

# JURNAL CITA HUKUM



- Hubungan Antara Fakta, Norma, Moral, dan Doktrin Hukum Dalam Pertimbangan Putusan Hakim  
*A Salman Maggalatung*
- Perlindungan Merek Terdaftar Dari Kejahatan Dunia Maya Melalui Pembatasan Pendaftaran Nama Domain  
*Setia Dharma*
- Korelasi Antara Pelanggaran Etika dan Penegakan Hukum; (Analisis Kasus Nikah Sirri Dan Singkat Bupati Garut)  
*Arip Purkon*
- Partisipasi Perempuan Terhadap Pengambilan Keputusan Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Yang Demokratis  
*Inna Junaenah*
- Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (Uji Materiil Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008)  
*Nur Asikin Thalib*
- Perlindungan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Hukum Pidana  
*Fitria*
- Pengamanan Pemberian Kredit Bank Dengan Jaminan Hak Guna Bangunan  
*Bambang Catur PS*
- Paradigma Hukum Berkeadilan Dalam Hak Kekayaan Intelektual Komunal  
*Fathoni*

Jurnal

# CITA HUKUM

**VOL. II NO. 2 DESEMBER 2014**

Diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-LEGNAS) UIN Jakarta. Jurnal Cita Hukum mengkhususkan diri dalam pengkajian Hukum Indonesia dan terbit dua kali dalam satu tahun di setiap bulan Juni dan Desember.

## **Redaktur Ahli**

Muhammad Atho Mudzhar (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Muhammad Amin Suma (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Salman Maggalatung (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Ahmad Hidayat Buang (University Malaya Malaysia)  
Nadirsyah Hosen (Wollongong University Australia)  
JM Muslimin (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Stephen Koos (Munchen University Germany)  
Abdullah Sulaiman (Universitas Trisakti)  
Jimly Asshiddiqie (Universitas Indonesia)  
Muhammad Munir (IIU Islamabad Pakistan)  
Tim Lindsey (Melbourne University Australia)  
Raihanah Azahari (University Malaya Malaysia)  
Jaih Mubarak (UIN Sunan Gunung Djati Bandung)  
Djawahir Hejazziy (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

## **Editor in Chief**

Nur Rohim Yunus

## **Managing Editor**

Muhammad Ishar Helmi

## **Editors**

Fitria

Indra Rahmatullah

Mara Sutan Rambe

## **Asisten to The Editors**

Erwin Hikmatiar

---

## **Alamat Redaksi**

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Jl. Ir. H. Juanda 95 Ciputat Jakarta 15412

Telp. (62-21) 74711537, Faks. (62-21) 7491821

Website: [www.fsh-uinjkt.net](http://www.fsh-uinjkt.net), E-mail: [jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id](mailto:jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id)

Permalink: <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum>

Jurnal

# **CITA HUKUM**

Menyambut baik kontribusi dari para ilmuwan, sarjana, profesional, dan peneliti dalam disiplin ilmu hukum untuk dipublikasi dan disebarluaskan setelah melalui mekanisme seleksi naskah, telaah mitra bebestari, dan proses penyuntingan yang ketat.

## DAFTAR ISI

- 185** Hubungan Antara Fakta, Norma, Moral, dan Doktrin Hukum Dalam -  
Pertimbangan Putusan Hakim;  
*A Salman Maggalatung*
- 193** Perlindungan Merek Terdaftar Dari Kejahatan Dunia Maya Melalui -  
Pembatasan Pendaftaran Nama Domain;  
*Setia Dharma*
- 207** Korelasi Antara Pelanggaran Etika Dan Penegakan Hukum;  
(Analisis Kasus Nikah Sirri Dan Singkat Bupati Garut)  
*Arip Purkon*
- 221** Partisipasi Perempuan Terhadap Pengambilan Keputusan Dalam  
Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Yang Demokratis;  
*Inna Junaenah*
- 233** Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi  
(Uji Materiil Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008);  
*Nur Asikin Thalib*
- 249** Perlindungan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Hukum  
Pidana Indonesia;  
*La Jamaa*
- 273** Pengamanan Pemberian Kredit Bank Dengan Jaminan Hak Guna  
Bangunan;  
*Bambang Catur PS*
- 289** Paradigma Hukum Berkeadilan Dalam Hak Kekayaan Intelektual  
Komunal;  
*Fathoni*

- 305** Perlindungan Indikasi Geografis Dalam Hak Kekayaan Intelektual (HKI) Melalui Ratifikasi Perjanjian Lisabon;  
*Indra Rahmatullah*
- 317** Pengadilan Khusus KDRT; Implementasi Gagasan Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus-Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP);  
*Muhammad Isha Helmi*
- 331** Pembatalan Putusan Arbitrase Nasional Oleh Pengadilan Negeri;  
*Muhammad Andriansyah*
- 341** Perlindungan Hukum Bagi Investor Dalam Pasar Modal;  
*Hilda Hilmiah Dimiyati*

# Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (Uji materiil pasal 214 UU No.10 Tahun 2008)\*

Nur Asikin Thalib

Fakultas Hukum Universitas Borneo

Jl. Amal Lama No. 1 Kel. Pantai Amal Tarakan Kalimantan Timur

Email: [asikin-thalib@yahoo.com](mailto:asikin-thalib@yahoo.com)

**Abstract:** *Women Rights in Politics after the Constitutional Court Decision.* Women and the Man have equal rights and duty in politics. Due to the cultural barrier, the political representation in Parliament is still low. To fill the gap, The Act No 10. 2008 regulate 30 percent of women representation in Parliament. Responding this promulgation, some parties went to the Constitutional Court to ask the annulations of this Act. The Court abolished the article 214 and replaced it based on majority voices. This article will discuss the judicial review process and the challenges faced after the Court's decision.

