

قصيدتك  
مكتبة عالمك  
*Penyelidikan Alam Melayu*

**15 Februari 2017 | Rabu**

**Institut Alam Dan Tamadun Melayu (ATMA),  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
&  
Universitas Muhammadiyah Mataram, Indonesia**



Penyunting:  
Mohd. Syukri Yeoh Abdullah  
Zuliskandar Ramli  
Chong Shin

**PROSIDING SEMINAR ANTARABANGSA  
PENYELIDIKAN ALAM MELAYU**

**PROSIDING SEMINAR ANTARABANGSA  
PENYELIDIKAN ALAM MELAYU**

**15 FEBRUARI 2017**

**Penyunting**

**Mohd Syukri Yeoh Abdullah  
Zuliskandar Ramli  
Chong Shin**

**PUSAT PENYELIDIKAN MANUSKRIP ALAM MELAYU (PPPMAM)  
INSTITUT ALAM DAN TAMADUN MELAYU (ATMA),  
UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA  
&  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM,**

## **INDONESIA.**

Cetakan Pertama / First Printing, 2017

Hakcipta / Copy Right Institut Alam dan Tamadun Melayu, UKM, 2017

Hakcipta Terpelihara. Tiada bahagian daripada terbitan ini boleh diterbitkan semula, disimpan untuk pengeluaran atau ditukarkan ke dalam sebarang bentuk atau dengan sebarang alat juga pun, sama ada dengan elektronik, gambar serta rakaman dan sebagainya tanpa kebenaran bertulis daripada Institut Alam dan Tamadun Melayu.

*All Right reserved. No Part of this publication may be reproduced or Transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, Including photocopy, recording, or any information storage and retrieval system, Without permission in writing from the Institute Alam & Tamadun Melayu.*

Diterbitkan di Malaysia oleh / *Published in Malaysia by*  
INSTITUT ALAM DAN TAMADUN MELAYU  
UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA  
43600 UKM, Bangi, Selangor Darul Ehsan, Malaysia.  
[http:// www.atma.ukm.my](http://www.atma.ukm.my)

Dicetak di Malaysia oleh/ *Printed in Malaysia by*  
UKM Cetak  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 UKM, Bangi, Selangor Darul Ehsan, Malaysia.

Perpustakaan Negera Malaysia Data Pengkatalogan – dalam- Penerbitan  
*Cataloging- in -Publication- Data*  
Prosiding Seminar Antarabangsa Penyelidikan Alam Melayu, [15 Feb 2017,  
Institut Alam dan Tamadun Melayu] / penyunting Mohd Syukri Yeoh Abdullah, Zuliskandar  
Ramli, Chong Shin  
Mengandungi Indeks

eISBN 978-983 -2457-81-7

## KANDUNGAN

No		Halaman
		v
		viii
1	<b>MUQADIMAH</b>	1
2	<b>DASAR AJARAN TAREKAT SHATTARIYYAH ALAM MELAYU: ANALISIS MANUSKRIP <i>LATA'IF GHAIBIYYAH</i>, KARYA SHAYKH ABDULLAH AL-SHATTARI</b> Muammar Ghaddafi Hanafiah, Mohd Syukri Yeoh Abdullah	3
3	<b>STRATEGI PENGUATAN PENGEMBANGAN RISET UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM</b> H. Mustamin H. Idris & Lukman	24
4	<b>SUFISM REINTEGRATES THE DIVINE REALITY – A TREASURE IN MALAY ARCHIPELAGO</b> Mohd Syukri Yeoh Abdullah, Zuliskandar Ramli, Mohammad Hannan Mia	30
5	دور علماء الملايو المؤلفين بالعربية في نهضة الأمة الملايوية محمد محمد طلبه سعيد، سعيد نويفع سعد الحازمي	46
6	<b>INDONESIA PEREMPUAN DAN DEMOKRASI</b> Maemunah.	73
7	<b>HAK ASASI MANUSIA TRADISOANAL: PELAJARAN DARI PRASASTI TALANG TUO &amp; PANGGARUYUNG I</b> Mohd Faizal Musa	99
8	<b>STUDI IDENTIFIKASI POTENSI SUKUSAMBORI BIMA NTB SEBAGAI LABORATORIUM GEOGRAFI DITINJAU DARI ASPEK ETNOEKOLOGI</b> Junaidin	112
9	<b>PENGEMBANGAN MODEL PENDIDIKAN KARAKTER MELALUI PENGUATAN FUNGSI KELUARGA PADA SISWA TK DI KOTA YOGYAKARTA</b> Sri Rejeki, Murdjanti & Rosalia Indriyati	133

10	<b>ASMARAKANDI CERMINAN PERTEMBUNGAN NILAI ISLAM DAN BUDAYA</b> Mifedwil Jandra	147
11	<b>KLASIFIKASI DAN PEMETAAN SEBARAN MERKURI PADA AIR TANAH DAN AIR PERMUKAAN DI DAERAH PESISIR BAGIAN SELATAN KABUPATEN LOMBOK BARAT MENGGUNAKAN SISTEM INFORMASI GEOGRAFIS</b> Harry Irawan, Johari & Diah Rahmawati	162
12	<b>PENGEMBANGAN DAN TANTANGAN (CABARAN) WISATA HALAL (<i>HALAL TOURISM</i>) DI PULAU LOMBOK</b> Muhammad Zaki Abdillah	181
13	<b>UNCOVERING A MODEL OF MOTIVATION FROM THE MALAY PROVERBS</b> Wan Rafei Abdul Rahman	195
14	<b>SUKU PENAN MUSLIM DI TANJUNG BELIPAT: ASPEK IDENTITI DAN PENGHAYATAN AGAMA</b> Mohd Syukri Yeoh Abdullah & Chong Shin	203
15	<b>MEMPERKASAKAN ISTILAH BAHASA MELAYU: SEBUAH INOVASI</b> Junaini Kasdan, Harshita Aini Haron Nor Suhaila Che Pa & Zuhairah Idrus	212
16	<b>PENUTUR AUSTRONESIAN DAN CARA PENYEBARAN: PENDEKATAN ARKEOLOGI, GENETIK DAN LINGUISTIK</b> Zuliskandar Ramli, Zaharah Sulaiman, Mohd Syukri Yeoh Abdullah	229
17	<b>PENERIMAAN HIKAYAT <i>ALF LAYLAH WA LAYLAH</i> DALAM KESUSASTERAAN DAN KEBUDAYAAN MELAYU</b> Suhaila Zailani@Hj. Ahmad, Kaseh Abu Bakar & Nurul Iman Mohd Anuar Kamal	252
18	<b>CAPAIAN PARIWISATA NTB TERKINI</b> Halus Mandala	270

19	<b>PEMANFAATAN MULTIMEDIA TERHADAP HASIL BELAJAR IPS SISWA DENGAN GAYA BELAJAR VISUAL</b> Arsyad Abdul Gani	290
20	قضايا المخطوطات الملايوية: أطروحة فكرية واقتراح أمير حذيفة بن حمزة	321

## PRAKATA



Segala puji-pujian dan syukur dipanjatkan kepada Allah S.W.T kerana dengan rahmat dan izin-Nya, segala hasil penulisan terhadap pelbagai bidang kajian di Alam Melayu yang dibentang di Seminar Antarabangsa yang bertemakan Penyelidikan Alam Melayu ini dapat dikumpulkan dalam prosiding ini.

Seminar antarabangsa ini adalah kerjasama beberapa kumpulan penyelidikan, iaitu: kumpulan kode FRGS/1/2016/WAB04/UKM/02/2 dan II-2016-002 yang dipimpin oleh Prof. Madya Dr. Mohd Syukri Yeoh Abdullah, kumpulan kode FRGS/1/2015/SSI01/UKM/02/8 yang dipimpin Prof. Madya Dr. Chong Shin kumpulan kode FRGS /1/2016 /SS109/ UKM /02/7 yang dipimpin Dr Suhaila Zailani@Hj. Ahmad dan FRGS/1/2015/SS101/UKM/02/9 yang dipimpin oleh Dr. Junaini Kasdan.

Jaringan kerjasama beberapa kumpulan penyelidikan tersebut adalah usaha yang dilakukan oleh Pusat Penyelidikan Manuskrip Alam Melayu (PPMAM), Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA), Universiti Kebangsaan Malaysia dengan Universitas Muhammadiyah Mataram, Jawa, Indonesia.

Oleh yang demikian, penemuan hasil kajian ini diharap dapat menjadi rujukan kesinambungan penelitian lanjutannya kepada semua lapisan masyarakat Alam Melayu, terutama sekali Malaysia dan Indonesia dewasa ini.

Ketua Pusat Penyelidikan Manuskrip Alam Melayu,  
Institut Alam Dan Tamadun Melayu.

Prof Madya Dr Mohd Syukri Yeoh Abdullah  
Ketua Projek Seminar  
15 Feb 2017



## MUQADIMAH

Kunjungan ahli akademik Universiti Muhammadiyah Mataram, Jogjakarta, Jawa, Indonesia dan Seminar Antarabangsa yang bertemakan Penyelidikan Alam Melayu pada 15hb Feb 2017 ini, di Pusat Penyelidikan Manuskrip Alam Melayu, Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA), Universiti Kebangsaan Malaysia adalah wadah titik permulaan kerjasama dengan kedua-dua pihak Universiti.

Seminar Antarabangsa ini juga adalah kegiatan gabungan beberapa kumpulan kegiatan penyelidikan, iaitu: Kumpulan kod FRGS /1/2016 /WAB04 /UKM/02/2, kod II-2016-002, kod FRGS/1/ 2015/ SSI01/UKM/02/8, kod FRGS /1/2016 /SS109/ UKM /02/7 dan FRGS/1/2015/SS101/UKM/02/9.

Usaha membina jaringan dan Universiti Kebangsaan Malaysia, maka kedatangan rombongan seramai 17 orang kakitangan akademik Universiti Muhammadiyah Mataram, Indonesia untuk bersilaturahmi melalui Seminar Antarabangsa ini adalah langkah awal untuk kerjasama akademik

Penyediaan ruang dan berkongsi pengalaman penyelidikan oleh Pusat Penyelidikan Manuskrip Alam Melayu (PPMAM), Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA) UKM kepada pihak Universiti Muhammadiyah Mataram, Jawa, Indonesia. Secara dasarnya ini bermatlamatkan untuk berkongsi dan menyediakan ruang dengan untuk bekerjasama dalam pendidikan dan penyelidikan serantau.

- i. Meningkatkan wawasan akademik dan menjalin perkongsian pintar serta jaringan kerjasama antarabangsa Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA) Universiti Kebangsaan Malaysia dengan Universiti Muhammadiyah Mataram, Indonesia.
- ii. Membincangkan peluang dan kerjasama tentang kemasukan mahasiswa pascasarjana ke Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA) Universiti Kebangsaan Malaysia.
- iii. Membincangkan peluang kerjasama pendidikan, penyelidikan penerbitan dan lain-lain.
- iv. Menyediakan wacana bagi golongan akademik, intelektual, penyelidik, dan masyarakat untuk menyumbangkan hasil kajian

Seminar ini dapat menyumbang kepada kerjasama yang lebih luas antara dua buah Universiti, iaitu Universiti Muhammadiyah Mataram, Indonesia dan Institut Alam dan Tamadun Melayu (ATMA), UKM dan membentuk tanda aras dalam membina jaringan dan perkongsian pintar peringkat antarabangsa.

Hasil kerjasama dan pembentangan kerja dalam seminar ini dijangka dapat menjalinkan kerjasama kedua-dua Institusi dalam pendidikan dan penyelidikan Alam Melayu ini.

Ketua Projek Seminar  
Prof Madya Dr Mohd Syukri Yeoh Abdullah  
15 Feb 2017

## INDONESIA PEREMPUAN DAN DEMOKRASI

**Maemunah Spd, MH.**

Dosen Universitas Muhammadiyah Mataram, Jawa, Indonesia

### ABSTRAK

Demokrasi adalah pemerintahan rakyat, maksudnya pemerintahan memberi kekuasaan dan wewenang kepada rakyat, semua keputusan berdasarkan suara rakyat. Jadi, Demokrasi Indonesia adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya keputusan yang tertinggi ada ditangan rakyat, oleh rakyat Indonesia dan untuk rakyat Indonesia dari sabang sampai Merauke. Indonesia menjadi salah satu negara demokrasi terbesar di dunia. Perkembangan sistem demokrasi berlangsung sejak tahun 1945 hingga masa sekarang. Perkembangan dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia mengalami pasang surut dari masa kemerdekaan sampai saat ini. Hal ini dibuktikan dengan telah dilaksanakannya beberapa bentuk demokrasi dinegara Indonesia. Perkembangan demokrasi di Indonesia dibagi dalam lima periode, yaitu demokrasi pada periode ( 1945-1950), demokrasi pada periode (1950-1959), demokrasi pada periode (1959 - 1966), demokrasi pada periode (1966-1998), dan demokrasi pada periode (1998-Sekarang). Keterwakilan perempuan minimal 30% bagi partai politik hanya untuk memenuhi syarat administratif yang harus dipenuhi agar bisa ikut berkontestasi dalam pelaksanaan demokrasi. Sehingga tidak ada mekanisme pendidikan politik, kaderisasi, dan rekrutmen yang serius dari partai politik untuk mendorong kuantitas dan kualitas representasi perempuan. Partai politik selalu beralasan sulitnya menemukan perempuan potensial untuk dicalonkan memenuhi kuota pencalonan 30%. Sehingga basis pencalonan perempuan seringkali didasarkan pada prinsip kekerabatan dengan elit partai politik dan penetapan calon perempuan sebagian besar berada pada nomor urut sebagai pelengkap calon dalam satu partai politik sehingga sangat besar kemungkinan untuk tidak dipilih oleh peserta pemilu.

**Katakunci:** Indonesia, rakyat, demokrasi, negara.

## **LATAR BELAKANG**

Demokrasi adalah pemerintahan rakyat, maksudnya pemerintahan memberi kekuasaan dan wewenang kepada rakyat, semua keputusan berdasarkan suara rakyat. Jadi, Demokrasi Indonesia adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya keputusan yang tertinggi ada ditangan rakyat, oleh rakyat Indonesia dan untuk rakyat Indonesia dari sabang sampai Merauke. Indonesia menjadi salah satu negara demokrasi terbesar di dunia.

Demokrasi sudah diterapkan oleh sebagian masyarakat di nusantara ini jauh sebelum berinteraksi dengan bangsa barat. Karena pada dasarnya pelaksanaan demokrasi di Indonesia berdasarkan nilai-nilai luhur yang terkandung didalam Pancasila sebagai dasar negara dan sebagai sumber dari segala sumber hukum dimana nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila digali dari nilai-nilai luhur bangsa Indonesia, budaya bangsa Indonesia yang beraneka ragam, jiwa dan semangat bangsa serta karakter bangsa Indonesia itu sendiri. Yang dapat diimplementasikan dalam kehidupan bermasyarakat sehari-hari yang telah menjadi ruh kehidupan bangsa.

Perkembangan sistem demokrasi berlangsung sejak tahun 1945 hingga masa sekarang. Perkembangan dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia mengalami pasang surut dari masa kemerdekaan sampai saat ini. Hal ini dibuktikan dengan telah dilaksanakannya beberapa bentuk demokrasi di negara Indonesia. Perkembangan demokrasi di Indonesia dibagi dalam lima periode, yaitu demokrasi pada periode (1945-1950), demokrasi pada periode (1950-1959), demokrasi pada periode (1959 -1966), demokrasi pada periode (1966-1998), dan demokrasi pada periode (1998-Sekarang). Pada dasarnya demokrasi merupakan tonggak suatu negara, sebab tanpa adanya demokrasi suatu negara tidak akan dapat berkembang dengan baik. Demokrasi mampu menciptakan suatu negara yang maju dan berkembang dengan baik. Demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi berdasarkan Pancasila, masih dalam taraf perkembangan dan mengenai sifat dan ciri-cirinya terdapat berbagai tafsiran dan pandangan. Tetapi yang tidak boleh disangkal bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat didalam Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.

## **RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana pelaksanaan dan perkembangan demokrasi di Indonesia?
2. Bagaimana keterwakilan perempuan dalam politik dan demokrasi di Indonesia?.

## PEMBAHASAN

### 1. PELAKSANAAN DAN PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum. Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara.

Penerapan demokrasi di Indonesia berbeda dengan demokrasi yang di praktekan di negara-negara lain di dunia. Hal tersebut dikarenakan sejarah pertumbuhan dan perkembangan bangsa Indonesia berbeda. Perbedaan tersebut juga disebabkan karena perbedaan tata nilai sosial budaya yang di anut di Indonesia, yaitu Pancasila yang merupakan nilai-nilai yang terkandung didalamnya adalah merupakan sumber dari segala sumber hukum bangsa Indonesia yang telah digali dari nilai-nilai luhur budaya bangsa Indonesia, karakter bangsa Indonesia, sikap dan jiwa bangsa Indonesia. Maka demokrasi yang diterapkan dinamakan demokrasi Pancasila. Pelaksanaan demokrasi di Indosnesia pun mengalami pasang surut sejalan dengan sejarah ketatanegaraan Indonesia yang berubah pula dari sejak kita merdeka pada tahun 1945 sampai sekarang.

#### a. Pelaksanaan demokrasi masa 1945-1949.

Sebagai negara yang baru merdeka Indonesia menghadapi berbagai rongrongan dalam mempertahankan kemerdekaan. Oleh karna itu kita dapat memahami terjadinya perubahan ketatanegaraan seperti :

- i.** Tanggal 16 Oktober 1945 pemerintah mengeluarkan maklumat No. X/1945 yang memberikan kewenangan yang luar biasa kepada BP KNIP untuk menjalankan kekuasaan legislatif dan menetapkan GBHN.
- ii.** Tanggal 3 Nopember 1945 dikeluarkan maklumat Pemerintah agar rakyat diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mendirikan partai politik. Setelah dikeluarkan Maklumat tersebut secara resmi berdiri 10 partai politik.
- iii.** Maklumat pemerintah tanggal 14 Nopember 1945 yang merubah sistem pemerintahan presidensil menjadi kabinet parlementer yang berdasarkan asas-asas demokrasi liberal yang dipimpin oleh perdana menteri Syahrir. Dlam kabinet ini menteri-mentri tidak lagi menjadi pembantu dan bertanggung jawab kepada Presiden tetapi bertanggung jawab kepada KNIP.

Bahwa pelaksanaan demokrasi dalam kurun waktu 1945-1949 dengan maklumat No. X/1945 yang memberikan kewenangan yang luar biasa kepada BP KNIP untuk menjalankan kekuasaan legislatif dan menetapkan GBHN tidak sesuai dengan amanat UUD 1945 di mana kekuasaan legislatif adalah

menetapkan UU, GBHN, menetapkan anggaran dan mengawasi pelaksanaan eksekutif. Kemudian kekuasaan eksekutif ada ditangan presiden (preidensil) bukan ditangan menteri dan menteri bertanggung jawab kepada presiden bukan sebaliknya dan demokrasi liberal dan parlementer yang diterapkan jelas bertentangan dengan UUD 1945 dan dasar negara Indonesia yaitu pancasila.

- b. Pelaksanaan demokrasi kurun waktu tahun 1949 – 1950, masa konstitusi RIS.

Perubahan konstitusi dari Undang-Undang Dasar 1945 menjadi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat yang berlaku adalah demokrasi liberal dengan sistim parlementer. Pelaksanaan demokrasi pada masa ini tidak berlangsung lama karena bentuk negara serikat yang dianut dalam konstitusi RIS tidak cocok dengan bangsa Indonesia oleh karenanya pada tanggal 17 Agustus 1950 kita kembali lagi ke bentuk negara kesatuan RI.

- c. Pelaksanaan demokrasi kurun waktu tahun 1950 -1959, masa UUDS.

Berlakunya UUDS 1950 pemerintah berdasarkan sistem parlementer dengan demokrasinya liberal. Pada masa ini bangsa Indonesia untuk pertama kalinya menyelenggarakan pemilu untuk memilih anggota konstituante dan anggota DPR. Lembaga konstituante yang diberi tugas untuk membentuk UUD ternyata tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, hal ini disebabkan oleh adanya konflik antar partai dalam tubuh konstituante. Akibat macetnya tugas penyusunan UUD, keadaan ketatanegaraan menjadi sangat rawan, dan sangat membahayakan kelangsungan hidup bangsa Indonesia, maka Presiden mengeluarkan dekrit 5 Juli 1959 yang isinya menetapkan:

- a. Pembubaran konstituante.
- b. Berlakunya UUD 1945 tidak berlakunya UUD Sementara Tahun 1950.
- c. Pembentukan MPRS yang terdiri atas anggota DPR di tambah utusan daerah dan golongan serta pembentukan DPAS.

- d. Pelaksanaan Demokrasi kurun waktu tahun 1959 – 1966

Melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Undang-Undang Dasar 1945 berlaku kembali, Demokrasi yang berlaku adalah Demokrasi terpimpin dengan sistem pemerintahan Presidensil, menggantikan demokrasi liberal dengan sistem pemerintahan parlementer. Demokrasi terpimpin adalah demokrasi yang sesuai dengan sila keempat pancasila, yaitu demokrasi khas Indonesia yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Akhirnya semua kebijaksanaan yang ditempuh harus bisa di kembalikan dengan sila keempat Pancasila. Presiden Soekarno mengungkapkan demokrasi terpimpin tersebut tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 serta budaya bangsa namun identik dengan Demokrasi pancasila.

Namun dalam prakteknya yang dimaksud dengan dipimpin adalah di pimpin oleh Presiden, sehingga terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan yaitu Presiden. Kekuasaan presiden sangat dominan, kepemimpinannya jauh lebih besar dari pada demokrasinya. Kebijakan-kebijakannya sering kali bertentangan dan menyimpang dari ketentuan dalam UUD 1945. Pada masa ini politik di Indonesia didominasi oleh penyimpangan-penyimpangan tersebut pemerintahan tidak berjalan sesuai dengan UUD 1945, keadaan politik, keamanan dan ekonomi semakin memburuk. PKI memanfaatkan keadaan itu untuk melakukan pemberontakan, dengan kegagalan pemberontakan tersebut berakhir pelaksanaan demokrasi dipimpin dan berlakunya demokrasi Pancasila.

e. Pelaksanaan demokrasi kurun waktu tahun 1966 – 1998

Pelaksanaan Demokrasi liberal dan Demokrasi dipimpin telah membuat bangsa Indonesia Hancur karena telah terjadi Penyimpangan-penyimpangan yang tidak sesuai dengan cita-cita Proklamasi, UUD 1945 dan Pancasila. Untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis diperlukan adanya keberanian dan peran aktif dari lembaga kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan sehingga demokratisasi dapat berjalan dengan baik.

Sebaliknya berdasarkan pengalaman sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara pada kurun waktu tahun 1996 sampai dengan 1998, membuktikan bahwa dengan lemahnya kontrol terhadap pemerintahan demokratisasi tidak berjalan. Hal ini terjadi karena orde baru tidak konsekwen dalam pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945. Dimana kekuasaan Presiden sangat sentralistik mendominasi supra struktur maupun infra struktur, Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi parpol dan ormas sehingga menimbulkan budaya KKN yang memicu terjadinya krisis diseluruh aspek kehidupan bangsa, terjadinya ketidakadilan, pelanggaran Hak Asasi Manusia dan munculnya gejolak sosial yang mengarah pada gejala disintegrasi bangsa.

Pada masa ini pancasila dijadikan sumber tindakan otoriter dengan diikuti manipulasi pasal-pasal dalam UUD 1945. Maka dari itu rakyat menuntut reformasi untuk mengembalikan Pancasila pada fungsi dan kedudukan yang sebenarnya, yaitu sebagai dasar negara bukan alat untuk memperkokoh kedudukan penguasa. Akhirnya lahirlah gerakan reformasi yang ditandai dengan tumbanganya orde baru pada tanggal 21 Mei 1998.

f. Pelaksanan Demokrasi kurun waktu tahun 1988 sampai sekarang

Praktek orde baru hanya membawa kebahagiaan semu, Perekonomian merosot, Ekonomi mengarah pada kapitalis dan banyak lagi. Puncaknya ditandai dengan hancurnya ekonomi nasional. Maka timbul sebagai gerakan masyarakat yang menuntut reformasi disegala bidang terutama politik, ekonomi, hukum. Maka reformasi saat ini banyak disalah artikan sebagai gerakan masyarakat untuk melakukan pemaksaan kehendak, merusak fasilitas

umum, dan penganiyaan yang hakekatnya merupakan pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Menurut Riswanda Imawan 1998 makna reformasi pada hakekatnya sebagai suatu gerakan untuk menata ulang terhadap hal-hal yang menyimpang untuk dikembalikan kebentuk semula dengan nilai nilai idial yang di cita citakan rakyat.

Menurut Sri Sultan Hamengkubuwono X, 1998, gerakan reformasi harus tetap ada diletakkan dalam kerangka perspektif pancasila sebagai landasan cita-cita dan mengarah pada disintegasi, anarchisme, brutalisme dan pada akhirnya menuju kearah kehancuran bangsa dan negara Indonesia. Agar gerakan reformasi berhasil harus memiliki kondisi dan syarat tertentu yaitu :

1. Suatu gerakan reformasi dilakukan karena adanya suatu penyimpangan-penyimpangan.
2. Suatu gerakan reformasi dilakukan harus dengan suatu cita-cita yang jelas, dalam hal ini pancasila sebagai idiologi bangsa dan negara Indonesia.
3. Suatu gerakan reformasi dilakukan dengan berdasar pada suatu kerangka struktural tertentu, dalam hal ini UUD sebagai kerangka acuan reformasi.
4. Reformasi dilakukan kearah suatu perubahan kearah kondisi serta keadaan yang lebih baik.
5. Reformasi dilakukan dengan suatu dasar moral dan etik sebagai manusia yang Berketuhanan Yang Maha Esa serta terjaminnya persatuan dan kesatuan bangsa.

Demokrasi bagaimanapun akan kembali pada masyarakat. Demokrasi mempersyaratkan keterlibatan aktif masyarakat warga untuk menentukan keadaan kehidupan yang sesuai dengan pilihan-pilihannya. Dengan demikian, tidak dapat dimungkinkan sama sekali jika kebijakan publik dalam perspektif desentralisasi tidak memuat nilai-nilai luhur demokrasi. Tjokromidjojo (1992) mengatakan bahwa ada tiga elemen yang perlu diperhatikan dalam partisipasi pembangunan, yaitu masalah kepemimpinan, masalah komunikasi, dan masalah pendidikan.<sup>41</sup> Partisipasi dan kontrol publik dalam proses pembuatan kebijakan publik disini secara tegas dikatakan adalah keterlibatan masyarakat dalam forum pengambilan keputusan, dan bukannya sebatas dengar pendapat atau konsultasi semata. Charles Lindbloom menyebutnya sebagai *Partisan Mutual Adjustment* (PMA), yaitu penyesuaian pandangan kebijakan dengan

---

<sup>41</sup> Buku Seri Demokrasi Edisi III. 2006. "Reformasi Birokrasi dan Demokratisasi Kebijakan Publik". Malang: Program Penguatan Simpul Demokrasi Kabupaten Malang PLaCID's Averrees dan KID kerjasama dengan Averrees Press, 148.



realitas yang telah berjalan, serta cara proses negosiasi antar kepentingan dari para *stakeholder* kebijakan.<sup>42</sup>

Dengan gerakan reformasi tersebut telah terjadi perubahan-perubahan dalam bidang politik, adanya pembagian kewenangan secara tegas dan legislatif, eksekutif dan yudikatif, peran serta masyarakat semakin meningkat dan berkurangnya dominasi pemerintah. Demokrasi yang dikembangkan pada masa ini adalah demokrasi yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dengan penyempurnaan dan perbaikan peraturan-peraturan agar lebih demokratis, meningkatkan peran lembaga-lembaga demokrasi dan penegakkan sepremasi hukum sehingga hukum yang demokratis dapat terwujud.

### **MEMBANGUN DEMOKRASI DI INDONESIA**

Negara Indonesia adalah negara demokrasi, dalam dekade terakhir negara ini banyak mengalami kemajuan dalam berdemokrasi. Para pimpinan lembaga negara sepakat bahwa kunci membangun demokrasi Indonesia adalah dengan memperkuat “4 pilar kebangsaan”, empat pilar itu adalah;

1. Pancasila
2. UUD 1945
3. NKRI
4. Bhinneka Tunggal Ika.

Memperkuat empat pilar tersebut diharapkan oleh para Pimpinan Lembaga Negara dapat mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh “Negara Indonesia”. Empat pilar tersebut merupakan pondasi yang kuat untuk membangun demokrasi suatu bangsa. Diharapkan kesemuanya dapat berjalan balance sehingga tercipta suasana yang harmonis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada peraturan yang sempurna jika tidak ada yang patuh dan taat kepadanya, namun peraturan yang sederhana dan jelek sekalipun jika ditaati dan dilaksanakan secara bersama-sama maka akan menjadi peraturan yang sempurna. Keteladanan dari para penyelenggara Negara sangat diperlukan untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dengan memahami dan melaksanakan nilai-nilai luhur bangsa yang terangkum dalam 4 pilar berbangsa dan bernegara. Jadi cukup dengan empat pilar tersebut jika semuanya menjalankan dengan baik dan benar karena sebuah ketulusan maka kemungkinan besar Indonesia akan menjadi Negara besar dan berdaulat penuh.

---

<sup>42</sup> Putra Fadillah. 2003. “*Partai Politik dan Kebijakan Publik*” Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Averroes Press.

## **PEMILIK ADA SERENTAK TAHAP PERTAMA 2015 SEBAGAI TONGGAH SEJARAH BANGSA INDONESIA**

Perubahan mendasar terkait dengan pemilihan umum (pemilu) dimulai dari pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung dalam amandemen ketiga dan keempat UUD 1945, Pasal 6A ayat (1) presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasang secara langsung oleh rakyat. Pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung merupakan terobosan politik dalam sistem pemerintahan di Indonesia.

Perubahan selanjutnya terkait kepala daerah secara langsung, dasarnya tercantum dalam undang-undang 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Pemilu serentak pertama kali dilaksanakan pada bulan juni 2005. Sejak berlakunya UU Nomor 22 tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilihan umum, pemilu masuk dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan UU ini adalah pemilu DKI Jakarta 2007.

Pada tahun 2008, pergerakan politik pemilu serentak bertambah dinamis, jika berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2004, peserta pemilu adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan ini diubah dengan UU Nomor 12 tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta pemilu juga berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang (Pencalonan Independen). UU ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V 2007 yang membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta pemilu dalam UU Nomor 32 tahun 2004. Mahkamah Konstitusi dengan tegas mengembalikan hak konstitusional warga negara dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah, dengan diperbolehkannya pasangan calon kepala daerah perseorangan untuk menjadi kepala daerah dengan persyaratan yang tidak boleh disamakan dengan partai politik apalagi lebih berat dari partai politik. Khususnya di Aceh peserta pemilihan kepala daerah juga dapat diusulkan oleh partai politik lokal<sup>43</sup>.

Tahun 2014 terjadi perdebatan politik DPR yang berujung pada penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan wakil wali Kota. Memasuki awal tahun 2015 keluarlah Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Klimaknya, pada tanggal 17 Pebruari 2015, Sidang paripurna DPR RI menetapkan UU Nomor 8 tahun 2015 tentang perubahan atas UU Nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Selanjutnya, pada 18 Maret 2015 UU ini disahkan dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2015. UU ini disahkan dan diundangkan dalam

---

<sup>43</sup> KPU.go.id

Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2015 Nomor 57. Pengesahan ini menandai berlangsungnya pemilukada serentak di Indonesia mulai 9 Desember 2015.

Memang banyak catatan kritis terkait penyelenggaraan pemilukada serentak tahap pertama, seperti persoalan keterlambatan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD), soal kisruh dualisme kepengurusan partai yang melahirkan beragam gugatan dan berujung pada penundaan di lima daerah, persoalan menurunnya tingkat partisipasi masyarakat dan lain-lain. Namun di luar persoalan tersebut, pemilukada serentak tahap pertama, 9 Desember 2015 tetap bisa dilaksanakan dan berlangsung kondusif.

Sukuesnya penyelenggaraan pemilukada tahap pertama ini akan menjadi sejarah berharga untuk pemilukada pada tahap selanjutnya. Sesuai jadwal, pemilukada yang paling dekat akan dilaksanakan pada pebruari 2017. Sejumlah 101 Daerah yang akan secara serentak mengikuti pemilukada tahap kedua ini, yang terdiri atas 7 propinsi, 78 Kabupaten, dan 18 kota.

Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) serentak tahap pertama, 9 Desember tahun 2015 merupakan amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dengan Undang-Undang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang yang diundangkan pada tanggal 18 maret tahun 2015 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 nomor 57.

Pasal 201 ayat (1-7) merinci tahapan melilikada sebagai berikut:

- a.** Tahap pertama, Desember 2015 untuk kepala daerah yang masa jabatannya yang berahir tahun 2015 sampai pada bulan juni 2016.
- b.** Tahap kedua, pebruari 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya yang berahir tahun pada bulan Juli-Desember 2016 dan 2017.
- c.** Tahap ketiga, Juni 2018 untuk kepala daerah yang masa jabatannya yang berahir tahun pada bulan 2018 dan 2019.
- d.** Tahap kerempat, tahun 2020 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2015
- e.** Tahap kelima, pada 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2017.
- f.** Tahap keenam, pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2018
- g.** Tahap ketujuh, pemilukada serentak nasional betul-betul akan dapat dilaksanakan secara anasional.

Terdapat 539 Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terbagi atas 34 propinsi, 412 Kabupaten, dan 93 Kota. Daerah Otonom Baru, dibentuk dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20-24 tahun 2012, Nomor 2-8 tahun 2013, Nomor 12-13 dan 16 tahun 2013. 11 Daerah Otonom di Indonesia sampai bulan juli 2013 berjumlah 539, yang terdiri atas 34 propisi,

412 kabupaten dan 93 kota (tidak termasuk 5 kota administratif) dan 1 kabupaten administratif di propinsi DKI Jakarta<sup>44</sup>.

Dari jumlah propinsi, Kabupaten dan kota di seluruh Indonesia, sebanyak 53 persen yang telah melangsungkan pemilukada serentak tahap pertama yaitu 269 daerah yang terdiri dari 9 propinsi, 36 kota dan 224 kabupaten. Adapun 9 propinsi yang akan melakukan pemilihan gubernur dan wakil gubernur yaitu: 1) Kalimantan utara, 2) Kalimantan tengah, 3) Sumatra barat, 4) Kepulauan Riau, 5) Bengkulu, 6) Sulawesi utara, 7) Propinsi Jambi, 8) Sulawesi tengah, 9) Kalimantan selatan. Pada pemilukada pertama ini Sumatra utara merupakan propinsi terbanyak yang mengikuti pemilukada yaitu sebanyak 17 kabupaten dan 6 kota, dimana 14 kab/kota masa pemerintahan kepala daerahnya berakhir ditahun 2015, dan 9 daerah berakhir di semester pertama tahun 2016.<sup>45</sup>

Oleh sebab itu Indonesia telah menetapkan pemilukada serentak di seluruh Indonesia yang mana merupakan catatan sejarah bagi bangsa Indonesia dan satu-satunya negara di dunia yang telah melaksanakan pemilukada serentak. Pada hal negara Indonesia adalah salah satu negara yang berpulau-pulau yang mana dalam pelaksanaannya memang terdapat hambatan-hambatan antara lain pulau-pulau yang jauh dan terpencil dan susah untuk dijangkau didalam mendistribusikan bahan-bahan yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilukada serentak yang memang serentak dilaksanakan di seluruh Indonesia.

Didalam melaksanakan dan mengawal pelaksanaan pemilukada serentak di Indonesia telah dibentuk lembaga negara yang bernama KPU (komisi pemilihan Umum) yang mana KPU bertugas untuk melaksanakan pemilihan umum mulai dari tahap pendaftaran calon, verifikasi calon, penetapan calon, perhitungan hasil pemilu dan menetapkan hasil pemilu. Lembaga negara BAWASLU dibentuk untuk mengawasi jalannya pelaksanaan pemilu dan DKPP adalah suatu lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan persidangan terhadap pelanggaran kode etik dalam pelaksanaan pemilu baik pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pemilu maupun yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu yaitu KPU dan BAWASLU.

Terkait dengan daftar pemilih tetap (DPT), pemilukada serentak 2015 berjumlah 100.373.936 DPT. Prosentase jumlah DPT laki-laki dalam pemilukada serentak 2015 sejumlah 50.253.046 orang (50,07%) dan DPT perempuan sejumlah 50.120.890 orang (49,93%).

---

<sup>44</sup>Dalam Potret Pemilukada serentak 2015 DKPP RI, Sumber: <http://www.0tda.kemendagri.go.id/>

<sup>45</sup> KPU.go, id.

**Persebaran DPT laki-laki dan perempuan per propinsi dalam pemilukada serentak 2015 dapat dilihat pada tabel 1:**

NO	PROPINSI	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	TOTAL
1	SUMATARA UTARA	3.273.315	3.362.001	6.635.316
2	SUMATRA SELATAN	956.259	933.008	1.889.267
3	SUMATRA BARAT	1.721.163	31.768.580	3.489.743
4	RIAU	1.213.532	41.153.781	2.367.313
5	KEPULAUAN RIAU	610.151.	588.774	1.198.925
6	JAMBI	1.238.277	1.207.028	2.445.305
7	BANGKA BELITUNG	236.721	224.126	460.849
8	BENGGULU	723.170	700.804	1.423.974
9	LAMPUNG	2.049.506	1.975.254	4.024.760
10	BANTEN	1.660.958	1.620.436	3.281.394
11	JAWA BARAT	5.947.119	5.859.112	11.806.231
12	JAWA TENGAH	7.678.252	7.795.024	15.473.276
13	JAWA TIMUR	9.252.517	9.519.443	18.771.960
14	DI YOGYAKARTA	1.014.473	1.070.014	2.084.487
15	BALI	954.750	974.095	1.928.845
16	NUSA TENGGARA BARAT	1.058.722	1,098.283	2.157.005
17	KALIMANTAN TENGAH	562.245	584.493	1.146.738
18	NUSA TENGGARA TIMUR	884.281	841.038	1.725.319
19	KALIMATAN BARAT	1.020.855	935.106	1.955.961
20	KALIMATAN SELATAN	1.430.593	1.417.885	2.848.478
21	KALIMATAN TIMUR	1.263.016	1.132.535	2.395.551
22	KALIMANTAN UTARA	229.035	202.743	431.782
23	GORONTALO	243.183	243.555	486.738
24	SULAWESI UTARA	982.162	956.106	1.939.132
25	SULAWESI BARAT	230.238	223.257	453.485
26	SULAWESI TENGAH	992.511	961.612	1.954.123
27	SULAWESI TENGGARA	318.036	320.165	638.201
28	SULAWESI SELATAN	1.259.286	1.317.067	2.576.353
29	MALUKU	85.770	83.266	169.036
30	MALUKU UTARA	390.914	384.022	774.936
31	PAPUA	557.914	474.655	1.032.569
32	PAPUA BARAT	214.118	192.758	406.876
33	JUMLAH	50.253.046	50.120.890	100.373.936

**Sumber: diolah dari data KPU (KPU.go.id).**

Pemilukada tahap pertama tergolong sukses jika dilihat dari beragam kekhawatiran yang mengiringi dari mulai proses/tahapan. Banyak fenomena menarik, juga banyak evaluasi yang harus dicatat sebagai evaluasi untuk pemilukada serentak sekanjutnya. Hal ini berkat kerja sama diberbagai pihak baik penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Disamping itu bangsa Indonesia telah mempunyai aturan yang jelas tentang tahapan-tahapan pelaksanaan pemilukada serentak diseluruh Indonesia.

### **KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM POLITIK DAN DEMOKRASI**

Timbulnya wacana demokrasi yang memberi ruang kepada khalayak masyarakat tanpa membeda-bedakan suku, ras, golongan dan jenis kelamin. Ruang, akses dan kesempatan diberikan pada perempuan untuk berkiprak di era globalisasi, karena peran serta perempuan diberbagai sektor menjadi sebuah keniscayaan dalam membangun aktifitas gender menjadi sebuah kebutuhan mendesak. Selama ini perempuan masih dikesankan sebagai kelompok subordinat, termarjinalkan. Lamban untuk mengaktualisasikan diri dengan baik pada hal banyak hak yang bias dilakukan perempuan untuk kemaslahatan umat, bagian dari proses demokratisasi dibumi ini.

Persatuan mempunyai makna bahwa meleburnya setiap unsur dengan karakter yang berbeda-beda, tetap bersatu keragaman, saling memahami, bersikap dan berpikir positif terhadap perbedaan yang ada. Sudah seharusnya memang, perpektif gender masuk kesegala lini kehidupan terutama dalam pengambilan keputusan (*decision making*) dan kebijakan pemerintah. Jika hal ini belum sempat dilakukan tak lain karena kehidupan sosio-politik Indonesia masih dilihat dari kacamata laki-laki. Selama ini perempuan masih tersisih dari dunia politik melalui pembedaan antara peran privat dan publik. Secara serius, perbedaan ini memotong akses perempuan ke lingkup publik. Ia terus menerus dipatok pada kewajiban-kewajiban di lingkup privat yang menghabiskan seluruh waktunya setiap hari. Kini, suara perempuan dalam pemilu sangat bermakna, pesta demokrasi kelak akan berujung dikotak suara. Disanalah harapan besar para pembela hak-hak perempuan guna memperjuangkan dan meloloskan rancangan undang-undang (RUU) yang spesifik melindungi perempuan<sup>46</sup>.

Partisipasi menyangkut persoalan relasi kekuasaan, relasi ekonomi politik, yang dianjurkan oleh demokrasi. Partisipasi masyarakat berbeda dalam konteks *government*, yakni relasi antar Negara (pemerintah) dan masyarakat (rakyat). Negara adalah pusat kekuasaan dan kebijakan mengatur (mengelola) alokasi

---

<sup>46</sup>Buku Seri Demokrasi Edisi V. 2007. “Membangun Aksi Demokrasi: Pengalaman dan Harapan Demokrasi di Kabupaten Malang”. Malang: Program Penguatan Simpul Demokrasi Kabupaten Malang PLaCID’s (*Public Policy Ananlysis and Community Development Studies*) Averreos dan KID (*Komunitas Indonesia untuk Demokrasi*) kerjasama dengan Averroes Press, 214.

sumber daya publik pada masyarakat. Sedangkan dalam masyarakat terdapat hak sipil dan politik, kekuatan massa, kebutuhan hidup dan banyak hal penting lainnya. Dengan demikian, partisipasi adalah jembatan penghubung antara Negara dan masyarakat agar pengelolaan sumber daya publik menghasilkan kesejahteraan serta *human will being*. Keberadaa otonomi daerah tidak semata-mata berbicara tentang pengurangan sentralisasi ditangan pemerintah pusat, perbaikan pelayan publik, maupun penciptaan efesiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Semangat otonomi daerah juga mendorong tumbuhnya demokrasi lokal dan pemberdayaan masyarakat, Jika berbicara tentang demikrasi lokal dan pemberdayaan masyarakat, maka kuncinya adalah partisipasi masyarakat.<sup>47</sup>

Partisipasi dalam *governance* cenderung merujuk pada keterlibatan dan interaksi organisasi dan institusi yang mempunyai tanggung jawab terhadap atau hubungan dengan tindakan kolektif di bidang publik. Schmitter menegaskan bahwa hubungan horizontal antar aktor dan *stakeholders* dalam *network* merupakan ciri khas *governance*, dan partisipasi dalam *governance* itu dipengaruhi oleh kebijakan. Ia berhubungan kuat dengan gagasan mengenai pembuatan keputusan interaktif, dimana masyarakat, sebagai pengguna, kelompok kepentingan dan organisasi publik dan swasta yang mempunyai resiko dalam sebuah keputusan dilibatkan dalam pembuatannya.<sup>48</sup> Artinya, menciptakan dukungan bagi usulan kebijakan, memperbaiki kualitas keputusan dengan menggunakan keahlian dan pengetahuan eksternal, serta meningkatkan legitimasi keputusan demokrasi. Pada konteks ini, Ignas Kleden melihat betapa pentingnya memperluas medan partisipasi masyarakat demi terciptanya cita-cita demokrasi. Namun demikian, perluasan medan partisipasi (*the quantity of partisipation*), yakni aspek empiris bab kualitatif demokrasi ini juga perlu diimbangi dengan kualitas wacana (*the quality of discourse*) yang merupakan aspek kualitatif dan normatif dari demokrasi itu sendiri.<sup>49</sup>

Pada konteks ini, Ignas Kleden melihat betapa pentingnya memperluas medan partisipasi masyarakat demi terciptanya cita-cita demokrasi. Namun demikian, perluasan medan partisipasi (*the quantity of partisipation*), yakni aspek empiris dan kualitatif demokrasi ini juga perlu diimbangi dengan kualitas wacana (*the quality of discourse*) yang merupakan aspek kualitatif dan normatif dari demokrasi itu sendiri. Pandangan diatas diperkuat dengan Prof. Dr. Mohtar Mas'ood, pakar sosial-politik UGM Yogyakarta, menetapkan tahapan-tahapan proses partisipasi warga yang diarahkan kepada empat sasaran, yaitu: (1) partisipasi dalam; (2) penerapan keputusan; (3) menikmati hasil; dan (4) evaluasi hasil dari rangkaian program yang telah dilakukan. Dengan demikian,

---

<sup>47</sup> Thubany, dkk. 2004. "*Partisipasi Semu: Keterlibatan Warga Dalam Pembangunan Desa*". Tuban: Bina Swagiri bekerjasama dengan CSSP.

<sup>48</sup> Ibid., VII

<sup>49</sup> Ignas Kleden. 2004. *Partai Politik dan Politik Partai*. Tempo, edisi 29.

untuk meningkatkan partisipasi perempuan dan kualitas wacana, maka pada pemilu 2004 ada aturan quota 30% bagi perempuan untuk duduk diparlemen sangatlah penting. Keterlibatan perempuan didunia politik merupakan tindakan afirmatif (*affirmative action*) guna memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi perempuan. Dari sini diyakini bahwa dengan majunya perempuan keruang publik dan menempati ruang-ruang strategis pengambilan keputusan adalah satu-satunya cara agar kepentingan perempuan terwakili untuk diperjuangkan melahirkan suatu dasar regulasi-regulasi yang berpihak terhadap kepentingan perempuan. Keterlibatan perempuan dalam pengambilan kebijakan akan mampu membawa masyarakat Indonesia pada perubahan sistem yang berkeadilan gender dan menjadikan pemerintahan yang baik (*good governance*). Perubahan ini diyakini bahwa dengan masuknya perempuan dalam pengambilan keputusan, menjadi penting dalam rangka menciptakan dunia yang baru yakni bebas diskriminasi. Partisipasi perempuan dalam pemilu masih dimaknai sebagai ajang untuk memilih wakil rakyat. Mereka dipahami sebagai orang yang dapat dipercaya oleh rakyat, bisa menyampaikan suara rakyat, dan mampu membawa kehidupan rakyat Indonesia kearah yang lebih baik. Mayoritas perempuan belum mengerti pentingnya keterwakilan perempuan dilembaga legislatif. Bagi mereka, tidak masalah calon legislatif (caleg) laki-laki atau perempuan asal mau mengerti penderitaan rakyat. Namun, mereka bersepakat bahwa wakil rakyat yang mereka inginkan adalah perempuan yang tidak hanya berjenis kelamin perempuan saja, melainkan perempuan secara idiologis, yakni perempuan yang memiliki kemampuan intelektual dan emosional serta mau dan mampu memperjuangkan agenda perempuan yang begitu kompleks untuk diperjuangkan.

Dari sudut pandang negara, demokrasi mengajarkan bahwa partisipasi sangat dibutuhkan untuk membangun partisipasi pemerintahan yang akuntabel, transparan, responsif, terhadap kebutuhan masyarakat. Partisipasi memberikan ruang dan kapasitas masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dan hak-hak mereka, mengembangkan potensi dan prakarsa lokal, mengaktifkan peran masyarakat, serta membangun kemandirian masyarakat. Struktur partisipasi pada masyarakat lokal dan tempat kerja akan dengan cepat meninggalkan kualitas demokrasi keterwakilan. Suatu masyarakat partisipatif akan membuat orang-orang “lebih mampu menaksir kinerja wakil-wakil rakyat di tingkat nasional, lebih mampu mengambil keputusan untuk lingkup nasional jika dimungkinkan, dan lebih mampu menimbang dampak keputusan yang diambil oleh wakil-wakil nasional pada kehidupannya. Rousseau merasa bahwa ketimpangan sosial ekonomi akan menghalangi warga negara untuk memperoleh hak-hak politik yang sama. Dengan kata lain ketimpangan sosial ekonomi yang tinggi, tidak akan ada demokrasi politik yang ideal yang bisa kita harapkan.

Masalah keterwakilan perempuan dalam partai politik nampaknya masih jauh dari harapan yang diinginkan. Kecilnya peluang perempuan untuk bisa



terwakili 30% pada Pemilu 2004, perwakilan perempuan tidak mungkin lagi hanya mengandalkan sekedar komitmen partai politik. Oleh karena itu selain komitmen partai politik, keterwakilan perempuan harus didukung oleh perangkat undang-undang yang lebih tegas berpihak kepada masalah quota perempuan. Perangkat pengaturan quota masih diperlukan untuk membantu keterlibatan perempuan dalam pengambil kebijakan dan keputusan. Sebaliknya pengaturan quota ini tidak diperlukan lagi ketika semua komponen aktor politik, aktor demokrasi, dan kalangan masyarakat luas sudah menyadari bahwa keterlibatan perempuan dalam semua aspek merupakan suatu kebutuhan yang alamiah, tetapi bukan paksaan.

Munculnya partai-partai baru semakin menambah marak dan ramainya proses demokratisasi bangsa ini, namun sayangnya kebanyakan partai yang muncul bukan didasari oleh keinginan untuk memperbaiki keadaan negara. Melainkan hanya untuk memburu kekuasaan, jabatan, dan popularitas yang selama ini dikuasai oleh orang-orang tertentu saja tanpa melihat kebutuhan dan aspirasi masyarakat bawah, terutama perempuan. Diakuai memang, momen reformasi menjadi udara segar hampir disemua kalangan masyarakat. Beberapa agenda program pembaharuan yang ditawarkan pada masyarakat rupanya dapat menarik perhatian dihati masyarakat, namun sayangnya dalam perjalanannya kepercayaan masyarakat yang besar terhadap partai-partai ini tidak dibarengi dengan kerja yang baik oleh internal partai-partai. Indikasinya adalah dalam memilih pemimpin partai misalnya, anggota partai bukan lebih mengutamakan kredibilitas, kecakapan, atau kualitas tetapi lebih berorientasi pada kuantitas dan figur. Padahal untuk menjadi pemimpin yang dibutuhkan bukan kefiguran saja, melainkan harus dibarengi dengan kemampuan untuk menggerakkan organisasi partai, membuat visi dan misi yang berpihak pada rakyat, pengetahuan, skill dan motivasi untuk membangun negara demokrasi yang lebih baik lagi.

Partisipasi Perempuan sepanjang sejarah dunia, hampir dipastikan sebagian besar tradisi bangsa-bangsa dibelahan dunia adalah menganut paham patriarkal. Paham ini menunjukkan bahwa kuatnya dominasi laki-laki terhadap perempuan dinilai sangat wajar, laki-laki pada posisi lebih unggul (*superior*), pemegang kebijakan, memiliki akses luas, hak-haknya terpenuhi, dan menjadi manusia kelas satu. Sebaliknya perempuan sulit mempunyai akses, sulit mandiri, dan hak-haknya terpasung dan menjadi manusia kelas dua. Padahal keterlibatan perempuan juga mempunyai posisi yang patut dipertimbangkan dalam membangun peradaban dunia.

Gerakan perempuan untuk memulihkan hak-hak politiknya ini erat kaitannya dengan proses transformasi sosial yang identik dengan transformasi demokrasi. Tujuan gerakan perempuan adalah menciptakan hubungan antara sesama manusia secara fundamental baru, lebih adil dan saling menghargai. Politik, terlepas dari segala kontroversi di dalamnya adalah alat sosial yang paling

memungkinkan bagi terciptanya ruang kesempatan dan wewenang, serta memungkinkan rakyat mengelola dirinya sendiri melalui beberapa aksi bersama, diskusi, sharing dalam partisipasi kesetaraan dan keadilan. Politik adalah salah satu sarana yang dapat mendorong perempuan untuk mencurahkan semua keceemasannya.

Budaya, sistem sosial, sistem politik, hingga masalah kemiskinan masih menjadi tembok penghalang yang kokoh dalam partisipasi perempuan. Oleh karena itu, dibutuhkan usaha yang lebih strategis agar dapat mengubah kondisi-kondisi tersebut. Memasuki wilayah strategis berarti memasuki wilayah pengambilan kebijakan alternatif yang bersahabat dengan perempuan. Salah satu cara yang dapat dipilih adalah perempuan masuk dalam tataran kekuasaan dan legislasi, atau dengan memperkuat kontrol dan akses perempuan di wilayah tersebut. Karena kekuasaan dan legislasi adalah aspek yang sangat menonjol dalam menentukan corak ideologi masyarakat dan pengaturan sumber daya pembangunan. Jika kita menginginkan keadilan sumberdaya bagi laki-laki dan perempuan secara adil, satu-satunya jalan adalah terlibat secara langsung dalam setiap tahapan pengaturan tersebut.<sup>50</sup> Jelas, partai politik masih enggan untuk melihat keterwakilan perempuan dalam politik dengan dimensi yang lebih luas. Mereka belum sadar bahwa melibatkan atau keterlibatan perempuan dalam politik adalah bagian dari penciptaan masyarakat demokratis yang berkeadilan baik secara politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Jelas pula bahwa instrumen perundang-undangan yang ada terlalu lemah untuk menjamin keterwakilan perempuan dalam politik. Sehingga tak salah jika sasaran gerakan perempuan kedepan adalah membangun tatanan hukum yang lebih kuat (*powerful*) dengan cara menempatkan hak-hak dasar perempuan dalam konstitusi negara.

Dalam konteks demokratisasi dan perpolitikan di Indonesia, isu-isu gender selalu menjadi bahasan wajib para demokrat dan politisi. Isu gender merupakan *blue print* pemerintah dalam mengesahkan UU Pemilu.

**Konteks negara Indonesia dalam Pemilu dibagi pada beberapa agenda, yaitu: Pertama** adalah pemilihan legislatif yang memilih wakil-wakil rakyat di DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. **Kedua**, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai pelaksana pemerintahan negara, serta ada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai pelaksana pemerintahan di Provinsi dan Bupati/Wali Kota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota sebagai pelaksana pemerintahan di Kabupaten/Kota.

---

<sup>50</sup> Jurnal Perempuan Edisi ke-34. 2004. "Politik dan Keterwakilan Perempuan". Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

UU Pemilu Tahun 2003 yang mensyaratkan kuota 30 persen bagi perempuan, adalah upaya memberikan ruang gerak aspiratif bagi perempuan. Hal ini menunjukkan adanya pemenuhan hak dan kewajiban yang setara pada isu gender. Karena perjuangan kesetaraan gender adalah satu diantara upaya mewujudkan demokratisasi. Dengan kesetaraan gender, seluruh masyarakat baik laki-laki maupun perempuan mempunyai akses untuk melakukan demokratisasi itu sendiri. Laki-laki dan perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam konteks kehidupan sosial, ekonomi, budaya, dan politik. Sebelum terwujud kesetaraan gender, diperlukan *affirmative action* bagi perempuan. Keleluasaan dan kesempatan yang diberikan kepada kaum perempuan untuk aktif dan berkarya didunia sosial, politik, ekonomi, dan budaya dalam rangka pembangunan nasional yang berorientasi pemberdayaan sumber daya manusia, khususnya kaum perempuan.

Perjalanan sejarah Pemilu 2004 merupakan tonggak peningkatan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif. Peningkatan tersebut memang sangat kecil dibanding-dibandingkan perjuangan para aktivis perempuan, sejak proses RUU sampai UU Pemilu 2003 yang mencamtumkan kuota perempuan 30 persen. Tetapi patut disyukuri karena memang mengubah paradigma berpikir secara patriarkis menjadi kesetaraan gender. Perjuangan pengaruh keutamaan gender memang membutuhkan waktu. Karena mengubah kebiasaan atau sistem yang telah berlaku sangat lama, bahkan mengakar dan tumbuh subur, dikondisikan dengan sistemik yang oleh pemerintah menjadi cara untuk melanggengkan kekuasaannya.

Walaupun UU Pemilu tahun 2003 telah jelas menyatakan kuota 30 persen untuk kaum perempuan, namun internalisasi dari keputusan ini belum maksimal. Ada beberapa sebab yang menjadikan kaum perempuan termarginalkan dalam setiap aspek pembangunan di Indonesia.

1. Sistem dan struktur pemerintahan yang selalu mengutamakan laki-laki sebagai pemimpin karena ruang geraknya lebih bebas, sehingga secakap apapun seorang perempuan tidak dapat menjadi pemimpin karena keterbatasan mobilitasnya.
2. Konstruksi budaya yang dilazimkan pada masyarakat Indonesia yang selalu mendiskreditkan peran perempuan dalam keluarga, yaitu hanya sebagai pelengkap atau teman belaka. Ketiga, *spirit will* atau kemauan berkehendak seorang perempuan yang tidak agresif, sehingga setelah diberi kesempatan untuk berkarya dan berbuat untuk kemajuan dirinya, namun kebanyakan perempuan mengabaikan kesempatan yang tidak datang dua kali.
3. Penyebab terpinggirkannya peran perempuan pada pembangunan bangsa, yang meliputi masalah sosial politik, budaya, dan ekonomi, di atas dapat diminimalisir.

Perempuan di Indonesia sudah terlalu lama secara sengaja dibiarkan untuk tidak hadir dan terlibat dalam politik, sehingga pengalaman laki-laki dalam berpolitik berada jauh didepan dibanding perempuan. Bentuk ketidakadilan dan ketidaksetaraan diciptakan secara sistematis dalam jangka waktu lama, ini adalah fakta sejarah yang menempatkan posisi perempuan menjadi tertinggal dibelakang laki-laki karena termarginalkan dan menjadi tidak memiliki pengalaman politik untuk berkiprah serta menghadirkan didalam arena politik dan demokrasi. Budaya politik yang terbentuk karena absennya kehadiran perempuan menyulitkan praktik politik bagi perempuan dalam mendapat ruang yang sama dengan laki-laki. Atas kondisi tersebut, tidak bisa begitu saja kemudian dengan membuka ruang kontestasi yang sama bagi laki-laki dan perempuan seolah setara tetapi sesungguhnya tidak, berharap hasilnya dalam sekejap terwujud. Diperlukan upaya-upaya mendorong perempuan mengejar ketertinggalannya, agar perempuan mampu maju dan berkontestasi dalam pemilu membentuk pengalaman politik khas perempuan dan meraih posisi politik dengan diterapkannya *affirmative action* bagi perempuan melalui kuota gender.

Sebagai sebuah tahapan, *affirmative action* (kebijakan yang diskriminatif) pencalonan perempuan minimal 30% di Indonesia adalah suatu langkah yang tepat dalam konteks menghadirkan dan membentuk sejarah pengalaman politik perempuan yang diraih dari hasil menghadirkan identitas dan kepentingannya dalam antagonisme politik yang ada. Artinya kehadiran perempuan melalui proses pertarungan dan kontestasi elektoral melalui dorongan pencalonan, merupakan hal positif dalam menantang kondisi patriarki dan oligarki di masyarakat maupun didalam partai politik. Isu representasi politik, bahwa representasi politik yang demokratis terjadi jika mereka yang kepentingannya dipengaruhi atau tersentuh oleh sebuah keputusan mempunyai kapasitas untuk (terlibat) memengaruhi pembuatan keputusan tersebut. Kapasitas memengaruhi keputusan dimaknai sebagai hadirnya keterlibatan atau partisipasi politik dari kelompok yang tersentuh dengan keputusan yang akan dihasilkan. Artinya proses menghadirkan kepentingan adalah sesuatu yang bersifat longitudinal atau harus berkali-kali diupayakan hadir pada ruang politik yang ada, baik pada fase pemilu dan fase sesudah pemilu ketika wakil rakyat terpilih berada di parlemen.

Bicara tentang angka keterpilihan perempuan di Indonesia, indikator yang sering digunakan adalah pencapaian kursi perempuan di parlemen yaitu 101 kursi setara dengan 18% dari total 560 kursi di parlemen pada Pemilu 2009. Indikator tersebut sesungguhnya tidak bisa menakar kekuatan nyata keterpilihan perempuan karena angka tersebut adalah hasil agregasi kursi bukan perolehan suara yang berhasil diperoleh oleh seluruh caleg perempuan yang berkontestasi. Hasil perolehan suara sah seluruh caleg perempuan pada Pemilu 2009 berjumlah 16.134.959 suara setara 22% dari suara sah yang

diberikan kepada caleg. Ini menunjukkan bahwa angka perolehan suara caleg perempuan memiliki persentase yang lebih baik dari perolehan kursinya.<sup>51</sup>

Hasil akhir perolehan suara untuk caleg perempuan turut ditentukan dari jumlah angka pencalonan perempuan, karena semakin banyak caleg perempuan akan meningkatkan peluang angka perolehan suara perempuan. Angka pencalonan perempuan untuk DPR RI pada Pemilu 2009 berjumlah 3.752 dari 11.143 atau setara dengan 33%. Hasil ini cukup menggembirakan karena pencalonan setara 33% mampu menghasilkan perolehan suara sah caleg perempuan sebesar 22,45%. Sementara perolehan kursi perempuan setara 18% yakni 101 kursi dari total 560 kursi. Pada Pemilu 2014, pencalonan perempuan untuk DPR RI berjumlah 2.467 dari 6.619 atau setara dengan 37%. Pencalonan 37% tersebut mampu menghasilkan perolehan suara sah caleg perempuan sebesar 23%. Akan tetapi perolehan kursi perempuan justru menurun menjadi 17 % yaitu hanya 97 kursi dari total 560 kursi<sup>52</sup>.

Analisis terhadap hasil akhir persentase representasi perempuan pada Pemilu 2009 dan 2014 bisa ditelaah melalui tiga tahapan yaitu tahap pencalonan sebesar 33% dan 37%, tahap perolehan suara mencapai 22% dan 23%, dan tahap perolehan kursi yaitu 18% dan 17%. Jika mencermati ketiga komponen tersebut, maka kita melihat pola yang semakin menurun di tiap tahapan. Maka penting merumuskan strategi untuk memaksimalkan potensi keterpilihan perempuan, sederhananya meminimalkan jarak angka antara ketiga tahapan di atas. Selain itu bisa dilihat adanya perubahan berupa naiknya persentase pencalonan perempuan dari tahun 2009 ke 2014, menaikkan pula persentase perolehan suara caleg perempuan (terlepas dari faktor profil caleg perempuan), akan tetapi yang menarik justru kenaikan angka pencalonan dan angka perolehan suara, tidak lantas menaikkan pula angka perolehan kursi perempuan. Asumsi awalnya angka perolehan kursi akan meningkat, seiring dengan jumlah kontestan partai politik yang lebih sedikit akan mampu mengakumulasi suara menjadi kursi. Ternyata ada faktor lain, yaitu pengaruh perubahan peta kekuatan partai politik diduga kuat berkontribusi bagi angka keterpilihan caleg perempuan pada Pemilu 2014, selain tentu saja faktor nomor urut caleg. Fakta menarik bahwa dalam dua pemilu terakhir perolehan suara caleg perempuan ada pada kisaran 22%, dapat dikatakan cukup stabil bahkan sedikit meningkat yang sebenarnya ini adalah kekuatan riil yang menjadi modal meningkatkan angka kursi.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Data KPU yang diolah oleh Puskapol (2009, 2014).

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.

Kesenjangan antara angka perolehan suara caleg perempuan (22%), dibandingkan dengan angka perolehan kursi perempuan di parlemen sebesar 18% menunjukkan jarak angka yang cukup besar. Jika dikalkulasi, angka 22% setara dengan 126 kursi, artinya keterpilihan perempuan pada Pemilu 2009, yang hanya mendapat 103 kursi di parlemen, telah mengalami kerugian sebesar 23 kursi. Hal yang sama juga terjadi pada Pemilu 2014, bahkan jarak persentase perolehan suara caleg perempuan dengan perolehan kursinya semakin besar. Kondisi tersebut membuka celah masalah apakah ini pola yang relatif stabil dan sulit untuk diubah lagi, ataukah justru masih terbuka kemungkinan meminimalkan jarak antar tahapan pencalonan, perolehan suara, dan perolehan kursi. Penjelasan pada tiap tahapan di bawah ini akan mencoba mengelaborasi mana di antara dua kemungkinan tersebut yang lebih mungkin terjadi ke depan.

**Tabel 2: Daerah Pemilihan yang Belum Memenuhi Syarat Pencalonan Minimal 30%.**

NO	DAERAH PEMILIHAN <30%	PENCALONAN PEREMPUAN %
1	Papua	21.89%
2	Jawa Timur 10	23.97%
3	Papua Barat	24.14%
4	Sulawesi Selatan 2	27.78%
5	JawaTengah 1	28.03%
6	Maluku Utara	28.05%
7	Aceh 1	28.38%
8	Jawa Tengah 3	28.77%

**Sumber: Data KPU yang diolah oleh Puskapol (2009, 2014)**

Komisi Pemilihan Umum pada Pemilu 2009 lalu tidak mempertegas aturan bahwa partai politik peserta pemilu mencalonkan perempuan minimal 30% diberlakukan pada setiap daerah pemilihan untuk setiap tingkatan legislatif (DPR dan DPRD). Hal tersebut tidak ditindaklanjuti dengan penerapan sanksi bagi partai politik yang tidak memenuhi batas minimal pencalonan perempuan dengan tidak membolehkan mengikuti pemilu di daerah pemilihan yang tidak memenuhi angka pencalonan minimal.

Pada Pemilu 2014, angka pencalonan perempuan sebesar 2.467 perempuan dari total 6.619 orang artinya setara dengan 37%. Angka tersebut diperoleh secara agregatif pada tingkat nasional untuk pencalonan perempuan di DPR RI. Pemilu 2014 telah memberlakukan aturan bahwa setiap partai politik yang tidak memenuhi pencalonan minimal 30% perempuan di suatu dapil maka tidak diperbolehkan mengikuti pemilu pada dapil tersebut. Sehingga pada Pemilu 2014 seluruh partai politik di tiap dapil mampu memenuhi aturan pencalonan minimal 30%. Meski demikian menjelang penetapan daftar caleg beberapa partai politik menyatakan kesulitan untuk memenuhi syarat

pencalonan perempuan minimal 30%. Hal tersebut sesungguhnya tidak masuk akal mengingat pada tahun 2009 hanya tinggal 8 dapil saja yang belum memenuhi syarat pencalonan, terlebih lagi waktu 5 tahun adalah waktu yang cukup lama dalam mempersiapkan kaderisasi dan rekrutmen caleg perempuan. Hal tersebut memperlihatkan bahwa partai politik memang tidak memikirkan bagaimana melakukan rekrutmen dan pendidikan politik bagi kader perempuannya untuk bisa berkontribusi bagi upaya peningkatan angka representasi perempuan, sementara partai politik hanya berupaya sekedar memenuhi syarat administratif saja untuk bisa berkontestasi di dapil sehingga menjadi tidak dipertimbangkan siapa sosok perempuan yang akan dicalonkan.

Hal yang turut memengaruhi peluang terpilihnya perempuan bukan hanya angka pencalonannya tetapi juga nomor urut pencalonan perempuan itu. Data Pemilu 2009 menunjukkan pencalonan perempuan dalam daftar nomor urut caleg memiliki nilai tengah (Median) 3 dan nilai yang sering muncul (Modus) 3. Artinya dalam proses penempatan nomer urut, perempuan paling sering/paling banyak berada pada nomer urut 3, sementara laki-laki paling sering ditempatkan pada nomor urut 1. Sementara data Pemilu 2014 menunjukkan pancalonan perempuan dalam daftar nomor urut memiliki nilai tengah (median) 5 dan nilai yang sering muncul (modus) 3. Artinya pada Pemilu 2014, melihat pada nilai median, lebih buruk dalam penempatan nomor urut kecil bagi caleg perempuan. Meskipun sistem penetapan calon dengan mekanisme suara terbanyak, faktor nomor urut tetap masih berpengaruh dalam persepsi publik. Hal ini dapat dilihat dari data berikut ini.

**Tabel 3: Persentase Caleg Terpilih Berdasarkan Nomor Urut Pemilu 2009 dan Pemilu 2014**

Legislatif	No.urut 1	No. urut 2	No.urut 3	Catatan
DPR RI (2009)	64.9%	19.3%	6.3%	90% terpilih dari urutan 1-3
DPR RI (2014)	62.2%	16.9%	4.4%	83% terpilih dari urutan 1-3

**Sumber: Data KPU yang diolah oleh Puskapol (2009, 2014)**

Tabel tersebut, pada Pemilu 2009 terdapat 90% caleg dari nomor urut 1-3 yang terpilih menjadi anggota legislatif. Dengan rincian 64.9% anggota legislatif terpilih memiliki nomor urut 1, 19% anggota legislatif terpilih berada di nomor urut 2, dan 6 % dari nomor urut 3. Sementara hanya 9 % yang terpilih di luar nomor urut 1, 2, atau 3. Jika melihat pada data Pemilu 2014 terdapat pola yang serupa meski secara agregatif menurun yakni 62.2 % nomor urut 1, sementara nomor urut 2 sebesar 16% dan nomor urut 3 sebesar 4%. Sementara 16% terpilih di luar nomor urut 1,2, atau 3. Artinya bahwa pemilih masih cenderung menentukan pilihan berdasarkan nomor urut teratas.

Tidak banyak pilihan untuk mengubah angka pencalonan perempuan yang saat ini telah mensyaratkan minimal pencalonan 30%, kecuali perubahan bisa dengan menambahkan mandat penempatan 30% caleg perempuan pada nomor urut 1 ditotal dapil. Akan tetapi partai politik akan tetap determinan perannya dan bisa saja menempatkan pada dapil yang tidak strategis untuk sekedar memenuhi syarat pencalonan 30% di nomor urut 1. Perubahan lainnya adalah menaikkan syarat pencalonan menjadi 50% dengan mekanisme zipper atau daftar selang-seling antara laki dan perempuan. Mekanisme ini tentunya sulit diterima partai politik, yang saat ini mengarah untuk mendorong kesistem proporsional tertutup dengan pengaturan teknis didalamnya yang mengatur pencalonan 50% (zipper) bagi perempuan, serta memperkecil besaran dapil. Akan tetapi posisi kembali ke sistem tertutup akan membuat suatu kemunduran bagi perempuan untuk membentuk sejarah pengalaman politiknya melalui proses kontestasi di pencalonan dan pemenangan, karena posisi partai politik yang dominan akan semakin menguatkan oligarki dengan mencalonkan perempuan dengan basis kekerabatan dengan elit partai serta berdampak pada terhambatnya perempuan potensial dengan basis modal sosial yang mampu menghadirkan bukan hanya identitas tapi juga kepentingan perempuan di parlemen.

Berdasarkan pengolahan terhadap data KPU tentang perolehan suara caleg, total suara sah pemilih pada pemilu legislatif 2009 lalu berjumlah 104.099.785 suara pemilih, terdiri dari 71.865.110 suara yang diberikan kepada caleg (baik laki-laki maupun perempuan), sementara 32.234.675 suara diberikan untuk partai politik. Dari total suara yang diberikan pada caleg (71.865.110), sebesar 16.134.959 diberikan kepada caleg perempuan, angka ini setara dengan 22%. Data menunjukkan bahwa caleg perempuan dipilih oleh 22% pemilih (setara 16.134.959 pemilih) baik pemilih laki-laki maupun perempuan. Sementara caleg laki-laki dipilih oleh 77.54% pemilih (setara 55.730.151 pemilih) baik pemilih laki-laki maupun perempuan. Jika melihat fakta bahwa angka tersebut dihasilkan dari caleg perempuan yang hanya berjumlah 3.752 orang dibandingkan dengan caleg laki-laki yang berjumlah 7.391 orang, maka sangat wajar jika hasilnya caleg laki-laki mengakumulasi suara lebih besar karena angka pencalonan mereka pun tinggi. Pada Pemilu 2014, angka pencalonan perempuan untuk DPR RI berjumlah 2.467 dari 6.619 atau setara dengan 37%. Angka pencalonan setara 37% tersebut mampu menghasilkan perolehan suara sah caleg perempuan sebesar 23%.<sup>54</sup>

Data di atas menunjukkan bahwa posisi/peringkat perolehan suara partai politik pada Pemilu 2014 berbeda dengan peringkat persentase suara perempuan berdasarkan partai politik. Persentase perolehan suara perempuan tertinggi justru berasal dari caleg perempuan PPP sebesar 22% sementara

---

<sup>54</sup> KPU RI diolah kembali oleh Puskapol UI (2014).



peringkat persentase suara PPP ada di posisi kesembilan. Jika dibandingkan dengan Golkar misalnya maka posisinya bertolak belakang. Golkar menempati posisi ke-7 pada peringkat persentase suara caleg perempuan, sementara partai tersebut merupakan peraih suara tertinggi kedua untuk suara partai politik. Jika melihat lebih jauh, Golkar dan Gerindra yang ada diperingkat kedua dan ketiga sebagai peraih suara terbanyak, berada pada peringkat ketujuh dan kelima untuk persentase perolehan suara caleg perempuannya.

Bisa jadi jika ketiga partai teratas yang memperoleh suara terbanyak juga menghasilkan peringkat yang sama untuk persentase suara caleg perempuannya akan berkontribusi menaikkan angka representasi perempuan lebih dari capaian akhir Pemilu 2014. Ketiga partai politik dengan suara teratas, terutama Golkar dan Gerindra masih cenderung menempatkan perempuan pada posisi pendulang suara tetapi tidak untuk terpilih.

Berdasarkan data perolehan kursi perempuan pada pemilu 2009 dan 2014, terdapat perubahan perolehan kursi perempuan yang dialami setiap partai politik, sehingga urutan ranking perolehan total kursi partai politik juga mengalami perubahan.<sup>55</sup>

Tidak bisa dipungkiri deskripsi data di atas menunjukkan beberapa hal yang memengaruhi perolehan kursi perempuan dan mementahkan sejumlah asumsi awal sebelum pemilu 2014 terjadi. Salah satu asumsi awal adalah bahwa penyederhanaan jumlah partai politik peserta pemilu menjadi 12 akan mendorong akumulasi kursi bagi perempuan. Kenyataannya hal tersebut tidak lantas mengakumulasi suara menjadi kursi dengan lebih maksimal, dengan data perolehan suara caleg perempuan yang relatif sama di angka 22%-23% hanya mampu menghasilkan kursi sebesar 17%-18%. Artinya penyederhanaan partai punya konsekuensi lain, yaitu membuat persaingan antarpolitical menjadi lebih merata sehingga distribusi perolehan suara antarpolitical menjadi menyebar dengan jarak perolehan suara yang relatif pendek. Berbeda dengan ketika peserta pemilu lebih banyak dengan aturan *parliamentary threshold* memungkinkan akumulasi suara menjadi kursi yang lebih menggerombol pada beberapa partai yang memiliki basis tradisional. Data menunjukkan korelasi yang positif antara perolehan kursi partai yang semakin tinggi akan meningkatkan pula kursi perempuan.

Harus dipahami pula bahwa jumlah kontestan partai politik meski berpengaruh bukanlah faktor yang bersifat determinan memengaruhi distribusi sebaran suara diantara partai politik karena terdapat faktor lain yaitu konteks politik yang turut memengaruhi sehingga perolehan suara dan kursi partai pemenang menjadi lebih ekstrem dibanding yang lain. Distribusi suara dan kursi yang lebih merata diantara partai politik jika dikaitkan dengan posisi nomor urut

---

<sup>55</sup> KPU RI diolah kembali oleh Puskapol UI (2014)

yang masih dominan menentukan keterpilihan, menjadi kuat dugaan perolehan suara perempuan kedua atau ketiga terbanyak tidak mampu mengakumulasi kursi tambahan sehingga diraih oleh partai lain yang kemungkinan terbesarnya adalah laki-laki. Selain itu fakta bahwa nilai tengah (median) nomor urut caleg perempuan yang semakin besar dari tahun 2009 bernilai 3 menjadi 5 pada tahun 2014, menyumbang argumen bahwa partai politik masih menempatkan pencalonan pada syarat administratif semata.

## **KESIMPULAN**

1. Demokrasi adalah pemerintahan rakyat, maksudnya pemerintahan memberi kekuasaan dan wewenang kepada rakyat, semua keputusan berdasarkan suara rakyat. Jadi, Demokrasi Indonesia adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya keputusan yang tertinggi ada ditangan rakyat yang berlandaskan pancasila dan UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945. Perkembangan dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia dibagi dalam lima periode, yaitu demokrasi pada periode ( 1945-1950), demokrasi pada periode (1950-1959), demokrasi pada periode (1959 -1966), demokrasi pada periode (1966-1998), dan demokrasi pada periode (1998 sampai Sekarang).
2. Keterwakilan perempuan minimal 30% bagi partai politik hanya untuk memenuhi syarat administratif yang harus dipenuhi agar bisa ikut berkontestasi dalam pelaksanaan demokrasi. Sehingga tidak ada mekanisme pendidikan politik, kaderisasi, dan rekrutmen yang serius dari partai politik untuk mendorong kuantitas dan kualitas representasi perempuan. Partai politik selalu beralasan sulitnya menemukan perempuan potensial untuk dicalonkan memenuhi kuota pencalonan 30%. Sehingga basis pencalonan perempuan seringkali didasarkan pada prinsip kekerabatan dengan elit partai politik dan penetapan calon perempuan sebagian besar berada pada nomor urut sebagai pelengkap calon dalam satu partai politik sehingga sangat besar kemungkinan untuk tidak dipilih oleh peserta pemilu.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Bina Swagiri CSSP *Partisipasi Semu; Keterlibatan Warga dalam Pembangunan Desa*. Tuban: 2004.
- DKPP RI, Potret pemilukada serentak 2015.
- Fadillah, Putra. *Partai Politik dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003. Ghofur, Abdul. "Demokratisasi dan Prospek Hukum.

- Hadi Syamsul, Thubany. dkk. 2002. *Islam di Indonesia*". Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Irwansyah, Anna Margret, Yolanda Panjaitan, Mia Novitasari. 2013. *Paradoks Representasi Politik Perempuan*. Depok: Puskapol UI.
- Jurnal Perempuan No.34, *Politik dan Keterwakilan Perempuan*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta, 2004.
- Krook, Mona Lena. 2009. *Quotas for Women in Politics*. New York: Oxford University Press.
- Kleden, Ignas, Jurnal Perempuan. 2004. "*Politik dan Keterwakilan Perempuan*". Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2013. *Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2013*. Jakarta : Lintas Khatulistiwa.
- Najwa Sa'idah dan Husnul Khatimah, *Revisi Politik Perempuan*, CV. Idea Pustaka Utama: Bogor, 2003.
- Siti Musdah Mulia dan Anik Farida, *Perempuan dan Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2005.
- Pusat Kajian Wanita dan Gender, Universitas Indonesia, *Hak Azasi Perempuan: Instrumen untuk Mewujudkan Keadilan Gender*, Yayasan Obor Indonesia: Jakarta, 2004. Dipresentasikan untuk Simposium Klaster Riset Representasi Pusat Kajian Politik DIP FISIP- Universitas Indonesia (Pusat Kajian Politik DIP FISIP – Universitas Indonesia).
- Margret, Anna, Christina Dwi Susanti, Dirga Ardiansa, Fariz Panghegar, dkk. 2014. *Pendidikan Pemilih tentang Transaksi Politik dalam Pemilu*. Depok: Puskapol.
- Mohtar, Mas'ood. *Partai Politik dan Politik Partai*. Tempo, edisi 29, 2004. Kumorotomo.Wahyudi. "*Demokrasi dan Perencanaan Ekonomi*". Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 1995.
- Osborn, Tracy L. 2012. *How Women Represent Women*. New York: Oxford University Press.
- Philips, Ann. 1995. *Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press.

Pitkin, Hanna Fenichel. 1967. *The Concept of Representation*. London: University of California Press.

Shapiro, Ian. Susan C. Stokes, Elisabeth Jean Wood, and Alexander S. Kirshner. 2009. *Political Representation*. New York : Cambridge University Press.