

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan uji materi Undang-Undang (UU) No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum (Pemilu), yaitu pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e. Dengan dikabulkannya uji materi tersebut, penetapan calon anggota legislatif pada Pemilu 2009 tidak lagi memakai sistem nomor urut, melainkan berdasarkan suara terbanyak. Di antara pertimbangan atas keputusan tersebut adalah bahwa ketentuan pasal 214 huruf a, b, c, d dan e UU No. 10/2008 yang menyatakan bahwa calon anggota legislatif terpilih adalah calon yang mendapat suara di atas 30 persen dari bilangan pembagi pemilih (BPP) atau menempati nomor urut lebih kecil, dinilai bertentangan dengan makna substantif dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam pasal 28 ayat 1 UUD 1945.

Kalangan partai politik (parpol) tampaknya menyambut baik keputusan tersebut, apalagi yang sejak awal sudah mengusulkan diterapkannya sistem suara terbanyak pada Pemilu 2009. Namun tidak semua kalangan bersikap demikian. Kalangan perempuan, misalnya, memperlihatkan hal yang sebaliknya. Mereka memandang bahwa keputusan MK tersebut justru akan membuat perjuangan mereka untuk semakin banyak melibatkan kaum perempuan ke dalam ranah politik seolah sia-sia.

Perjuangan mengenai partisipasi perempuan dalam ranah publik telah melewati sebuah sejarah panjang dan lama. Sejak kongres Perempuan I tahun 1928 di Bandung telah disepakati tentang partisipasi perempuan di dunia politik. Perjuangan ini lebih direspon ketika pemilu 1999 pasca reformasi yang memberi ruang lebih luas kepada perempuan. Langkah maju berikut yakni pada Pemilu tahun 2004. Yang mana telah diterapkan sistem afirmatif action atau tindakan khusus sementara untuk menyertakan perempuan dalam legislatif minimal 30 %.

Langkah ini menuai banyak penolakan dari partai politik dan masyarakat. Alasannya bahwa sulit mendapatkan perempuan potensial. Realita kondisi dan posisi perempuan potensial yang minim dalam ranah publik, berkorelasi positif dengan konstruksi sosiokultural yang patriarki dalam masyarakat. Sementara itu hukum lebih banyak mengakomodir kepentingan kaum laki-laki. Menurut feminis *legal theory* bahwa hukum kita cenderung tidak berpihak pada perempuan karena hukum bersifat *phallogocentris*. Hukum merupakan tatanan kaum adam yang meminggirkan kaum hawa. Karenanya perempuan terdiskriminasi dalam berbagai dimensi hidup bermasyarakat. Salah satu upaya menjawab persoalan ini telah diterapkan sistem afirmatif action untuk memberi ruang kepada perempuan.

Terkait *affirmatif action*, terdapat 3 paket UU Politik yakni UU no. 22/ 2007 tentang Penyelenggara Pemilu; UU no. 8/ 2008 tentang Parpol dan UU no. 10/ 2008 tentang Pemilu. Tiga paket UU Politik ini mengatur tentang keterwakilan perempuan minimal 30 %. Sistem kuota diyakini sangat efektif untuk meningkatkan ketewakilan perempuan. Menurut Carolina Rodriguez (2003), kuota menjadi penting karena telah

meningkatkan partisipasi dan keterwakilan perempuan. Baik dalam proses pemilihan maupun dalam posisi pengambilan kebijakan. Ada sekitar 77 negara yang menggunakan kuota dalam konstitusinya, ataupun melalui proses pemilihan dan pemenuhan dalam struktur partai politik.

Keputusan MK terhadap pasal 214 UU Pemilu yang menyebutkan bahwa penetapan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak berdampak positif dan negatif. Dampak positif: putusan ini bernuansa demokrasi yang sesungguhnya. Para calon legislatif dituntut bekerja dan berjuang serius untuk meraih suara. Sementara itu semua nomor urut kecil dan besar punya peluang sama. Artinya semua caleg diuji kemampuan substansi maupun teknis di lapangan. Jika caleg laki-laki maupun perempuan yang ketokohnya telah dikenal akan mudah menghadapi konstituen.

Adapun dampak negatifnya adalah caleg cenderung bekerja sendiri walau dalam satu partai karena tuntutan suara terbanyak; perempuan semakin sulit dalam memperoleh kursi parlemen. *Affirmatif action*/tindakan khusus sementara diabaikan. Laki-laki dan perempuan dibiarkan bertarung bebas pada hal garis start dalam ranah publik antara laki-laki dan perempuan berbeda. Kaum laki-laki sudah beberapa langkah maju karena lama di dunia politik, sementara perempuan baru bergerak maju walau banyak kader perempuan yang tersebar di berbagai lini.

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Bantul merupakan Partai yang sangat besar terbukti dukungan kursi di Parlemen dari pemilu ke pemilu cukup signifikan. Dari tiga pemilu terakhir PDI Perjuangan di Kabupaten Bantul pada pemilu tahun 1999 mendapatkan 13 kursi dengan 2 caleg perempuan terpilih

(15,38%), pada pemilu 2004 mendapatkan 16 kursi dengan 1 caleg perempuan terpilih (6.25 %) dan tahun 2009 mendapatkan 11 kursi dengan 1 caleg perempuan terpilih (7.6 %). Sangat disayangkan memang dengan banyaknya kader perempuan pada PDI Perjuangan Kabupaten Bantul namun keterwakilan di legislatif tidak signifikan. Sebagai bahan perbandingan anggota legislatif dari perempuan di DPRD Kabupaten Bantul dalam 3 tahun terakhir yakni pemilu tahun 1999 hanya 2 anggota dari 45 anggota (4.44%) dan pada pemilu 2004 dan 2009 terwakili 6 anggota DPRD dari perempuan (13,3%). Keterwakilan anggota DPRD Kabupaten Bantul dari unsur perempuan periode 1999-2004, PDIP 1 orang, PKP 1 orang. Periode 2004-2009, PDI-P 1 orang, PAN, 2 orang, PKB 1 orang, PD 1 orang. Periode 2009-2014, PDI-P 1 Orang PGolkar 2 orang, P Gerindra 1 orang, PAN 1 orang dan PD 1 orang.

Implikasi putusan MK memang telah membawa dampak kepada keterwakilan perempuan di legislatif yang pada Daftar Calon Tetap setiap parpol telah memberikan kesempatan kepada perempuan dengan nomor urut yang signifikan (nomor urut 1,2 atau 3), dengan keputusan MK tersebut maka menjadi tidak lagi berpengaruh karena putusan yang dikeluarkan MK adalah berdasarkan suara terbanyak.

Mendasarkan beberapa pemaparan di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam tentang IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG SUARA TERBANYAK TERHADAP KETERWAKILAN PEREMPUAN DI LEGISLATIF Studi Kasus Terhadap Komposisi Caleg Jadi di Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Bantul Periode 2009-2014.

B. Perumusan Masalah

Bagaimana Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Suara Terbanyak terhadap Keterwakilan Perempuan pada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Periode 2009-2014 di DPRD Kabupaten Bantul?

C. Kerangka Dasar Teori

1. Demokrasi dan Pemilu

Secara sederhana demokrasi sering didefinisikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dari definisi ini, terlihat bahwa demokrasi merupakan mekanisme pemerintahan yang memberikan kesempatan bagi rakyat untuk berpartisipasi (*participation*) dalam kerangka persamaan bagi semua orang (*equality*), memberikan jaminan bagi rakyat untuk ikut serta dalam pengawasan (*controlling*).

