, dimasukkan ke dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dengan tegas menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Prinsip dasar negara demokrasi adalah setiap orang dapat ikut serta dalam proses pembuatan keputusan politik. Partisipasi politik menjadi salah satu alternatif dalam mewujudkan negara

demokrasi.<sup>1</sup> Selain dari pada itu ciri yang melekat pada sebuah negara hukum adalah memberikan perlindungan terhadap suasana kebebasan dan hak-hak asasi manusia. Perubahan UUD 1945 periode 1999 – 2002 yang lahir dari adanya tuntutan reformasi, telah mengadopsi satu bab khusus tentang HAM (Pasal 28 huruf a – j) sebagai wujud kesungguhan negara memberikan jaminan perlindungan HAM kepada warga negaranya.

Negara Demokrasi menghendaki adanya keterlibatan/partisipasi perempuan dan laki-laki pada posisi penyusunan kebijakan serta pengambilan keputusan yang nantinya berdampak pada keseimbangan masyarakat di semua tingkatan secara akurat dan diharapkan menciptakan keadilan di berbagai sektor.

Dalam proses demokratisasi, persoalan partisipasi perempuan menjadi topik yang menarik diperbincangkan, mengingat prasyarat mutlak bagi terwujudnya demokrasi yang lebih bermakna yakni adanya partisipasi dan representasi yang lebih adil, tetapi juga merupakan prakondisi untuk menciptakan pemerintahan yang lebih transparan dan akuntabel. Dengan demikian jika proses politik tanpa melibatkan perempuan, maka sudah pasti bukan merupakan demokrasi yang sesungguhnya.

Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 6 menyebutkan bahwa sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif, dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif dan yudikatif harus menjadikan keterwakilan perempuan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan. Penegasan hak politik perempuan ini juga dipertegas dengan diratifikasinya Konvensi Hak-hak Politik Perempuan (*Convention on the political right of women*) serta penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (*Convention on the Elimination of all forms of discrimination against women*) melalui Undang-undang Nomor 7 tahun 1984 dan ratifikasi Konvensi Hak Sipil dan Politik (*Convention on Civil and Political Rights*) melalui UU Nomor 12 Tahun 2005.

Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Dalam konteks norma ini, kaum perempuan dikonstruksikan sebagai pihak yang berhak untuk menerima “perlakuan khusus” agar mencapai persamaan dan keadilan dalam bidang politik, khususnya meningkatkan keterwakilan kaum perempuan sebagai anggota DPR. Perlakuan khusus ini merupakan konsekuensi logis hukum dari tindakan Indonesia melakukan ratifikasi terhadap konvenan tersebut.

Kebijakan Afirmatif tersebut tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2004 jo Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 65 ayat 1 yang menyatakan, Setiap Partai Politik dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kab/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%. Adanya ketentuan bagi 30% keterwakilan perempuan merupakan momentum bagi kaum pergerakan

---

<sup>1</sup> Miriam Budiarjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka, hlm. 368.

perempuan untuk mempertegas hak-hak politik kaum perempuan melalui sistem kuota sekurang-kurangnya 30%. Namun dalam kenyataannya, Ketentuan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD tidak sepenuhnya dapat terlaksana.

Adanya ketentuan bagi 30% keterwakilan perempuan merupakan momentum bagi kaum pergerakan perempuan untuk mempertegas hak-hak politik kaum perempuan melalui sistem kuota sekurang-kurangnya 30%. Namun dalam kenyataannya, Ketentuan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD tidak sepenuhnya dapat terlaksana. Sejak berdirinya Negara Republik Indonesia, peran politik perempuan Indonesia selalu termarginalkan, khususnya dari segi jumlah keterwakilan perempuan di parlemen. Representasi jumlah keterwakilan kaum perempuan di lembaga DPR, hanya berkutat di angka 6% - 13% sejak periode tahun 1950 - 2004.

Hambatan-hambatan psikologis yang menyingkirkan perempuan dalam ajang politik adalah budaya patriarki, subordinasi perempuan dan persepsi terdalam bahwa public domain (wilayah publik) diperuntukkan bagi laki-laki. Bahwa kontrak sosial adalah mengenai hubungan antara laki-laki dan pemerintah dan bukan antara warga negara dengan pemerintah-walaupun hak-hak perempuan dijamin oleh hukum, retorika politik pemerintahan yang baik dan demokrasi partisipatoris. Sehingga berdasarkan uraian diatas, penulis merasa perlu untuk mengkaji lebih lanjut mengenai, Tinjauan Hukum terhadap Batas Minimal 30% Calon Anggota Legislatif Perempuan yang diajukan oleh Partai Politik Pada Pemilu Legislatif

Rumusan Masalah dalam Penelitian ini Bagaimanakah Aturan Hukum mengenai Batas Minimal 30% Kuota Calon Legislatif Perempuan yang diajukan oleh Partai Politik serta Implikasi terhadap pemberlakuan batas minimal 30% kuota calon anggota legislatif perempuan yang diajukan oleh Partai Politik pada Pemilu Legislatif?

