

**Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU_VI/2008
Tentang Suara Terbanyak Terhadap Jumlah Keterwakilan
Perempuan
(Studi Kasus Calon Anggota Legislatif Perempuan yang Kalah Jumlah Suara
pada Pemilu 2009 di Kota Payakumbuh)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Mencapai Gelar Sarjana Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial
dan Ilmu Politik Universitas Andalas**

Oleh:

Fadhilah Katsir

05 193 086



**JURUSAN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2010**

ABSTRAK

FADHILAH KATSIR, 05 193 086, Jurusan Ilmu Politik, FISIP-UNAND Padang. Dengan Judul Skripsi “Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU_VI/2008 Tentang Suara Terbanyak Terhadap Jumlah Keterwakilan Perempuan (Studi Kasus Calon Anggota Legislatif Perempuan yang Kalah Jumlah Suara pada Pemilu 2009 di Kota Payakumbuh). Sebagai Pembimbing I Dra. Sri Setyawati, MA dan Pembimbing II Doni Hendrik S,IP M, Soc, Sc. Skripsi ini terdiri dari 72 halaman, Undang-undang serta peraturan lainnya.

Dengan mengglobalnya tuntutan terhadap keterwakilan perempuan, maka diberlakukanlah kuota 30% untuk perempuan dalam UU Pemilu No. 10 Tahun 2008. Harapan perempuan meningkat dengan adanya ketentuan tersebut. Karena dari 3 orang caleg harus ada satu orang perempuan, sehingga hal tersebut diharapkan dapat meningkatkan jumlah perempuan di legislatif. Namun, hal tersebut terbentur dengan dikeluarkannya putusan MK Nomor 22-24/PUU_VI/2008 Tentang Suara Terbanyak yang artinya membatalkan pasal 214 UU Pemilu No. 10 Tahun 2008. Sehingga disinyalir harapan peningkatan keterwakilan perempuan di legislatif semakin tipis.

Masalah penelitian ini bagaimana dampak putusan MK Nomor 22-24/PUU_VI/2008 tentang suara terbanyak terhadap jumlah keterwakilan perempuan di DPRD Kota Payakumbuh pada Pemilu 2009?

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan teknik studi kasus dan kajian teoritis mengenai analisis kebijakan, keterwakilan perempuan, dan *affirmative action*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dampak putusan MK tentang suara terbanyak tidak berdampak negatif terhadap keterwakilan perempuan, karena: *pertama*, sikap partai terhadap ketentuan kuota 30% perempuan masih tetap diterapkan, terlihat dari DCT (Daftar Calon Tetap), yang menerapkan *zipper system*. *Kedua*, persepsi caleg perempuan yang menang dan yang kalah perolehan suara tidak terpengaruh oleh putusan MK. Karena dengan suara terbanyak, perolehan suara caleg tidak diakumulasikan ke caleg nomor urut satu, tetapi dimiliki untuk dirinya sendiri. *Ketiga*, dilihat dari jumlah perolehan suara caleg perempuan yang kalah per masing-masing daerah pemilihan, ternyata keterwakilan perempuan tidak terpengaruh oleh putusan MK, karena perolehan suara mereka tidak mencukupi Bilangan Pembagi Pemilih (BPP), baik jika dihitung dengan sistem suara terbanyak, maupun dengan sistem nomor urut.

Kata Kunci: Keterwakilan Perempuan, Aksi Afirmatif, Pemilu

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keterwakilan perempuan telah diatur di dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*.¹ Negara-negara peserta, termasuk Indonesia yang juga telah meratifikasi konvensi tersebut, wajib mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan kehidupan masyarakat.

Secara lebih khusus dengan pemberian jaminan bagi perempuan dan atas dasar persamaan dengan laki-laki yang diatur dalam pasal 7, dalam kehidupan politik dan masyarakat, perempuan memiliki hak sebagai berikut yaitu hak: (1) Untuk memilih dan dipilih, (2) Untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan implementasinya, untuk memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan fungsi pemerintahan di semua tingkat, dan (3)

¹ Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) adalah salah satu perjanjian internasional tentang hak-hak manusia yang diterima oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 18 Desember 1979. Konvensi ini mengatur tentang kewajiban negara untuk melakukan upaya penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan perlindungan terhadap hak-hak perempuan (politik, ekonomi, sosial budaya). Negara Indonesia meratifikasi konvensi tersebut melalui legislasi Dewan Perwakilan Rakyat pada 24 Juli 1984 menjadi UU No. 7/1984, dengan mereservasi Pasal 29 Ayat (1) CEDAW. Sebagai negara yang telah meratifikasi CEDAW, Indonesia terikat dengan Konvensi CEDAW dan berkewajiban melaksanakan pasal-pasal CEDAW melalui upaya-upaya pro-aktif untuk mewujudkan kesetaraan gender.

Untuk berpartisipasi dalam organisasi dan perkumpulan non-pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.²

Masalah perempuan dan politik di Indonesia terhimpun sedikitnya dalam empat isu yaitu: (1) Keterwakilan perempuan yang sangat rendah di ruang publik, (2) Komitmen partai politik (parpol) yang belum sensitif *gender* sehingga kurang memberikan akses yang memadai bagi kepentingan perempuan, (3) Kendala nilai-nilai budaya dan interpretasi ajaran agama yang bias gender dan bias nilai-nilai *patriarki*, dan (4) Minat/ hasrat/ animo para perempuan untuk terjun dalam kancah politik rendah.³

Rendahnya keterwakilan perempuan dalam ruang publik terutama disebabkan oleh ketimpangan struktural dan sosiokultural masyarakat dalam bentuk pembatasan, pembedaan, dan pengucilan yang dilakukan terhadap perempuan secara terus-menerus, baik formal maupun non-formal, baik dalam lingkup publik maupun lingkup privat (keluarga). Di samping itu, secara internal rendahnya keterwakilan perempuan dalam jabatan politik juga disebabkan tidak banyak perempuan tertarik pada dunia politik disebabkan masyarakat masih menganut pemilihan yang tegas antara ruang publik dan ruang domestik.⁴

Padahal, mengabaikan perempuan dalam pembuatan keputusan politik sama artinya dengan meminggirkan mayoritas penduduk dari proses politik. Oleh karena itu, perlu dibangun kesadaran bahwa dunia politik bukan hanya menjadi milik laki-laki dan bukan hanya merupakan ajang perebutan kekuasaan, tetapi

²Tapi Omas Ihromi dkk, (2000). *Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita*, Bandung: Percetakan Alumni, hlm 43

³Rusda Khairati Idrus (2007), *Pentingnya Keterwakilan Perempuan di Legislatif*, makalah, hlm 2-3

⁴LIPi 2006

juga mengandung misi memperjuangkan, melindungi dan menjamin hak-hak masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁵

Mencermati fenomena atau kondisi empiris saat ini, isu keterwakilan perempuan menjadi sangat penting karena dua hal. Pertama yaitu telah munculnya tuntutan keadaan yang sudah mengglobal tentang penyelenggaraan negara dan pemerintahan secara demokratis, yaitu perlunya mengikutsertakan seluruh masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan dalam setiap tahap pembangunan (yang dikenal dengan paradigma *people center development*). Yang kedua yaitu adanya masalah rendahnya kualitas hidup perempuan di berbagai bidang, yaitu pendidikan, perekonomian, kesehatan dan rendahnya akses terhadap informasi dan teknologi.⁶

Lebih lanjut, ada alasan dan pendorong pentingnya keterwakilan perempuan di parlemen adalah berdasarkan amanat konstitusi, yaitu:

1. Pasal 27 tentang kedudukan Warga Negara, pasal 30 tentang hak dan kewajiban dalam mempertahankan negara, dalam UUD 1945;
2. Undang-undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu;
3. Undang-undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; dan
4. Undang-undang No.7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

Di Indonesia, partisipasi perempuan dalam kegiatan pengambilan keputusan pada tingkat nasional dan daerah dapat diukur dari dua indikator, yaitu:

