

STRATEGI MENINGKATKAN KETERWAKILAN PEREMPUAN

Oleh:

Ignatius Mulyono¹

I. Latar Belakang

Keterlibatan perempuan dalam politik dari waktu ke waktu terus mengalami peningkatan. Salah satu indikatornya adalah tren peningkatan keterwakilan perempuan di legislatif- terutama sejak pemilihan umum (Pemilu) 1999 hingga Pemilu terakhir pada 2009. Pada Pemilu 1999 (9%), Pemilu 2004 (11,8%), dan Pemilu 2009 (18%).

Peningkatan keterwakilan perempuan dalam politik, terutama dalam Pemilu, tersebut tidak terjadi secara serta merta, namun karena perjuangan yang terus menerus untuk mewujudkan hak setiap orang untuk mencapai persamaan dan keadilan. salah satunya adalah dengan mewujudkan peraturan perundang-undangan yang memiliki keberpihakan dan afirmatif terhadap peningkatan keterwakilan perempuan.

Indonesia telah lama mengesahkan Undang-Undang (UU) No. 68 Tahun 1958 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Politik Perempuan. Di dalamnya, mengatur mengenai Perwujudan Kesamaan Kedudukan (non diskriminasi), jaminan persamaan hak memilih dan dipilih, jaminan partisipasi dalam perumusan kebijakan, kesempatan menempati posisi jabatan birokrasi, dan jaminan partisipasi dalam organisasi sosial politik. Namun, peningkatan keterwakilan perempuan terjadi setelah berlakunya perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu pasal 28 H ayat (2) yang menyatakan “Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.

Ketentuan UUD 1945 tersebut menjadi landasan yang kuat bagi semua golongan warga negara untuk bebas dari diskriminasi sistemik dan struktural dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk pada aspek politik. Karena itu, UU paket politik yang digunakan sebagai landasan pelaksanaan Pemilu 2004 maupun Pemilu 2009 mengakomodasi norma-norma hukum yang bertujuan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di legislatif.

¹ *Ignatius Mulyono, Ketua Badan Legislasi DPRRI. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat di Hotel Crown, Jakarta, 2 Februari 2010.*

II. Kebijakan Afirmatif (*Affirmative Action*)

Kebijakan afirmasi (*affirmative action*) terhadap perempuan dalam bidang politik setelah berlakunya perubahan UUD 1945 dimulai dengan disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Peningkatan keterwakilan perempuan berusaha dilakukan dengan cara memberikan ketentuan agar partai politik peserta Pemilu memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% di dalam mengajukan calon anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal 65 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD menyatakan: *“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%.”*

Dari waktu ke waktu, *affirmative action* terhadap perempuan dalam bidang politik semakin disempurnakan. Hal itu dapat ditelaah ketika DPR menyusun RUU Paket Politik yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu 2009, yaitu UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD.

UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu mengatur agar komposisi penyelenggara Pemilu memperhatikan keterwakilan perempuan minimal 30%. Pasal 6 ayat (5) UU tersebut menyatakan bahwa : *“Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus)”*.

Pada kelembagaan partai politikpun, *affirmative action* dilakukan dengan mengharuskan partai politik menyertakan keterwakilan perempuan minimal 30% dalam pendirian maupun dalam kepengurusan di tingkat pusat. UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang mengatur syarat pendirian Partai Politik, pada Pasal 2 menyatakan: *“Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan”*. Pada ayat sebelumnya dinyatakan bahwa: *“Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dengan akta notaris”*.

Tidak cukup pada pendirian partai politik, *affirmative action* juga dilakukan pada semua tingkatan kepengurusan dari pusat hingga kabupaten/kota. Mengenai pelaksanaan dan teknisnya, diserahkan aturan masing-masing partai politik. Ketentuan tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 20 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik: “*Kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing*”.

Affirmative action terhadap perempuan pada partai politik, tidak berhenti pada pendirian dan kepengurusan saja. Partai politik baru dapat mengikuti Pemilu jika telah menerapkan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusannya di tingkat pusat. Penegasan tersebut diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Pada Pasal 8 ayat (1) huruf d menyatakan bahwa: “*Partai Politik dapat menjadi peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat*”.

Pengaturan yang lebih penting dalam rangka *affirmative action* agar perempuan dapat semakin berkiprah di lembaga legislatif adalah ketentuan mengenai daftar bakal paling sedikit 30% keterwakilan perempuan. Pasal 53 UU Pemilu No 10 Tahun 2008 menyatakan: “*Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan*”. Sementara, ketentuan pada Pasal 52 mengatur mengenai daftar bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh partai politik peserta Pemilu. Dengan demikian, *affirmative action* keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon dilakukan tidak hanya untuk DPR, tetapi berlaku pula untuk DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota.

Ketentuan lebih maju lagi dalam *affirmative action* adalah adanya penerapan *zipper system*. Sistem tersebut mengatur bahwa setiap 3 (tiga) bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan. Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 menyatakan: “*Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon*”. Pada ayat (1) mengatur bahwa nama-nama calon dalam daftar bakal calon disusun berdasarkan nomor urut.

Contoh dari penerapan *zipper system* tersebut, jika suatu partai politik menetapkan bakal calon nomor urut 1 hingga 3, maka salah satu di antaranya harus seorang bakal calon perempuan. Seorang perempuan harus diletakan pada nomor urut 1,2,atau 3 dan tidak di bawah nomor urut tersebut. Demikian selanjutnya, dari nomor urut 4 hingga 7, misalnya, maka seorang perempuan harus diletakan di antara nomor urut 4 hingga 6.

Lalu, sebagai salah satu penekanan lebih lanjut agar partai politik melaksanakan *affirmative action* terhadap bakal calon anggota legislatif tersebut, KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diberi wewenang untuk memberitahukannya kepada publik. Pada Pasal 66 ayat 2 UU No. 10 Tahun 2008 dinyatakan: “KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota mengumumkan persentase keterwakilan perempuan dalam daftar calon tetap partai politik masing-masing pada media massa cetak harian nasional dan media massa elektronik nasional”.

III. Peningkatan Keterwakilan Perempuan

Penerapan *affirmative action* terhadap perempuan dalam politik dan Pemilu ternyata mampu meningkatkan keterwakilan perempuan dari waktu ke waktu. Dari data tiga kali Pemilu terakhir, seperti yang telah dikemukakan di awal, keterwakilan perempuan terus meningkat seiring dengan berlakunya peraturan perundang-undangan yang menekankan perlunya *affirmative action* tersebut.

Peningkatan keterwakilan perempuan yang lebih signifikan saat *zipper system* diberlakukan pada sistem penetapan bakal calon anggota DPR dan DPRD oleh partai politik. Di samping penerapan kuota perempuan 30%, bakal calon perempuan tersebut harus diletakan pada 1 (satu) di antara 3 (tiga) bakal calon.

Peningkatan tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Jenis kelamin	1999 - 2004	2004 - 2009	2009 - 2014
Perempuan	9,0%	11,8%	18,%
Laki-Laki	91,0%	88.2%	82,%
	<i>Tanpa affirmative action</i>	<i>Dengan affirmative action kuota 30% perempuan</i>	<i>Dengan affirmative action kuota 30% dan zipper system 1 diantara 3 bakal calon</i>

Partai Demokrat sebagai partai politik yang konsisten menerapkan *affirmative action* kuota 30% keterwakilan perempuan dan *zipper system* telah terbukti mampu meningkatkan peran politik perempuan di DPR. Dari 101 anggota DPR perempuan, 35 di antaranya berasal dari Partai Demokrat atau sebesar 34% dari keseluruhan anggota DPR perempuan.

Namun, jika data perempuan anggota DPR tersebut dibandingkan dengan perolehan kursi di DPR di masing-masing partai politik, persentase yang dimiliki Partai Demokrat memang belum yang tertinggi. Artinya, data perolehan kursi anggota DPR perempuan di suatu partai politik dibandingkan dengan perolehan keseluruhan kursi di dalam internal partai politik tersebut, baik laki-laki maupun perempuan.

Data Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengenai perolehan kursi anggota DPR perempuan dan persentase dengan perolehan kursi partai politik adalah sebagai berikut:

No	Nama Partai	Jumlah Perempuan	Persentase
1	Partai Demokrat	35	23,65 %
2	PDIP	17	18,09 %
3	Partai Golkar	18	17,65 %
4	PKB	7	25 %
5	PAN	7	15,22 %
6	PPP	5	13,16 %
7	Partai Gerindra	4	15,38 %
8	Partai Hanura	3	16,67 %
9	PKS	3	5,26 %
Total		101	

IV. Strategi dan Simpulan

Peningkatan keterwakilan perempuan di DPR harus disertai dengan pengawasan dan perjuangan yang berperspektif gender yang berkelanjutan di dalam proses politik. Karena itu, Partai Demokrat dan fraksinya di DPR perlu memiliki strategi untuk mempertahankan dan terus meningkatkan kualitas maupun kuantitas keterwakilan perempuan di lembaga legislatif.

Salah satu strategi yang dapat dilakukan oleh Fraksi Demokrat adalah dengan mendorong dan tetap mempertahankan penerapan *affirmative action* dengan kuota 30% keterwakilan perempuan pada ranah politik, baik dalam kepengurusan partai politik maupun dalam penetapan bakal calon

legislatif. Di samping itu, meski penetapan anggota DPR sama dengan DPD,- dalam arti dengan suara terbanyak-, *affirmative action* yang ditindaklanjuti dengan kebijakan *zipper system* tetap harus dipertahankan.

Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutuskan bahwa anggota DPR ditetapkan berdasarkan perolehan suara terbanyak bakal calon pada masing-masing partai politik yang memperoleh kursi DPR. Namun, MK tidak membatalkan dan tidak mempermasalahkan *affirmative action* kuota 30% dan *zipper system* 1 (satu) di antara 3 (tiga) keterwakilan perempuan dalam penetapan bakal calon anggota legislatif oleh partai politik.

Dengan demikian, Rancangan Undang-Undang (RUU) maupun UU paket politik yang akan dipergunakan sebagai landasan hukum pelaksanaan Pemilu 2014 tetap harus menerapkan *affirmative action* terhadap keterwakilan perempuan. UU Perubahan tentang Partai Politik, RUU Penyelenggara Pemilu, dan RUU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, tidak boleh mengubah ketentuan yang sudah ada, meski dengan alasan keterpilihan seseorang sebagai anggota legislatif tergantung kepada pilihan langsung masyarakat.

Perubahan dan pembahasan RUU paket politik tersebut, tentu saja tetap memerlukan pengawasan dan pemantauan agar keterwakilan perempuan tetap terjamin. Selanjutnya, tinggal kesiapan perempuan sendiri dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan bersama tersebut.(*)