Tujuan Masalah dalam Penelitian Ini Untuk mengetahui dan menganalisis Aturan Hukum mengenai Batas Minimal 30% Kuota Calon Legislatif Perempuan yang diajukan oleh Partai Politik serta menganalisis implikasi terhadap pemberlakuan batas minimal 30% kuota calon anggota legislatif perempuan yang diajukan oleh Partai Politik pada Pemilu Legislatif

## **METODE**

*Penelitian ini adalah Penelitian Hukum (Legal Research) dengan tipe penelitian hukum normatif, yaitu suatu penelitian yang mengkaji hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sumber data dalam penulisan ini hanya menggunakan sumber data sekunder karena penelitian hukum ini merupakan penelitian yang bersifat normatif. Penggunaan data sekunder tersebut dibagi menjadi beberapa bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan penulis dalam penulisan adalah melalui studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara membaca, mencatat, mempelajari, dan mengkaji hasil penelitian, literatur, jurnal serta peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dengan pokok-pokok masalah yang digunakan untuk menyusun penulisan hukum ini*

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Aturan Hukum mengenai Batas Minimal 30% Kuota Calon Legislatif Perempuan yang diajukan oleh Partai Politik

Demokrasi tentu tak dapat dipisahkan dengan hak asasi manusia yang kemudian telah dijabarkan dalam pasal 28D ayat (3) menyatakan bahwa: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan", perwujudan dari kesempatan yang sama inilah yang perlu dijaga agar partai politik dapat memaksimalkan keterwakilan perempuan dalam parlemen dikarenakan peran perempuan sebagai penyeimbang pemikiran sangat dibutuhkan dikarenakan hal ini tidak terlepas dari kenyataan bahwa perempuan merupakan sisi lain dari laki-laki yang secara alamiah telah diciptakan oleh Tuhan yang Maha Esa. Oleh karena itu, keterwakilan 30% perempuan di parlemen dapat memberi angin segar pada proses pemilihan umum dan juga pada proses berjalannya parlemen nantinya. Masalah keterwakilan perempuan dalam politik di Indonesia menjadi wacana yang penting dalam upaya meningkatkan partisipasi politik perempuan.

Meskipun ratifikasi konvensi dan jaminan konstitusional HAM telah diberikan oleh UUD 1945, namun yang menjadi permasalahan adalah apa yang sudah dirumuskan di dalam UUD 1945 tersebut di dalam praktek penyelenggaraan negara tidaklah demikian. Kaum perempuan masih saja termarginalkan baik dalam kehidupan rumah tangga, bidang politik, pemerintahan, maupun dalam mendapatkan pekerjaan.<sup>2</sup>

Keterlibatan perempuan dan laki-laki di bidang politik adalah bagian tidak terpisahkan dalam proses demokratisasi. Mengaitkan isu gender dengan proses demokratisasi adalah sesuatu yang sudah lazim diterima oleh masyarakat, oleh karena di dalamnya terintegrasi hak-hak politik baik bagi laki-laki maupun perempuan yang merupakan hak asasi manusia paling mendasar. Dalam upaya meminimalkan kesenjangan antara laki-laki dan perempuan di bidang politik, serta bertalian dengan upaya meningkatkan peran perempuan di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah dilakukan berbagai ikhtiar. Terhadap hal ini, muncul keinginan agar representasi perempuan di lembaga DPR ditingkatkan. Keinginan untuk meningkatkan representasi perempuan di lembaga DPR didasarkan pada pengalaman di masa yang lalu bahwa representasi perempuan di DPR sangat minim.<sup>3</sup>

Secara tegas hak perempuan untuk berpolitik dijamin dalam Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW*). Konvensi ini telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap perempuan.