- (1) Keikutsertaan perempuan sebagai anggota Majelis Permusyawaratan rakyat

⁵ Idrus, *op. cit.* hlm 1

⁶ *Ibid*, hlm 4-5

(MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan (2) Keberadaan perempuan dalam kabinet dan jajaran birokrasi sebagai penentu kebijakan dan pengambilan keputusan.⁷

Keterwakilan perempuan tersebut antara lain dalam lembaga pengambilan keputusan dan kebijakan. Hal itu sangat dibutuhkan, bukan hanya karena tuntutan yang sudah mengglobal untuk melaksanakan pemerintahan secara demokratis, tetapi yang utama sekali kita dituntut untuk peduli dengan masalah dan hal-hal yang berkaitan dengan masyarakat. Apalagi melihat fenomena-fenomena sosial yang dihadapi oleh masyarakat kita saat ini. Keterlibatan dan keterwakilan perempuan dalam dunia politik dan kebijakan publik merupakan suatu keharusan, karena akses, kontrol, dan partisipasi perempuan dalam berbagai tingkatan pembuatan dan pengambilan keputusan merupakan hak asasi manusia. Secara demografis, kuantitas penduduk perempuan dan laki-laki hampir seimbang dan bahkan di beberapa wilayah jumlah perempuan lebih tinggi dari laki-laki, tetapi secara politis perempuan menempati posisi minoritas. Kesemuanya seharusnya memotivasi kita untuk ikut berpartisipasi dalam politik.⁸

Di dalam ranah ilmu politik dikenal konsep *affirmative action*. *Affirmative action* adalah hukum dan kebijakan yang dikenakan kepada kelompok tertentu pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna

⁷ *Ibid*, hlm 1

⁸ *Ibid*, hlm 9

mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan okupasi.⁹

Affirmative action 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.¹⁰

Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Undang-Undang Pemilu Legislatif) telah mengakomodasi tindakan afirmatif bagi perempuan. Di antaranya melalui ketentuan yang menyatakan dalam daftar calon legislatif minimal harus ada 30% persen perempuan.¹¹

Selain itu, Undang-Undang Pemilu Legislatif juga mengenal sistem *zipper* agar memudahkan perempuan terpilih menjadi anggota legislatif. Sistem ini mewajibkan dalam setiap tiga orang bakal calon sekurang-kurangnya harus terdapat satu perempuan. Tujuannya, agar perempuan bisa berada di nomor 'jadi', bukan di nomor buntut. Hal tersebut tertuang dalam Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Pemilu Legislatif.¹²

Isu tindakan afirmatif kembali menjadi pembicaraan hangat setelah putusan Mahkamah Konstitusi (MK) atas Undang-Undang Pemilu Legislatif. Pasal 214 huruf a sampai c dalam Undang-Undang Pemilu Legislatif soal

⁹Ida Rosdalina, (1999), *Konversi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan*, Jakarta: LSPP, hlm 4

¹⁰ *Ibid*

¹¹ www.hukumonline.com.

¹² *Ibid*

penetapan caleg dengan sistem nomor urut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Akibatnya, Pemilu 2009 harus menggunakan sistem suara terbanyak.

Dalam pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia, perempuan masih belum beruntung. Hal ini terlihat dari rendahnya keterwakilan perempuan di lembaga legislatif. Padahal pemilu langsung telah dilaksanakan. Dan hambatan itu bertambah dengan pencabutan Pasal 214 huruf a sampai e dalam Undang-Undang Pemilu Legislatif, yang diganti dengan pemilihan berdasarkan suara terbanyak.

Meski pemilu bukanlah keseluruhan dari makna demokrasi, tetapi ia merupakan bagian dari demokrasi itu sendiri, yakni dilaksanakan atas dasar kesamaan dalam hal peluang, kemungkinan-kemungkinan, dan penggunaan berbagai sarana.¹³

Berikut ini gambaran keterwakilan perempuan di DPR sejak Pemilu pertama tahun 1955 sampai 2004:

Tabel 1.1 Data Keterwakilan Perempuan di DPR Hasil Pemilu 1955-2004

No	Pemilu	Perempuan	Persentase	Laki-laki	Persentase
1	1955	17	6.3	255	93.7
2	1971	36	7.8	424	92.2
3	1977	29	6.3	431	93.7
4	1982	39	8.5	421	91.5
5	1987	65	13	395	87
6	1992	65	12.5	435	87.5
7	1997	64	10.8	446	89.2
8	1999	45	9	455	91
9	2004	57	11	493	89

Sumber: CETRO 2004

¹³Muhammad Abed Al-Jabiri, (2003), *Syura, Tradisi, Partikularitas, Universalitas*, Yogyakarta: LKiS, hlm 7

BAB VI PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Dengan adanya kuota 30% bagi perempuan pada UU Pemilu No.10 Tahun 2008, memberikan peluang bagi perempuan untuk meningkatkan keterwakilannya di legislatif. Karena dari 3 orang bakal caleg masing-masing parpol, harus ada satu orang perempuan. Dengan adanya hal ini, diharapkan terjadinya peningkatan jumlah keterwakilan perempuan di legislatif, agar dapat menyuarakan aspirasi masyarakat, khususnya kaum perempuan yang selama ini masih belum memperlihatkan hasil yang bagus.

Namun, kemunculan Putusan MK tentang suara terbanyak, menuai banyak protes dari kalangan perempuan yang telah memiliki harapan tinggi dengan adanya kuota 30%. Karena dengan Putusan MK tersebut, maka disinyalir dan diperkirakan peluang keterwakilan perempuan dengan kuota 30% dihapuskan, sehingga perempuan harus bersaing dengan laki-laki tanpa adanya jaminan.

Tetapi, jika dikaji lebih lanjut dan dikaitkan dengan kiprah perempuan sendiri di masyarakat, putusan MK justru tidak berdampak negatif, karena perempuan yang aktif dan memiliki suara yang banyak dan tidak memperoleh nomor urut kecil tidak perlu memberikan suara kepada caleg nomor urut satu sebagaimana ketentuan UU Pemilu No. 10 tahun 2008. Jadi dengan suara terbanyak, suara yang diperoleh perempuan tetap akan dimiliki untuk dirinya sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

- Alim, Peter, (2002), *The Contemporary-English-Indonesian Dictionary*, modern English pers
- Al-Jabiri, Muhammad Abed, (2003), *Syura, Tradisi, Partikularitas, Universalitas*, Yogyakarta:LKiS
- Anderson, James, (1979), *Public Policy-making*, Second edition, Holt, Rinehart and Winston, dalam Islamy, Irfan, (2003), *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Cetakan 12, Jakarta: Bumi Aksara
- Bainus, Arry, (2009), *Kuota Perempuan 30% Di Legislatif*, makalah
- Bealey, Frank, (1999), *The Blackwell Dictionary of Political science*, United Kindom: Balckwell Publishers Ltd
- Budiardjo, Miriam, (1999), *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Budiman, Fajar Arif, (2009), *Partai Politik Menurut Leon D. Epstein*, makalah
- Bungin, Burhan, (2003), *Analisis Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis dan Metodologis kearah Penguasaan Model Aplikasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Djayaputra, Irma Alamsyah, *Aspek Peran Perempuan di Level Birokrasi Bagaimana Dapat Mempengaruhi Pengambilan Keputusan di Lembaga Eksekutif*, makalah
- Efulisa, Ronald S, (2005), *Kebijakan Partai Politik dalam mengimplementasikan Kuota 30% calon legislatif perempuan untuk DPRD Provinsi Sumatera Barat pada pemilu Legislatif 2004 (Kasus PBB, PAN, Golkar, dan Partai Pelopor)*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik, Universitas Andalas, Padang
- Idrus, Rusda Khairati , (2007), *Pentingnya Keterwakilan Perempuan di Legislatif*, makalah
- Ihromi, Tapi Omas , dkk, (2000), *Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita*, Bandung: Percetakan Alumni
- K. Lee and Brenda Wilmoth Lerner, ed., (2007), *Human and Civil Rights : Essential Primary Sources*, Detroit: Thomson and Gale
- Nasution, Nursanita, (2007), *Peran Perempuan di Parlemen*, silabus, Padang
- Pito, Toni Andrianus, (2006), *Mengenal Teori-Teori Politik*, Bandung: Nuansa