**Keywords:** Women, Women Rights in Politics and Constitutional Court Decision

**Abstrak:** *Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi.* Perempuan dan laki memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam politik. Namun begitu, hambatan yang timbul diantaranya karena faktor budaya, menyebabkan representasi politik perempuan di Parlemen masih sangat rendah. Sebagai upaya mengejar ketertinggalan tersebut, disahkanlah Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 yang memberikan quota minimal 30 persen bagi perempuan di parlemen. Ketentuan ini membuat sebagian kalangan untuk mempertanyakan judicial review atas ketentuan tersebut. Mahkamah Konstitusi (MK) menyetujui judicial review tersebut dengan menghapuskan ketentuan tersebut mengganti dengan suara terbanyak. Tulisan ini membahas proses judicial review tersebut dan tantangan yang dihadapi pasca putusan MK tersebut.

**Kata Kunci:** Perempuan, Hak Politik Perempuan dan Putusan Mahkamah Konstitusi

DOI: [10.15408/jch.v1i2.1466](https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.1466)

---

\* Naskah diterima: 05 April 2014, direvisi: 27 Mei 2014, disetujui untuk terbit: 30 Juni 2014.  
Permalink: <https://www.academia.edu/11570612>

## Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 mengamanatkan perlunya pendidikan politik dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender. Hal demikian, ditujukan untuk meningkatkan kesadaran akan hak dan kewajiban setiap warga negara Indonesia.<sup>1</sup>

Sehubungan dengan kesetaraan gender tersebut, pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 telah ditentukan secara tegas mengenai porsi keterwakilan perempuan dalam kepengurusan suatu parpol. Prinsip kesetaraan gender, di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002, maupun Undang-Undang yang sama yang mengatur sebelumnya tidak menyebutkan hal kesetaraan gender. Sementara pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 memiliki prinsip yang sama, di mana minimal harus terdapat 30% perempuan di DPR. Dengan demikian, dapat dikatakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 merupakan media hukum yang revolusioner dibidang kepartai politikan di negeri ini. Lahirnya prinsip keterwakilan perempuan atau juga disebut sistem kuota perempuan, bersumber dari ketidakpuasan beberapa kalangan. Hal itu khususnya dari kelompok feminis, yang melihat betapa “memperhatikan” porsi atau presentasi kalangan perempuan di lingkungan parpol-parpol yang ada. Kalangan perempuan di lingkungan parpol, atau mungkin bisa diistilahkan dengan feminis parpol terdiri dari aktivis partai, pengurus, calon legislatif (caleg) dan anggota legislatif (parlemen) dari kaum perempuan.<sup>2</sup>

Isu keterwakilan perempuan di bidang politik sebenarnya pada pemilu 2009 diharapkan dapat menjadi titik awal untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan bagi perempuan di bidang politik dengan menerapkan kebijakan *affirmative action* baik di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik<sup>3</sup> dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah<sup>4</sup> yang memberikan perlakuan khusus dengan kuota 30% bagi perempuan sebagai langkah awal untuk mendorong keterwakilan perempuan di bidang politik menuju arah yang setara dan berkeadilan. Namun sangat disayangkan pada perjalanannya kebijakan *affirmative action* ini “dianulir” secara tidak langsung melalui putusan Mahkamah Konstitusi Keputusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang membatalkan berlakunya Pasal 214 Huruf a,b,c,d, dan e di mana ketentuan Pasal 214 Huruf a,b,c,d, dan e ini

---

<sup>1</sup>Astrid Anugrah, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, (Jakarta: Pancuran Alam, 2009, cetak. II, h. 1.

<sup>2</sup> Astrid Anugrah, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, h. 10.

<sup>3</sup> Terutama Pasal 2 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan”

<sup>4</sup> Diantaranya Pasal 53 yang isinya “Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan”, Pasal 55 ayat (2) yang isinya “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.” (namun pada prakteknya sistem yang dikenal dengan *zipper system* atau *zig-zag* tidak dapat dijalankan karena hasil putusan Mahkamah Keputusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang membatalkan berlakunya Pasal 214 Huruf a,b,c,d, dan e dimana ketentuan Pasal 214 Huruf a,b,c,d, dan e ini yang pada intinya adalah menggunakan sistem nomor urut, maka karena dibatalkan secara otomatis *zipper system* tidak dapat dijalankan walaupun tidak membatalkan Pasal 55).

yang pada intinya adalah membatalkan penggunaan nomor urut dalam penentuan calon legislatif terpilih melainkan dengan berdasarkan suara terbanyak sehingga dengan pembatalan tersebut secara otomatis *zipper system* yang berdasarkan nomor urut untuk menentukan posisi perempuan tidak dapat dijalankan.

Masalah selanjutnya adalah keterwakilan perempuan di parlemen akan berkurang dengan ditutupnya kesempatan untuk melaksanakan *affirmative action* dalam Pemilu 2009 lalu, perlu diketahui bersama bahwa ada beberapa alasan kenapa kuota perempuan dirasakan penting untuk dilakukan perlakuan yang khusus dalam Pemilu 2009 yang lalu. Alasan yang dikemukakan oleh Maria Farida Indrati dalam kutipannya dari Hanna Pitkin, *The Concept of Representation*, 1967, sebagai berikut:<sup>5</sup> 1). Perempuan mewakili setengah dari populasi dan punya hak untuk setengah dari kursi ("*justice argument*"); 2). Perempuan mempunyai pengalaman yang berbeda dari laki-laki (biologis maupun sosial) yang diwakili ("*experience argument*"). Sejalan dengan argumen ini perempuan dapat memasuki posisi kekuasaan karena mereka akan terikat dalam politik yang berbeda; 3). Perempuan dan laki-laki mempunyai pertentangan kepentingan sehingga laki-laki tidak dapat mewakili perempuan ("*interest group argument*"); 4). Politisi perempuan mewakili model peran penting mendorong perempuan lain untuk mengikuti. Inti ide di belakang kuota gender pemilihan adalah merekrut perempuan ke dalam institusi politik dan memastikan bahwa perempuan tidak terisolasi dalam kehidupan politik.

Dari empat alasan tersebut sebenarnya jika kita ingin mengakui dan menyadari bahwa keberadaan kuota perempuan menjadi hal yang wajib untuk mewujudkan kesetaraan dan perlakuan khusus tersebut sebenarnya juga telah diakomodir oleh konstitusi. Selain tunduk kepada konstitusi kita, Indonesia sebagai *state parties* yang telah meratifikasi CEDAW mempunyai kewajiban untuk menjalankan segala prinsip-prinsip yang tercantum dalam konvensi tersebut ke dalam hukum nasional. Salah satu prinsip yang menjadi alasan untuk melegalkan tindakan khusus dalam pemberian kuota kepada perempuan adalah dengan melihat ketentuan Pasal 4 CEDAW, yang isinya adalah:

"Penggunaan langkah sementara yang dilakukan pemerintah untuk memacu kesetaraan laki-laki dan perempuan secara de facto tidak dianggap sebagai diskriminasi. Tetapi hal itu tidak boleh dilonggarkan karena sama dengan memelihara ketidaksetaraan dan standar yang berbeda. Langkah itu harus segera dihentikan ketika tujuan dari kesetaraan kesempatan dan tindakan telah tercapai."

Prinsip pada pasal itu memang hanya bersifat sementara sampai kondisi dari perempuan mencapai kesetaraan dengan laki-laki atau dengan kata lain hal ini disebut dengan diskriminasi positif<sup>6</sup> untuk mendorong perempuan setara dengan laki-laki di dunia politik.

---

<sup>5</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008, h. 110.

<sup>6</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008, h. 98. Pemberian kuota 30 % dan keharusan satu calon perempuan dari setiap tiga calon merupakan diskriminasi positif dalam rangka menyeimbangkan antara keterwakilan laki-laki dan perempuan untuk menjadi legislator di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota.

Keterwakilan perempuan menjadi sangat timpang. Hal ini disebabkan karena beberapa faktor yaitu:<sup>7</sup> 1). Nilai sosial budaya yang lebih mengutamakan laki-laki, 2). Pembagian kerja berdasarkan gender dalam masyarakat agraris-tradisional, 3). Citra perempuan sebagai kaum yang lemah lembut, 4). Ajaran agama yang ditafsirkan secara sempit dan parsial, 5). Kurangnya *political will* pemerintah, 6). Kekurangan dalam kualitas individu dan kaderisasi politik.

Pentingnya partisipasi perempuan dalam politik karena yang sungguh-sungguh memahami dan mengerti persoalan dan kondisi perempuan adalah perempuan itu sendiri. Dengan masuknya perempuan dalam ranah politik (*public*) diharapkan dapat memberikan pengaruh terhadap produk-produk kebijakan yang dihasilkan, khususnya yang berkaitan langsung dengan kehidupan perempuan. Apalagi pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi yang berkaitan dengan partisipasi politik perempuan, yaitu Konvensi tentang hak-hak politik Perempuan (*The Convention on Political Rights for Women*). Artinya pemerintah Indonesia wajib untuk melaksanakan setiap bagian dan pasal konvensi tersebut secara maksimal. Karena pada dasarnya hak politik perempuan dalam arti luas adalah bagian integral dan tidak dapat dipisahkan dari hak azasi manusia, dan sebaliknya, hak asasi manusia merupakan aspek fundamental dari berbagai kerangka kerja demokratik.<sup>8</sup>

### **Penguatan Hak Politik Perempuan melalui Peraturan Perundang-undangan**

Perempuan Indonesia pantas bergembira atas keluarnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang membuka lebar kesempatan perempuan untuk merambah dunia publik, terutama di bidang politik. Perempuan kini tak melulu menunaikan kerja-kerja domestik hasil paksaan tradisi, bahwa perempuan hanya laik ditempatkan pada kerjaan dapur, dan kewajiban mengurus rumah tangga lainnya.

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu yang hanya '*memperhatikan kuota 30%*', tetapi pada Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 sudah mulai jelas ditentukan bahwa:

**Pasal 2 ayat (2):** Pendirian dan pembentukan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) *menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.*

**Pasal 2 ayat (5):** Kepengurusan partai politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun dengan *menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.*

**Pasal 20:** Kepengurusan partai politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan **keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus)** yang diatur dalam AD dan ART partai politik masing-masing.

---

<sup>7</sup> Siti Hariti Sastriyani, *Gender And Politic*, (Yogyakarta: Pusat Studi Wanita Univ. Gajah Mada dan Penerbit Tiara Wacana, 2009, h. 166.

<sup>8</sup> Demos: Riset Putaran I mengenai Masalah-masalah dan Pilihan-pilihan Demokratisasi di Indonesia, 2003.

Setidaknya undang-undang tersebut dapat menjadi jembatan bagi perempuan untuk turut ambil bagian pada pencalonan legislatif.

Tahun 1950-1955 hanya ada 9 (sembilan) perempuan yang menjadi anggota DPR RI, 3,8% dari 236 (dua ratus tiga puluh enam) anggota yang ada. Ini sangat mempengaruhi kondisi sosial perempuan di masyarakat, aspirasi-aspirasi mereka tidak terdengar sampai ke kursi parlemen, seperti APBD tidak berperspektif gender alias tidak memperhatikan kebutuhan dasar masyarakat perempuan, anggaran yang diposkan untuk kebutuhan-kebutuhan perempuan, seperti posyandu, puskesmas, masih sangat minim.

Melihat realitas tersebut, tahun 2003 para aktivis perempuan berfikir bahwa kondisi masyarakat perempuan yang terpukul salah satunya dikarenakan oleh faktor kebijakan yang tidak berpihak pada perempuan, maka mereka mendesak pemerintah untuk menggunakan *Affirmative action* yang merupakan diskriminasi positif (*positive discrimination*) atau langkah-langkah khusus yang dilakukan untuk mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan. Salah satu sarana terpenting untuk menerapkannya adalah hukum. Karena jaminan pelaksanaannya harus ada dalam Konstitusi dan undang-undang. Akhirnya keluarlah Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu, pada Pasal 65 (1) 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%. Yang sifatnya menghimbau kepada partai politik untuk memperhatikan kuota 30% perempuan dalam kepengurusannya. Tapi, namanya juga *menghimbau*, maka UU tersebut hanya sekedar untuk diperhatikan oleh partai politik, tidak mengandung *pressure*. Pada waktu ini (2004-2009) sebesar 63 orang, 11,45% dari 545 anggota. Naik menjadi 3 kali dalam kurun waktu sekitar 60 tahun.

Pada persiapan Pemilu 2004, berbagai gerakan *Affirmative Action* kembali dilakukan oleh aktivis untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen. Salah satu puncaknya, meski bukan yang terbaik dari perjuangan ini adalah pada saat parlemen mengesahkan dua undang-undang politik, yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu. Dalam dua undang-undang ini tercantum klausul mengenai tindakan *affirmative* untuk perempuan. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002, walaupun tidak secara spesifik mencantumkan angka 30%, tetapi dalam penjelasan Pasal 13 ayat (3) tercantum dengan jelas bahwa kesetaraan dan keadilan jender dicapai melalui peningkatan jumlah perempuan secara signifikan dalam kepengurusan partai politik di setiap tingkatan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pada Pasal 65 (1) secara spesifik menyebutkan 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%.

Namun, segala kebanggaan gerakan *affirmative action* dengan berhasil diputuskannya dua undang-undang tersebut, seolah sirna tatkala kita melihat hasil Pemilu Legislatif 2004. Hasil Pemilu Legislatif 2004 menunjukkan hasil yang kurang

memuaskan, paling tidak jika dibanding dengan hasil pemilu sebelumnya. Berikut komposisi perempuan di parlemen sejak tahun 1955-2009

**Tabel No.1**  
**Perbandingan Jumlah Anggota DPR RI**  
**Berdasarkan Jenis Kelamin Hasil Pemilu 1955-2009**

Periode	PR	Jumlah %	Laki-laki	Jumlah %
1955-1960*	17	6,3%	272	93,7%
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	9,5%	460	91,5%
1987-1992*	65	13%	500	87%
1992-1997*	62	12,5%	500	87,5%
1997-1999*	54	10,8%	500	89,2%
1999-2004*	46	9%	500	91%
2004-2009*	61	11,09%	489	88,9%
2009-2014**	101	18,10%	459	82%

Sumber : \* : Sekretariat Jendral DPR RI, Tahun 2001  
\*\* : KPU dan CETRO, Tahun 2009

Pada pemilihan legislatif pada tahun 2004-2009, dengan adanya peluang kuota 30% dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu dalam hal pencalonan legislatif terjadi sedikit kenaikan jumlah yakni 11,6% dari total jumlah anggota parlemen di tingkat nasional. Dalam pemilu 2009 ada peluang yang cukup menggembirakan bagi pergerakan perempuan mengenai kebijakan *afirmatif* dan kuota 30% melalui beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang mengakomodir 30% keterwakilan perempuan dalam pendirian dan pembentukan partai politik, kepengurusan partai politik yang memperhatikan keterwakilan perempuan minimal 30% untuk level nasional, provinsi, kabupaten/kota. Sehingga kalau dilihat ada peningkatan yang lumayan signifikan

yaitu sekitar 18,10% dibanding pemilu 2004 yaitu 11,09%.<sup>9</sup> Mengenai keterwakilan perempuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, terdapat kemajuan secara signifikan dibandingkan dengan UU sebelumnya. Yakni, baik Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 maupun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 merupakan tindak lanjut dari sistem politik mengenai keterwakilan perempuan (dalam kepengurusan partai) sebagaimana ditentukan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, dalam hal pendirian dan pembentukan partai politik, menyertakan 30 persen keterwakilan perempuan. Kemudian dalam hal kepengurusan parpol tingkat pusat, disusun dengan menyertakan paling rendah 30 persen keterwakilan perempuan. Jadi secara internal parpol, baik mengenai pendirian/pembentukan parpol maupun dalam hal kepengurusan parpol, tingkat keterwakilan perempuan ditentukan dengan menyertakan 30 persen (Pasal 2 ayat (2) dan (5) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008).

Upaya tersebut ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 **Pasal 53: Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan**, Mekanisme lain yang ditempuh untuk perempuan berpartisipasi diarah politik yaitu melalui *sistem zipper* atau selang-seling antara laki-laki dan perempuan. Yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 **Pasal 55 Ayat (2) 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**. Diharapkan dengan penggabungan *kuota-zipper* lebih banyak perempuan dapat duduk di parlemen.

### **Konsekuensi Hak Politik Perempuan Pasca Putusan MK**

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilu legislatif serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik mensyaratkan keterwakilan 30 persen caleg perempuan untuk duduk di lembaga legislatif. Sebagai manifestasi dari akomodasi keterwakilan perempuan tersebut, salah satu usaha yang dilakukan adalah dengan menjalankan *zipper system*. Sistem tersebut merupakan bentuk *affirmative action* untuk mendorong perempuan mempunyai keterwakilan sesuai dengan amanat undang-undang. Dalam tataran praksisnya, *zipper sistem* menempatkan caleg perempuan pada posisi yang strategis dimana setiap ada 3 calon legislatif, maka salah satunya harus diisi oleh caleg perempuan. Sistem *Zipper* ini dinilai sangat efektif untuk mengimplementasikan *affirmation action* sehingga eksistensi perempuan dalam kancah politik mendapat perlakuan khusus.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu memang membuka peluang tindakan khusus sementara bagi perempuan melalui Pasal 65 Ayat 1 yang menyebutkan parpol "*dapat*" mencalonkan 30% perempuan sebagai calon anggota legislatif. Pasal tersebut memang pada awalnya memberikan harapan bagi peningkatan jumlah perempuan yang dicalonkan parpol. Namun demikian hasilnya tidak menggembirakan karena dalam Pemilu 2004 harapan semula bisa

---

<sup>9</sup> Jurnal Perempuan, Edisi 63, *Catatan Perjalanan Politik Perempuan*, h. 115.

meningkatkan keterwakilan perempuan hingga 30% di DPR ternyata hanya terpenuhi 11,27%.

Rendahnya keterwakilan perempuan pada Pemilu 2004 lalu selain disebabkan karena kata "*dapat*" yang menunjukkan tiadanya keharusan bagi partai politik dan tidak ada sanksi bagi parpol yang melanggar, jika tidak mencalonkan perempuan sebanyak 30%, juga disebabkan oleh sistem Pemilu 2004 yang menggunakan proporsional terbuka terbatas di mana seorang caleg harus mendapat suara sebesar atau lebih besar dari bilangan pembagi pemilih (BPP) yang telah ditetapkan di daerah masing-masing. Padahal pengalaman Pemilu 2004 memperlihatkan caleg sulit mencapai BPP. Sistem itu justru menguntungkan caleg yang berada pada nomor urut atas karena jika tidak mencapai BPP, maka caleg akan dipilih melalui mekanisme nomor urut.

Dalam pemilu 2004, parpol menempatkan banyak perempuan dalam daftar calon, bahkan ada yang sampai lebih dari 30%. Akan tetapi caleg perempuan tersebut ditempatkan pada nomor urutan bawah yang tidak potensial jadi. Akibatnya, banyak kasus caleg perempuan yang mendapat suara lebih besar daripada caleg pada nomor urut di atasnya harus memberikan suaranya kepada caleg di nomor urut atas itu sampai memenuhi bilangan pembagi pemilih (BPP). Inilah ketidakadilan bagi caleg perempuan sehingga UU tersebut perlu dievaluasi dan di revisi.

Undang-Undang Pemilu Tahun 2003 itu menentukan bahwa sistem pemilu 2004 adalah sistem proporsional terbuka. Di dalam pasal 65 ayat 1 UU Pemilu Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa "Setiap parpol peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kuota untuk setiap daerah pemilihannya dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen." Pasal ini dianggap sebagai pasal setengah hati, pasal karet, bersifat sukarela karena tidak bersifat mengharuskan parpol melaksanakan ketentuan tersebut dan tidak ada sanksi bagi parpol yang tidak melaksanakannya. Hal ini membuka peluang bagi parpol-parpol yang selama ini didominasi laki-laki untuk mengabaikan aturan itu, dan pada akhirnya, keterwakilan perempuan tetap tidak tercapai.

Dalam implementasi dari UU Pemilu 2003 itu banyak tantangan dan kendala yang harus dihadapi perempuan legislatif (caleg).setiap partai "*harus*" menyertakan perempuan caleg sedikitnya 30% perempuan dalam daftar calon anggotanya atau non-partainya. Lalu konsekuensi dari sistem pemilihan umum dengan sistem proporsional terbuka membawa konsekuensi yang cukup berat bagi perempuan yang meskipun 30% perempuan caleg dipenuhi, namun tentu perempuan (dan juga laki-laki) akan terpilih karena rakyat memilih langsung nama calon, bukan lagi partai. Tantangan pertama adalah dari sistem pemilu baru itu sendiri, yaitu dalam hal bilangan pembagi pemilih (BPP), yakni angka pendapatan suara di suatu wilayah dibagi kursi yang diperebutkan.

Mengenai keterwakilan perempuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, terdapat kemajuan secara signifikan dibandingkan dengan UU sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 merupakan tindak lanjut dari sistem politik mengenai keterwakilan perempuan (dalam kepengurusan partai). Karena dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003

disebutkan dengan *memperhatikan*, dan bukan *menyertakan*. Dari segi konotasi bahasa, makna *memperhatikan* dengan *menyertakan* begitu jauh berbeda.

Dalam Pasal 65 (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003: "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%*." Sedang dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dinyatakan bahwa daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

Pasal 55: Ayat (1) Nama-nama calon dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 disusun berdasarkan nomor urut. Ayat (2) 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. Ayat (3) Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan pas foto diri terbaru.

Pasal 214: Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan; *Pertama*; Calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP; *Kedua*; Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP; *Ketiga*, Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP; *Keempat*; Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut; *Kelima*; Dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut.

Keputusan MK yang menetapkan perolehan suara calon legislatif menurut prinsip "*suara terbanyak*" telah membuyarkan semua upaya politik perempuan dalam memperjuangkan hak politik perempuan kuota 30% (*affirmative action*), MK sama sekali tidak memahami konteks historis dari proposal *affirmative action* itu, padahal demokrasi dunia justru sedang bergerak kearah perlindungan kelompok-kelompok masyarakat yang dirugikan oleh sejarah peradaban yang diskriminatif. Karena itu, tantangan politik perempuan hari-hari ini adalah terhadap sikap konstitualistik negara yang sekedar melihat isu "*affirmative action*" sebagai tuntutan

hukum biasa. MK tidak mampu melihat konteks historis dari perjuangan keadilan gender itu.<sup>10</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 23 Desember 2008 memiliki dampak, selain kepada sistem yang terdapat pada pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, juga kepada sistem keterwakilan perempuan. Dampaknya kepada sistem keterwakilan perempuan seperti pada Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 merupakan landasan yuridis yang dapat dijadikan untuk menyusun penempatan caleg sebagaimana yang telah disepakati oleh setiap parpol peserta pemilu. Dalam daftar itu penempatan caleg perempuan tentunya dilakukan dengan system *zipper* atau *zig-zag method*. Penempatan Caleg perempuan disusun 1 diantara 3 nama, mulai dari nomor urut terkecil hingga nomor urut besar atau bawah. Kemudian, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi maka sistem *zipper* atau *zig zag* sebagai upaya yang ditempuh untuk pemberdayaan politik perempuan melalui *affirmative action* menjadi tidak efektif. Karena melalui system *zipper*, kemungkinan caleg perempuan untuk terpilih menjadi anggota legislatif menjadi sangat kecil. Melalui pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008, karena posisi para caleg perempuan ditempat pada nomor-nomor yang relatif sama dengan para caleg pria, kemungkinannya masih lebih besar untuk menjadi terpilih.

Namun dengan sistem proporsional murni setelah putusan Mahkamah Konstitusi, para caleg perempuan harus berjuang lebih ekstra, sama dengan para caleg lainnya, karena yang dibutuhkan pada sistem pemilu ini adalah setiap caleg berusaha untuk memperoleh sebanyak-banyaknya dari konstituennya. Karena dengan batalnya pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008, caleg terpilih tidak lagi berdasarkan suara 30 % bilangan pembagi pemilih (BPP) melainkan berdasarkan suara terbanyak.

Sebagian yang lain dan tidak kalah penting dari keputusan MK yang dipolemikkan adalah implikasi keputusan tersebut dinilai semakin mengkerdulkan posisi partai politik dimana keputusan MK hanya akan mendorong parpol semakin tidak punya peran yang jelas. Ada dua alasan yang mendasari argumentasi tersebut, yaitu: *Pertama*, sistem suara terbanyak dinilai mengkaburkan sistem kaderisasi yang terjadi ditubuh partai politik. Dengan diberlakukannya sistem suara terbanyak, maka proses kaderisasi di partai politik menjadi tidak bermakna. Sebab tanpa proses kaderisasi, masyarakat yang punya *resources* banyak akan mempunyai *chance* yang besar untuk menjadi caleg partai. *Kedua*, sistem suara terbanyak sama sekali tidak mengindahkan ekistensi kader partai yang sudah berjuang keras membesarkan partai. Dalam kaitan ini, sistem nomor urut merupakan salah satu bentuk reward partai terhadap kader-kader yang telah mencurahkan perhatiannya untuk ikut membesarkan partai. Akan tetapi dengan diberlakukannya sistem suara terbanyak, siapa saja bisa menjadi calon legislatif asalkan mereka populer dan mempunyai uang.

Walaupun, persamaan hak politik perempuan telah dijamin dalam Konstitusi dan peraturan perundang-undangan, serta Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang mensyaratkan 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon anggota

---

<sup>10</sup> Rocky Gerung, *Politik Perempuan VS putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Perempuan, Edisi 63 h. 103.

legislatif, tetapi pencapaiannya diperkirakan masih jauh dari yang diharapkan, mengingat juga adanya keputusan MK<sup>11</sup> Pada setiap Pemilu, proporsi representasi politik perempuan semakin membaik meskipun tidak lepas dari pasang surutnya. Pada periode 1955-1960 tercatat jumlah anggota parlemen perempuan sebanyak 6,3%, dan pada konstituante 1956-1959 tercatat 5,1%. Pada periode 1971-1977 perempuan di DPR sebanyak 7,8%, periode 1977-1982 sebanyak 6,3%, periode 1982-1987 sebesar 8,5%, periode 1987-1992 sebesar 13%, periode 1992-1997 sebanyak 12,5%, periode 1997-1999 sebanyak 10,8%, periode 1999-2004 sebesar 9%, dan periode 2004-2009 sebanyak 11,1%.<sup>12</sup> Hasil pemilu 2004 terjadi peningkatan jumlah perempuan yang duduk menjadi anggota parlemen dibandingkan pemilu sebelumnya. Tetapi angka peningkatannya tidaklah cukup signifikan, yaitu hanya 3%. Sedangkan pada periode, 2009-2014, keterwakilan perempuan telah mencapai 18,05%, itu artinya ada peningkatan 7% dari pemilu 2004. Pada periode 2009-2014, keterwakilan perempuan diparlemen berjumlah 101 orang dari 560 orang jumlah anggota DPR.<sup>13</sup> Ini merupakan prosentasi terbesar sepanjang sejarah politik Indonesia meskipun belum mencapai angka 30% keterwakilan perempuan.

Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 23 Desember 2008 yang dengan amar putusannya “Menyatakan Pasal 214 huruf a, b, c d dan e UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 4836 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”

Meskipun MK telah memutuskan bahwa Pasal 214 huruf a, b, c d dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tapi putusan MK tersebut tidak diambil dengan suara bulat, namun “diwarnai” dengan 1 (satu) pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*) yang diberikan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi Maria Farida Indrati. Pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*) yang diberikan bersifat *dissent*, dalam artian berbeda baik dari pertimbangan samapai pada putusan yang diberikan.

### **Pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*)**

Terhadap putusan MK, Hakim MK Maria Farida Indrati mempunyai Pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*). Ia mengatakan bahwa; “Masalah yang berkaitan dengan kuota perempuan merupakan hal yang harus diperjuangkan sebagai suatu hak konstitusional dalam mencapai suatu kesetaraan dalam pembangunan bangsa Indonesia secara menyeluruh. Hal tersebut merupakan suatu kewajiban bagi

---

<sup>11</sup> Keputusan MK yang dimaksud adalah keputusan nomor 22-24/PUU-VI/2008 tentang UU Pemilu, dimana dalam pasal 214 disebutkan dasar penetapan caleg adalah berdasarkan nomor urut. MK membatalkan ketentuan ini, sehingga penetapan caleg berdasarkan suara terbanyak. Putusan ini merusak upaya tindakan khusus sementara dalam UU Pemilu untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen.

<sup>12</sup> Eka Komariyah, *Perempuan di Parlemen: Peran Menuju Keterwakilan Politik*, CHS P.R.O One, 2008

<sup>13</sup> Data Komisi Pemilihan Umum Tahun 2009

pemerintah dan para pembentuk undang-undang untuk mengatur dan melaksanakannya.”

Pemenuhan kuota perempuan dilandasi pada argument (Hanna Pitkin, *The Concept of Representation*, 1967), sebagai berikut: *Pertama*; Perempuan mewakili setengah dari populasi dan punya hak untuk setengah dari kursi (*“justice argument”*); *Kedua*; Perempuan mempunyai pengalaman yang berbeda dari laki-laki (biologis maupun sosial) yang diwakili (*“experience argument”*). Sejalan dengan argumen ini perempuan dapat memasuki posisi kekuasaan karena mereka akan terikat dalam politik yang berbeda; *Ketiga*; Perempuan dan laki-laki mempunyai pertentangan kepentingan sehingga laki-laki tidak dapat mewakili perempuan (*“interest group argument”*); *Keempat*; Politisi perempuan mewakili model peran penting mendorong perempuan lain untuk mengikuti. Inti ide di belakang kuota gender pemilihan adalah merekrut perempuan ke dalam institusi politik dan memastikan bahwa perempuan tidak terisolasi dalam kehidupan politik.

Dalam Konklusi Putusan MK terhadap pengujian Undang-undang *a quo* dalam paragraph (4.1) menetapkan bahwa *“Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 meskipun dipandang sebagai suatu yang bersifat diskriminatif secara terbalik atau reverse discrimination, akan tetapi tidak melanggar konstitusi karena ketentuan a quo adalah untuk meletakkan dasar-dasar yang adil secara sama bagi laki-laki dan perempuan, karenanya permohonan pemohon tidak beralasan”* Konklusi ini menurut saya tidak sejalan dengan paragraph (4.3) yang menyatakan bahwa Pasal 214 huruf a, b, c d dan e UU No.10 Tahun 2008 bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendapat ini dilandasi dengan alasan sebagaimana diuraikan dibawah ini:

Dengan telah di undangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang ratifikasi Konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (*Convention On The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)-CEDAW, maka negara Republik Indonesia mempunyai kewajiban sebagai negara pihak (*state parties*) untuk mengintegrasikan seluruh prinsip-prinsip yang tercantum dalam konvensi tersebut kedalam hukum nasional.

Untuk menjamin terpenuhinya pelaksanaan pengaturan dari Konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (*Convention On The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) tersebut maka Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD telah menetapkan dalam pasal 53, pasal 55 dan pasal 214 yang mengatur mengenai kuota perempuan dengan rumusan sebagai berikut: 1). Pasal 53: *Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.* 2). Pasal 55: Ayat (1) *Nama-nama calon dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 disusun berdasarkan nomor urut.* Ayat (2) *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.* Ayat (3) *Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan pas foto diri terbaru.* 3). Pasal 214: *Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan:*

- a. Calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
- b. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
- c. Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP;
- d. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;
- e. Dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut;

Perumusan ketentuan dalam ketiga pasal tersebut merupakan tindakan afirmatif bagi keterwakilan perempuan yang merupakan desain “*dari hulu ke hilir*” dalam artian mengkombinasikan antara proteksi dalam mekanisme internal partai (pencalonan dan penempatan dalam daftar calon), dan mekanisme eksternal partai berupa dukungan konstituen yang diraih calon anggota dewan (DPR dan DPRD) melalui perjuangan didaerah pemilihan yang bersangkutan.

Perumusan ketentuan dalam pasal 55 ayat (2) undang-undang *a quo* sebenarnya merupakan implementasi dari ketentuan pasal 53 yang diharapkan dapat mendukung perolehan suara bagi keterwakilan perempuan. Selain itu calon terpilih seperti yang diatur dalam pasal 214 undang-undang *a quo* merupakan juga tindakan *affirmative* dalam rangka memberikan peluang keterpilihan lebih besar bagi calon perempuan. Oleh karena itu penetapan dengan penggantian “*suara terbanyak*” akan menimbulkan inkonsistensi terhadap tindakan *affirmative* tersebut. Tujuan tindakan *affirmative* yang merupakan tindakan sementara ini adalah mendorong jumlah perempuan lebih banyak di DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota, sehingga menggantinya dengan “*suara terbanyak*” adalah identik dengan menafikan tindakan *affirmative* tersebut.

Tindakan *affirmative* tersebut dirumuskan sebagai upaya agar penerapan kuota 30% perempuan sebagai calon di DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota tidak hanya merupakan retorika saja, tetapi merupakan suatu tindakan nyata yang didukung dengan sistem yang baik dalam setiap partai politik.

Apabila tindakan *affirmative* yang ditetapkan dalam undang-undang digantikan dengan “*suara terbanyak*” maka hal tersebut merupakan tindakan yang tidak konsisten dengan yang dibangun dalam penyelenggaraan pemilu dalam undang-undang *a quo*, oleh karena penggantian tersebut dilaksanakan setelah adanya

penetapan daftar calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota, sehingga mekanisme desain “dari hulu kehilir” yang dilakukan untuk menunjang tindakan tidak dapat terlaksana. Penggunaan suara terbanyak seharusnya dikemas sejak awal penyelenggaraan pemilihan umum (Penetapan Calon DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota) melalui mekanisme partai yang demokratis dalam pelaksanaan rekrutmen dan penempatan daerah pemilihan (DAPIL).

Tidak adanya mekanisme internal dipartai politik yang transparan, terukur dan demokratis akan menyebabkan penggunaan suara terbanyak hanya akan menguntungkan segelintir orang dan tidak memenuhi asas keadilan bagi semua calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota yang bersaing.

Walaupun sebenarnya, penggunaan mekanisme “suara terbanyak” dalam pemilihan umum adalah merupakan cara yang terbaik dan memenuhi asas demokrasi untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan kehendak masyarakat pemilih, akan tetapi apabila mekanisme tersebut tidak diatur secara menyeluruh dan terpadu dalam suatu peraturan (dalam hal ini undang-undang) hal tersebut justru akan menimbulkan dampak yang negatif. Tanpa adanya peraturan yang menyeluruh dan terpadu maka mekanisme “suara terbanyak” hanya akan digunakan sebagai alat untuk melegalkan strategi internal partai politik untuk meraih suara pemilih sebanyak mungkin dengan mengabaikan kompternsi calon dan reformasi internal partai politik yang komperehensif, serta mengabaikan tindakan *afirmatif* yang sudah disepakati bersama.

Perumusan pasal 53, pasal 55 dan pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 sebenarnya merupakan tindakan *afirmatif* yang dilandasi ketentuan pasal 28 H ayat (2) UUD 1945 dan beberapa pasal dalam CEDAW yang antara lain berbunyi sebagai berikut:

Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945: *setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*

Pasal 4 ayat (1) CEDAW :*Pembuatan peraturan-peraturan khusus sementara oleh negara-negara peserta yang ditujukan untuk mempercepat persamaan ‘de facto’ antara laki-laki dan perempuan tidak dianggap diskriminasi seperti ditegaskan dalam konvensi ini, dan sama sekali tidak harus membawa konsekuensi pemerliharaan norma-norma yang tidak sama atau terpisah. Peraturan-peraturan ini dihentikan jika tujuan persamaan dalam kesempatan dan perlakuan telah tercapai..*

Pasal 7 CEDAW : *Negara-negara pihak wajib mengambil langkah-langkah yang sesuai untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan bermasyarakat di negaranya, khususnya menjamin bagi perempuan atas dasar persamaan dengan laki-laki, Hak: a). untuk memilih dalam semua pemilihan dan agenda public dan berkemampuan untuk dipilih dalam lembaga-lembaga yang dipilih masyarakat, b). Hak untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan implementasinya, serta memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di segala tingkat, c). Untuk Berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.*

Rekomendasi umum Nomor 23 Tentang kehidupan politik dan publik pasal 7 dan pasal 8 CEDAW, sesi ke-16 Tahun 1997 menegaskan:

“.... dibawah pasal 4, konvensi mendorong digunakannya tindakan khusus sementara guna memberi efek penuh pada pasal 7 dan 8 dimana negara-negara telah mengembangkan strategi sementara yang efektif dalam upaya mencapai kesetaraan partisipasi, berbagai jenis tindakan telah diimplementasikan, termasuk merekrut, membantu secara financial dan melatih kandidat perempuan, mengubah prosedur pemilihan, merancang kampanye yang ditujukan pada partisipasi yang setara, menetapkan target angka dan kuota dan menargetkan perempuan untuk ditunjuk pada jabatan publik seperti hakim atau kelompok,”

Berdasarkan alasan hukum dan fakta yang diuraikan diatas, saya berkesimpulan bahwa Pasal 214 huruf a, b, c d dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perihal *affirmative action* yang merupakan perwujudan dari diskriminasi positif karena demi memperhatikan pemberdayaan kaum perempuan dalam politik, arti demokrasi dalam proses politik tersebut seakan menjadi tidak tampak, namun kebijakan khusus demikian masih dapat dinilai positif sebagai langkah mengatasi kesenjangan gender.

## Penutup

Dari sejumlah perangkat hukum yang ada perempuan Indonesia mempunyai landasan hukum yang kuat akan hak-haknya terlibat dalam bidang politik dan lembaga politik formal yang sama dengan laki-laki. Sayangnya ditingkat implementasi, masih banyak ditemui keterbatasan dan kendala baik itu akibat dari nilai-nilai budaya yang hidup dimasyarakat, maupun kendala teknis dilapangan, masih rendahnya tingkat pendidikan, dan pemberdayaan perempuan akan pendidikan politik juga belum optimal. Disamping itu perempuan yang akan terjun ke dunia politik harus mempersiapkan diri agar mampu bersaing dengan laki-laki, untuk itu kaum perempuan harus aktif di dalam kepengurusan partai politik, dan membekali diri dengan memenuhi kapasitas, kompetensi dan sebagai warga politik dengan tetap dalam koridor kesempurnaan jati diri perempuan.

Disamping itu dibutuhkan *political will* dari berbagai pihak terkait, termasuk aturan hukum yang mengikat termasuk juga bagi Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang diharapkan mengeluarkan peraturan untuk mengakomodasi semangat *affirmative action* tersebut. Tidak terkecuali kebijakan politik masing-masing internal partai politik

Keputusan MK yang menetapkan perolehan suara calon legislatif menurut prinsip “*suara terbanyak*” telah membuyarkan semua upaya politik perempuan dalam memperjuangkan hak politik perempuan kuota 30% (*affirmative action*), diharapkan dengan adanya keputusan tersebut akan menjadi “cambuk” bagi aktivis perempuan untuk tetap terus memperjuangkan hak-hak politik perempuan yang selama ini mengalami diskriminasi.

**Nur Asikin Thalib**

**Pustaka Acuan**

Anugrah, Astrid, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, Jakarta, Ctk. II. Pancuran Alam 2009.

Gerung, Rocky, *Politik Perempuan VS putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Perempuan, Edisi 63.

Jurnal Perempuan, Edisi 63, *Catatan Perjalan Politik Perempuan*.

Komariyah, Eka, *Perempuan di Parlemen: Peran Menuju Keterwakilan Politik*, CHS P.R.O One, 2008

Sastriyani, Siti Hariti, *Gender And Politic*, Yogyakarta, Diterbitkan Atas Kerjasama Pusat Studi Wanita Univ. Gajah Mada dan Penerbit Tiara Wacana, 2009.

---

Jurnal Cita Hukum merupakan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta Bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-Legnas) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Berkala ilmiah ini mengkhususkan diri dalam pengkajian ilmu hukum dan berupaya menyajikan pelbagai hasil riset ilmiah terkini dan bermutu. Seluruh artikel yang disajikan dalam berkala ilmiah ini merupakan pandangan dari penulisnya dan tidak mewakili berkala ilmiah atau lembaga afiliasi penulisnya

