

---

**PENGARUH AFFIRMATIVE ACTION TERHADAP ELEKTABILITAS CALON PEREMPUAN DALAM PEMILU 2019 DI KOTA DENPASAR**

Oleh  
**I Ketut Arka**  
Univesitas Teknologi Indonesia  
Jl. Bypass Ngurah Rai 109 Nusa Dua- Bali  
Email: [ketutarka72@gmail.com](mailto:ketutarka72@gmail.com)

**Abstract**

This Study aims to determine the effect of affirmative action on the electability of female candidate which has been regulated by our constitution by providing a 30% quote in the list of permanent Candidate for the 2019 general election in Denpasar. This study also aims to provide an overview of the representation of women as election organizers. The methodology used in this study is a qualitative descriptive method. The data collection technique used is observation and documentation sourced from The Denpasar General Election Commission secondary data. After the data is collected data analysis is carried out which include data reduction, data presentation and data verification. From the result of study was found that all political parties participating in the General Election in Denpasar have included at least 30% of their female candidates in each electoral district, but only 2 candidates out of 45 available quotas in parliament. Thus, the author concludes that the affirmative action in the 2019 election does not have a significant effect on the substantially electability of female candidates.

**Keywords: affirmative Action. Female Candidate & Electability**

**PENDAHULUAN**

Perjuangan kaum perempuan Indonesia untuk mendapatkan hak yang sama dalam posisi politik belum membuahkan hasil maksimal walaupun sejak pertama kalinya Pemilu 2009 sistem afirmasi dengan memberikan kuota 30% perempuan dalam daftar calon legislatif pada semua tingkatan dapat terwujud. Demokrasi memang mengamanatkan adanya persamaan akses dan peran serta penuh bagi laki-laki maupun perempuan, atas dasar prinsip persamaan derajat dalam semua wilayah dan tataran kehidupan publik, terutama dalam posisi-posisi pengambilan keputusan. Platform aksi Beijing dan Konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau CEDAW) merekomendasikan agar semua pemerintah di dunia agar memberlakukan kuota sebagai langkah khusus yang bersifat sementara untuk meningkatkan jumlah perempuan di

dalam jabatan-jabatan appointif (berdasarkan penunjukan/pengangkatan) maupun elektif (berdasarkan hasil pemilihan) pada tingkat pemerintahan lokal dan nasional.

Kesenjangan gender di kehidupan publik dan politik merupakan sebuah tantangan global yang terus dihadapi oleh masyarakat Indonesia bahkan di seluruh dunia. Meskipun telah ada berbagai konvensi, kovenan dan komitmen internasional, namun secara rata-rata jumlah perempuan di dalam parlemen di dunia ini hanya 18,4 persen.<sup>1</sup> Dari 190 negara, hanya tujuh negara dimana perempuan menjadi presiden atau perdana menteri. Hadirnya perempuan sebagai bagian dari kabinet yang ada di dunia ini atau walikota, jumlahnya tak mencapai 7 dan 8 persen. Indonesia berkomitmen untuk menjalankan prinsip kesetaraan gender melalui berbagai komitmen nasional dan internasional. Undang-undang Dasar 1945 menjamin kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, serta persamaan gender telah diadopsi menjadi sebuah kebijakan untuk

mengintegrasikan perspektif gender ke dalam kebijakan, perencanaan dan penganggaran. Tindakan afirmatif (*affirmative action*) juga sudah diperkenalkan pada Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum untuk memastikan setidaknya 30 persen perempuan dicalonkan dalam daftar calon anggota legislatif untuk menangani masalah kekurangan keterwakilan gender dalam bidang politik di negara ini. Maka Pemilu 2019 adalah pemilu keempat sejak pemberlakuan kebijakan *affirmative action*. Berbagai upaya telah dilakukan agar kebijakan tersebut bisa mengangkat keterwakilan perempuan di legislatif minimal 30 persen Tindakan afirmatif adalah kebijakan diambil dengan tujuan agar kelompok/golongan tertentu (gender ataupun profesi) memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama. Bisa juga diartikan sebagai kebijakan yang memberi keistimewaan pada kelompok tertentu. Dalam konteks politik, tindakan afirmatif dilakukan untuk mendorong agar jumlah perempuan di lembaga legislatif lebih representatif.

Meskipun perempuan di Indonesia secara aktif memberikan sumbangsih mereka terhadap perekonomian nasional maupun rumah tangga melalui kerja produktif dan reproduktif mereka, mereka masih tidak dilibatkan dari berbagai struktur dan proses pengambilan keputusan di keluarga, masyarakat dan tingkat negara. Kurangnya keterwakilan perempuan dalam posisi-posisi pengambilan keputusan di sektor publik telah berujung pada pembangunan kebijakan ekonomi dan sosial yang memberikan keistimewaan terhadap perspektif dan kepentingan kaum lelaki, serta investasi sumber-sumber daya nasional dengan mempertimbangkan keuntungan bagi kaum lelaki. Afirmasi yang diberikan oleh konstitusi sejak pemberlakuan afirmasi ini sejak pemilu 2009 untuk memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan di parlemen, angka perolehan kursi kaum perempuan terus mengalami penurunan walaupun peningkatan keikutsertaan

perempuan dalam Pemilu dari angka 33,6 % pada tahun 2009 menjadi 37% pada tahun 2014, berbanding terbalik dengan perolehan kursi yang pada tahun 2009 sebanyak 18,2% menjadi 17,3% pada Pemilu 2014. dari capaian tersebut, perlu adanya penambahan bentuk afirmasi perempuan dalam Undang-Undang Pemilu sehingga Sebagian perempuan politisi punya keinginan menambah afirmasi dalam bentuk kuota parlemen (*reserved seat*). Sebagian yang lain berkeinginan, mewajibkan parpol mencalonkan perempuan pada nomor urut 1 di 30 persen daerah pemilihan jika masih menggunakan sistem proporsional terbuka. Lalu, perempuan politisi lain berharap, penerapan *zipper system* 2:1 untuk keterpilihan jika menggunakan sistem proporsional tertutup. Justru, makin tinggi persentase perempuan di parlemen hasil afirmasi, daya politik perempuan makin lemah. Yang menguat malah politik patriarkis dalam wujud politik dinasti.

