

PERLINDUNGAN HUKUM KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF

Oleh :

Icha Cahyaning Fitri

Mahasiswa Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Jember

Abstrak

Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) dan bukan negara kekuasaan belaka (*machstaat*). Didalam Undang-undang Dasar NRI Tahun 1945 khususnya Pasal 27I yang mengatur tentang persamaan kedudukan didalam hukum. Hal ini berimbas kepada setiap warga negara Indonesia berhak diperlakukan sama tanpa terkecuali. Sedangkan menurut pasal 28D ayat 3 Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Pemilihan Umum dimaksudkan untuk memilih para wakil rakyat yang akan duduk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berbicara tentang pemilihan umum maka tidak asing lagi dengan peristilahan *affirmative action* untuk perempuan dimana perempuan untuk pertama kali diperjuangkan dalam bidang politik yang nantinya dapat duduk di kursi legislatif. Ketentuan tersebut merupakan hal baru di Indonesia karena mengatur keadilan gender dalam rekrutmen dan manajemen partai politik yakni memasukkan 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif, selain itu ada keharusan partai politik untuk memasukkan setidaknya 1 orang perempuan dalam setiap 3 bakal calon legislatif. Penelitian ini termasuk kedalam penelitian normatif dengan menggunakan teori dari teori konstitusi Herman Heller, teori keadilan John Rawls, teori feminis dan Hak Asasi Manusia. Diperlukan perlindungan hukum bagi keterwakilan perempuan di dalam pemilihan umum legislatif dikarenakan secara konstitusional telah diatur di dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta sesuai dengan amanat Pembukaan UUD bahwa penyelenggara negara Indonesia harus berdasar pada prinsip theokrasi, demokrasi, nomokrasi serta erokasi yang saling bersinergi. Sanksi diskualifikasi oleh KPU terhadap partai politik merupakan upaya jaminan atas partisipasi keterwakilan perempuan di bidang politik dikarenakan pentingnya keterwakilan perempuan di lembaga legislatif yaitu untuk mempengaruhi setiap kebijakan atau keputusan pemerintah.

Kata Kunci: *Perempuan, Keterwakilan, Pemilihan legislatif*

Abstract

Indonesia is a legal state (rechstaat) it is not a sovereignty state (machstaat). Based on the constitution of republic Indonesia 1945 especially article 27 i that regulates the equality of status in laws. this regulation affects all people in indonesia. they deserve to get an equal treatment. moreover, based on the constitution of republic indonesia 1945 article 28 d clause 3. Talking about general election, it is not strange anymore to the term of affirmative action. it means that for the first time women will be struggled to take a part in politic world that in the end they will be the legislative members. this certainty is the first that happens in indonesia for regulating the gender fairness in the process of recruitment. the management of political party regulates that 30% women representation in the nomination of legislative members. besides, there is a must that the political party has to put at least a woman for each 3 legislative candidates. This research used the concept theory of Herman Heller, the justice theory of John Rawls, the theory of feminism and the theory of Human Rights. Law protection is needed for woman representation in general legislative election, it is because as constitutionally it has been arranged in Constitutional of Republic Indonesia 1945 and it is suitable with the mandate of Preamble of Constitutional of Republic Indonesia. It stated that the implementation of Indonesia must be suitable with theocracy principle, democracy principle, nomocracy principle and erocracy principle in which they will synergy each other. Disqualification sanction by KPU to the politic party is a form of guarantee on participation of woman representation in politic field. It is because the importance of woman representation in legislative institution that is to influence every policy or government decision.

Keyword: *woman, representation, legislative election.*

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum pada prinsipnya mengakui bahwa negara harus menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta tidak ada kekuasaan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan¹. Indonesia sebagai negara hukum yang selalu mengikuti perkembangan masyarakat sudah seharusnya mengakomodasikan berbagai persoalan yang ada pada warganya termasuk tentang partisipasi perempuan di bidang politik, khususnya pada lembaga legislatif². **Padmo Wahyono**³ menegaskan bahwa istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*, sedangkan **Attamimi**⁴ mengatakan ada dua hal penting terkait dengan *rechtsstaat* yaitu pertama adanya perbedaan persepsi mengenai istilah *rechtsstaat* dengan negara hukum dan kedua, bahwa pemahaman tentang *rechtsstaat* tidak sama di berbagai bangsa mengingat sistem kenegaraan yang dianut berbeda-beda. **Albert Van Dicey** mengatakan bahwa dilihat dari latar belakang dan sistem hukum yang

menopangnya terdapat perbedaan antara konsep *rechtsstaat* dan konsep *the rule of law*, meskipun di dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep tersebut mengarahkan pada satu sasaran utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap HAM⁵. Menurut **Julius Stahl**⁶, sebagaimana dikutip oleh Jimly Assiddiqie, negara hukum yang disebutnya sebagai "*rechtsstaat*" mempunyai 4 (empat) elemen yaitu sebagai berikut :

1. Perlindungan HAM;
2. Pembagian atau pemisahan kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
4. Peradilan Tata Usaha Negara

Ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa ide sentral *rechtsstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap HAM yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan di bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan⁷. Warga negara adalah warga suatu negara yang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan⁸. Warga negara

¹Lihat Ani Purwanti. 2014. *Perkembangan Politik Hukum Pengaturan Partisipasi Perempuan Di Bidang Politik Pada Era Reformasi Periode 1998 – 2014*. Program Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta. hlm. 1

²*Ibid.* hlm. 1

³Padmo Wahyono. 1977. *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Hukum dari Jellinek*. Melati Study Group. Jakarta. hlm. 30

⁴Ani Purwanti. *op cit.* hlm. 2

⁵A.V. Dicey. 1957. *Introduction to the Study of Law of the Constitution*. Mac Migan LTD. London. hlm. 190

⁶Jimly Assiddiqie. 2009. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Bhuana Ilmu Populer. hlm. 199

⁷Ani Purwanti. *op cit.* hlm. 2

⁸Bayu Dwi Anggono. 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta. hlm. 78

merupakan salah satu unsur hakiki dan unsur pokok dari suatu negara yang memiliki hak dan kewajiban yang perlu dilindungi dan dijamin pelaksanaannya⁹. Status kewarganegaraan menimbulkan hubungan timbal balik antara warga negara dengan negaranya. Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban terhadap negaranya dan sebaliknya negara juga mempunyai kewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negaranya¹⁰.

Sejalan dengan diberikan kekhususan atau keutamaan-keutamaan tertentu yang bertimbal balik menimbulkan kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak khusus tersebut. Ketentuan tersebut dikatakan sebagai “*equal protection*” akan tetapi dalam perkembangannya, prinsip ini mengakui adanya pengecualian berupa “*Affirmative Action*” yaitu diskriminasi yang bersifat positif. Perlakuan khusus dalam bentuk diskriminasi positif ini dipandang dapat diterima sepanjang dimaksudkan untuk mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dimaksud dalam Konstitusi, baik melalui prinsip-prinsip umum maupun dengan menentukan kuota tertentu¹¹. Peraturan Konstitusional terkait dengan pemenuhan hak perempuan untuk berpartisipasi di bidang politik, khususnya

dalam lembaga legislatif telah diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu Pasal 27I, Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2).

Partai politik dalam pengertian modern dapat didefinisikan sebagai suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan¹². Upaya yang dilakukan oleh negara untuk meningkatkan keterlibatan perempuan di lembaga legislatif adalah dengan memasukkan prinsip kesetaraan gender dan memasukkan kuota tertentu yakni dalam Pasal 55 dan Pasal 59 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD, yaitu :

- Pasal 55 :
Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan
- Pasal 59 :
(1) Dalam hal kelengkapan dokumen persyaratan administrasi bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 tidak terpenuhi, maka KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota mengembalikan dokumen persyaratan

⁹*Ibid.* hlm. 78

¹⁰*Ibid.* hlm. 78

¹¹Ani Purwanti. *op cit.* hlm. 5

¹²*Ibid.* hlm. 26

administrasi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota kepada Partai Politik Peserta Pemilu

- (2) Dalam hal daftar bakal calon tidak memuat sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan, maka KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memberikan kesempatan kepada partai politik untuk memperbaiki daftar bakal calon tersebut.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai proses verifikasi daftar bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota diatur dengan peraturan KPU.

Ketentuan terkait dengan kuota 30% keterwakilan perempuan merupakan momentum bagi kaum pergerakan perempuan untuk mempertegas hak-hak politik kaum perempuan melalui sistem kuota yang dimulai di Indonesia¹³. Ketentuan tersebut merupakan hal baru di Indonesia karena mengatur keadilan gender dalam rekrutmen dan manajemen partai politik dan memasukkan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif, selain itu terdapat ketentuan tentang keharusan partai politik

untuk memasukkan setidaknya satu orang perempuan dalam setiap 3 bakal calon legislatif (*zipper system*).

Mengutip pandangan **Von Kisch** bahwa sifat norma hukum yakni memaksa atau memerintahkan dengan disertai dengan ancaman sanksi bagi yang melanggarnya¹⁴ maka untuk partai politik yang tidak memenuhi kuota keterwakilan perempuan akan dikenakan sanksi yang telah diatur didalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) huruf a dan huruf b Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, yaitu :

- Pasal 27 ayat (1)
KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dokumen persyaratan bakal calon dan pengajuan bakal calon hasil perbaikan selama 7 (tujuh) hari
- Pasal 27 ayat (2)
Dalam hal hasil verifikasi sebagaimana dimaksud ayat (1), partai politik tidak memenuhi persyaratan bakal calon dan pengajuan bakal calon, KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota :
 - a. mencoret nama bakal calon dari daftar bakal calon sebagaimana formulir Model BA, dimulai dari nomor urut paling bawah dalam hal

¹³ Lies Ariany dalam Jurnal Konstitusi Vol. II No. 1. *Partisipasi Perempuan Di Legislatif Melalui Kuota 30% Keterwakilan Perempuan Di Provinsi Kalimantan Selatan*. MKRI. Jakarta. Juni. 2009. hlm. 47

¹⁴ Bayu Dwi Anggono. *op cit*. hlm. 80

jumlah bakal calon yang diajukan melebihi 100% (seratus persen) dari jumlah alokasi kursi dalam suatu daerah pemilihan.

- b. menyatakan partai politik tidak memenuhi syarat pengajuan daftar bakal calon pada suatu daerah pemilihan apabila tidak memenuhi syarat sebagaimana Pasal 24 ayat (1) huruf d dan ayat (2).

Representasi perempuan sebenarnya lebih dari sekedar simbol keterwakilan perempuan, presentasi perempuan secara substantive menurut **Hanna Pitkin** memiliki makna berdiri “atas nama” dan “bertindak untuk” perempuan secara simultan¹⁵. Indikator utama yang digunakan untuk melihat representasi perempuan, yaitu proses pemungutan suara di lembaga pemerintahan serta dalam badan resmi pemerintahan yang memiliki kaitan dengan isu perempuan.

Rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Mengapa diperlukan perlindungan hukum bagi keterwakilan perempuan di dalam pemilihan umum legislatif ?
2. Apakah sanksi diskualifikasi oleh KPU terhadap partai politik yang tidak memenuhi kuota keterwakilan perempuan pada pemilihan umum legislatif bertentangan secara

konstitusional dengan hak politik warga negara ?

HASIL PENELITIAN DAN

PEMBAHASAN

Perlindungan Hukum Keterwakilan Perempuan Dalam Pemilihan Umum Legislatif

Negara-negara yang mendasarkan dirinya atas demokrasi konstitusional menegaskan bahwa, UUD mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintahan sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindung. Gagasan ini dinamakan *Konstitusionalisme*¹⁶. Menurut **Carl J. Friedrich** sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo dalam buku *Constitutional Government and Democracy*, konstitusionalisme merupakan gagasan bahwa pemerintahan merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah¹⁷.

¹⁵*Ibid.* hlm 11

¹⁶*Ibid.* hlm. 96

¹⁷*Ibid.* hlm. 96

Warga negara dalam arti materiil adalah penduduk tetap yang menetap di wilayah negara dan yang termasuk didalam kategori tersebut adalah rakyat dan seluruh pemerintahan, tidak terkecuali personil birokrasi (sipil maupun militer)¹⁸. Warga negara dalam arti formil adalah seluruh penduduk yang diakui sebagai bagian dari negara, tercatat dan secara resmi teregistrasi, memiliki atau tidak memiliki identitas resmi (KTP, paspor, akta kelahiran, dll) yang diterbitkan oleh negara¹⁹. Secara umum yang dimaksud dengan hak-hak dasar warga negara adalah bahwa negara berkewajiban dan bertanggungjawab atas tersedianya lapangan pekerjaan, tersedianya sandang, pangan dan papan ; menyediakan dan memberikan pendidikan, menjamin kesehatan, dan memberikan perlindungan hukum dan keamanan bagi seluruh warganya dsb yang berdasarkan atas prinsip-prinsip HAM²⁰.

Cara pembatasan yang dianggap paling efektif adalah dengan cara membagi kekuasaan. Menurut **Carl J. Friedrich** sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo dengan cara membagi kekuasaan, konstitusionalisme menye-

lenggarakan suatu sistem pembatasan yang efektif atas tindakan-tindakan pemerintah. Pembatasan ini tercermin dalam UUD, sehingga dalam anggapan ini UUD mempunyai fungsi yang khusus dan merupakan perwujudan atau manifestasi dari hukum yang tertinggi yang harus ditaati, bukan hanya oleh rakyat, tetapi oleh pemerintah serta penguasa sekalipun²¹.

Istilah konstitusionalisme timbul untuk menandakan suatu sistem asas-asas pokok yang menetapkan dan membatasi kekuasaan dan hak bagi yang memerintah (penguasa, *the rule*), maupun bagi yang diperintah (rakyat, *the ruled*). Konstitusi-konstitusi yang pertama dipaksakan oleh rakyat tidak bersedia lagi untuk diperintah dengan kekuasaan absolut, atau dianugrahkan oleh raja yang progressif pikirannya. Menjadi warga negara Republik Indonesia mempunyai arti yang sangat penting dalam sistem hukum dan pemerintahan, prinsip-prinsip HAM yang ada dan berlaku untuk setiap individu, bahkan disamping jaminan HAM tersebut setiap warga negara juga diberikan jaminan hak konstitusional dalam UUD NRI Tahun 1945. Hak konstitusional (*constitutional rights*) adalah hak-hak yang dijamin di dalam dan oleh UUD NRI Tahun 1945, sedangkan hak hukum (*legal*

¹⁸Hendarmin Ranadirekasa. 2009. *Visi Bernegara Arsitektur Konstitusi Demokratik Mengapa ada negara yang Gagal Melaksanakan Demokrasi*. Fokus Media. Bandung, hlm.162

¹⁹*Ibid.* hlm. 162

²⁰*Ibid.* hlm. 162

²¹*Ibid.* hlm. 97

rights) timbul berdasarkan jaminan undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya (*subordinate legislations*)²².

Hak Politik Warga Negara

Warga negara adalah seluruh penduduk negara, yang oleh kehadirannya, keberadaan negara menjadi mungkin sehingga wajar apabila warga negara dalam negara yang demokrasi, memiliki hak untuk ikut menentukan nasib dan masa depan negara (hak politik)²³. Hak politik adalah hak-hak yang ditetapkan dan diakui oleh undang-undang atau konstitusi berdasarkan keanggotaan sebagai warga negara²⁴. Hak politik yang paling mendasar bagi warga negara adalah hak memilih (menentukan pilihan) dalam pemilu dan hak memilih dalam referendum, tidak terbatas apakah warga negara tersebut kedudukannya sebagai rakyat biasa atautkah dalam kedudukannya sebagai pejabat atau petugas negara (anggota yudikatif, birokrasi sipil, termasuk kepolisian dan militer). Sementara di negara monarki parlementer, Raja selaku kepala negara yang berada pada wilayah '*can do no wrong*' dan terpisah

dan tidak berurusan langsung dengan masalah politik praktis, dibebaskan dari hak memilih. Atas dasar pemahaman seperti tersebut maka menjadi jelas bahwa kurang tepat ungkapan hak memilih dalam pemilu adalah hak rakyat, hak memilih dalam pemilu adalah hak warga negara²⁵.

Philips Alston dan **Gerald Quinn**, menyebutkan bahwa hak sipil dan politik tidak memiliki muatan ideologis, sedangkan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dikatakan bermuatan ideologis. Artinya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya hanya dapat diterapkan pada suatu sistem ekonomi tertentu, sedangkan hak-hak sipil dan politik dapat diterapkan untuk semua sistem ekonomi atau pemerintahan apapun²⁶. Perbedaan kedua kategori hak tersebut membawa konsekuensi adanya tanggung jawab negara yang berbeda, yaitu untuk hak-hak ekonomi, sosial dan budaya menuntut tanggung jawab negara dalam bentuk *obligations of result*, sedangkan hak-hak sipil dan politik menuntut tanggungjawab negara dalam bentuk *obligations of conduct*.

Hak-hak politik perempuan sampai saat ini masih merupakan masalah krusial. Selama ribuan tahun perempuan terus-menerus berada di bawah kekuasaan laki-

²²Jurnal Mahkamah Konstitusi Vol 1 No 1 Tahun 2009

²³Hendarmin Ranadirekasa. *Op cit.* hlm. 166

²⁴Sulistyo Adi Winarto dalam Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Vol. 6 No. 12. *Peranan dan Strategi Perempuan dalam Politik dan Jabatan Publik.* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember. Jember. 2010. hlm. 120

²⁵Hendarmin Ranadirekasa. *Op cit.* hlm. 166

²⁶*Ibid.* hlm. 87

laki dalam semua masyarakat patriarki. Kondisi tersebut terwujud karena sebagian besar masyarakat di dunia ini adalah masyarakat patriarki. Hak politik perempuan mengisyaratkan partisipasi individu dalam pembentukan pendapat umum, baik dalam pemilihan wakil-wakil di lembaga legislatif atau sebagai calon legislatif. Hak-hak politik tersebut adalah:

1. Hak untuk mengungkapkan pendapat dalam pemilihan referendum;
2. Hak untuk mencalonkan diri sebagai anggota lembaga perwakilan rakyat; dan
3. Hak pencalonan menjadi Presiden dan hal-hal lain yang berkaitan dengan politik²⁷.

Nilai-Nilai Pembukaan UUD NRI Tahun 1945

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 merupakan dasar berdirinya suatu bangsa Indonesia dalam bingkai Negara Kesatuan, maka Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tetap dipertahankan seutuhnya²⁸. UUD NRI Tahun 1945 secara jelas mengandung semangat agar Indonesia dapat bersatu, baik yang tercantum dalam Pembukaan maupun dalam pasal-pasal UUD yang langsung menyebutkan tentang Negara Kesatuan

Republik Indonesia yang dikonkretkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dalam upaya membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia dengan tujuan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial²⁹.

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa penyelenggara negara Indonesia harus berdasar pada prinsip theokrasi, demokrasi, nomokrasi serta erokrasi yang saling bersinergi³⁰, artinya prinsip ketuhanan mendasari praktek berdemokrasi di Indonesia, prinsip negara hukum juga dijiwai oleh nilai-nilai keTuhanan yang Maha Esa, prinsip keTuhanan harus diletakkan pada kerangka negara hukum agar tidak terjadi anarkhis atau *chaos*. Kedudukan dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah lebih utama daripada Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945, disebabkan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengandung pokok-pokok pikiran yang tidak lain adalah Pancasila serta Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 merupakan sumber dan

²⁷SulistioAdi Winarto. *Op cit*. hlm. 120

²⁸Abdilla Fauzi Achmad. Hlm. viii

²⁹Ibid. hlm. viii

³⁰Arief Hidayat. 2012. *Makalah 4 Pilar Kebangsaan Indonesia*, Pada Seminar Pancasila Sebagai Batu Uji Dalam Kehidupan Bernegara

dasar bagi pembentukan pasal-pasal dalam *Verfassungsnorm* UUD NRI Tahun 1945³¹. Prinsip negara hukum mendudukkan adanya supremasi hukum yaitu bahwa hukum melandasi setiap aspek kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, selain itu prinsip konflik yang ada harus diselesaikan menurut sarana hukum yang ada.

Naskah Perubahan Kedua UUD NRI Tahun 1945, HAM telah mendapatkan jaminan konstitusional yang sangat kuat dan pada dasarnya sebagian besar materi UUD NRI Tahun 1945 berasal dari rumusan substansi Ketetapan No.XVII/MPR/1998 tentang HAM, yang dijabarkan dalam rumusan substansi Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM yang telah disahkan sebelumnya, serta ketentuan-ketentuan tentang HAM yang telah diadopsikan ke dalam sistem hukum nasional Indonesia berasal dari konvensi-konvensi internasional dan deklarasi universal HAM, serta berbagai instrumen hukum internasional lainnya.

Sanksi Diskualifikasi Oleh KPU Terhadap Partai Politik Yang Tidak Memenuhi Kuota Keterwakilan Perempuan Pada Pemilihan Menurut Konstitusi

Perkembangan kehidupan partai politik dapat dilihat berjalan paralel dengan perkembangan demokrasi. Pada rezim yang demokratis, selalu diikuti dengan kehidupan kepartaian yang dinamis. Sebaliknya, pada rezim yang otokrasi, kehidupan partai politik sangat dibatasi, baik pembentukan maupun aktivitasnya sehingga hanya menjadi legitimasi bagi rezim yang sedang berkuasa. Partai politik memiliki peran yang sangat penting dalam suatu negara demokrasi³². Negara dijalankan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Organisasi negara pada hakikatnya dilaksanakan oleh rakyat sendiri atau setidaknya atas persetujuan rakyat karena kekuasaan tertinggi atau kedaulatan berada di tangan rakyat. Oleh karena itu, syarat utama pelaksanaan demokrasi adalah adanya lembaga perwakilan yang dibentuk melalui pemilihan berkala dan menghendaki adanya kebebasan politik agar pemilihan tersebut benar-benar bermakna³³.

³¹Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Kanisius. Yogyakarta. hlm. 58 dan 65

³²Muchamad Ali Safa'at. 2011. *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*. Rajawali Grafindo Persada. Jakarta. hlm.vii

³³*Ibid.* hlm. vii

Menurut **Moh. Mahfud MD** sebagaimana yang dikutip oleh Muchamad Ali Safa'at dalam konsepsi negara hukum modern, kebebasan partai politik tersebut menjadi ciri yang tidak bisa dilanggar. *International Commision of Jurists* pada konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 menjadikan kebebasan menyatakan pendapat dan kebebasan berserikat sebagai ciri-ciri pemerintahan yang demokratis di bawah *Rule Of Law*. Wujud dari kebebasan politik tersebut adalah kebebasan menyatakan pendapat dan kebebasan berserikat melalui pembentukan partai politik³⁴.

Terkait dengan adanya regulasi tentang partisipasi perempuan terkesan dalam jumlah yang cukup banyak, namun sesungguhnya ketentuan tersebut diawali pada masa reformasi, yakni pada tahun 2002 sampai dengan tahun 2012. Hal ini membuktikan bahwa meskipun sudah terdapat ketentuan tentang Undang-undang Nomor 68 Tahun 1958 tentang Ratifikasi Hak Publik Perempuan serta Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Form of Discrimination against Women*) aspek struktur dan kultur tidak dapat bergerak secara seimbang

sehingga ketentuan yang ada pada aspek substansi tidak dapat terlaksana dengan baik.

Pertama, aspek substansi yang berkaitan dengan hukum sekunder, yaitu bagaimana memberlakukan dan memaksakan hukum primer tersebut pada esensi perintah, pendelegasian dan sanksi yang terdapat pada pengaturan tersebut. Artinya pada regulasi tersebut, dapat dimungkinkan bahwa memberlakukan dan memaksakan dengan memberikan delegasi kewenangan atau mengefektifkan sanksi kepada stakeholder terkait. Aspek kedua adalah aspek struktur, yaitu kelembagaan. Kelompok ini dapat dibagi dalam lembaga suprastruktur, lembaga infrastruktur dan lembaga lainnya. Lembaga suprastruktur terdiri dari DPR dan Badan Perencana Pembangunan Nasional (Bappenas).

Kelompok Infrastruktur terdiri dari Partai Politik, Organisasi Masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat dan Kaukus Perempuan Parlemen serta Kaukus Perempuan Politik Indonesia, sedangkan kelompok struktur yang lain adalah lembaga lainnya, yaitu KPU, Badan Pengawas Pemilu, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPA) serta Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan). Dalam

³⁴*Ibid.* hlm.vii

masalah partisipasi perempuan di legislatif keseluruhan yang ada pada kelompok struktur, baik suprastruktur maupun infrastruktur serta lembaga lainnya melaksanakan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya bahkan beberapa diantaranya melakukan lompatan dengan membuat kebijakan atau pengaturan untuk meningkatkan keterlibatan perempuan di bidang politik, khususnya lembaga legislatif.

Pengertian sanksi (*sanction*) di dalam **Black's Law Dictionary Seventh Edition** adalah *A penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (a sanction for discovery abuse)*. Di Indonesia, secara umum dikenal dengan tiga jenis sanksi hukum yaitu : (1) sanksi hukum pidana; (2) sanksi hukum perdata dan (3) sanksi administrasi/administratif. Sanksi administrasi/administratif adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Pada umumnya sanksi administrasi/administratif berupa : denda, pembekuan hingga pencabutan sertifikat/izin, penghentian sementara pelayanan administrasi hingga pengurangan jatah produksi dan tindakan administratif.

Jika pada menjelang pemilu legislatif tahun 2009, KPU memilih mengumumkan ke media massa terkait dengan beberapa partai politik yang belum memenuhi keterwakilan 30% perempuan dalam daftar bakal calonnya, namun saat ini menjelang pemilu legislatif 2014, KPU mencatat sejarah baru dan konsisten dengan keputusan yang sudah ditetapkan terkait dengan keterwakilan perempuan pada partai politik peserta pemilu³⁵. Dahulu KPU memilih sikap yang fleksible didalam menerapkan ketentuan terkait dengan keterwakilan perempuan sebesar 30% yang terdapat dalam Undang-undang Pemilu Legislatif, dengan mengumumkan nama partai politik yang tidak memenuhi ketentuan tersebut ke media massa namun sekarang sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 59 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang ditindaklanjuti dengan adanya Pasal 27 (2) huruf a dan huruf b Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2013 tentang tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota serta Peraturan KPU nomor 13 Tahun 2013 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia

³⁵Moh.Mahfud MD, Sunaryati Hartono, Sidharta, Bernard L. Tanya, Anton F. Susanto. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*. Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang. Semarang. hlm. 617

Pemungutan Suara dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 lebih tegas dan konsisten dalam peraturannya yaitu membuat aturan sanksi terkait dengan upaya memberikan jaminan partisipasi perempuan dibidang politik apabila syarat kuota 30% keterwakilan perempuan tidak terpenuhi, maka KPU akan membatalkan keterwakilan partai serta tidak ada nama partai politik (termasuk nama calon legislatifnya) pada sebuah daerah pemilihan jika partai politiknya tidak memenuhi 30% keterwakilan perempuan dalam usulan calon legislatif dan harus dengan model 1 in 3 (diantara 3 calon legislatif terdapat 1 calon perempuan)³⁶ sehingga dikatakan saat ini KPU sebagai salah satu stakeholder di Indonesia, yaitu lembaga penyelenggara pemilu, menjadi lembaga penentu akhir bagi eksistensi partai politik serta nasib para calon legislatifnya pada satu daerah pemilihan (dapil).

Pada pemilu 2009 partai politik yang tidak memenuhi ketentuan keterwakilan 30% adalah Partai Peduli Rakyat Nasional, Partai Gerakan Indonesia Raya, Partai Amanat Nasional, Partai Republika Nusantara, Partai Persatuan Pembangunan dan Partai

³⁶*Ibid.* hlm. 617

Patriot³⁷. Hal tersebut menunjukkan bahwa beberapa partai politik terkesan masih enggan dengan ketentuan keterwakilan perempuan dengan alasan persoalan *affirmative action* dianggap masih baru yaitu menjelang pemilu 2004. Sebenarnya persoalan ini sudah harus dimulai sejak dahulu karena Indonesia sudah meratifikasi Konvensi Penghapusan terhadap Segala Bentuk Diskriminasi terhadap perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms Discrimination Against Women*) atau CEDAW melalui pengesahan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 yang diberlakukan pada tanggal 25 Juli 1984

Pentingnya Keterwakilan Perempuan

Keterwakilan perempuan adalah pemberian kesempatan dan kedudukan yang sama bagi perempuan untuk melaksanakan peranannya dalam bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif, kepartaian dan pemilihan umum³⁸. Lahirnya pengaturan prinsip keterwakilan perempuan, atau bisa disebut dengan sistem kuota keterwakilan perempuan, bersumber dari ketidakpuasan beberapa kalangan. Hal tersebut terlihat dari memprihatikannya porsi atau persentase kalangan perempuan di lembaga legislatif,

³⁷*Ibid.* hlm. 618

³⁸Penjelasan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

kalangan perempuan di lingkungan partai politik, dari aktivis partai, pengurus, calon legislatif (caleg).

Era reformasi dan demokratisasi, pemberlakuan otonomi daerah merupakan momentum penting bagi perempuan terutama di daerah, untuk berpartisipasi aktif dalam menentukan bulat lonjongnya demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang selama ini lebih banyak ditentukan oleh orang lain, sementara perempuan hanya menerima akibat yang tidak menguntungkan. Perempuan seringkali dirugikan oleh konstruksi tentang laki-laki dan perempuan dengan segenap relasinya yang dibentuk oleh berbagai latar belakang sosial dan budaya, termasuk agama maupun interpretasi keagamaan.

Pengaturan partisipasi perempuan dibidang politik khususnya di lembaga perwakilan merupakan politik hukum yang diambil Indonesia dengan pilihan hukum responsif yang ditujukan untuk mengatur sekaligus meningkatkan partisipasi perempuan di bidang politik, sehingga semua stakeholder yaitu negara, partai politik, KPU yaitu institusi atau lembaga terkait misalnya Bappenas, Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Anak, Komisi Nasional Perempuan, Lembaga Swadaya Masyarakat termasuk

Lembaga Kajian hendaknya memenuhi pengaturan tersebut³⁹.

Demi tercapainya kesetaraan menuju keadilan gender dapat dilakukan upaya secara kultural dan struktural. Upaya kultural dapat diupayakan dengan menjadikan setiap individu sensitif gender melalui rekonstruksi nilai dan norma sosial yang diskriminatif gender, sedangkan secara struktural dapat dilakukan dengan melaksanakan pengarus-utamaan gender di semua bidang, salah satunya melalui legislasi, baik pada tingkat nasional maupun daerah melalui pembuatan peraturan daerah yang sebagai landasan pelaksanaan pembangunan⁴⁰. Membangun *civil society* berarti memperjuangkan ruang publik, tempat semua warga negara dapat mengembangkan kepribadian, potensi, dan memberi peluang bagi pemenuhan kebutuhan. Sebagai bagian mutlak dari warga bangsa yang jumlahnya lebih dari setengah jumlah penduduk Indonesia dan 57% dari jumlah pemilih, dalam rangka membangun *civil society* yang berkesetaraan dan berkeadilan gender, perempuan merupakan komponen kunci dalam membangun demokrasi.

³⁹Ani Purwanti. *op cit.* hlm. 25

⁴⁰*Ibid.* hlm. 25

Dasar Hukum Keterwakilan Perempuan

Pada Tahun 2003, pengaturan partisipasi perempuan di bidang politik khususnya pada lembaga legislatif menunjukkan perkembangan yang mengembirakan yaitu dengan diusulkannya masalah partisipasi perempuan pada pembahasan RUU dalam Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Menurut pandangan dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan atau yang disebut dengan PPP DPR RI⁴¹ terhadap RUU tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD menegaskan bahwa :

RUU tentang Pemilu Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD harus mendukung lahirnya kebijakan *affirmative action* bagi perempuan dengan mencantumkan rumusan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% dalam daftar calon anggota DPR dan DPRD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh setiap partai politik peserta pemilu. Kebijakan ini dimaksudkan agar peran dan partisipasi perempuan dalam kegiatan politik dapat lebih maksimal. Dalam jangka waktu yang panjang diharapkan agar posisi dan kiprah perempuan dalam proses kehidupan berbangsa dan bernegara mencapai pada tingkat yang signifikan. Kami berpendapat kebijakan ini tidaklah semata didasarkan oleh karena jumlah perempuan yang lebih dari 53% dari total populasi kita, tetapi juga karena perempuan sejatinya mempunyai hak

yang sama dengan laki-laki dan kualitas sumber daya manusia perempuan Indonesia saat ini kian meningkat. Selain itu dalam pendapat akhir Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR Republik Indonesia terhadap RUU tentang Partai Politik dijelaskan bahwa :

Masalah keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik dalam undang-undang ini mengamanatkan kepada semua pimpinan partai politik untuk meningkatkan jumlah perempuan pada setiap tingkat kepengurusan. Di lain pihak bahwa kader perempuan juga perlu bersungguh-sungguh untuk meningkatkan kemampuan dan aktivitasnya. Beberapa catatan di atas merupakan penyempurnaan atas berbagai ketentuan yang masih belum diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999. Diharapkan dengan adanya undang-undang partai politik baru ini lebih dapat menyehatkan kehidupan partai politik, meningkatnya kinerja partai politik dengan memaksimalkan fungsi-fungsi politiknya dengan meningkatkan akuntabilitas partai politik⁴².

Usulan terkait dengan RUU Partai Politik yang diajukan oleh salah satu Fraksi Partai Persatuan Pembangunan mengalami penolakan oleh beberapa fraksi dan pemerintah. Selanjutnya setelah terjadi persetujuan atas RUU Partai Politik tersebut disambut dengan adanya berbagai catatan keberatan (*minderheidsnota*) oleh beberapa anggota DPR, khususnya terkait dengan minimal kuota 30% keterwakilan

⁴¹Risalah Pemandangan Umum Partai Persatuan Pembangunan Terhadap Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. 18 Februari 2003. Hlm. 47

⁴²Risalah Pemandangan Umum Partai Persatuan Pembangunan Terhadap Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. 18 Februari 2004.

perempuan dalam kepengurusan partai politik⁴³. Berdasarkan Amanat Ketetapan MPR Nomor X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksana Putusan MPR Republik Indonesia oleh Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR RI oleh Lembaga Tahun 2001 dan Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Presiden, DPA, DPR, BPK dan MA pada sidang tahunan MPR RI, maka diundangkanlah Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002⁴⁴ tentang Partai Politik, yang mulai berlaku pada tanggal 27 Desember 2002. Dalam Pasal 31 ayat (3) dijelaskan bahwa :

Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui forum masyarakat partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan *gender*.

Dijelaskan di dalam Penjelasan Pasal 31 ayat (3) bahwa kesetaraan dan keadilan gender dicapai melalui peningkatan jumlah perempuan secara signifikan dalam kepengurusan tiap partai politik di setiap tingkatan⁴⁵. Tahun 2003, terkait dengan usulan dari Fraksi PPP

dalam RUU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD maka sesuai dengan Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Presiden, DPA, DPR, BPK dan Mahkamah Agung pada sidang tahunan MPR RI, khususnya dalam bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan untuk anak direkomendasikan kepada pemerintah untuk dibuat suatu kebijakan, peraturan dan program khusus dengan tujuan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di dalam lembaga-lembaga pengambilan keputusan dengan jumlah minimum 305 (tigapuluh perseratus)⁴⁶ dan sebagai tindak lanjut dari ketentuan tersebut maka Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD⁴⁷ yang mulai berlaku pada tanggal 11 Maret 2003, pada Pasal 65 ayat (1) menetapkan bahwa :

Setiap Partai Politik peserta pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.

Ketentuan tersebut dilanjutkan dengan adanya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 2

⁴³*Ibid.* Ani

⁴⁴Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002, Nomor 138. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4251

⁴⁵*Ibid.* Penjelasan Pasal 31 ayat (3) Undang-undang Partai Politik

⁴⁶Ani. op cit. hlm

⁴⁷Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4277

Tahun 2011 tentang Partai Politik dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, yang memuat tentang peraturan bahwa setiap partai politik diharuskan untuk memasukkan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam pengajuan menjadi bakal calon legislatif serta tentang keharusan partai politik untuk memasukkan setidaknya 1 orang perempuan dalam setiap 3 bakal calon legislatif (*zipper system*).

Ketentuan untuk meningkatkan partisipasi perempuan di lembaga DPR, DPD dan DPRD, bahkan undang-undang yang terkait dengan partisipasi perempuan dalam lembaga DPR, DPD dan DPRD terdapat lebih dari satu, yaitu Undang-Undang HAM, Undang-Undang Partai Politik yang selalu direvisi setiap kali akan menghadapi pemilu dan undang-undang tentang Pemilu. Ketentuan tentang *affirmative action* untuk perempuan yang mempunyai tujuan untuk menjamin peningkatan jumlah partisipasi perempuan. Jaminan keterlibatan perempuan dalam bidang politik telah mengalami dampak yang positif. Keterlibatan ini dibuktikan dengan lahirnya peraturan-peraturan nasional yang menjamin secara hukum akan keterlibatan perempuan dalam bidang politik, meskipun di dalam

perjalanannya kehadiran peraturan ini masih belum memberikan hasil yang maksimal.

Keterwakilan Perempuan Dari Sudut Pandang HAM Menurut UUD NRI 1945

HAM merupakan materi utama dalam suatu UUD negara modern. Pada saat yang sama, hak dan kewajiban warga negara juga merupakan materi yang diatur dalam UUD sesuai dengan paham konstitusi negara modern. Oleh karena itu, HAM wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintahan dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. HAM (*the human rights*) berbeda dengan pengertian hak warga negara (*the citizen's rights*). Namun demikian, HAM yang telah tercantum dalam UUD 1945, secara otomatis resmi menjadi hak konstitusional setiap warga negara (*constitutional rights*)

Menurut **Sri Sumantri** secara umum setiap konstitusi selalu mengatur sekurang-kurangnya tiga kelompok materi muatan yang meliputi :

1. pengaturan tentang HAM ;
2. pengaturan tentang susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental ; dan
3. pengaturan tentang pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental⁴⁸.

⁴⁸Sri Sumantri. "Kedudukan, Wewenang, dan Fungsi Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan RI".

Sejalan dengan diberikannya kekhususan dan keutamaan-keutamaan tertentu yang bertimbal balik menimbulkan kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak khusus⁴⁹, ketentuan tersebut dikatakan sebagai “*equal protection*” akan tetapi dalam perkembangannya, prinsip ini mengakui adanya pengecualian berupa “*affirmative action*” yaitu diskriminasi yang bersifat positif. Perlakuan khusus dalam bentuk diskriminasi positif ini dipandang dapat diterima sepanjang dimaksudkan untuk mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dimaksud dalam konstitusi baik melalui prinsip umum⁵⁰ maupun dengan menentukan kuota tertentu⁵¹.

Landasan Konstitusional terkait dengan pemenuhan hak perempuan untuk berpartisipasi di bidang politik khususnya lembaga legislatif terlihat dalam Pasal 27 dan Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945, adalah sebagai berikut :

Pasal 27I :

Dalam Komisi Yudisial RI, *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun*

⁴⁹Jimly Asshiddiqie. Menuju Negara Hukum yang Demokratis. hlm. 564

⁵⁰Misalnya pada Pasal 11 ayat (1) huruf e UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa Partai Politik berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender

⁵¹Misalnya Pasal 55 UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD bahwa daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan Perempuan.

Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya

Pasal 28D ayat (3) :

Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan

Pasal 28H ayat (2) :

Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan yang telah disampaikan di dalam bab sebelumnya pada penelitian ini, dapat ditarik beberapa kesimpulan. Beberapa kesimpulan tersebut yakni sebagai berikut:

1. Diperlukan perlindungan hukum bagi keterwakilan perempuan di dalam pemilihan umum legislatif dikarenakan konstitusionalisme menegaskan bahwa pemerintahan merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, dan berdasarkan UUD yang mempunyai fungsi khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintahan sedemikian rupa

sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang dan diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah. Cara pembatasan yang dianggap paling efektif adalah dengan cara membagi kekuasaan, dengan demikian diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindung. Warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hak politik adalah hak-hak yang ditetapkan dan diakui oleh undang-undang atau konstitusi berdasarkan keanggotaan sebagai warga negara yang secara konstitusional telah diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu Pasal 27I, Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2). Hak politik yang paling mendasar bagi warga negara adalah hak memilih (menentukan pilihan) dalam pemilu dan hak memilih dalam referendum dan untuk melaksanakan hak-hak politik cukup dengan mengatur peranan pemerintah melalui perundang-undangan, agar campur tangannya dalam kehidupan warga masyarakat tidak melampaui batas-batas tertentu sesuai dengan amanat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945

mengamanatkan bahwa penyelenggara negara Indonesia harus berdasar pada prinsip theokrasi, demokrasi, nomokrasi serta erokrasi yang saling bersinergi.

2. Sanksi diskualifikasi oleh KPU terhadap partai politik dikarenakan adanya regulasi terkait dengan partisipasi perempuan terkesan dalam jumlah yang cukup banyak, namun sesungguhnya ketentuan tersebut diawali pada masa formasi, yakni pada tahun 2002 sampai dengan tahun 2012. Terdapat aspek struktur dan aspek kultur yang tidak dapat bergerak secara seimbang sehingga ketentuan yang ada pada aspek substansi tidak dapat terlaksana dengan baik sehingga KPU sebagai salah satu stakeholder di Indonesia, membuat aturan sanksi terkait dengan upaya memberikan jaminan partisipasi perempuan di bidang politik sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 59 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang ditindaklanjuti dengan adanya Pasal 27 (2) huruf a dan huruf b Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2013 tentang tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota serta Peraturan KPU nomor 13 Tahun 2013 tentang

Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 yang menegaskan bahwa apabila syarat kuota 30% keterwakilan perempuan tidak terpenuhi, maka KPU akan membatalkan keterwakilan partai politik di dalam pemilu legislatif 2014. Sedangkan keterwakilan perempuan sangat penting di lembaga legislatif yaitu untuk mempengaruhi setiap kebijakan atau keputusan pemerintah. Jaminan keterlibatan perempuan dalam bidang politik telah mengalami dampak yang positif. Keterlibatan ini dibuktikan dengan lahirnya peraturan-peraturan nasional yang menjamin secara hukum akan keterlibatan perempuan dalam bidang politik, meskipun di dalam perjalanannya kehadiran peraturan ini masih belum memberikan hasil yang maksimal.

2. Saran

1. Hak perempuan di lembaga legislatif sama halnya dengan jumlah anggota laki-laki. Peluang adanya pengaturan dan implementasi perlakuan khusus (*affirmative action*) bagi kaum perempuan, jangan sampai mengarah kepada stigma negatif, bahwa kaum

perempuan tidak kompetitif. Jika terlalu berlebihan perlakuan khusus tersebut, sehingga kesempatan baik yang ada justru mendegradasi kaum perempuan. Harapan perlindungan hukum tersebut harus sesuai dengan semangat yang tertuang dalam Undang-undang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

2. Perkembangan gender yang inheren dalam perkembangan hukum di Indonesia membawa pengaruh cukup signifikan bagi kaum perempuan di mata masyarakat. Jika dilihat banyaknya organisasi masyarakat, kepemudaan dan politik yang justru lebih dahulu memberi hak bagi kaum perempuan sebelum Undang-undang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD terbentuk. Pengaruh keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif ini tidak selalu dapat diukur secara kuantitatif namun dapat dianalisis secara kualitatif. Bahkan dengan perlindungan hukum tersebut, dibandingkan dengan pemilu tahun 2009 dan pemilu tahun 2014, jumlah legislator perempuan di DPR RI turun menjadi 19% menjadi 17%. Jika usaha untuk mendorong peran perempuan di legislatif terus dilakukan, maka mesti juga melihat integritas dan kualifikasinya bukan hanya sekedar

pada pemenuhan kuota, tetapi pada keberhasilan amanah serta tujuan undang-undang tersebut.

3. Sebaiknya sanksi yang diberikan oleh KPU dibuat berjenjang.
4. Ide dan semangat dari Undang-undang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD terkait dengan batas minimal calon legislatif perempuan adalah memberi kesempatan lebih besar bagi kaum perempuan. Namun terhadap kesempatan keterpilihannya tidak diatur dengan jelas tentang adanya pasal-pasal yang memperkuat peran strategis kaum perempuan dengan elektabilitas dan popularitas tertentu, akan berjalan linier sesuai dengan hasilnya. Sehingga keterwakilan kaum perempuan tidak menjadi terus menurun karena faktor asal memenuhi batas minimal. Disamping hal tersebut, secara menyeluruh baik lembaga legislatif, eksekutif melalui menteri secara yudikatif juga seharusnya mesti ada aturan kuota bagi kaum perempuan. Tentunya dengan standart dan kualifikasi yang kompetitif dengan kaum laki-laki.
5. Keterwakilan perempuan di lembaga Legislatif idealnya lebih dari 30%, yaitu 50% hal ini dikarenakan supaya aspirasi dari kaum perempuan juga

dapat terakomodir melalui mekanisme perubahan beberapa pasal yang mengatur terkait dengan keterwakilan perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ani Purwanti. 2014. *Perkembangan Politik Hukum Pengaturan Partisipasi Perempuan Di Bidang Politik Pada Era Reformasi Periode 1998 – 2014*. Program Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta
- Arief Hidayat. 2012. *Makalah 4 Pilar Kebangsaan Indonesia*, Pada Seminar Pancasila Sebagai Batu Uji Dalam Kehidupan Bernegara.
- A.V. Dicey. 1957. *Introduction to the Study of Law of the Constitution*. Mac Migan LTD. London.
- Bayu Dwi Anggono. 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Hendarmin Ranadirekasa. 2009. *Visi Bernegara Arsitektur Konstitusi Demokratik Mengapa ada negara yang Gagal Melaksanakan Demokrasi*. Fokus Media. Bandung.
- Jimly Assididqie. 2009. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Bhuana Ilmu Populer.
- Lies Ariany dalam Jurnal Konstitusi Vol. II No. 1. *Partisipasi Perempuan Di Legislatif Melalui Kuota 30% Keterwakilan Perempuan Di Provinsi Kalimantan Selatan*. MKRI. Jakarta. Juni. 2009.
- Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Kanisius. Yogyakarta.
- Muchamad Ali Safa'at. 2011. *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan Praktik*

Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik. Rajawali Grafindo Persada. Jakarta.

Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

Moh.Mahfud MD, Sunaryati Hartono, Sidharta, Bernard L. Tanya, Anton F. Susanto. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif.* Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang.

Karya Ilmiah atau Penelitian

Hotlan Samosir dalam Jurnal Konstitusi Vol. 1 No. 1. *Konstitusi, Demokrasi, dan Pemilihan Umum.* MKRI. Jakarta. Juni. 2009.

Padmo Wahyono. 1977. *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Hukum dari Jellinek.* Melati Study Group. Jakarta.

Janedjri M.Gaffar. dalam Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. I. Peran Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia terkait Penyelenggara Pemilu. MKRI. Jakarta. Maret. 2013.

Sulistyo Adiwianto dalam Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Vol. 6 No. 12. *Peranan dan Strategi Perempuan dalam Politik dan Jabatan Publik.* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember.

Lies Ariany dalam Jurnal Konstitusi Vol. II No. 1. *Partisipasi Perempuan Di Legislatif Melalui Kuota 30% Keterwakilan Perempuan Di Provinsi Kalimantan Selatan.* MKRI. Jakarta. Juni. 2009.

Sri Sumantri. "Kedudukan, Wewenang, dan Fungsi Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan RI". Dalam Komisi Yudisial RI, *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun*

Sulistyo Adi Winarto dalam Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Vol. 6 No. 12. *Peranan dan Strategi Perempuan dalam Politik dan Jabatan Publik.* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember. Jember. 2010.

Disertasi / Tesis

Ani Purwanti. 2014. *Perkembangan Politik Hukum Pengaturan Partisipasi Perempuan Di Bidang Politik Pada Era Reformasi Periode 1998 – 2014 (Studi Partisipasi Politik Perempuan dalam Undang-Undang Tentang Partai Politik dan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD).* Jakarta. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Unifem (United Nations Development Fund For Women). CEDAW : *Restoring Rights To Women*, Unifem.

Sri Praptianingsih dan Fauziyah. 2012. *Diktat Ilmu Negara.* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember. Jember

Sidi Alkahfi Setiawan. 2013. *Perlindungan Hukum Pekerja Pemegang Saham Di PT Bank Central Asia Tbk.* Jember. Fakultas Hukum Universitas Jember.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Widodo Ekatjahjana. 2007. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan Menurut UUD 1945.* Bandung.

Undang-undang Nomor 68 Tahun 1958 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Publik Perempuan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1653 Tahun 1958

- Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*) Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1984
- Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008
- Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 165 Tahun 1999
- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801
- Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 169 Tahun 1999
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 117 Tahun 2012, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316
- Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 138 Tahun 2002
- Undang-undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 91 Tahun 2003
- Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 119 Tahun 2005
- Peraturan KPU nomor 13 Tahun 2013 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014
- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008
- Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional