

**IMPLEMENTASI PASAL TENTANG AFFIRMATIVE ACTION
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2008
TENTANG PEMILU ANGGOTA DPR, DPD, DAN DPRD
(Studi di Provinsi Maluku Utara)**

*Sali Susiana dan Dian Cahyaningrum**

Abstract

Law No. 10/2008 on legislative election requires 30% quota for women members. The report of the research which has been conducted in North Maluku province proved that majority of political parties supported the requirement for the affirmative action by placing at least 30% women in their parties' chairpersonship. More specifically, three main parties have given 30% quota for women candidates and applied zipper system in the 2009 legislative election. This research finding also showed that although women candidates did not put at the top priorities of the election list, they in fact had greater chance to win. This means that Constitutional Court's decision to justify free election was not counter-productive with affirmative action.

Kata Kunci: *Affirmative Action, Kepengurusan Parpol, Zipper System.*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Sistem pemilu merupakan salah satu faktor utama yang signifikan dalam menentukan tingkat keterwakilan perempuan di lembaga legislatif. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (UU Pemilu) sebagai salah satu dasar hukum penyelenggaraan Pemilu 2009 telah mencantumkan beberapa pasal yang mengatur mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan. Selain terdapat dalam UU Pemilu, keterwakilan 30%

* Sali Susiana, peneliti madya Bidang Studi Kemasyarakatan, Studi Khusus Gender, alamat e-mail: sali_susiana@yahoo.com. Dian Cahyaningrum, peneliti muda Bidang Hukum, alamat e-mail: cahyaningrum@yahoo.com. Kedua penulis adalah peneliti pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI.

untuk perempuan sebelumnya juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Parpol).

Dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya, yaitu UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, jumlah pasal dan luas cakupan materi yang mengatur mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam UU Nomor 10 Tahun 2008 lebih banyak. Namun demikian, efektivitasnya dalam meningkatkan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif masih perlu dipertanyakan, mengingat undang-undang ini belum disertai dengan sanksi bagi partai politik yang tidak menjalankan ketentuan tersebut.

Peluang untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif dikhawatirkan semakin mengecil ketika keluar Putusan Mahkamah Konsitusi (MK) No. 22-24/PUU-VI/2008 perihal Pengujian Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan MK yang secara implisit membatalkan Pasal 214 UU Pemilu tersebut telah berimplikasi sangat luas, karena mengubah sistem pemilu yang ada dalam UU Pemilu secara keseluruhan.¹ Berkaitan dengan upaya peningkatan keterwakilan perempuan, Putusan MK itu telah menghilangkan koherensi hulu-hilir tindakan (*affirmative action*) dalam UU Pemilu.² Sistem *zipper* yang merupakan tindakan khusus sementara (*affirmative action*) bagi calon anggota legislatif (caleg) perempuan agar memiliki peluang lebih besar untuk terpilih seperti diatur dalam Pasal 55 UU Pemilu menjadi tidak ada artinya, karena penentuan caleg terpilih tidak lagi didasarkan pada sistem nomor urut.

Meskipun demikian, hasil Pemilu 2009 menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan di lembaga legislatif mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan Pemilu 2004. Perempuan yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) meningkat menjadi 106 orang dari 560 orang total Anggota DPR (18,9%) dan di Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terdapat 36 orang perempuan dari 116 orang

¹ Kisah Pembongkaran Sistem Pemilu, Makalah yang disampaikan oleh Muhammad Fajrul Falaakh dalam Dialog Publik *Representasi Perempuan Indonesia Pasca-Judicial Review UU Pemilu Nomor 10 Tahun 2008*, Catatan Awal Tahun *Women Research Institute*, Jakarta, 21 Januari 2009

² Ani Soetjipto, disampaikan dalam Dialog Publik *Representasi Perempuan Indonesia Pasca-Judicial Review UU Pemilu Nomor 10 Tahun 2008*, Catatan Awal Tahun *Women Research Institute*, Jakarta, 21 Januari 2009

total Anggota DPD (27,3%).³ Pada Pemilu 2004, perempuan yang terpilih untuk duduk di DPR sebanyak 65 orang (11,82%) dan di DPD 29 orang (21,09%).⁴ Hasil Pemilu 2009 juga menunjukkan, beberapa provinsi, yaitu Bangka Belitung, Bali, Kalimantan Selatan, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Barat, dan Pemerintahan Aceh, tidak memiliki wakil perempuan di DPR.⁵ Sebaliknya, 3 orang Anggota DPR yang berasal dari Provinsi Maluku Utara semuanya perempuan.⁶ Di provinsi ini juga terdapat 12 orang perempuan Anggota DPRD, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Hal ini menjadi menarik untuk dikaji, terlebih bila mengingat bahwa Maluku Utara merupakan sebuah provinsi yang relatif baru, sebagai hasil pemekaran wilayah dari Provinsi Maluku. Agar lebih fokus, penelitian dibatasi pada perempuan Anggota DPRD Provinsi Maluku.

B. Perumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut: "Bagaimana implementasi pasal-pasal yang berkaitan dengan *affirmative action* dalam UU Pemilu di Provinsi Maluku Utara?" Permasalahan penelitian tersebut secara lebih rinci dijabarkan dalam pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimana implementasi pasal yang berkaitan dengan kewajiban partai politik (parpol) untuk memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan parpol?
2. Bagaimana keterwakilan perempuan dalam daftar calon anggota legislatif (caleg) dan implementasi pasal tentang *zipper system* (sistem selang-seling)?
3. Bagaimana implikasi putusan MK No. 22 dan 24/PUU-VI/2008 terhadap peningkatan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif?
4. Bagaimana aturan yang ideal mengenai *affirmative action* yang dapat meningkatkan keterwakilan perempuan dalam UU Pemilu?

³ Daftar Anggota DPR RI dan DPD RI Hasil Pemilu 2009, Komisi Pemilihan Umum, *Republika*, 29 Mei 2009 hal. 7.

⁴ Panduan Rencana Aksi Peningkatan Partisipasi Politik Perempuan, Deputi Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Tahun 2006, hal. 5.

⁵ Daftar Anggota DPR RI dan DPD RI Hasil Pemilu 2009, Komisi Pemilihan Umum, *Republika*, *op.cit.*

⁶ *Ibid.*

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kajian dan wacana mengenai partisipasi politik perempuan, terutama faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif. Sedangkan tujuan praktis dari penelitian ini adalah mengetahui efektivitas pasal-pasal yang berkaitan dengan *affirmative action* dalam UU Pemilu dalam meningkatkan keterwakilan politik perempuan di lembaga legislatif pasca-Putusan MK. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi DPR dalam merevisi UU Pemilu.

D. Kerangka Pemikiran

Indonesia telah meratifikasi dua konvensi yang berkaitan dengan partisipasi politik perempuan, yaitu Konvensi tentang Hak-hak Politik Perempuan/*The Convention on Political Rights for Women* (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 68 Tahun 1958 tentang Pengesahan Konvensi tentang Hak-hak Politik Perempuan) dan Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan/*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW* (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita).

Dengan meratifikasi kedua konvensi tersebut, berarti Pemerintah Indonesia memiliki kewajiban untuk menjalankan setiap bagian dan pasal dari dua konvensi itu secara maksimal,⁷ tidak terkecuali yang berkaitan dengan upaya meningkatkan keterlibatan perempuan dalam politik. Akan tetapi, realitas politik yang ada saat ini menunjukkan bahwa tingkat partisipasi politik perempuan di Indonesia masih relatif rendah sebagaimana telah disampaikan pada bagian sebelumnya.

Realitas tersebut secara tidak langsung telah merugikan perempuan, mengingat sesungguhnya keterwakilan politik perempuan sangat berarti karena

⁷ Berdasarkan Pasal 1 UU No.7 Tahun 1984, Indonesia hanya melakukan reservasi terhadap Pasal 29 ayat (1) tentang penyelesaian perselisihan mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi CEDAW. Ketentuan dalam Pasal 1 ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu dari sedikit negara-negara anggota PBB yang meratifikasi Konvensi CEDAW tanpa melakukan reservasi secara substantif. Sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum UU No.7 Tahun 1984, Konvensi CEDAW pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

beberapa argumen.⁸ Pertama, dari segi demokrasi, jumlah perempuan lebih dari setengah jumlah total penduduk. Jadi, merupakan bangunan teoretis yang wajar bila wakil rakyat merefleksikan konstituennya. Kedua, dari segi kesetaraan, keterwakilan dari perempuan untuk perempuan, sama halnya dengan tuntutan atas keterwakilan dari rakyat untuk rakyat. Ketiga, dari segi penggunaan sumber daya, hal itu merupakan penggunaan kemampuan intelektual perempuan. Dan keempat, dari segi keterwakilan, banyak penelitian empiris yang menunjukkan bahwa bila perempuan tidak terlibat dalam pengambilan keputusan, maka kepentingan mereka tidak dipertimbangkan secara sungguh-sungguh.

Meskipun banyak argumen yang menerangkan pentingnya keterlibatan dan keterwakilan perempuan dalam politik, tetapi kondisi empiris juga menunjukkan banyaknya faktor yang menghambat partisipasi politik perempuan. *Center for Asia-Pacific Women in Politics* mencatat adanya dua faktor utama, yaitu: (1) pengaruh dari masih mengakarnya peran dan pembagian gender antara laki-laki dan perempuan yang tradisional yang membatasi atau menghambat partisipasi perempuan di bidang kepemimpinan dan pembuatan kebijakan atau keputusan; dan (2) kendala-kendala kelembagaan (institusional) yang masih kuat atas akses perempuan terhadap kekuasaan yang tersebar di berbagai kelembagaan sosial-politik, antara lain tipe sistem pemilihan umum (pemilu).⁹

Pentingnya faktor sistem pemilu dalam keterwakilan perempuan juga ditunjukkan oleh berbagai penelitian empiris. IFES menyatakan ada tiga faktor utama yang berpengaruh paling signifikan terhadap tingkat keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga yang anggotanya dipilih, yaitu:¹⁰ (1) sistem pemilu; (2) peran dan organisasi partai-partai politik; dan (3) penerimaan kultural, termasuk aksi mendukung (*affirmative action*/aksi afirmatif atau diskriminasi positif)¹¹ yang bersifat wajib atau sukarela.

⁸ lihat pengantar buku *Keterwakilan Perempuan di Lembaga-lembaga Nasional yang Anggotanya Dipilih melalui Pemilu: Perbedaan-perbedaan dalam Praktek Internasional dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya*, IFES, tanpa tahun, hal. i.

⁹ *Ibid.*, hal. 21-30.

¹⁰ *Ibid.*, hal. 7.

¹¹ Pengertian awal *affirmative action* (aksi afirmatif) adalah hukum dan kebijakan yang mensyaratkan dikenakannya kepada kelompok tertentu pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan profesi. Pada perkembangan selanjutnya, istilah ini mengacu pada bermacam-macam aktivitas, seperti monitoring terhadap pembuatan keputusan di tingkat yang lebih rendah untuk memastikan keadilan dalam keputusan-keputusan mempekerjakan dan mempromosikan pegawai dan menyebarkan informasi mengenai peluang kerja atau kesempatan-kesempatan lain. Lihat Sandra Kartika (ed.) dalam *Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan: Panduan bagi Jurnalis*. LSPP, Jakarta, 1999, hal. 4.

Di antara ketiga faktor tersebut di atas, sistem pemilu merupakan faktor yang secara langsung paling berpengaruh terhadap keterwakilan perempuan. Meskipun demikian, hal ini tidak berarti bahwa penggunaan sistem pemilu tertentu akan menjamin peningkatan keterwakilan perempuan. Akan tetapi, penggunaan sistem pemilu tertentu, yaitu berdasarkan representasi proporsional, dapat memfasilitasi penggunaan cara lain untuk meningkatkan keterwakilan perempuan, seperti keharusan partai-partai politik untuk menetapkan suatu jumlah minimum kandidat perempuan yang harus ditempatkan partai pada kursi-kursi yang berpeluang untuk dimenangkan. Di sinilah kuota mengambil peran penting dalam meningkatkan keterwakilan perempuan.

Ide inti di balik sistem kuota adalah merekrut perempuan untuk masuk dalam posisi politik dan memastikan bahwa perempuan tidak sekedar merupakan sedikit "tanda" dalam kehidupan politik.¹² Kuota bagi perempuan merupakan suatu jumlah tertentu atau persentase dari anggota suatu badan, apakah itu suatu daftar caleg, majelis parlemen, suatu komite, atau suatu pemerintahan. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa perempuan, paling tidak, merupakan satu "minoritas kritis" (*critical minority*) yang terdiri dari 30 atau 40 %. Dan kuota ini diterapkan sebagai tindakan temporer (sementara), artinya diterapkan sampai hambatan-hambatan terhadap masuknya perempuan dalam politik dapat disingkirkan. Logikanya, perempuan tertinggal jauh *start*nya ketika memasuki dunia politik dibanding dengan laki-laki. Oleh karena itu kuota tidak diperlukan lagi ketika keduanya sudah berada pada garis *start* yang sama.

Angka 30% sebagai *critical minority* ini sesuai dengan Laporan Perkembangan PBB tahun 1995 yang menganalisa gender dan pembangunan di 174 negara yang menyatakan bahwa:

"Meskipun benar tidak ada hubungan nyata yang terbentuk antara tingkat partisipasi perempuan dalam lembaga-lembaga politik dan kontribusi mereka terhadap kemajuan perempuan, 30% keanggotaan dalam lembaga-lembaga politik dianggap sebagai jumlah kritis yang dapat membantu perempuan untuk memberikan pengaruh yang berarti dalam politik."¹³

¹² Lihat Drude Dahlerup: *Menggunakan Kuota untuk Meningkatkan Representasi Politik Perempuan dalam Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, IDEA, 2002, hal. 114.

¹³ IFES, *op.cit.*, hal. 1.

Kuota sebenarnya bersifat *gender neutral* (netral gender),¹⁴ namun sebagian besar kuota yang diterapkan di beberapa negara bertujuan untuk meningkatkan representasi perempuan, karena masalah yang biasanya muncul adalah kurang terwakilinya perempuan. Oleh karena itu, terdapat pendapat yang pro dan kontra mengenai ide kuota ini. Di satu pihak, kuota dianggap dapat memberikan kompensasi atas hambatan-hambatan aktual yang mencegah perempuan dari keterlibatannya secara adil. Di sisi lain, kuota dianggap diskriminatif, tidak demokratis, dan menentang prinsip kesempatan kesetaraan bagi semua.¹⁵

Ditinjau dari perspektif perempuan, pemberian kuota bagi perempuan tidak dianggap sebagai sebuah bentuk diskriminasi. Apalagi, tindakan ini bersifat temporer dan akan dihentikan bila tujuan dari pemberian kuota telah tercapai. Hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 4 Konvensi CEDAW, yang menyatakan bahwa:

“Penggunaan langkah sementara yang dilakukan pemerintah untuk memacu kesetaraan laki-laki dan perempuan secara *de facto* tidak dianggap sebagai diskriminasi. Tetapi hal itu tidak boleh dilanggengkan karena sama dengan memelihara ketidaksetaraan dan standar yang berbeda. Langkah itu harus segera dihentikan ketika tujuan dari kesetaraan kesempatan dan tindakan telah tercapai.”¹⁶

Kuota bagi perempuan dapat bersifat wajib maupun sukarela. Beberapa kuota yang berhasil diperkenalkan di beberapa negara adalah kuota sukarela, yang diterapkan oleh partai politik untuk menunjukkan komitmennya terhadap keterwakilan perempuan. Misalnya, komitmen Partai ANC di Afrika Selatan untuk memberikan kuota 30% bagi kandidat perempuan. Di Australia, Partai ALP memberikan kandidat perempuan sepertiga daerah pemilihan yang dianggap dapat menang dalam pemilu untuk parlemen majelis rendah nasional. Di Inggris, Partai Buruh menggunakan seluruh daftar perempuan untuk pencalonan di distrik-distrik pinggiran pilihan pada Pemilu tahun 1997, yang telah menyumbangkan

¹⁴ Artinya kuota dapat juga diterapkan untuk laki-laki, misalnya untuk membantu laki-laki memasuki posisi-posisi dimana wakil perempuan lebih mendominasi, seperti di sektor sosial. Lihat Dahlerup, *op. cit.*

¹⁵ Pro kontra ini secara lebih lengkap dapat dibaca dalam Dahlerup, *op. cit.*, hal. 115-116.

¹⁶ MB. Wijaksana (ed), *Modul Perempuan untuk Politik, Sebuah Panduan tentang Partisipasi Politik Perempuan dalam Politik*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta: 2004, hal. 12.

peningkatan dua kali jumlah perempuan di parlemen Inggris antara tahun 1992 dan 1997.¹⁷

Sementara itu, ketentuan kuota yang bersifat wajib biasanya dituangkan dalam konstitusi atau undang-undang pemilu. Persentasenya pun sangat bervariasi, mulai dari 20% hingga 50%. Negara yang berhasil menerapkan kuota wajib di antaranya adalah Argentina.¹⁸ Undang-Undang (UU) tahun 1991 di negara itu menetapkan bahwa 30% dari kandidat di setiap daftar kandidat parpol di setiap daerah pemilihan diisi oleh perempuan pada "nomor jadi." Saat ini, delapan negara Amerika Latin lainnya, yaitu Bolivia, Brasil, Kosta Rika, Republik Dominika, Ekuador, Panama, Peru, dan Venezuela, meminta setiap parpolnya untuk menyediakan antara 20% sampai 40% dari posisi kandidatnya untuk perempuan. Sedangkan di Belgia sejak tahun 1994 ditetapkan ketentuan bahwa 25% dari kandidat partai adalah perempuan. Perancis bahkan memperkenalkan UU yang menetapkan jumlah perwakilan perempuan di parlemen nasional dan daerah sebesar 50% mulai tahun 2002.¹⁹

Pemberlakuan kuota dalam konstitusi maupun undang-undang memerlukan sanksi untuk menjamin kepatuhan. Misalnya hal ini dapat dijadikan alasan penolakan untuk menerima daftar partai peserta pemilu, kecuali partai itu memenuhi persyaratan kuota seperti yang diberlakukan di Argentina. Sanksi lain adalah sanksi keuangan, misalnya hilangnya hak atas dukungan dana kampanye dari negara yang dipraktekkan oleh Perancis.²⁰

II. Metode Penelitian

A. Waktu dan Tempat

Penelitian lapangan dilaksanakan pada tanggal 6 s.d. 11 Desember 2009 di Provinsi Maluku Utara. Pemilihan daerah ini didasarkan pada fakta bahwa di provinsi ini jumlah perempuan yang menjadi anggota DPRD provinsi dan kabupaten/kota relatif cukup banyak, mencapai 21 orang. Di DPRD provinsi terdapat 4 orang perempuan, sedangkan jumlah perempuan di DPRD kabupaten/kota sebanyak 17 orang. Akan tetapi mengingat keterbatasan waktu yang tersedia, penelitian hanya dilakukan terhadap perempuan yang duduk di DPRD provinsi.

¹⁷ IFES, *op.cit.*, hal. 17-18.

¹⁸ Dahlerup, *op.cit.*, hal. 118; IFES, *op.cit.*, hal. 18.

¹⁹ IFES, *op.cit.*

²⁰ *Ibid.*,

B. Bahan/Cata Pengumpulan Data

Secara umum penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat diperoleh masukan sebanyak-banyaknya dari para informan yang menjadi subjek penelitian, sehingga dapat diperoleh gambaran yang utuh mengenai implementasi pasal-pasal tentang keterwakilan 30% untuk perempuan dalam UU Pemilu di Provinsi Maluku Utara.

Sesuai dengan pendekatan yang dipakai, yaitu pendekatan kualitatif, data dikumpulkan melalui wawancara terbuka kepada subjek penelitian. Wawancara dilakukan terhadap 7 orang informan. Empat orang caleg perempuan yang terpilih menjadi Anggota DPRD Provinsi Maluku Utara semuanya dijadikan sebagai informan. Empat orang Anggota DPRD tersebut berasal dari dua partai, yaitu Partai Golongan Karya dan Partai Hati Nurani Rakyat. Keempat orang tersebut adalah Farida Djama, Ratna Marsaoly, Ike Masita Tunas, dan Gamaria Iskandar Alam. Tiga orang informan lainnya adalah Jufri, A, M.Si (Kepala Bagian Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Pemerintah Daerah Provinsi Maluku Utara), Isman Abas, M.Si (Kepala Bagian Persidangan Sekretariat DPRD Provinsi Maluku Utara, dan Nurdewa Jafar, seorang caleg perempuan yang tidak terpilih sekaligus tokoh lembaga swadaya masyarakat (LSM) perempuan yang ada di Provinsi Maluku Utara. Selain teknik wawancara, penelitian ini juga dilengkapi dengan studi literatur terhadap dokumen yang relevan dengan topik penelitian.

C. Metode Analisis Data

Analisis data telah dilakukan bersamaan dengan pengumpulan dan interpretasi data serta penulisan naratif. Data yang telah berhasil diperoleh di lapangan kemudian diorganisasikan secara sistematis. Menurut Highlen dan Finley (1996) sebagaimana dikutip oleh Poerwandari, organisasi data yang sistematis ini memungkinkan peneliti untuk: (1) memperoleh kualitas data yang baik; (2) mendokumentasikan analisis yang dilakukan; dan (3) menyimpan data dan analisis yang berkaitan dengan penyelesaian penelitian.²¹

Sesuai dengan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, maka data yang diperoleh dari penelitian ini berupa: (1) rekaman

²¹ Poerwandari, *Penelitian Kualitatif dalam Perilaku Manusia*, Universitas Indonesia, Jakarta: hal. 84.

wawancara kepada subyek penelitian; dan (2) hasil studi dokumen yang relevan dengan topik penelitian.

Untuk hasil rekaman wawancara, pertama-tama data ditranskrip sesuai dengan rekaman wawancara yang telah dilakukan (verbatim). Selanjutnya dilakukan analisis awal, dengan cara melakukan pemadatan fakta dan penyimpulan fakta konkret, sebelum akhirnya ditemukan tema-tema. Baru kemudian dilakukan analisis akhir dan interpretasi data. Sedangkan hasil studi literatur yang relevan dengan topik penelitian digunakan sebagai bahan untuk membantu menjawab pertanyaan penelitian sekaligus pelengkap dan bagian yang tidak terpisahkan dari penelitian ini.

III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Hasil Penelitian

1. Gambaran Umum Hasil Pemilihan Umum di Provinsi Maluku Utara

Provinsi Maluku Utara (Prov. Malut) terbentuk pada tahun 1999, sebagai hasil pemekaran wilayah Provinsi Maluku. Pembentukannya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru, dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat yang disahkan pada tanggal 4 Oktober 1999. Provinsi ini resmi berdiri pada tanggal 12 Oktober 1999. Ibukota Prov. Malut yang definitif adalah Sofifi. Namun mengingat berbagai aspek daya dukung prasarana dan sarana pemerintahan yang ada di Sofifi belum memadai untuk menjalankan pemerintahan, untuk sementara Kota Ternate difungsikan sebagai ibukota provinsi. Barulah pada awal tahun 2010, secara perlahan aktivitas pemerintahan mulai dilaksanakan di Sofifi.

Secara administratif provinsi ini terbagi menjadi 6 wilayah kabupaten dan 2 wilayah kota, yaitu Kab. Halmahera Utara, Kab. Halmahera Timur, Kab. Halmahera Barat, Kab. Halmahera Selatan, Kab. Halmahera Tengah, Kab. Kepulauan Sula, Kota Ternate, dan Kota Tidore Kepulauan. Adapun penduduk Prov. Malut terdiri dari 8 sub-etnis yaitu, Ternate, Tidore, Makian, Galela, Tobelo, Sanana, Maba, dan Bacan, yang memiliki bahasa dan adat istiadat yang berbeda-beda serta memiliki kekhasan masing – masing.²²

²² <http://www.malutprov.go.id>, diakses tanggal 18 Januari 2010.

Pemilihan umum (pemilu) legislatif di Prov. Maluku pada tahun 2009 yang lalu diikuti oleh 36 partai politik (parpol). Terdapat dua parpol yang tidak mengikuti pemilu legislatif, yaitu Partai Persatuan Nahdatul Ummah dan Partai Sarikat Indonesia, karena kedua parpol ini tidak memiliki kepengurusan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Dari hasil pemilu legislatif tersebut, secara keseluruhan di Prov. Maluku terdapat 21 orang perempuan anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, meliputi 4 orang perempuan di DPRD provinsi (8,9% dari total 45 orang Anggota DPRD) dan 17 orang di DPRD kabupaten/kota. Empat orang perempuan Anggota DPRD tersebut berasal dari 2 partai. Dua orang dari Partai Golongan Karya (Golkar), dan 2 orang lainnya berasal dari Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura).

Adapun di DPRD kabupaten/kota, 17 orang perempuan yang terpilih menjadi anggota legislatif tersebar di 2 kota dan 4 kabupaten yang ada di Prov. Maluku. Terdapat 2 kabupaten yang tidak memiliki wakil perempuan dalam DPRD, yaitu Halmahera Timur dan Halmahera Selatan. Data selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1
Komposisi Anggota DPRD Kabupaten/Kota
di Provinsi Maluku Utara
Berdasarkan Jenis Kelamin

Kab/Kota	Perempuan (%)	Laki-laki (%)	Jumlah
Kota Ternate	4 orang (16)	21 orang (84)	25 orang
Kota Tidore	2 orang (10,5)	17 orang (89,5)	19 orang
Kab. Halmahera Barat	3 orang (12)	22 orang (88)	25 orang
Kab. Halmahera Utara	4 orang (13)	26 orang (87)	30 orang
Kab. Halmahera Timur	- (0)	20 orang (100)	20 orang
Kab. Halmahera Selatan	- (0)	23 orang (100)	23 orang
Kab. Halmahera Tengah	3 orang (14,3)	18 orang (85,7)	21 orang
Kab. Kepulauan Sula	1 orang (4)	24 orang (96)	25 orang

Sumber: Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Pemerintah Provinsi Maluku Utara tahun 2009.

2. Implementasi Pasal-pasal tentang *Affirmative Action* dalam UU Pemilu

a. Keterwakilan Perempuan dalam Kepengurusan Parpol

Keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan parpol diatur dalam UU Pemilu Pasal 8 ayat (1) huruf d, yang menyatakan bahwa salah satu syarat parpol agar dapat menjadi peserta pemilu adalah "menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat." Selain dalam UU Pemilu, keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan parpol juga diatur dalam UU Parpol, yaitu pada Bab II mengenai Pembentukan Partai Politik Pasal 2 ayat (2) dan Bab IX tentang Kepengurusan Pasal 20.

Dalam Pasal 2 ayat (2) UU Parpol dinyatakan bahwa "pendirian dan pembentukan parpol menyertakan 30% keterwakilan perempuan." Sedangkan dalam Pasal 20 disebutkan bahwa kepengurusan parpol tingkat provinsi dan kabupaten/kota disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% yang diatur dalam AD dan ART parpol masing-masing.

Data dari Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat (Kesbangpolinmas) Pemerintah Prov. Malut menunjukkan, sebanyak 26 orang perempuan menjadi pengurus di 23 parpol dari total 36 parpol yang ada di Prov. Malut. Sebagian besar perempuan memiliki posisi sebagai bendahara (21 orang), 4 orang sebagai sekretaris partai, dan 1 orang menjadi ketua partai. Komposisi perempuan dalam kepengurusan partai di Prov. Malut selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2
Posisi Perempuan dalam Kepengurusan Partai
di Tingkat Provinsi (DPD I)

Partai	Posisi			%
	Ketua	Sekretaris	Bendahara	
Partai Hati Nurani Rakyat	v	-	-	33
Partai Karya Peduli Bangsa	-	-	v	33
Partai Pengusaha dan Pekerja Ind.	-	-	v	33
Partai Peduli Rakyat Nas.	-	-	v	33
Partai Gerakan Ind.Raya	-	-	v	33
Partai Barisan Nasional	-	-	v	33
Partai Keadilan dan Persatuan Ind.	-	-	-	0
Partai Demokrasi Pembaruan	-	-	-	0
Partai Karya Perjuangan	-	V	v	67
Partai Matahari Bangsa	-	-	-	0
Partai Penegak Demokrasi Indonesia	-	-	-	0
Partai Demokrasi Kebangsaan	-	-	v	33
Partai Republika Nusantara	-	-	v	33
Partai Pelopor	-	-	v	33
Partai Golongan Karya	-	-	v	33
Partai Keadilan Sejahtera	-	-	-	0
Partai Amanat Nasional	-	-	-	0
Partai Perjuangan Indonesia Baru	-	V	v	67
Partai Kedaulatan	-	-	v	33
Partai Persatuan Daerah	-	-	v	33
Partai Kebangkitan Bangsa	-	-	-	0
Partai Pemuda Indonesia	-	-	v	33
Partai Nasional Ind. Marhaenisme	-	-	-	0
Partai Persatuan Pembangunan	-	-	-	0
Partai Damai Sejahtera	-	-	v	33
Partai Nas.Benteng Kerakyatan Ind.	-	-	v	33
Partai Bulan Bintang	-	-	-	0
Partai Demokrasi Ind. Perjuangan	-	-	v	33
Partai Bintang Reformasi	-	-	v	33
Partai Patriot	-	-	-	0
Partai Demokrat	-	-	-	0
Partai Kasih Demokrasi Indonesia	-	V	v	67
Partai Indonesia Sejahtera	-	-	-	0
Partai Kebangkitan Nasional Ulama	-	-	-	0
Partai Merdeka	-	-	v	33
Partai Buruh	-	V	v	67

Sumber: Daftar Partai Politik Provinsi Maluku Utara, Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Pemerintah Provinsi Maluku Utara tahun 2009.

Berdasarkan wawancara dengan Ike Masita Tunas, ketua DPD I Partai Hanura, keterwakilan perempuan dalam kepengurusan di partainya telah melebihi angka 30%. Hanura menurutnya sangat memperhatikan keterwakilan 30% perempuan dalam kepengurusan, khususnya di Prov. Malut. Bahkan dia menyatakan bahwa Hanura di Prov. Malut identik dengan perempuan. Ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan sudah ada dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD dan ART) parpol. Sebagai Ketua DPD I, Ike Masita Tunas berusaha merekrut perempuan sebanyak-banyaknya untuk menjadi pengurus DPD II. Hasilnya, 53% pengurus partai adalah perempuan, yang tersebar di 8 kabupaten/kota, 2 orang di antaranya menduduki jabatan sebagai ketua DPD II.²³

Keterangan Ike Masita Tunas ini dibenarkan oleh Gamaria Iskandar Alam, caleg DPRD provinsi terpilih lainnya dari Partai Hanura yang juga merupakan pengurus partai. Pertama kali masuk ke partai ini, dia menduduki jabatan sebagai bendahara DPD II. Kemudian posisinya naik menjadi wakil ketua DPD II.²⁴

Sedangkan untuk Partai Golkar, posisi tertinggi perempuan dalam kepengurusan partai adalah bendahara, sebagaimana yang terjadi pada 20 partai lainnya yang ada di Prov. Malut. Meskipun demikian, seperti dinyatakan oleh Farida Djama yang merupakan bendahara DPD I Partai Golkar, kebijakan untuk menerapkan aturan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan parpol saat ini telah mengalami kemajuan. Musyawarah Nasional (Munas) Partai Golkar yang diselenggarakan di Pekanbaru, Riau pada tanggal 7 Oktober 2009 telah memutuskan kebijakan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan partai sampai pada tingkat desa.²⁵

Disamping melakukan wawancara dengan para caleg perempuan yang berhasil terpilih menjadi Anggota DPRD Prov. Malut, wawancara juga dilakukan dengan caleg yang tidak terpilih yang berasal dari Partai Persatuan Daerah (PPD), yaitu Nurdewa Jafar. Sehari-hari, ia merupakan seorang aktivis Daurmala (Daulat Perempuan Maluku Utara), sebuah lembaga swadaya masyarakat yang aktif memperjuangkan hak-hak perempuan di Prov. Malut.²⁶ Dari hasil wawancara

²³ Wawancara dengan Ike Masita Tunas, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Hanura tanggal 8 Desember 2009.

²⁴ Wawancara dengan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009.

²⁵ Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

²⁶ Daurmala (Daulat Perempuan Maluku Utara) terbentuk pada tahun 2001, pasca-konflik sosial yang terjadi di Maluku Utara, untuk merespons banyaknya kasus-kasus yang menimpa perempuan dan anak-anak, seperti pelecehan seksual dan perkosaan.

dengan Nurdewa Jafar, diketahui bahwa dia tidak menduduki jabatan sebagai pengurus partai. Dewa bukan merupakan kader partai, karena baru direkrut oleh partai tidak lama menjelang diselenggarakannya pemilu legislatif. Namun dia menyatakan bahwa di partainya juga telah terdapat perempuan dalam kepengurusan parpol, bahkan ada yang sudah menduduki jabatan sebagai ketua Dewan Pimpinan Cabang (DPC), wakil ketua DPC, wakil ketua, sekretaris, dan bendahara DPD I.²⁷

b. Keterwakilan Perempuan dalam Daftar Calon Anggota Legislatif dan Implementasi *Zipper System*

Dalam UU Pemilu, keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar bakal calon diatur dalam Pasal 53 yang menyatakan bahwa daftar bakal calon memuat paling sedikit 30% keterwakilan perempuan. Selain itu ada ketentuan mengenai *zipper system* (sistem selang-seling), yang diatur dalam Pasal 55 ayat 2 UU Pemilu yang menyatakan bahwa "dalam setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon."

Dari 5 orang caleg perempuan yang diwawancarai, diketahui bahwa keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon anggota legislatif (caleg) dan sistem selang-seling (*zipper system*) telah diterapkan di partai mereka masing-masing, yaitu Golkar, Hanura, dan DPD. Sebagai contoh, di Golkar nama Farida Djama ditempatkan pada nomor urut 2, sementara nomor urut 1 dan 3 ditempati oleh caleg laki-laki. Farida Djama menyatakan bahwa di Golkar seluruh pengurus diberi kesempatan untuk mengajukan diri sebagai caleg. Kader Golkar yang akan mencalonkan diri sebagai caleg harus mendapat dukungan dari DPD II (tingkat kabupaten). Farida Djama yang merupakan pengurus di DPD I (tingkat provinsi) mendapat dukungan dari Kab. Halmahera Barat (Halbar), sehingga dicalonkan oleh DPD II Kab. Halbar. Ia menjadi calon dari daerah pemilihan (dapil) I yang meliputi wilayah Kota Ternate dan Kab. Halbar. Sedangkan DPD II Kota Ternate mencalonkan caleg lain yang berjenis kelamin laki-laki. Karena tidak mungkin keduanya ditempatkan dalam nomor urut 1, maka dalam rapat diputuskan penempatan dilakukan secara berimbang, dengan memperhatikan keterwakilan perempuan. Jadi, di dapil ini, laki-laki ditempatkan di nomor urut 1 di Kota Ternate, sedangkan Farida nomor urut 1 dari Kab. Halbar.²⁸

²⁷ Wawancara dengan Nurdewa Jafar, caleg yang tidak terpilih dari Partai Persatuan Daerah dan aktivis Daurmala, tanggal 9 Desember 2009.

²⁸ Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

Ketika dibawa ke tingkat provinsi, akhirnya diputuskan bahwa penempatan caleg pada nomor urut didasarkan pada jumlah penduduk. Ia ditempatkan pada nomor urut 2 karena jumlah penduduk Kota Ternate lebih banyak daripada Kab. Halbar (100 ribu orang dibanding 70 ribu orang). Jadi penempatan caleg dilakukan secara *zigzag*, nomor urut 1 dari Kota Ternate, nomor urut 2 dari Kab. Halbar, nomor urut 3 dari Kota Ternate, dan seterusnya. Mekanisme seperti ini juga diikuti DPD II lainnya.²⁹

Adapun Ratna Marsaoly, caleg terpilih lainnya dari Golkar, berada pada nomor urut 3. Hal ini berbeda dengan Pemilu 1999, ketika ia mencalonkan diri sebagai caleg untuk Kota Tidore, ia ditempatkan di nomor urut besar/bawah. Penempatan caleg perempuan pada nomor urut besar/bawah ini menurutnya sangat terkait dengan budaya patriarki, yang menganggap perempuan hanya sebagai "pelengkap" di dunia politik. Selain itu, di Partai Golkar senioritas seorang kader juga sangat menentukan dalam penempatan caleg pada nomor urut. Kader yang senior lebih diprioritaskan untuk ditempatkan di nomor urut atas/nomor jadi. Pemilu 1999 menggunakan sistem nomor urut untuk menentukan caleg yang terpilih, sehingga pada akhirnya ia tidak terpilih, karena berada pada nomor urut besar/bawah.³⁰

Berbeda halnya dengan Partai Golkar, Hanura menggunakan sistem terbuka dalam menentukan nomor urut. Selain faktor senioritas, seorang kader juga dinilai berdasarkan kontribusinya ke parpol, latar belakang atau tingkat pendidikan, dan beberapa aspek lain dengan menggunakan sistem skoring. Kader yang memiliki poin tertinggi akan ditempatkan pada nomor urut atas.³¹

Di Partai Persatuan Daerah (PPD), partai tempat Nurdewa Jafar mencalonkan diri sebagai caleg, keterwakilan 30% untuk perempuan juga sudah dilaksanakan. *Zipper system* juga sudah dijalankan oleh PPD, meskipun akhirnya ia tidak terpilih sebagai caleg.³²

Selain itu, posisi kader dalam kepengurusan partai, baik di Golkar maupun Hanura, merupakan faktor penting lainnya dalam penentuan nomor urut caleg. Di Prov. Maluku, Ketua DPD I Partai Hanura adalah perempuan. Sedangkan di tingkat kabupaten, 53% pengurus partai di DPD II adalah perempuan, bahkan

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Wawancara dengan Ratna Marsaoly, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 10 Desember 2009.

³¹ Wawancara dengan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009.

³² Wawancara dengan Nurdewa Jafar, caleg yang tidak terpilih dari Partai Persatuan Daerah dan aktivis Daurmala, tanggal 9 Desember 2009.

dua orang di antaranya menduduki jabatan sebagai ketua. Dengan demikian di partai ini perempuan memiliki kesempatan lebih banyak untuk dicalonkan dibandingkan perempuan yang ada di partai lainnya. Pengurus partai, terutama ketua, mendapat prioritas untuk mencalonkan diri sebagai caleg, sehingga banyak perempuan yang ditempatkan di nomor urut 1. Hasil pemilu legislatif menunjukkan, di tingkat provinsi terdapat 2 orang perempuan dari Partai Hanura. Demikian juga di kab/kota, 2 orang perempuan yang menduduki jabatan sebagai ketua partai terpilih menjadi Anggota DPRD Kabupaten. Secara keseluruhan, dari 8 kab/kota, terdapat 3 orang perempuan yang duduk di DPRD Kabupaten.³³

Terkait dengan penempatan caleg perempuan dalam daftar bakal calon yang harus memenuhi ketentuan dari 3 orang calon, satu orang di antaranya harus calon perempuan (Pasal 55 ayat 2 UU Pemilu), baik Ike Masita Tunas maupun Gamaria Iskandar Alam dari Hanura menyatakan bahwa partai mereka sudah menjalankan ketentuan tersebut.³⁴

c. Implikasi Putusan MK No. 22 dan 24/PUU-VI/2008 terhadap Keterwakilan Perempuan

Hasil wawancara yang dilakukan dengan para informan menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 22 dan 24/PUU-VI/2008 yang secara implisit membatalkan Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang turut mempengaruhi keberhasilan caleg perempuan di Prov. Malut. Farida Djama dari Golkar menyatakan bahwa ketika putusan MK keluar, secara pribadi dia menganggap hal itu tidak terlalu menjadi masalah. Dia meyakini hal ini karena pada Pemilu 2004 Farida Djama sebenarnya juga mendapatkan suara terbanyak. Akan tetapi mengingat pada waktu itu sistem penentuan caleg terpilih didasarkan pada nomor urut, maka dia tidak terpilih, karena dia berada pada nomor urut 3, sementara hanya ada 2 kursi. Jadi ketika putusan MK keluar dia mengaku tidak khawatir. Bahkan ternyata hasil pemilu menunjukkan, perolehan suara yang dia dapatkan justru lebih banyak bila dibandingkan dengan Pemilu 2004.³⁵

³³ Wawancara dengan Ike Masita Tunas, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Hanura tanggal 8 Desember 2009.

³⁴ Wawancara dengan Ike Masita Tunas, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Hanura tanggal 8 Desember 2009 dan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009.

³⁵ Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

Ratna Marsaoly, caleg lainnya dari Golkar juga menyatakan bahwa sistem penentuan caleg terpilih dengan sistem suara terbanyak yang diterapkan setelah Putusan MK justru menguntungkan. Sebagai caleg dari Dapil III yang mencakup Halmahera Tengah, Halmahera Timur, dan Tidore Kepulauan, ia mendapat dukungan yang cukup besar dan hasilnya cukup memuaskan, meskipun ia masih memiliki kekurangan suara sebanyak 5.000 suara. Pengalamannya pada saat Pemilu tahun 1999, yang menggunakan sistem nomor urut, ia tidak berhasil terpilih karena berada di nomor urut bawah. Dengan demikian, meskipun sebenarnya caleg perempuan cukup mendapat dukungan, mereka akhirnya tidak terpilih menjadi anggota legislatif karena sistem nomor urut menempatkan caleg perempuan pada nomor urut bawah.³⁶

Di Partai Hanura, Ike Masita Tunas menyatakan bahwa setelah putusan MK yang secara implisit membatalkan sistem nomor urut keluar, di internal partai ada yang mencoba untuk melakukan cara-cara yang tidak sehat dalam bersaing. Dia menggambarkan hal itu dengan istilah "jeruk makan jeruk." Meskipun begitu, dia juga menegaskan bahwa perempuan tidak kalah strategi, yang disebutnya sebagai "strategi perempuan."³⁷ Dan dari perjuangan yang telah dilakukannya, terbukti bahwa ia mampu mendapatkan suara terbanyak dari pemilih.³⁸

d. Aturan yang Ideal Mengenai *Affirmative Action* dalam UU Pemilu

Beberapa narasumber menilai bahwa aturan yang ada dalam UU Pemilu selama ini baru memihak perempuan sampai dengan tahap pencalonan saja, tetapi belum dapat menjamin caleg perempuan untuk terpilih menjadi anggota legislatif. Ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan antara lain diatur dalam UU Pemilu Bab VII tentang Pencalonan Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yaitu pada Bagian Kedua mengenai Tata Cara Pengajuan Bakal Calon Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota Pasal 53 dan Pasal 55 ayat (2). Dalam Pasal 53 UU Pemilu dinyatakan bahwa daftar bakal calon memuat paling sedikit 30% keterwakilan

³⁶ Wawancara dengan Ratna Marsaoly, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 10 Desember 2009.

³⁷ Strategi yang dimaksudkan oleh Ike Masita Tunas antara lain adalah melakukan pendekatan secara langsung kepada masyarakat di tingkat akar rumput.

³⁸ Wawancara dengan Ike Masita Tunas, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Hanura tanggal 8 Desember 2009.

perempuan. Sedangkan Pasal 55 ayat (2) mengatur bahwa “dalam setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon.”

Farida Djama dari Golkar menyatakan, setelah pencalonan dia harus “berjuang” sendiri agar dapat terpilih. Oleh karena itu Farida Djama mengharapkan agar keberpihakan terhadap caleg perempuan yang selama ini sudah diatur dalam UU Pemilu berlanjut sampai pada tahap penetapan caleg terpilih, tidak hanya pada saat pencalonan saja. Jadi harus ada aturan yang benar-benar mampu mem-*back up* agar caleg perempuan dapat terpilih.³⁹ Ike Masita Tunas membenarkan apa yang diungkapkan oleh Farida Djama. Menurutnya, pada saat Pemilu 2009 yang lalu, agar dapat terpilih caleg perempuan harus berusaha sendiri tanpa ada yang mem-*back up*.⁴⁰

Untuk itu Farida Djama mengusulkan agar ke depan ketentuan dalam UU Pemilu lebih memihak pada caleg perempuan. Ketentuan tersebut misalnya dapat diterapkan dalam pengaturan tentang sisa suara, karena pengaturan mengenai sisa suara yang ada dalam UU Pemilu saat ini menurutnya tidak adil bagi partai besar. Kemudian dia mencontohkan, sebagai caleg dari Partai Golkar, dia mendapat 22.000 suara, sementara Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP) di Dapil I (Kota Ternate dan Kab. Halbar) hanya 11.000 suara.⁴¹

Ketentuan mengenai perolehan kursi parpol untuk anggota DPRD provinsi diatur dalam Pasal 211 UU Nomor 10 Tahun 2008. Pasal 211 ayat (3) undang-undang itu mengatur bahwa dalam hal masih terdapat sisa kursi setelah dialokasikan berdasarkan BPP DPRD, maka perolehan kursi dilakukan dengan cara membagikan sisa kursi berdasarkan sisa suara terbanyak satu persatu sampai habis. Di Prov. Maluku, Golkar merupakan parpol yang mendapat suara terbanyak pada pemilu 2009. Pada saat penghitungan perolehan kursi tahap kedua dan seterusnya, akhirnya caleg-caleg yang mendapat suara kurang dari BPP juga terpilih menjadi anggota DPRD provinsi. Perolehan suara mereka bervariasi, antara 2.000 hingga 7.000 suara. Menurut Farida Djama, agar menguntungkan caleg perempuan, maka sisa kursi seharusnya diberikan kepada caleg perempuan yang ada di partai yang memperoleh sisa suara terbanyak. Dengan demikian, ada perlakuan khusus bagi caleg perempuan pada tahap penghitungan sisa kursi.

³⁹ Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

⁴⁰ Wawancara dengan Ike Masita Tunas, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Hanura tanggal 8 Desember 2009.

⁴¹ Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

Selain keberpihakan kepada caleg perempuan, Farida Djama juga mengusulkan agar *zipper system* (sistem selang-seling) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 55 ayat (2) dapat direvisi. Dia mengusulkan agar aturan tersebut diubah. Jika semula aturan tersebut menyatakan bahwa dari setiap tiga calon terdapat satu calon perempuan, maka aturan itu diubah menjadi calon perempuan dan laki-laki diletakkan secara berselang-seling. Misalnya nomor urut 1 adalah caleg laki-laki, dan nomor urut 2 caleg perempuan. Bahkan bila memungkinkan, ada ketentuan yang mengatur bahwa calon perempuan diletakkan di nomor urut 1, sehingga peluang calon perempuan untuk terpilih lebih besar lagi.⁴²

Penempatan caleg perempuan pada nomor urut 1 ini juga didukung oleh Ratna Marsaoly, caleg terpilih dari Golkar lainnya. Ia berharap jika memang akan dilakukan revisi terhadap UU Pemilu, maka yang perlu diperhatikan tidak hanya keterwakilan 30% untuk perempuan saja, tetapi perempuan hendaknya juga ditempatkan pada nomor urut 1, tidak hanya nomor 2 atau nomor 3.⁴³ Berbeda dengan narasumber lainnya, Gamaria Iskandar Alam dari Hanura tidak setuju dengan penempatan caleg perempuan pada nomor urut 1. Menurutnya, jika perempuan ditempatkan pada nomor urut 1, maka hal itu akan menimbulkan masalah.⁴⁴

Terkait dengan keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar caleg (Pasal 53 UU Pemilu), Nurdewa Jafar dari PPD berpendapat bahwa aturan tersebut harus dipertahankan keberadaannya dalam UU Pemilu. Namun demikian ia memberi catatan, aturan tersebut harus disertai dengan adanya sanksi yang tegas bagi partai yang tidak menjalankan aturan itu. Nurdewa Jafar menyatakan kekecewaannya karena sanksi yang ada pada UU Nomor 10 Tahun 2008 masih sangat lemah.⁴⁵ Gamaria Iskandar Alam dari Hanura juga berharap agar UU dapat diimplementasikan dengan baik. Kuota 30% untuk perempuan harus benar-benar dilaksanakan secara konsisten. Jika memungkinkan, ia mengusulkan agar keterwakilan 30% untuk perempuan jumlahnya ditingkatkan, tidak hanya

⁴² Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

⁴³ Wawancara dengan Ratna Marsaoly, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 10 Desember 2009.

⁴⁴ Wawancara dengan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009. Masalah yang dimaksud oleh Gamaria adalah ketidakrelaan laki-laki bila perempuan ditempatkan pada nomor urut 1.

⁴⁵ Wawancara dengan Nurdewa Jafar, caleg yang tidak terpilih dari Partai Persatuan Daerah dan aktivis Daurmala, tanggal 9 Desember 2009.

30%, sehingga akan terdapat keseimbangan antara laki-laki dan perempuan di dunia politik.⁴⁶

Mengenai aturan yang memberikan wewenang kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU provinsi, dan KPU kabupaten /kota untuk melakukan verifikasi terhadap terpenuhinya jumlah sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon yang diajukan oleh parpol peserta pemilu (Pasal 57 dan Pasal 58 ayat 2 UU Pemilu) Nurdewa Jafar menyatakan bahwa aturan ini tidak efektif. Selain itu ia berpendapat bahwa sanksi bagi parpol yang tidak memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan dalam bentuk pengumuman dari KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota pada media massa (Pasal 66 ayat (2) UU Pemilu) juga tidak efektif.⁴⁷

Perlunya sanksi yang tegas bagi parpol yang tidak memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan ditegaskan oleh Farida Djama, Ike Masita Tunas, Gamaria Iskandar Alam, dan Nurdewa Jafar. Mereka mengusulkan agar parpol yang tidak memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan dilarang mengikuti pemilu.⁴⁸ Dengan demikian parpol mempunyai rasa tanggung jawab agar caleg perempuan terpilih. Selain itu, ia menekankan agar parpol tidak hanya berusaha memenuhi syarat secara administratif saja, melainkan juga ketika caleg perempuan di lapangan, sehingga caleg perempuan dapat benar-benar terpilih.⁴⁹

Menurut Nurdewa Jafar, revisi juga harus dilakukan pada sistem pemilu. Ia cenderung memilih menggunakan sistem suara terbanyak, sehingga caleg laki-laki dan perempuan dapat bertarung secara bebas. Nurdewa Jafar berpendapat, melalui sistem penentuan caleg terpilih dengan suara terbanyak, peluang bagi caleg perempuan untuk terpilih justru jauh lebih besar. Dia berargumentasi, bila menggunakan sistem nomor urut, maka peluang bagi caleg perempuan untuk terpilih lebih kecil dan kendala yang dihadapi caleg perempuan justru lebih besar dibanding bila menggunakan sistem suara terbanyak. Apalagi bagi caleg perempuan yang baru direkrut ketika sudah mendekati pemilu seperti dirinya. Nurdewa Jafar menambahkan, nomor urut kecil pasti akan diprioritaskan untuk kader partai yang sudah senior dan lama berkecimpung di partai tersebut,

⁴⁶ Wawancara dengan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009.

⁴⁷ *Ibid.*,

⁴⁸ Wawancara dengan Farida Djama dan Ike Masita Tunas, tanggal 8 Desember 2009, dengan Nurdewa Jafar, tanggal 9 Desember 2009, dan dengan Gamaria Iskandar Alam, tanggal 10 Desember 2009.

⁴⁹ *Ibid.*,

yang notabene laki-laki, karena banyak caleg perempuan yang belum lama terjun ke dunia politik.⁵⁰

Ratna Marsaoly dari Golkar juga sependapat dengan Nurdewa Jafar. Meskipun dengan sistem suara terbanyak caleg perempuan harus bekerja keras untuk memperoleh suara, namun peluang caleg perempuan untuk terpilih lebih besar. Dia bahkan menyatakan bahwa seandainya Pemilu 2009 yang lalu menggunakan sistem nomor urut, kemungkinan besar ia tidak terpilih, mengingat di dapilnya hanya tersedia dua kursi, sementara ia berada pada nomor urut 3. Selain itu menurut Ratna Marsaoly sistem suara terbanyak juga lebih adil untuk semua caleg. Apabila penentuan caleg terpilih menggunakan sistem nomor urut, maka yang harus bekerja keras mengumpulkan suara hanyalah caleg yang berada di nomor-nomor bawah, sementara caleg yang berada di nomor atas hanya "terima hasil" (tidak perlu bekerja keras) bila partai tersebut mendapatkan kursi.⁵¹ Gamaria Iskandar Alam sependapat dengan Nurdewa Jafar dan Ratna Marsaoly. Menurutnya, penentuan caleg terpilih sebaiknya menggunakan sistem suara terbanyak karena hal itu lebih adil bagi semua caleg.⁵²

Pendapat Nurdewa Jafar dan Ratna Marsaoly tersebut berbeda dengan Farida Djama dari Golkar, yang menyatakan bahwa meskipun secara pribadi dia tidak akan menghadapi masalah bila digunakan sistem suara terbanyak, tetapi untuk kepentingan perempuan yang lebih besar, sistem nomor urut tetap harus dipertahankan. Bahkan kalau memungkinkan dibuat sistem *zigzag*, satu perempuan satu laki-laki, dan perempuan diletakkan pada nomor urut 1. Menurut Farida Djama hal itu sangat diperlukan, mengingat saat ini Indonesia menganut sistem multi-partai, sehingga suara pemilih pasti akan terpecah dan tersebar di berbagai partai peserta pemilu. Oleh karena itu keberpihakan kepada caleg perempuan harus ditingkatkan lagi, dengan cara menyusun aturan pemilu yang lebih ramah bagi caleg perempuan.⁵³

Selain harus diatur dalam UU Pemilu, Nurdewa Jafar dari PPD juga berpendapat agar aturan mengenai *affirmative action* juga dapat diakomodasikan dalam UU tentang Penyelenggara Pemilu. Penempatan perempuan di KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota menurutnya sangat penting untuk

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Wawancara dengan Ratna Marsaoly, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 10 Desember 2009.

⁵² Wawancara dengan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009.

⁵³ Wawancara dengan Farida Djama, Anggota DPRD Prov. Maluku dari Partai Golkar tanggal 8 Desember 2009.

mengawal kebijakan *affirmative action*, karena KPU merupakan pelaksana teknis pemilu.⁵⁴

Pentingnya pengawasan terhadap pelaksanaan pemilu di lapangan juga ditekankan oleh Gamaria Iskandar Alam dari Hanura. Berdasarkan pengalamannya pada Pemilu 2009, cukup sulit bagi caleg untuk mengawal hasil pemilu sampai pada tingkat TPS (tempat pemungutan suara) karena sistem pengawasan masih kacau. Ada kemungkinan caleg yang sebenarnya memperoleh suara terbanyak dan seharusnya menang di suatu daerah namun ketika sampai pada tahap akhir penghitungan suara ternyata hasilnya berbeda. Oleh karena itu ia mengusulkan agar pada pemilu berikutnya digunakan penghitungan suara dengan sistem *on-line*, sehingga hasilnya transparan dan tidak perlu menunggu hasil rekapitulasi, karena ada kemungkinan pada saat rekapitulasi perolehan suara dapat berubah.⁵⁵

Hal lain yang perlu direvisi dalam UU Pemilu adalah kepengurusan parpol. Gamaria Iskandar Alam dari Hanura mengusulkan agar keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan partai tidak hanya diwajibkan dalam kepengurusan tingkat pusat melainkan juga di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Namun demikian ia mengingatkan agar ke depan parpol konsisten dengan aturan dan sistem yang digunakan. Apabila memang ada pengurus yang tidak layak maka pengurus tersebut tidak ditempatkan pada nomor urut atas sehingga ada faktor jera dan kader yang lain tidak mengikutinya. Untuk itu, sistem penilaian kader melalui sistem skoring harus jelas dan transparan, sehingga semua kader merasa puas dan tidak ada yang dirugikan.⁵⁶

B. Pembahasan

Dari hasil wawancara dengan informan dan data sekunder yang diperoleh, diketahui bahwa keterwakilan perempuan dalam kepengurusan parpol di Prov. Malut sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 20 UU Parpol cukup tinggi. Hal ini terlihat dari komposisi perempuan dalam kepengurusan partai seperti yang terdapat pada Tabel 2. Dari total 36 parpol yang ada di Prov. Malut, 23 parpol di antaranya telah memenuhi ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 20 UU Parpol. Hal ini berarti 63,9% parpol

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Wawancara dengan Gamaria Iskandar Alam, Anggota DPRD Prov. Malut dari Partai Hanura tanggal 10 Desember 2009.

⁵⁶ *Ibid.*

yang ada di Prov. Malut telah memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan partai tingkat provinsi. Sementara keterwakilan perempuan dalam kepengurusan parpol di setiap partai mencapai 33%, bahkan ada yang 67%.

Jumlah perempuan yang menjadi pengurus parpol adalah 26 orang perempuan, yang tersebar di 23 parpol. Dengan demikian, ada beberapa parpol yang memiliki lebih dari satu perempuan yang menduduki jabatan sebagai pengurus partai. Apabila melihat ketentuan yang terdapat dalam UU Pemilu Pasal 8 ayat (10 huruf d), sebenarnya keterwakilan 30% untuk perempuan hanya diwajibkan pada kepengurusan partai tingkat pusat. Sedangkan untuk kepengurusan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, diserahkan kepada AD/ART masing-masing, seperti yang diatur dalam Pasal 20 UU Parpol. Namun dalam kenyataan di lapangan, 63,9% parpol yang ada di prov. Malut telah memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan. Dari sini terlihat bahwa komitmen parpol yang ada di provinsi ini untuk menempatkan perempuan pada kepengurusan partai cukup besar, karena sebenarnya hal tersebut tidak diwajibkan dalam UU Pemilu.

Melihat komposisi kepengurusan partai, di provinsi ini terdapat 4 partai yang memiliki pengurus lebih dari 1 orang perempuan. Di empat partai ini, hanya ketua partainya saja yang laki-laki, sementara sekretaris dan bendaharanya semuanya perempuan. Uniknya, hal ini justru terjadi di partai-partai yang masih relatif baru, yaitu Partai Karya Perjuangan, Partai Perjuangan Indonesia Baru, Partai Kasih Demokrasi Indonesia, dan Partai Buruh. Kemungkinan besar hal ini terjadi karena dua sebab. Pertama, di partai-partai baru belum terdapat senioritas, sehingga persaingan antara kader laki-laki dan perempuan belum terlalu tajam. Oleh karena itu, faktor kualitas dan kompetensi kader dalam pemilihan pengurus lebih diperhitungkan dalam penentuan kepengurusan, tanpa melihat apakah kader tersebut laki-laki atau perempuan. Kedua, partai baru relatif lebih terbuka terhadap ide-ide baru dan perubahan, sehingga penerapan ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan relatif lebih mudah diterima dan diterapkan.

Namun demikian, secara umum bila melihat komposisi perempuan dalam kepengurusan partai terlihat bahwa posisi yang paling banyak diberikan kepada perempuan adalah sebagai bendahara, yaitu 21 orang dari 26 orang perempuan yang menjadi pengurus (80,8%). Sementara itu, hanya terdapat satu orang perempuan (3,8%) yang menduduki jabatan sebagai ketua partai, yaitu Ike Masita Tunas, yang merupakan ketua Partai Hanura. Ia juga merupakan

salah satu di antara empat perempuan yang terpilih menjadi Anggota DPRD Prov. Malut.

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa meskipun perempuan telah diberi kesempatan untuk menduduki jabatan pengurus dalam partai, namun posisi yang diberikan tetap tidak jauh dari jabatan yang selama ini dianggap "dekat" dengan dunia perempuan, yaitu sebagai bendahara. Hal ini tidak terlepas dari *stereotype*/anggapan sebagian besar orang, baik perempuan maupun laki-laki bahwa perempuan adalah makhluk yang rajin, teliti, dan mampu mengelola keuangan dengan baik.

Data yang menunjukkan bahwa hanya ada satu orang perempuan yang menduduki jabatan sebagai ketua partai secara tidak langsung juga memperlihatkan bahwa untuk dapat menduduki jabatan sebagai ketua partai, perempuan harus memiliki sesuatu yang benar-benar dapat diandalkan. Dalam kasus di Hanura, Ike Masita Tunas terpilih menjadi ketua partai karena dia memiliki salah satu sumber daya yang sangat dibutuhkan bagi keberlangsungan hidup partai. Ike Masita Tunas berasal dari dunia bisnis sehingga dapat dianggap memiliki sumber daya finansial yang cukup yang sangat dibutuhkan oleh partai. Hal ini masih ditunjang kualitas dirinya yang memiliki latar belakang pendidikan studi politik, sehingga ia akhirnya terpilih menjadi ketua partai. Demikian pula dengan Gamaria Iskandar Alam, caleg terpilih lainnya dari Partai Hanura. Sebelum terjun ke dunia politik, ia merupakan seorang pengusaha. Di Partai Hanura, dia menduduki jabatan sebagai wakil ketua DPD II.

Dari wawancara dengan para caleg perempuan, diketahui bahwa beberapa partai yaitu Golkar, Hanura, dan PPD telah menerapkan ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar calon (Pasal 53 UU Pemilu) dan *zipper system* (Pasal 55 ayat 2 UU Pemilu). Dan dari 5 orang caleg yang diwawancarai, hanya 1 orang caleg yang tidak terpilih, yaitu Nurdewa Jafar dari PPD. Dengan demikian, meskipun secara tidak langsung dapat dikatakan ada kaitan yang signifikan antara penerapan ketentuan keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar calon dan sistem selang-seling yang telah diberlakukan dengan keberhasilan caleg perempuan sehingga terpilih.

Secara teoritis, tujuan utama diberlakukannya *affirmative action* menurut Dahlerup adalah meningkatkan keterwakilan perempuan dalam politik, sehingga perempuan memiliki posisi yang kuat dalam kehidupan politik.⁵⁷ Hal ini dikuatkan oleh IFES, yang menunjukkan bahwa sistem pemilu, peran dan organisasi

⁵⁷ Drude Dahlerup, *op.cit.*, hal. 114.

partai-partai politik; serta penerimaan kultural, termasuk *affirmative action*, memiliki pengaruh paling signifikan terhadap tingkat keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga yang anggotanya dipilih, termasuk lembaga legislatif.⁵⁸

UU Pemilu sebenarnya sudah meletakkan landasan yang cukup kuat bagi pemberlakuan *affirmative action*, melalui beberapa pasal yang mengatur mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar bakal calon, penempatan berselang-seling antara caleg perempuan dan laki-laki (*zipper system*), serta verifikasi keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar bakal calon oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota. Namun demikian, dalam perjalanannya, *affirmative action* yang sudah diatur dalam UU Pemilu “dikacaukan” oleh Putusan MK No. 22 dan 24/PUU-VI/2008 yang secara tidak langsung membatalkan sistem nomor urut yang terdapat dalam Pasal 214 UU Pemilu.

Dalam kasus di Prov. Malut, beberapa caleg perempuan yang berhasil terpilih sebagian besar adalah mereka yang menjadi pengurus parpol, seperti Farida Djama (bendahara DPD I Partai Golkar), Ratna Marsaoly (wakil ketua DPD II Partai Golkar), Ike Masita Tunas (Ketua DPD I Partai Hanura), dan Gamaria Iskandar Alam (wakil ketua DPD II).

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, penentuan caleg terpilih berdasarkan sistem suara terbanyak telah memperkecil peluang untuk terpilih bagi caleg perempuan yang tidak memiliki posisi dalam kepengurusan partai dan memiliki sumber daya pendukung yang relatif terbatas, termasuk sumber daya manusia dan finansial. Kasus ini misalnya terjadi pada Nurdewa Jafar, yang meskipun relatif populer di masyarakat, mengingat dia adalah seorang aktivis perempuan, tetapi tidak terpilih menjadi caleg, karena anggota “tim sukses”nya hanya 5 orang dan memiliki dana kampanye yang terbatas.

IV. Kesimpulan dan Rekomendasi

A. Kesimpulan

Penelitian yang dilakukan di Provinsi Maluku Utara menunjukkan sebagian besar partai politik telah memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan partai. Penelitian terhadap tiga parpol yang diteliti, yaitu Golkar, Hanura, dan PPD juga menunjukkan bahwa tiga parpol tersebut telah

⁵⁸ IFES, *op.cit.*, hal. 1.

mengimplementasikan ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar bakal calon dan *zipper system*.

Putusan MK No. 22 dan 24/PUU-VI/2008 yang dikhawatirkan akan menurunkan efektivitas *affirmative action* yang terdapat dalam UU Pemilu ternyata tidak sepenuhnya terbukti. Dalam kasus di Prov. Malut, justru peluang perempuan untuk terpilih menjadi lebih besar setelah digunakan sistem suara terbanyak. Caleg perempuan yang pada pemilu sebelumnya tidak terpilih karena sistem penentuan caleg terpilih menggunakan nomor urut, pada Pemilu 2009 justru terpilih.

Secara teoritis, *affirmative action* dalam bentuk kewajiban untuk menempatkan 1 caleg perempuan di antara tiap tiga calon dan *zipper system* bertujuan untuk meningkatkan peluang caleg perempuan agar terpilih. Dalam kasus di Prov. Malut, efektivitas *affirmative action* juga dipengaruhi oleh beberapa faktor lain, seperti posisi dalam kepengurusan partai dan tingkat popularitas. Caleg yang menduduki jabatan sebagai pengurus partai memiliki peluang lebih besar untuk terpilih dibandingkan dengan caleg yang tidak menjadi pengurus partai, meskipun caleg tersebut cukup populer.

Affirmative action yang terdapat dalam UU Pemilu saat ini belum dapat menjamin caleg perempuan untuk terpilih. Aturan tersebut masih perlu dilengkapi dengan aturan-aturan lain yang dapat menjamin agar caleg perempuan terpilih, sehingga dapat meningkatkan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif.

B. Rekomendasi

Ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam kepengurusan parpol harus tetap ada dalam UU Pemilu. Ketentuan ini harus menjadi syarat mutlak bagi parpol yang akan mengikuti pemilu. Untuk menjamin efektivitasnya, ketentuan tersebut harus disertai dengan sanksi yang tegas. Parpol yang kepengurusannya tidak memenuhi keterwakilan 30% untuk perempuan dilarang ikut menjadi peserta pemilu.

Demikian pula dengan ketentuan mengenai keterwakilan 30% untuk perempuan dalam daftar bakal calon dan *zipper system*, harus tetap dipertahankan keberadaannya dalam UU Pemilu. Akan lebih efektif lagi bila ketentuan ini diikuti dengan adanya sanksi bagi parpol yang tidak menjalankannya. KPU harus mengembalikan daftar calon yang tidak memenuhi ketentuan ini kepada parpol peserta pemilu, sehingga ada jaminan bahwa setiap parpol akan mentaati ketentuan ini.

Mengingat *affirmative action* yang diterapkan pada saat penyusunan daftar bakal calon belum dapat menjamin caleg perempuan untuk terpilih, maka diperlukan komitmen parpol untuk menempatkan caleg perempuan pada daerah pemilihan yang potensial untuk dimenangkan partai tersebut. Akan lebih efektif lagi bila parpol peserta pemilu bersedia memberikan persentase tertentu dari kursi yang diperolehnya kepada caleg perempuan, sehingga ada jaminan bahwa caleg perempuan benar-benar terpilih, sebagaimana yang telah diterapkan di beberapa negara Amerika Latin seperti Argentina, Bolivia, Brasil, Kosta Rika, Republik Dominika, Ekuador, Panama, Peru, dan Venezuela.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Achie Sudiarti Luhulima, Hak Perempuan dalam Konstitusi Indonesia, dalam *Perempuan dan Hukum Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, Sulistiowati Irianto (ed), Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006.
- Drude Dahlerup, *Menggunakan Kuota untuk Meningkatkan Representasi Politik Perempuan dalam Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, IDEA, 2002.
- Eko Bambang Subiantoro, Keterwakilan Perempuan dalam Politik: Masih Menjadi Kabar Burung, dalam *Jurnal Perempuan* No.34: Politik dan Keterwakilan Perempuan, Maret 2004.
- Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia, *Panduan Rencana Aksi Peningkatan Partisipasi Politik Perempuan*, Deputi Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan, 2006.
- Keterwakilan Perempuan di Lembaga-lembaga Nasional yang Anggotanya dipilih melalui Pemilu: Perbedaan-perbedaan dalam Praktek Internasional dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya*, IFES, tanpa tahun.
- Keterwakilan Perempuan dan Sistem Pemilihan Umum: Bagaimana Meningkatkan Keterwakilan Perempuan dalam Politik*, Proseding Seminar Internasional, Perpustakaan CETRO, bekerja sama dengan *National Democratic Institute* (NDI) dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan, Jakarta: 2002.
- MB. Wijaksana (ed), *Modul Perempuan untuk Politik: Sebuah Panduan tentang Partisipasi Perempuan dalam Politik*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2004.
- Nur Iman Subono, *Perempuan dan Partisipasi Politik: Panduan untuk Jurnalis*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan dan The Japan Foundation, 2003.
- Sandra Kartika (ed.) dalam *Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan: Panduan bagi Jurnalis*. LSPP, Jakarta, 1999.

Dokumen Resmi:

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Daftar Partai Politik Provinsi Maluku Utara, Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Pemerintah Provinsi Maluku Utara.

Anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Maluku Utara Hasil Pemilu 2009, Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Pemerintah Provinsi Maluku Utara.

Komposisi Alat Kelengkapan DPRD Provinsi Maluku Utara Masa Bakti 2009-2014, Sekretariat DPRD Provinsi Maluku Utara.

Suratkabar:

*Daftar Anggota DPR RI dan DPD RI Hasil Pemilu 2009, Komisi Pemilihan Umum, *Republika*, 29 Mei 2009.*

Internet:

<http://www.malutprov.go.id>, diakses tanggal 18 Januari 2010.