

## Hak Politik Keterwakilan Perempuan dalam Sistem Proporsional Representatif pada Pemilu Legislatif

**Andie Hevriansyah**

Magister Ilmu Hukum, Universitas Indonesia

\*Email: andiehevri@gmail.com

### Abstrak

Hak politik keterwakilan perempuan dalam Pemilu legislatif di Indonesia, diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, beberapa kali perubahan hingga menjadi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan pisau analisis kualitatif dengan perbandingan penerapan di beberapa negara bersistem presidensial. Kajian ini menunjukkan bahwa hak politik keterwakilan perempuan dalam pemilu legislatif diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hak politik keterwakilan perempuan dalam sistem Pemilu proporsional representatif pada pemilihan anggota legislatif memenuhi prinsip inklusi, disamping itu, proporsional representasi juga memberikan kesempatan bagi semua partai untuk memaksimalkan keseluruhan suara yang mereka dapatkan. Sistem Proporsional Representatif terbuka memberikan kesempatan yang sama untuk tiap-tiap kandidat baik pria maupun perempuan, pemberian sanksi kepada partai yang tidak memenuhi syarat minimal 30% keterwakilan perempuan sebagai peserta Pemilu, akan memberikan kesempatan yang lebih besar bagi keterwakilan perempuan di parlemen.

**Kata Kunci:** hak politik perempuan; keterwakilan perempuan dalam parlemen; Pemilu legislatif

**Abstract.** *The political rights of women's representation in legislative elections in Indonesia are regulated in Law Number 12 of 2003, several times being amended to become Law Number 7 of 2017 concerning General Elections. This study uses a normative juridical method, with a qualitative analysis knife with a comparative application in several countries with presidential systems. This study shows that the political rights of women's representation in legislative elections are stipulated in Law Number 7 of 2017 concerning General Elections. The political rights of women's representation in the representative proportional electoral system in the election of legislative members fulfill the principle of inclusion, besides that, proportional representation also provides an opportunity for all parties to maximize the overall votes they get. The open Proportional Representative System provides equal opportunities for each candidate, both male and female, imposing sanctions on parties that do not meet the minimum requirement of 30% female representation as election participants, will provide greater opportunities for women's representation in parliament.*

**Keywords:** *women's political rights; representation of women in parliament; legislative election*

### CARA MENGUTIP

Herviansyah. Andie.  
2021. Hak Politik  
Keterwakilan  
Perempuan dalam  
Sistem Proporsional  
Representatif pada  
Pemilu Legislatif.  
Awasia: Jurnal  
Pemilu dan  
Demokrasi, Vol 1, No  
1 (2021), 67-85

## PENDAHULUAN

Keterwakilan perempuan dalam Pemilu seharusnya mempunyai hak yang sama dengan keterwakilan laki-laki dalam Pemilu dan tidak perlu menggunakan batasan “paling sedikit”, istilah “paling sedikit” keterwakilan perempuan 30% (tiga puluh persen) sebagaimana diatur Pasal 177 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sebagai akibatnya adalah akan menjadikan ruang untuk keterlibatan perempuan dalam Pemilu menjadi “paling sedikit” dari 30%, padahal setiap hak asasi manusia, rakyat Indonesia telah dijamin konstitusi UUD 1945.

Tulisan ini akan menggambarkan tentang hak asasi manusia dalam bidang politik khususnya hak berpolitik perempuan dalam pemilihan umum. Pembahasan hak asasi perempuan dalam politik menjadikan sesuatu yang penting karena batasan minimal keterwakilan perempuan “paling sedikit” 30% telah dipenuhi, sehingga diperlukan kajian hukum mengenai *sustainability* keterwakilan peran perempuan dalam Pemilu.

Anna Wheeler, adalah wanita pertama di dunia yang mengikuti pemilihan umum sehingga menjadi anggota parlemen, Anna Wheeler telah memberikan pengaruh yang cukup besar bagi perempuan untuk menjadi anggota parlemen pada permulaan tahun 1825.<sup>1</sup> Di Indonesia dikenal Raden Ajeng Kartini, ikon perempuan yang berjuang

dalam merintis emansipasi wanita<sup>2</sup>, hingga selanjutnya para perempuan Indonesia mampu mengambil peran dalam politik di Indonesia.

Emansipasi wanita dalam bidang politik, akan memberikan masukan yang baik dalam proses dan terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan tentang suatu kebijakan yang berkaitan dengan perempuan, karena perempuan mengetahui kebutuhan-kebutuhan khusus yang hanya dipahami oleh perempuan.<sup>3</sup>

Hal menarik adalah negara Republik Demokrasi Korea Selatan, yang mempunyai perhatian yang sama tentang keterwakilan perempuan dalam parlemen. Korea Selatan juga menerapkan syarat minimal bagi partai yang akan bertarung, untuk memasukkan keterwakilan perempuan untuk menjadi kandidat yang bertarung dalam pemilihan umum untuk menjadi anggota legislatif. Korea Selatan juga mengalami perubahan undang-undang pemilihan umum untuk mengakomodasi keterwakilan perempuan dalam parlemen. Dengan kondisi yang terjadi pada Korea Selatan, penulis akan meneliti pola atau metode dalam pemilihan umum legislatif pada negara Korea Selatan.

Menjadi sesuatu yang menarik untuk dikaji mengenai hak keterwakilan perempuan dalam Pemilu pada sistem pemerintahan presidensial. Bagaimana sistem pemerintahan presidensial mengatur tentang hak berpolitik perempuan. Menarik untuk teliti mengenai penerapan sistem

---

<sup>1</sup> Margaret Walters, *Feminism A Very Short Introduction*, Hal 68, (United Kingdom, Oxford University Presss, 2005).

<sup>2</sup> Syahrul Amar, *Perjuangan Gender dalam Kajian Sejarah Wanita Indonesia pada Abad XIX*, hal

106 (Fajar Historia, Volume 1 Nomor 2, Desember 2017, hal. 105-119)

<sup>3</sup> Jumni Neli, *Eksistensi Perempuan Pada Lembaga Politik Firmal Dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender*, hal 255, Marwah 2 Vol.XIV (Desember 2015).

proporsional, untuk memberikan peluang yang sama kepada keterwakilan perempuan dalam pemilu anggota parlemen, apakah dengan pemilihan model proporsional representasi memberikan peluang yang lebih baik untuk keterwakilan perempuan menjadi anggota parlemen?

Penulisan ini diarahkan untuk menjawab beberapa masalah pertanyaan, yaitu: (1) Bagaimana hak politik keterwakilan perempuan dalam Pemilu legislatif pada sistem pemerintahan presidensial? (2) Bagaimana hak politik keterwakilan perempuan dalam sistem Pemilu proporsional representatif pada pemilihan anggota legislatif?

Tujuan yang penulis ingin capai adalah untuk mengetahui hak politik keterwakilan perempuan dalam sistem Pemilu legislatif pada sistem pemerintahan presidensial, dan mengetahui hak politik keterwakilan perempuan dalam sistem Pemilu proporsional representative pada pemilihan anggota legislatif.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan pisau analisis kualitatif dengan perbandingan penerapan di beberapa negara bersistem presidensial, sehingga argumentasi yang dibangun akan mempunyai pijakan dalam kerangka pikir yang logis. Tipologi pada penelitian preskriptif ini akan menguji penerapan presidensial dengan keterwakilan perempuan pada pemilu legislatif melalui kajian teori dan aplikasi di berbagai negara. Penulis menggunakan bahan hukum yang

<sup>4</sup> Philip Alston et al, *Hak Asasi Manusia*, hal 11, (Yogyakarta, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008)

terkait dengan teori, konsep mengenai proporsional representatif, juga menggunakan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan hak politik keterwakilan perempuan dan metode proportional representatif

## PEMBAHASAN

### Pemilu Legislatif pada Pemerintahan Presidensial

Hak asasi manusia merupakan hak yang dimiliki manusia dan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, bukan merupakan hak yang diberikan oleh masyarakat atau pemberian hukum positif, meskipun manusia terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa maupun budaya dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, namun hak asasi tersebut melekat pada diri manusia tersebut.<sup>4</sup>

Perempuan yang berpolitik praktis merupakan bagian dari pelaksanaan salah satu hak dasar sebagai manusia. Hak asasi manusia yang telah disepakati secara global, memungkinkan setiap manusia untuk berpartisipasi dalam mencapai keinginan mereka, termasuk didalamnya keinginan untuk berpolitik. Bahkan di dalam konstitusi UUD RI 1945, telah diatur mengenai hak kemerdekaan pikiran sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun<sup>5</sup>, dan politik merupakan saluran untuk mengekspresikan hak kemerdekaan pikiran manusia. Bahkan setiap orang, tidak mengenal jenis kelamin, harus bebas dari diskriminasi atas dasar apapun<sup>6</sup>, termasuk di dalamnya adalah hak perempuan untuk

<sup>5</sup> Indonesia, Undang-undang Dasar 1945, Pasal 28I

<sup>6</sup> *Ibid*, Pasal 28J

mengekspresikan keinginan berpolitik tidak boleh dibedakan dengan kelompok pria.

*Politeia*, karya Plato, mengartikan politik sebagai suatu susunan atau bentuk negara, dengan tujuan terwujudnya suatu keadilan<sup>7</sup>, juga dapat dikatakan politik merupakan alat yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan dalam suatu pemerintahan. Lorenzetti membedakan politik menjadi dua, yaitu keinginan berpolitik yang baik atau keinginan politik yang jahat. Ekspresi keinginan yang baik adalah bagaimana pengaturan yang adil dan memberikan gambaran kepada masing-masing orang untuk mendapatkan pekerjaan, berdagang, berdansa, dan aktifitas sosial manusia lainnya, atau pemerintahan yang jahat sebagai tirani yang mengekang kebebasan setiap manusia yang diperintah olehnya.<sup>8</sup> Untuk mendapatkan kekuasaan dalam pemerintahan dilakukan dengan cara politik. Langkah meraih kekuasaan pemerintahan tersebut tidak memiliki perbedaan antara jenis kelamin perempuan dan pria, kedua jenis kelamin mempunyai kesempatan yang sama dalam berpolitik.

Semua jenis kelamin mempunyai peran yang sama dalam memberikan kontribusi dalam berpolitik, hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial budaya maupun kelompok, mempunyai sifat keterhubungan antara satu sama lainnya, sehingga akan menguatkan dan saling mendukung<sup>9</sup>, karena itu

<sup>7</sup> Alexander Seran, *Demokrasi, Kedaulatan Rakyat, dan Pemilu*, hal 32, Jakarta, Unika Atmajaya, Respon 01, Vol 21 (2016), hal 29-49

<sup>8</sup> David Miller, *Political Philosophy, Very Short Introduction*, hal 2, (United Kingdom, Oxford University Press, 2003)

<sup>9</sup> Philip Alston et al, *Hak Asasi .....*, hal 18

pembatasan peran yang didasarkan jenis kelamin akan menghambat terbentuknya suatu kesepakatan dalam mencapai tujuan bernegara, dan pemerintah adalah bentuk pelaksanaan sistem bernegara demokrasi akan membutuhkan partai politik untuk membangun sinergitas pelembagaan demokrasi.

Partai politik merupakan salah satu bentuk suatu kelembagaan beberapa orang tanpa memandang jenis kelamin, baik perempuan maupun pria mempunyai kesempatan yang sama dalam mengekspresikan ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan secara bebas dan demokratis.<sup>10</sup> Mengekspresikan pikiran-pikiran secara bebas, "harus" dilakukan melalui tata sosial yang ada di masyarakat, demokrasi juga dimaknai sebagai penyampaian "kehendak" manusia yang secara bebas untuk disampaikan sesuai tata hukum negara sebagai mana subjek hukum memiliki hasrat untuk menyalurkan kehendaknya.<sup>11</sup>

Dalam menyalurkan aspirasi politiknya, perempuan memiliki kebebasan dalam memilih ideologi partai politik yang sesuai dengan idealismenya. Partai politik sebagai pilar yang penting dan sangat diperlukan dalam sistem demokrasi, karena partai politik berfungsi sebagai penghubung antara

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqi, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, hal 402, (Depok, Rajagrafindo Persada, 2018)

<sup>11</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, hal 346, [Somardi], *General Theory of Law and State*, (Jakarta, Bee Media, 2007)

pemerintahan negara dengan warga negaranya.<sup>12</sup>

Hak politik perempuan disalurkan melalui partai politik, penyaluran tersebut dapat dilakukan melalui keikutsertaan perempuan membangun suatu partai politik atau menjadi bagian dari partai politik. Pemberlakuan keterwakilan perempuan sebesar 30% dalam Undang-undang Pemilihan Umum, belum sepenuhnya menjadikan perempuan terwakili dalam proses pemilihan umum, namun secara statistik, telah ada penambahan kandidat peserta Pemilu perempuan yang signifikan setelah pemberlakuan keterwakilan pertama kali dikenalkan pada Undang-undang Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2003 Pasal 65 ayat (1).

Budaya dominasi pria terhadap perempuan dianggap sebagai sesuatu yang normal, namun perlakuan diskriminasi kepada perempuan membuat setiap orang merasa tidak nyaman (termasuk perempuan), sehingga melahirkan ketidakadilan, perlawanannya terhadap masalah ini melahirkan paham feminism.<sup>13</sup> Gerakan feminism secara umum memperjuangkan persamaan hak, termasuk dalam persamaan keterwakilan perempuan menjadi peserta Pemilu. Persamaan sebagai suatu ide, yang menganggap bahwa semua manusia mempunyai pemahaman sebagai makhluk Tuhan, bahkan Aristoteles (1941),

mendefinisikan persamaan hak dengan memperlakukan orang lain sebaik mungkin walaupun mempunyai perbedaan. Dalam hal keterwakilan perempuan di Pemilu, adalah menjadi sesuatu yang penting karena setiap manusia ingin diperlakukan sama baiknya, antara perempuan dengan pria<sup>14</sup>. Persamaan hak tersebut, selanjutnya diadopsi ke dalam konstitusi UUD RI 1945. Tahun 1976, Indonesia juga telah meratifikasi kovenan Internasional yang lebih luas, yaitu tentang hak asasi manusia dalam bidang hak politik dan hak sipil, hak ekonomi, hak sosial, hak budaya. Kovenan ini merupakan penjabaran dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang lebih spesifik, dimana hak politik mempunyai sifat hak yang “non-derogable”<sup>15</sup>. Perempuan sebagai manusia yang juga memiliki hak berpolitik sebagaimana hak pria untuk berpolitik.

Perempuan mempunyai hak yang sama dengan pria, bahkan perempuan menjadi salah satu bagian dari yang mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus dalam rangka mendapatkan manfaat dan kesempatan yang sama hingga mencapai persamaan dan keadilan, sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 28H ayat (2). Perlakuan khusus untuk perempuan, oleh negara adalah dengan memberikan kesempatan bagi perempuan dalam hal keterwakilan perempuan menjadi peserta Pemilu sekurang-kurangnya 30%<sup>16</sup>, dengan

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqi, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, hal 710, (Jakarta, Bhiana Ilmu Populer, 2008)

<sup>13</sup> Martin P. Golding and William A. Edmundson, *Blackwell Philosophy Guides to the Philosophy of Law and Legal Theory*, Patricia Smith, *Feminist Legal Theory*, Ed, hal 103-104, (Australia, Blackwell Publishing Ltd, 2005).

<sup>14</sup> Dennis Patterson, ed, *A Companion of Law and Legal Theory*, (Maimon Schwarzschild), *Constitutional Law and Equality*, hal 160-161, (United Kingdom, Wiley-Blackwell, 2010)

<sup>15</sup> Philip Alston et al, *Hak Asasi ... hal 37*

<sup>16</sup> Nalom Kurniawan, *Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008*,

adanya perlindungan konstitusi, maka hak politik keterwakilan perempuan di Pemilu menjadi penting dan harus dilaksanakan oleh Undang-undang Pemilu, bahkan dimasukkan sebagai persyaratan partai politik menjadi peserta Pemilu anggota DPR,

DPRD, Provinsi, Kabupaten/Kota, dengan menyertakan paling sedikit keterwakilan 30% perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat, sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, Pasal 173 ayat (2) huruf (e).

Tabel 1. Afirmasi Perempuan dalam Rezim Undang-Undang Pemilu

Pemilu 2004	Pemilu 2009	Pemilu 2014	Pemilu 2019
Pasal 65 ayat (1) UU Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu, 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%	UU Pemilu Nomor 10 Tahun 2008, daftar calon peserta Pemilu anggota DPR, DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/Kota, yang diajukan oleh Partai Politik, <i>memuat sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan dan penempatannya minimal satu perempuan setiap tiga calon.</i>	UU Pemilu Nomor 8 Tahun 2012, mempunyai ketentuan yang sama dengan UU Pemilu nomor 10 Tahun 2008, bahkan terbit Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 20013 tentang kewajiban pencalonan perempuan untuk setiap daerah pemilihan sebagaimana diatur dalam UU	Pasal 177 UU Pemilu Nomor 7 Tahun 2017, dengan mencantumkan <i>frasa sekurang-kurangnya 30% untuk keterwakilan pencalonan perempuan di DPR, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota</i>

Sumber: Anna Margaret et al, *Menyoal Data Representasi Perempuan di Lima Ranah*, hal 19-20, (Pusat Studi Jepang Universitas Indonesia, Cakra Wikara Indonesia, Oktober 2018)

Konstitusi UUD RI 1945, dan UU tentang Pemilu telah mengatur tentang keterwakilan perempuan dalam Pemilu, namun sesungguhnya partai politiklah yang mempunyai otonomi organisasi yang secara internal menentukan keputusan pencalonan berbasis gender, konstitusi akan memberikan sanksi yang diberikan pada saat proses pemilihan umum, atau publik yang akan

memberikan penilaian tentang kandidat yang mengikuti proses pemilihan umum.<sup>17</sup> Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kuota gender partai politik pada Pemilihan Umum, beserta sanksinya, juga penafsiran umum tentang moral politik, berkaitan erat dengan jaminan hak asasi manusia dalam konstitusi suatu Negara.<sup>18</sup>

hal 723, Sekretariat Jenderan dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi 4, Vol 11, Desember 2014, hal 714-736.

<sup>17</sup> Eoin Daly, *Freedom of Association Through the Prism of Gender Quotas in Politics*, hal 76-78, Irish Jurist, Vol. 47 (2012), pp. 76-116

<sup>18</sup> Eoin Daly, *Freedom of Association Through the Prism Of ...* hal 79-80

*Ennahda* dalam penelitiannya saat terjadi revolusi 2011, pada negara Tunisia yang mempunyai sistem negara yang bersifat *patriarchy*, menyimpulkan bahwa negara telah memberikan ruang bagi perempuan untuk menyuarakan hak asasinya dalam upaya mengikuti pemilihan umum, pada perubahan konstitusi Tunisia.<sup>19</sup> Perubahan konstitusi tersebut mengamanatkan kepada partai politik untuk memberikan porsi keterwakilan dalam pemilihan umum.

Perlakuan khusus atau dalam istilah yang dibuat H.L.A Hart's "*special rights*", seseorang mempunyai hak istimewa, karena adanya upaya untuk membuat hak yang istimewa pada orang tersebut, bahkan beberapa hak khusus diberikan terkait dengan peran sosial di masyarakat, dalam kaitannya dengan sebagai anggota komunitas politik.<sup>20</sup> Perlakuan yang khusus inilah yang membuat perempuan mempunyai sesuatu yang penting, sehingga Undang-undang Pemilu menjadikan keterwakilan perempuan dalam Pemilu,

sebagai hak yang khusus, dan diberikan kepada perempuan.

Paham *feminist* menganggap bahwa, *feminist jurisprudence* lebih banyak membahas tentang pandangan politik, salah satu bahasan adalah perbedaan perlakuan gender<sup>21</sup>, dalam bentuk pertentangan *feminist*, keterwakilan perempuan menjadi penting, karena perempuan memiliki peran yang sama dalam setiap bidang kehidupan, baik di Afrika, Bangladesh, China, atau belahan bumi lainnya, para perempuan memegang peran yang sama pentingnya dengan pria, tergantung dari kualifikasi yang membedakan peran perempuan dalam suatu organisasi karena itu adalah sebuah realita<sup>22</sup>, sehingga menjadi tidak tepat bila perempuan dibedakan dengan pria, termasuk hak politik keterwakilan perempuan menjadi peserta Pemilu<sup>23</sup>.

Hak politik keterwakilan perempuan dalam pemilu negara dengan sistem pemerintahan presidensial pada penelitian ini adalah, negara Indonesia.<sup>24</sup> Sebagai negara dengan sistem presidensial,

---

<sup>19</sup> Saskia Brechenmacher and Caroline Hubbard, *Report Part Title: Gender Inclusion in Political Parties ...* hal 9.

<sup>20</sup> Simon Caney, *Justice Beyond Borders, Global Political Theory*, hal 64-65 (United Kingdom, Oxford University Press, 2005).

<sup>21</sup> Dennis Patterson, ed, *A Companion of Law and Legal Theory*, (Patricia Smith), Feminist Jurisprudence, hal 291, (United Kingdom, Wiley-Blackwell, 2010)

<sup>22</sup> Dennis Patterson, ed, *A Companion of Law and Legal Theory*, (Patricia Smith), Feminist ... Hal 293-294

<sup>23</sup> Kepemimpinan yang moderat pada Negara Tunisia, membuktikan bahwa isu *gender* dalam pemilihan umum, bukan hal yang tepat dalam

memainkan peran aktualisasi hak politik perempuan, pemimpin partai moderat lebih memilih pragmatis dengan mendukung perempuan dalam Pemilu demi mendapatkan pemilih baru. Saskia Brechenmacher and Caroline Hubbard, *Report Part Title: Gender Inclusion in Political Parties That Evolve from Nonviolent Social Movements Report Title: Breaking the Cycle of Gender Exclusion in Political Party Development*, hal 11, Carnegie Endowment for International Peace (2020).

<sup>24</sup> Menurut Jimly dalam Fitra Arsil, Sistem pemerintahan Indonesia saat ini menganut sistem pemerintahan presidensial, Fitra Arsil, Teori Sistem Pemerintahan... hal 231

pemilihan calon anggota legislatif di Indonesia terpisah dengan pemilihan presiden.<sup>25</sup> Pemilihan anggota parlemen di Indonesia diatur dalam undang-undang Pemilu pasca reformasi, khusus pengaturan mengenai keterwakilan perempuan dalam pencalonan menjadi anggota legislatif diatur dalam undang-undang Pemilu tahun 2003 hingga perubahannya sampai dengan tahun 2017.

Kebijakan pemerintah dalam memfasilitasi hak politik perempuan<sup>26</sup> mengalami perubahan. Berikut ini tabel afirmasi perempuan dalam Undang-undang Pemilu yang berlaku di Indonesia. Dari Tabel 1 dapat disimpulkan bahwa, terjadi perubahan kebijakan dalam hal pemberian kesempatan kepada perempuan untuk meenekspresikan hak politiknya. Pemilu tahun 2004, masih menggunakan frasa *memperhatikan keterwakilan perempuan*, makna memperhatikan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) membuat berhati,

atau mengamati, atau mencermati, atau mengawasi<sup>27</sup> atau makna prefiks, *mem-per* adalah menyerupai atau mirip, atau hampir serupa<sup>28</sup> atau secara lengkapnya dapat dimaknai secara bebas, partai politik untuk penempatan perempuan menjadi peserta Pemilu, hampir serupa dengan 30% keterwakilan perempuan.<sup>29</sup> Dengan merujuk makna kata “memperhatikan” tersebut, maka Partai Politik, belum mempunyai kewajiban untuk terikat secara penuh dalam hal keterwakilan. Partai Politik seakan-akan baru diimbau untuk memberikan keterwakilan perempuan di pemilihan umum. Rezim Undang-undang Pemilu Tahun 2008, hingga Tahun 2017, frasa *memperhatikan*, sudah tidak ada, kebijakan undang-undang tersebut secara tegas memuat frasa *sekurang-kurangnya* 30%, sehingga menuntut Partai Politik harus memberikan kesempatan kepada perempuan mengikuti Pemilu, sekurang-kurangnya 30%.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan...* hal 23

<sup>26</sup> General Election Tahun 2015 di Inggris, memberikan gambaran yang menarik, hasil studi Cameron dan Shaw, keterpilihan perempuan disebabkan kemampuan retorika saat diwawancara menunjukkan penilaian yang salah tentang stereotype perempuan, dengan kata lain, perempuan lebih baik daripada pria, yang menawarkan sebuah kesegaran (dalam berpolitik). D Cameron and Shaw, *Gender, Power ...*hal 107

<sup>27</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hal 487, Jakarta, Gramedia Indonesia, 2008.

<sup>28</sup> *Ibid*, hal 898.

<sup>29</sup> Kuota perempuan dalam parlemen Negara Korea Selatan sebesar 15,7% pada National Assembly nya, hal ini merupakan representasi

dari pola proporsional dan *single-member district*. Korea Selatan memberlakukan sanksi hukum bagi partai politik yang tidak memenuhi kuota keterwakilan perempuan di parlemen, sanksi finansial diberikan kepada partai politik yang melanggar ketentuan tersebut. Ki-Young Shin, *Women's Sustainable Representation and the Spillover Effect of Electoral Gender Quotas in South Korea*, hal 80, International Political Science Review / Revue internationale de science politique 1, Vol. 35, Electoral Quotas and Political Representation: Comparative Perspectives (JANUARY 2014), pp. 80-92

<sup>30</sup> Hak politik perempuan memiliki pemahaman tentang aturan main kehidupan politik, dimensi kondisi *sociocultural*, yang secara besar akan memberikan pengaruh pada efektifitas pemilih dalam menentukan suaranya. Rizkika Lhena Darwin, *The Power of Female Brokers in Local Elections in North Aceh*, hal 539, Contemporary

Pada tabel di atas, korelasi perubahan frasa, *memperhatikan keterwakilan perempuan*, pada pemilihan umum tahun 2004 yang kandidat calon legislatif perempuan<sup>31</sup> telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam UU Pemilu 2003, sebesar 32,3%, namun setelah frasa *memperhatikan* dihapus, terjadi penambahan kandidat calon legislatif sebesar 1387 atau meningkat 2,4%.

Secara garis besar, politik hukum undang-undang Pemilu terbagi ke dalam dua rezim, maka beberapa data statistik dapat dilihat dari hasil Pemilu antara tahun 2004 sampai dengan Pemilu tahun 2019. Berikut ini data tentang jumlah perempuan di Parlemen Indonesia.

Tabel 2. Jumlah dan Persentase Calon Legislatif Perempuan Tahun 2004 dan 2009<sup>32</sup>

Lembaga Parlemen	Pemilu 2004		Pemilu 2009	
	Jml	%	Jml	%
	Caleg	Caleg	Caleg	Caleg
DPR RI	2507	32,3%	3894	34,7%

Sumber: Data di olah KPU Pusat

Politik hukum pasca reformasi, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003, dengan frasa *memperhatikan keterwakilan perempuan*, adalah garis kebijakan resmi mengenai Undang-undang Pemilu yang akan diselenggarakan tahun 2004, keberlakuan hukum tentang Pemilu baik dengan Undang-Undang sebelumnya maupun Undang-undang 12 Tahun 2003, adalah untuk mencapai tujuan negara<sup>33</sup>. Dengan dimulainya politik hukum tentang keterwakilan perempuan pada Pemilu dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003, merupakan batu pijakan dan salah satu upaya emansipasi perempuan dan pengakuan hak politik perempuan untuk masuk parlemen.<sup>34</sup>

---

Southeast Asia, December 2017, Vol. 39, No. 3, Special Issue: The 2017 Pilkada (Local Elections) In Indonesia: Clientelism, Programmatic Politics and Social Networks (December 2017), pp. 532-551

<sup>31</sup> Riset tentang adanya *Gap* perempuan didalam partai di Amerika, membuktikan terjadinya *gap gender* didalam partai, khususnya partai Demokrat. Hal ini yang mengakibatkan keterpilihan perempuan pada partai Demokrat lebih kecil daripada Republican pada Pemilu di Amerika. Partai republican dalam setiap kampanye memberikan perhatian kepada aborsi, pendidikan, subsidi kesehatan anak, dan *health care*. Tiffany D. Barnes and Erin C. Cassese, *American Party Women: A Look at the Gender Gap within Parties*, hal 136. (University of Utah, 2016), Political Research (1) Quarterly 2017, Vol. 70, page 127-141.

<sup>32</sup> Aisyah Putri Budiatri, *Bayang-Bayang Afiriasi Keterwakilan Perempuan di Parlemen Indonesia*, hal 106, Studi Politik 2, Vol 1, Depok, Puskapol FISIP UI, 2011

<sup>33</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, hal 1, (Depok, Rajagrafindo Persada, September 2018)

<sup>34</sup> Studi kasus pada *general election* Tahun 2010, di Inggris, menunjukkan bahwa tiga orang perempuan peserta Pemilu, saat dilakukan debat menujukkan kemampuan berdebat dengan lawan politik yang berasal dari kelompok pria, sehingga mengakibatkan peningkatan keterpilihan partai tersebut. D. Cameron and Shaw, *Gender, Power and Political Speech, Women and Language in the 2015 UK General Election*, hal 18, (United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2016)

Terjadinya perubahan keterwakilan perempuan di Pemilu<sup>35</sup>, mengalami perubahan tren kadang naik ataupun turun pada masing-masing partai politik, mungkin disebabkan partai politik mengikutsertakan perempuan<sup>36</sup> hanya sebagai syarat pemenuhan untuk mengikuti Pemilu<sup>37</sup>, namun partai politik tersebut belum peka terhadap isu gender<sup>38</sup>, oleh karena itu, dibutuhkan sebuah sistem yang mampu mengakomodir keterwakilan perempuan dalam parlemen. Setelah terjadi perubahan UU Pemilu yang mengatur tentang sistem proporsional dari proporsional tertutup menjadi proporsional terbuka, maka

keterwakilan perempuan di parlemen tidak lagi ditentukan oleh partai, tetapi oleh masyarakat, sehingga dibutuhkan penyempurnaan sistem proporsional yang tepat bagi keterwakilan perempuan di parlemen.

### **Proporsional Representatif pada Pemilu Legislatif**

Sistem representasi proporsional adalah sistem yang bertujuan untuk mengurangi disparitas antara porsi perolehan suara partai secara nasional dengan prosi suara di parlemen, misalnya saat partai mendapat kursi 40% maka partai tersebut memperoleh kurang lebih 40% suara. Secara teknis partai

---

<sup>35</sup> Beberapa isu gender yang di artikulasikan dengan baik kepada public, seperti isu hak aborsi, cuti kehamilan, subsidi kepada kelompok ibu, kekerasan dalam rumah tangga, diskriminasi pekerjaan/tempat kerja, peningkatan karir perempuan, perawatan melahirkan, perawatan long-term untuk usia lanjut, dan perawatan anak-anak, adalah isu-isu yang di sampaikan para kandidat perempuan sehingga membawa peningkatan keterpilihan perempuan dalam parlemen. Jaemin Shim, *Mind the Gap! Comparing Gender Politics in Japan and Taiwan*, hal 6, German Institute of Global and Area Studies (GIGA) (2018).

<sup>36</sup> Menurut Reynold (A Reynold (1999) 'Women in the legislatures and executives of the world: knocking at the highest glass ceiling', *World Politics*, 51, pp. 547–572. Also see P. Norris and R. Inglehart (2001) 'Cultural obstacles to equal representation', *Journal of Democracy*, 12(3), pp.126–140. Sebagaimana dikutip P.J. yeong dalam jurnal Penelitiannya), proposisi politisi perempuan yang menduduki jabatan pemerintahan secara signifikan berhubungan dengan tingkat perkembangan sosial ekonomi, sebagaimana Indonesia termasuk pada negara berkembang, maka perempuan yang memiliki akses Pendidikan dan professional memiliki peluang

lebih besar untuk dipilih sebagai perwakilan politik di parlemen. Pey Jung Yeong, *How Women Matter: Gender Representation in Malaysia's 14th General Election*, hal 2, The Commonwealth Journal of International Affairs, (Routledge Taylor & Francis Group, 2018).

<sup>37</sup> *Proportional Representation*, pada pemilihan umum di Korea Selatan, menempatkan pemimpin partai sebagai pemimpin yang memiliki otoritas dalam penentuan jumlah perempuan yang akan mengikuti pemilihan umum (Park, 2000), akibatnya pemilih hanya memiliki pengaruh yang sangat kecil dalam menentukan pilihan yang mewakili suara mereka. Hingga masyarakat sipil memberikan masukannya tentang kandidat yang akan mengikuti pemilihan umum dan kemudian di tetapkan dalam konstitusi tahun 2004 tentang perubahan aturan *proportional representation*, dan ditahun inilah kuota perempuan diasopsi menjadi lebih baik pada keterwakilan di parlemen. Ki-Young Shin, *Women's Sustainable Representation and ...* hal 84

<sup>38</sup> Rizki Priandi et all, *Upaya Peningkatan Partisipasi Politik Perempuan dalam Pemilihan Umum di Indonesia*, Hal 111, (Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Program Studi Magister Ilmu Hukum 2019), *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 1, Vol.1,

menggunakan daftar partai, dengan menyodorkan daftar kandidat kepada para pemilih di tingkat lokal atau daerah<sup>39</sup>, dengan cara mengkonversi proporsi suara partai menjadi proporsional kursi di parlemen, semakin besar jumlah wakil daerah yang harus dipilih dari suatu daerah pemilihan, semakin proporsional sistem pemilunya.<sup>40</sup>

Sistem Pemilu legislatif anggota DPR, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota Indonesia menggunakan sistem proporsional terbuka<sup>41</sup>, dengan prinsip proporsionalitas<sup>42</sup> yaitu kesetaraan alokasi dengan memperhatikan kursi antardaerah pemilihan sehingga terjaga perimbangan alokasi kursi setiap daerah pemilihan<sup>43</sup>. Alokasi kursi pada setiap daerah pemilihan, hendaknya benar-benar memperhitungkan keseimbangan dalam penetapan kursi, keseimbangan kursi parlemen pada proporsional representatif pada setiap daerah pemilihan dengan model distrik mengarahkan kepada *over representation* dari pemilih yang mendukung *right-leaning parties*<sup>44</sup>.

Untuk menjamin hak politik keterwakilan perempuan dalam parlemen, proporsional representatif sistem menggunakan pola dengan memasukan sejumlah kursi kepada wanita oleh masing-masing partai secara *fairly represented*. Ada tiga varian proporsional representasi, *Single Transferable Vote (SVT)*, *List party* (daftar partai), dan *Mix-Member Proportional System (MMP) (Hybrid system)*. Varian daftar partai, memiliki dua acara, yaitu daftar terbuka (*open-list*) dan daftar tertutup (*closed-list party*), pada daftar tertutup kandidat perempuan ditetapkan oleh partai, dan daftar terbuka memberikan pemilih beberapa pengaruh untuk menentukan kandidat<sup>45</sup>, dan Indonesia menggunakan daftar terbuka partai (*open-list party*).

Sistem yang dikenalkan pada undang-undang Pemilu adalah 30% keterwakilan perempuan pada daftar pemilu yang diajukan oleh partai peserta pemilu, mulai dari undang-undang pemilu tahun 2003 hingga undang-undang Pemilu tahun 2017. Kuota 30%, merupakan daftar calon/kandidat anggota legislatif<sup>46</sup> yang akan berlaga dalam

<sup>39</sup> Andrew Reynolds et al, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA*, Perludem, 2016, hal 31.

<sup>40</sup> *Ibid*, hal 67

<sup>41</sup> Indonesia, Undang-undang nomor 7 tahun 2017, tentang Pemilihan Umum, pasal 168 ayat (2).

<sup>42</sup> “Disproportionalities in the translation of votes to seats and perceptions of possible gains in the allocation of seats under (new) electoral rules affect partisan considerations about the desirability of changes in electoral rules”, Lucas Leeman and Isabela Mares, *The Adoption of Proportional Representation*, Published by: The University of Chicago Press on behalf of the Southern Political Science Association the Journal of Politics 2, Vol. 76, (Feb. 20, 2014), pp. 461-47, hal 476

<sup>43</sup> Indonesia, Undang-undang nomor 7 tahun 2017, tentang Pemilihan Umum, penjelasan pasal 185 huruf (c).

<sup>44</sup> Orit Kedar, Liran Harsgor and Raz A. Sheinerman, *Are Voter Equal Under Proportional Representation?* American Journal of Political Science, Vol. 60, No. 3 (JULY 2016), pp. 676-691

<sup>45</sup> Soo-hyung Ahn, Jaechun Kim and William Kang, *Low Female Political Representation in the US*, Journal of International and Area Studies, Vol. 26, No. 1 (June 2019), pp. 65-88, hal 71

<sup>46</sup> Indonesia, Undang-undang nomor 7 tahun 2017, tentang Pemilihan Umum, pasal 245

kontestasi pemilihan anggota legislatif. Mekanisme selanjutnya adalah dikenal dengan *sistem zipper*, atau selang-seling antara perempuan dan laki-laki, sebagaimana diatur dalam pasal 246 ayat (2) undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, “didalam daftar bakal calon sebagaimana pada ayat (1) dalam setiap tiga orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya satu orang perempuan bakal calon”, bahkan untuk memastikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30%, KPU harus memverifikasi kelengkapan dan kebenaran dokumen secara berjenjang mulai dari KPU Kabupaten/Kota, Provinsi dan KPU<sup>47</sup>, dengan metoda penggabungan *kuota-zipper* akan lebih banyak perempuan untuk dapat terpilih menjadi anggota parlemen<sup>48</sup>.

Undang-undang pemilu 2008, menggunakan metode proporsional tertutup, sehingga akan memberikan kemungkinan yang besar untuk terpilih, dengan catatan partai tempat bakal calon anggota legislatif perempuan tersebut, memperoleh suara yang cukup di dapil tempatnya bertarung memperebutkan kursi parlemen, dengan syarat bahwa partai tempatnya bernaung memenuhi *parliamentary threshold*<sup>49</sup>. Sistem ini

mengandung kelemahan, dimana kandidat dengan nomor yang kecil akan mendapatkan peluang yang besar, sehingga pemilih yang telah memilih kandidat lainnya dinomor yang besar, dan terpilih, akan kalah dengan kandidat dengan nomor kecil<sup>50</sup>. Pada undang-undang nomor 7 tahun 2017, digunakan jumlah suara terbanyak untuk bisa menjadi anggota legislatif yang ditetapkan sebagai pemenangnya, dengan proporsional terbuka yaitu penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota berdasarkan jumlah suara terbanyak<sup>51</sup>, bukan lagi angka 30% (keterwakilan perempuan) sebagai pembagi<sup>52</sup>, akibatnya, setiap kandidat mempunyai kesempatan yang sama untuk terpilih menjadi anggota legislatif.

Kesempatan yang sama bagi setiap anggota kandidat anggota legislatif, menjadikan porsi keterwakilan perempuan di parlemen “dapat” menjadi terhambat bila perempuan kurang mampu bersaing dalam retorika politik saat kampanye, sehingga dibutuhkan suatu sistem pemilu proporsional yang dapat menjadikan keterwakilan perempuan menjadi lebih besar peluangnya<sup>53</sup>. Sistem proporsional

<sup>47</sup> Ibid, pasal 248

<sup>48</sup> Nur Asikin Thalib, *Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (uji materiil pasal 214 uu No.10 tahun 2008)*, hal 239, Jurnal Cita Hukum 2, Vol II, Desember 2014

<sup>49</sup> Terjadi perubahan ambang batas (*parliamentary threshold*) untuk diikutsertakan dalam DPR pada UU No.7 tahun 2017, yaitu “Partai Politik Peserta Pemilu, harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, UU No.7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, pasal 414 ayat (1).

<sup>50</sup> Nalom Kurniawan, *Keterwakilan perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008*, hal 726, Jurnal Konstitusi 4, Vol 11, Desember 2014

<sup>51</sup> Indonesia, Undang-undang nomor 7 tahun 2017, tentang Pemilihan Umum pasal 422

<sup>52</sup> Nur Asikin Thalib, *Hak Politik Perempuan Pasca Putusan*, hal 241

<sup>53</sup> Dibutuhkan metode yang tepat seperti penentuan ambang batas yang tidak terlalu tinggi bagi partai untuk lolos diparlemen, seperti di Israel yang menggunakan ambang batas rendah 1,5%. Andrew Reynolds et al, *Desain Sistem*

representasi perempuan di parlemen, mungkin dapat menjadi solusi bagi masalah tersebut. Dalam tulisan ini, penulis memilih Korea Selatan untuk menjadi pembanding sistem pemilu dengan proporsional representasi. Negara dengan sistem presidensial seperti Korea Selatan, telah menerapkan sistem proporsional representasi bagi keterwakilan perempuan di parlemen, sehingga ada beberapa hal dalam pengelolaan sistem proporsional dapat diambil pelajaran dari pelaksanaan pemilu di Korea Selatan.

### Pengalaman Korea Selatan

Negara Korea Selatan adalah dengan sistem pemerintahan Presidensial, dengan bentuk republic demokratik<sup>54</sup>, dengan *single house of parliament*.

Luas Korea Selatan 38,402 Miles<sup>2</sup> atau 99,461 Km<sup>2</sup>, terletak pada semenanjung Korea bagian selatan, menonjol dari sisi timur benua Asia, Korea Selatan memiliki laut

---

*Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA*, Perludem, 2016, hal 71.

<sup>54</sup> South Korea Constitution, Article 1, (1) *The Republic of Korea is a democratic republic*,

<sup>55</sup> Christoper L Salter, *Modern World Nations*, South Korea, hal 17-18, Philadelphia, Chelsea House Publhising, 2003

<sup>56</sup> Jung-Eun Oh, et al, *Migration Profile of the Republic of Korea*, hal 8-9, Gyeonggi do Republic of Korea, International Organization for Migration for Republic of Korea, January 2012

<sup>57</sup> Prinsip sistem mayoritas adalah suara diberikan dihitung jumlah seluruhnya, suara terbanyak, kandidat atau partai dengan suara terbanyak dinyatakan sebagai pemenang, prinsip *First Past the Post*, adalah suara mayoritas menggunakan daerah pemilihan berwakil tunggal dan pemungutan suara berorientasi pada kandidat. Pemilih diberikan nama kandidat yang

kuning dan laut China Timur barat dan selatan, pada sisi timur terletak laut jepang, Pulau terbesar adalah Cheju, dengan luas 713 m<sup>2</sup>, terletak di selatan, barat daya Korea Selatan.<sup>55</sup> Populasi penduduk Korea Selatan than 2011 mendekati angka 48,9 juta jiwa, dengan laju populasi yang rendah, rata-rata 0,5 persen stabil pada level yang rendah, angka harapan hidup laki-laki 77,0 tahun dan perempuan 83,8 tahun. Pada tahun 2020, diperkirakan usia penduduk antara 20-50 tahun akan menurun jumlah nya<sup>56</sup>.

Korea Selatan mengalami beberapa kali perubahan system pemilu, hingga tahun 2004, yang mengubah sistem pemilu menjadi sistem pemilu campuran, dengan membuat formula campuran untuk alokasi kursi pada parlemen tunggal. Sistem Pemilu campuran mengkombinasikan dua formula untuk alokasi kursi terpilih, yaitu proporsional dan mayoritas (*First-Past-The-Post*)<sup>57</sup>. Pemilih memberikan dua surat suara terpisah<sup>58</sup>, satu

bertarung selanjutnya memberikan suara dengan memilih salah satu, dan hanya satu, dari nama para kandidat, dan kandidat dengan suara terbanyak yang akan menang. Andrew Reynolds et al, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA*, Perludem, 2016, hal 39.

<sup>58</sup> Untuk pemilih yang berada di luar negeri, untuk pemilihan Presiden dan anggota National Assembly local, adalah dengan memilih nama atau tanda calon atau nama partai yang mengikuti pemilihan, langsung ditulis pada kertas suara di tempat pemungutan suara di luar negeri, dan dalam pemilihan anggota *proportional representation* untuk *National Assembly*, nama partai atau tandanya harus langsung tertulis pada kertas suara di tempat pemungutan suara di luar negeri. Republic Democratic of South Korea, Public Official Election Act, Act No.10303, Mar 17, 2010, article 218-16 (Methods of Overseas Election)

untuk seorang calon di daerah pemilihan beranggota tunggal dan calon lainnya untuk daftar partai politik, dimana seluruh negara berfungsi sebagai satu tempat pemilihan.

Dalam pemilihan pada anggota lokal National Assembly, komisi pemilihan lokal akan memutuskan seseorang yang memiliki suara mayoritas dari suara yang sah dalam pemilihan lokal untuk menjadi anggota Nasional assembly, jika terdapat terdapat dua atau lebih orang yang memiliki suara terbesar, "*the senior shall be decided as the elected person*"<sup>59</sup>.

Proporsi yang dialokasikan untuk kursi SMD (Small Medium Distrik)<sup>60</sup>, dikupas dengan kursi PR (Proportional Representation)<sup>61</sup> yang sangat tinggi: perwakilan SMD terdiri dari 246 dari 300 kursi dan hanya 54 saja dipilih dalam surat suara daftar proporsional partai. Pencalonan ganda untuk dua bagian pemilu tidak diperbolehkan. Akhirnya, bagian SMD dan PR dari pemilu benar-benar terputus, di

mana tidak ada kompensasi antara dua sistem (majoritas beranggotakan campuran).

### Keterwakilan Perempuan di Korea Selatan

Kuota gender diberlakukan secara paralel dengan reformasi elektoral ke sistem pemilu campuran. Kuota pertama kali diperkenalkan dalam Undang-Undang Partai Politik pada tahun 2000 sebagai bagian dari program yang lebih besar pada reformasi politik sesaat sebelum pemilihan nasional tahun 2000. Namun, undang-undang tahun 2000 hanya untuk mendorong kuota 30% calon sukarela untuk perempuan dalam daftar PR partai, bagi partai yang melanggar tidak dikenakan sanksi.

Kuota pada PR meningkat dari 30% menjadi 50%, untuk setiap tingkat pemilihan dan membuat mandatori secara legal pada pemilihan di daerah dan nasional. Sangatlah penting, mandat penempatan kepada kandidat secara spesifik dipaksakan dengan metode daftar "Zipper", dimana perempuan dan pria harus bergantian dalam daftar pemilih pada PR Partai. Porsi 30%<sup>62</sup> kuota

---

<sup>59</sup> Republic Democratic of South Korea, Public Official Election Act, Act No.10303, Mar 17, 2010, article 188.

<sup>60</sup> Masing-masing distrik memilih satu perwakilan dari satu pada dua partai politik untuk anggota parlemen nasional sebagaimana diatur dalam undang-undang. "*Each district elects one representative from one of the two existing political parties to the national parliament by majority rule*" Francesco De Sinopoli, Leo Ferraris and Giovanna Iannantuoni, "*Electing a parliament*", *Social Choice and Welfare*, Vol. 40, No. 3 (March 2013), pp. 715-737, hal 719.

<sup>61</sup> "*In an election of members of proportional representation for the National Assembly, a ballot paper on which the name of a candidate has been written (including a ballot paper on which the name of a party or its mark has been written together) shall be*

*invalid*". Republic Democratic of South Korea, Public Official Election Act, Act No.10303, Mar 17, 2010, article 218-25.

<sup>62</sup> Menurut pasal 189 ayat (1), Public Official Act of Korea, Komisi Pemilihan Umum akan mengalokasikan kursi dari proporsional representative pada anggota DPR untuk masing-masing partai politik dengan 3/100 atau lebih dari total suara valid yang masuk pada pemilihan untuk proporsional representative anggota DPR atau lima atau lebih kursi dalam pemilu lokal. "(1) *The National Election Commission shall allocate the seats of the proportional representative National Assembly members to each political party which has obtained 3/100 or more of the total valid votes in the election for a proportional representative National Assembly member or five or more seats in the general election for the local constituency National Assembly*

gender baru ditetapkan untuk pencalonan SMD, kuota SMD dicatatkan lebih lemah dibandingkan dengan kandidat yang

mencalonkan dalam PR. Partai politik harus berusaha sekuat tenaga untuk menempatkan kandidat perempuan hingga 30% SMD<sup>63</sup>.

Tabel 3. Anggota Parlemen Perempuan Terpilih Korea Selatan Tahun 2000-2012

Year	Total Seats	Woman Elected (%)	Woman Elected in PR	Women elected in SMD	From PR to SMD
2000	273	16 (5.9)	11	5 (0)	0 (0)
2004	299	39 (13)	29	10	4 (40)
2008	299	41 (13,7)	27	14	7 (50)
2012	300	47	28	19	8 (42)

Sumber: Data diolah dari penelitian Ki-Young Shin, *Women's Sustainable Representation and the Spillover Effect of Electoral Gender Quotas in South Korea*, hal 87.

Tabel 3 memperlihatkan pemilihan umum parlemen, setelah terjadi perubahan undang-undang Pemilu yang mewajibkan bagi partai untuk mencalonkan 30% perempuan dalam daftar Pemilu.

Tabel tersebut menunjukkan bahwa kandidat perempuan pada Pemilu telah stabil di tingkat PR, jumlah perempuan terus meningkat dipilih pada tingkat SMD selama empat Pemilu dengan stabil, sehingga terjadi peningkatan jumlah keterwakilan perempuan dalam Pemilu. data pada kolom paling kanan, menunjukkan, sekitar separuh perempuan terpilih di SMD telah dipilih sebelumnya untuk kursi PR<sup>64</sup>.

Dari perbandingan dengan Korea Selatan tersebut, penulis dapat simpulkan bahwa, adanya stabilitas keterwakilan perempuan

dalam parlemen, menunjukkan bahwa terjadinya representasi partai-partai yang menempatkan perempuan dalam parlemen, sehingga memenuhi prinsip inklusi, disamping itu, proporsional representasi juga memberikan kesempatan bagi semua partai untuk memaksimalkan keseluruhan suara yang mereka dapatkan tanpa memandang darimana asalnya<sup>65</sup>, hal ini sangat bermanfaat bagi kandidat perempuan dari partai yang lemah untuk bisa mendapatkan kesempatan yang lebih besar menjadi anggota parlemen.

Sistem proporsional representasi, terjadi pembagian kekuasaan diantara partai-partai dengan lebih jelas, sehingga semua partai yang memiliki kepentingan di lembaga legislatif<sup>66</sup>. Bagi partai yang telah memberikan kesempatan hak politik perempuan sebagai kandidat anggota

members (hereafter in this Article, referred to as the seat-allocated party ), in proportion of the votes obtained by the relevant seat-allocated party in the election for the proportional representative National Assembly members". Republic Democratic of South Korea, *Public Official Election Act*, Act No.10303, Mar 17, 2010, Article 189.

<sup>63</sup> Undang-undang Pemilu legislative Korea Selatan memberikan sanksi bagi partai yang tidak memenuhi kuota 30% SMD, berupa pemberian

incentif bagi partai yang memenuhi kuota keterwakilan perempuan untuk menjadi kandidat. Ki-Young Shin, *Women's Sustainable Representation and the Spillover Effect of Electoral Gender Quotas in South Korea* ...hal 83

<sup>64</sup> Ki-Young Shin, *Women's Sustainable Representation and the Spillover Effect*... hal 87-88

<sup>65</sup> Andrew Reynolds et al, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru* ... hal 68

<sup>66</sup> Ibid, hal 69.

legislatif, dan terpilih, maka keputusan-keputusan yang diambil akan memberikan nuansa “perempuan” dalam produk perundang-undangannya. Metode 30% keterwakilan perempuan pada SMD Korea Selatan, diyakini sebagai pemilihan demokratis yang efektif pada pemilu legislatif, sedangkan pada instrument pemilu dengan menggunakan proporsional memberikan *“equality of votes”*<sup>67</sup>. Dengan demikian, penerapan proporsional representatif menjadikan kesempatan perempuan dalam keterwakilan politik pemilu legislatif menjadi lebih efektif.

## KESIMPULAN

Terdapat beberapa kesimpulan dalam penelitian ini. Pertama, hak politik keterwakilan perempuan dalam pemilu legislatif pada sistem pemerintahan presidensial. Pemilu pada sistem pemerintahan presidensial, adalah pemisahan pemilu antara pemilihan calon anggota legislatif dengan pemilu presiden. Hak politik keterwakilan perempuan dalam Pemilu legislatif di Indonesia, diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, beberapa kali perubahan hingga menjadi UU Nomor 7 tahun 2017, tentang Pemilu, salah satu pasalnya mengatur tentang jumlah keterwakilan perempuan di parlemen. Politik hukum pada undang-undang pemilu adalah untuk mengakomodasi persamaan hak politik perempuan. Sistem yang diamanatkan undang-undang pemilu adalah dengan metode zipper, dimana bakal calon

legislatif antara perempuan dan laki-laki diselang-seling pada kartu pemilih nya, selanjutkan metode pemilihan nya adalah metode proporsional terbuka dengan suara terbanyak, sehingga setiap kandidat mempunyai kesempatan yang sama untuk terpilih.

Kedua, hak politik keterwakilan perempuan dalam sistem pemilu proporsional representative pada pemilihan anggota legislatif, melalui representasi proporsional dengan *“equality of votes”*, partai-partai akan menempatkan perempuan dalam parlemen, sehingga memenuhi prinsip inklusi, disamping itu, proporsional representasi juga memberikan kesempatan bagi semua partai untuk memaksimalkan keseluruhan suara yang mereka dapatkan. Dengan sistem proporsional representatif akan terjadi pembagian kekuasaan diantara partai-partai dengan lebih jelas, sehingga semua partai yang memiliki kepentingan di lembaga legislatif, sehingga menjadikan kesempatan perempuan dalam keterwakilan politik pemilu legislatif menjadi lebih efektif.

Sistem Proporsional Representatif terbuka memberikan kesempatan yang sama untuk tiap-tiap kandidat baik pria maupun perempuan, pemberian sanksi kepada partai yang tidak memenuhi syarat minimal 30% keterwakilan perempuan sebagai peserta pemilu, akan memberikan kesempatan yang lebih besar bagi keterwakilan perempuan di parlemen.

---

<sup>67</sup> Penelitian Orit Kedar, Liran Harsgor dan Raz A. Sheinerman, pada 20 negara demokrasi yang menggunakan proporsional representative dan metode distrik, menyimpulkan proporsional representative memberikan *equality of voters*. Orit Kedar, Liran Harsgor dan Raz A. Sheinerman,

*“Are Voters Equal under Proportional Representation”, American Journal of Political Science, Vol. 60, No. 3 (JULY 2016), pp. 676-691, hal 689*

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahn Soo-hyung, Jaechun Kim and William Kang, *Low Female Political Representation in the US*, Journal of International and Area Studies , Vol. 26, No. 1 (June 2019), pp. 65-88
- Alston Philip et al, *Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008)
- Amar Syahrul, *Perjuangan Gender dalam Kajian Sejarah Wanita Indonesia pada Abad XIX*, (Fajar Historia, Volume 1 Nomor 2, Desember 2017, hal. 105-119)
- Arinanto Satya, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, (Universitas Indonesia, Pusat Hukum Tata Negara Fakultas Hukum, 2018)
- Arsil Fitra, *Teori Sistem Pemerintahan, pergeseran konsep dan saling kontribusi antar sistem pemerintahan di berbagai negara*, Depok, Rajawali Press, Juli 2017,
- Asshiddiqi Jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Depok, Rajagrafindo Persada, 2018)
- Asshiddiqi Jimly, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, (Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2008)
- Cameron Deborah and Shaw, *Gender, Power and Political Speech, Women and Language in the 2015 UK General Election*, (United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2016)
- Caress Stanley M., Charles Elder, et al, *Effect of Term Limits on the Election of Minority State Legislators*, State & Local Government Review, Autumn, 2003, Vol. 35, No. 3 (Autumn, 2003), pp. 183-195
- Crick Bernard, *Democracy A Very Short Introduction*, (United Kingdom, Oxford University Press, 2002)
- D. Barnes Tiffany and Erin C. Cassese, *American Party Women: A Look at the Gender Gap within Parties*, (University of Utah, 2016), Political Research (1) Quarterly 2017, Vol. 70, page 127-141
- Daly Eoin, *Freedom of Association Through the Prism of Gender Quotas in Politics* Irish Jurist, Vol. 47 (2012), pp. 76-116
- Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta, Gramedia Indonesia, 2008.
- Kaur Arunajeet, *The Hindu Rights Action Force and The Malaysian Indian Minority After the 2018 General Election in Malaysia*, hal 1, S. Rajaratnam school of international studies Singapore, 27 December 2018
- Kedar Orit, Liran Harsgor and Raz A. Sheinerman, *Are Voter Equal Under Proportional Representation?* American Journal of Political Science, Vol. 60, No. 3 (JULY 2016), pp. 676-691
- Kelsen Hans, *Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, [Somardi], *General Theory of Law and State*, (Jakarta, Bee Media, 2007)
- Ki-Young Shin, *Women's Sustainable Representation and the Spillover Effect of Electoral Gender Quotas in South Korea*, International Political Science Review / Revue internationale de science politique 1, Vol. 35, Electoral Quotas and Political Representation: Comparative Perspectives (JANUARY 2014), pp. 80-92
- Kurniawan Nalom, *Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Putusan*

- Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008, Sekretariat Jenderan dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi 4, Vol 11, Desember 2014, hal 714-736.
- Leeman Lucas and Isabela Mares, *The Adoption of Proportional Representation*, Published by: The University of Chicago Press on behalf of the Southern Political Science Association the Journal of Politics 2, Vol. 76, (Feb. 20, 2014), pp. 461-47
- Lhena Darwin Rizkika, *The Power of Female Brokers in Local Elections in North Aceh, Contemporary Southeast Asia*, December 2017, Vol. 39, No. 3, Special Issue: The 2017 Pilkada (Local Elections) In Indonesia: Clientelism, Programmatic Politics and Social Networks (December 2017), pp. 532-551
- Margret Anna et al, *Menyoal Data Representasi Perempuan di Lima Ranah*, (Pusat Studi Jepang Universitas Indonesia, Cakra Wikara Indonesia, Oktober 2018)
- Marneffe Peter De, *Popular Sovereignty, Original Meaning, and Common Law Constitutionalism*, hal 239, Source: Law and Philosophy, Vol. 23, No. 3 (May, 2004), May, 2004, pp. 223-260.
- MD Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, (Depok, Rajagrafindo Persada, September 2018)
- Miller David, Political Philosophy, Very Short Introduction, (United Kingdom, Oxford University Press, 2003)
- Neli, Jumni Eksistensi Perempuan Pada Lembaga Politik Formal Dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender, hal 255, Marwah 2 Vol.XIV (Desember 2015).
- Ogai Tokuko, *Advance of Japanese Women in Politics: The General Local Election of 2003*, Political Science and Politics 1, Vol. 37, (January 2004), pp. 58-59
- Oh Jung-Eun, et al, *Migration Profile of the Republic of Korea*, Gyeonggi do Republic of Korea, International Organization for Migration for Republic of Korea, January 2012
- P. Martin Golding and William A. Edmunson, *Blackwell Philosophy Guides to the Philosophy of Law and Legal Theory*, Patricia Smith, *Feminist Legal Theory*, Ed, (Australia, Blackwell Publishing Ltd, 2005).
- Patterson Dennis, ed, *A Companion of Law and Legal Theory*, (Maimon Schwarzschild), *Constitutional Law and Equality*, (United Kingdom, Wiley-Blackwell, 2010)
- Patterson Dennis, ed, *A Companion of Law and Legal Theory*, (Patricia Smith), Feminist Jurisprudence, (United Kingdom, Wiley-Blackwell, 2010)
- Priandi Rizki et all, *Upaya Peningkatan Partisipasi Politik Perempuan dalam Pemilihan Umum di Indonesia*, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia 1, Vol.1, (Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Program Studi Magister Ilmu Hukum 2019),
- Research, Reference and Training Division, India 2010 A reference Annual, edisi 54, Government of India Ministry of Information and Broadcasting, 2010
- Reynolds Andrew et al, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA*, Swedia, Perludem, 2016.

- Salter Christoper L, *Modern World Nations*, South Korea, Philadelphia, Chelsea House Publhising, 2003
- Seran Alexander, *Demokrasi, Kedaulatan Rakyat, dan Pemilu*, Jakarta, Unika Atmajaya, Respon 01, Vol 21 (2016), hal 29-49
- Shim Jaemin, *Mind the Gap! Comparing Gender Politics in Japan and Taiwan*, German Institute of Global and Area Studies (GIGA), (2018).
- Simon Caney, *Justice Beyond Borders, Global Political Theory*, (United Kingdom, Oxford University Press, 2005).
- Sinopoli Francesco De, Leo Ferraris and Giovanna Iannantuoni, "Electing a parliament", Social Choice and Welfare, Vol. 40, No. 3 (March 2013), pp. 715-737.
- Spray Carole, *Women Candidates and Party Nomination Trends in India Evidance from the 2009 General Election*, Commonwealth & Comparative Politics, 52:1, Routlegde, page 109-138.
- Street Alex, *Representation Despite Discrimination: Minority Candidates in Germany*, Political Research Quarterly, JUNE 2014, Vol. 67, No. 2 (JUNE 2014), pp. 374-385
- Umar Nasarudin, *Studi Hukum Perbandingan Sistem Kenegaraan Malaysia dan Indonesia*, Tahkim 2, Vol IX, Desember 2013.
- Vaishnav Milan, *Understanding the Indian Voter*, Carnegie Endowment for International Peace (2015)
- Walters Margaret, *Feminism A Very Short Introduction*, (United Kingdom, Oxford University Presss, 2005)
- Weiss Meredith L, *Routledge Hanbooks of Contemporary Malaysia*, hal 2, New York, Routledge, 2015
- Weller Marc, *The Protection of Minorities in the Wider Europe*, [Will Kymlicka], *The Evolving Basis of European Norms of Minority Rights: Rights to Culture, Participation and Autonomy*, UK, Palgrave Macmillan, 2008
- Yance, Arizona, Malik, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat: Tren Produk Hukum Daerah dan Nasional, Pasca Putusan MK 35/PUU-X/2012*, Jakarta: Epistema Instute, 2017.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum
- Undang-undang, Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, No.52 PM Tahun 2014.
- South Korea Constitution, *The Republic of Korea is a democratic republic*
- Republic Democratic of South Korea, *Public Official Election Act, Act No.10303*, Mar 17, 2010,
- United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 13 September 2007