



**KETERWAKILAN PEREMPUAN DI LEMBAGA LEGISLATIF DITINJAU DARI
PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Oleh
Warda Said
Prodi Ilmu-Ilmu Hukum Universitas Madako Tolitoli
Email : swarda27@yahoo.co.id

Abstrak

Dimasa lalu, bahkan sampai saat ini telah terjadi kesalahan-kesalahan penentuan kebijaksanaan dan penerapan nilai-nilai budaya yang menyebabkan perempuan mengalami kesulitan untuk duduk di lembaga-lembaga pengambilan keputusan. Misalnya adanya anggapan dan perlakuan masyarakat bahwa betapa pintar dan tingginya pendidikan perempuan, tetap saja dari pandangan sosial perempuan tempatnya di dapur. Semua itu merupakan tantangan yang membutuhkan waktu agar harapan akan terwujudnya keterwakilan perempuan di lembaga legislatif bisa berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Akan tetapi yang harus disadari bahwa quota 30% keterwakilan perempuan ini mendapat pro dan kontra di masyarakat. Ada yang setuju dan berpendapat bahwa adanya quota 30 % dalam Undang-Undang Pemilu adalah langkah awal yang baik bagi keterwakilan perempuan di Legislatif. Khususnya apabila dikaitkan dengan kendala-kendala struktural yang selama ini dihadapi dalam memperjuangkan keterwakilan perempuan. Namun tidak sedikit pula masyarakat yang kontra dan berpendapat bahwa quota 30% keterwakilan perempuan tersebut adalah sebuah pembatasan yang diskriminatif. Misalnya muncul banyak pertanyaan bahwa kenapa ada pembatasan quota 30%, bukan 50%?. Apakah setelah Pemilihan Umum tahun 2009, 2014 dan 2019 terjadi perubahan pada keterwakilan perempuan di Legislatif, serta banyak lagi pertanyaan yang kiranya perlu dilakukan pembahasan dan kajian-kajian yang lebih lanjut. Hasil Pemilihan Umum Legislatif tahun 2009 sebanyak 5 Orang, 2014 Sebanyak 8 orang, 2019 sebanyak 6 orang, telah menduduki sebagai anggota DPRD Kabupaten Tolitoli. Itu artinya bahwa Amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tidak terpenuhi di Kabupaten Tolitoli karena dari 30 orang anggota DPRD Kabupaten Tolitoli.

Kata Kunci: Keterwakilan & Emansipasi

PENDAHULUAN

Dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia, hak setiap warga negara dijamin oleh konstitusi. Artinya, setiap warga negara tanpa membeda-bedakan agama, suku, ras, kelompok, status sosial, dan jenis kelamin, mempunyai hak yang sama untuk turut serta dalam proses penyelenggaraan negara, termasuk untuk menjadi bagian dari badan atau lembaga perumus kebijakan dan pengambil keputusan. Oleh karena itu, negara wajib melindungi dan menjamin hak-hak warga negaranya, sesuai ketentuan hukum yang berlaku, yang melandasi pelaksanaan dari hak-

hak tersebut . Dalam Pasal 27 ayat 1 UUD Negara RI Tahun 1945 dinyatakan :

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Dalam pasal 28 D ayat 3 juga dinyatakan bahwa :“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”. Demikian juga dalam pasal 28 E ayat 3 juga dinyatakan : “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional, bersifat



demokratis, egaliter, dan non diskriminatif, serta tidak membeda-bedakan laki-laki dan perempuan baik selaku makhluk pribadi maupun makhluk sosial. Sebagai makhluk pribadi, perempuan seperti juga laki-laki, diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan YME. Sebagai makhluk sosial, perempuan mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban serta kesempatan yang sama dengan laki-laki dalam kegiatan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tanpa harus meninggalkan kodrat keibuannya. Keterwakilan perempuan di Lembaga Legislatif bukanlah sesuatu yang baru. Namun secara historis, tingkat representasi politik keterwakilan perempuan di Indonesia tetaplah rendah. Konsekuensi rendahnya keterwakilan perempuan tersebut mengakibatkan tidak terwakilinya kepentingan perempuan dalam kebijaksanaan yang di hasilkan DPR. Hal ini selaras dengan apa yang disampaikan oleh *Eleanur Roosevelt dan Simone de Beauvoir*, bahwa :

*“ketidak terwakilan perempuan dalam parlemen menyebabkan lahirnya asumsi-asumsi, pandangan-pandangan, dan akhirnya kebijaksanaan-kebijaksanaan yang timpang”*¹

Sementara, realitas yang terjadi menunjukkan bahwa keterbelakangan, kekerasan, buta huruf (kurangnya akses pendidikan), pelecehan seksual, dan berbagai persoalan perempuan lainnya, membutuhkan wakil-wakil mereka yang dapat memperjuangkan kebijaksanaan yang memperhatikan hak-hak perempuan.

Kenyataan itu mengharuskan perlunya suatu tindakan yang dapat mendorong terbukanya peluang untuk mencapai persamaan melalui jaminan dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan prospek dan sarannya. Selain itu, terbentuknya komitmen dan kepedulian pengambil kebijaksanaan agar keterwakilan perempuan di tingkat perumus kebijaksanaan dan pengambil keputusan, perlu

dilakukan. Dalam konteks ini, Oentarto Sindung Mawardi menyatakan

“ Kalau kita menganut asas keadilan, maka harus ada kesepakatan antara pembuat kebijakan agar keadilan yang diamanatkan undang-undang tidak cukup sebatas pada tataran *policy statement* (pernyataan di atas kertas), tetapi juga di dalam *action* (tindakan)”²

Menyimak tuntutan jaminan keterwakilan perempuan melalui sistem quota yang telah bergulir selama kurang lebih 6 tahun, gaungnya timbul tenggelam dan belum dipahami sepenuhnya oleh banyak kalangan. Terbukti dengan masih banyaknya pertanyaan menyangkut hal tersebut. Akan tetapi, kita patut bersyukur karena berkat perjuangan yang panjang yang dilakukan oleh organisasi-organisasi perempuan, khususnya Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) yang telah mengampanyekan isi Quota 30% keterwakilan perempuan ini selama 6 tahun, yang kemudian diusung secara bersama-sama, termasuk perempuan dalam partai politik yang tergabung dalam Kaukus Perempuan Politik, dan yang tak kalah pentingnya adalah dukungan Kaukus Perempuan Parlemen Indonesia (KPPI), akhirnya quota kererwakilan perempuan tersebut dimasukkan dalam salah satu pasal UU Pemilu yang baru.

LANDASAN TEORI

Kata perempuan berasal dari bahasa Sangsakerta, yaitu terdiri dari kata *”empu”* yang berarti *“ahli / mampu”* kemudian mendapat imbuhan berupa awalan *pe* dan akhiran *an* dengan sisipan konsonan *r* pada awalan *pe* menjadi *”perempuan”*, yang memiliki arti *“seorang yang mampu melakukan sesuatu”*. (Draft Materi Musyawarah Nasional Korps HMI Wati / KOHATI : 26). Mampu melakukan sesuatu yang dimaksud di sini, maknanya bahwa perempuan juga adalah manusia yang mampu berfikir, bertindak, dan berbuat hal-hal yang positif, misalnya bersekolah, aktif dalam



masyarakat, mampu untuk menekuni suatu profesi tertentu, dan segala sesuatu, yang dapat membawa kemajuan baik bagi dirinya, maupun bagi orang lain, masyarakat, bangsa dan negaranya. Mampu untuk menyatakan sikap, mampu mengambil keputusan, dan sebagainya, yang menunjukkan bahwa peranan dan fungsinya tidak hanya sekedar terbatas pada fungsi-fungsi biologis yang bersifat kodrati, dan menunjukkan bahwa dia mampu melakukan tugas-tugas publik di luar tugas-tugas domestiknya.

Cosmas, (Semai, Koalisi Perempuan Indonesia / KPI, Edisi XVIII, Januari 2002 : 16) menyatakan bahwa dalam Sahibul Hikayat, kata wanita berasal dari perbedaan jenis kelamin secara biologis. Secara budaya, “*empu*” yang mempunyai makna yang tinggi dan dihargai sekarang ini, merupakan kata yang disukai untuk sebutan atau sapaan bagi perempuan itu sendiri. Jadi Penggunaan kata perempuan lebih dikarenakan oleh faktor semantik (bahasa), dimana pemilihan kata perempuan tersebut cenderung dianggap lebih tepat dalam penggunaan kata “Keterwakilan Perempuan”

1. UU Negara RI tahun 1945 yang berkaitan dengan hal ini antara lain ;

- **Pasal 27 ayat (1)** : “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Di mata hukum, semua orang dipandang sama. Sama sekali tidak ada perbedaan antara satu dengan yang lain. Prinsip *equalitas before the law* mengisyaratkan bahwa setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama tanpa boleh dibeda-bedakan. Tidak memandang pejabat atau rakyat biasa, agama apa, suku mana, apalagi laki-laki atau perempuan. Sehingga dengan adanya kesetaraan kedudukan yang dijamin oleh hukum, setiap warga negara berhak untuk turut serta dalam proses berjalannya pemerintahan dan berkewajiban untuk mendorong dan melakukan hal-hal konstruktif bagi terwujudnya suatu

pemerintahan yang baik dan bersih. Dalam konteks inilah, dapat dipahami bahwa keikutsertaan perempuan dalam pemerintahan dan menjadi bagian dari lembaga perwakilan rakyat, harus didukung sebagai salah satu bentuk keikutsertaan perempuan dalam upaya mewujudkan keadilan bagi rakyat.

- **Pasal 28 C ayat (2)** : “Setiap orang berhak untuk mengajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”.

Siapa pun pasti mempunyai keinginan untuk maju dan mempunyai kehidupan yang lebih baik. Oleh karena itu, wajar apabila setiap orang ingin memperjuangkan haknya agar keinginan tersebut dapat terwujud. Misalnya hak untuk mendapatkan pendidikan yang lebih baik, kondisi kesehatan yang lebih layak, taraf pendapatan yang mencukupi dan pekerjaan yang layak. Dengan dasar inilah, perempuan sebagai salah satu elemen penting dari bangsa ini melakukan upaya-upaya yang dapat mendukung terpenuhinya hak-hak tersebut. Antara lain adalah melalui Lembaga Perwakilan Rakyat (DPR-RI), sebagai tempat yang sangat berpengaruh dalam melahirkan kebijaksanaan dan peraturan-peraturan yang mengatur hajat hidup rakyat. Karena upaya yang dilakukan secara bersama-sama (kolektif) akan lebih mudah dibandingkan apabila upaya itu dilakukan secara individu.

- **Pasal 28 D ayat (3)** : “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Pasal ini menegaskan bahwa untuk berada dalam pemerintahan, tidak boleh terbatas oleh sekat apapun. Oleh karena itu, perempuan tidak boleh diposisikan secara marginal karena sebagai warga negara mereka juga mempunyai kesempatan yang sama dalam penyelenggaraan pemerintahan.

- **Pasal 28 E ayat (3)** : “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”.

Salah satu perwujudan kongkrit dari apa yang dimaksud dalam pasal ini adalah



terbentuknya partai politik dan masuknya seorang kedalam suatu partai politik . apabila dikaitkan dengan pemilihan umum untuk memilih anggota legislatif, partai politik adalah sarana yang tepat. Dan setiap orang berhak untuk menjadi anggota dari suatu partai politik yang diinginkan sebagai bentuk dari adanya kebebasan berserikat dan berkumpul. Selain itu, hal yang lebih penting adalah setiap warga negara tidak dapat dikekang haknya untuk menyampaikan pendapat dan aspirasinya, agar pemikiran-pemikiran mereka dapat diaktualisasikan sepanjang tidak bersifat destruktif.

- **Pasal 28 H ayat (2)** : “Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.

Pasal ini menunjukkan bahwa kemudahan dan perlakuan khusus yang dimaksud adalah kemudahan dan perlakuan khusus yang diberikan kepada mereka yang berada dalam keadaan yang terbelakang dibandingkan dengan yang lain. Masuknya pasal ini dalam UUD 1945 pasca amandemen didasarkan atas keinsyafan bahwa suatu peraturan yang dibuat meskipun bersifat umum, netral, dan berlaku sama bagi semua tanpa kecuali, ternyata tidak selamanya membuahkan manfaat dan hasil yang sama mengingat adanya berbagai perbedaan sosial dan gender dalam masyarakat. Keadaan ini jika dibiarkan terus akan melahirkan ketimpangan sosial yang pada gilirannya akan melahirkan ketidakadilan. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan yang terlanjur terjadi dan sudah melembaga dalam setiap Kebijakan dan program yang diambil, negara berkewajiban membuat peraturan, kebijakan dan program khusus untuk menghapuskan ketimpangan-ketimpangan tersebut.

- **Pasal 28 I ayat (2)** : “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak

mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Roh yang bersemayam dalam kata yang disebut “diskriminasi” adalah adanya pengucilan dan pembatasan yang mengurangi atau bahkan menghapuskan pengakuan dan penggunaan akan kebebasan dan hak asasi manusia seseorang. Hal inilah yang tidak boleh terjadi pada siapapun dan dalam hal apapun. Kita memang tidak dapat menutup mata terhadap adanya perbedaan mendasar dan manusiawi (fisik dan biologis) antara laki-laki dan perempuan. Akan tetapi, perbedaan tersebut bukanlah alasan untuk memandang dan memosisikan yang satu lebih diutamakan dari yang lain.

- **Pasal 28 J ayat (1)** : “Setiap orang wajib menghormati Hak Asasi Manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”.

Sebagaimana yang kita ketahui, Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri setiap manusia. Laki-laki dan perempuan terlahir dengan memiliki hak-hak asasi yang sama, tanpa ada yang dipandang lebih penting atau tidak penting antara satu dengan lain. Oleh karena itu, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia mutlak dilakukan. Tidak boleh adanya *pengkebirian* akan hak tersebut, agar roda kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara lebih mendekati kepada kehidupan yang berkeadilan dan berprikemanusiaan bagi seluruh rakyat Indonesia.

- **Pasal 30 ayat (1)** : “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara”.

2. Undang-undang No. 68 tahun 1956 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Politik Perempuan.

Mukaddimah naskah konvensi tersebut menyatakan:

“Dengan maksud untuk menerapkan prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan sebagaimana terkandung dalam piagam PBB, mengakui bahwa setiap orang mempunyai hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan



negaranya secara langsung atau tidak langsung melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas, dan mempunyai hak serta akses yang sama pada pelayanan publik di negaranya, dan dengan maksud untuk menyetarakan status laki-laki dan perempuan dalam memperoleh dan menjalankan hak-hak politik, sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam piagam PBB dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia”.

Konvensi yang diratifikasi dalam UU No. 68 Tahun 1956 ini merupakan kesepakatan internasional yang diratifikasi oleh negara-negara yang berada di bawah naungan PBB. Konvensi ini disetujui oleh Majelis Umum PBB dengan resolusi 640 (VII) pada tanggal 20 Desember 1952. Indonesia sebagai salah satu negara anggota PBB, juga meratifikasi konvensi tersebut. UU No. 68 Tahun 1956 adalah salah satu dari Perundang-Undangan Nasional kita untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di badan-badan pengambilan keputusan. Adapun maksud dari Mukaddimah konvensi ini terjabarkan dengan jelas dalam beberapa pasal dalam konvensi tersebut yaitu :

Pasal 1: “Perempuan berhak untuk memberikan suara dalam semua pemilihan dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki tanpa ada diskriminasi”.

3. UU No. 7 tahun 1984, salah satu pasal krusial dalam konvensi ini adalah pasal 7 yang berbunyi :

“Negara-negara peserta wajib memuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan kehidupan kemasyarakatan negaranya, khususnya menjamin bagi perempuan, atas dasar persamaan dengan pria, hak-hak :

- Untuk memilih dan dipilih.
- Untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya, memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkat

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

UU ini merupakan ratifikasi dari konvensi PBB tentang **Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan** (*CEDAW/Convention On The Elimination Of All Form Discrimination Againsts Women*). Disamping mengandung prinsip kewajiban negara (state obligation), konvensi ini juga memuat prinsip non diskriminasi (*Equality of result*), dan prinsip persamaan dalam kesempatan (*Equality of opportunity*)

4. UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM.

Masalah keterwakilan perempuan dalam pemilu mendapat perhatian yang layak dalam UU ini. Dalam pasal 46 UU ini berbunyi :

“Sistem Pemilihan Umum, Kepartaian, Pemilihan anggota badan legislatif, sistem pengangkatan di bidang eksekutif dan yudikatif harus menjamin keterwakilan perempuan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan”.

Ketentuan ini memperkuat argumentasi bahwa perlunya keterwakilan perempuan di berbagai bidang merupakan salah satu pemenuhan akan hak asasi mereka sebagai manusia.

5. UU No. 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Hal mendasar yang sebenarnya terdapat dalam UU Pemilu, adalah hak memilih serta hak untuk menjadi calon dan dipilih melalui pemilihan umum tersebut. Kedudukan perempuan dalam Undang-Undang Pemilu setara dengan laki-laki. Artinya, UU Pemilu telah memberikan hak memilih serta mencalonkan diri dan dipilih bagi perempuan sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan.

“Tindakan khusus sementara atau yang dikenal juga dengan istilah tindakan *Affirmasi (affirmative action)* adalah kebijakan, peraturan atau program khusus yang bertujuan untuk mempercepat persamaan posisi dan kondisi yang adil bagi kelompok-kelompok yang termarginalkan dan lemah secara sosial dan politik, seperti kelompok miskin,



penyandang cacat, buruh, tani, nelayan, dan lain-lainnya termasuk ke dalamnya kelompok perempuan. Tindakan ini merupakan suatu koreksi dan kompetensi atas diskriminasi, marginalisasi, dan eksploitasi yang dialami oleh kelompok-kelompok tersebut, yang terjadi sepanjang sejarah, agar memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna tercapainya kesetaraan dan keadilan di semua bidang kehidupan, sosial, ekonomi, politik kebudayaan pertahanan dan keamanan” (Pokja Advokasi Kebijakan Publik Koalisi Perempuan Indonesia / KPI 2002 : 2).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di KPUD Kabupaten Tolitoli dengan alasan bahwa hasil pemilihan umum Lergislatif tahun 2009, 2014, 2019 di Kabupaten Tolitoli ditetapkan melalui rapat pleno KPUD. Untuk itu, penulis bermaksud mengadakan penelitian secara lebih tepat dan lebih mendalam untuk mendapatkan data yang lebih akurat mengenai keterwakilan perempuan di lembaga legislatif Kabupaten Tolitoli, dengan adanya UU No. 10 tahun 2008 tersebut. Dan penulis beranggapan KPUD adalah tempat yang cocok dan relevan untuk mengadakan penelitian tentang keterwakilan perempuan yang dimaksud

Dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data dengan cara :

1. Teknik Pengumpulan data
 - a. Studi Pustaka (*Library Research*)
Penelitian ini dilakukan dengan melalui telaah pustaka, dengan cara data-data dikumpulkan dengan membaca buku-buku atau literatur ilmiah yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas dalam Penelitian ini.
 - b. Studi Lapangan (*Field Research*)
Studi lapangan ini ditempuh dengan cara sebagai berikut :
 1. Observasi yaitu : pengumpulan data yang dilakukan dengan cara pengamatan ke obyek penelitian.

2. Interview yaitu wawancara langsung dengan responden yang telah ditentukan dengan cara pembicaraan yang mendalam (*depth interview*).

2. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Kualitatif, adalah data yang berupa keterangan atau penjelasan yang berkaitan dengan objek penelitian.
2. Data Kuantitatif adalah data yang berkaitan dengan data nominal dan interval yang berhubungan dengan pembahasan ini.

b. Sumber Data

Sedangkan Sumber Data diperoleh dari :

1. Data Primer yaitu diperoleh dari hasil wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten di KPUD Kabupaten Tolitoli
2. Data sekunder yaitu penulis peroleh dari literatur (buku, koran dan makalah) melalui penelitian kepustakaan.

3. Analisis Data

Setelah mengumpulkan data yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti, maka langkah selanjutnya adalah mengolah dan menganalisis data tersebut dengan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif (rumus persentase:

$$P = \frac{F}{N} \times 100)$$

P = Prosentase

F = Frekuensi pada klasifikasi atau kategori variasi yang bersangkutan

N = Jumlah Frekuensi dari seluruh klasifikasi atau kategori variasi

**HASIL DAN PEMBAHASAN****1. Perolehan Suara dan Kursi Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2009, 2014, 2019.**

Berdasarkan hasil penetapan Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Tolitoli dari 38 Partai Politik yang menjadi peserta Pemilihan Umum Tahun 2009 di Kabupaten Tolitoli, yang berhasil memperoleh kursi di DPRD Kabupaten Tolitoli hanya 11 (sebelas) Partai Politik setelah melalui Pemilihan Umum di 3 daerah pemilihan, dengan peroleh suara yang berbeda-beda antara satu partai dengan partai lainnya. Selanjutnya Pemilihan Umum Tahun 2014 di Kabupaten Tolitoli, yang berhasil memperoleh kursi di DPRD Kabupaten Tolitoli hanya 10 dari 24 partai politik yang menjadi peserta pemilu Partai Politik setelah melalui Pemilihan Umum di 4 daerah. Kemudian pada tahun 2019 dari 20 Partai peserta pemilu legislatif hanya 10 partai politik yang berhasil memperoleh kursi DPRD, dari 4 daerah pemilihan. Perolehan kursi DPRD dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1. Perolehan Kursi Partai Politik di DPRD Kabupaten Tolitoli hasil Pemilu 2009, 2014, 2019

Partai Politik	Jumlah Kursi dalam Periode		
	2009-2014	2014-2019	2019-2024
PKB	1	3	-
Gerindra	-	5	3
PDI Perjuangan	1	3	2
Golkar	6	3	4
NasDem	-	3	4
PKS	1	2	3
PPP	3	3	4
PAN	-	1	2
Hamura	3	3	1
Demokrat	2	4	3
PBB	-	0	4
PKPB	7	-	-
Partai Patriot Pancasila	3	-	-
PPRN	2	-	-
PIB	1	-	-
Jumlah Anggota	30	30	30

2. Jumlah Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kabupaten Tolitoli Hasil Pemilu 2009.

Melalui Pemilihan Umum Anggota Legislatif tahun 2009, 2014 dan 2019 telah terpilih anggota – anggota DPRD Kabupaten Tolitoli pada periode 2009 – 2014 dari berbagai partai politik yang menjadi peserta Pemilihan Umum. Dari hasil penelitian, dari 11 partai politik peserta Pemilu yang memiliki kursi di DPRD, ternyata hanya 2 (dua) partai yang mempunyai Anggota Legislatif Perempuan, pada periode 2014 – 2019 dari 10 partai politik peserta pemilu di DPRD ternyata hanya 5 partai yang mempunyai anggota legislatif perempuan, kemudian pada periode 2019 – 2024 dari 10 partai yang mengikuti pemilihan legislatif ternyata 6 partai yang memiliki anggota legislatif perempuan yang memiliki kursi sebagaimana yang terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2. Jumlah Anggota Legislatif Perempuan DPRD Kabupaten Tolitoli hasil Pemilu 2009

Partai Politik	Jumlah Kursi dalam Periode					
	2009-2014		2014-2019		2019-2024	
	LK	Pr	LK	Pr	LK	Pr
PKB	1	-	3	-	-	-
Gerindra	-	-	4	1	2	1
PDI Perjuangan	1	-	2	1	1	1
Golkar	2	4	-	3	3	1
NasDem	-	-	2	1	4	-
PKS	1	-	2	-	4	-
PPP	3	-	3	-	4	-
PAN	-	-	1	-	1	1
Hanura	3	-	2	1	1	-
Demokrat	2	-	3	1	1	1
PBB	-	-	0	-	3	1
PKPB	6	1	-	-	-	-
Partai Patriot Pancasila	3	-	-	-	-	-
PPRN	2	-	-	-	-	-
PIB	1	-	-	-	-	-
Jumlah Anggota	25	5	22	8	24	6

Pembahasan

Dari tabel di atas, terlihat bahwa jumlah perempuan hanya 5 (Lima) orang atau 16,6 % dari 30 orang anggota DPRD Kabupaten Tolitoli. Dengan menggunakan rumus persentase:

$$P = \frac{F}{N} \times 100\%$$

Keterangan :

P = Prosentase



F = Frekwensi pada klasifikasi atau kategori variasi yang bersangkutan laki-laki dan perempuan

N = Jumlah Frekwensi dari seluruh klasifikasi atau kategori variasi → seluruh Anggota DPRD Kabupaten Tolitoli

Sehingga :

$$P = \frac{5}{30} \times 100\% = 16,6\%$$

Persentase atau jumlah tersebut tidak sesuai dengan yang diharapkan yaitu sekurang-kurangnya 30%, maka tindakan khusus sementara dalam UU Pemilu tidak mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu terwakilinya perempuan di DPRD sekurang-kurangnya 30%.

Demikian juga pada pemilihan umum tahun 2019 jumlah anggota DPRD Kabupaten Tolitoli sebesar 8 orang perempuan dari 30 Anggota DPRD atau sebesar 26,7 %, begitu juga pada pemilihan umum tahun 2019 jumlah anggota DPRD Kabupaten Tolitoli sebesar 6 orang perempuan dari 30 orang anggota DPRD atau sebesar 20 %.

Jumlah ini dapat ditunjukkan pada tabel berikut ini :

Tabel 3. Data Pemilu Legislatif Kabupaten Tolitoli

Pemilu Legislatif Kabupaten Tolitoli					
2009-2014		2014-2019		2019-2024	
Perempuan (Jumlah)	Persentase (%)	Perempuan (Jumlah)	Persentase (%)	Perempuan (Jumlah)	Persentase (%)
1	2	3	4	5	6
5	16,67	8	26,7	6	20

Ada beberapa hal yang menyebabkan kurangnya animo pemilih untuk memilih caleg perempuan pada pemilu 2009, 2014 dan 2019, yaitu :

a. Masyarakat pada tingkat *grass root* sebagian besar belum memahami bahkan ada yang tidak mengetahui ketentuan baru mengenai quota 30 % dan pentingnya keterwakilan perempuan di lembaga

Legislatif, sehingga mereka acuh tak acuh dengan persoalan keterwakilan perempuan di DPRD. Hal ini disebabkan karena UU tidak tersosialisasi dengan baik akibat jangka waktu antara lahirnya UU dengan waktu pelaksanaan Pemilihan Umum.

Selain karena persoalan normatif, hal yang juga substansial adalah persoalan bagaimana para caleg perempuan tersebut meyakinkan pemilih akan pentingnya kehadiran mereka di DPRD, sejauhmana kemampuan mereka, dan perubahan apa yang bisa mereka berikan bagi kesejahteraan rakyat. karena meskipun ketentuan UU Pemilu tentang keterwakilan perempuan telah diketahui oleh masyarakat, akan tetapi itu akan dihadapkan pada keyakinan masyarakat akan tujuan memilih caleg perempuan dan pembuktian diri dari caleg perempuan itu sendiri.

b. Konstituen kurang mengenal calon anggota legislatif perempuan.

Dengan sistem Pemilihan Umum yang baru, yaitu sistem proporsional terbuka, masyarakat “disuguhi“ sesuatu yang baru yaitu tidak hanya menyontong tanda gambar partai politik tetapi juga menyontong langsung foto dari caleg-caleg yang ada pada kertas suara. Berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya, dengan adanya ketentuan quota 30% dalam pencalonan anggota legislatif, banyak dari caleg perempuan yang belum pernah menjadi anggota legislatif bahkan menjadi caleg sekalipun. Konsekuensinya konstituen kurang mengenal caleg baru tersebut, dan cenderung menjatuhkan pilihan pada calon-calon yang sudah mereka kenal, baik secara langsung maupun melalui media massa seperti radio dan koran. Sehingga wajar apabila yang memperoleh suara lebih banyak adalah mereka yang telah dikenal oleh publik, tentunya terlepas persoalan money politik.

c. Konstituen terpengaruh pada pola dan praktek-praktek lama, dimana mereka dimobilisasi untuk memilih calon tertentu asalkan mendapatkan imbalan, sehingga bersikap apatis dan mau mengikuti



keinginan pihak-pihak yang membayar mereka (*money politics*). Akibatnya, konstituen cenderung menjatuhkan pilihannya pada “orang-orang lama” yang berpengalaman atau yang memiliki dana yang besar, yang kebanyakan adalah caleg laki-laki.

Harapan masyarakat akan kehidupan yang lebih baik pasca reformasi memang sangat besar. Termasuk harapan terhadap Pemilihan Umum 2009, 2014 dan 2019 dengan sistem pemilihan yang berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya, yaitu sistem pemilihan langsung. Harapan tersebut terwujud dalam pemikiran dan permintaan - permintaan seperti peningkatan pendapatan, terciptanya lapangan pekerjaan, keamanan, pemberantasan korupsi dan terjangkauunya harga-harga kebutuhan hidup. Semua itu mendominasi pikiran dan tentu saja berpengaruh terhadap pilihan mereka, sehingga isu-isu keterwakilan perempuan terabaikan dan dianggap sesuatu yang terpisahkan dari harapan-harapan merdeka. Padahal seharusnya masyarakat lebih bisa menyadari bahwa keterwakilan perempuan di legislatif adalah sesuatu yang penting dan bagian dari jalan bagi terwujudnya harapan-harapan mereka

d. Kampanye bagi setiap caleg adalah sarana yang sangat penting untuk menyentuh para pemilih, karena melalui kampanye itulah, para caleg berkesempatan untuk memperkenalkan diri serta program-programnya secara lebih mendalam, guna menarik minat konstituen. Kampanye tentu saja memerlukan dana yang tidak sedikit. Hal inilah yang menyebabkan banyak dari caleg perempuan yang tidak dikenal dan sulit untuk menyampaikan program-program mereka, bahkan sampai waktu kampanye berakhir dan Pemilihan Umum tiba.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Terwakilinya perempuan di DPRD merupakan perwujudan dari persamaan hak seluruh rakyat Indonesia, yang harus disertai dengan kualitas yang memadai agar dapat melakukan yang terbaik untuk kepentingan rakyat. Keberadaan perempuan di DPRD memang bukanlah semata-mata hanya untuk memikirkan dan mengupayakan kesejahteraan perempuan saja, melainkan rakyat secara keseluruhan. Akan tetapi, harus disadari bahwa banyak persoalan yang terjadi di negeri ini yang paling banyak merasakan dampaknya adalah perempuan. Dan upaya-upaya *Sensitiff Gender* yang dilakukan oleh anggota legislatif perempuan di DPRD.
2. Keterwakilan perempuan pada pencalonan anggota legislatif oleh partai-partai politik peserta Pemilihan Umum, sudah sesuai dengan Undang-Undang No. 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, yaitu sekurang-kurangnya 30 % disetiap daerah pemilihan. Seluruh partai politik peserta pemilu telah memenuhi quota 30% utuh di 3 daerah pemilihan. Namun berdasarkan hasil Pemilihan Umum tahun 2009,2014, 2019 jumlah perempuan di DPRD Kabupaten Tolitoli, tidak mencapai 30% tetapi hanya 16,6 %, 26, 7 % dan 20 % atau hanya 5, 8 dan 6 orang dari 30 anggota DPRD Kabupaten Tolitoli.
3. Faktor-faktor yang menghambat keterwakilan perempuan di DPR-RI menurut hasil Pemilihan Umum tahun 2009, 2014 dan 2019 yaitu terdiri atas perangkat hukum yaitu UU No. 10 tahun 2008 yang tidak tegas dan tidak mengandung sanksi hukum, kurangnya animo pemilih dan besarnya biaya kampanye yang sulit ditanggung oleh calon anggota legislatif perempuan.



Saran

1. Diharapkan Undang-Undang Pemilihan Umum yang akan datang dapat lebih jelas dan tegas serta dapat mendukung keterwakilan perempuan di DPRD yang lebih signifikan.
2. Diharapkan keterwakilan perempuan di DPRD tidak hanya dari segi kuantitas, tapi juga dari segi kualitas.
3. Untuk dapat memenuhi capaian quota 30 % bagi keterwakilan perempuan di parlemen, disarankan kepada pemerintah di lembaga penyelenggara Pemilu untuk lebih intensif dalam memberikan pembelajaran kepada rakyat dalam parlemen yang kiranya akan dapat memenuhi quota 30 % bagi keterwakilan perempuan tidak hanya dalam undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Ali Masyukur Musa, 2003. *Sistem Pemilu : Proporsional Terbuka Setengah Hati*. Pustaka Indonesia Satu (PIS). Jakarta
- [2] Amina Wadud Muhsin, 1994,. *Wanita di Dalam Al-Qur'an*. Pustaka. Bandung.
- [3] Asghar Ali, 1994. *Hak-Hak Perempuan dalam Islam*. LSPAA Yayasan Prakarsa .Yogyakarta.
- [4] Bainar dan Aichi Halik, 1999. *Jagad Wanita Dalam Pandangan Para Tokoh Dunia*. PT. Pustaka CIDESINDO. Jakarta.
- [5] Bagir Manan, 2004. *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*. FH –UI Press. Yogyakarta
- [6] Budhi Widjardjo dan Panitia Pemilu Akses Penyandang Cacat, 2004. *Manual Pelatihan Pendidikan Pemilih untuk Pemula, Pengandang Cacat, Perempuan Dan Kelompok Marginal*. Kemitraan Partnership. Jakarta
- [7] Colin Brown, 2004. *Soekarno; Perempuan dan Pergerakan Nasional*. Ombak Yogyakarta
- [8] Drude Dahlerup. 1988. *From a Small to Large Minority : Woman in Scandinavian Politics*. Scandinavian Political Studies.
- [9] Fatimah Mernissi, 1994. *Wanita di dalam Islam*. Pustaka. Bandung.
- [10] Ilham Al-Thalib, 1999. *Muslimah Abad 21*. Gema Insani. Jakarta
- [11] International IDEA, 2002. *Perempuan di Parlemen : Bukan Sekedar Jumlah*. AMEPRO. Jakarta
- [12] Jimly Asshidiqie, 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan keempat*. Pusat Studi Ilmu Hukum Tata Negara FH – UI. Jakarta
- [13] Kusnadi M. dan Harmaily Ibrahim, 1988. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Study Hukum Tata Negara FH – UI dan CV sinar bakti. Jakarta
- [14] M. Nur Khohiron, dkk, 1999. *Pendidikan Politik Bagi Warga Negara (Tawaran Operasional dan Kerangka Kerja)*. Lembaga kajian Islam dan Sosial (LKIS) dan The Asia Foundation (TAF). Jakarta
- [15] Nurcahaya Tandang Assegaf, 2004. *Kembalikan Hak Perempuan*. Pustaka Timur. Yogyakarta
- [16] Oentarto Sindung Mawardi, 2002. *Semai, Koalisi Perempuan Indonesia/KPI*, Edisi XVIII Jakarta
- [17] Saskia Wierenga, 1999. *Kuntulanak Wangi : Organisasi-Organisasi Perempuan Indonesia Sesudah 1950*. Kalyanamitra, Pusat Komunikasi dan Informasi Perempuan. Jakarta
- [18] Shamad Thahir, A, 2000. *Kinerja KPU, Pengembangan SDM dan Masyarakat Perkotaan*. Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan (PUSKAP). Jakarta
- [19] Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia (UI – Press). Jakarta.
- [20] 2004. *Factor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta
- [21] **Peraturan perundang-undangan :**
- [22] UUD Negara RI Tahun 1945



-
- [23] Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- [24] CETRO, Divisi Perempuan dan Pemilu, 2002. *Data dan Fakta Keterwakilan Perempuan Indonesia di Partai Politik dan Lembaga Legislatif 1999 – 2001*. CETRO, Centre For Electoral Reform. Jakarta
- [25] Jurnal Semai, 2002. *Kaum perempuan Tak Gentar dengan Keengganan Menerapkan Sistem Quota*. Koalisi Perempuan Indonesia (KPI). Jakarta.
- [26] Lembaga Penelitian Institut Seni Indonesia Yogyakarta, 2000. *Dari Bias Lelaki Menuju Kesetaraan Gender*. Tarawang Press. Jakarta
- [27] Media Centre Komisi Pemilihan Umum (KPU) Republik Indonesia
- [28] Pokja Advokasi Kebijakan Publik, 2002. *Tindakan Khusus Sementara Menjamin Keterwakilan Perempuan*. Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) dan The Asia Foundation (TAF). Jakarta
- [29] Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2003. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka dan PT (Persero). Jakarta.



HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN