

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Salah satu bukti dari kedaulatan rakyat ini adalah dengan diadakannya pemilihan umum dimana rakyat memilih secara langsung wakilnya. Dalam sistem pemilihan umum, Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem *affirmative action* dengan tujuan untuk meraih kesempatan yang sama. Dalam dunia politik, terdapat suatu sistem dimana porsi anggota perempuan di parlemen minimal adalah 30%. Bahkan, untuk mendapatkan kesempatan bertanding di pemilu, partai politik harus menerapkan 30% keterwakilan perempuan di tingkat pusat.<sup>1</sup>

Munculnya angka 30% sebagai salah satu syarat dalam pemilihan umum bukanlah tanpa sebab. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 menyebutkan bahwasanya kebijakan *affirmative action* berupa angka 30% keterwakilan perempuan bertujuan untuk membuka peluang dan kesempatan kepada perempuan agar dapat aktif dalam kehidupan bermasyarakat. Tingginya angka diskriminasi terhadap perempuan yang disebabkan oleh Tindakan diskriminatif dari masyarakat tentunya perlu untuk dihilangkan. Angka 30% telah ditetapkan oleh PBB

---

<sup>1</sup> Ignatius Mulyono, 2010, *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan*, [Penguatan Keterwakilan Perempuan di Legislatif \(dpr.go.id\)](https://www.dpr.go.id), (diakses pada hari Selasa, 24 Mei 2022 Pukul. 16.00 WIB).

sebagai angka minimal untuk melihat sejauh mana dominasi perempuan dalam lembaga publik yang merumuskan kebijakan publik. Hal ini mengakibatkan banyak negara pada akhirnya membuat banyak peraturan guna memenuhi kuota gender ini.<sup>2</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 memberikan pengaruh terhadap pemerintah agar membuat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilu 2009 merupakan pemilu dimana Indonesia menerapkan kuota 30% ditambah dengan sistem zipper.<sup>3</sup> Akan tetapi, adanya penerapan sistem zipper serta kuota 30% tidak serta menaikkan keterwakilan perempuan. Berikut penulis lampirkan data perbandingan keterwakilan perempuan di DPR dari tahun ke tahun yang telah penulis susun dari berbagai sumber.

**Tabel 1**

**Keterwakilan Perempuan di Indonesia Tahun Ke Tahun**

<b>Pemilu</b>	<b>Perempuan</b>	<b>Laki-laki</b>
2009	18%	82%
2014	17%	83%
2019	20%	80%

---

<sup>2</sup> Liza Mügge, Zahra Runderkamp, and Maria Kranendonk, “*De Tweede Sekse in Politiek En Openbaar Bestuur: Verklaringen En Oplossingen Voor de Ondervertegenwoordiging van Vrouwen*,” *Democratie in Actie* (2019), hlm. 13

<sup>3</sup> Umagapi Juniar, “Representasi Perempuan Di Parlemen Hasil Pemilu 2019: Tantangan Dan Peluang,” *Jurnal DPR* (2020), Vol 25 No. 1, hlm. 19-34

Sumber: Dari berbagai sumber

Dari Tabel di atas dapat dilihat bahwasanya angka keterwakilan perempuan di Indonesia masih amat kurang. Bahkan, jumlah perempuan di pemilu 2014 mengalami penurunan sebanyak 1% dibandingkan saat Pemilu 2009. Untungnya hasil pemilu 2019 mengalami peningkatan sebanyak 3% bahkan, ketua DPR hasil pemilu 2019 merupakan seorang perempuan yakni Puan Maharani. Meskipun mengalami peningkatan, sayangnya kuota 30% keterwakilan perempuan di Indonesia belum tercapai. Pemilu 2019 sebagai pemilu terakhir nyatanya hanya dapat membawa keterwakilan perempuan sebanyak 20% saja. Kurangnya keterwakilan perempuan dalam parlemen tentunya merugikan perempuan.

Undang- Undang No. 7 Tahun 2017 sebagai dasar hukum dari Pemilu 2019 telah mengatur mengenai adanya keterwakilan perempuan paling sedikit 30%. Selain pengharusan adanya minimal 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon, Undang- Undang ini telah mengatur secara jelas mengenai adanya keharusan satu orang perempuan dalam tiap tiga orang bakal calon. Hal ini mengakibatkan adanya peningkatan dalam pencalonan anggota legislatif perempuan. Akan tetapi, meskipun mengalami peningkatan, sayangnya angka keterwakilan perempuan di parlemen Indonesia belum mencapai 30%.

Kerugian yang dialami oleh perempuan sebagai akibat dari kurangnya keterwakilan perempuan adalah lamanya pengesahan Undang- Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Undang- Undang

ini memerlukan waktu selama sepuluh tahun untuk disahkan. Pengesahan Undang- Undang TPKS nyatanya tidak langsung menghapuskan kekerasan terhadap perempuan. Data terbaru dari Komnas Perempuan menyatakan Kekerasan Berbasis Gender (KBG) di tahun 2022 mengalami peningkatan sebanyak 50% dibandingkan pada tahun 2021.<sup>4</sup>

Kenaikan angka kekerasan berbasis gender tentunya sangatlah mengkhawatirkan. Perempuan seolah kehilangan tempat aman di negaranya sendiri. Hal ini menjadikan keterwakilan perempuan dalam parlemen amatlah sangat penting guna mengakomodir hak-hak perempuan. Perlulah diingat bahwasanya perempuan merupakan pemakai Undang- Undang sehingga, kehadiran perempuan dalam lembaga pembuat undang-undang amatlah penting.<sup>5</sup> Jika dilihat lebih jauh, regulasi peraturan perundang-undangan di Indonesia masih berbau maskulin dan kurang mengakomodasi kebutuhan perempuan.<sup>6</sup> Hal tersebut amatlah disayangkan dikarenakan kebutuhan antara laki-laki dan perempuan berbeda. 13 tahun telah berlalu sejak kuota 30% dan sistem zipper diberlakukan membuat Indonesia perlu belajar dari negara lain dalam hal meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen.

---

<sup>4</sup> Komnas Perempuan, 2022, *Press Release IWD Dan CATAHU 2022*, <https://komnasperempuan.go.id/download-file/728>. (Diakses pada hari Selasa, 8 Maret 2022, Pukul 14.42 WIB).

<sup>5</sup> Ridho Al-Hamdi, Wakil Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dalam wawancara dengan penulis di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 13 Desember 2022. Izin mengutip telah diberikan.

<sup>6</sup> Nanik Prasetyoningsih, Ketua Program Magister Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dalam wawancara dengan penulis, 16 Desember 2022. Izin mengutip telah diberikan.

Dalam meningkatkan keterwakilan perempuan, Indonesia dapat belajar dari Belanda. Dilansir dari data.IPU.org, Belanda menduduki posisi ke 26 dunia dalam banyaknya persentase perempuan yang menduduki parlemen. Jumlah anggota perempuan di parlemen Belanda hasil pemilu 2021 adalah sebanyak 41%. Bahkan, beberapa kotamadya di Belanda telah memiliki 50% anggota perempuan di parlemen.<sup>7</sup> Indonesia sendiri menduduki posisi 108 dunia dalam banyaknya persentase perempuan yang menduduki parlemen dengan persentase jumlah anggota perempuan sebanyak 22%.<sup>8</sup>

Suksesnya negara Belanda dalam mencapai kuota 30% keterwakilan perempuan di parlemen tentunya dapat dijadikan contoh oleh Indonesia. Anggota perempuan di parlemen Belanda terus menerus mengalami peningkatan. Bahkan hasil pemilu terakhir Belanda yakni pada pemilu 2021 menghasilkan keterwakilan perempuan sebanyak 41%, angka yang hampir mendekati 50%. Dalam sistematika pemilu, baik Indonesia maupun Belanda keduanya sama-sama menganut sistem proporsional terbuka dimana rakyat memilih secara langsung anggota parlemen dan bukan hanya memilih partai politik saja.

---

<sup>7</sup> Stemopeenvrouw Venray, 2022, *Méér Vrouwen in de Gemeenteraadsverkiezingen: Stem Slim!*, <https://www.libelle.nl/actueel/meer-vrouwen-in-de-gemeenteraadsverkiezingen-stem-slim~b7b1da4c/?referrer=https%3A52F52Fwww.google.com>. (diakses pada hari Senin, 14 Maret 2022, Pukul 21.30 WIB).

<sup>8</sup> IPU Parliaments, 2022, *“Monthly Ranking of Women in National Parliaments”*, <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2022>. (Diakses pada hari Jum’at, 1 Juli 2022, Pukul 20.50 WIB).

Sistem *affirmative action* berupa kuota 30% keterwakilan perempuan dan sistem zipper merupakan kunci dari tercapainya keterwakilan perempuan di Belanda. Indonesia memang telah mengatur mengenai sistem zipper dalam Pasal 246 Undang- Undang No. 7 Tahun 2017 namun, hasil yang dihasilkan belum sesuai harapan. Perbedaan sistem serta output yang dihasilkan tentunya menjadi sebuah topik yang menarik untuk diteliti.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**ANALISIS SISTEM ZIPPER: STUDI PERBANDINGAN KETERWAKILAN PEREMPUAN DI INDONESIA DAN BELANDA**”.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dalam Penelitian ini menggunakan rumusan masalah:

1. Bagaimana Perbandingan Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu 2019 di Indonesia dan Pemilu 2021 di Belanda?
2. Apakah Sistem Zipper Bisa Diterapkan di Indonesia?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk Mengetahui dan Mengkaji Bagaimana Perbandingan Keterwakilan Perempuan di Indonesia dan Belanda
2. Untuk Mengetahui dan Mengkaji Penerapan Sistem Zipper di Indonesia

## **D. Manfaat Penelitian**

### **A. Manfaat Ilmu Pengetahuan**

Memberikan kontribusi bagi pengembangan wacana keilmuan, terutama dalam keilmuan hukum tata negara, khususnya dalam hal pemilu dan demokrasi.

### **B. Manfaat Pembangunan**

Memberikan pengetahuan yang jelas mengenai sistem zipper di perundang-undangan Indonesia dalam rangka untuk menyukseskan keterwakilan perempuan di parlemen Indonesia.