Dalam definisi lain yang juga disampaikan Robert A. Dahl, (1985:70) ia memberikan penekanan pada respon pemerintah terhadap preferensi warga masyarakatnya (kesamaan politik) menjadi karakteristik demokrasi. Menurut Dahl, responsivitas pemerintah yang demikian itu menuntut masyarakat harus memiliki kesempatan untuk, (1) memformulasikan preferensinya, (2) memberitahukan preferensinya kepada warga pengikutnya dan pemerintah dengan cara tindakan individual maupun kolektif, dan (3) menempatkan preferensinya agar dipertimbangkan secara adil dalam tindakan pemerintah. Dan kesempatan ini sangat bergantung pada adanya jaminan institusional terhadap adanya : (a) kebebasan membentuk dan berorganisasi, (b) kebebasan berpendapat, (c) hak memberi suara, (d) akses terhadap

kantor publik, (e) hak para pemimpin politik untuk bersaing dalam memperoleh dukungan politik dan memperoleh suara, (f) alternatif sumber-sumber informasi, (g) pemilihan yang bebas dan adil, (i) institusi-institusi pembuatan kebijakan pemerintah bergantung kepada suara dan preferensi lainnya.

Demokrasi secara umum mensyaratkan adanya: (a) kebebasan (*liberty*, tidak sekedar kebebasan dalam arti negatif, yaitu bebas dari gangguan eksternal (*free form*) melainkan juga kebebasan dalam arti positif, yaitu kebebasan untuk memilih (*free to*) sebagai pengembangan diri; (c) hubungan timbal balik (*resiprositas*) dan kerjasama yang membawa akibat pada bentuk dan cakupan pengambilan keputusan yang demokratis; (d) dan syarat diatas akan melahirkan tidak hanya persamaan hak untuk berpartisipasi dalam persoalan politik saja melainkan juga dalam persoalan sosial dan ekonomi (Carol C. Grould, 1993 : 32).

Di dalam wacana demokrasi terdapat empat pendekatan yang dapat digunakan untuk mendefinisikan demokrasi (Saward, 1998). Dari keempat pendekatan ini, tiga diantaranya menjadi pendekatan utama yang paling sering digunakan untuk mendefinisikan demokrasi. *Pertama*, memeriksa sistem-sistem politik yang secara umum disebut demokrasi dan mendefinisikan konsep berdasarkan ciri-ciri utama dari sistem-sistem tersebut. Pendekatan ini bertolak dari keberadaan sistem yang dianggap demokratis, bisa berupa kelembagaan, rejim, dll, yang dijadikan sebagai pijakan untuk mendefinisikan demokrasi. *Kedua*, dengan cara mengikuti etimologinya yaitu demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat (*demos* dan *kratia*). Pendekatan yang bersifat kebahasaan ini banyak digunakan sungguhpun tidak mampu menangkap

secara tepat permutasi yang terjadi antara pemerintah dan rakyat. *Ketiga*, demokrasi didefinisikan berdasarkan prinsip-prinsip dasar tertentu. Berbeda dari pendekatan pertama yang memotret praktek-praktek demokrasi, pendekatan ini justru mendefinisikan demokrasi dengan cara menangkap ide-ide dasar dan prinsip-prinsip dasar konsepsi demokrasi.

Ketiga pendekatan ini telah berhasil mengkerangkai luasnya definisi demokrasi sehingga memudahkan para akademisi maupun para praktisi untuk melakukan eksperimentasi demokrasi pada ranah praksis yang dimulai sejak Abad Pencerahan. Dari pendekatan-pendekatan tersebut juga dihasilkan beragam corak demokrasi yang dijadikan sumber inspirasi bagi munculnya praktek-praktek dan label-label demokrasi tertentu (*democracy with adjectives*) yang diterapkan oleh negara-negara di dunia. Seiring dengan berjalannya waktu, rutinitas dan kebiasaan untuk menerima definisi-definisi demokrasi, yang membias pada praktek-praktek dan label-label demokrasi, mengakibatkan definisi-definisi demokrasi diterima apa adanya (*taken for granted*). Ruang-ruang diskursif yang seharusnya tetap tertanam dalam konsep ataupun definisi demokrasi semakin memudar dan tergantikan oleh pemahaman-pemahaman dan definisi-definisi demokrasi yang bersifat dogmatis dan reduktif. Demokrasi dengan sendirinya tidak mengalami kebaruan dan semakin kehilangan makna.

Upaya meremajakan kembali demokrasi hanya dapat dilakukan dengan cara membongkar (mendekonstruksi) bangunan wacana dominan demokrasi untuk kemudian menata kembali ruang-ruang diskursif yang mengalami penyempitan.

Keberadaan ruang-ruang ini akan memungkinkan individu-individu untuk membawa dan mengkontestasikan interpretasi-interpretasi baru atas konsep-konsep dan definisi-definisi demokrasi. Untuk itu, selayaknya, pendekatan dalam mendefinisikan demokrasi tidak harus bersifat rigid dan tekstual tetapi juga fleksibel dan kontekstual. Ini sejalan dengan pendekatan keempat yang diusung oleh para teoritis interpretatif yang menganggap konsep-konsep politik pada dasarnya dapat dipertentangkan (*essentially contestable*). Penganut paradigma hermeneutik ini berpendapat bahwa pengertian atas banyak konsep-konsep politik, termasuk demokrasi, pada dasarnya dapat dipertentangkan (*contestable*). Mereka yang menggunakan pendekatan ini berkeyakinan bahwa konsep-konsep politik (demokrasi) tidak bersifat bebas nilai. Definisi atas sebuah konsep merupakan abstraksi dari cerita kemenangan kekuasaan tertentu terhadap kekuasaan lain. Untuk itu, menemukan relasi kekuasaan di dalam sebuah makna dari konsep-konsep politik (demokrasi) akan dapat memergoki hegemoni kekuasaan atas kekuasaan lain.

Keempat syarat di atas menunjukkan bahwa demokrasi harus dipahami sebagai proses yang sistemik. Ia melibatkan berbagai potensi yang saling berpengaruh serta mempunyai kekuatan yang seimbang. Dengan kata lain, demokrasi membutuhkan keseimbangan kekuatan yang karenanya tidak terjadi dominasi elit pemerintahan terhadap rakyat sehingga kebijakan negara dapat merepresentasikan semua potensi yang ada pada rakyat. Hal ini juga menunjukkan bahwa koridor demokrasi adalah kesetaraan yang dicerminkan dari sikap dan perilaku yang memandang perbedaan sebagai suatu kekayaan demokrasi. Perbedaan tidak lagi

ditabukan, sementara ketidaksepakatan lebih dianggap sebagai "*bunga-bunga*" demokrasi menuju kematangan politik saja.

Era reformasi telah membawa angin segar bagi terciptanya suatu sistem pemilu yang LUBERJURDIL (langsung Umum Bebas Rahasia Jujur dan Adil) Pertama adalah Langsung. Langsung artinya adalah rakyat sebagai seorang pemilih yang mempunyai hak untuk memilih / memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak dan keinginan hati nuraninya tanpa dipaksa dan juga tanpa seorang perantara. Umum, artinya adalah pada dasarnya semua warga Negara yang telah memenuhi segala persyaratan sesuai dengan ketentuan dan perundangan yang berlaku berhak mengikuti pemilu. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan bagi semua warga Negara tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.

Bebas, artinya setiap Negara yang berhak memilih sesuai dengan ketentuan bebas dalam memilih dalam pemilu, dalam melaksanakan haknya bebas menentukan tentang siapa yang akan dipilih dan dijamin keamanannya. Rahasia, dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin dan pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan. Jujur, artinya adalah dalam menyelenggarakan pemilu, aparat pemerintahan sebagai petugas keamanan, calon/peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika

dalam penyelenggaraan ini terdapat kecurangan, maka akan ditindak pidana dan diproses dengan hukum yang berlaku. Adil, dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan peserta/calon pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan dari pihak manapun.

Axel Hadenius dalam Aureal Croissant (2002:79) mengatakan bahwa suatu pemilu, termasuk pemilu langsung/pilkada langsung disebut demokratis kalau memiliki “makna” istilah “bermakna” merujuk pada kriteria yaitu: keterbukaan, ketepatan, keefektifan. Kriteria harus dipenuhi bukan hanya pada saat pemungutan suara saja, melainkan juga sewaktu dilakukan kampanye dan perhitungan suara.

Pemilu merupakan wujud dari sistem demokrasi dimana kedaulatan berada di tangan rakyat. Semua warga negara yang memenuhi syarat dalam Undang-Undang berhak dipilih dan memilih dalam Pemilu. Baik itu laki-laki maupun perempuan, sehingga secara tidak langsung sistem demokrasi adalah perwujudan dari pengakuan terhadap persamaan dan kesetaraan gender.

2. Sistem Pemilu

Dalam suatu sistem politik demokrasi, kehadiran pemilu yang bebas dan adil (*free and fair*) adalah suatu keniscayaan. Bahkan negara manapun sering menjadikan pemilihan umum sebagai klaim demokrasi atas sistem politik yang dibangunnya. Di negara-negara berkembang pemilihan umum sering kali tidak dapat dijadikan parameter yang akurat dalam mengukur demokrasi atau tidaknya suatu sistem politik. Artinya, ada tidaknya pemilu di suatu negara tidak secara otomatis menggambarkan ada atau tidaknya kehidupan demokrasi politik di

negara tersebut. Hal ini disebabkan, pemilu di beberapa negara dunia ketiga seringkali tidak dijalankan dengan menggunakan prinsip-prinsip demokrasi. Di negara semacam ini, pemilu hanyalah sekedar untuk menunjukkan kepada dunia bahwa secara formal persyaratan sebagai negara demokrasi telah terpenuhi, sementara secara substansial masih jauh dari esensi demokrasi sendiri.

Secara konseptual, terdapat dua mekanisme untuk menciptakan pemilu yang bebas dan adil. Pertama, menciptakan seperangkat metode atau aturan untuk mentransfer suara pemilih ke dalam suatu lembaga perwakilan rakyat secara adil, atau yang disebut oleh banyak kalangan ilmuwan politik disebut dengan sistem pemilihan (*electoral system*). Kedua, menjalankan pemilu sesuai dengan aturan main dan prinsip-prinsip demokrasi, atau yang oleh kalangan ilmuwan politik disebut dengan proses pemilihan (*electoral process*).

Pemilihan Umum yang bebas dan adil, dapat melahirkan partisipasi dari para pemilih yang secara sukarela menentukan pilihannya dalam proses pemilihan umum tersebut. Dan memungkinkan untuk mengurangi fenomena golput terutama dari kalangan usia muda. Saat ini di Indonesia mulai diberlakukan pemilihan umum secara langsung. Ini merupakan upaya untuk menciptakan demokratisasi di Indonesia.

Apabila disepakati bahwa kualitas sistem demokrasi akan ditentukan oleh kualitas proses seleksi para wakil rakyat, dapat dianggap bahwa pemilihan umum legislatif merupakan suatu keniscayaan politik. Ada sejumlah argumen mengapa pemilihan umum merupakan agenda politik yang mendesak dalam rangka

memperbaiki kehidupan demokrasi bangsa ini, terutama berkaitan dengan pelaksanaannya secara langsung memilih orang dan partai politik tertentu.

Sebagaimana disebutkan oleh Sjamsudin Haris (2005: 2), yakni:

1. Pemilihan langsung diperlukan untuk memutuskan mata rantai oligarki partai yang harus diakui cenderung mewarnai kehidupan partai-partai politik. Kepentingan partai-partai itulah dan bahkan kepentingan elit politik seringkali dimanipulasi sebagai kepentingan kolektif masyarakat. Dengan demikian pemilihan umum secara langsung bagi calon anggota legislatif dari partai politik, diperlukan guna meminimalkan mata rantai politisasi atas partisipasi publik dan aspirasi publik yang cenderung dilakukan oleh partai-partai politik dan para politisi partai bilamana dipilih oleh elit politik di parlemen.
2. Pemilihan umum secara langsung bagi calon anggota legislatif dan partai politik, diperlukan untuk meningkatkan kualitas akuntabilitas, para elit politik.
3. Pemilihan umum secara langsung calon anggota legislatif dan partai politik, diperlukan untuk, menciptakan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan, baik pusat maupun lokal langsung.
4. Pemilihan umum secara langsung calon anggota legislatif dan partai politik, akan memperkuat dan meningkatkan seleksi calon anggota legislatif karena makin terbukanya peluang bagi calon tersebut yang berasal dari bawah/daerah. Kecenderungan tidak sehat yang berlangsung selama ini adalah elit

politik nasional hanya berasal dari dan beredar di Jakarta saja hampir tidak ada peluang bagi para elit politik lokal untuk mengembangkan kariernya menjadi elit politik nasional, sehingga berkesan tidak mempunyai banyak pilihan ketika memutuskan siapa yang pantas menjadi elit politik nasional padahal salah satu tujuan otonomi daerah menurut Smith, adalah dalam kerangka pelatihan dan kepemimpinan nasional.

5. Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat, akan lebih meningkatkan kualitas partisipasi rakyat di satu pihak dan keterwakilan elit di lain pihak, karena masyarakat dapat menentukan sendiri siapa yang dianggap pantas dan layak yang akan menjadi calon anggota legislatif dan partai politik untuk membawa aspirasi masyarakatnya, baik di pusat maupun di lokal.

Bagi Larry Diamond (2003: 103-107), Pemilihan Umum bebas dan adil yang dilakukan secara berkala, meskipun memenuhi aspek kompetisi dan partisipasi, hanya menjanjikan demokrasi pemilihan yang secara katagoris berbeda dengan demokrasi liberal. Selanjutnya Diamond merumuskan bahwa, demokrasi pemilihan adalah suatu sistem konstitusional yang menyelenggarakan pemilihan umum multipartai yang kompetitif dan teratur dengan hak pilih universal untuk memilih anggota legislatif dan kepala eksekutif. Mengutip dari Caller dan Levitsky, Diamond mengidentifikasi sistem seperti itu sebagai demokrasi prosedural yang diperluas.

Tidak ada sistem pemilihan umum yang dapat dikatakan sebagai sistem "terbaik" yang dapat fit serta cocok untuk semua negara. Pastinya ada kelebihan

dan kekurangan atas sistem-sistem yang ditawarkan untuk setiap negara. Pilihan atas sistem pemilihan umum perlu dibuat secara rasional dan sadar dengan mengingat tujuan-tujuan yang diinginkan oleh elite-dan-publik di suatu negara, sehingga dampak negatif dari sistem yang digunakan dapat dieliminir. Oleh karena itu, pada akhirnya sistem pemilihan umum sangatlah bersifat kontekstual dan tergantung pada teknis pemisahan dan pembagian wilayah tertentu dalam suatu masyarakat. Meski disadari bahwa sistem pemilihan umum "tertentu" memang lebih baik dilaksanakan di negara tertentu, tetapi belum tentu hasil pemilihan umum dengan menggunakan sistem yang sama berdampak paralel dengan negara-negara yang mengikutinya. Ketika mengkaji sistem pemilihan umum, Pertimbangan penting yang perlu diperhatikan ialah apakah aliran-aliran politik, religiositas, dan etnis di suatu negara terfragmentasi secara tajam, dan apakah kaum minoritas diwakili secara adil.

a. Sistem Pemilihan Plural-Majority

Sistem pemilihan mayoritas pluralitas adalah bahwa sistem ini hampir selalu menerapkan distrik wakil tunggal. Penerapan sistem distrik wakil tunggal seperti ini, tentunya, diharapkan mampu menciptakan satu pemerintahan yang stabil melalui mayoritas di parlemen. Ada empat varian sistem pemilihan *Plural Majority* : *First Past the Post*, *Block Vote*, *Alternative Vote*, serta *Two Round System*. Penjelasan singkat atas varian sistem pemilihan plural-majority dideskripsikan secara singkat pada bagian di bawah ini.

Pertama, *First Past the Post*, sesuai dengan istilahnya, merupakan sistem distrik wakil tunggal di mana calon legislatif yang menang adalah calon yang mendapatkan suara terbanyak tanpa harus memperoleh suara mayoritas-absolut. Sistem ini memberikan dampak positif, seperti: (1) menyediakan opsi yang tegas bagi sistem dua partai; (2) membangun oposisi yang seimbang di parlemen; (3) sistem ini memungkinkan para pemilih (voters) untuk memilih individu-individu daripada sekadar memilih gambar partai semata; serta (4) Sistem ini mampu memberikan ruang bagi mekanisme akuntabilitas dan tanggung jawab yang jelas pada para wakil rakyat di parlemen pada konstituen pemilihnya.

Kedua, sistem *Block Vote*. Sistem *First Past the Post* yang digunakan dalam distrik (wakil) majemuk. Sistem ini memberikan kesempatan pada para pemilih (voters) untuk memilih sebanyak kursi yang akan diisi di parlemen, dan biasanya mereka bebas memilih calon legislatif tanpa mempretimbangankan afiliasi partainya.

Ketiga, sistem *Alternative Voter*, sistem *Alternative Vote* memberikan opsi yang lebih besar kepada pemilih daripada sistem *First Past the Post* pada saat mereka menandai kartu suara. Dalam sistem *Alternative Vote* para pemilih (voters) diminta untuk (atau bahkan) mengurutkan calon-calon anggota parlemen yang sesuai dengan preferensi pilihan mereka. Keempat, dari sistem Plural-Majority adalah sistem *Two Round System* atau Sistem Dua Putaran. *Sistem Two Round System*, yaitu sistem pemilihan

yang tidak hanya dilakukan satu kali pemilihan, tetapi harus dilakukan sebanyak dua putaran. Putaran pertama dilaksanakan sama seperti pemilihan model First Past the Post, jika muncul seorang calon anggota legislatif yang mendapatkan suara mayoritas absolut, maka calon pemereoleh suara terbanyak tersebut secara langsung didaulat menjadi anggota legislatif dan tidak diperlukan putaran kedua, walau istilah sistem itu sendiri Two Round System. Hal ini dikarenakan oleh telah terpenuhinya aspek suara mayoritas-absolut. Tetapi, jika tidak ada calon anggota parlemen yang mendapatkan suara mayoritas-absolut, maka putaran kedua wajib dilaksanakan dan dalam putaran kedua diupayakan muncul pemenang utama, sehingga dinyatakan terpilih. Salah satu metode yang dapat digunakan agar tercipta pemenang yang bersuara mayoritas-absolut adalah dengan mengisyaratkan bahwa peserta yang mendapatkan suara pada posisi paling bawah atau berada pada ranking-ranking bawah (yang ditetapkan oleh panitia pemilihan tentunya), maka mereka tidak diikutsertakan lagi pada putaran kedua. Dengan berkurangnya calon-calon anggota legislatif yang menjadi peserta pemilihan diasumsikan dapat memunculkan pemenang yang absolut (lima puluh persen ditambah satu pemilih).

b. Sistem Pemilihan Single Member dan Sistem Pemilihan Propotional Representation

Bagaimana pemberian suara rakyat disebarkan diantara partai-partai yang berkompetisi? Semua sistem politik dengan pemilihan, baik kompetitif

maupun tidak, harus mempunyai sistem pemilihan, jika partai-partai itu seperti pepohonan di hutan, maka sistem pemilihannya adalah hutannya; pepohonan itu tumbuh ditengah-tengahnya, dan kita hampir selalu mengira hutan itu sebagai pohonnya. Sebagian warga negara, baik ia hidup dibawah pemerintahan otoriter maupun demokrasi, dapat mengenali dengan benar sistem pemilihan yang, sebetulnya mempunyai pengaruh besar pada pilihan politik yang ada. Lalu, apakah “sistem pemilihan” itu? Ada dua alternatif pokok.

1. Sistem Pemilihan Single Member

Dalam sistem pemilihan Single Member, geografi politik negara itu dibagi dalam beberapa wilayah pemilih. Hanya satu wakil dapat dipilih dari setiap wilayah. Meski suara rakyat dalam wilayah itu sangat terbagi-bagi dan banyak calon atau partai yang mungkin terdapat dikartu suara, hanya satu calon atau partai yang bisa menang-yakni yang memperoleh suara paling banyak. Pemenang akan memperoleh semuanya. Atau lebih resmi lagi, inilah wilayah yang beranggota tunggal, sistem pemilihan kemajemukan sederhana.

2. Sistem Pemilihan Propotional Representation

Seperti dalam sistem pemilihan Single Member geografi politik negara itu dibagi menjadi beberapa wilayah pemilih. Akan tetapi dalam sistem pemilihan Propotional Representation, setiap wilayah memilih beberapa wakil biasanya antara tiga sampai tujuh, menurut banyaknya jumlah

penduduk di wilayah itu. Pembagian wakil dalam setiap wilayah sebanding banyaknya dengan distribusi jumlah suara rakyat di wilayah yang bersangkutan. Sistem pemilihan ini lazimnya di kenal sebagai sistem pemilihan perwakilan-sebanding proportional-representation.

3. Perbedaan Antara Sistem Pemilihan Single Member dan Propotional Representation

Perbedaan antara sistem pemilihan tersebut, menunjukkan bahwa dalam sistem Propotional Representation, semua pemilih di wilayah itu mempunyai beberapa wakil dalam proses pembuatan undang-undang baik dalam dewan kota, pengawas dalam badan daerah, negara bagian, provinsi, canton, atau badan pembuat undang-undang nasional tergantung pada pemilihannya). Setiap golongan (faction) pendukung dalam badan pemilih kurang lebih diwakili menurut kekuatan pemilihnya perwakilan propotional (proportional-representation).

Akan tetapi, dalam sistem Single Member, hanya satu wakil dapat dipilih, sehingga partai memenangkan pemilu karena ia menerima jumlah suara terbanyak pemenang mendapat semuanya. Ada beberapa konsekuensi yang jelas, dan yang tidak begitu jelas, dari pengorganisasian pemilihan menurut prinsip-prinsip sistem pemilihan Single Member atau Propotional Representation. Mengingat bahwa tidak ada kebenaran yang pasti atau hukum mutlak dalam politik maupun ilmu politik, konsekuensi-konsekuensi ini bisa diringkas sebagai berikut :

a. Konsekuensi Sistem Pemilihan Single Member:

1. Dalam setiap pemilihan Single Member, hanya dua partai yang tampaknya memenangkan perwakilan dalam legislatif. Pemilih dengan cepat memahami bahwa partai-partai kecil tidak mungkin memenangkan kursi legislatif, dan para pemilih jelas enggan “membuang” suaranya bagi partai yang jelas kalah. Persaingan dalam pemilihan umum tersebar. Di seluruh wilayah pemilihan anggota-tunggal (single – member), sehingga perlu pemusatan menjadi dua partai utama. Dalam contoh Amerika Serikat, perwakilan pendukung dalam badan legislatif negara bagian dan nasional, sepanjang sejarah Amerika Serikat, dikemudikan hampir semata-mata oleh dua partai politik saja.
2. Partai kecil mungkin bisa memenangkan perwakilan dalam badan legislatif, hanya apabila para pendukungnya terkonsentrasi di wilayah geografis tertentu. Dengan demikian partai kecil mempunyai peluang untuk menang dengan jumlah suara terbanyak, sehingga menang jauh diatas saingan partai besar, meski hanya di satu atau wilayah pemilih.
3. Sistem Single Member memaksa pemilih untuk memilih antara dua partai besar maka, sering terjadi tumpang tindih antara partai-partai besar dalam siasat pemilihan sosiologi pendukungnya, dan program yang ditekankan selama kampanye pemilihan. Jadi persaingan

dalam sistem ini cenderung rendah dalam mutu idiologinya, dan tekanan diberikan pada perbedaan yang kelihatan dalam kepribadian dan citra yang menonjol dalam hal politik pemilihan di Amerika Serikat, di mana media massa memperkuat orientasi pada kepribadian (bukannya orientasi pada ideologi atau masalah).

Sistem Single Member juga membesar-besarkan perwakilan pengikut partai yang memenangkan mayoritas (atau pluralitas) suara. Keadaan ini bisa memberikan partai mayoritas dalam badan legislatif pimpinan yang lebih berdayaguna atas proses pembuatan kebijaksanaan, tetapi meskipun demikian, ini adalah suatu tiruan sistem pemilihan dan bukannya bukti nyata dari para pemberi suara.

b. Konsekuensi Sistem Pemilihan Propotional Reresentation

1. Sistem multi-partai, dengan tiga partai atau lebih memenangkan kursi dalam badan pembuatan undang-undang, adalah suatu akibat yang hampir tidak dapat dihindari dari sistem pemilihan Propotional Representation. Sistem multi-partai kadangkala bisa berkembang dalam konteks sistem pemilihan Single Member.
2. Hubungan antara *Propotional Representation* dengan sistem multi-partai kurang lebih sama dekatnya dengan kemampuan kita untuk mendekati hukum mutlak dalam politik.
3. Bagi satu partai sukar sekali untuk mendapatkan mayoritas kursi dalam badan legislatif. Jadi pemerintah harus berdasarkan koalisi dua

partai atau lebih. Mitra koalisi menempati kedudukan berdampingan dalam rangkaian kesatuan dari kiri ke kanan ideologi-ideologi politik.

4. Pemerintah koalisi secara relative tidaklah stabil. Saling bersaing habis-habisan, bekerja sekuat tenaga untuk membedakan diri mereka dari musuh ideologi yang paling dekat, tetapi sesudah pemilihan mereka terpaksa bergabung supaya bisa membentuk pemerintahan koalisi. Jadi para pemilih bisa merasa tertipu karena partai-partai itu berusaha untuk mendapatkan alasan (dasar) yang sama bagi masalah pokok yang meminta tindakan pemerintah. Akan tetapi, karena masalah bisa berubah, landasan kesepakatan juga ambruk, dan suatu koalisi baru dari partai-partai harus dibangun (diorganisasi) (kadang-kadang sesudah pemilihan kembali).

Konsekuensi permainan politik untuk menggaet kursi termasuk yang berikut ini; mengenai masalah-masalah pokok, pemerintah seringkali dicirikan oleh tidak bertindak atau tidak mobile; kelangsungan kebijaksanaan rendah; selalu ada perubahan dalam komposisi golongan elite yang memerintah mengalihkan kekuasaan ke tangan birokrat yang tidak terpilih; rakyat makin terpisah dari politik sementara pada Gubernur tampaknya tak mampu memerintah.

5. Betapapun terasingnya rakyat pemilih, pilihan mereka untuk pengikat partai tetap sangat konstan dalam jangka waktu yang sama. Karena sistem pemilihan Single Member terlalu membesar-besarkan

perubahan kecil dalam loyalitas pemilih, bisa terjadi perubahan-perubahan signifikan dalam komposisi golongan elite yang berkuasan dalam setiap pemilihan. Namun, dalam sistem Propotional Representation, kelestarian preferensi pemberi suara, dan perwakilan yang sebanding yang didapat oleh partai-partai politik, tidak memungkinkan pembagian kembali kekuatan pengikut partai dalam badan legislatif. Jadi, politik mungkin akan menemui jalan buntu yang tak habis-habisnya.

Dukungan pemilih akan konstan dan adanya perwakilan dalam badan pembuatan undang-undang, dalam sistem pemilihan Propotional Representation partai-partai jarang terdorong untuk mencoba mengubah idiologi atau program. Partai-partai itu sendiri sangat idiologis dalam orientasi politik mereka, dan susunan organisasi politik mereka sangat terpusat. Dua ciri ini saling memperkuat. Segera sesudah merasa mantap, kelompok elite yang berkuasa dalam sebuah partai sangat mungkin akan memimpin partai sampai mati atau terjadinya skandal akan merubah pola patronase perorangan dalam organisasi partai. Meski ada perubahan sosial yang besar dan ada usaha untuk menyelesaikan masalah-masalah baru yang besar, partai-partai tetap membeku di tempat, tidak bergerak karena kemalasannya sendiri, tidak merasa ada tantangan karena para pemilih tetap setia pada pemimpin partai dan penjabaran sebenarnya dari loyalitas itu menjadi dasar pembuatan undang-undang oleh sistem pemilihan

3. Partai politik

a. Pengertian

Keberadaan partai politik tidak bisa dilepaskan dari kehidupan setiap negara demokrasi. Partai politik dianggap sebagai salah satu institusi yang mampu mengakomodir aspirasi rakyat serta dapat dijadikan alat kontrol bagi kebijakan-kebijakan pemerintah. Di negara-negara yang menganut paham demokrasi, gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*).

Partai politik merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh setiap individu untuk mencapai kepentingan bersama, oleh karena itu semua kegiatan politik secara alamiah diarahkan pada kepentingan-kepentingan masyarakat yang bersifat menyeluruh. Dikatakan demikian karena individu dalam kehidupan politik dilihat sebagai makhluk berpolitik atau ‘zoon politicon’ sehingga berbicara tentang politik selalu melibatkan unsure manusia dalam kehidupan masyarakatnya.

Untuk menjamin kepentingan manusia atau individu secara keseluruhan maka terdapat suatu wadah politik yang mengakomodir kepentingan public (masyarakat) secara sistematis dapat di kenal dengan partai politik. Partai politik merupakan suatu organisasi politik yang memiliki tugas dan fungsi untuk mengartikulasi dan mengagregasikan kepentingan public pada system atau pemerintah. Dengan demikian partai politik harus memiliki kemampuan untuk

menerima dan mengartikulasikan kepentingan masyarakat secara sistematis, terorganisir, melalui suatu prosedur politik dan di terima secara universal oleh berbagai kelompok terlebih khusus oleh pemerintah.

Partai Politik. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 tahun 2008 yang dimaksud dengan partai politik adalah ;

Organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota , masyarakat, bangsa dan Negara serta memelihara keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Ada beberapa lagi pengertian Partai Politik menurut para ahli (Ramlan Surbakti,1992:64) antara lain : **Carl J. Friedrich**, partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil dan materiil. **R.H. Soltou**, partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijakan umum mereka. **Sigmund Neuman**, partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat diidentifikasi bahwa partai berbeda dengan gerakan. Suatu gerakan merupakan suatu kelompok atau golongan yang ingin mengadakan perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga politik atau

b. Fungsi-Fungsi Partai Politik

Dalam sistem demokrasi partai politik mempunyai beberapa fungsi yang penting dan utama, yaitu (1) Partai Politik berfungsi sebagai sarana sosialisasi Politik (2) Partai Politik berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik (3) Partai Politik berfungsi sebagai sarana Komunikasi Politik (4) Partai Politik berfungsi sebagai sarana agregasi dan artikulasi kepentingan.(sanit, 2004:8) Parpol seharusnya mampu melakukan pendidikan dan penjelasan kepada masyarakat mengenai apa yang berkaitan dengan perpolitikan bangsa dan negara, memberikan pengertian kepada masyarakat supaya tidak menjadi anti terhadap dunia politik. Dan masyarakat menjadi paham akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun hingga saat ini, masih banyak masyarakat yang belum paham bagaimana perilaku dalam berbangsa dan bernegara.

Parpol juga dituntut untuk mampu mengkomunikasikan apa yang menjadi kehendak dan keinginan masyarakat untuk dirumuskan dan disampaikan kepada pembuat kebijakan, dalam hal ini adalah pemerintah. Sehingga pemerintah dapat mengetahui apa sebenarnya yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakat. Namun keadaan yang ada justru

seringkali kehendak dan keinginan masyarakat bertentangan dengan suara yang disampaikan oleh parpol.

Parpol dituntut untuk mampu melakukan rekrutmen politik. Artinya parpol harus senantiasa menyediakan generasi-generasi muda yang siap dan sanggup untuk melanjutkan estafe kepemimpinan politik di segala jenjang. Proses kaderisasi dalam parpol menjadi sangat penting untuk diperhatikan supaya parpol mampu memiliki kader-kader yang 'siap pakai' dan siap mengabdikan kepada bangsa dan negara. Namun apalacur, parpol seringkali mengabaikan fungsi yang satu ini. Sangat nampak ketika menjelang proses pemilihan kepala daerah misalnya, parpol sering tidak siap untuk mengajukan kadernya untuk bertarung dalam pemilihan tersebut.

Terakhir, parpol harus mampu meredam segala konflik yang terjadi dalam masyarakat. Parpol dituntut untuk mampu mengelola segala kemungkinan yang mengarah terjadinya konflik dalam masyarakat. Namun akhir-akhir ini, tak sedikit parpol yang justru menjadi pemicu konflik dalam masyarakat. Seperti ketika terjadi konflik perselisihan pasca pemilihan kepala daerah.

Melihat sedikit ulasan '*das sollen*' (apa yang seharusnya) dan '*das sein*' (fakta yang ada) mengenai parpol di atas, sudah seharusnya parpol merubah pola perilaku selama ini yang sering bertentangan dengan kehendak dan aspirasi masyarakat. Parpol harus mampu menjalankan

segala fungsi yang melekat pada dirinya. Sejatinya parpol ada adalah untuk mengakomodasi segala kepentingan masyarakat, bukan untuk kepentingan segelintir pengurus parpol saja. Sejatinya parpol ada sepanjang masa di tengah masyarakat, bukan menjelang Pemilu saja.

Dengan ini partai politik hendaknya berfungsi sebagai “jembatan“ antara masyarakat dan sistem politik yang memberikan kesempatan kepada warga untuk berpartisipasi secara aktif dalam dunia politik. Individu-individu dan kelompok-kelompok warga dilibatkan dalam sistem politik melalui partai politik. Dengan demikian partai politik memberikan legitimasi dan dapat memperkuat stabilitas demokrasi.

4. Keterwakilan Perempuan di Legislatif

Perempuan merupakan bagian terbesar jumlah penduduk negeri ini. Memikirkan perempuan dan peduli terhadap perempuan juga berarti peduli terhadap sebagian besar warga Indonesia. Bohong besar jika mengaku peduli terhadap rakyat banyak, tanpa peduli terhadap perempuan. Sementara diketahui bersama, bahwa yang paling mengerti perempuan adalah perempuan itu sendiri. Karenanya memperjuangkan perempuan agar bisa terlibat menentukan kebijakan, khususnya nasibnya sendiri adalah sesuatu yang niscaya adanya.

Atas kesadaran demikian, maka kuota 30 % bagi keterwakilan perempuan di legislatif kemudian diperjuangkan secara serius oleh para aktifis. Buah dari perjuangan itu mulai terlihat. Pada th. 2003 terbitlah UU No. 12 th. 2003, yang mendorong partai-partai politik untuk merekrut perempuan sebagai calon

legislatifnya. Kemudian pada th 2008 muncul UU partai politik No. 2 th. 2008, yang bukan hanya mendorong, tetapi mewajibkan agar partai-partai politik memenuhi kuota 30 % bagi perempuan. Capaian-capaian ini merupakan langkah maju bagi perbaikan nasib perempuan di ruang publik.

Meski demikian, fakta di lapangan menyatakan bahwa masih banyak sekali kendala yang menghambat perempuan untuk bisa aktif di ruang publik, lebih-lebih ikut berpartisipasi dalam menentukan kebijakan. Dari berbagai kendala yang dihadapi para caleg perempuan misalnya, dari mulai aturan di tingkat KPU, internal partai yang 'setengah hati' memberikan peluang terhadap perempuan, kendala keluarga, kendala sesama perempuan, sampai pada masyarakat yang masih belum bisa menerima sepenuhnya perempuan aktif di dunia politik.

Dinamika aturan internal partai yang terkesan setengah hati dirasakan oleh beberapa caleg perempuan, mereka merasakan ditempatkan di urutan partai no 2 yang pada awalnya di nomor urut 1. Padahal kiprahnya di partai politik sudah sangat lama. Selain itu daerah pilihannya ditempatkan di luar wilayah dampingannya, sehingga para caleg perempuan tersebut harus memulai dari awal seperti pengenalan, sosialisasi dan lain sebagainya.

Bahkan setelah UU Pemilu No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang Undang Nomor 10 Tahun 2009 diberlakukan memberi kesempatan luas terhadap perempuan, nyatanya, tetap banyak rintangan yang dihadapi oleh perempuan. Di tingkat lapangan, perempuan tetap saja dipinggirkan, betapa tidak, pada kenyataannya partai masih sangat mensubordinatkan perempuan, terbukti di

beberapa daerah perempuan masih dimasukkan pada nomor-nomor 'rawan ngak jadi' seperti nomor 3, 4, 6, 9 dan seterusnya. Untuk menempati no urut 1 sampai 2 itu sangat jarang sekali. Kalau pun ada, itu pun di partai-partai baru dan daerah pilihannya tidak strategis.

Namun sejauh mana keterwakilan perempuan di lembaga legislatif dalam hubungannya dengan proses pengambilan keputusan di legislatif. Mengingat, berdasarkan data yang ada, keterwakilan perempuan yang duduk sebagai anggota legislatif masih rendah dan cenderung mengalami penurunan persentasenya. Bahwa keterwakilan perempuan dalam hubungannya dengan proses pengambilan keputusan di legislatif ternyata kurang bisa optimal, hal ini disebabkan oleh dua faktor utama, yaitu: (1) representasi perempuan di Dewan sangat sedikit, sehingga hal itu berkonsekuensi pada lemahnya bargaining position dalam setiap proses pengambilan keputusan, meskipun kesempatan dan hak-haknya sama dengan anggota Dewan lain dalam menyampaikan ide-ide kritis baik yang menyangkut kepentingan perempuan khususnya maupun isu-isu aktual di masyarakat yang memerlukan apresiasi dari Dewan selaku wakil rakyat ; (2) dalam menyikapi isu-isu strategis yang berkaitan dengan kepentingan perempuan khususnya terbentur oleh kendala struktural, terutama aturan main yang termaktub dalam tata tertib Dewan, seperti adanya komisi dan tata cara penyampaian gagasan yang cukup birokratis. Sehingga dalam kondisi seperti itu, para anggota Dewan Perempuan tersegmentasi dalam area fraksi yang punya aturan main tersendiri, serta adanya

komisi yang menyebabkan tersebarnya suara anggota Dewan perempuan, tidak bisa menyatu.

5. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pengujian pasal 214 UU No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, mengubah sistem Pemilu legislatif dari sistem proporsional terbuka (Pasal 5 ayat 1 UU No 10 Tahun 2008) ke sistem distrik. Sistem pemilu untuk anggota DPR dan DPRD sekarang sama dengan sistem Pemilu untuk anggota DPD yang menggunakan sistem distrik (Pasal 5 ayat 2). Adapun bunyi Pasal 5 sebagai berikut:

- (1) Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka.
- (2) Pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak.

Keputusan Mahkamah Konstitusi ini membatalkan penetapan anggota DPR dan DPRD melalui nomor urut menjadi suara terbanyak. putusan MK tersebut dipandang bisa mengakibatkan melemahnya loyalitas para kader di partai-partai politik. Para anggota partai bisa jadi akan enggan berjuang dengan keras karena kerja keras mereka belum tentu dapat mengantarkan mereka menjadi anggota DPR/D. Mereka yang selama ini duduk di DPR/D karena posisinya yang menguntungkan di daftar caleg termasuk dalam kelompok yang khawatir atas putusan MK itu.

Sebagian politisi dan aktivis perempuan juga khawatir putusan MK tersebut akan berimbas pada menurunnya jumlah keterwakilan perempuan di DPR/D. Penelitian di sejumlah negara membuktikan bahwa dibandingkan dengan sistem lainnya, sistem pemilu proporsional representation (PR) cukup efektif dalam meningkatkan jumlah perempuan di parlemen (Norris, 2005:15; Matland 2006:85; Bacchi, 2006:32).

Tetapi, sistem PR dengan daftar terbuka, seperti yang ditetapkan MK, dianggap tidak ramah kepada perempuan. Budaya patriarki masih kental di masyarakat kita. Pandangan bahwa dunia politik bukanlah tempat yang cocok bagi perempuan masih cukup luas tersebar di masyarakat kita. Hal ini tentu memengaruhi perilaku pemilih.

Putusan MK itu juga dianggap menjadi kontraproduktif terhadap tindakan afirmatif yang diberikan kepada caleg perempuan melalui kuota 30%, yang didapatkan dengan perjuangan yang keras. Padahal, tindakan afirmatif tersebut merupakan salah satu upaya membuka akses perempuan memasuki parlemen. Termasuk di dalamnya membantu perempuan dalam meminimalkan hambatan yang datang dari budaya patriarki. Kekhawatiran terhadap akan semakin sulitnya meningkatkan jumlah keterwakilan perempuan di DPR/D karena putusan MK itu tentu dapat dimaklumi. Budaya patriarki telah menyebabkan perempuan lebih belakangan memasuki dunia politik dibandingkan dengan laki-laki. Meski sejak pemilu pertama Indonesia telah menggunakan sistem PR, jumlah perempuan di DPR masih saja sedikit. Sejak 1950 sampai sekarang, persentase tertinggi yang

pernah dicapai perempuan Indonesia yang duduk di DPR adalah 13%, yakni pada periode 1987-1992.

Di antara jumlah mereka yang sedikit itu, tidak banyak pula yang telah dikenal secara luas di masyarakat. Dengan kata lain, mereka masih menjadi anggota DPR/D yang masih lebih banyak diam daripada bersuara. Dengan demikian, timbul pernyataan bahwa perempuan di DPR/D adalah minoritas yang diam. Tetapi, putusan MK tersebut dapat juga dipandang sebagai peluang untuk meningkatkan keterwakilan perempuan. Putusan itu dapat membantu perempuan keluar dari masalah proses rekrutmen yang kurang demokratis dan transparan di partai-partai politik.

Pengalaman Pemilu 2004 menunjukkan perempuan menghadapi banyak sekali hambatan dalam proses penetapan nomor urut caleg di partai politik. Begitu juga pada proses penetapan caleg Pemilu 2009. Para elite partai yang menyusun daftar caleg pada umumnya menempatkan perempuan di nomor urut bawah. Banyak perempuan yang sudah lama aktif di partai, tetapi tidak menempati posisi-posisi yang strategis dalam struktur kepengurusan. Mereka masih menjadi seksi konsumsi dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan di partai politik. Akibatnya, sangat masuk akal jika para elite partai menempatkan perempuan di nomor urut bawah dalam daftar caleg.

Kurang demokratisnya proses penetapan nomor urut caleg juga membingungkan caleg perempuan. Nomor urut atau daerah pemilihan mereka bisa saja berpindah-pindah tanpa adanya pemberitahuan terlebih dahulu. Bahkan, tidak

jarang caleg perempuan mengetahui nomor urut mereka di dalam daftar caleg dari Kantor KPU, bukan dari partainya.

Putusan MK itu juga dapat menjadi peluang bagi para caleg perempuan untuk menunjukkan potensi mereka dalam menarik hati para pemilih. Sekaligus menghilangkan tuduhan bahwa perempuan dapat duduk di DPR/D karena status sosial dan ekonomi suami atau ayah mereka. Bukan karena kemampuan atau hasil jerih payah mereka sendiri.

Hasil Pemilu 2004 menunjukkan, jika sistem pemilu yang dipakai waktu itu adalah sistem proporsional terbuka seperti ketetapan MK, persentase perempuan di DPR 2004-2009 adalah 13,3 persen, dua persen lebih tinggi daripada jumlah yang ada sekarang (Siregar 2009:184). Persentase ini akan menjadi persentase tertinggi yang pernah dicapai perempuan Indonesia. Data tersebut menunjukkan perempuan memiliki kemampuan yang cukup baik untuk meraih suara pemilih. Masyarakat Indonesia sendiri sudah mulai terbuka menerima kehadiran perempuan dalam dunia politik.

Putusan MK itu dapat juga menjadi pemicu bagi perempuan untuk menjadi substantive representatives, wakil-wakil rakyat yang benar-benar menyuarakan kepentingan pemilihnya dalam pengambilan keputusan di DPR/D. Jika tidak, mereka tidak akan lagi dipilih oleh pemilih pada pemilu berikutnya.

Implikasi putusan Mk terhadap perempuan dapat berimplikasi positif maupun negatif tergantung pada faktor internal dan eksternal yang melingkupi dirinya. Hal

ini sebagaimana ungkapan Wahidah Zein (2008:4) factor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor Internal

- a. Kemampuan Komunikasi Politik Perempuan
- b. Kekuatan financial dan pengaruh

2. Faktor Eksternal

- a. Budaya masyarakat
- b. Komitmen Partai politik
- c. Dukungan Keluarga

D. Definisi Konsep

1. Pemilu

Sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia jujur dan adil. Berujuan untuk memilih wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat/legislatif.

2. Partai Politik

Partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijakan umum.

3. Keterwakilan Perempuan

Keikutsertaan/keterlibatan perempuan dalam proses politik di pemerintahan,

baik di parlemen maupun di eksekutif. Reperesentasi keterwakilan perempuan hanya dapat dilakukan melalui jalur politik dan utusan golongan.

4. Putusan MK Tentang Suara Terbanyak

Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yaitu, calon anggota legislatif terpilih pada Pemilu 2009 tidak bisa ditentukan berdasarkan nomor urut, tetapi harus meraih suara terbanyak.

E. Definisi Operasional

1. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi

Implikasi dari putusan Mahkamah konstitusi tersebut adalah:

- a. Tidak berlakunya nomor urut calon legislatif
- b. Penentuan calon legislatif terpilih adalah dengan suara terbanyak
- c. Partai politik tidak lagi dapat terlibat dalam penentuan calon terpilih

2. Keterwakilan Perempuan di Legislatif Akibat Putusan MK

- a. *Affirmative action* pada keterwakilan perempuan yang terdapat pada Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu menjadi diabaikan
- b. *Kuota* 30% keterwakilan perempuan tidak terpenuhi.
- c. *Calon* legislatif perempuan mempunyai kedudukan yang sejajar dengan calon legislatif laki-laki

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah deskriptif kualitatif. Bogdan dan Taylor memberikan pengertian tentang teknik penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. (Meleong, 2003;3).

2. Unit Analisa

Dalam melakukan penelitian ini yang menjadi Obyek Penelitian adalah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) Kabupaten Bantul.

3. Informan Penelitian

Adapun informan dalam penelitian ini yang terdiri dari ;

- a. Ketua Dewan Pimpinan Cabang PDIP Kabupaten Bantul
- b. Caleg Perempuan PDIP Kabupaten Bantul
- c. Ketua/Anggota KPUD Kabupaten Bantul

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian lapangan dalam penelitian ini dilakukan melalui teknik pengumpulan data adalah sebagai berikut:

- a. Wawancara (interview), merupakan pedoman wawancara yang digunakan peneliti untuk melakukan tanya jawab berkaitan dengan hak politik perempuan. Ada beberapa nara sumber dalam wawancara ini antara lain; Ketua PDIP Kabupaten Bantul Caleg Perempuan PDIP Kabupaten Bantul, KPUD Kabupaten Bantul.

- b. Studi Pustaka (*Dokumentation Study*), peneliti mengumpulkan data sekunder dari buku, peraturan, laporan yang berhubungan dengan penelitian.(Sigit, 2003:234). Data yang diambil antara lain: data pemilu, data Profil Partai dan caleg serta data anggota DPRD 2009-2014.

5. Analisis Data

Peneliti dalam menganalisa data menggunakan data kualitatif dengan sifat deskriptif analisis yaitu dengan cara pengumpulan data kemudian data tersebut dianalisa dari awal hingga akhir penelitian menggunakan cara:

- a. Reduksi data

Data yang diperoleh ditulis dalam bentuk uraian yang telah direduksi atau dirangkum dengan memilih halaman mana yang pokok atau penting.

- b. Display data

Agar dapat menguasai data penelitian dengan baik, data-data tersebut perlu dibuat matriks, grafik agar dicapai gambaran keseluruhan.

- c. Kesimpulan

Berupa data kross cek data dari berbagai sumber penelitian yang diperoleh untuk memperoleh data secara valid. Hal ini yang di sebut Lexy J. Molleong sebagai metode triangulasi data. (Maleong, 1998:179).

- d. Trianggulasi

Dalam penelitian ini data yang telah dianalisa perlu diperiksa keabsahan. Uji keabsahan data bertujuan untuk mencapai kredibilitas penelitian. Teknik pemeriksaan data yang akan digunakan adalah triangulasi data. Hadari

Nawawi (1993), mengatakan triangulasi data yang merupakan usaha untuk mengecek kebenaran data yang telah dikumpulkan. Triangulasi data menurut (Lexy Molleong, 2001:15), yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu diluar data sebagai pembanding atau pengecekan terhadap data. Keuntungan menggunakan triangulasi adalah dapat mempertinggi validitas, memberi kedalaman hasil penelitian sebagai pelengkap. Cara yang dapat di gunakan dalam triangulasi data dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode berarti membandingkan dan mengecek derajat kepercayaan informasi yang dikumpulkan. Cara ini dapat di tempuh dengan jalan membandingkan data wawancara dengan hasil pengamatan. Triangulasi dengan sumber dapat dilakukan dengan menggunakan beberapa sumber data antara lain: ormas perempuan, LSM perempuan, aktivis partai politik perempuan.

G. Sistematika Penulisan

Bab I akan dibahas mengenai alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian kerangka dasar teori, definisi konsep, definisi operasional, metode penelitian, sistematika penulisan dan kerangka penulisan.

Bab II membahas mengenai profil Kabupaten Bantul, Profil PDI Perjuangan Kabupaten Bantul, Komposisi keterwakilan di lembaga legislatif dan komposisi keterwakilan perempuan di DPRD kabupaten Bantul

Bab III akan membahas Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Suara Terbanyak Terhadap Keterwakilan Perempuan Di Legislatif PDI Perjuangan di Kabupaten Bantul

Bab IV akan dibahas mengenai kesimpulan dan saran dari hasil analisa penelitian.