---

<sup>2</sup> Nalom Kurniawan. 2014. Keterwakilan perempuan di dewan perwakilan rakyat pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008. *Jurnal Konstitusi*. 11(4). Hal. 718

<sup>3</sup> Khofifah Indar Parawansa. 2002. *Hambatan terhadap partisipasi politik perempuan di Indonesia : Perempuan di Parlemen bukan sekedar jumlah*. Jakarta: Internasional Idea. Hal. 46

Sedikitnya jumlah perempuan di parlemen dan pertimbangan perlunya perempuan terlibat lebih banyak dalam pengambilan keputusan, mendorong lahirnya gerakan peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen. Gerakan ini dipelopori oleh aktivis, kelompok, dan organisasi perempuan, yang muncul secara terbuka menjelang jatuhnya rezim Orde Baru pada 21 Mei 1998, tetapi mereka mulai bekerja sistematis pasca-Pemilu 1999. Mereka membawa konsep affirmative action (kebijakan afirmasi) dalam bentuk kuota keterwakilan perempuan untuk diadopsi dalam pengaturan sistem pemilu demokratis. Konstitusi mengakui adanya kebijakan afirmasi dan penerapan kebijakan ini di beberapa negara ternyata efektif meningkatkan jumlah perempuan di parlemen.<sup>4</sup>

Para aktivis perempuan dan organisasi perempuan di Indonesia terus berupaya untuk memperjuangkan hak-haknya, termasuk mengingatkan pemerintah Indonesia agar memperhatikan himbauan CEDAW. Himbauan para aktivis perempuan agar pemerintah memperhatikan CEDAW baru mendapat perhatian yang serius dari Dewan Perwakilan Rakyat pasca reformasi. Salah satu himbauan CEDAW yang dimaksud adalah, menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dengan melakukan tindakan afirmatif. Tindakan afirmatif (*affirmative action*) adalah tindakan khusus koreksi dan kompensasi dari negara atas ketidakadilan gender selama ini.<sup>5</sup>

Inti tindakan *affirmative action* adalah intervensi struktural yang harus dilakukan sebagai tindakan darurat untuk memperbaiki ketimpangan yang ada dalam waktu yang cepat. Bila tidak, harus menunggu perubahan secara alami, secara bersungguh-sungguh dan memerlukan waktu bertahun-tahun dan beberapa generasi.

Pengaturan mengenai bentuk Affirmative Action (kebijakan afirmatif) tersebut teruang dalam 30% keterwakilan perempuan dalam parlemen dimana mengatur tindakan sementara untuk menyelamatkan kondisi yang tidak setara menuju keadilan dan kesetaraan. Kebijakan ini diambil guna memperoleh peluang yang setara antar kelompok/golongan tertentu (gender ataupun profesi) dengan kelompok/golongan.<sup>6</sup>

Peluang keterlibatan perempuan dalam ranah politik sudah terbuka lebar saat hadirnya kebijakan *affirmative action*. Kebijakan ini mensyaratkan kuota yang harus dipenuhi oleh partai politik dalam menyusun daftar calon anggota legislatif banyak 30 %. Peraturan formal tersebut dikuatkan dengan berbagai peraturan seperti UU pemilu No.10/2008, UU Pemilu No.8/2012, PKPU No.7/2013 dan UU Pemilu No.7/2017.UU.No.22 Tahun 2007 Terdapat jaminan legal formal bagi perempuan untuk

---

<sup>4</sup> Nadesha Shedova. 2002. Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan. Dalam Julie Balington (ed terjemahan). Perempuan dalam parlemen bukan sekedar jumlah. Jakarta : Idea. Hal. 20-22

<sup>5</sup> Junita Budi Rahman. 2004. Perempuan dalam Negara Maskulin Indonesia: dalam rangka Peningkatan Keterwakilannya di Parlemen. Pusat penelitian peranan wanita – Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran. Bandung. Hal. 11

<sup>6</sup> Winata D.K. 2019. Cukup kejar dulu kuota 30% untuk Perempuan.

“<https://mediaindonesia.com/read/detail/259643-cukup-kejar-dulu-kuota-30-untuk-perempuan>”. Diakses pada 10 April 2021

terlibat dalam bidang politik sudah terbuka, namun masih ada kendala yang dihadapi perempuan untuk memasuki ranah politik khususnya sebagai anggota legislatif.

Kebijakan afirmatif (*affirmative action*) terhadap perempuan dalam bidang politik dimulai dengan disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Dalam pasal 65 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa: "Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%."

Sejak Pemilu 2004, *affirmative action* mulai terkomodir melalui penerapan kuota 30 persen keterwakilan perempuan saat parpol mengajukan daftar calon anggota legislatif (caleg). Tindakan afirmasi itu berdampak pada peningkatan jumlah anggota DPR perempuan menjadi 11,09 persen dibandingkan hasil pemilu 1999 sebesar sembilan persen.

Dari waktu ke waktu, *affirmative action* terhadap perempuan dalam bidang politik semakin disempurnakan. Hal itu dapat dilihat dari prograssitas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam menyusun RUU Paket Politik yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu 2009, yaitu UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD.<sup>7</sup> Yang mana semuanya mengatur terkait syarat keikutsertaan perempuan secara aktif dalam proses pemilihan legislatif sebagai wujud dari tindakan partai politik yang menaungi hak-hak perempuan.

Menjelang Pemilu 2009, pada saat DPR dan pemerintah menyusun undang-undang politik baru, para aktivis, kelompok dan organisasi-organisasi perempuan kembali berjuang dengan target agar formulasi kebijakan afirmasi kuota 30 persen perempuan di dalam undang-undang lebih konkret dan lebih menguntungkan perempuan. Tidak jauh berbeda dengan kondisi lima tahun.

Hasilnya memang tampak ada kemajuan, sebagaimana terlihat dalam UU No. 13 Tahun 2003 jo UU No. 2 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang dimana Pada Pasal 2 ayat 5 UU No. 13 Tahun 2003 jo UU No. 2 Tahun 2008 secara eksplisit mengharuskan parpol menempatkan sedikitnya 30 persen perempuan dalam kepengurusan parpol sedang Pasal 55 ayat 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 mengadopsi susunan daftar calon model zigzag atau zipper yang dimodifikasi.

Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008, berbunyi, "Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon." Dalam daftar calon model zigzag atau *zipper* sebagaimana dipraktikkan di negara-negara Skandinavia, daftar calon disusun dalam format selang-seling, laki-laki--perempuan, atau perempuan-laki-laki.

---

<sup>7</sup> Mulyono I. 2010. Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan dalam diskusi Panel RUU Pemilu Peluang untuk Keterwakilan Perempuan. Departemen Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat. 2010. Jakarta. Hal. 2

Lebih lanjut aturan mengenai kebijakan 30% kuota perempuan hingga saat ini masih berlaku yang tertuang ke dalam Pasal 245 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Sebagaimana daftar calon yang dimaksudkan ialah merujuk pada Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

*Affirmative action* ini diharapkan menjadi sebuah solusi dalam menangani ketimpangan gender dalam aktivitas politik, para perempuan diharapkan dapat memainkan perannya dalam masyarakat sesuai dengan kemampuan dan talentanya sehingga akan membantu terciptanya peluang-peluang perempuan mendapatkan posisi yang selama ini sudah terlanjur di dominasi oleh para laki-laki.

Perempuan perlu terlibat dalam politik karena perempuan memiliki kebutuhan-kebutuhan khusus yang hanya dapat dipahami paling baik oleh perempuan itu sendiri. Kebutuhan ini antara lain kebutuhan-kebutuhan yang terkait dengan isu-isu kesehatan reproduksi, seperti akses terhadap informasi kesehatan reproduksi dan akses terhadap pelayanan kesehatan reproduksi, terutama ketika seorang perempuan hamil dan melahirkan. Contoh lainnya, akibat perbedaan organ reproduksi, perempuan juga mengalami menstruasi, suatu hal yang tidak di alami oleh laki-laki, sehingga perempuan juga memiliki kebutuhan yang berbeda dengan laki-laki berkaitan dengan organ reproduksinya tersebut.<sup>8</sup> Isu-isu tersebut di anggap hanya bisa diangkat jika perempuan terlibat dalam pengambilan keputusan sehingga mereka langsung mengerti kenapa isu ini penting karena mereka juga yang langsung mengalaminya.

Jika di alami secara langsung tentu akan berbeda dengan para lelaki yang hanya mendengar opini tanpa mengalaminya secara langsung karena itu keterlibatan perempuan di parlemen sangat di butuhkan sehingga mereka langsung mengerti kenapa isu ini penting karena mereka juga yang langsung mengalaminya. Jika di alami secara langsung tentu akan berbeda dengan para lelaki yang hanya mendengar opini tanpa mengalaminya secara langsung karena itu keterlibatan perempuan di parlemen sangat di butuhkan dan diberikan tersebut didasari dari berbagai aspek kepentingan, oleh karenanya ketika perempuan dilibatkan maka akan menjadi representatif dari aspek kepentingan yang berangkat dari sudut pandang pemikiran dan ide dari perempuan itu sendiri.

#### **B. Implikasi terhadap pemberlakuan batas minimal 30% kuota calon anggota legislatif perempuan yang diajukan oleh Partai Politik pada Pemilu Legislatif**

Perjalanan keterwakilan perempuan di parlemen yang mana pada Pemilu tahun 1999, proporsi perempuan yang terpilih sebagai anggota parlemen hanya 9,2 persen dari total jumlah anggota. Tahun 2004, proporsinya meningkat jadi 11,81 persen. Peningkatan cukup besar terjadi pada Pemilu 2009, 18 persen dan puncaknya pada periode 2019-2024 yakni menyentuh 20,5%

---

perempuan.<sup>9</sup> Tentu ini adalah capaian tertinggi yang pernah di raih Indonesia terkait representasi perempuan di politik, meskipun kenaikannya tidak signifikan tetapi tentu ini perlu di apresiasi tentang kenaikan presentasi representasi perempuan di parlemen.

Pertama kali representasi perempuan di DPR menembus angka 20% dan tentu perlu di telusuri dampak yang di hasilkan dari capaian ini. Apakah hasil ini akan memberikan dampak yang signifikan terhadap kebijakan-kebijakan di pemerintahan yang pro perempuan ataukah ini hanyalah masalah gender dan supaya partai politik memenuhi aturan yang di terapkan pemerintah. Pencapaian ini tak lepas dari aturan minimal 30% caleg perempuan dalam setiap daerah pemilihan (dapil) dan minimal satu calon di setiap tiga calon. Regulasi itu tercantum dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Pemilu 2019 mencatat sejarah baru yakni meningkatnya jumlah keterpilihan perempuan di DPR RI sekaligus menjadi yang tertinggi dalam sejarah parlemen di Indonesia. Melalui kebijakan afirmasi yang di tuangkan di UU pemilu, partai politik di dorong untuk mencalonkan sedikitnya 30% perempuan dalam pencalegan, baik di DPR RI maupun DPRD. Kebijakan itu di perkaitan dengan masuknya sistem *zipper*, yakni keharusan satu caleg perempuan dalam setiap 3 caleg. Dengan sistem ini sudah pasti mewajibkan para perempuan secara aturan akan masuk dalam parlemen karena sistem pemilunya sudah membantu para perempuan untuk dapat berkompetensi dengan para lelaki. Dari laporan ditemukan bahwa Dari 575 anggota legislatif periode 2019-2024 hanya sekitar 20,5% perempuan yang lolos ke parlemen. Dan juga dari 118 orang yang terpilih hampir sebagian besar perempuan berasal dari dinasti politik. Belum ada figur-figur perempuan yang berasal dari bawah dan merupakan aktivis perempuan, karena sebagian besar aktivis perempuan tidak masuk bursa calon legislatif dengan alasan yang berbeda-beda.<sup>10</sup>

Komisi Pemilihan Umum (KPU) bakal mempertahankan aturan soal jumlah representasi perempuan di DPR RI untuk Pemilu 2024. Pasalnya, menurut KPU, aturan ini berhasil meningkatkan angka partisipasi perempuan pada pemilu. Aturan yang tercantum dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 ini mewajibkan partai politik mencalonkan calon legislatif perempuan sebesar 30% di setiap dapil. Selain mempertahankan aturan dalam undang-undang, KPU juga berencana mempertahankan regulasi turunan terkait hal tersebut yang dimuat dalam Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018. Menurut Pramono, adanya pasal PKPU yang mengatur sanksi bagi parpol yang tak calonkan 30 persen caleg perempuan di setiap dapil, efektif "memaksa" partai untuk menempatkan pencalonan caleg perempuan di posisi strategis.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Lampiran Keputusan KPU No 1318/PL.01.9-Kpt/06/KPU/ VIII/2019 tentang penetapan calon terpilih anggota dewan perwakilan rakyat dalam pemilihan umum tahun 2019.

<sup>10</sup> Juniar Laraswanda Umagapi. 2020. Representasi Perempuan di Parlemen Hasil PEMILU 2019 : Tantangan dan Peluang. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. 25(1). Hal. 21

<sup>11</sup> FC. Farisa, "KPU Bakal Pertahankan Aturan Soal Jumlah Keterwakilan Perempuan di DPR", (*online*), ([https://nasional.kompas.com/read/2019/07/26/11285161/kpu-bakal-pertahankan-aturan-soal-jumlah-keterwakilan-perempuan-di-dpr?page=allhttps://mfiadoc.com/perempuan-partai-politik-dan-parlemen-konrad-adenauer-stiftung\\_59fd3ce41723ddf9d4e9e8b5.html](https://nasional.kompas.com/read/2019/07/26/11285161/kpu-bakal-pertahankan-aturan-soal-jumlah-keterwakilan-perempuan-di-dpr?page=allhttps://mfiadoc.com/perempuan-partai-politik-dan-parlemen-konrad-adenauer-stiftung_59fd3ce41723ddf9d4e9e8b5.html)), diakses pada 10 April 2021

Sayangnya hingga saat ini, pemenuhan kuota dan kualitas sumber daya manusia belum berefek secara signifikan. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal diantaranya, pertama angka keterwakilan perempuan di parlemen tingkat kabupaten dan kota di Indonesia, masih rendah dan terdapat ketimpangan antar daerah. Dari total 514 kabupaten dan kota, sebesar 59,8% memiliki keterwakilan perempuan kurang dari 15%. Hanya 26(5,14) yang mencapai keterwakilan perempuan 30% dan sisinya 177 memiliki keterwakilan antara 15% dan 30%. Padahal menurut Komisi Persamaan Perluang PBB pada 2003 menyatakan bahwa persentase 30% perempuan di parlemen merupakan jumlah minimum agar mampu mempengaruhi kebijakan sosial terutama kesejahteraan perempuan.<sup>12</sup>

Kedua, perempuan di parlemen seringkali tidak berada di posisi strategis sebagai penentu kebijakan. Misalnya, studi yang dilakukan Puskapol UI menunjukkan bahwa sekitar 40% anggota parlemen perempuan tidak pernah terlibat dalam penyusunan anggaran. Wajar bila sangat sulit bagi perempuan dapat terlibat dalam penentuan anggaran yang pro-perempuan dan anak. Ketidakterlibatan ini tidak selalu terkait dengan kualitas anggota perempuan, tapi karena kuatnya budaya patriarki.<sup>13</sup>

Ketiga, secara personal, kualitas caleg yang terpilih juga berpengaruh terhadap kinerja mereka. Banyak caleg perempuan yang terpilih adalah mereka yang memiliki hubungan kekerabatan atau kekuasaan rujukan (*reference power*) dengan elit politik, atau mereka yang sukses karena modal finansial dan popularitas semata. Rendahnya kualitas anggota legislatif perempuan tentu saja sangat berpengaruh terhadap rendahnya dampak keterwakilan perempuan bagi perbaikan kebijakan sosial terutama yang terkait dengan kesejahteraan perempuan dan anak.<sup>14</sup>

Perempuan juga sangat jarang ditemukan di Badan Legislasi hingga tidak banyak berkiprah dalam proses pembuatan kebijakan terkait kesejahteraan perempuan dan anak. Dilansir dari survey puskapol UI menunjukkan bahwa dari 118 anggota DPR yang baru saja dilantik, 41% berasal dari dinasti politik yang memiliki hubungan kekerabatan dengan elit politik.<sup>15</sup> Di antara caleg perempuan yang terpilih kali ini sebanyak 51 orang (43%) terkait dengan kekerabatan politik, sementara 67 orang (57%) tidak terkait kekerabatan politik. Dari 51 orang tersebut, sebanyak 15 orang adalah istri kepala daerah/politikus dan 12 orang adalah anak kepala daerah/politikus. Dapil yang memiliki caleg perempuan terpilih terbanyak berasal dari Bengkulu (75%), Sulawesi Utara

---

<sup>12</sup> Adam Gatrel. 2019. Semakin banyak perempuan di DPR, tapi riset ungkapkan kehadiran mereka mungkin tidak signifikan. "<https://theconversation.com/semakin-banyak-perempuan-di-dpr-tapi-riset-ungkap-kehadiran-mereka-mungkin-tidak-signifikan-125013>" diakses pada 10 April 2021

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid*

<sup>15</sup> Infografis Pemilu 2019. "<https://www.puskapol.ui.ac.id/infografis-pemilu-2019-latar-belakang>", diakses pada 11 April 2021

dan Maluku Utara 9 masing-masing sebanyak 66%). Namun demikian, kami juga melihat masih ada 20 dapil (dari 80 dapil) yang belum ada caleg perempuan terpilih.<sup>16</sup>

Merujuk pada studi tentang konteks demokrasi di Indonesia kekinian, dikatakan bahwa relasi patronase dan strategi klientelism mendominasi berbagai kompetisi pemilu di tingkat nasional ataupun lokal: “aspek kekerabatan politik yang kami maksud adalah yang berkaitan dengan dinasti politik, keluarga politik, ataupun klan politik yang terbukti kuat di tingkat lokal. Sementara itu, aspek klientelisme lebih menonjolkan bagaimana para caleg melakukan upaya transaksi material dalam mobilisasi dukungan mereka di pemilu.”<sup>17</sup>

Melihat berbagai keadaan di atas adalah tidak mengherankan ketika peningkatan kualitas kebijakan yang pro rakyat perempuan dan anak tidak sebanding dengan peningkatan perempuan yang hadir di parlemen.

Salah satu isu sensitif yang menunjukkan dampak dari representasi para anggota parlemen perempuan yaitu RUU yang masih hangat untuk di bahas yaitu RUU penghapusan kekerasan sosial. RUU PKS merupakan RUU yang sudah sangat lama di bahas tetapi sampai sekarang masih belum menemukan titik terang sedangkan RUU yang lain bisa sangat cepat untuk di bahas. Menurut Andi Yuliana Paris Anggota DPR ini wakil rakyat tetapi mereka juga anggota fraksi. Sepanjang fraksi-fraksi tidak membuka dialog atau menuruskan substansi pasti akan berhenti di jalan. Tidak adanya ruang diskusi maka tetap pada tafsiran awalnya. Mengenai langkah apa saja yang harus di lakukan bisa di mulai dengan anggaran yang cukup untuk meningkatkan kegiatan-kegiatan yang sifatnya untuk memberikan pendidikan politik kepada perempuan.<sup>18</sup>

Keterwakilan perempuan di Indonesia memang masih rendah di bandingkan negara- negara lainnya, tetapi tentu kita harus mengapresiasi kinerja pemerintah terkait isu ini, dengan adanya aturan tentang kuota representasi perempuan ini memang menjadi basis dasar partai politik untuk mengikuti regulasi yang ada. Dengan demikian, adanya keharusan dari partai politik untuk memperbanyak calon legislatif perempuan dan setelah itu biarkan masyarakat yang memilih terkait kualitas calon legislatif tersebut.<sup>19</sup> Ketika affirmative action tidak diterapkan dalam suatu negara, maka akan berimplikasi pada kaum perempuan yang dinilai tidak mampu untuk bergerak secara leluasa untuk menyumbangkan tenaga, kemampuan, dan ide pemikiran serta talentanya di dalam lingkungan masyarakat, bangsa dan negara. Dalam hal ini, ketika kaum perempuan yang berhasil lolos sebagai anggota perwakilan rakyat di DPR RI maka akan tercipta suatu produk hukum atau biasa disebut sebagai produk legislasi yang berupa peraturan perundang-undangan yang berisikan pertimbangan- pertimbangan tertentu yang pada gilirannya akan dapat mengungkapkan berbagai alasan diperlukannya pembentukan suatu perundang-undangan. Yang

---

<sup>16</sup> Keterwakilan Politik”, (<https://www.puskapol.ui.ac.id/press-release/rilis-media-analisa-perolehan-kursi-pemilu-dpr-dan-dpd-ri-tahun-2019-kekerabatan-dan-klientalisme-dalam-keterwakilan-politik.html>, diakses pada 11 April 2021

<sup>17</sup> *Ibid.* Hal. 4

<sup>18</sup> *Juniar Laraswanda Umagapi. Loc.Cit*

<sup>19</sup> Alif F. 1996. Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia. Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada. Hal. 142

mana pertimbangan-pertimbangan yang akan diberikan tersebut didasari dari berbagai aspek kepentingan, oleh karenanya ketika perempuan dilibatkan maka akan menjadi representatif dari aspek kepentingan yang berangkat dari sudut pandang pemikiran dan ide dari perempuan itu sendiri. Maka akan diyakini produk hukum tersebut seirama dengan kepentingan setiap golongan.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Adapun kesimpulan dalam penelitian ini Aturan mengenai kebijakan afirmatif didasari oleh diratifikasinya berbagai peraturan perundang-undangan mengenai hak-hak perempuan dalam rangka membawa kesetaraan gender. Artinya bahwa pemerintah menyatakan kesiapannya dalam mempertanggungjawabkan kehadiran kebijakan sebagai payung hukum dalam kesetujuannya untuk terlibat dalam konvensi tersebut. Dengan demikian secara yuridis normatif ketentuan tersebut tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2004 jo Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengenai ambang batas 30% keterwakilan perempuan di parlemen. Hadirnya ketentuan pemenuhan kuota 30% pada setiap pemilu berimplikasi pada meningkatnya keterwakilan perempuan di parlemen. Walaupun belum mencapai ambang batas 30% namun berdasarkan penelitian hal tersebut merupakan sebuah pencapaian yang luar biasa mengingat bahwa keterwakilan perempuan sangat sulit untuk dihadirkan mengingat latar belakang bangsa ini yang sarat akan budaya patriarki. Adapun saran dari penelitian ini Kebijakan Afirmatif sebaiknya dibarengi dengan semakin gencarnya pemenuhan Pendidikan politik bagi perempuan, mengingat bahwa belum hadirnya efek yang begitu signifikan terhadap isu-isu perempuan, maka sebaiknya kualitas sumber daya manusia perlu untuk ditingkatkan. Pemerintah perlu melakukan sosialisasi secara menyeluruh kepada masyarakat terkait pemberdayaan perempuan yang berkelanjutan dalam rangka penguatan klaim dalam memperoleh posisi di institusi politik maupun birokrasi

### **UNGKAPAN TERIMAKASIH**

Penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu dalam tulisan ini, Penulis juga ucapkan banyak terima kasih atas bantuan dan kebersamaannya. Akhirnya Penulis berharap semoga dengan hadirnya jurnal ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan teknologi menuju yang lebih baik lagi. Semoga Allah SWT, senantiasa memberkati dan merahmati segala aktivitas keseharian sebagai suatu ibadah disisi-Nya. Aamiin.

## REFERENSI

### A. Literatur

- Adam Gatrel. 2019. *Semakin banyak perempuan di DPR, tapi riset ungkapkan kehadiran mereka mungkin tidak signifikan*. "<https://theconversation.com/semakin-banyak-perempuan-di-dpr-tapi-riset-ungkap-kehadiran-mereka-mungkin-tidak-signifikan-125013>" diakses pada 10 April 2021
- Alif F. 1996. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada.
- FC. Farisa, "*KPU Bakal Pertahankan Aturan Soal Jumlah Keterwakilan Perempuan di DPR*", (*online*), (<https://nasional.kompas.com/read/2019/07/26/11285161/kpu-bakal-pertahankan-aturan-soal-jumlah-keterwakilan-perempuan-di-dpr?page=all>[https://mafiadoc.com/perempuan-partai-politik-dan-parlemen-konrad-adenauer-stiftung\\_59fd3ce41723ddf9d4e9e8b5.html](https://mafiadoc.com/perempuan-partai-politik-dan-parlemen-konrad-adenauer-stiftung_59fd3ce41723ddf9d4e9e8b5.html)), diakses pada 10 April 2021
- Infografis Pemilu 2019. "<https://www.puskapol.ui.ac.id/infografis-pemilu-2019-latar-belakang>" , diakses pada 11 April 2021
- Juniar Laraswanda Umagapi. 2020. *Representasi Perempuan di Parlemen Hasil PEMILU 2019 : Tantangan dan Peluang*. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. 25(1)
- Junita Budi Rahman. 2004. *Perempuan dalam Negara Maskulin Indonesia: dalam rangka Peningkatan Keterwakilannya di Parlemen*. Pusat penelitian peranan wanita – Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran. Bandung
- Keterwakilan Politik", (<https://www.puskapol.ui.ac.id/press-release/rilis-media-analisa-perolehan-kursi-pemilu-dpr-dan-dpd-ri-tahun-2019-kekerabatan-dan-klientalisme-dalam-keterwakilan-politik.html>), diakses pada 11 April 2021
- Khofifah Indar Parawansa. 2002. *Hambatan terhadap partisipasi politik perempuan di Indonesia : Perempuan di Parlemen bukan sekedar jumlah*. Jakarta: Internasional Idea

Lampiran Keputusan KPU No 1318/PL.01.9-Kpt/06/KPU/ VIII/2019 tentang penetapan calon terpilih anggota dewan perwakilan rakyat dalam pemilihan umum tahun 2019.

Miriam Budiardjo, 2007, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta

Mulyono I. 2010. **Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan dalam diskusi Panel RUU Pemilu Peluang untuk Keterwakilan Perempuan. Departemen Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat.** 2010. Jakarta.

Nadesha Shedova. 2002. **Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan. Dalam Julie Balington (ed terjemahan). Perempuan dalam parlemen bukan sekedar jumlah.** Jakarta : Idea.

Nadezha Shedova, *Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen*, dalam Julie Balington (ed.), (terj.), 2002, *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, Jakarta, IDEA

Nalom Kurniawan. 2014. **Keterwakilan perempuan di dewan perwakilan rakyat pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008.** Jurnal Konstitusi. 11(4)

Nalom Kurniawan. 2014. **Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008**, Jurnal Konstitusi Kepaniteraan dan Sekretariat jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 11(4)

Winata D.K. 2019. **Cukup kejar dulu kuota 30% untuk Perempuan.** "<https://mediaindonesia.com/read/detail/259643-cukup-kejar-dulu-kuota-30-untuk-perempuan>". Diakses pada 10 April 2021

### C. Peraturan Perundang – undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2004 jo Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum