

## PENELITIAN KEBIJAKAN



# Perempuan Anggota DPR-RI & Proses Pembuatan Kebijakan Publik: Rancangan Perubahan Undang-Undang Pemilihan Umum



**PENELITIAN KEBIJAKAN**

**Perempuan Anggota DPR-RI dan  
Proses Pembuatan Kebijakan Publik:  
Rancangan Perubahan Undang-Undang  
tentang Pemilihan Umum**

**Women Research Institute  
Juni 2012**

**Penelitian Kebijakan****Perempuan Anggota DPR-RI dan Proses Pembuatan Kebijakan Publik:  
Rancangan Perubahan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum**

ISBN: 978-602-9230-02-4

@Women Research Institute, 2012

**Peneliti**

Ayu Anastasia, S.Sos; Frisca Anindhita, SKM; Ika Wahyu Priaryani, S.Sos; Rahayuningtyas, SKM

**Panel Ahli**

Dr. Aris Arif Mundayat; Dr. Chusnul Mar'iyah; Reni Soewarso, Ph.D; Edriana Noerdin, MA;  
Myra Diarsi, MA; Sita Aripurnami, MSc

**Editor**

Sita Aripurnami, MSc

**Disain Sampul dan Tata Letak**

Sekar Pireno KS

**Foto Cover** Repro: okezone; antara foto; nurul arifin foto

Cetakan I, Juni 2012

**Penerbit****Women Research Institute**

Jalan Kalibata Utara II, No. 25A

Jakarta - 12740, INDONESIA

Tel. (62-21) 799.5670, 798.7345 Fax. (62-21) 798.7345

Email. office@wri.or.id; Website. www.wri.or.id

# Daftar Isi

Daftar Bagan, Grafik dan Tabel	v
Ucapan Terima Kasih	vii
Daftar Singkatan	ix
Abstrak	xi
Ringkasan Eksekutif	xiii
<b>BAB I: PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan	2
1.3 Tujuan Penelitian	3
1.4 Pertanyaan Penelitian	3
1.5 Metodologi Penelitian	4
<b>BAB II: REPRESENTASI DAN PEMBUATAN KEBIJAKAN DI DPR-RI</b>	
2.1 Konsep Representasi	7
2.2 Proses Pembuatan Kebijakan Publik di DPR-RI	9
2.2.1 Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008	
2.3 Perempuan Anggota DPR-RI dan Pembuatan Kebijakan Publik di DPR-RI	13
2.3.1 Sebaran Gender Anggota DPR-RI	
<b>BAB III: TEMUAN PENELITIAN DAN ANALISIS</b>	
3.1 Tingkat Pengetahuan, Sikap dan Tindakan Anggota DPR-RI tentang Partisipasi Perempuan dalam Politik	17
3.2 Proses Pembahasan Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum	29
3.3 Peran Perempuan Anggota DPR-RI dalam Pembuatan Kebijakan Publik di DPR-RI	31
<b>BAB IV: REKOMENDASI KEBIJAKAN</b>	37
Kesimpulan	40
Bibliografi	41
Lampiran	
1. Daftar Narasumber Pertemuan Konsultasi Awal	44
2. Contoh Kuesioner	45
3. Panduan Wawancara Mendalam	50
4. Tabel Perbandingan Rekomendasi WRI dan Tanggapan DPR-RI	51



## Daftar Bagan, Grafik & Tabel

### Bagan

Bagan 1	: Pendapat tentang Kebijakan 30% Perempuan Anggota DPR-RI	17
Bagan 2	: Pendapat tentang Insentif bagi Partai Politik	18
Bagan 3	: Pendapat tentang Sanksi bagi Partai Politik	18
Bagan 4	: Partai Politik Memenuhi Kuota 30%	19
Bagan 5	: Partai Politik Sulit Mencari Calon Legislatif Perempuan	20
Bagan 6	: Kehadiran dalam Rapat Komisi	20
Bagan 7	: Keaktifan dalam Rapat Komisi	21
Bagan 8	: Keaktifan dalam Rapat Paripurna	21
Bagan 9	: Intensitas Melakukan Lobi	22
Bagan 10	: Kapasitas Perempuan Anggota DPR-RI di Komisi	23
Bagan 11	: Kapasitas Laki-laki Anggota DPR-RI di Komisi	23
Bagan 12	: Kebutuhan Peningkatan Kapasitas Perempuan Anggota DPR-RI	24
Bagan 13	: Kebutuhan Peningkatan Kapasitas Laki-laki Anggota DPR-RI	24
Bagan 14	: Partai Memberikan Pelatihan Politik untuk Calon Legislatif Perempuan	25
Bagan 15	: Partai Politik Memiliki Kriteria Khusus Calon Legislatif Perempuan	25
Bagan 16	: Kecukupan Jumlah Perempuan Anggota DPR-RI di Komisi	26
Bagan 17	: Jumlah Ideal Perempuan Anggota DPR-RI di Komisi	27
Bagan 18	: Persentase Ideal Perempuan Anggota DPR-RI di Komisi	27
Bagan 19	: Setiap Mengajukan Usulan Berkonsultasi dengan Fraksi	28
Bagan 20	: Menyatakan Pendapat Sesuai dengan Arahan Fraksi	28

### Grafik

Grafik 1	: Alokasi Anggaran untuk Program Pemberdayaan Perempuan	2
----------	---	---

### Tabel

Tabel 1	: Daftar Anggota Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008	11
Tabel 2	: Daftar Anggota Panitia Kerja Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008	12
Tabel 3	: Sebaran Gender Fraksi DPR-RI Periode 2009-2014	15
Tabel 4	: Sebaran Gender Komisi DPR-RI Periode 2009-2014	15
Tabel 5	: Sebaran Gender Anggota Alat Kelengkapan DPR-RI Periode 2009-2014	16



## Ucapan Terima Kasih

Laporan penelitian kebijakan ini tidak akan mungkin terjadi tanpa kontribusi yang signifikan dari banyak pihak yang tidak mungkin disebutkan satu per satu. Sekalipun demikian Women Research Institute (WRI) ingin mengucapkan terima kasih kepada semua narasumber, para anggota DPR-RI yang turut ambil bagian berbagi pengalaman dan pengetahuannya dalam penelitian ini. Tanpa partisipasi mereka laporan penelitian ini tidak pernah akan menjadi lengkap.

Masukan dan diskusi yang berharga selama kurun waktu penelitian amat berharga dalam membentuk ide serta rancangan dari penelitian ini. Secara khusus, WRI mengucapkan terima kasih kepada Dr. Chusnul Maryah dan Reni Suwarso, Ph.D dari Universitas Indonesia, keduanya merupakan sedikit dari ahli politik dengan perspektif feminis di Indonesia yang telah memberikan dukungan tidak terhingga dan dampingan selama penelitian ini dilaksanakan. Kami juga sangat berterima kasih kepada Program Representasi (ProRep) dari Chemonics International Inc. - USAID Indonesia yang telah memberikan dukungan yang amat banyak selama berlangsungnya penelitian ini.



## Daftar Singkatan

APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional
AKI	:	Angka Kematian Ibu
BALEG	:	Badan Legislasi
BAMUS	:	Badan Musyawarah
BANGGAR	:	Badan Anggaran
BK	:	Badan Kehormatan
BKSAP	:	Badan Kerja Sama Antar Parlemen
BPP	:	Bilangan Pembagi Pemilih
BUMN	:	Badan Usaha Milik Negara
BURT	:	Badan Urusan Rumah Tangga
Caleg	:	Calon Legislatif
DIM	:	Daftar Inventaris Masalah
DPD-RI	:	Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia
DPR-RI	:	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
DPRD-RI	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Republik Indonesia
ESDM	:	Energi Sumber Daya Mineral
GDI	:	Gender Development Index
GEM	:	Gender Empowerment Measurement
Gerindra	:	Partai Gerakan Indonesia Raya
GGI	:	Global Gender Gap Index
GII	:	Gender Inequality Index
Golkar	:	Partai Golongan Karya
Hanura	:	Partai Hati Nurani Rakyat
HDI	:	Human Development Index
HDR	:	Human Development Report
Jampersal	:	Jaminan Persalinan
KPP-RI	:	Kaukus Parlemen Perempuan Republik Indonesia
KPU	:	Komisi Pemilihan Umum
KPUD	:	Komisi Pemilihan Umum Daerah
MK-RI	:	Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Otoda	:	Otonomi Daerah
Ormas	:	Organisasi Masyarakat
PAN	:	Partai Amanat Nasional
Panja	:	Panitia Kerja

Pansus	:	Panitia Khusus
PD	:	Partai Demokrat
PDIP	:	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
Pemilu	:	Pemilihan Umum
PKB	:	Partai Kebangkitan Bangsa
PKS	:	Partai Keadilan Sejahtera
PPP	:	Partai Persatuan Pembangunan
P3DI	:	Pusat Pengkajian Pengelolaan Data dan Informasi
RDPU	:	Rapat Dengar Pendapat Umum
RUU	:	Rancangan Undang-Undang
UU	:	Undang-Undang

# Abstrak

## Perempuan Anggota DPR-RI dan Proses Pembuatan Kebijakan Publik: Rancangan Perubahan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum

Penelitian Women Research Institute (WRI) melihat bagaimana proses keterlibatan perempuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam pembuatan kebijakan, terutama dalam proses pembuatan kebijakan yang mengakomodir kebutuhan dan kepentingan perempuan (responsif gender). Melalui penelitian ini WRI juga menganalisis tingkat efektivitas penetapan kebijakan kuota 30%.

Penelitian ini menggunakan berbagai pendekatan metode seperti studi literatur, metode penelitian kualitatif dengan melakukan wawancara mendalam dan metode penelitian kuantitatif dengan melakukan survei kepada anggota DPR-RI. Survei dilakukan kepada anggota DPR-RI Komisi II, Komisi VIII dan Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPP-RI). Temuan penelitian ini menunjukkan kebijakan afirmasi telah diterima baik oleh partai politik maupun anggota DPR-RI, akan tetapi dalam implementasinya masih belum berjalan maksimal. Sebagian besar perempuan anggota DPR-RI menyatakan akan lebih baik apabila jumlah perempuan anggota DPR-RI bisa lebih dari 30%.

Perempuan anggota DPR-RI sudah mampu memberi masukan terhadap proses pembuatan kebijakan, namun belum dapat menduduki posisi strategis untuk pengambilan keputusan. Pada posisi struktural di DPR-RI hanya 11 dari 102 orang perempuan anggota DPR-RI yang duduk sebagai ketua atau wakil ketua di komisi atau panitia kerja (panja) DPR-RI dan panitia khusus (pansus) DPR-RI.

Hal ini juga berkaitan dengan pengetahuan dan kapasitas anggota DPR-RI terhadap isu yang dibahas yang mempengaruhi komitmen mereka dalam mengawal pembahasan kebijakan di komisi. Kebijakan yang telah dihasilkan oleh DPR-RI belum semuanya mempertimbangkan perspektif gender.

Pendidikan politik menjadi penting untuk perempuan memiliki peluang dan bergabung sebagai anggota partai politik. Akses dan peluang perempuan untuk mendapatkan lebih banyak peran, pengetahuan dan pengalaman politik semakin bertambah. Partai politik memiliki kewajiban memberi bantuan khusus seperti pelatihan kepemimpinan, program-program pemberdayaan perempuan lainnya.



## Ringkasan Eksekutif

Women Research Institute (WRI) melakukan penelitian mengenai peran perempuan anggota DPR-RI antara lain dengan cara jajak pendapat (survei) dan wawancara terhadap 36 orang anggota DPR-RI masa bakti 2009-2014. Pemahaman dan penerimaan terhadap kebijakan afirmasi kuota 30% perempuan sudah dapat dikatakan menyeluruh, walaupun belum semua partai politik mampu mengimplementasikannya. Sebagian besar perempuan anggota DPR-RI menyatakan akan lebih baik apabila jumlah perempuan anggota DPR-RI bisa lebih dari 30%.

Jumlah anggota perempuan DPR-RI periode 2009-2014 adalah 102 orang atau 18% dari total anggota DPR-RI sebesar 560 anggota. Terbanyak adalah dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Demokrat (PD). PKB yang meraih 28 kursi berhasil menempatkan delapan perempuan, sedangkan Partai Demokrat yang meraih 150 kursi hanya menempatkan 36 orang perempuan atau 24%. Adapun Partai Hanura yang perolehan kursinya hanya 16, menempatkan tiga perempuan di DPR-RI.

Anggota DPR-RI bekerja di dalam komisi-komisi untuk menyuarakan kepentingan fraksi (partai politik). Dalam pembentukan undang-undang, komisi bertugas mengadakan persiapan, penyusunan, pembahasan, dan penyempurnaan rancangan undang-undang. Anggota DPR-RI perempuan lebih banyak menempati Komisi VIII (bidang kerja agama, sosial dan pemberdayaan perempuan) dan Komisi IX (bidang kerja kependudukan, kesehatan dan tenaga kerja). Sementara di komisi bidang hukum (Komisi III), jumlah perempuan hanya dua dari 52 orang anggotanya.

Perempuan anggota DPR-RI sudah mampu memberi masukan terhadap proses pembuatan kebijakan, namun belum cukup kuat menduduki posisi strategis untuk pengambilan keputusan. Pada posisi struktural di DPR-RI, hanya 11 dari 102 orang perempuan anggota DPR-RI yang duduk sebagai ketua atau wakil ketua di komisi atau panitia kerja (panja) DPR-RI dan panitia khusus (pansus) DPR-RI. Isu khusus perempuan yang berhasil diangkat menjadi pokok penting di dalam undang-undang antara lain hak kesehatan reproduksi dan anggaran subsidi jaminan persalinan (jampersal) bagi perempuan miskin dan hak dwi kewarganegaraan bagi anak-anak yang dilahirkan perempuan Indonesia yang menikah dengan pria warganegara asing.

Selain persoalan struktural kelembagaan, perempuan anggota DPR-RI masih harus berjuang menghadapi kendala yang bersifat sosial-budaya, seperti pengaturan waktu kerja dan rapat yang tidak terbatas. Tidak semua mampu mengatasi hal ini dan mengakibatkan berkurangnya penyuaran

kepentingan perempuan. Seorang perempuan anggota DPR-RI menuturkan bahwa keputusan rapat juga kerap dibuat pada lobi informal setelah rapat-rapat yang berlangsung hingga dini hari.

Mengenai kuota 30%, Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mencantumkan bahwa ketentuan kuota untuk kepengurusan partai, akan tetapi hal ini belum secara tegas dimuat di dalam kebijakan setiap partai politik. Secara umum, kebanyakan perempuan anggota partai politik ditempatkan pada departemen atau bidang pemberdayaan perempuan, sedangkan pada bidang strategis paling tinggi menduduki posisi sebagai wakil ketua. Yang menarik, semua partai politik mengembangkan sayap perempuan. Gerindra mempunyai Perempuan Indonesia Raya (PIRA), Hanura memiliki Srikandi, PKS ada Pos Wanita Keadilan, PKB ada Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB), PAN mempunyai Perempuan Amanat Nasional (PUAN), Golkar memiliki Kesatuan Perempuan Partai Golkar (KPPG) serta PPP dengan Wanita Persatuan Pembangunan. Dari sisi partai, sayap perempuan diprediksikan mampu menjaring calon anggota perempuan melalui kegiatan-kegiatan khusus untuk perempuan, yang juga dimaksudkan untuk forum peningkatan kapasitas mereka, namun demikian temuan penelitian menunjukkan bahwa sayap perempuan partai belum secara strategis mengembangkan pendidikan politik yang berperspektif gender.

Dari wawancara dengan anggota DPR-RI laki-laki maupun perempuan ditemukan bahwa keterampilan berkomunikasi seperti mengajukan pendapat dan berargumentasi di dalam rapat, melakukan lobi dengan rekan maupun lawan politik, dan memanfaatkan kerja jaringan dengan pemerintah maupun masyarakat seperti organisasi non pemerintah, organisasi masyarakat, merupakan kemampuan yang diperlukan agar mampu menjalankan fungsinya sebagai anggota DPR-RI (legislatif). Selain itu, dari pihak partai, mensyaratkan bahwa calon anggota harus paham visi misi partai dan berdedikasi sebagai anggota partai serta berpotensi menggalang dukungan sebesar mungkin untuk menjaring suara pemilih. Pada partai tertentu juga terdapat syarat-syarat khusus seperti harus beragama Islam, atau syarat yang lebih khusus untuk perempuan yang hendak mencalonkan diri sebagai anggota legislatif, yaitu adanya surat izin secara tertulis dari suami.

Lebih lanjut tentang keterpilihan menjadi anggota legislatif, anggota DPR-RI yang diwawancarai menegaskan adanya keterkaitan (korelasi) yang cukup tinggi antara nomor urut dan keterpilihan kandidat. Untuk calon anggota legislatif yang perempuan, terbukti sulit terpilih apabila posisinya di nomor urut bawah. Perihal nomor urut ini menjadi butir pokok diskusi dalam pembahasan RUU Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum yang pada saat penelitian ini dilakukan tengah dalam pembahasan oleh pansus DPR-RI.

Berdasarkan hasil penelitian ini ada beberapa rekomendasi yang diusulkan.

Pertama, memastikan perempuan memiliki akses yang sama dengan laki-laki untuk masuk dan berpartisipasi aktif di dalam lembaga politik. Hal ini terkait dengan kebijakan, regulasi dan mekanisme rekrutmen organisasi yang dipraktikkan oleh partai politik.

Kedua, pembinaan atau pemberdayaan (penumbuhan) kader merupakan tanggung jawab partai politik. Oleh karena itu partai politik sudah saatnya memberi perhatian khusus kepada semua upaya pendidikan dan pelatihan kadernya, dengan mengintegrasikan perspektif gender dan meng-

implementasikan kebijakan afirmasi kuota 30% perempuan dalam tata kelola sehari-hari partai politik.

Ketiga, meningkatkan pemahaman perspektif gender anggota partai politik dan anggota DPR-RI dalam proses pembuatan kebijakan publik. Setiap keputusan yang dihasilkan dari kebijakan di dalam tingkatan partai politik dan DPR-RI memiliki implikasi gender. Hal ini artinya, setiap kebijakan yang dikeluarkan akan diterima, dipahami dan akan berdampak berbeda bagi laki-laki dan perempuan.

Keempat, DPR-RI perlu menggalang dukungan dari masyarakat non-parlemen sebagai narasumber untuk mendukung kinerja dan penguatan kapasitas anggotanya. Hal ini juga termasuk menguatkan kapasitas Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPP-RI) sebagai payung dari anggota perempuan DPR-RI.



# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Jumlah perempuan di Indonesia mencapai 50% dari seluruh jumlah penduduk Indonesia.<sup>1</sup> Oleh karenanya, pendapat perempuan sangat penting untuk didengarkan dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan. Pada Pemilu 2009, jumlah pemilih perempuan hampir sama dengan jumlah pemilih laki-laki.<sup>2</sup> Pada kenyataannya dalam bidang politik perempuan masih belum mendapatkan posisi yang memadai dalam menyuarakan kebutuhan dan kepentingannya. Perempuan masih berada pada posisi marginal di lingkup politik.

Fungsi legislasi DPR-RI adalah merancang kebijakan yang diharapkan mampu mengakomodir berbagai kepentingan masyarakat, termasuk kepentingan perempuan. Salah satu upaya agar dapat merespon kebutuhan tersebut, DPR-RI diharapkan mampu meningkatkan jumlah perempuan dalam proses pembuatan kebijakan. Hal ini bisa efektif dicapai dengan dukungan perempuan anggota DPR-RI yang secara aktif memperjuangkan isu-isu perempuan.

Women Research Institute (WRI) melaksanakan penelitian dengan judul *Perempuan Anggota DPR-RI dan Proses Pembuatan Kebijakan Publik: Rancangan Perubahan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum*. Penelitian ini mengkaji proses pembuatan kebijakan dan melakukan analisa mengenai peran perempuan dalam proses pembuatan kebijakan di DPR-RI. Secara khusus WRI melihat keterlibatan perempuan anggota DPR-RI dalam upaya memberikan masukan terhadap perubahan Undang-Undang Pemilu. Selain juga melihat berbagai kendala yang dihadapi perempuan anggota DPR-RI dalam proses pembuatan kebijakan.

---

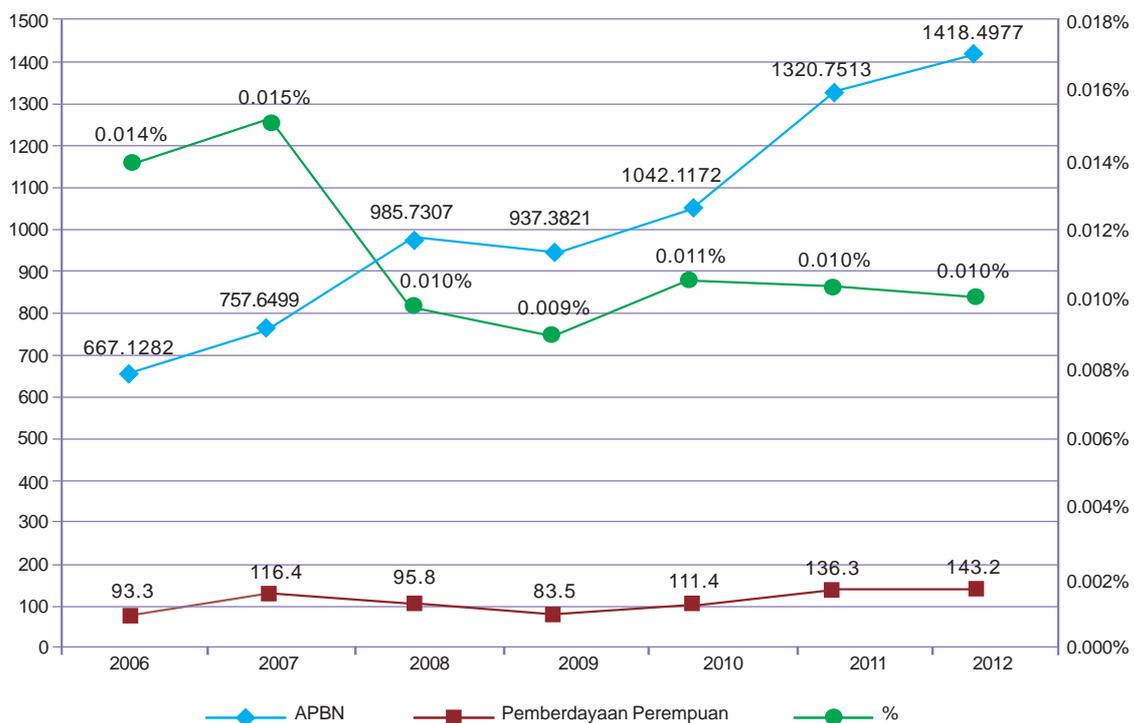
<sup>1</sup> Badan Pusat Statistik, Data Sensus Penduduk 2010, [http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=337 &wid=0](http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=337&wid=0) (diakses 23 Mei 2012). Data Sensus Penduduk tahun 2010 Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa jumlah penduduk perempuan di Indonesia sebanyak 118.010.413, sedangkan jumlah penduduk laki-laki sebesar 119.630.913. Jumlah penduduk yang nyaris sama besarnya sehingga dapat dikatakan bahwa jumlah penduduk perempuan di Indonesia adalah 50% dari seluruh jumlah penduduk di Indonesia.

<sup>2</sup> Komisi Pemilihan Umum, Data Pemilih Pemilu 2009, (Jakarta). Berdasarkan data KPU pada Pemilu tahun 2009 tercatat jumlah pemilih perempuan sebesar 87.854.388 (49,8%) dan jumlah pemilih laki-laki sebesar 88.560.046 (50,2%)

## 1.2 Permasalahan

Pada DPR-RI periode 2004-2009, tingkat partisipasi perempuan di DPR-RI tercatat 11%. Bila dilihat dalam lembaga legislatif saat ini, keterwakilan perempuan pada Pemilu 2009 di tingkat DPR-RI adalah angka 18%.<sup>3</sup> Namun, apakah peningkatan partisipasi perempuan di DPR-RI dari 11% menjadi 18% ini memberi pengaruh yang positif bagi pemenuhan kepentingan perempuan dan penyelesaian persoalan-persoalan yang dihadapi perempuan. Salah satu indikasi untuk melihat apakah kepentingan perempuan terpenuhi adalah dengan melihat anggaran yang dialokasikan. Apabila kita melihat pada anggaran yang dialokasikan untuk Pemberdayaan Perempuan (Kode 11.05) pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2006 hingga 2012, terlihat bahwa besar anggarannya tidak pernah lebih dari 0,015% dari jumlah keseluruhan APBN (Grafik 1. Alokasi Anggaran Pemberdayaan Perempuan). Pada tahun 2006, anggaran untuk Pemberdayaan Perempuan adalah 0,014%, pada tahun 2007 anggaran meningkat menjadi 0,015% dan menjadi tahun alokasi anggaran bagi pemberdayaan perempuan yang tertinggi selama kurun waktu enam tahun terakhir. Alokasi tersebut, menurun cukup besar menjadi 0,010% pada tahun 2008 dan menurun lagi menjadi 0.009% pada tahun 2009. Pada tahun 2010 anggaran untuk pemberdayaan perempuan sedikit meningkat menjadi 0.011% dan sedikit menurun pada tahun 2011 menjadi 0.010% dan menunjukkan besar anggaran yang sama pada tahun 2012 sebesar 0.010%.

**Grafik 1.**  
**Alokasi Anggaran untuk Program Pemberdayaan Perempuan**



<sup>3</sup> Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia, Naskah Rekomendasi Kebijakan: "Representasi Perempuan dalam Regulasi Partai Politik dan Pemilu", (Jakarta: Desember 2010), hal.3.

Pada DPR-RI periode 2009-2014 terdapat 10 orang perempuan yang menjadi anggota Badan Anggaran (Banggar) dari total 84 orang anggota Banggar<sup>4</sup> atau 11,90%. Meningkat persentasenya dibandingkan DPR-RI periode 2004-2009, perempuan yang menjadi anggota Panitia Anggaran (Panggar) berjumlah tiga orang<sup>5</sup> dari 81 orang keseluruhan anggota Panggar atau 3,7%. Apabila kita lihat kenyataan ini, diasumsikan bahwa jumlah perempuan sebagai pengambil keputusan di DPR-RI dapat memberikan pengaruh bagi kebutuhan perempuan. Bahwasanya besar anggaran belum menunjukkan peningkatan yang signifikan, kemungkinan disebabkan oleh karena jumlah keterwakilan perempuan belum mencapai jumlah minimal 30% untuk menghasilkan keputusan yang memenuhi kebutuhan perempuan. Artinya, secara kehadiran maupun gagasan, perempuan belum terwakilkan secara signifikan.<sup>6</sup> Berdasarkan penelitian yang dilakukan WRI pada tahun 2009,<sup>7</sup> ditemukan bahwa jumlah keterwakilan perempuan dalam politik menjadi sangat penting, baik dalam kerangka peningkatan *political presence* maupun dalam kerangka *political ideas*, mengingat perempuan merupakan mayoritas penduduk Indonesia.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian WRI bertujuan untuk melihat bagaimana proses anggota DPR-RI dalam pembuatan kebijakan dan bagaimana perempuan anggota DPR-RI secara aktif terlibat dalam pengambilan kebijakan yang responsif gender.

Melalui penelitian ini WRI melakukan analisa terhadap tingkat efektivitas penetapan kebijakan kuota 30% untuk meningkatkan jumlah dan kapasitas perempuan anggota DPR-RI. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan guna memperkuat posisi perempuan anggota DPR-RI sebagai pembuat kebijakan di DPR-RI.

### 1.4 Pertanyaan Penelitian

Penelitian ini didasari oleh asumsi bahwa identifikasi persoalan gender dan isu-isu strategis perlu disertai solusi yang bertujuan untuk memperkuat posisi dan status perempuan. Untuk memperoleh pendapat secara empiris dari perempuan anggota DPR-RI mengenai hal tersebut, maka penelitian ini dipandu dengan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

---

<sup>4</sup> Daftar Anggota Berdasarkan Alat Kelengkapan, dalam <http://www.dpr.go.id/id/anggota/per-alat-kelengkapan>. (diakses 28 Maret 2011).

<sup>5</sup> Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Daftar Nama Anggota Panitia Anggaran atau [http://www.parlemen.net/site/docs/dpr\\_anggota\\_anggaran.pdf](http://www.parlemen.net/site/docs/dpr_anggota_anggaran.pdf), (diakses 28 Maret 2011).

<sup>6</sup> Pendapat ini didasari oleh pemikiran Anne Phillips (1995) mengenai *politics of presence* (siapa yang merepresentasikan) yang selalu harus beriringan dengan *politics of ideas* (apa yang direpresentasikan). Ke dua konsep ini selalu harus beriringan karena untuk melihat bagaimana perspektif dan kepentingan yang berbeda (yang dirasakan oleh kelompok kepentingan yang berbeda) hadir secara nyata. Lihat *Understanding hybrid democracy in Cambodia: The nexus between liberal democracy and 'politics of presence'*, Mikael Baaz & Mona Lilja, 2007, hal. 6 dalam [http://www.wisnetwork.org/porto2011/papers/WISC\\_2011-494.pdf](http://www.wisnetwork.org/porto2011/papers/WISC_2011-494.pdf), (diakses 30 April 2012).

<sup>7</sup> Women Research Institute, Kuota dan Desentralisasi. Studi Keterwakilan Perempuan pada Pemilu Legislatif di DPR-RI, DPRD-RI Kota Banda Aceh, Kota Solo, Kota Pontianak, Kota Mataram dan Kabupaten Minahasa Utara, (Jakarta: 2009), bekerjasama dengan Women Research Institute dan International Development Research Centre (IDRC), Canada, 2009, tidak dipublikasikan.

- Bagaimana DPR-RI melakukan proses pembuatan kebijakan?
- Apa peran dari perempuan anggota DPR-RI dalam pembuatan kebijakan di DPR-RI?
- Apa hambatan yang dihadapi oleh perempuan anggota DPR-RI dalam pembuatan kebijakan di DPR-RI?
- Apakah ada perbedaan pendapat yang mendasar di antara anggota DPR-RI mengenai kuota 30%?
- Apakah terdapat inisiatif atau solusi sementara untuk mengatasi hambatan yang dihadapi perempuan anggota DPR-RI?

## 1.5 Metodologi Penelitian

WRI menggunakan metodologi penelitian<sup>8</sup> dengan perspektif feminis untuk menangkap suara dan pengalaman perempuan agar dapat menganalisa upaya-upaya perempuan anggota DPR-RI mengatasi kendala-kendala yang dihadapinya dalam melaksanakan fungsinya membuat kebijakan yang memenuhi kepentingan perempuan.

Penelitian ini menggunakan berbagai pendekatan metode seperti studi literatur, metode penelitian kualitatif dengan melakukan wawancara mendalam dan metode penelitian kuantitatif dengan melakukan survei kepada anggota DPR-RI. Survei dilakukan kepada anggota DPR-RI Komisi II, Komisi VIII dan Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPP-RI).

### 1.5.1 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini dapat dipergunakan untuk membantu anggota DPR-RI dalam memahami sejauhmana kebijakan mengenai kuota 30% berpengaruh pada jumlah dan kapasitas perempuan anggota DPR-RI; membantu mengidentifikasi berbagai strategi untuk menjalankan ketentuan kuota tersebut; dan mempelajari keberhasilan perempuan terpilih menjadi anggota DPR-RI. Dengan demikian, anggota DPR-RI bisa terinspirasi membangun suatu koalisi yang lebih efektif untuk menghasilkan kebijakan yang memenuhi kepentingan perempuan.

### 1.5.2 Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian singkat selama lima bulan dan diperlakukan sebagai langkah awal mengidentifikasi dan mengusulkan cara yang dapat mempengaruhi suatu proses pengambilan kebijakan yang responsif gender di DPR-RI, khususnya tentang Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

Proses pengumpulan data dengan melakukan survei dan metode wawancara mendalam yang dilakukan oleh tim peneliti WRI. Untuk pengumpulan data melalui survei, WRI membagikan

---

<sup>8</sup> Metodologi feminis secara khusus melihat kepada bagaimana, atau apakah pengetahuan yang dihasilkan mengenai kehidupan sosial dapat dihubungkan dengan realitas sosial perempuan dalam konteks setiap metodologi yang didominasi oleh laki-laki dan yang mengabaikan pertimbangan akan sifat gender dari kehidupan sosialnya. (Maeve Landman, "Getting quality in qualitative research: A short introduction to feminist methodology and methods", p.430, Proceedings of the Nutrition Society (2006), 65, 4290433).

kuesioner kepada 150 anggota DPR-RI Komisi II, Komisi VIII dan anggota Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPP-RI). Dengan upaya khusus penyebaran dan penjemputan kembali kuesioner, dari 150 kuesioner hanya kembali 36 kuesioner. Begitupun dengan waktu wawancara mendalam, hal ini terbentur dengan jadwal kerja anggota DPR-RI. WRI juga melakukan wawancara tatap muka dengan 20 anggota DPR-RI baik perempuan maupun laki-laki.

### 1.5.3 Alur Pelaksanaan Penelitian





## BAB II

# REPRESENTASI DAN PEMBUATAN KEBIJAKAN DI DPR-RI

### 2.1 Konsep Representasi

Dalam politik selalu akan ada berbagai kepentingan yang disampaikan oleh pihak-pihak yang mewakili berbagai kelompok kepentingan di masyarakat. Seperti halnya di DPR-RI penting untuk melihat siapa merepresentasikan siapa, dan untuk kepentingan apa. Dalam upaya memahami konsep representasi Anne Phillips menyatakan penting untuk mengkombinasikan *apa* yang disebut sebagai *politics of presence* dan *politics of ideas*. Ada empat hal utama yang dibutuhkan untuk mendorong keterwakilan: *Pertama* adalah representasi simbolik, yaitu memasukkan kelompok-kelompok marginal menjadi bagian penting agar mereka bisa bersuara. *Kedua* adalah bagaimana seorang calon legislatif dapat membawa isu-isu yang tidak pernah diangkat sebelumnya. *Ketiga*, dalam rangka mengubah pola representasi, ada kebutuhan dari kelompok di luar parlemen untuk berkontribusi terhadap kebijakan. *Keempat* adalah adanya beberapa isu yang belum masuk dalam agenda yang disuarakan partai politik.<sup>9</sup> Berdasarkan hal itu, Anne Phillips menegaskan perlunya caleg atau aleg perempuan, karena perempuan memiliki sejarah panjang terkait marjinalisasi, diskriminasi, subordinasi sehingga mereka harus diikutsertakan untuk mengubah alur representasi yang ada.

Semangat kuota 30% yang menfokuskan diri pada keterwakilan perempuan di lembaga formal atau legislatif perlu diperkuat dengan kemampuan untuk memperjuangkan agenda publik, termasuk agenda perempuan dalam proses demokratisasi. Anne Marie Goetz,<sup>10</sup> menambahkan beberapa parameter untuk mengukur proses demokratisasi, diantaranya adalah:

1. Representasi (*representation*): Menyertakan semua elemen dalam masyarakat, representasi dalam proses pembuatan kebijakan;
2. Akses (*consultation*);
3. Daya tanggap atau pengaruh dari representasi itu sendiri.

Sejak tahun 2003, Indonesia telah memasukkan kuota 30% calon legislatif perempuan dalam Undang-Undang Pemilu. Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu kemudian disempurnakan menjadi Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang Pemilu yang menjadi landasan

---

<sup>9</sup> Anne Phillips, *The Politics of Presence*, (USA: Oxford Clarendon Press, 1995), Chapter 2.

<sup>10</sup> Anne Marie Goetz, *Governing Women, Women's Political Effectiveness in Contexts of Democratization and Governance Reform*, (New York/London: Routledge, 2009).

hukum Pemilu 2009. Pasal 53 Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 kembali memuat kuota 30% calon legislatif perempuan, ditambah dengan Pasal 55 ayat (2) yang mencantumkan *zipper system*<sup>11</sup> atau di setiap tiga orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya satu orang perempuan, dan Pasal 214 mengenai penetapan calon terpilih yang masih tetap merujuk pada perolehan 30% Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) atau kembali ke nomor urut. Penggabungan sistem hukum ini dianggap mampu meningkatkan jumlah perempuan di parlemen, setidaknya mensiasati penetapan berdasarkan nomor urut jika tidak ada calon legislatif yang berhasil melampaui BPP.

Kesempatan besar yang diperoleh calon legislatif perempuan melalui *affirmative action*<sup>12</sup> di dalam Undang-Undang Pemilu 2008 menjadi pupus, ketika banyak partai politik yang memutuskan untuk beralih menerapkan aturan suara terbanyak di dalam kebijakan internal partai. Situasi semakin diperburuk lagi, ketika aturan suara terbanyak ini kemudian disahkan pemberlakuannya oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK-RI) melalui hasil keputusan *judicial review* atas Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 Pasal 214, pada tanggal 23 Desember 2008. MK-RI melalui keputusannya<sup>13</sup> menyatakan bahwa perolehan kursi ditentukan berdasar suara terbanyak.

Keputusan ini mendapat tanggapan kritis dari berbagai pihak, termasuk aktivis perempuan karena dianggap sebagai upaya untuk menggagalkan perjuangan perempuan dalam meningkatkan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif.

Penerapan suara terbanyak tentunya tidak sejalan dengan upaya *affirmative action* yang hanya sesuai apabila digunakan aturan nomor urut dalam pemilu. Penetapan *zipper system* menjadi tidak efektif kembali dengan dibatalkannya aturan nomor urut oleh MK-RI. Jika merujuk pada negara-negara yang memiliki keterwakilan perempuan yang baik, maka *zipper system* dan kuota terbukti sangat efektif dan berhasil meningkatkan angka representasi perempuan. Selain gagalnya *zipper system* tersebut, aturan suara terbanyak juga akan mempersulit calon legislatif (caleg) perempuan untuk masuk ke dalam parlemen. Suara terbanyak mengharuskan para caleg terjun dan dekat dengan para konstituennya secara langsung.

Aktivitas caleg untuk terjun kepada masyarakat pemilihnya tentu memerlukan biaya yang tidak sedikit. Dengan kondisi status ekonomi yang terbatas dimiliki oleh perempuan, maka tentunya akan sulit bagi perempuan untuk terjun langsung kepada konstituen. Di samping itu, pendidikan politik terhadap perempuan yang lebih terbatas dibanding laki-laki, tentunya menyulitkan upaya politik caleg perempuan untuk berkampanye di dalam pemilu. Hambatan lain juga muncul dari masyarakat Indonesia yang nilai patriarkinya masih kuat akan sulit menerima perempuan sebagai bagian di

---

<sup>11</sup> *Zipper system* adalah sistem penentuan legislatif secara selang-seling. Penentuan selang-seling tersebut dianggap dapat mewujudkan keterwakilan perempuan. Pada Pemilu 2009, KPU Indonesia menerapkan *zipper system* yang dimodifikasi, yaitu menetapkan urutan di antara tiga bakal calon legislatif terdapat sekurang-kurangnya satu orang perempuan.

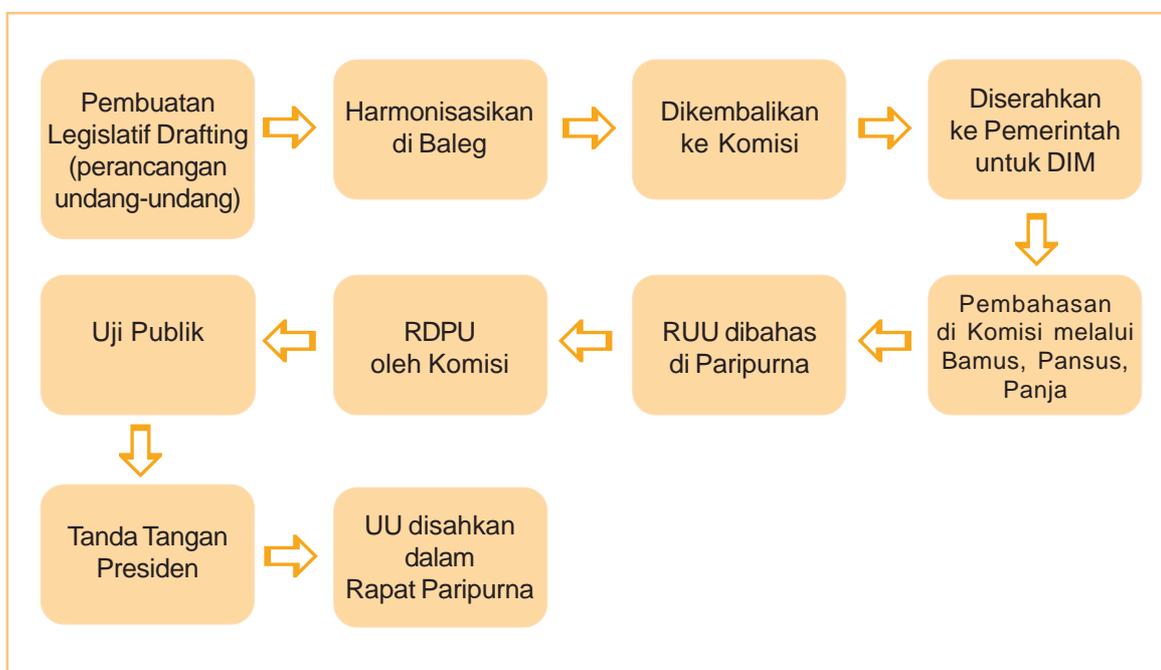
<sup>12</sup> *Affirmative action* adalah kebijakan yang bertujuan agar kelompok atau golongan tertentu (gender ataupun profesi) memperoleh peluang yang setara dengan kelompok atau golongan lain dalam bidang yang sama. Dapat juga diartikan sebagai kebijakan yang memberi keistimewaan pada kelompok tertentu. Dalam konteks politik, tindakan afirmatif dilakukan untuk mendorong agar jumlah perempuan di lembaga legislatif lebih representatif.

<sup>13</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-VI/2008, [www.kpu.go.id/dmdocuments/17\\_2008\\_mk.pdf](http://www.kpu.go.id/dmdocuments/17_2008_mk.pdf), (diakses 30 April 2012).

dalam dunia politik, sehingga tentunya akan sulit menjaring kepercayaan masyarakat terhadap caleg perempuan. Situasi-situasi tersebut tentunya menjadikan perempuan bekerja jauh lebih keras dibandingkan laki-laki, jika di dalam pemilu diberlakukan aturan suara terbanyak.

## 2.2 Proses Pembuatan Kebijakan Publik di DPR-RI

Sebagai badan legislatif, DPR-RI memiliki kewajiban membuat kebijakan berupa undang-undang. Prosesnya dimulai dari pembuatan perancangan undang-undang yang bisa diajukan oleh DPR-RI (dalam hal ini komisi), DPD-RI (terkait otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pemekaran dan hal lain berkaitan kepentingan daerah), maupun pemerintah sebagai pelaksana kebijakan tersebut nantinya. Perancangan akan diharmonisasikan di Badan Legislasi (Baleg) untuk ditentukan apakah perancangan ini akan masuk dalam program legislasi nasional (prolegnas) dibahas pada masa sidang sekarang atau masa sidang selanjutnya. Jika diputuskan akan dibahas pada masa sidang sekarang maka *legal drafting* dikembalikan ke komisi dan diteruskan ke pemerintah untuk dibuatkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM). DIM ini nantinya dibahas oleh anggota komisi dengan membentuk badan musyawarah (bamus), panitia kerja (panja), dan panitia khusus (pansus) hingga menjadi Rancangan Undang-Undang yang akan dibahas dalam Rapat Paripurna. Setelah disepakati di paripurna, Rancangan Undang-Undang tersebut akan kembali dibahas komisi bersama *stakeholder* terkait undang-undang baik penyelenggara dan pelaku undang-undang nantinya dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Selesai RDPU, dilakukan uji publik RUU oleh DPR-RI bersama dengan pemerintah (penyelenggara yang berkaitan dengan undang-undang). Jika lolos uji publik maka Rancangan Undang-Undang tersebut akan ditandatangani oleh Presiden dan kembali dibawa ke rapat paripurna untuk disahkan sebagai undang-undang.<sup>14</sup>



<sup>14</sup> Tata Tertib DPR-RI Bab VI mengenai Tata Cara Pembentukan Undang-Undang, [www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id), (diakses 30 April 2012), pasal 99-150.

## 2.2.1 Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum

Pada saat penelitian ini dilakukan, DPR-RI sedang melakukan revisi terhadap Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Alasan utama dilakukannya perubahan adalah:<sup>15</sup>

### 1. Lemahnya Legislasi dan Regulasi Pemilu

Kelemahan pada legislasi dan regulasi menyebabkan sejumlah ketentuan yang memunculkan penafsiran berbeda dalam pelaksanaannya. Kelemahan ini dapat dilihat dari tidak konsistennya undang-undang dengan peraturan lainnya. Dimana hal ini menjadi subyek gugatan hukum dan kontroversi politis, yang pada akhirnya diselesaikan oleh keputusan MK-RI. Di samping permasalahan teknis pelaksanaan yang memunculkan tafsir norma secara berbeda, juga kelemahan seperti terancamnya hak pilih masyarakat yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih tetap. Keputusan MK-RI yang membatalkan sistem pemilu proporsional terbuka terbatas (dengan ketentuan Bilangan Pembagi Pemilih 30%) menjadi terbuka penuh, perbaikan pada hak pemenuhan warga negara untuk memilih, dan sistem penghitungan suara pada tahap kedua dan tahap ketiga, menunjukkan regulasi penyelenggaraan pemilu yang belum sempurna.

### 2. Kelemahan pada Penyelenggaraan Pemilu

Kelemahan ini tercermin dari munculnya berbagai permasalahan pada: pengaturan jangka waktu (*time schedule*) tahapan penyelenggaraan pemilu, verifikasi peserta pemilu, verifikasi daftar caleg, tahap pemungutan suara, tahap penghitungan suara, dan penetapan calon legislatif terpilih.<sup>16</sup>

DPR-RI telah membentuk pansus dan panja<sup>17</sup> yang bertugas untuk merancang, membahas perubahan terhadap undang-undang tersebut. Anggota pansus terdiri dari 30 orang yang tiga diantaranya adalah perempuan sedangkan anggota panja sebanyak 20 orang dan dua orang diantaranya adalah perempuan.

---

<sup>15</sup> Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum, 7 Oktober 2011, <http://www.dpr.go.id/id/pansus/52/RUU-Perubahan-UU-No-10-Tahun-2008-Tentang-Pemilu-DPR-DPD-dan-DPRD-ruu> (diakses 30 April 2012).

<sup>16</sup> Alasan-alasan dilakukannya revisi terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 terdapat di dalam Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 tertanggal 7 Oktober 2011, hal. 4.

<sup>17</sup> Dalam proses pembuatan perundang-undangan di DPR-RI, fungsi dari Panitia Khusus (Pansus) adalah: Membahas suatu rancangan undang-undang (RUU) yang materi muatannya termasuk dalam ruang lingkup lebih dari 2 (dua) komisi dan membahas Daftar Inventaris Masalah (DIM) yang diajukan pada sebuah RUU bersama Mitra Kerja (Pemerintah), sedangkan Panitia Kerja adalah: Kepanitiaan yang dibentuk oleh komisi, gabungan komisi, Badan Legislasi, panitia khusus, atau Badan Anggaran yang ditugaskan membahas rancangan undang-undang yang keanggotaannya paling banyak separuh dari jumlah anggota alat kelengkapan yang membentuknya. Panitia kerja bertugas membahas substansi rancangan undang-undang atau materi lain yang diputuskan dalam rapat kerja komisi, rapat kerja gabungan komisi, rapat kerja Badan Legislasi, rapat kerja panitia khusus, atau rapat kerja Badan Anggaran.

**Tabel 1.**  
**Daftar Anggota Panitia Khusus Rancangan Perubahan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum**

<b>Nama Anggota DPR-RI</b>	<b>Fraksi</b>	<b>Komisi</b>
Arif Wibowo	F-PDIP	II
Drs. Taufiq Hidayat, M.Si	F-Golkar	II
Muhamad Arwani Thomafi	F-PPP	II
Gede Pasek Suardika, SH.	F-Demokrat	II
Saan Mustofa	F-Demokrat	III
Drs. H. Taufiq Effendi	F-Demokrat	II
Drs. Ramadhan Pohan, MIS	F-Demokrat	II
Khatibul Umam Wiranu, M.Hum	F-Demokrat	II
Ignatius Mulyono	F-Demokrat	II
H. Harry Witjaksono, SH	F-Demokrat	III
Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	F-Golkar	II
Dra. Popong Otje Djundjungan	F-Golkar	X
Nurul Arifin, S.IP, M.Si	F-Golkar	II
Edison Betaubun, SH, MH	F-Golkar	XI
Ganjar Pranowo	F-PDIP	II
DR. Yassonna H. Laoly, SH, M.Sc	F-PDIP	II
Ir. Bambang Wuryanto, MBA	F-PDIP	VII
Irvansyah, S.IP	F-PDIP	V
Agoes Poernomo, S.IP	F-PKS	II
Drs. Al Muzzammil Yusuf	F-PKS	I
H. Tb. Soenmandjaja, SD	F-PKS	X
H. Totok Daryanto, SE	F-PAN	VII
Viva Yoga Mauladi, M.Si	F-PAN	IV
Ahmad Yani, SH, MH	F-PAN	III
Muh. Hanif Dhakiri	F-PPP	III
Hj. Anna Mu'awanah, SE, MH	F-PKB	IV
Rindhoko, SH, M.Kum	F-Gerindra	III
Drs. Akbar Faisal, M.Si	F-Hanura	II
H. Gondo Radityo Gambiro	F-Demokrat	VIII
H. Gusti Iskandar S.Z, SE	F-Golkar	IV

Sumber: DPR [www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id)<sup>18</sup>

Sejak bergulirnya upaya untuk mengubah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tersebut maka pada akhir tahun 2011 Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPP-RI)<sup>19</sup> telah menghasilkan sebuah kertas kerja yang berisi rekomendasi-rekomendasi yang akan diberikan kepada anggota Pansus Rancangan Perubahan Undang-Undang khususnya untuk memperkuat keterwakilan perempuan pada keanggotaan DPR-RI. Adapun rekomendasi-rekomendasi itu adalah:

<sup>18</sup> Panitia Khusus Rancangan Perubahan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum DPR-RI, DPD-RI dan DPRD, (diakses 24 April 2012).

<sup>19</sup> Kaukus Perempuan Parlemen RI (KPPRI) adalah wadah perjuangan perempuan parlemen yang didirikan pada 19 Juli 2001 di Jakarta dengan beranggotakan seluruh Perempuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang bergabung dalam Perempuan Parlemen DPR-RI dan seluruh Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang bergabung dalam Perempuan Parlemen DPD-RI. Untuk mengetahui lebih lanjut tentang KPPRI lihat <http://kppri.or.id/index.php/id/tentang-kpp-ri/mengenal-kpp-ri>.

**Tabel 2.**  
**Daftar Anggota Panitia Kerja Rancangan Perubahan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum**

<b>Nama Anggota DPR-RI</b>	<b>Fraksi</b>	<b>Komisi</b>
Drs. Taufiq Hidayat, M.Si	F-Golkar	II
Arif Wibowo	F-PDIP	II
Gede Pasek Suardika, SH., MH	F-Demokrat	II
H. Muhammad Arwani Thomafi	F-PPP	II
Drs. Ramadhan Pohan, MIS	F-Demokrat	II
Saan Mustofa	F-Demokrat	III
Ignatius Mulyono	F-Demokrat	II
H. Harry Witjaksono, SH	F-Demokrat	III
Drs. H. Ibnu Munzir	F-Golkar	VI
Drs. Agun Gunanjar Sudarsa, BcIP, M.Si	F-Golkar	II
Nurul Arifin, S.IP, M.Si	F-Golkar	II
Ganjar Pranowo	F-PDIP	II
DR. Yassonna H. Laoly, SH, M.sc	F-PDIP	II
Agoes Purnomo, S.IP	F-PKS	II
Drs. Al Muzammil Yusuf	F-PKS	I
H. Totok Daryanto, SE	F-PAN	VII
Ahmad Yani, SH., MH	F-PPP	III
Hj. Anna Mu'awanah, SE, MH	F-PKB	IV
H. Ahmad Muzani	F-Gerindra	I
Drs. Akbar Faizal, M.Si	F-Hanura	II

Sumber: DPR [www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id)<sup>20</sup>

- *Parliamentary Threshold* (Ambang Batas Parlemen).
- *Parliamentary Threshold* (PT) adalah ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di DPR-RI. Ketentuan ini pertama kali diterapkan pada Pemilu 2009. Berdasarkan Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, *parliamentary threshold* ditetapkan sebesar 2,5% dari jumlah suara sah secara nasional dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi DPR-RI.
- Sistem Pemilu  
 Dalam tiga periode Pemilu, Indonesia mengalami tiga kali perubahan sistem Pemilu yaitu Sistem Proporsional Tertutup (1999), Proporsional Terbuka Sistem Nomor Urut (2004), dan Proporsional Terbuka dengan Perolehan Suara Terbanyak (2009).<sup>21</sup>
- Jumlah Daerah Pemilihan (Dapil)  
 Pada Pemilu 2009 Indonesia memiliki 77 Dapil Nasional, 217 Dapil DPRD-RI Provinsi dan 1851 Dapil Kabupaten/Kota.

<sup>20</sup> Panitia Kerja Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR-RI, DPD-RI dan DPRD-RI (diakses 24 April 2012).

<sup>21</sup> Sistem proporsional tertutup adalah mekanisme pemilihan dengan memberikan suara kepada partai politik (misalnya dengan mencoblos gambar partai). Sistem proporsional terbuka sistem nomor urut adalah mekanisme pemilihan calon berdasarkan partai dan pemilih dapat melihat calon berdasarkan nomor urut. Sedangkan sistem proporsional terbuka suara terbanyak adalah mekanisme pemilihan dengan langsung memilih calon dari partai politik.

- Pembagian Kursi per Dapil<sup>22</sup>

Pada Pemilu 2009, masing-masing dapil di Indonesia memiliki kursi antara tiga sampai enam. Semakin banyak jumlah kursi di dapil maka peluang terpilihnya caleg perempuan juga semakin besar. Sebaliknya, jika kursi di dapil kecil maka sulit bagi perempuan untuk terpilih karena mereka harus *head to head* dengan calon legislatif laki-laki.

Tindak lanjut terhadap perumusan kertas kerja tersebut adalah mengadakan sesi RDPU antara KPP-RI dan anggota Pansus Rancangan Perubahan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum.

RDPU tersebut dilakukan dengan mengundang beberapa perwakilan organisasi non pemerintah yang terkait dengan keterwakilan perempuan. Kertas kerja tersebut berupa rekomendasi pasal-pasal keterwakilan perempuan. Paparan yang diberikan dalam mendukung kertas kerja tersebut adalah data-data pendukung pentingnya peningkatan keterwakilan perempuan.<sup>23</sup>

### 2.3 Perempuan Anggota DPR-RI dan Pembuatan Kebijakan Publik di DPR-RI

Seluruh kebijakan negara sesungguhnya berdampak kepada warga negara perempuan dan anak-anak. Ada tiga kategori kebijakan negara yang berhubungan dengan perempuan:<sup>24</sup>

1. Kebijakan negara yang *specific gender*, yaitu semua kebijakan negara yang berhubungan dengan kebutuhan khusus baik perempuan maupun laki-laki. Misalnya kebijakan yang terkait pemenuhan hak reproduksi perempuan.
2. Kebijakan negara yang berhubungan dengan relasi perempuan dan laki-laki, di antaranya kebijakan yang mengatur perkawinan dan perceraian. Berbagai kebijakan tersebut seringkali merugikan perempuan. Misalnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang menempatkan perempuan pada posisi yang dirugikan, seperti izin menikah lebih dari satu kali bagi suami dapat diberikan apabila isteri tidak dapat melahirkan keturunan.
3. Kebijakan negara yang kita anggap netral namun memiliki dampak yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. Di antaranya kebijakan kesehatan, pendidikan, konflik dan perdamaian, lapangan kerja, tenaga kerja migran, pertanian termasuk pula kebijakan ekonomi makro yang termasuk di dalamnya masalah keuangan. Dengan demikian dalam praktiknya baik kebijakan pembangunan sosial, pembangunan ekonomi maupun pembangunan ekonomi makro dapat berdampak berbeda antara laki-laki dan perempuan.

---

<sup>22</sup> Pembagian kursi per dapil berpengaruh terhadap elektabilitas calon legislatif perempuan. Karena semakin banyak jumlah dapil maka semakin sedikit pembagian jumlah kursi di tiap dapil. Semakin sedikitnya jumlah kursi di dapil akan menyulitkan perempuan untuk bisa masuk di daftar nomor urut calon legislatif dan mempengaruhi keterpilihannya.

<sup>23</sup> Sejak 1999-2011 terdapat sebanyak 207 kebijakan yang diskriminatif terhadap perempuan di tingkat nasional hingga tingkat desa, dan membuat Indonesia dianggap kurang responsif terhadap kebutuhan perempuan.

<sup>24</sup> Chusnul Mar'iyah, "Women's Role and Responsibility of Moslem Women" (Makalah dibacakan dalam Islamic World International Seminar Universitas Muhammadiyah Jakarta, 17 Desember 2011, hal. 14).

Peran perempuan sebagai anggota DPR-RI dalam mengambil keputusan seperti fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan akan berpengaruh signifikan terhadap arah perkembangan gerakan perempuan Indonesia. Peranan tersebut juga penting mengingat bahwa sebagian besar negara di dunia menempatkan perempuan dalam kondisi yang marginal dan tidak terkecuali Indonesia.

Sebagai contoh, Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia masih lebih tinggi dibandingkan dengan negara Vietnam.<sup>25</sup> Human Development Report (HDR) tahun 2011 menempatkan Indonesia pada ranking 124 atau sedikit lebih baik dari negara Vietnam dan Kamboja. Namun, Gender Inequality Index (GII) Indonesia berada pada ranking 100 dan di bawah GI Vietnam yang berada pada ranking 48. Dua dari indikator GI ini adalah AKI dan persentase perempuan yang duduk di parlemen. Ranking GI Indonesia dan Vietnam yang demikian menunjukkan bahwa AKI Indonesia 240/100.000 kelahiran sedangkan Vietnam adalah 56/100.000 kelahiran. Sementara persentase perempuan di parlemen Vietnam adalah 25,8%, sedangkan Indonesia adalah 18%.<sup>26</sup>

Selain itu, World Economic Forum<sup>27</sup> pada tahun 2009 mengeluarkan Global Gender Gap Index (GGI) berdasarkan data Gender Empowerment Measurement (GEM), Gender Development Index (GDI) dan Human Development Index (HDI) tahun 2007. Apabila kita lihat situasi Indonesia, maka akan terlihat GGI 0,62. Angka ini diperoleh dari data Indonesia untuk GEM 0,4, GDI 0,72 dan HDI 0,73. GEM (0,4) mencerminkan kesempatan ekonomi dan politik perempuan yang cenderung lebih rendah dari GDI (0,72). Hal ini menunjukkan bahwa sekalipun perempuan mempunyai kapasitas, mereka belum tentu memiliki kesempatan yang setara untuk menggunakan kapasitasnya. Meskipun di Indonesia telah menunjukkan adanya peningkatan kapasitas, pencapaian dalam kaitannya dengan kondisi dan posisi perempuan di bawah negara-negara lain di Asia Tenggara. Posisi Indonesia ranking HDI lebih tinggi dibandingkan Vietnam, namun situasi dan posisi perempuannya masih lebih rendah terutama dalam hal AKI dan persentase perempuan di parlemen.

### 2.3.1 Sebaran Gender Anggota DPR-RI

Hasil Pemilu 2009 telah menempatkan 102 perempuan anggota DPR-RI yang tersebar dalam 11 komisi dan alat kelengkapan DPR-RI lainnya. Beberapa diantaranya juga terlibat dalam penyusunan dan pembahasan RUU maupun revisi undang-undang, baik di dalam panja komisi atau pansus. Di Badan Legislasi, sebagai badan atau alat kelengkapan DPR-RI yang bertugas mengkoordinasi perancangan undang-undang serta program legislasi nasional di DPR-RI. Saat ini hanya ada sekitar delapan perempuan anggota DPR-RI dari keseluruhan yang berjumlah 50 anggota DPR-RI atau baru sekitar 16% perempuan yang terlibat.

Dari sembilan partai yang diwakili melalui Fraksi di DPR-RI maka perempuan anggota DPR-RI terbanyak adalah Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan kedua adalah Partai Demokrat sebagai

---

<sup>25</sup> Noerdin, Edriana. *Mencari Ujung Tombak Penurunan Angka Kematian Ibu di Indonesia*, (Jakarta: Women Research Institute, 2011).

<sup>26</sup> Summary Human Development Report 2011 - *Sustainability and Equity: A Better Future for All*, (UNDP, 2011), hal. 19.

<sup>27</sup> *Power, Voice and Rights. A Turning Point for Gender Equality in Asia and the Pacific*, (UNDP, Macmillan, 2010).

pemenang pemilu 2009. Keterwakilan PKB yang 5% berhasil menempatkan delapan perempuan (29%). Sedangkan Partai Demokrat yang keterwakilannya mencapai 26% ternyata hanya menempatkan 36 perempuan (24%). Perolehan kursi Partai Hanura hanya 3%, menempatkan tiga perempuan di DPR-RI.

**Tabel 3.**  
**Sebaran Gender Fraksi DPR-RI Periode 2009-2014**

Fraksi	Perempuan		Laki-laki		Jumlah	% Kursi
	Jumlah	%	Jumlah	%		
PKB	8	29%	20	71%	28	5%
Demokrat	36	24%	112	76%	148	26%
Gerindra	5	19%	21	81%	26	5%
PDIP	17	18%	77	82%	94	17%
Hanura	3	18%	14	82%	17	3%
Golkar	18	17%	88	83%	106	19%
PPP	5	13%	33	87%	38	7%
PAN	6	13%	40	87%	46	8%
PKS	2	4%	55	96%	57	10%
<b>Total</b>					560	

Sumber: Humas DPR-RI, Pusat Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) DPR-RI (diolah kembali oleh tim peneliti WRI).

Sedangkan penyebaran perempuan anggota DPR-RI di Komisi dapat dilihat pada Tabel 4 berikut ini:

**Tabel 4.**  
**Sebaran Gender Komisi DPR-RI Periode 2009-2014**

Komisi	Perempuan		Laki-laki		Jumlah
	Jumlah	%	Jumlah	%	
Komisi IX Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kependudukan, Kesehatan	24	49%	25	51%	49
Komisi VIII Agama, Sosial, Pemberdayaan Perempuan	15	33%	31	67%	46
Komisi X Pendidikan, Pemuda, Olahraga, Pariwisata, Kesenian, Kebudayaan	10	21%	38	79%	48
Komisi I Pertahanan, Luar Negeri, Informasi	9	18%	40	82%	49
Komisi XI Keuangan, Perencanaan Pembangunan Nasional, Perbankan, Lembaga Keuangan bukan Bank	8	17%	40	83%	48
Komisi II Pemerintahan Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kepemiluan, Pertanahan dan Reforma Agraria	8	16%	43	84%	51
Komisi IV Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Kelautan, Perikanan, Pangan	8	16%	42	84%	50
Komisi V Perhubungan, Pekerjaan Umum, Perumahan Rakyat, Pembangunan Pedesaan dan Kawasan Tertinggal; Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika	5	9%	49	91%	54
Komisi VI Perdagangan, Perindustrian, Investasi; Koperasi, UKM dan BUMN, Standarisasi Nasional	3	6%	49	94%	52
Komisi VII Energi Sumber Daya Mineral, Riset dan Teknologi, Lingkungan Hidup	3	6%	46	94%	49
Komisi III Hukum, HAM, Keamanan	2	4%	50	96%	52

Sumber: Humas DPR-RI, Pusat Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) DPR-RI (diolah kembali oleh Tim peneliti WRI)

Bila melihat tabel Sebaran Gender Komisi DPR-RI Periode 2009-2014, persebaran perempuan anggota DPR-RI lebih banyak terpusat di beberapa komisi yang kerja sektoralnya lekat dengan kerja-kerja yang dianggap sebagai kerja khas perempuan (Komisi VIII dan IX). Sementara di komisi-komisi lain terutama dengan ruang lingkup isu hukum, seperti Komisi III, jumlah perempuan sedikit, padahal bidang garapannya amat penting untuk hajat hidup warga negara perempuan. Begitu juga di Komisi VI dan VII yang ruang lingkungannya adalah bidang perdagangan, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Energi Sumber Daya Mineral (ESDM), jumlah perempuan juga sedikit. Penempatan anggota di komisi umumnya diputuskan oleh fraksi dan bagi anggota yang ingin masuk komisi tertentu harus mampu melobi partainya dengan gigih.

Pada alat-alat kelengkapan DPR-RI, seperti Badan Legislasi ada delapan perempuan dari 51 anggota (16%). Hanya Badan Kerjasama Antar Parlemen dan Badan Akuntabilitas Keuangan Negara yang mempunyai anggota perempuan lebih dari 20%, lihat Tabel 5 Sebaran Gender Anggota Alat Kelengkapan DPR-RI Periode 2009-2014 berikut ini:.

**Tabel 5.**  
**Sebaran Gender Anggota Alat Kelengkapan DPR-RI Periode 2009-2014**

Alat Kelengkapan	Perempuan		Laki-laki		Jumlah
	Jumlah	%	Jumlah	%	
Badan Kerjasama Antar Parlemen (BKSAP)	13	25%	38	75%	51
Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN)	2	22%	7	78%	9
Badan Urusan Rumah Tangga (BURT)	10	20%	40	80%	50
Badan Legislasi (Baleg)	8	16%	43	84%	51
Badan Musyawarah (Bamus)	9	15%	51	85%	60
Badan Anggaran (Banggar)	11	13%	73	87%	84
Badan Kehormatan (BK)	1	10%	9	90%	10

Sumber: Humas DPR-RI, Pusat Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) DPR-RI (diolah kembali oleh tim peneliti WRI)

## BAB III TEMUAN PENELITIAN DAN ANALISIS

### 3.1 Pengetahuan, Sikap dan Tindakan Anggota DPR-RI tentang Partisipasi Perempuan dalam Politik

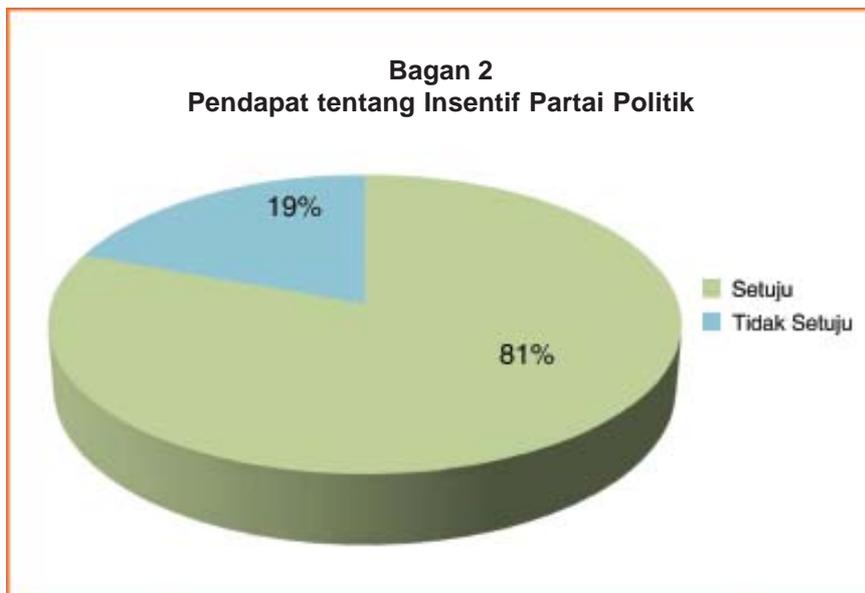
Hasil penelitian ini merupakan rekomendasi awal yang diharapkan dapat mempengaruhi proses pengambilan kebijakan di DPR-RI, mengenai Rancangan Perubahan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Hasil penelitian WRI sebagai berikut:

#### *Pengetahuan Anggota DPR:*

##### 1. “Kebijakan Kuota 30%”



Berdasarkan hasil survei yang dilakukan WRI kepada anggota DPR-RI, baik laki-laki maupun perempuan, ketika ditanya mengenai kebijakan afirmatif 30% anggota DPR-RI adalah perempuan seluruh responden menjawab setuju dengan kebijakan tersebut.



Seluruh responden survei memang menyepakati adanya kebijakan afirmatif 30% anggota DPR-RI adalah perempuan. Namun untuk pemberian insentif<sup>28</sup> bagi partai yang memenuhi kebijakan tersebut 19% responden menyatakan tidak setuju. Alasannya kebijakan afirmatif sudah menjadi tanggung jawab partai politik dan tidak perlu mendapat insentif apapun ketika berhasil mencapainya.



Pendapat responden untuk pemberian sanksi<sup>29</sup> bagi partai politik yang tidak memenuhi kuota kebijakan afirmatif terbagi sama rata antara yang setuju dan tidak setuju. Hal ini menunjukkan bahwa

<sup>28</sup> Pemberian insentif yang dimaksud adalah pemberian penghargaan untuk partai politik yang bisa memenuhi kuota 30%.

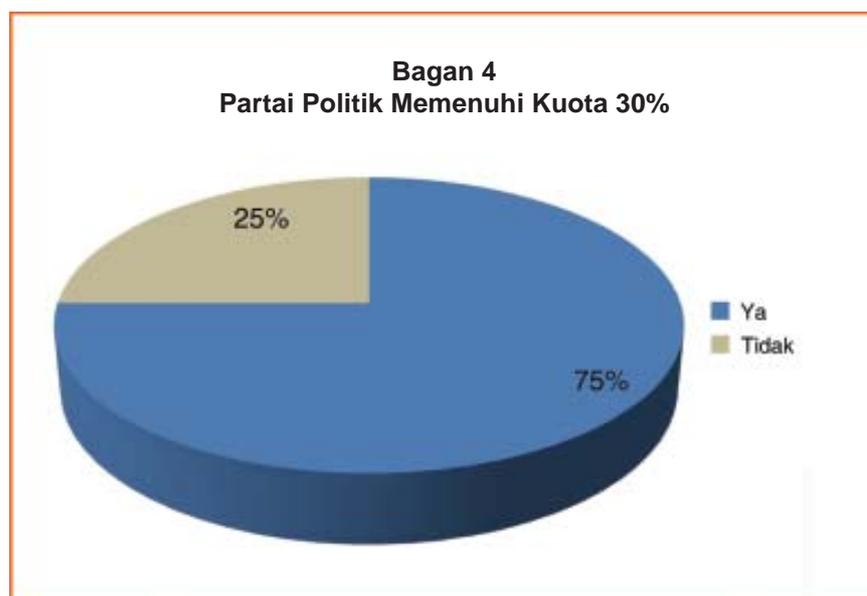
<sup>29</sup> Pemberian sanksi merupakan ketentuan terhadap partai politik yang belum bisa memenuhi kuota 30%. Pemberian sanksi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 ialah pengumuman di media massa bagi partai yang tidak memenuhi keterwakilan perempuan.

walaupun semua responden mendukung adanya kebijakan kuota 30% perempuan, tetapi responden masih belum tegas untuk memberikan komitmen berupa sanksi bila partai tidak memenuhi kuota 30%.

Salah satu narasumber menyebutkan bahwa penerapan sanksi bisa menjadi bumerang dalam peningkatan keterwakilan perempuan. Misalnya apabila partai tidak memenuhi kuota 30%, maka partai tersebut tidak diperbolehkan mengikuti pemilu dan akan semakin hilang kesempatan perempuan untuk terpilih.<sup>30</sup> Saat ini sudah terdapat ketentuan mengenai sanksi. Berkaitan dengan hal tersebut, WRI melalui Nurul Arifin, merekomendasikan pendekatan insentif yang memotivasi partai politik yang telah memenuhi kuota untuk mendapatkan bantuan dana dari pemerintah.

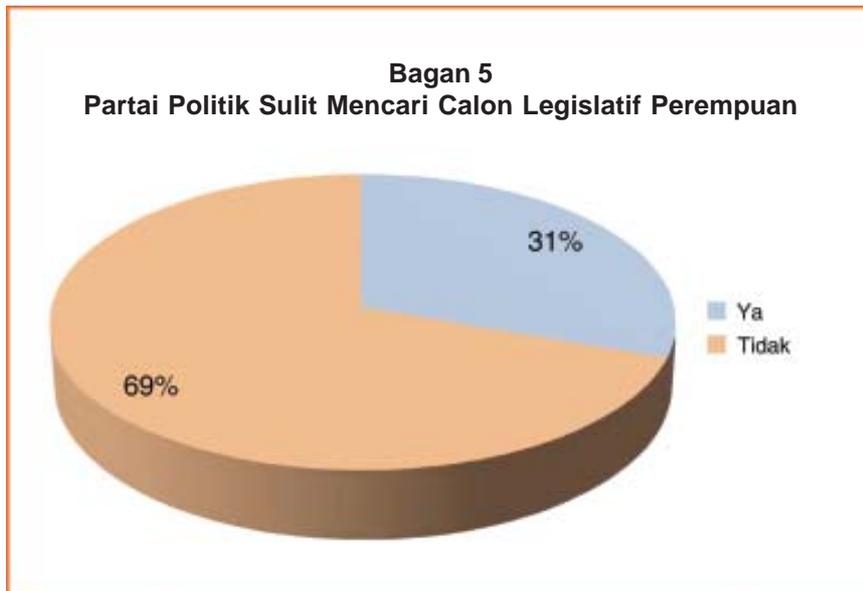
## 2. “Kendala Partai Politik dalam Menerapkan Kuota 30% Perempuan”

Pertanyaan tentang dinamika partai politik dalam memenuhi kebijakan afirmatif juga ditanyakan dalam survei WRI. Pertanyaan yang diajukan adalah seputar pemenuhan kuota 30% caleg perempuan oleh partai dan tingkat kesulitan partai mencari caleg perempuan.



Pertanyaan mengenai pemenuhan kuota 30% caleg perempuan oleh partai politik menunjukkan bahwa hanya 25% responden yang partainya memenuhi kuota 30% caleg perempuan. Sedangkan 75% lainnya menjawab bahwa partainya belum memenuhi kuota 30% caleg perempuan pada Pemilu 2009.

<sup>30</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI (30 Maret 2012).



Sebanyak 69% responden menilai bahwa partai mereka tidak mengalami kesulitan dalam mencari caleg perempuan. Namun sebanyak 31% responden menilai partai mereka memiliki kesulitan dalam mencari caleg perempuan.

Fakta-fakta tersebut menunjukkan bahwa walaupun lebih dari 50% responden mengakui tidak mengalami kesulitan di dalam mencari caleg perempuan ternyata tidak menjamin mereka memenuhi kuota 30% caleg perempuan, hanya terdapat 25% yang memenuhi kebijakan kuota 30%.

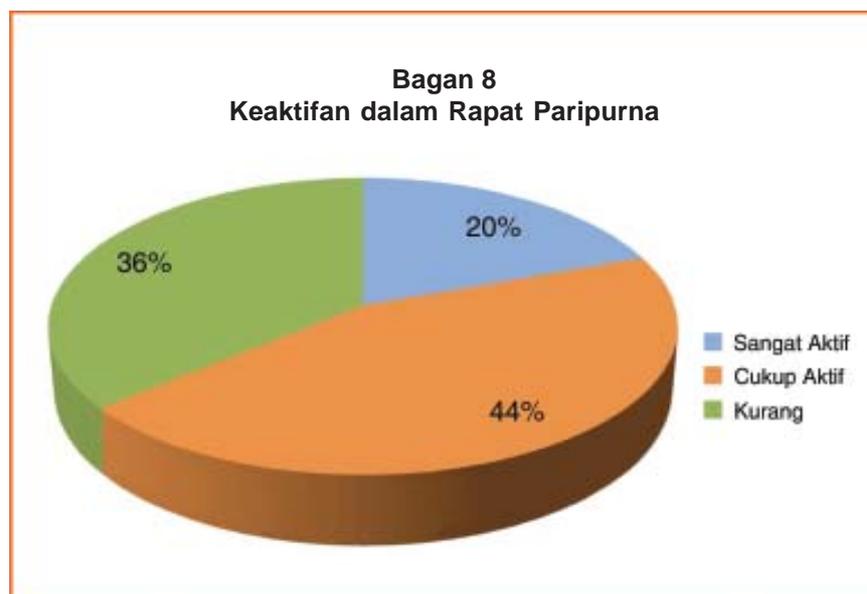
### 3. “Kinerja Perempuan Anggota DPR-RI dalam Pengambilan Kebijakan Publik di DPR-RI”



Beberapa narasumber menyebutkan bahwa perempuan memang lebih rajin hadir dan biasanya selalu mengingatkan materi bahasan pada rapat sebelumnya.<sup>31</sup> Selain itu, beberapa anggota perem-

<sup>31</sup> Wawancara dengan Honing Sanny (Komisi V Fraksi PDIP) 3 April 2012 dan Agustina Basik-basik (Komisi II Fraksi Golkar), 15 Maret 2012.

puan di Komisi II dinilai sangat orisinil ketika menyampaikan ide dan standar mereka hampir tidak bisa dibedakan dengan anggota laki-laki.<sup>32</sup>



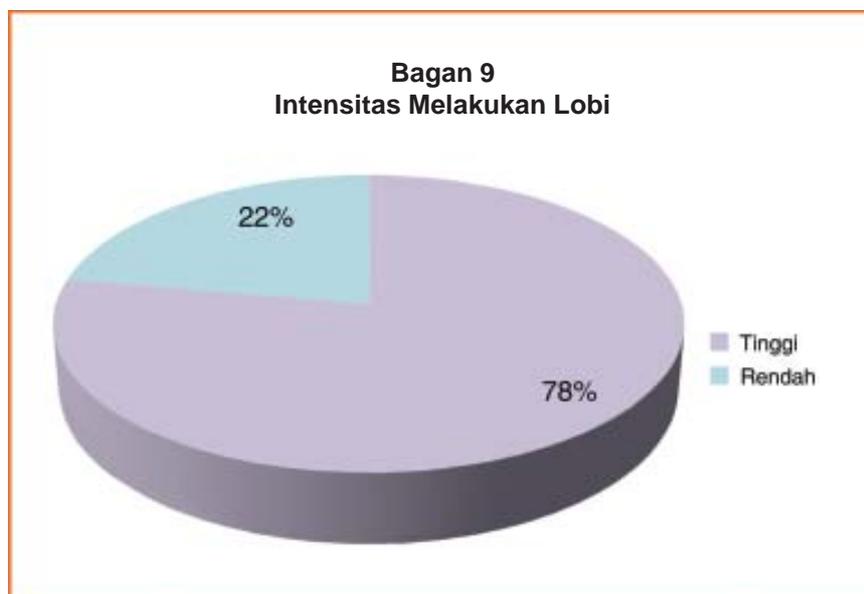
Tidak hanya kehadiran, keaktifan dalam rapat juga ikut ditanyakan dalam survei. Seluruh responden mengaku bahwa mereka cukup aktif dalam rapat komisi. Namun untuk rapat paripurna hanya 20% yang merasa dirinya sangat aktif dan 44% yang merasa cukup aktif berpendapat dalam rapat paripurna sedangkan 36% lainnya merasa kurang aktif dalam rapat paripurna. Keaktifannya tidak hanya sekedar datang, namun mereka bertanya, mengusulkan, menyanggah, menggugat, dan lain-lain.<sup>33</sup>

Sementara pada rapat paripurna yang merupakan forum besar, tingkat keaktifan perempuan anggota DPR-RI terlihat kurang, hanya 20% yang menyatakan sangat aktif. Hal ini disebabkan beberapa

<sup>32</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Budiman Sudjatmiko (Komisi II Fraksi PDIP) 4 April 2012, adapun makna orisinil belum dieksplorasi lebih lanjut.

<sup>33</sup> Wawancara dengan Budiman Sudjatmiko (Komisi II Fraksi PDIP), 4 April 2012.

alasan seperti, isu yang dibahas dalam rapat paripurna tidak banyak dikuasai oleh perempuan anggota DPR-RI. Selain itu, pembahasan dalam rapat paripurna merupakan pembahasan tingkat tinggi dimana suara yang muncul merupakan representasi fraksi. Biasanya perwakilan fraksi adalah anggota DPR-RI laki-laki.



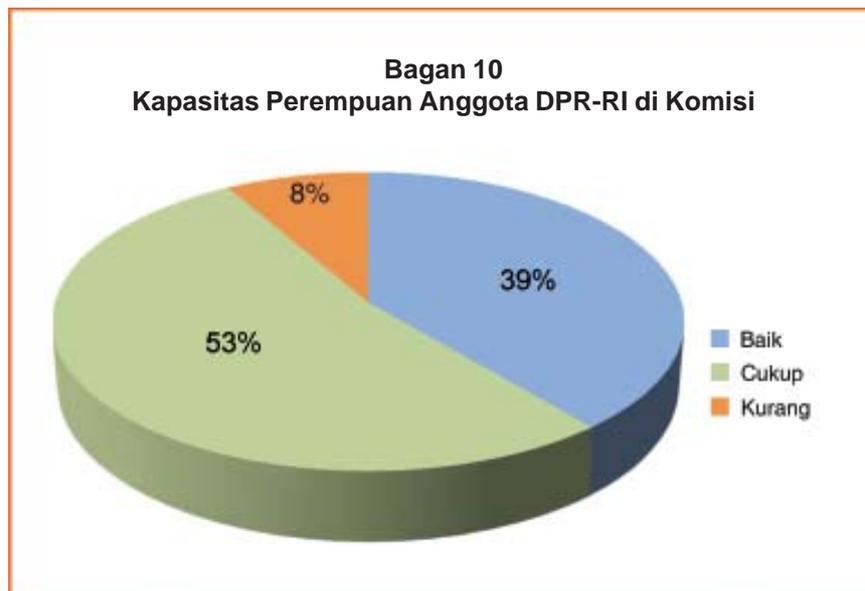
Intensitas lobi yang dilakukan oleh perempuan anggota DPR-RI dinilai cukup tinggi, yaitu sebesar 78%. Lobi antar fraksi yang dilakukan perempuan anggota DPR-RI banyak dilakukan di tingkat komisi atau pada saat kunjungan kerja. Intensitas lobi yang tinggi diakui beberapa narasumber banyak dilakukan pada saat berada di pansus.<sup>34</sup>

#### 4. “Kapasitas Anggota Komisi”

Anggota DPR-RI berpendapat bahwa anggota perempuan maupun laki-laki memiliki kapasitas yang sama. Meskipun beberapa diantaranya mengakui bahwa kapasitas anggota laki-laki lebih baik. Hal ini disebabkan oleh anggapan bahwa banyak anggota laki-laki yang sudah cukup berpengalaman dalam politik, sementara perempuan banyak yang belum mempunyai pengalaman politik di arena DPR-RI.<sup>35</sup> Penilaian kapasitas ini selain dipengaruhi oleh pengalaman juga dilihat dari latar belakang anggota DPR-RI. Baik anggota DPR-RI laki-laki maupun perempuan mengakui perlunya peningkatan kapasitas bagi mereka, agar mampu merumuskan kebijakan publik.

<sup>34</sup> Wawancara dengan Ganjar Pranowo (Komisi II Fraksi PDIP), 30 Maret 2012 dan Budiman Sudjatmiko (Komisi II Fraksi PDIP), 4 April 2012.

<sup>35</sup> Wawancara dengan Honing Sanny (Komisi IV Fraksi PDIP), 3 April 2012.

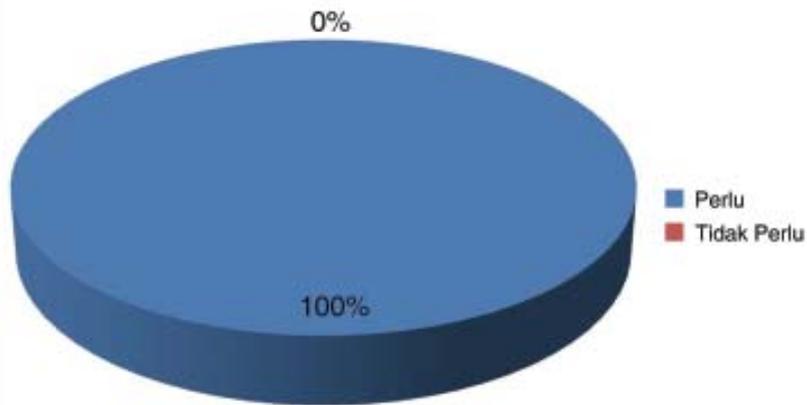


Sebanyak 39% responden menilai bahwa anggota perempuan masing-masing komisi memiliki kapasitas yang baik. Responden yang menilai anggota komisi perempuan memiliki kapasitas cukup baik sebanyak 53%, sisanya sebanyak 8% responden menilai kapasitas anggota komisi perempuan masih kurang.

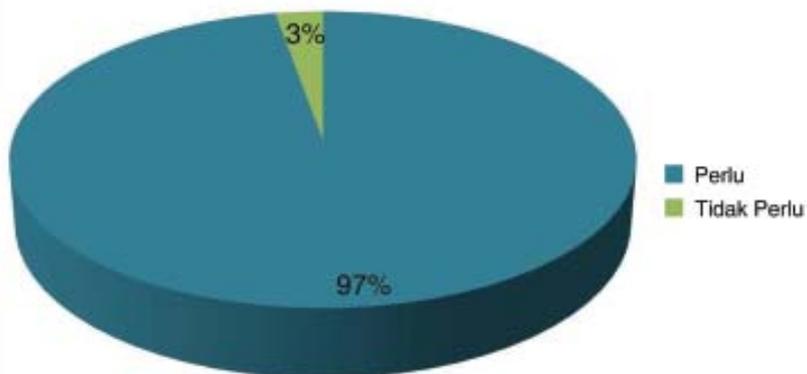


Sedangkan untuk kapasitas anggota komisi laki-laki, responden menilai bahwa anggota komisi laki-laki memiliki kapasitas yang cukup baik sebanyak 50%. Sebagian besar responden lainnya, yaitu 44% responden menilai kapasitas anggota komisi laki-laki adalah baik dan hanya 6% responden yang menilai kapasitas anggota komisi laki-laki mereka kurang baik.

**Bagan 12**  
**Kebutuhan Peningkatan Kapasitas Perempuan Anggota DPR-RI**



**Bagan 13**  
**Kebutuhan Peningkatan Kapasitas Laki-laki Anggota DPR-RI**



Seluruh responden menyatakan bahwa kegiatan peningkatan kapasitas perempuan anggota DPR-RI perlu dilakukan. Berbeda untuk peningkatan kapasitas anggota DPR-RI laki-laki sebanyak 3% responden menyatakan bahwa hal tersebut tidak perlu dilakukan.

### ***Sikap Anggota DPR-RI***

#### **1. "Kendala Partai dalam Menerapkan Kuota 30% Perempuan"**

Dua pertanyaan yang mewakili sikap anggota DPR-RI terhadap penerapan kuota 30% perempuan di partai politik mereka adalah adanya pelatihan politik untuk caleg perempuan dan penerapan kriteria khusus untuk caleg perempuan.



Hampir secara keseluruhan responden menilai perlunya partai memberikan pelatihan politik untuk caleg perempuan namun ada 3% responden menilai partai tidak perlu memberikan pelatihan politik untuk caleg perempuan dan 3% responden lainnya menyatakan abstain. Pelatihan politik bagi caleg perempuan dilakukan hampir di semua partai.<sup>36</sup> Pelatihan ini dilakukan untuk memberi pembekalan bagi caleg baik di tingkat pusat maupun daerah.



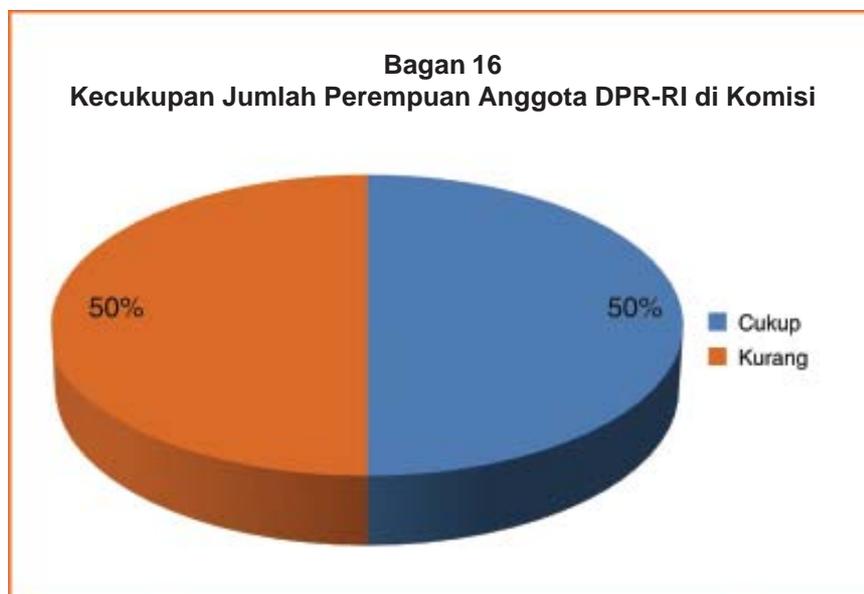
Sebanyak 69% responden mengatakan bahwa partai mereka memiliki kriteria khusus untuk caleg perempuan, 28% responden mengatakan partai mereka tidak memiliki kriteria khusus untuk caleg perempuan, dan 3% responden menyatakan abstain.

<sup>36</sup> Hasil wawancara dengan Eva Sundari (22 Maret 2012), perempuan anggota DPR-RI (19 Maret 2012), Reni Marlinawati (15 Maret 2012), Ida Fauziyah (26 Maret 2012), Ledia Hanifa (Komisi VIII Fraksi PKS), 3 April 2012.

Pada partai yang berbasis Islam seperti PKS, terdapat kriteria khusus untuk menjadi caleg seperti adanya surat izin dari suami.<sup>37</sup> Mengenai kriteria khusus bagi caleg perempuan, beberapa partai menyatakan sama saja dengan caleg laki-laki dengan memperhatikan keaktifan dan masa keanggotaan di partai yang menaungi.<sup>38</sup> Ditekankan juga kepada caleg baik laki-laki maupun perempuan agar memiliki komitmen memperjuangkan rakyat dan konstituennya ketika memasuki arena politik.<sup>39</sup>

## 2. “Jumlah Ideal Perempuan Anggota DPR-RI di Komisi”

Dalam kuesioner terdapat kelompok pertanyaan yang berisi penilaian terhadap perempuan anggota DPR-RI. Jawaban yang diberikan responden beragam, sebagian besar memberikan dukungan dan memberi penilaian positif terhadap perempuan dan sebagian lainnya menilai bahwa kualitas perempuan masih harus ditingkatkan untuk bisa bekerja di DPR-RI secara maksimal. Berikut rincian jawaban responden.

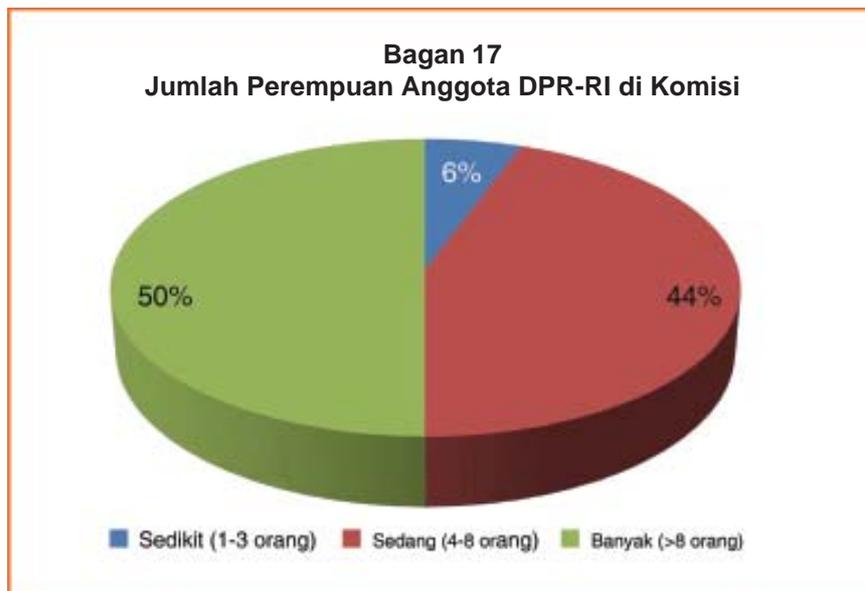


Menurut 50% responden, jumlah perempuan yang ada di komisinya masih kurang dan perlu ditingkatkan jumlahnya. 50% lainnya menyatakan jumlah perempuan di komisinya sudah cukup dan tidak perlu ditambah.

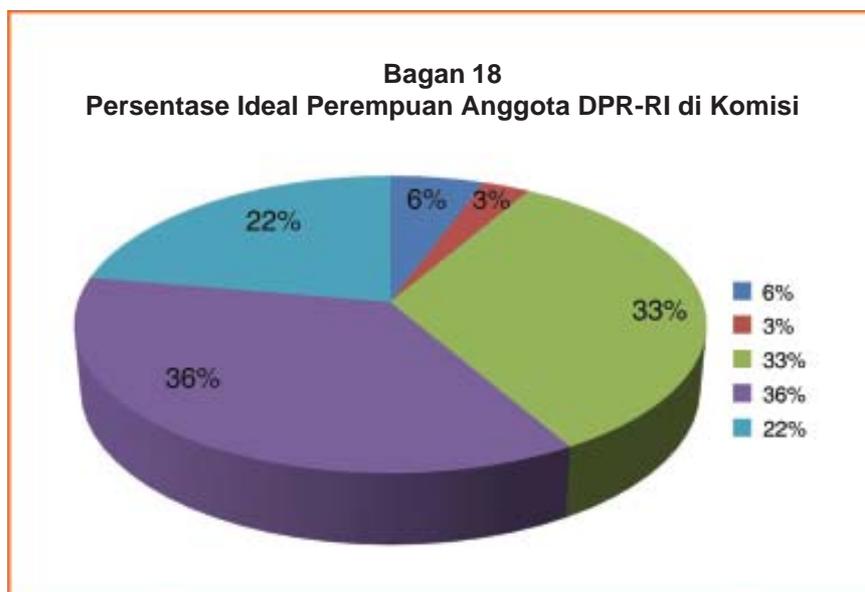
<sup>37</sup> Berdasarkan wawancara dengan Ledia Hanifa, 3 April 2012.

<sup>38</sup> Berdasarkan wawancara dengan Eva Sundari (22 Maret 2012), Ganjar Pranowo, 30 Maret 2012.

<sup>39</sup> Berdasarkan wawancara dengan Eva Sundari, 22 Maret 2012.



Pada pertanyaan jumlah perempuan di komisi, sebanyak 50% responden menjawab sudah banyak jumlahnya yaitu lebih dari 8 orang, 44% menjawab sedang atau cukup jumlahnya yaitu antara 4 sampai 8 orang, dan 6% mengatakan sedikit jumlahnya yaitu antara 1 sampai 3 orang. Komisi-komisi yang memiliki jumlah perempuan sedikit seperti di Komisi VII (4 dari 49 orang) menyatakan bahwa suara anggota perempuan selalu didengar di dalam rapat komisi. Anggota DPR-RI perempuan di Komisi VII juga lebih bisa menjelaskan suatu usulan secara detil.<sup>40</sup>



Berdasarkan kuesioner yang telah diisi, sebanyak 36% responden menyatakan jumlah ideal perempuan harus lebih dari 30% anggota komisi. Responden yang menyatakan jumlah perempuan cukup 30% dari anggota komisi sebanyak 33%. Pada pertanyaan ini cukup banyak responden yang tidak memberikan jawaban jumlah perempuan ideal di komisi yang mencapai 22% responden.

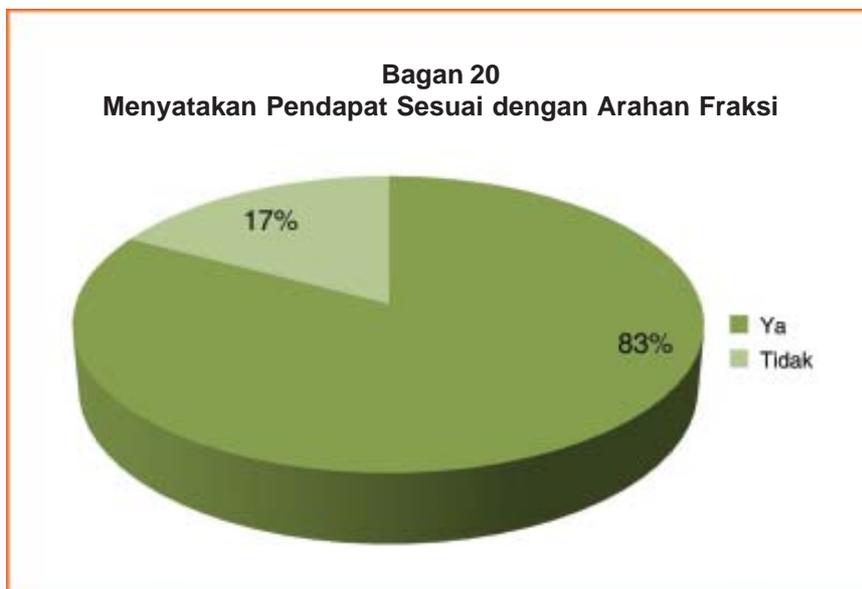
<sup>40</sup> Wawancara dengan Dewi Aryani Hilman (Komisi VII Fraksi PDIP), 3 April 2012.

## Tindakan Anggota DPR-RI

### 1. “Pengelolaan Aspirasi Politik”



Sebagai wakil rakyat yang bertugas menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat, perempuan anggota DPR-RI perlu berstrategi dalam melakukan hal itu secara maksimal. Salah satu caranya dengan berkonsultasi kepada fraksi agar mendapat dukungan dari dalam internal fraksi mereka. Sebanyak 75% responden menyatakan bahwa mereka melakukan konsultasi dengan masing-masing fraksi ketika akan melakukan usulan. Agar usulan tersebut mendapatkan dukungan dari fraksi maka usulan atau pendapat harus sesuai dengan arahan fraksi.



Pernyataan responden yang sebagian besar berkonsultasi dengan partai sebelum berpendapat diperkuat dengan pernyataan bahwa 83% responden yang menyatakan usulan atau pendapatnya sesuai dengan arahan fraksi.

Berdasarkan serangkaian wawancara mendalam kepada beberapa anggota DPR-RI, telah ditemukan bahwa perempuan anggota DPR-RI harus mampu melakukan lobi-lobi informal pada perwakilan fraksi-fraksi lain seperti melakukan diskusi sebelum atau setelah rapat untuk memperjuangkan isu yang diangkat.<sup>41</sup> Beberapa kali perempuan terbukti mampu melakukan lobi dengan cara yang lebih baik dibanding laki-laki. Sebagai contoh, ketika pembahasan pasal afirmasi pada rapat Panitia Kerja Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Nurul Arifin mendapat amanah dari aktivis gerakan perempuan agar pasal tersebut bisa masuk ke dalam pembahasan.<sup>42</sup> Cara lain seperti pendekatan melalui pesan singkat di telepon selular pun sering dilakukan perempuan, bahkan ketika rapat sedang berlangsung.<sup>43</sup>

Oleh karena itu anggota parlemen perempuan harus memiliki pengetahuan yang baik tentang isu yang mereka dapat. Hal ini penting sebagai bahan untuk diskusi dalam lobi politik. Biasanya perempuan mencari informasi sebanyak-banyaknya tentang suatu isu untuk kemudian dipelajari dengan baik. Perempuan parlemen juga sering meminta masukan dari organisasi perempuan non DPR-RI maupun dari beberapa ahli untuk menguatkan pendapat yang akan mereka bawa ketika melakukan lobi tersebut.

Dari paparan sebelumnya dapat ditemukan bahwa:

1. Pengetahuan anggota DPR-RI terhadap kuota 30% sudah cukup baik dan tidak ada penolakan. Namun, sulitnya mencari calon legislatif perempuan masih menjadi alasan belum terpe-nuhinya kuota 30%.
2. Sikap anggota DPR-RI dalam memperjuangkan peningkatan kapasitas bagi politisi perempuan sangat jelas. Mereka mendukung adanya pelatihan politik bagi calon legislatif perempuan.
3. Perilaku anggota DPR-RI dalam mengelola aspirasi politik sangat dipengaruhi oleh hubungan anggota DPR-RI dengan konstituen dan lembaga di luar DPR-RI. Pengetahuan dan kapasitas anggota DPR-RI terhadap isu yang dibahas juga sangat mempengaruhi komitmen mereka dalam mengawal pembahasan di komisi.

### **3.2 Proses Pembahasan Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum**

Hingga selesainya penelitian ini dilakukan, Rapat Panja hanya satu kali membahas pasal-pasal penting dalam RUU ini: yaitu Pasal 53, 55 dan 57 untuk menjamin peningkatan keterwakilan perempuan.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Wawancara dengan Ledia Hanifa (3 April 2012), Budiman Sudjatmiko (4 April 2012), Ina Ammania (15 Maret 2012), Ida Fauziah (26 Maret 2012), Ganjar Pranowo (30 Maret 2012), Dian Syakhroza (20 Maret 2012), dan Eva Sundari, 22 Maret 2012.

<sup>42</sup> Wawancara dengan Ganjar Pranowo, 30 Maret 2012.

<sup>43</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, 3 April 2012.

<sup>44</sup> Berdasarkan hasil rapat Panja Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum pada tanggal 9 Februari 2012 di Gedung Nusantara Ruang KK1, usulan pasal-pasal penting tersebut berasal dari presentasi usulan Nurul Arifin selaku anggota Panja dari Fraksi Golkar.

- Pasal 53: Usulan untuk ketentuan 30% perempuan di setiap dapil.
- Pasal 55 ayat (1): Usulan supaya nomor urut 1 dan 2 diisi calon legislatif dengan jenis kelamin berbeda sedangkan untuk nomor 3 dan seterusnya diisi oleh minimal 1 caleg perempuan diantara 3 caleg.
- Pasal 57: Usulan supaya KPU dan KPUD memberi sanksi kepada parpol yang tidak memenuhi 30% perempuan di dapil dan sanksi itu diumumkan langsung di setiap dapil.

Namun demikian usulan tersebut tetap mendapat tanggapan dari anggota panja sekaligus mewakili pandangan fraksi-fraksi di DPR-RI:<sup>45</sup>

- Bahwa aturan kuota 30% yang saat ini berlaku secara nasional lebih mudah untuk dicapai. Hal ini karena adanya kesulitan untuk mencari calon perempuan, khususnya propinsi-propinsi di Papua.<sup>46</sup> Sebaliknya fraksi-fraksi lain berpandangan bahwa hal tersebut tidak relevan. Sebab jika dilihat dari jumlah penduduk, jumlah perempuan lebih dari 50% total jumlah penduduk Indonesia. Lebih jauh lagi disebutkan bahwa 80% pemilih dalam pemilu adalah perempuan karena laki-laki cenderung tidak datang untuk memilih. Seharusnya peserta pemilu berterimakasih kepada perempuan karena sudah memilih dan melancarkan jalannya pemilu.<sup>47</sup>
- Salah satu anggota panja menyebutkan pentingnya nomor urut 1 dan nomor urut 2 dengan jenis kelamin berbeda.<sup>48</sup> Di setiap nomor 3, 4, 5 dan nomor 6, 7, 8, serta nomor 9,10, dst minimal ada satu calon perempuan. Opsi lain, yaitu perempuan di nomor urut 1 di 30% dapil di tingkat nasional, begitu juga di DPRD-RI Propinsi, dan DPRD-RI Kabupaten/Kota. Anggota panja tersebut dengan menggunakan data Pusat Kajian Politik Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik Universitas Indonesia (Puskapol UI),<sup>49</sup> mengatakan bahwa perempuan yang duduk di DPR-RI dengan nomor urut 1 hanya 8,3% dari total anggota DPR-RI, nomor urut 2 hanya 5,2% dan nomor 3 ada 3,7% sehingga terlihat bahwa sedikit sekali perempuan diletakkan pada nomor urut 1, 2, dan 3. Begitu juga di DPRD-RI Provinsi, perempuan yang ada di nomor urut 1 hanya 16%, kemudian yang berhasil 41%. Dari data tersebut dapat terlihat bahwa nomor urut sangat mempengaruhi keterpilihan perempuan sehingga usulan perempuan nomor urut 1 di 30% dapil. Rapat Panja kemudian mempersilahkan anggotanya untuk mempertimbangkan beberapa opsi usulan darinya yang lebih dapat diterima.
- Salah satu anggota panja<sup>50</sup> juga memberikan masukan untuk tidak adanya sanksi karena sanksi tersebut tidak boleh di konstitusikan. Dan jika ada sanksi dikhawatirkan akan ada resistensi atau *backfire*. Oleh sebab itu sanksi cukup seperti UU sebelumnya yaitu bahwa

<sup>45</sup> Berdasarkan hasil rapat Panja Rancangan Perubahan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum tanggal 9 Februari 2012 di Gedung Nusantara Ruang KK1.

<sup>46</sup> Berdasarkan pernyataan Ahmad Yani (anggota Panja RUU Pemilu fraksi PPP) pada rapat Panja tanggal 9 Februari 2012.

<sup>47</sup> Pernyataan Nurul Arifin (anggota Panja RUU Pemilu Fraksi Golkar) pada rapat Panja 9 Februari 2012.

<sup>48</sup> Pernyataan Ganjar Pranowo (anggota Panja RUU Pemilu Fraksi PDIP) pada rapat Panja 9 Februari 2012.

<sup>49</sup> Puskapol FISIP UI, *Naskah Rekomendasi "Kebijakan Representasi Perempuan dalam Regulasi Partai Politik dan Pemilu"*, Puskapol FISIP UI. (Jakarta, 2010).

<sup>50</sup> Pernyataan Nurul Arifin (anggota Panja RUU Pemilu Fraksi Golkar) pada rapat Panja 9 Februari 2012.

KPU wajib mengumumkan nama parpol yang tidak memenuhi kuota perempuan di media-nya, seperti website dan kantor KPU dan jika ada dananya bisa diumumkan di media lokal.

Sehubungan dengan paparan di atas maka Women Research Institute berpandangan bahwa:<sup>51</sup>

1. Perlu diingat bahwa 30% adalah ambang batas kritis dan kita mampu untuk mencapai kuota lebih besar dari 30%. Ambang batas ini seharusnya diterapkan hingga level perwakilan terkecil, bahkan hingga Badan Perwakilan Desa.
2. Nomor urut terbukti memiliki elektabilitas tinggi. Untuk mendukung tercapainya kuota 30%, perempuan harus ditempatkan di nomor urut satu atau dua.
3. Sanksi dengan diumumkan di media publik mengenai tidak terpenuhinya suatu partai memenuhi kuota 30%, tidak cukup mendorong parpol untuk meningkatkan elektabilitas caleg perempuan. Perlu dipikirkan mekanisme pemberian *reward* atau insentif agar memacu parpol menempatkan caleg perempuan dan menempatkannya pada daerah pemilihan dengan tingkat elektabilitas tinggi terhadap partai tersebut.

### 3.3. Peran Perempuan Anggota DPR-RI dalam Pembuatan Kebijakan Publik di DPR-RI

Secara kuantitas terjadi peningkatan terhadap jumlah perempuan yang duduk di DPR-RI. Keterlibatan perempuan diakui beberapa narasumber cukup terlihat dalam pembahasan Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum ini, terutama perjuangan anggota perempuan DPR-RI yang ada di panja.<sup>52</sup>

Sehubungan dengan peningkatan keterlibatan tersebut, diperoleh pernyataan berkait dengan anggota DPR-RI perempuan sebagai berikut:<sup>53</sup>

- KPP-RI berusaha mengawal semua RUU yang sedang dibahas terutama yang responsif gender, misalnya Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Meskipun demikian, anggota KPP-RI masih menghadapi tantangan agar usulan mereka dapat dibahas di rapat internal fraksi;
- Kemampuan anggota perempuan dalam menggagas ide, kemampuan mengungkapkan pendapat dan pemecahan masalah masih perlu diperkuat. Anggota perempuan masih banyak yang pasif atau pihak yang diajak untuk hadir saja dalam pembuatan kebijakan politik.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Rangkuman dari hasil diskusi dalam *peer review* (13 Januari 2012), seminar internal (2 Februari 2012) dan seminar publik (26 April 2012) yang diselenggarakan WRI.

<sup>52</sup> Wawancara dengan Agustina Basik Basik (Komisi II Fraksi Golkar), Jakarta, 15 Maret 2012.

<sup>53</sup> Wawancara dengan perempuan Anggota DPR-RI, Jakarta, 19 Maret 2012.

<sup>54</sup> Wawancara dengan Taufiq Hidayat (Komisi II Fraksi Golkar), Jakarta, 3 April 2012.

Berdasarkan pengamatan awal tersebut, WRI mengidentifikasi beberapa tantangan yang dihadapi oleh perempuan anggota DPR-RI dalam proses legislasi di DPR-RI, yakni:

1. Dominasi laki-laki dalam dunia politik dan kurangnya dukungan partai politik.<sup>55</sup> Struktur partai baik formal maupun informal dan kepemimpinan dalam partai kurang memberi tempat bagi perempuan untuk berada dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini dapat menjadi faktor yang menyulitkan bagi aktivis partai politik perempuan untuk memperjuangkan agenda kesetaraan gender. Selain itu, masih ada pandangan dalam partai yang meragukan perempuan memiliki kemampuan untuk mengelaborasi kebijakan dan kurangnya akses untuk bisa masuk dalam seleksi kandidat. Dengan demikian salah satu perhatian terhadap peningkatan keterwakilan perempuan adalah adanya peraturan perundang-undangan yang dapat memberikan jaminan terhadap proses politik yang ramah gender.
2. Kendala sosial ekonomi.<sup>56</sup> Persoalan ini semakin mempersulit perempuan untuk berpartisipasi dalam parlemen. Putusan MK-RI dengan memenangkan suara terbanyak membuka peluang politik transaksional sehingga kandidat harus bersaing dengan sesama kandidat perempuan di internal partai maupun antar partai.<sup>57</sup>
3. Kendala ideologis dan psikologis. Dalam konteks di Indonesia unsur pemahaman dan interpretasi agama masih sangat dipengaruhi oleh budaya patriarki. Walaupun terdapat perkembangan yang menggembirakan dalam dua dekade terakhir ini, namun dominasi ideologi patriarki masih sangat terlihat dalam praktik politik. Sulitnya perempuan masuk dalam parlemen karena adanya ideologi bahwa tugas perempuan hanya berada di ranah domestik.<sup>58</sup>
4. Fraksi menjadi pendorong namun juga bisa menjadi hambatan ketika ada anggota DPR-RI yang membantu dan memberi dukungan gagasan anggota perempuan. Perpindahan komisi dianggap mengganggu karena akan sulit untuk mengawal sebuah kebijakan yang tengah diperjuangkan. Perpindahan komisi mengakibatkan perempuan harus mengejar ketertinggalan di komisi yang baru. Tugas yang sangat banyak, seperti tugas di komisi serta badan atau alat kelengkapan DPR-RI lainnya menjadi persoalan anggota DPR-RI perempuan dalam membagi fokus diri dan konsentrasi.<sup>59</sup>
5. Pandangan yang disepakati sesama anggota perempuan belum tentu disetujui oleh fraksi atau partai politik. Garis fraksi atau partai politik sangat menentukan langkah dan strategi bekerja perempuan anggota DPR-RI. Sekalipun perempuan anggota DPR-RI memiliki kemampuan potensial dan kritis, akan tetapi jika langkahnya tidak sesuai dengan instruksi

---

<sup>55</sup> Chusnul Mar'iyah, "Women's Role and Responsibility of Moslem Women" (Makalah dibacakan dalam Islamic World International Seminar Universitas Muhammadiyah Jakarta, 17 Desember 2011, hal. 14)

<sup>56</sup> Nadezhda Shvedova, "Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen", dalam Azza Karam dkk., *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan*, (Jakarta: IDEA dan YJP, 1999) halaman 26.

<sup>57</sup> *ibid.*

<sup>58</sup> *ibid.*

<sup>59</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 30 Maret 2012.

fraksi maka ia bisa mendapatkan evaluasi salah satunya dengan cara dirotasi dari komisi atau alat kelengkapan lainnya.<sup>60</sup>

6. Kegiatan berpolitik di DPR-RI sangat mengacu pada nilai-nilai maskulin dan tidak ramah waktu terhadap perempuan, hal ini berkaitan dengan beban ganda perempuan yang memiliki kewajiban mengurus rumah tangga. Nilai-nilai dalam masyarakat Indonesia yang masih menempatkan perempuan dalam aktivitas domestik, membatasi perempuan untuk aktif di lingkup publik. Akibatnya, perempuan anggota DPR-RI akan berpikir berulang kali untuk menghadiri rapat malam karena tergantung izin suami dan memikirkan anak-anak. Faktor kepercayaan dan budaya membuat perempuan tidak sebebas laki-laki dalam pengambilan keputusan dan saat bekerja.<sup>61</sup>
7. Ketidaksiapan dan komitmen dari beberapa perempuan anggota DPR-RI untuk bekerja dalam sistem kerja DPR-RI sehingga mereka dianggap lemah dimata rekan anggota lain dan masyarakat. Adanya generalisasi stereotipi negatif oleh anggota DPR-RI laki-laki dan masyarakat yang merugikan perempuan anggota DPR-RI yang berkualitas dan berdedikasi tinggi dalam bekerja. Hal ini akan berakibat berkurangnya dukungan terhadap kebijakan afirmatif dan perempuan berpolitik. Perempuan anggota DPR-RI sulit untuk memperjuangkan isu spesifik perempuan sebab mereka tidak mendapat dukungan dari anggota laki-laki karena isu tersebut dianggap milik perempuan dan bukan isu bersama. Walaupun mereka mendapat dukungan dari anggota laki-laki, namun jika fraksi tidak tertarik dengan hal tersebut maka dukungan tadi menjadi tidak berarti.<sup>62</sup> Pelabelan negatif juga dirasakan pada saat melakukan implementasi suatu kebijakan atau kunjungan kerja dalam menyerap aspirasi masyarakat.<sup>63</sup>
8. Beberapa perempuan anggota DPR-RI masih ada yang belum memiliki wawasan dan perspektif gender. Ada perasaan segan dan kurang percaya diri untuk bergabung dengan anggota DPR-RI laki-laki ketika mereka sedang melakukan aktivitas non-DPR-RI padahal disaat seperti itu para anggota DPR-RI diharapkan melakukan lobi. Inisiatif untuk belajar dari anggota DPR-RI lainnya masih kurang sehingga perempuan anggota DPR-RI belum cukup kuat dalam membuka jaringan di dalam maupun di luar DPR-RI. Hal ini biasanya dihadapi oleh anggota perempuan yang kurang memiliki pengalaman dalam berorganisasi.<sup>64</sup>
9. Kebijakan yang ada saat ini belum menguntungkan keberadaan perempuan yang duduk di DPR-RI. Tidak semua perempuan anggota DPR-RI mempunyai sensitifitas yang sama tentang isu perempuan, sehingga isu perempuan harus diperjuangkan. Banyak perempuan anggota DPR-RI yang masih perlu diperkuat rasa percaya dirinya, terutama dalam rapat paripurna. Banyak perempuan anggota DPR-RI yang belum siap menerima masukan,

---

<sup>60</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 3 April 2012 dan Rieke Diah Pitaloka (Komisi IX Fraksi PDIP), Jakarta, 15 Maret 2012.

<sup>61</sup> Wawancara dengan Agustina Basik Basik (Komisi II Fraksi Golkar), Jakarta, 15 Maret 2012.

<sup>62</sup> Wawancara dengan Reni Marlinawati (Komisi X Fraksi PPP), Jakarta, 15 Maret 2012.

<sup>63</sup> Wawancara dengan Dian Syakhroza (Komisi XI Fraksi Demokrat), Jakarta, 20 Maret 2012.

<sup>64</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 19 Maret 2012.

kritikan dan adu argumentasi. Pada saat menyampaikan usulan, sanggahan, kritikan pun anggota perempuan masih merasa sulit untuk melakukannya. Meskipun sesama perempuan saling mendukung secara moril namun faktor kekompakan sesama perempuan anggota DPR-RI masih perlu diperkuat.<sup>65</sup>

10. Jumlah perempuan anggota DPR-RI yang sedikit di suatu fraksi akan memperkecil peluang keterpilihan mereka untuk terlibat di alat kelengkapan dan kepanitiaan DPR-RI.<sup>66</sup>
11. Media elektronik kurang mendukung perempuan di DPR-RI, sekalipun perempuan sudah memiliki prestasi tapi media tidak mau mengungkapkan isu-isu kebangkitan perempuan.<sup>67</sup> Kerja-kerja perempuan di DPR-RI seperti aktivitas mengikuti jadwal rapat yang padat, menginisiasi isu seperti undang-undang pangan yang dianggap liberal, tidak banyak dilihat oleh media.<sup>68</sup>

Berdasarkan pengamatan awal tersebut, WRI juga mengidentifikasi beberapa strategi yang dijalankan oleh perempuan anggota DPR-RI untuk menghadapi tantangan-tantangan dalam proses legislasi di DPR-RI sebagai berikut:

1. Pelibatan mitra untuk membantu kerja perempuan anggota DPR-RI berasal dari dalam dan juga dari luar parlemen. Mitra yang berasal dari dalam DPR-RI adalah para tenaga ahli dan KPP-RI. Sementara mitra yang dari luar DPR-RI adalah partai politik, organisasi massa, lembaga swadaya masyarakat, lembaga penelitian, media serta dukungan keluarga. Bentuk kontribusi terhadap keaktifan anggota DPR-RI adalah jaringan komunikasi, asupan informasi dan materi advokasi.<sup>69</sup>
2. Berusaha membangun *kelompok kepentingan* untuk memperjuangkan kepentingan perempuan melalui wadah Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia.<sup>70</sup>

### **Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia**

Untuk lebih meningkatkan posisi tawar dan tersedianya arena untuk saling berbagi informasi, perempuan anggota DPR-RI mendirikan satu wadah bagi perempuan parlemen yang diberi nama Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPP-RI) pada tanggal 19 Juli 2001. KPP-RI dengan keterbatasan yang dimiliki berupaya menghapus ataupun merevisi semua peraturan perundang-undangan yang bias gender dan mendorong lahirnya undang-undang yang sensitif gender. KPP-RI baik sebagai organisasi maupun bersama-sama elemen masyarakat lainnya di tingkat nasional, regional maupun internasional berupaya mewujudkan misinya antara lain:

---

<sup>65</sup> Wawancara dengan Ledia Hanifa (Komisi VIII Fraksi PKS), Jakarta, 3 April 2012.

<sup>66</sup> Wawancara dengan Ina Ammania (Komisi VIII Fraksi PDIP), Jakarta, 15 Maret 2012.

<sup>67</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 3 April 2012.

<sup>68</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 30 Maret 2012.

<sup>69</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 19 Maret 2012.

<sup>70</sup> Wawancara dengan perempuan anggota DPR-RI, Jakarta, 26 Maret 2012. Yang dimaksud sebagai *kelompok kepentingan* di sini adalah: seluruh anggota perempuan DPR-RI khususnya anggota perempuan DPR-RI.

1. Meningkatkan partisipasi perempuan dalam setiap proses pengambilan kebijakan publik.
2. Mengupayakan agar seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan pembangunan mengintegrasikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, serta permasalahan perempuan dan laki-laki secara seimbang dan adil.
3. Meningkatkan akses dan partisipasi perempuan dalam setiap tahapan pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.
4. Mendorong terwujudnya tata pemerintahan yang berwawasan gender, termasuk kebijakan anggaran yang berwawasan gender.

Anggota KPP-RI sendiri adalah semua perempuan anggota DPR-RI dan DPD-RI. Namun dalam perjalanannya tidak semua perempuan anggota DPR-RI terlibat aktif dan berkontribusi terhadap organisasi. Hal ini dikarenakan anggota DPR-RI perlu membagi perhatiannya dengan fokus kerja di komisi dan juga kewajiban bertanggungjawab kepada fraksi. KPP-RI selalu membahas isu afirmasi setiap komisi, isu-isu yang berkaitan dengan peningkatan representasi perempuan dan secara spesifik mengangkat isu anggaran.<sup>71</sup>

Salah seorang narasumber menyatakan bahwa meskipun telah ada wadah KPP-RI bagi perempuan anggota DPR-RI, akan tetapi tampaknya kurang diminati terlihat kegiatan-kegiatannya kurang mendapat sambutan.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Wawancara perempuan anggota DPR-RI, 19 Maret 2012.

<sup>72</sup> Wawancara dengan Hetifah Syaifudian (Komisi V Fraksi Golkar), 29 Maret 2012.



## **BAB IV**

### **REKOMENDASI KEBIJAKAN**

Bagian ini memaparkan beberapa kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan representasi dan partisipasi perempuan anggota DPR-RI dalam proses pembuatan dan pengambilan kebijakan.

#### **1. Pengetahuan, Sikap, dan Tindakan Anggota DPR-RI tentang Partisipasi Perempuan dalam Politik**

##### **Temuan:**

- Pengetahuan anggota DPR-RI terhadap kuota 30% sudah cukup baik dan tidak ada penolakan, meskipun kuota 30% belum terpenuhi. Sulitnya mencari caleg perempuan masih menjadi alasan belum terpenuhinya kuota 30%.

##### **Rekomendasi:**

- Memastikan perempuan memiliki akses yang sama dengan laki-laki untuk masuk dan berpartisipasi aktif dalam politik.
- Mengawal penerapan kebijakan kuota 30% di partai politik.
- Membangun inisiatif bersama dengan partai politik dan sayap perempuan partai politik agar perempuan bisa terlibat dan berpartisipasi aktif dalam mekanisme internal partai.
- Menjaring lebih banyak lagi perempuan untuk masuk dalam dunia politik.

##### **Temuan:**

- Sikap anggota DPR-RI dalam memperjuangkan peningkatan kapasitas bagi politisi perempuan sangat jelas. Mereka mendukung adanya pelatihan politik bagi caleg perempuan.

##### **Rekomendasi:**

- Meningkatkan peran, pengetahuan dan pengalaman politik perempuan di partai politik. Partai politik meningkatkan komitmennya untuk melakukan kaderisasi agar pada pemilu mendatang bisa mencapai kuota 30%.
- Partai politik juga bertanggungjawab untuk menempatkan kader perempuan yang mampu memperjuangkan kepentingan konstituen dan rakyat pada umumnya.
- Partai politik dapat mencantumkan mekanisme rekrutmen anggota secara transparan dan adil gender, demikian pula pada kriteria dan mekanisme untuk seleksi pengurus dan pemimpin partai. Mekanisme kuota dapat diterapkan dalam proses-proses rekrutmen dan

seleksi tersebut, minimal 30% untuk perempuan di semua tingkatan kepengurusan partai politik.

- Salah satu fungsi terbentuknya partai politik adalah melakukan pendidikan. Partai politik berkewajiban mendidik masyarakat agar memahami politik dan mempunyai kesadaran politik berdasarkan ideologi partai. Tujuannya adalah mengikutsertakan masyarakat dalam politik sehingga partai politik mendapat dukungan masyarakat. Cara yang ditempuh misalnya dengan memberi gambaran mengenai arah kebijakan partai politik agar masyarakat turut terlibat perjuangan politik partai dalam menentukan kebijakan negara.
- Pendidikan politik menjadi penting untuk perempuan memiliki peluang dan bergabung sebagai anggota dari partai politik. Akses dan peluang perempuan untuk mendapatkan lebih banyak peran, pengetahuan dan pengalaman politik semakin bertambah. Partai politik memiliki kewajiban memberi bantuan khusus seperti pelatihan kepemimpinan, program-program pemberdayaan perempuan lainnya.

#### **Temuan:**

- Tindakan anggota DPR-RI dalam mengelola aspirasi politik sangat dipengaruhi oleh hubungan anggota DPR-RI dengan konstituen dan lembaga di luar DPR-RI. Pengetahuan dan kapasitas anggota DPR-RI terhadap isu yang dibahas juga sangat mempengaruhi komitmen mereka dalam mengawal pembahasan kebijakan di komisi.

#### **Rekomendasi:**

- Memperkuat hubungan kerja dengan pihak-pihak di luar DPR-RI. DPR-RI perlu responsif terhadap masukan-masukan dari luar lembaga DPR-RI yang bertujuan untuk mendukung kinerja dan penguatan kapasitas anggota. DPR-RI juga diharapkan lebih bisa meningkatkan kapasitas diri baik secara substansi yang berkaitan dengan kerja komisi maupun kapasitas untuk mengemukakan pendapat.
- Memperkuat Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia untuk kepentingan perempuan. Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia sebagai payung dari perempuan anggota DPR-RI perlu lebih memperkuat diri agar dapat menyuarakan kepentingan dan kebutuhan perempuan. Kaukus perlu lebih menguatkan solidaritas sesama anggota perempuan DPR-RI dalam meningkatkan kekuatan kelompok kepentingan perempuan.

## **2. Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Perubahan Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum**

#### **Temuan:**

- Pembahasan Rancangan Perubahan Undang-Undang melibatkan tiga perempuan dalam pansus dan dua perempuan dalam panja. Ini memperlihatkan bahwa DPR-RI kurang mengikutsertakan perempuan anggota DPR-RI dalam pembahasan pasal afirmasi.
- Disahkannya perubahan Undang-Undang Pemilu belum menjamin masuknya 30% perempuan dalam DPR-RI.

**Rekomendasi:**

- Perlu ditambah jumlah perempuan anggota DPR-RI dalam pembahasan pembuatan kebijakan di DPR-RI.
- Pentingnya pendekatan insentif. Hal ini untuk mendorong budaya penghargaan terhadap prestasi yang lebih berdampak positif dibandingkan budaya penghukuman yang sering terlihat dalam sistem peraturan perundang-undangan. Mekanisme insentif bagi partai politik dapat memenuhi pasal mengenai afirmasi. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, Pasal 12 menyebutkan bahwa setiap partai politik mendapatkan dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan peraturan perundangan. Partai politik perlu memberikan surat keterangan yang menyatakan telah memenuhi kuota 30% perempuan ketika menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari APBN dan APBD. Sebelum perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 disahkan 12 April 2012, WRI memberikan rekomendasi rumusan ketentuan untuk dipertimbangkan oleh DPR-RI dalam rangka merevisi sehingga dapat meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik maupun khususnya dalam pengambilan kebijakan publik di DPR-RI.<sup>73</sup>

**3. Peran Perempuan Anggota DPR-RI dalam Pembuatan Kebijakan Publik****Temuan:**

- Perempuan Anggota DPR-RI cukup berhasil dalam pembuatan kebijakan publik yang responsif gender namun belum mengintegrasikan perspektif gender dalam semua kebijakan

**Rekomendasi:**

- Meningkatkan Pemahaman Perspektif Gender Anggota Partai Politik dan Anggota DPR-RI dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik. Setiap keputusan yang dihasilkan dari kebijakan di dalam tingkatan partai politik dan DPR-RI memiliki implikasi gender. Hal ini artinya, setiap kebijakan yang dikeluarkan akan diterima, dipahami dan berdampak berbeda oleh laki-laki dan perempuan.

---

<sup>73</sup> Hasil advokasi WRI (tanggapan DPR-RI) terhadap usulannya ini dapat dilihat dalam lampiran penelitian ini.

## KESIMPULAN

Ketika partisipasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan belum mencapai harapan kuota 30%, ada tiga solusi yang perlu dilakukan pada saat yang bersamaan. Pertama, akses perempuan pada badan legislatif perlu diperbaiki. Artinya, syarat minimum kuota 30% perempuan sebagai anggota badan legislatif harus dipenuhi. Kedua, perempuan anggota DPR-RI perlu diperkuat dan didorong untuk menghasilkan kebijakan-kebijakan yang mempromosikan kepentingan perempuan. Ketiga, mendorong DPR-RI untuk lebih responsif menerima masukan dari luar lembaga DPR-RI, termasuk dari organisasi masyarakat sipil dan organisasi perempuan yang bertujuan untuk mendukung kinerja dan penguatan kapasitas anggota. DPR-RI juga diharapkan lebih bisa meningkatkan kapasitas diri baik secara substansi yang berkaitan dengan kerja komisi maupun kapasitas untuk mengemukakan pendapat.

Melalui penelitian ini, WRI meyakini bahwa sudah saatnya mempererat hubungan kerja antara DPR-RI dengan lembaga-lembaga non parlemen untuk keperluan meningkatkan kapasitas dan penguatan fungsi legislasinya. Hal ini menunjukkan betapa krusialnya persoalan relasi antara DPR-RI dan lembaga non parlemen. Kebijakan afirmasi kuota 30% bagi perempuan merupakan awal yang mutlak dan harus terus dikembangkan hingga mencapai kesetaraan.

## BIBLIOGRAFI

### Buku

- Adejumobi, Said. 'Elections in Africa: A Fading Shadow of Democracy. *International Political Science Review* (2000), 21: 1, 59-73.
- Baaz, Mikael & Lilja, Mona. *Understanding hybrid democracy in Cambodia: The nexus between liberal democracy and 'politics of presence'*, 2007.
- Budiatri, Aisah Putri. Sistem Kuota dan Zipper System: Perempuan dalam Politik di Indonesia. *Jurnal Afirmasi*, Jakarta: WRI, 2011.
- Cox, Eva, *Leading Women: Taxtic for Making the Difference*, Sydney: Random House Australia, 1996.
- Fleschenberg, Andrea. *Afghanistan's parliament in the making: Gendered understandings and practices of politics in a transitional country*. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung-UNIFEM. 2009.
- Goetz, Anne Marie. *Governing Women: Women's Political Effectiveness in Contexts of Democratization and Governance Reform*. New York/London: Routledge. 2009.
- Hjelmstedt, Sofia. *Politics of Presence? The correlation between percentage of women in parliament and political actions on violence against women*; UPPSALA University, 2011.
- Huntington, S. and C.R. Moore. *Authoritarian Politics in Modern Society* (New York: Basic Books, 1970).
- Jean L. Cohen and Arato, Andrew, *Civil Society and Political Theory*, England: Massachusetts Institute of Technology, 1992.
- Jeffries, Richard. 'The Ghanaian Elections of 1996: Towards the consolidation of democracy?' in *African Affairs* (1998), 97, 189-208.
- Karam, Azza, dkk., *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan*, Jakarta: IDEA dan YJP, 1999.
- Komnas Perempuan. *Laporan Independen Komnas Perempuan mengenai Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan di Indonesia, 2007- 2011*. Jakarta: 2011, hal. 17.
- Lindberg, Staffan I (eds). *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 2009.

Mar'iyah, Chusnul. "Keterwakilan Perempuan Melalui Kuota: Pengalaman Indonesia dan Argentina". *Jurnal Afirmasi*. Jakarta: WRI. 2011.

Meintjes, Sheila. *Women in Parliament: Beyond Numbers – Case Study South Africa*. IDEA International. 2005.

Pateman, Carole. *The Sexual Contract*. Cambridge: Polity Press. 1988.

Phillips, Anne. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press. 1995.

## **Undang-Undang dan Kebijakan**

Draf Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 7 Oktober 2011.

Naskah Akademis Draf Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 7 Oktober 2011.

Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia BAB VI tentang Tata Cara Pembentukan Undang-Undang.

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

## LAMPIRAN

1. Daftar Narasumber Pertemuan Konsultasi Awal
2. Kuesioner
3. Panduan Wawancara Mendalam
4. Tabel Perbandingan Rekomendasi WRI dan Tanggapan DPR-RI

**Lampiran 1**  
Daftar Narasumber Pertemuan Konsultasi Awal

<b>No.</b>	<b>Nama</b>	<b>Afiliasi</b>	<b>Tanggal</b>
1.	IR. Hj. A.P.A. Timo Pangerang	Ketua Kaukus Perempuan Parlemen RI	13 Desember 2011
2.	Tetty Kadi Bawono	Sekjen Kaukus Perempuan Parlemen RI	26 Januari 2012
3.	Reni Marlinawati	Kaukus Perempuan Parlemen RI	13 Desember 2011
4.	Nurul Arifin, S.IP, M.Si	Anggota Komisi II DPR-RI	24 Januari 2012
5.	Chusnul Mar'iyah	Akademisi Universitas Indonesia	13 Januari 2012
6.	Reni C Suarso	Akademisi Universitas Indonesia	24 Februari 2012



### Petunjuk Pengisian

Berilah tanda (x) di bawah kolom pilihan jawaban dan berilah uraian singkat di dalam kolom penjelasan yang telah disediakan.

No	Pertanyaan	Jawaban		
		Sedikit (1-3)	Sedang (4-8)	Banyak (>8)
1.	Berapa jumlah perempuan anggota DPR-RI di Komisi kerja Anda?			
2.	Diantara perempuan anggota DPR-RI di Komisi Ibu/Bapak, siapakah yang dinilai aktif, baik dalam kehadiran maupun partisipasi/keterlibatan dalam kegiatan Komisi, tanpa perlu merangking mereka?	Nama ke-1.....		
		Nama ke-2.....		
		Nama ke-3.....		
		Nama ke-4.....		
<i>Penjelasan: boleh menyebut lebih dari satu nama, nama tidak harus disebut sesuai ranking</i>				
3.	Seberapa sering Anda menghadiri rapat?	Sering	Jarang	Tidak Pernah
4.	Apakah Anda pernah mengajukan usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat di dalam rapat komisi?	Ya	Tidak	
5.	Apakah Anda pernah mengajukan usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat di dalam rapat paripurna?	Kurang	Cukup	Sangat
6.	Bagaimana tingkat percaya diri Anda ketika mengajukan usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat ?	Ya	Tidak	
7.	Apabila ada perempuan anggota DPR-RI yang mengajukan usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat, apakah Anda mendukungnya?	Ya	Tidak	
8.	Apakah usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat Anda didukung oleh perempuan anggota DPR-RI ?	Kurang	Cukup	Sangat
9.	Untuk memperjuangkan usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat, apakah Anda melakukan lobi terhadap anggota DPR-RI lainnya?	Ya	Tidak	
10.	Bagaimana intensitas lobi Anda?	Tinggi	Rendah	
11.	Apakah setiap usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat dikonsultasikan kepada fraksi/partai terlebih dahulu?	Ya	Tidak	

No	Pertanyaan	Jawaban		
		Ya	Tidak	
12.	Apakah usulan/keberatan/pertanyaan/pendapat Anda sesuai dengan arahan fraksi/partai?	Ya	Tidak	
13.	Menurut Anda, apakah jumlah anggota perempuan dalam komisi kerja Anda sudah cukup?	Ya	Tidak	
14.	Jika tidak, berapa seharusnya jumlah perempuan dalam komisi kerja Anda yang ideal? Sebutkan.	10%		
		20%		
		30%		
		>30%		
15.	Apakah partai Anda sulit mencari caleg perempuan?	Ya	Tidak	
16.	Apakah partai Anda memiliki kriteria khusus untuk caleg perempuan?	Ya	Tidak	
17.	Jika iya, jelaskan..... ..... .....			
18.	Apakah partai Anda memberikan pelatihan kemampuan politik kepada caleg perempuan?	Ya	Tidak	
19.	Apakah partai Anda memenuhi kuota 30% caleg perempuan?	Ya	Tidak	
20.	Bagaimana kapasitas anggota DPR-RI perempuan di komisi Anda?	Kurang	Cukup	Baik
	jelaskan..... ..... .....			
21.	Bagaimana kapasitas anggota DPR-RI laki-laki di komisi Anda?	Kurang	Cukup	Baik
	jelaskan..... ..... .....			

No	Pertanyaan	Jawaban		
22.	Apakah kemampuan perempuan anggota DPR-RI perlu ditingkatkan?	Ya	Tidak	
23.	Apakah kemampuan anggota DPR-RI laki-laki perlu ditingkatkan?	Ya	Tidak	
24.	Apakah Anda setuju dengan kebijakan kuota 30% anggota perempuan di DPR-RI?	Ya	Tidak	
25.	Apakah Anda setuju dengan pemberian insentif bagi partai yang memenuhi kuota 30% perempuan?	Ya	Tidak	
26.	Apakah Anda setuju bagi partai yang tidak memenuhi kuota 30% anggota perempuan diberi sanksi?	Ya	Tidak	
27.	Jika iya, sanksi apa yang paling tepat? Jelaskan ..... ..... .....			
28.	Apakah nomor urut satu mempengaruhi keterpilihan caleg?	Ya	Tidak	
29.	Apakah Anda setuju perempuan di nomor urut 1 atau 2 dalam daftar caleg?	Ya	Tidak	
30.	Jika Anda dicalonkan, nomor urut berapa yang Anda minati?	1		
		2		
		3		
		4, dst.		
31.	Apakah Anda membutuhkan input dari lembaga non DPR untuk membantu Anda dalam memberikan masukan dalam fungsi legislasi Anda sebagai anggota DPR?	Ya	Tidak	
32.	Jika iya, sebutkan bantuan yang dibutuhkan ..... ..... .....			

No	Pertanyaan	Jawaban		
33.	Apakah Anda pernah menggunakan policy brief yang dikeluarkan oleh lembaga Non DPR-RI?	Ya	Tidak	
34.	Tahu kah Anda policy brief tersebut dari lembaga apa?..... ..... ..... .....			
35.	Apakah policy brief tersebut bermanfaat?   Mengapa? Jelaskan..... ..... .....	Sangat bermanfaat		
		Cukup bermanfaat		
		Tidak bermanfaat		
36.	Apakah Anda tahu tentang Women Research Institute (WRI)?	Ya	Tidak	
37.	Apakah Anda pernah membaca policy brief WRI?	Ya	Tidak	
38.	Apakah peran WRI untuk anggota DPR-RI perempuan? Jelaskan ..... ..... .....			

**Lampiran 3**  
Panduan Wawancara Mendalam  
Perempuan Anggota DPR-RI dan Proses Pembuatan Kebijakan di DPR-RI

**Pengetahuan**

1. Bagaimana urutan proses pembuatan kebijakan di DPR-RI?
2. Sepengetahuan Anda, isu apa yang sering diangkat anggota DPR-RI perempuan dalam rapat:
  - a. Komisi
  - b. Pansus
  - c. Panja
  - d. Paripurna
3. Bagaimana mereka memperjuangkan isu tersebut?
4. Apa saja kebijakan di partai politik anda untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan?
5. Apa saja kriteria caleg yang ditetapkan partai politik? Menurut Anda bagaimana kriteria yang baik?

**Sikap**

1. Bagaimana pendapat Anda tentang hadirnya perempuan di DPR-RI saat ini?
2. Apa saja peluang yang dimiliki anggota DPR-RI perempuan?
3. Apa saja hambatan yang dihadapi oleh anggota DPR-RI perempuan?
4. Bagaimana bentuk dukungan yang Anda berikan terhadap partisipasi aktif perempuan di DPR-RI?
5. Bagaimana pendapat Anda bahwa 30% perempuan harus ada di DPR-RI?
6. Bagaimana pendapat Anda jika dalam surat suara pemilu perempuan ditempatkan pada nomor urut 1 atau 2?

**Tindakan**

1. Apa saja yang telah dilakukan anggota DPR-RI perempuan dalam proses pembuatan kebijakan? (presence, representing, influence)
2. Dari keterlibatan anggota DPR-RI perempuan dalam proses pembuatan kebijakan apa yang anda nilai cukup berhasil? Dalam proses pembuatan kebijakan yang mana?
3. Apa upaya Anda agar usul atau pendapat anggota DPR-RI perempuan dibahas dalam rapat?
4. Siapa saja mitra kerja yang dapat dilibatkan agar usulan perempuan dibahas? Siapa yang paling berpengaruh dalam mendorong perempuan aktif di parlemen?

**Produk WRI**

1. Apakah Anda sudah membaca policy brief “Perempuan Anggota Parlemen dan Proses Pembuatan Kebijakan di DPR-RI” yang diterbitkan WRI?
2. Bagaimana pendapat Anda terhadap usulan pasal-pasal mengenai perempuan dalam revisi UU Pemilu?
3. Menurut Anda, bagian mana dari policy brief tersebut yang paling membantu kerja Anda sebagai anggota DPR-RI? (bermanfaat untuk apa saja?)

## Lampiran 4

### Tabel Perbandingan Rekomendasi WRI dan Tanggapan DPR-RI

Rancangan Perubahan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum telah disetujui menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Pembahasan mengenai pasal afirmasi lebih mempertimbangkan dan mengubah bunyi pasal 55 mengenai penempatan caleg perempuan oleh partai politik dalam daftar bakal calon.

WRI hadir dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) bersama Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia (KPPRI) dan kalangan masyarakat sipil lainnya untuk memperjuangkan afirmasi perempuan. Mengusulkan agar nama caleg perempuan bisa masuk dalam nomor urut 1 atau 2. Selain itu WRI juga mengusulkan perlunya dana insentif bagi partai politik yang dapat memenuhi kuota 30% pada *roundtable discussion* bersama anggota DPR-RI, partai politik dan departemen pemberdayaan perempuan partai politik. Usulan ini, juga didistribusikan melalui *policy brief* dan disuarakan melalui diskusi informal dengan beberapa perempuan anggota DPR-RI. Pengawasan terhadap usul ini juga dilakukan melalui komunikasi intensif dengan beberapa anggota Panja DPR-RI.

Untuk melihat bagaimana usulan Women Research Institute diperhatikan dalam pembahasan, bisa dilihat dalam tabel dibawah ini:

#### Undang-Undang Pemilu dan Usulan WRI

UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu)	Usulan WRI (Februari 2012)	Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 (Disahkan di Sidang Paripurna DPR-RI, 12 April 2012)
Pasal 55 Ayat (2): <b><i>“Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon”</i></b>	Pasal 55 Ayat (2) <b><i>“Di dalam daftar bakal calon, sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) nomor urut 1 dan 2 diisi oleh jenis kelamin yang berbeda dan pada nomor setelahnya setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon.</i></b> Ayat (4) Penambahan sanksi atau hukuman jika tidak menerapkan Ayat (3). <b>Ayat usulan dari WRI:</b> Bagi partai yang tidak memiliki caleg perempuan akan dikurangi anggarannya dari pemerintah. Bagi partai yang dapat memenuhi 30% caleg perempuan akan mendapat dana insentif yang berasal dari anggaran pemerintah.	Pasal 55 Ayat (2) menjadi Pasal 56 Ayat (2) dengan isi <b>TETAP</b> , namun ditambah Penjelasan Pasal 56 Ayat (2): <b><i>“Dalam setiap tiga bakal calon, bakal calon perempuan dapat ditempatkan pada urutan 1 atau 2 atau 3 dan demikian seterusnya, tidak hanya pada nomor urut 3, 6 dan seterusnya”.</i></b>

Dari hasil disahkannya Undang-Undang Pemilu pada April 2012, tampak usulan WRI, penjelasan pada pasal 56 ayat (2) mengenai penempatan nomor urut caleg perempuan, telah diakomodasi. Meskipun WRI berpendapat bahwa kata 'dapat' dalam penjelasan pasal 56 ayat (2) tidak memberikan tekanan berarti kepada partai politik untuk menempatkan kader perempuan terbaiknya di nomor urut 1. Hal ini karena tidak ada akibat hukum apapun bagi partai yang tidak melakukannya. Begitu juga ketika tidak ada insentif yang diberikan kepada partai politik untuk memotivasi partai politik agar menempatkan 30% perempuan dalam daftar bakal calon.