Kuantitas dan kualitas keterwakilan perempuan tak berbanding lurus dengan posisi perempuan dalam jabatan politik maupun jabatan publik lainnya karena advokasi kesetaraan tak banyak diupayakan oleh partai politik. Kesetaraan adalah kata ganti dari demokrasi sehingga membedakannya dengan sistem politik lain. Kita sibuk mengafirmasi perempuan melalui redaksi pasal/ayat yang menyimpang dari positivistik *equality before the law* tapi terkesan membiarkan partai politik makin diskriminatif

Demokratisasi Undang-Undang Pemilu sejak Reformasi hingga kini luput menjaga kelembagaan dan ekosistem partai politik yang demokratis. Reformasi menghasilkan banyak kelembagaan negara lebih demokratis tapi kelembagaan utama demokrasi, yaitu parpol malah dilupakan. Kita perlu bandingkan persentase keterwakilan perempuan dengan kualitas demokrasi (*Freedom and The Economist*). Ternyata, semua ini merupakan hal berbeda yang capaiannya pun tak berbanding lurus. Tinggi persentase perempuan tak berarti tinggi kualitas demokrasi. Selain itu, tak semua negara mencapai keterwakilan perempuan lebih

dari 30 persen menggunakan afirmasi perempuan, dan tak semua negara pengguna afirmasi perempuan mencapai keterwakilan perempuan 30 persen. di negara-negara dengan kelembagaan partai politiknya demokratis bukan hanya mencapai kualitas demokrasi yang baik tapi juga mencapai keterwakilan perempuan lebih dari 30 persen. Sehingga partai politik memiliki peran besar dalam merekrut dan menempatkan calon perempuan dalam daftar calon. Namun karena perempuan tidak mendapat tempat di kepengurusan partai politik, calon-calon perempuan berkualitas pun gampang disisihkan. Pertengahan Desember lalu, DPR mengesahkan undang-undang partai politik baru sebagai revisi terhadap UU No. 2 Tahun 2008. Secara umum tidak ada perubahan mendasar, kecuali soal syarat pembentukan partai politik dan sumbangan untuk partai politik.

Menurut Kajian *PUSKAPOL FISIP UI* menunjukkan ada sejumlah masalah dalam rekrutmen partai politik dimana partai umumnya belum memiliki prosedur rekrutmen yang mapan sehingga rekrutmen lebih bersifat instan tanpa kriteria dan prosedur yang jelas. Model rekrutmen semacam ini mengabaikan kader yang telah lama berkiprah untuk naik jabatan dalam kepengurusan partai. Partai juga masih mengandalkan basis dukungan lama dalam rekrutmen. Ini menyebabkan partai relatif pasif dan kurang inovatif dalam mengeksplorasi pendekatan untuk menjaga dan memperluas basis pendukung. Dampak situasi ini adalah kesulitan partai politik merekrut kalangan muda potensial dan cenderung mengandalkan jaringan hubungan keluarga di dalam partai. Rekrutmen calon di internal partai untuk maju dalam pemilihan umum kurang memperhatikan aspek kinerja bakal calon. Selama ini proses seleksi kandidat kerap mengesampingkan pertimbangan kapasitas, integritas, pengalaman, dan penugasan yang dimiliki bakal calon. Kebijakan insentif dan disinsentif bagi anggota belum konsisten dan transparan. Kedekatan dengan pimpinan partai biasanya menjadi faktor yang lebih menentukan. Persoalan tersebut diperparah

dengan kondisi bahwa sebagian besar AD/ART partai politik tidak membahas secara rinci ketentuan mengenai rekrutmen dan kaderisasi. Pengaturan lebih lanjut tentang kaderisasi umumnya diatur dalam peraturan organisasi atau surat edaran ketua umum. Gambaran besar yang mewarnai situasi partai politik membuat perempuan semakin sulit dan cenderung kurang diperhitungkan dalam internal partai. Kader perempuan partai dikenal sebagai kader yang loyal, pekerja keras, vote getter yang ampuh untuk bekerja mendulang suara bagi partai. Namun mereka selalu tersisih dan paling tidak diperhitungkan kepentingan dan aspirasinya. Sehingga Ketika ada regulasi afirmatif yang memaksa partai untuk mentaati ketentuan itu, yang terjadi sebatas memenuhi syarat formal administratif. Akibatnya esensi serta tujuan dari kebijakan afirmatif yang digagas kehilangan substansinya. Afirmatif hanya digunakan sebagai syarat asesoris dan hiasan yang tampak indah dan mengesankan partai itu berwajah demokratis dan modern.

## METODE PENELITIAN

Desain yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah *deskriptif kualitatif* yang menggunakan sumber data utama yang didapatkan dari KPU Kota Denpasar dan Bawaslu Kota Denpasar. Penelitian ini cenderung menggunakan analisis dengan landasan teori sebagai pemandu untuk memberikan gambaran umum tentang latar belakang penelitian sebagai bahan pembahasan hasil penelitian. Teknik analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan menganalisis data setelah dilakukan pengumpulan data melalui observasi, dan dokumentasi terhadap dampak dari penyelenggaraan Pemilu tahun 2019 terhadap tingkat Elektabilitas caleg-caleg perempuan di Kota Denpasar. Setelah data terkumpul, kemudian dilakukan pengolahan yang disesuaikan dengan kebutuhan analisis yang dikerjakan. Proses awal pengolahan data tersebut dimulai dengan menarasikan melalui proses editing dan selanjutnya dilakukan analisis secara kualitatif deskriptif

### 3. Perspektif Teori

#### 3.1 Affirmatif Action

Affirmative action (tindakan afirmatif) adalah kebijakan yang diambil yang bertujuan agar kelompok/golongan tertentu (gender ataupun profesi) memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama. Bisa juga diartikan sebagai kebijakan yang memberi keistimewaan pada kelompok tertentu. Dalam konteks politik, tindakan afirmatif dilakukan untuk mendorong agar jumlah perempuan di lembaga legislatif lebih representatif. Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Undang-Undang Pemilu Legislatif) telah mengakomodasi tindakan afirmatif bagi perempuan. Di antaranya ketentuan yang menyatakan dalam daftar calon legislatif minimal harus ada 30% persen perempuan. Selain itu, Undang-Undang Pemilu Legislatif juga mengenal sistem zipper agar memudahkan perempuan terpilih menjadi anggota legislatif. Sistem ini mewajibkan dalam setiap tiga orang bakal calon sekurang-kurangnya harus terdapat satu perempuan. Tujuannya, agar perempuan bisa berada di nomor 'jadi', bukan di nomor buntut. Hal mana tertuang dalam Pasal 55 ayat (2) UU Pemilu Legislatif. Isu tindakan afirmatif kembali menjadi pembicaraan hangat setelah putusan Mahkamah Konstitusi (MK) atas UU Pemilu Legislatif. Pasal 214 huruf a sampai e dalam UU Pemilu Legislatif soal penetapan caleg dengan sistem nomor urut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Akibatnya, Pemilu 2009 harus menggunakan sistem suara terbanyak. Putusan ini dianggap menafikan tindakan afirmatif bagi perempuan. Penilaian itu tercermin misalnya dalam pendapat berbeda (dissenting opinion) Hakim Konstitusi Maria Farida dalam putusan di atas. Menurutnya, majelis MK seharusnya tidak mengabulkan permohonan seputar sistem nomor urut. Karena sistem suara terbanyak sangat merugikan perempuan dan tindakan afirmatif dianggap sia-sia. Sementara itu,

sebagian kalangan berpendapat penerapan tindakan afirmatif justru mendiskriminasi kaum perempuan. Ketua Divisi Hukum dan HAM Partai Penegak Demokrasi Indonesia D Parlindungan Sitorus misalnya berpendapat bahwa kaum perempuan seharusnya diberi kebebasan untuk berpolitik tanpa ada perbedaan dengan laki-laki. Menurutnya, kesadaran berpolitik kaum perempuan saat ini sudah cukup tinggi dan bahkan banyak yang sudah mempunyai kemampuan berpolitik lebih dari kaum laki-laki.

Dari sudut sejarah, istilah affirmative action diaplikasikan di level publik di mana negara dan institusi publik mengeluarkan kebijakan yang memberikan peluang atau perlakuan khusus kepada kelompok tertentu, termasuk di dalamnya kebijakan kuota di lembaga-lembaga negara dan publik: parlemen, pemerintahan, institusi pendidikan dan lapangan pekerjaan.. Secara teoritis, ditemukan beberapa pandangan dan pemahaman tentang Affirmative Action. Marquita Sykes mendefinisikan “*the set of public policies and initiatives designed to help eliminate past and present discrimination based on race, colour, religion, sex, or national origin, is under attack.*” Sementara itu, menurut Stanford Encyclopedia of Philosophy “*Affirmative action*” means positive steps taken to increase the representation of women and minorities in areas of employment, education, and business from which they have been historically excluded. When those steps involve preferential selection—selection on the basis of race, gender, or ethnicity affirmative action generates intense. Sejalan dengan itu, Tom Campbell, seorang profesor yurisprudensi menyatakan bahwa affirmative action sebagai “kebijakan yang dikeluarkan untuk grup tertentu yang dinilai tidak memiliki representasi secara memadai pada posisi-posisi penting di masyarakat sebagai akibat sejarah diskriminasi”. Elizabeth S. Anderson, mendefinisikan term ini lebih luas termasuk semua kebijakan yang mempunyai tujuan (a) mengupayakan penghilangan hambatan dalam

sistem dan norma terhadap kelompok sebagai akibat sejarah ketidakadilan dan ketidaksetaraan, dan/ atau; (b) mengupayakan promosi masyarakat yang inklusif sebagai prasyarat demokrasi, integrasi dan pluralisme; (c) mengupayakan kesetaraan atas dasar pengklasifikasian identitas (ras, gender, etnisitas, orientasi seksual, dsb). Dalam literatur, term *affirmative action* ini dipersamakan dengan frase *positive discrimination*, *favorable discrimination*. Sementara dalam hukum hak asasi internasional, term ini sering disebut dengan *special measures* yang berkembang terutama pada periode pembahasan draf Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR). Tak hanya sekedar pengistimewaan, *affirmative action* juga menjadi buah bibir yang banyak dikritik sejumlah pihak. Pasalnya hal ini mengundang pro kontra, apakah benar ini mengistimewakan perempuan atau sebaliknya mengatakan perempuan merupakan makhluk yang tak berdaya. Dalam *Standard Encyclopedia of Philosophy* dijelaskan bahwa *affirmative action* diartikan sebagai langkah positif untuk meningkatkan representasi perempuan dan minoritas dalam area pekerjaan, edukasi, dan budaya yang sebelumnya tidak mengeksekusi mereka. Kaimenyi et.al. (2003) mengutip definisi dari Dessler (2005) memandang afirmatif sebagai upaya pengurangan resiko yang terjadi di masa lampau. Bentuknya beragam seperti kesempatan mengenyam pendidikan, keputusan perekrutan kerja, dan wilayah baru di ranah publik. Hendri Sayuti (2013) menyatakan pula bahwa aksi afirmatif merupakan aksi yang bertujuan mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan.

### 3.2 Kebijakan Publik

Kebijakan publik dapat kita pahami sekurang-kurangnya dari dua macam pendapat diantaranya adalah pendapat menurut para ahli yang menyatakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah dan mereka cenderung mengatakan semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Sementara Farker dalam Rohaniah

(2017:77) menyatakan kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian prinsip atau tindakan yang dilakukan oleh suatu pemerintahan pada periode tertentu dalam hubungan dengan suatu subyek atau sebagai tanggapan terhadap sesuatu krisis, sementara itu Dye dalam Rohaniah (2017:77) mendefinisikan kebijakan publik sebagai semua pilihan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

Pembuatan kebijakan dalam sistim pemerintahan kita secara umum dapat kita pahami sebagai pembuatan perundang-undang dengan tujuan mengatur kehidupan masyarakatnya. Jurdi (2014:302) menyatakan kebijakan publik sebagai realitas sosial sejak manusia menyadari bahwa mereka memiliki tujuan hidup yang sama namun kepentingan yang berbeda dan bervariasi. Sedangkan Anderson dalam Jurdi (2014:303) mendefinisikan kebijakan sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah, hubungan antara unit-unit dengan lingkungannya. Sedangkan Winarno (2014:51) menyatakan bahwa dalam proses pembuatan kebijakan ada beberapa pendekatan yang dilakukan oleh pembuat kebijakan diantaranya adalah melalui pendekatan kelompok, pendekatan proses fungsional, pendekatan kelembagaan, pendekatan peran serta warga negara, pendekatan psikologis, pendekatan proses, pendekatan substantif, pendekatan *logical positivist*, pendekatan partisipatori, dan pendekatan historis.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat penting dalam keijakan publik. Suatu kebijakan harus di implementasikan agar memiliki dampak dan tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang sangat luas merupakan tahapan dari proses kebijakan setelah penetapan Undang-Undang, Implementasi kebijakan dalam sisi yang lain merupakan *phenomena* yang *complex* yang dapat dipahami sebagai suatu proses maupun sebagai dampak suatu keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa utuk

dijalankan. Ripley dan Fransklin dalam Winarno (2014:148) menyatakan bahwa Implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah Undang-undang di tetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Implementasi menunjukkan pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang di inginkan oleh para pejabat pemerintahan.

Jika kebijakan yang ingin di implementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan petunjuk-petunjuk itu harus jelas, jika petunjuk-petunjuk itu tidak jelas maka para pelaksana akan mengalami kebingungan tentang apa yang mereka harus mereka lakukan.

### 3.3 Pemilu

Salah satu prinsip dasar dalam negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum yang bebas untuk memilih pemimpin pemerintahan yang dikehendaki oleh rakyat atau memilih anggota-anggota lembaga perwakilan yang akan mewakili suara rakyat itu sendiri dan perlu senantiasa ada pemilihan umum yang tidak di pengaruhi oleh siapapun seperti asas penyelenggaraan Pemilu kita yakni langsung, umum, bebas, rahasia serta jujur dan adil. Dalam ketentuan umum Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum mendefinisikan Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilihan Umum merupakan perwujudan nyata demokrasi dalam praktek bernegara dalam masa kini, karena menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya atas

negara dan pemerintah. Kedaulatan rakyat tersebut diwujudkan dalam proses pelibatan masyarakat untuk menentukan siapa-siapa saja yang harus menjalankan dan mengawasi jalannya pemerintahan negara. Selain itu Pemilu juga bertujuan untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk dalam lembaga perwakilan.

Dalam pernyataan umum hak asasi manusia PBB pada pasal 21 ayat 1 dinyatakan bahwa *“setiap orang mempunyai hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan dalam negerinya, secara langsung atau melalui melalui wakil-wakilnya yang dipilih secara bebas”* Hak untuk berperan serta dalam pemerintahan ini berkaitan dan tidakterpisahkan dengan hak yang berikutnya dalam ayat 2 yakni *“setiap orang memiliki hak untuk mendapatkan akses yang sama dalam pelayanan oleh pemerintah negerinya”*. Penegasan terdapat dalam ayat 3 yang mentakan bahwa *“kehendak rakyat hendaknya menjadi dasar kewenangan pemerintah, kehendak ini hendaknya dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan sejati dan periodic yang bersifat umum dengan hak pilih yang sama dan kehendaknya diadakan dengan pemungutan suara rahasia atau melauai prosedur pemungutan suara bebas”*.

### 3.4 Partisipasi Politik

Dalam penerapan pemerintahan yang baik peran serta masyarakat baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan , baik secara langsung maupun melalui perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing. Partisipasi sebenarnya berasal dari bahasa inggris yaitu dari kata *“participation”* yang dapat diartikan suatu kegiatan untuk membangkitkan perasaan dan diikuti sertakan atau ambil bagian dalam kegiatan suatu organisasi. Sehubungan dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, partisipasi merupakan keterlibatan aktif masyarakat atau partisipasi tersebut dapat berarti keterlibatan proses penentuan arah dari strategi kebijaksanaan pembangunan yang

dilaksanakan pemerintah. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu-membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.

Partisipasi juga berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita. Demikian pula partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan kita nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi. Disisi lain partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial dan keadilan Nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia juga untuk generasi yang akan datang.

Partisipasi Politik merupakan kegiatan warga negara yang legal dan sedikit banyak mempengaruhi seleksi pejabat-pejabat negara atau tindakan-tindakan yang diambil oleh masyarakat, setiap anggota masyarakat yang berpartisipasi dalam proses politik melalui pemilu terdorong oleh keyakinan bahwa dengan pemilu kepentingan mereka terakomodir dalam lembaga politik yang ada atau sekurang-kurangnya di perhatikan hal ini disampaikan oleh Herbert Mc Clowry dan Sidney Verba dalam Rohaniah ( 2014 : 273 ) sedangkan Henington dan Nelson dalam Rohaniah ( 2014 : 276 ) menyatakan bahwa Partisipasi Politik adalah kegiatan warga negara preman ( *private citizen* ) yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah. Henington dan Nelson juga memberikan batasan-batasan partisipasi politik diantaranya adalah: *Pertama* partisipasi yang menyangkut kegiatan-kegiatan dan bukan sikap-sikap, komponen-komponen subyektif seperti

orientasi politik yang meliputi pengetahuan tentang politik, minat terhadap politik, perasaan-perasaan mengenai kompetisi dan keefektifan politik. *Kedua*: Subyek yang dimasukkan dalam partisipasi politik itu adalah warga negara perorangan sebagai warga negara biasa dan bukan merupakan actor atau elit politik, sehingga kegiatan partisipasi politik ini bersifat terputus-putus dan hanya sebahai sambilan atau pekerjaan sewaktu-waktu. *Ketiga*: Partisipasi politik itu hanyalah kegiatan yang dimaksud untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah yang ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah yang memiliki kewenangan politik. *Keempat*: Partisipasi mencakup semua kegiatan yang mempengaruhi pemerintah, terlepas apakah tindakan itu mempunyai efek atau tidak, berhasil atau gagal. *Kelima*: Partisipasi Politik mencakup tidak hanya kegiatan yang dilakukan oleh pelakunya sendiri dimaksudkan mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah, akan tetapi juga kegiatan yang oleh orang lain diluar sipelaku dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Partisipasi Perempuan sebagai penyelenggara Pemilu

Design kelembagaan penyelenggaraan pemilu di Indonesia mengalami pasang surut. Perubahan tersebut sangatlah dimanis khususnya pasca reformasi 1998 terlebih adanya amandemen konstitusi terdapat perubahan-perubahan yang fundamental terhadap design kelembagaan penyelenggaraan Pemilu. Bahkan dapat dikatakan design kelembagaan yang dianut di Indonesia diluar "*mainstream*" misalnya saja hanya di Indonesia yang memiliki lembaga pengawas Pemilu yang dalam standar internasional Pemilu demokratis tidak diwajibkan, bahkan Pemilu di Indonesia memiliki lembaga penegak etik penyelenggara Pemilu dan lembaga tersebut tidak terdapat di negara-negara lain.

Independensi sangat penting bagi penyelenggara Pemilu bahkan menjadi harga mati untuk memastikan dan menjamin netralitas dan ketidakberpihakan penyelenggara Pemilu sehingga tidak dapat dikendalikan oleh partai politik yang nantinya sebagai peserta Pemilu demi terwujudnya *free and fair election*. Independensi tidak hanya dimaknai sebagai merdeka, bebas, imparial atau tidak memihak dengan individu, kelompok atau organisasi kepentingan apapun atau tidak tergantung atau dipengaruhi, sehingga independensi harus dimaknai sebagai kekuatan, paradigma etika dan spirit untuk menjamin suatu proses dan hasil dari Pemilu yang merefleksikan kepentingan rakyat bangsa dan negara. Partisipasi perempuan sebagai penyelenggara pemilu dapat kita dalam ketentuan pasal 22 Undang-undang Nomor 07 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menyatakan bahwa Presiden membentuk keanggotaan tim seleksi yang berjumlah paling banyak 11 (sebelas) orang anggota dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen), yang berarti perempuan dalam hak berpartisipasi sebagai penyelenggara pemilu sebatas dalam pertimbangan sehingga bagi kaum perempuan hal ini tidak bisa dimaknai sebagai tindakan afirmasi yang juga berarti kebijakan yang memberikan kemudahan bagi kaum perempuan. Dan untuk mengetahui lebih lanjut partisipasi perempuan dalam penyelenggaraan Pemilu di Kota Denpasar dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1. Penyelenggara Teknis Pemilu

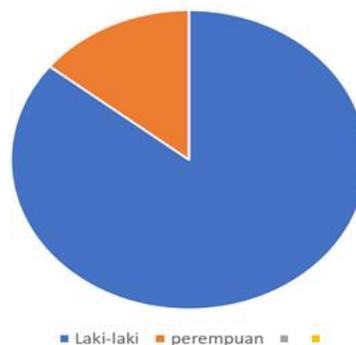
No	Tingkatan	L	P	Jumlah
1	KPU Denpasar	3	2	5
2	PPK	16	4	20
3	PPS	113	16	129
	Jumlah	132	22	154

Sumber Data: KPU Kota Denpasar.

Dari data tersebut diatas menunjukkan keterwakilan perempuan hanya terdapat pada penyelenggara ditingkat kota yakni 60% berbanding 40% keanggotaan KPU Kota Denpasar untuk Panitia pemilihan Kecamatan semua kecamatan dengan komposisi 80%

berbanding 20% antara laki-laki dan perempuan yang berarti dari 5 orang jumlah PPK terdapat hanya 1 orang perempuan dan 4 sisanya adalah laki-laki, demikian halnya Panitia Pemungutan Suara yang berbasis di Desa Kelurahan keterwakilan perempuan sangat minim bahkan beberapa desa/Kelurahan tanpa disertai oleh para perempuan, bahkan di Kecamatan Denpasar Utara dari 11 Desa/Kelurahan hanya terdapat 1 orang anggota PPS yang mewakili perempuan yakni Kelurahan Pemecutan Kaja, berikut adalah gambaran penyelenggara teknis Pemilu di Kota Denpasar:

Perbandingan antara Laki-laki dan Perempuan  
Sebagai, KPU, PPK dan PPS

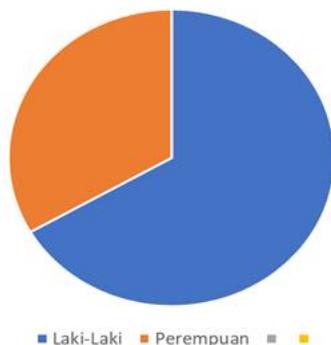


Sedikit berbeda dengan KPU dengan jajarannya Pengawas Pemilu di Kota Denpasar yang di koordinir oleh Badan Pengawas Pemilu Kota Denpasar walaupun keanggotaan hanya terdiri 1 orang perempuan namun pada tingkat pengawas Desa/kelurahan Bawaslu Kota Denpasar memberikan kesempatan kepada kaum Perempuan sebagai pengawasnya dari 43 Pengawas terdapat 17 perempuan sebagai Pengawas desa kelurahan dari 43 jumlah PKD di kota Denpasar bahkan di kecamatan Denpasar Barat dari 11 Desa/kelurahan 9 PKDnya adalah perempuan sedang kan 2 desa/kelurahannya Laki-laki : untuk lebih detailnya berikut adalah tabel jumlah pengawas Pemilu Kota Denpasar hingga tingkat Pengawas Pemilu Desa/Kelurahan

No	Tingkatan	L	P	Jumlah
1	Bawaslu Denpasar	4	1	5
2	Panwascam	10	2	12
3	PKD	26	17	43
	Jumlah	40	20	60

Dan beriku disajikan dalam grafik ;

Perbandingan antara laki-laki dan perempuan sebagai pengawas ;  
Bawaslu, Panwascam dan PKD



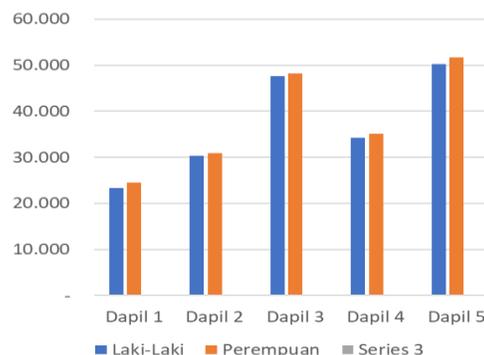
### Pemilih Perempuan

Peraturan Komisi pemilihan Umum nomor 11 tahun 2019 meper tegas yang dimaksud dengan Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin atau sudah pernah kawin. Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai Warga Negara Indonesia. Data Komisi Pemilihan Umum Kota Denpasar menunjukkan perbandingan pemilih perempuan khususnya dalam Pemilu 2019 adalah sebesar 251.085 atau setara dengan 50,83% dari jumlah seluruh hak pilih di Kota Denpasar yakni sebesar 494.006. Berikut ini adalah rincian jumlah pemilih di kota Denpasar berdasarkan daerah pemilihan yang terdiri dari 5 Daerah Pemilihan. Berikut ini data perbandingan antara pemilih laki-laki dan pemilih perempuan di daerah pemilihan masing-masing

No	Daerah Pemilihan	Jumlah DPT		Jumlah
		L	P	
.01	DPS 1	32.263	33.384	65.647
.02	DPS 2	39.129	40.934	80.063
.03	DPS 3	61.672	62.982	124.654
.04	DPS 4	43.714	45.082	88.796
.05	DPS 5	66.143	68.703	134.846
	Jumlah	242.921	251.085	494.006

Data tersebut dapat dilihat melalui grafis dibawah ini:

Perbandingan antara pemilih laki-Laki dan perempuan pada masing-masing Dapil



Data tersebut menunjukkan bahwa pemilih perempuan di setiap daerah pemilihan semuanya lebih besar dari pemilih laki-laki seperti pada daerah pemilihan dimana jumlah pemilih perempuan berjumlah 33.384 atau setara dengan 50,85 yang berarti jika semua pemilih perempuan memilih calon perempuan maka jumlah perempuan yang duduk di kursi legislatif di Kota Denpasar tentunya akan mengalahkan jumlah perolehan kursi calon laki-laki.

### Kuota perempuan dalam Daftar Calon Tetap

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah memberi jaminan hukum yang kuat untuk persamaan hak antara perempuan dan laki-laki, termasuk hak politik, yang sudah dijamin dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2); Undang-Undang Nomor 68 Tahun 1958 (Ratifikasi Konvensi PBB tentang Hak Politik Perempuan; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 (Ratifikasi Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita/CEDAW), Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999

(Ratifikasi Konvensi Penghapusan Diskriminasi Rasial; Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 43 dan Pasal 45 s.d. Pasal 51 tentang Hak Wanita; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 (Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik), terutama Pasal 3 dan Pasal 25; dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 (Ratifikasi Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya);

Landasan hukum yang khusus berkaitan dengan penerapan tindakan khusus 36 sementara (TKS) minimum 30% (tiga puluh perseratus) untuk keterwakilan perempuan adalah UUD 1945 Pasal 28H ayat (2); Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Pasal 4 ayat (1); Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Pasal 65 ayat (1); dan Tap MPR No.VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Presiden, DPA, DPR, BPK, dan MA pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2002; 8. Jaminan hukum dalam bentuk tindakan khusus sementara dengan mencantumkan jumlah yang jelas (sekurang-kurangnya 30%) sangat penting, karena berdasarkan penelitian oleh PBB, jumlah minimum 30% (tiga puluh perseratus) merupakan suatu *critical mass* untuk memungkinkan terjadinya suatu perubahan. Dengan demikian ada target yang harus dicapai dan dapat diukur sejauh mana terjadi suatu perubahan. Suatu *critical mass* akan membawa dampak pada kualitas keputusan yang diambil dalam lembaga lembaga publik. Jumlah 30% ditetapkan untuk menghindari dominasi dari salah satu jenis kelamin dalam lembaga-lembaga politik yang merumuskan kebijakan publik; 9. Tindakan khusus sementara tidak boleh dianggap sebagai diskriminasi, melainkan suatu koreksi, asistensi, dan kompensasi terhadap perlakuan diskriminatif dan tidak adil yang dialami perempuan selama berabad-abad, dengan maksud untuk mempercepat tercapainya persamaan "de facto" antara keterwakilan perempuan dan laki-laki. Tindakan khusus ini bersifat sementara, untuk

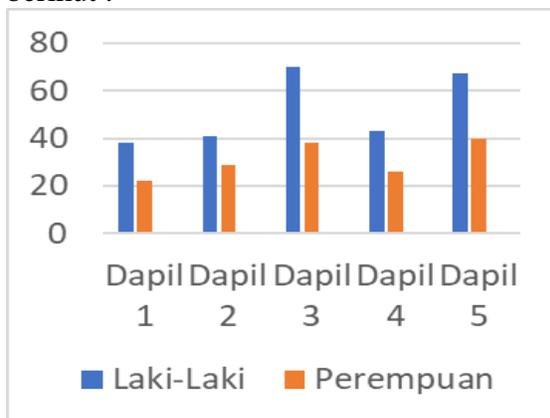
mempercepat tercapainya kesetaraan substantif antara perempuan dan laki-laki. Artinya, apabila sudah terjadi kesetaraan, maka tindakan khusus ini harus dihentikan. Prinsip penyempurnaan paket undang-undang Bidang Politik adalah konsolidasi demokrasi; penegakan hukum; persamaan dan kesetaraan semua warga negara (laki-laki dan perempuan); tindakan khusus sementara untuk mempercepat tercapainya kesetaraan dalam keterwakilan dan kepemimpinan yang seimbang antara perempuan dan laki-laki; penyerapan aspirasi politik rakyat; partisipasi dan tanggung jawab publik semua warga negara; serta kebijakan dan pelayanan publik yang adil bagi semua; Dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan umum dalam pasal 248 Ayat 3 menyatakan bahwa KPU Kabupaten/Kota melakukan verifikasi terhadap Kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan administrasi bakal calon anggota DPRD kabupaten/kota dan verifikasi terhadap terpenuhinya jumlah bakal calon paling sedikit 30% (tiga puluh persen) ketewakilan perempuan. Dalam hal kelengkapan dokumen persyaratan administrasi bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 248 tidak terpenuhi, maka KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mengembalikan dokumen persyaratan administrasi bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota kepada Partai Politik Peserta Pemilu. (2) Dalam hal daftar bakal calon tidak memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen), KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memberikan kesempatan kepada partai politik untuk memperbaiki daftar bakal calon tersebut. Bahkan dalam ketentuan Peraturan Komosisi pemilihan umum Nomor 20 tahun 2018 dalam ketentuan pasal 6 ayat 3 dengan tegas menyatakan "Dalam hal Partai Politik tidak dapat memenuhi pengajuan 30% (tiga puluh persen) jumlah bakal calon perempuan di setiap Dapil dan penempatan susunan daftar calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d, pengajuan bakal calon anggota

DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota pada Dapil yang bersangkutan tidak dapat diterima”. dalam tahap pentapan calon oleh Partai Politik dapat dilihat dalam table berikut :

Dapil	Jumlah Calon		Jumlah
	L	P	
Dapil 1	38	22	60
Dapil 2	41	29	70
Dapil 3	70	38	108
Dapil 4	43	26	69
Dapil 5	67	40	107
Jumlah	259	155	414

Sumber Data: KPU Kota Denpasar

Dari data tersebut didapatkan bahwa setiap partai politik telah mampu menyertakan keterwakilan perempuan dalam setiap daerah pemilihan dengan komposisi secara keseluruhan antara calon laki-laki dan calon perempuan adalah 62,56% berbanding 37,44%. Atau perbandingan antara calon laki-laki dan calon perempuan dapat dilihat dalam diagram berikut :



Adapun keterwakilan perempuan dalam pencalonan oleh partai politik di masing-masing daerah pemilihan seperti daerah pemilihan 1, calon laki-laki berjumlah 38 orang dan calon perempuan berjumlah 22 orang, di daerah pemilihan 2 calon laki-laki 41 orang dan calon perempuan berjumlah 29 orang, dapil 3 laki-laki 70 orang dan perempuan 38 orang, di daerah pemilihan 4, Laki-laki 43 orang dan calon perempuan 26 orang sementara pada daerah pemilihan 5 caleg laki-laki sebanyak 67 orang dan caleg perempuan berjumlah 40 Orang.

## Elektabilitas Calon Perempuan

Pemilihan umum tahun 2019 di Kota Denpasar yang memperebutkan 45 Kursi DPRD Kota Denpasar yang terbagi dalam 5 Daerah Pemilihan atau Dapil yang di ikuti oleh 16 partai politik peserta Pemilu dengan jumlah calon sebanyak 414 calon legislative, dari 45 alokasi kursi yang tersedia hanya 2 kursi yang didapatkan oleh perempuan atau setara dengan 4,44% yakni 1 Kursi di daerah Pemilihan Denpasar 3 dan Daerah Pemilihan Denpasar 5 tentu hal ini sangat berbanding terbalik dengan jumlah pemilih perempuan yang lebih tinggi dari pemilih laki-laki, sehingga kesan yang muncul adalah partai politik hanya memenuhi syarat administrasi dalam merekrut calon perempuan dalam proses pencalonan. Substansi dari affirmative action sebagai bagian dari kesetaraan jender dalam kedudukan jabatan publik dan jabatan politik jauh dari substansi. Sehingga pemilu kita menjadi pemilu procedural bukan substansial jika kita lihat dari semangat perjuangan kesetaraan jender 30% kouta perempuan

No	Daerah Pemilihan	Alokasi Kursi	Perolehan Kursi	Dalam %
01	Denpasar	6	0	-
02	Denpasar	7	0	-
03	Denpasar	12	1	8,33
04	Denpasar	8	0	-
05	Denpasar	12	1	8,33
	Jumlah	45	2	4,44

## 5 Kesimpulan

Dari uraian pembahasan di atas, penulis menyimpulkan bahwa pemberian kuota 30% keterwakilan perempuan dalam penetapan calon legislatif dengan mewajibkan parpol mencalonkan perempuan dengan system *zipper* dimana pada setiap kelipatan 3 harus ada calon perempuan pada nomor urut tersebut., belum dapat dimanfaatkan dengan baik oleh calon legislative perempuan di Kota Denpasar.. Jika dibandingkan dengan hadirnya pemilih perempuan ditempat pemungutan suara sebesar 50,83% yang mampu mengantarkan calon perempuan menjadi calon terpilih yang hanya 2 orang atau 4,44% dari 45 kursi yang tersedia

padalah jumlah calon perempuan di masing-masing daerah pemilihan sudah lebih dari 30% namun kesempatan ini belum mampu dijawab oleh kaum perempuan sehingga menjadi catatan penting bagi partai politik khususnya actor perempuan untuk bisa meningkatkan sumber daya manusianya agar mampu bersaing dengan Aktor Politik laki-laki.

Dalam peran perempuan sebagai penyelenggaraan Pemilu khususnya pelaksana teknis juga keterwakilan perempuan masih kurang berbeda dengan pengawas pemilu yang lebih banyak memberikan peluang kepada kaum perempuan sebagai pengawal demokrasi dalam pemilihan umum serentak di Kota Denpasar tahun 2019.

Pemberian tindakan afirmasi 30% perempuan dalam Pemilu 2019 di Kota Denpasar belum mampu dimanfaatkan untuk menduduki jabatan politik sehingga secara substansi semestinya perempuan hadir di Parlemen untuk mewakili kaumnya dalam regulasi, sehingga kesan pemilu hanya untuk memenuhi syarat administrasi saja akan tetapi kehilangan substansi tindakan afirmasi berupa keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.

#### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Agustino, Leo (2001) *Politik dan Otonomi Daerah*, Untirta Press Jakarta
- [2] Anita (2017, December 2) *Partisipasi Perempuan Dalam Politik Dan Pemerintahan (Jaring-Jaring Pengetahuan)* Diakses dari <http://blog.unnes.ac.id>
- [3] Anonim (2016, Maret 14) *Perempuan Dalam Kotak Afirmasi* Diakses dari <https://psi.id/berita>
- [4] Anonim (2013, April 6), *Pentingnya Afirmasi Internal Partai Politik untuk Perempuan*, –Diakses dari [https://www.puskapol.ui.ac.id/publikasi\\_puskapol](https://www.puskapol.ui.ac.id/publikasi_puskapol)
- [5] Anonim (2009 Februari 18), *Affirmative Action* Diakses dari <https://www.hukumonline.com/>
- [6] Bungin Burhan (2014) *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Public dan ilmu lainnya*, Kencana Jakarta
- [7] Gaus, F Gerald dan Kukathas, C (2012) *Hand book Teori Politik*, Nusa Media Bandung
- [8] Huda, Ni'Matul (2017) *Penataan demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi* Kencana Jakarta
- [9] Jurdi, Fattahilah, (2014) *Study Ilmu Politik*, Graha Ilmu Jogjakarta
- [10] Mustafa, Delly (2013) *Birokrasi Pemerintahan* Alfabeta Bandung
- [11] Parson, Wayne (2008) *Public Policy: Pengantar Teori dan Paraktik Analisis Kebijakan*, Kencana Prenada Media Group Jakarta
- [12] Thoha, Miftah (2014) *Birokrasi Politik dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Prenada media Jakarta
- [13] Sadikin, Usep Hasan (2020, April 21) *Demokratisasi Afirmasi Perempuan* Diakses dari <http://rumahpemilu.org>
- [14] Sayuti, Hendri (2013) *Hakikat Affirmative Action dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpanggil)*”. Menara, Vol. 12 No. 1
- [15] Setiadi, Ely dan Usman Kolip (2013) *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana Jakarta
- [16] Syafie, Inu Kencana (2017) *Pengantar Ilmu Pemerintahan* Refika Aditama, Bandung
- [17] Rahmawati, Ni Nyoman ( 2016 ) *Perempuan Bali dalam Pergulatan Gender (Kajian Budaya, Tradisi, dan Agama Hindu*, Diakses dari : <https://www.academia.edu>
- [18] Rivani, Vani (2020, November 17) *Affirmative Action, Membela atau mengkritik Kebijakan Pro perempuan* Diakses dari : <https://bincangmuslimah.com>
- [19] Rohaniah Yoyoh, (2017) *Sistem Politik Indonesia menjelajahi teori dan praktek*. Instrans Malang

- 
- [20] Winarno, Budi (2014) *Kebijakan public (Teori, Proses dan study kasus)*, Center of academic Publishing Service Yogyakarta

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN