

**BAB II**

**TINJAUAN UMUM TENTANG KETERWAKILAN PEREMPUAN,  
DPRD DAN PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF**

**A. Tinjauan Umum Keterwakilan Perempuan**

**1. Pengertian Keterwakilan Perempuan**

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bahwasannya, keterwakilan perempuan adalah pemberian kesempatan dan kedudukan yang sama bagi wanita untuk melaksanakan peranannya dalam bidang eksekutif, yudikatif, legislatif, dan pemilihan umum menuju keadilan dan kesetaraan gender.

Keterwakilan perempuan mengacu pada partisipasi dan kehadiran perempuan dalam berbagai bidang atau pengambilan keputusan, baik dalam politik, pemerintahan, ekonomi, maupun sektor lainnya. Keterwakilan ini sering dikaitkan dengan upaya untuk memastikan bahwa perempuan memiliki peran yang setara dan berkontribusi dalam pembuatan kebijakan atau keputusan yang memengaruhi masyarakat luas.

Dalam konteks politik, misalnya, keterwakilan perempuan merujuk pada proporsi perempuan yang terlibat sebagai anggota parlemen, kepala daerah, atau posisi kepemimpinan lainnya. Tujuannya adalah untuk mengurangi ketimpangan gender dan memastikan bahwa perspektif dan kebutuhan perempuan terakomodasi dengan baik dalam kebijakan publik. Beberapa negara bahkan menetapkan kuota

khusus untuk memastikan bahwa perempuan mendapatkan akses yang adil dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

Para ahli memberikan pandangan yang beragam mengenai konsep keterwakilan perempuan, yang umumnya didasarkan pada prinsip kesetaraan gender dan demokrasi. Istilah gender pertama kali diperkenalkan oleh Robert Hellen dalam Rasyidin.<sup>1</sup> Ia memisahkan fitur manusia berdasarkan pada definisi sosial budaya dan manusia yang bertakrif pada karakteristik fisik biologis.

Keterwakilan Perempuan menurut Anne Phillips yaitu Pondasi dasar bagi politik keterwakilan adalah pengakuan kesetaraan politik seluruh masyarakat dan adanya kontrol publik yang kuat terhadap keberlangsungan politik, sehingga perlu keterwakilan secara langsung dari perempuan (kalangan minoritas) dalam lembaga-lembaga negara. Di sisi lain Anne Philips berpendapat rendahnya keterwakilan perempuan di parlemen terjadi karena yang pertama, faktor struktural yang meliputi sistem pemilihan umum dan dominasi laki-laki. Kedua faktor kultur *negative stereotype* bahwa perempuan tidak mampu atau tidak pantas berkiprah di dunia politik, beban pembagian kerja secara vcseksual yang menunjang *stereotype negatif* dan menyita waktu maupun pikiran untuk dapat berperan di dunia politik.<sup>2</sup>

## **2. Pengaturan Terkait Keterwakilan Perempuan**

Pengaturan terkait keterwakilan perempuan di berbagai sektor, terutama dalam politik dan pemerintahan, telah diatur dalam berbagai kebijakan, undang-

---

<sup>1</sup>Dr. H. Rasyidin, S.Sos.,MA, *Politik Gender Aceh: Studi tentang Pemberdayaan Politik Gender di Provinsi Aceh Pasca MoU Helsinki*, Unimal Press, Lhokseumawe, 2014, hlm. 24.

<sup>2</sup>Audra Jovani, *Pentingnya Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia di Era Digital*, Artikel Ilmiah Universitas Kristen Indonesia. 2015, hlm. 34.

undang, dan mekanisme kuota. Berikut adalah beberapa bentuk pengaturan tersebut:

1) Kuota Gender di Parlemen

Banyak negara, termasuk Indonesia, menerapkan kebijakan kuota gender untuk memastikan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif. Di Indonesia, Pasal 8 ayat (2) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Pengaturan tersebut lalu diikuti dengan penerbitan Keputusan KPU Nomor 352 Tahun 2023 tentang Pedoman Teknis Pengajuan Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Selain itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu juga mewajibkan partai politik untuk menyertakan setidaknya 30% perempuan dalam daftar calon anggota legislatif.

2) Kebijakan *Affirmative Action*

*Affirmative action* atau tindakan afirmatif adalah kebijakan yang bertujuan memperbaiki ketimpangan gender dengan memberikan kesempatan khusus bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam berbagai posisi pengambilan keputusan, termasuk di sektor politik, ekonomi, dan sosial. Kebijakan ini bertujuan menciptakan keseimbangan antara laki-laki dan perempuan dalam posisi kekuasaan.

*Affirmative action* ini merupakan cara yang banyak dipilih oleh negara sebagai jawaban terhadap kondisi sosial yang diskriminatif, adanya ketidaksetaraan dan marginalisasi di segala bidang kehidupan akibat struktur

patriarki di level publik dan privat. Struktur sosial seperti itu jelas melahirkan kelompok sosial tertentu yang tidak memiliki akses dan mampu berpartisipasi dalam kehidupan publik sebagaimana masyarakat pada umumnya. Untuk itu, diperlukan sebuah bentuk intervensi dari negara demi terwujudnya tatanan yang lebih adil dan terjaminnya setiap orang untuk berpartisipasi dalam kehidupan bersama.<sup>3</sup>

### 3) Konvensi Internasional

Beberapa perjanjian internasional juga mendukung keterwakilan perempuan, seperti *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW), yang telah diratifikasi oleh banyak negara, termasuk Indonesia. CEDAW menekankan perlunya tindakan untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dan mendorong partisipasi perempuan dalam kehidupan publik, politik, dan ekonomi.

### 4) Peraturan di Lembaga Eksekutif dan Korporasi

Beberapa negara juga menerapkan aturan untuk memastikan keterwakilan perempuan di tingkat eksekutif, baik dalam pemerintahan maupun di perusahaan swasta. Kebijakan ini mencakup ketentuan bagi perempuan untuk menduduki posisi kepemimpinan atau manajemen puncak, baik di pemerintahan maupun perusahaan.

Keterwakilan perempuan di lembaga eksekutif dan korporasi telah menjadi isu penting yang diatur dalam berbagai peraturan di banyak negara untuk memastikan kesetaraan gender dan mendorong partisipasi perempuan dalam

---

<sup>3</sup> Hendri Sayuti, Hakikat Affirmative Action dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan), *Jurnal Menara*, Vol. 12 No. 1, Universitas Negeri Jakarta, 2013, hlm.41

pengambilan keputusan. Berikut adalah beberapa kebijakan dan regulasi terkait keterwakilan perempuan di lembaga eksekutif dan korporasi, terutama di Indonesia dan secara global.

Di Indonesia, meskipun tidak ada regulasi khusus yang mengatur keterwakilan perempuan dalam jumlah tertentu di lembaga eksekutif atau korporasi, beberapa undang-undang dan kebijakan mendukung peningkatan partisipasi perempuan dalam berbagai sektor. Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Indonesia telah meratifikasi konvensi ini, yang mewajibkan negara untuk mengambil langkah-langkah guna menghapus diskriminasi terhadap perempuan, termasuk dalam sektor ekonomi, sosial, politik, dan budaya.

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019. Dalam RPJMN ini, salah satu tujuannya adalah meningkatkan kesetaraan gender dalam berbagai bidang, termasuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik dan ekonomi, termasuk di sektor publik dan swasta.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Meskipun UU ini tidak menyebutkan persyaratan khusus untuk keterwakilan perempuan di dewan direksi atau komisaris, perusahaan didorong untuk menjalankan tata kelola yang baik, termasuk kesetaraan gender.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Mengatur kuota keterwakilan

perempuan setidaknya 30% dalam susunan kepengurusan partai politik di tingkat pusat, yang secara tidak langsung mempengaruhi keterwakilan perempuan dalam lembaga eksekutif jika perempuan tersebut terlibat dalam pemerintahan.

Di berbagai negara lain, ada peraturan yang secara khusus mendorong atau mewajibkan keterwakilan perempuan di lembaga eksekutif dan korporasi, misalnya: a). Uni Eropa telah menetapkan target untuk meningkatkan jumlah perempuan di posisi dewan direksi melalui "*Directive on Gender Balance on Corporate Boards*". Regulasi ini bertujuan agar perusahaan besar yang terdaftar di bursa saham memiliki setidaknya 40% perempuan dalam posisi non-eksekutif pada dewan direksi. b). Norwegia adalah negara pertama yang menetapkan kuota gender dalam dewan direksi perusahaan. Pada tahun 2003, negara ini mengesahkan undang-undang yang mewajibkan perusahaan publik untuk memiliki setidaknya 40% perempuan di dewan direksi. c.). Perancis: Pada tahun 2011, Perancis mengadopsi aturan yang mewajibkan perusahaan besar untuk memastikan bahwa 40% kursi di dewan direksi ditempati oleh perempuan. Kebijakan ini mendorong kesetaraan gender di sektor bisnis. d). Jerman: Pada tahun 2015, Jerman menerapkan undang-undang yang mewajibkan perusahaan besar untuk memiliki setidaknya 30% perempuan di dewan pengawas.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya Tujuan 5 tentang kesetaraan gender, PBB mendorong semua negara untuk memastikan partisipasi penuh dan efektif perempuan dalam kepemimpinan di semua tingkat pengambilan keputusan dalam kehidupan politik, ekonomi, dan publik.

Dibanyak negara, termasuk Indonesia, regulasi mengenai keterwakilan perempuan di lembaga eksekutif dan korporasi berkembang untuk mendorong kesetaraan gender. Meskipun beberapa negara telah menetapkan kuota yang jelas, di Indonesia, kebijakan lebih cenderung bersifat dorongan untuk meningkatkan partisipasi perempuan di sektor publik dan swasta. Inisiatif ini penting dalam mewujudkan tata kelola yang inklusif dan adil di semua tingkat organisasi.

#### 5) Regulasi di Tingkat Daerah

Di beberapa daerah, terdapat peraturan lokal yang juga mendorong keterwakilan perempuan dalam berbagai posisi publik, seperti dalam struktur pemerintahan daerah atau organisasi masyarakat.

Pengaturan ini dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan gender dan memastikan perempuan memiliki peluang yang sama untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka dan masyarakat luas.

### **3. Bentuk Keterwakilan Perempuan dalam Bidang Politik**

Partisipasi politik perempuan tidak hanya penting untuk memastikan representasi yang adil dalam sistem politik, tetapi juga untuk memperjuangkan isu-isu yang penting bagi kesejahteraan perempuan dan masyarakat secara keseluruhan. Dengan memperkuat suara perempuan dalam politik, kita dapat menciptakan lingkungan yang lebih inklusif, adil, dan demokratis.<sup>4</sup>

Untuk merealisasikan hak perempuan butuh upaya untuk meningkatkan keterwakilan perempuan. Partai politik adalah kunci partisipasi politik perempuan,

---

<sup>4</sup> Joni Lovenduski, penerjemah, Hardono Hadi, *Politik Berparas Perempuan*, RajawaliPress, 2008, hlm. 340.

karena mulai dari partai yang merekrut hingga memilih calon untuk ikut serta dalam agenda pemilihan umum.<sup>5</sup>

Keterwakilan perempuan dalam politik mengambil berbagai bentuk di dalam struktur pemerintahan dan lembaga pengambilan keputusan. Bentuk keterwakilan perempuan dalam politik antara lain:

- a) Keterwakilan di Lembaga Legislatif. Anggota Parlemen: Perempuan yang terpilih sebagai anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), atau DPD (Dewan Perwakilan Daerah). Mereka berperan dalam menyusun undang-undang, kebijakan, dan anggaran negara atau daerah. Kuota Perempuan: Kebijakan kuota, seperti yang diterapkan di Indonesia, yang mensyaratkan partai politik mencalonkan setidaknya 30% perempuan dalam daftar calon legislatif, guna memastikan keterwakilan perempuan di parlemen.
- b) Keterwakilan di Lembaga Eksekutif  
Kepala Negara atau Kepala Pemerintahan: Perempuan yang menjabat sebagai presiden, perdana menteri, atau wakil presiden. Kepala Daerah: Perempuan yang memegang posisi sebagai gubernur, bupati, atau walikota di tingkat lokal. Menteri atau Pimpinan Lembaga Negara: Perempuan yang diangkat sebagai menteri dalam kabinet, atau sebagai pemimpin lembaga negara, seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

---

<sup>5</sup> Isyrofah Amaliyah Achmad, Penguatan Keterwakilan Perempuan Dalam Kepengurusan Partai Politik, *Jurnal Jurist-Diction*: Vol. 1 No. 1, September 2018, hlm. 173

- c) Keterwakilan di Partai Politik Pengurus Partai Politik: Perempuan yang menjabat sebagai pengurus, ketua, sekretaris jenderal, atau bendahara di partai politik. Posisi ini memungkinkan mereka untuk mempengaruhi strategi partai dan kebijakan internal partai. Calon Legislatif dan Eksekutif: Perempuan yang dicalonkan oleh partai politik untuk berbagai jabatan politik, baik di legislatif maupun eksekutif, sebagai bentuk representasi politik.
- d) Keterwakilan dalam Badan Independen atau Lembaga Pengawas Komisi Pemilihan Umum (KPU) atau Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu): Perempuan yang menjadi anggota atau pimpinan di lembaga yang bertugas mengawasi proses pemilu, baik di tingkat nasional maupun daerah. Komisi-komisi Negara: Perempuan yang terlibat dalam komisi-komisi independen, seperti Komnas HAM, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, dan komisi lainnya yang berperan dalam mengawasi dan memastikan kepatuhan terhadap hak-hak perempuan dan masyarakat.
- e) Diplomasi dan Hubungan Luar Negeri Perwakilan Diplomatik: Perempuan yang ditugaskan sebagai duta besar atau diplomat dalam hubungan internasional, mewakili kepentingan politik negara di tingkat global. Delegasi Internasional: Perempuan yang terlibat dalam konferensi internasional atau lembaga-lembaga global, seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang berkontribusi pada perumusan kebijakan internasional.

- f) Keterlibatan dalam Organisasi Masyarakat Sipil Aktifis dan Pemimpin Gerakan Sosial: Perempuan yang memimpin gerakan sosial dan organisasi masyarakat sipil yang berfokus pada isu-isu politik, seperti hak asasi perempuan, kesetaraan gender, lingkungan, atau hak-hak minoritas.

Keterwakilan ini memungkinkan perempuan untuk berkontribusi secara langsung dalam proses pengambilan keputusan di berbagai level, mendorong inklusivitas, dan memastikan kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan perempuan dan kelompok rentan lainnya.

## **B. Tinjauan Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

### **1. Pengertian DPRD**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya ditulis DPRD), sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1, merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang memegang peran sentral sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Pasal 363 dan 364 dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa anggota DPRD kabupaten/kota dipilih melalui pemilihan umum dan berperan sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang menyelenggarakan pemerintahan di tingkat kabupaten/kota.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat di tingkat daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, yang memiliki fungsi legislatif. DPRD berperan dalam membuat peraturan daerah (perda), menyusun anggaran daerah (APBD), serta mengawasi jalannya pemerintahan daerah. DPRD bertugas untuk mewakili aspirasi masyarakat di daerahnya dan

bekerja sama dengan kepala daerah, seperti gubernur, bupati, atau wali kota, dalam menjalankan pemerintahan.

Tugas utama DPRD antara lain:

- 1) **Legislasi:** Membahas dan menyetujui peraturan daerah bersama kepala daerah.
- 2) **Anggaran:** Menyusun, membahas, dan menyetujui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- 3) **Pengawasan:** Mengawasi pelaksanaan peraturan daerah, kebijakan pemerintah daerah, dan penggunaan anggaran.

DPRD terdiri dari anggota yang dipilih langsung oleh masyarakat melalui pemilihan umum (Pemilu), dan masa jabatan mereka adalah lima tahun.

## **2. Dasar Hukum DPRD**

Dasar hukum yang mengatur DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) di Indonesia terutama terdapat dalam beberapa undang-undang dan peraturan, yang memberikan landasan konstitusional, fungsi, dan kewenangannya. Berikut adalah dasar hukum utama yang mengatur DPRD:

- a) **UUD Tahun 1945**  
Pasal 18 ayat (3) menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilu. Pasal ini menjadi dasar keberadaan DPRD sebagai lembaga legislatif daerah.
- b) **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah** (beserta perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015)

Undang-undang ini mengatur pemerintahan daerah secara umum, termasuk posisi DPRD sebagai lembaga legislatif daerah. Di dalamnya dijelaskan fungsi, tugas, wewenang, hak, dan kewajiban DPRD di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Dalam undang-undang ini juga diatur mengenai tata cara pembentukan peraturan daerah, pembahasan anggaran daerah, serta pengawasan pelaksanaan pemerintahan oleh DPRD.

c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

Undang-undang ini mengatur tentang pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Melalui undang-undang ini diatur proses pemilihan anggota DPRD yang dipilih melalui pemilihan umum setiap lima tahun sekali.

d) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota

Peraturan ini memberikan pedoman tentang tata tertib bagi anggota DPRD, termasuk mengenai penyelenggaraan sidang-sidang, pembentukan alat kelengkapan DPRD (seperti komisi-komisi, badan anggaran, badan musyawarah, dll.), serta tata cara pelaksanaan tugas DPRD.

e) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 ini mengatur kedudukan, tugas, fungsi, hak, dan kewajiban dari MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam konteks DPRD, Undang-Undang ini memberikan ketentuan mengenai hak

anggota DPRD, hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

Dengan dasar hukum tersebut, DPRD memiliki legitimasi dan fungsi untuk mewakili rakyat di tingkat daerah dalam pengambilan keputusan politik, perencanaan anggaran, dan pengawasan jalannya pemerintahan daerah.

### **3. Wewenang dan Tugas DPRD**

Wewenang dan tugas DPRD kabupaten/kota terdiri dari sejumlah aspek yang mendefinisikan perannya dalam menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Beberapa di antaranya adalah:<sup>6</sup>

- 1) Membentuk peraturan daerah bersama bupati/walikota, DPRD menciptakan kerangka hukum di tingkat kabupaten/kota.
- 2) Menetapkan RAPBD melibatkan pembahasan dan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- 3) Pengawasan pelaksanaan peraturan daerah dan APBD menyelenggarakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.
- 4) Pengusulan Pengangkatan dan Pemberhentian Memiliki kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.

### **4. Peran Legislasi DPRD**

Peran menurut Soerjono Soekanto, yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai

---

<sup>6</sup> <https://fahum.umsu.ac.id/pengertian-dprd-tugas-dan-wewenangnya/> diakses pada tanggal 1 Oktober 2024 Pukul 13.30 wib.

dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.<sup>7</sup> Definisi tentang peran bisa diperoleh dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang mengartikannya sebagai perangkat tingkah laku yang dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Jadi Peran dapat diartikan sebagai jika seseorang memiliki kedudukan kemudian dapat melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya.

Fungsi Legislasi merupakan perancangan atau pembentukan undang-undang. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di dalam ketentuan Pasal 1 dijelaskan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Peran Dewan Perwakilan Daerah dalam membahas rancangan undang-undang terdiri atas pembahasan undang-undang, penarikan undang-undang, pembahasan rancangan undang-undang pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dan penyebarluasan program legislasi nasional dan rancangan undang-undang. Jadi Peran Fungsi Legislasi DPRD adalah apabila DPRD sebagai lembaga legislatif dapat melaksanakan fungsinya untuk membuat peraturan daerah sesuai dengan ketentuan yang ada.

## **5. Kedudukan dan Fungsi DPRD**

Menurut Miriam Budiarjo menyebutkan “DPRD adalah lembaga yang legislate atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Teori Peranan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hlm.243

merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.”<sup>8</sup> Selanjutnya menurut Fuad dalam jurnal administrasi negara mengartikan DPRD adalah institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas. Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya. DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah memiliki peranan yang penting. Menurut Budiardjo dan Ambong<sup>9</sup> peranan DPR atau DPRD yang paling penting adalah:

- a) Menentukan *policy* (kebijaksanaan dan membuat undang-undang). Untuk itu DPR atau DPRD diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah yang disusun oleh pemerintah serta hak budget.
- b) Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

Selanjutnya mengenai fungsi DPRD, mengatakan bahwa aktivitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi: a. Fungsi Perwakilan, melalui fungsi ini badan legislatif membuat kebijakan atas nama anggota masyarakat yang secara

---

<sup>8</sup>Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 30

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 151.

keseluruhan terwakili dalam lembaga tersebut. dalam hal ini DPRD bertindak sebagai pelindung kepentingan dan penyalur masyarakat yang diwakilinya. b. Fungsi Perundang-undangan, memungkinkan badan legislatif sebagai wakil rakyat menuangkan kepentingan dan aspirasi anggota masyarakat ke dalam kebijaksanaan formal dalam bentuk undang-undang c. Fungsi pengawasan, dimana lembaga legislatif melindungi kepentingan rakyat, sebab penggunaan kekuasaan yang dilandasi fungsi DPRD dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan melalui pelaksanaan berbagai hak.

DPRD Kabupaten/Kota memiliki beberapa fungsi yang mencirikan peran pentingnya dalam sistem pemerintahan daerah. Fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan menjadi fondasi utama:

- a. Fungsi Legislasi: Melibatkan pembentukan Peraturan Daerah bersama Bupati/Walikota.
- b. Fungsi Anggaran: Termanifestasi dalam pembahasan dan penetapan APBD bersama Bupati/Walikota.
- c. Fungsi Pengawasan: Mencakup pengawasan terhadap implementasi peraturan daerah dan pelaksanaan APBD.

## **C. Tinjauan Tentang Pemilihan Umum Legislatif**

### **1. Pengertian Pemilihan Umum Legislatif**

Pengertian pemilihan umum dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan, seperti yang telah dituliskan di atas bahwa di dalam

negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, di karenakan salah satu parameter mengukur demokratis atau tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat.<sup>10</sup>

Pemilihan Umum adalah dasar dari salah satu instrumen demokrasi. Melalui pemilu, kedaulatan rakyat dapat dirubah menjadi sebuah kekuasaan politik di parlemen maupun eksekutif.<sup>11</sup> Pemilihan Umum Legislatif (Pemilu Legislatif) adalah proses pemilihan umum yang diadakan untuk memilih para anggota lembaga legislatif di berbagai tingkat pemerintahan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Dalam Pemilu Legislatif di Indonesia, rakyat memilih wakil-wakil mereka yang akan duduk di:

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR): di tingkat nasional, yang berfungsi sebagai badan legislatif untuk menyusun undang-undang dan kebijakan nasional.
- 2) Dewan Perwakilan Daerah (DPD): di tingkat nasional, yang mewakili kepentingan daerah di parlemen.
- 3) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD): di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, yang memiliki fungsi serupa dengan DPR tetapi pada tingkat daerah.

Pemilu legislatif di Indonesia dilakukan setiap lima tahun sekali dan diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pemilu ini menggunakan

---

<sup>10</sup> C.S.T. Kansil, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, UNY Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 147.

<sup>11</sup> Moch. Nurhasim, Fisibilitas Sistem Pemilu Campuran: Upaya Memperkuat Sistem Presidensial Di Indonesia, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 11 No. 1 Juni 2014, hlm. 149.

sistem perwakilan proporsional, di mana kursi di DPR dan DPRD dibagi berdasarkan proporsi suara yang diperoleh partai-partai politik dalam pemilu tersebut. Melalui Pemilu Legislatif, rakyat memiliki kesempatan untuk memilih partai politik dan calon legislatif yang mewakili aspirasi serta kepentingan mereka dalam pembuatan undang-undang, pengawasan pemerintahan, dan perencanaan anggaran di tingkat nasional dan daerah.

## **2. Sistem Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif**

Sistem penyelenggaraan pemilu adalah metode yang mengatur warga Negara yang memilih para wakil rakyat diantara mereka sendiri, serta berhubungan dengan metode dan aturan merubah (mentransformasi) suara ke kursi lembaga perwakilan, memilih maupun yang hendak dipilih merupakan bagian dari satu entitas bersama. Terdapat komponen-komponen atau bagian-bagian yang merupakan sistem tersendiri dalam melaksanakan pemilihan umum, antara lain: 1. Sistem pemilihan. 2. Sistem pembagian daerah pemilihan. 3. Sistem hak pilih. 4. Sistem pencalonan.

Penyelenggaraan pemilu serentak merupakan titah dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 hasil dari *judicial review* dari Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam pandangan Mahkamah Konstitusi, penyelenggaraan Pilpres haruslah dikaitkan dengan rancang bangun sistem pemerintahan menurut UUD Tahun 1945, yaitu sistem pemerintahan presidensial. Pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif Dan Pemilihan Presiden dianggap tidak memberi penguatan atas sistem pemerintahan yang dikehendaki oleh konstitusi.

Oleh karena itu, norma pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif Dan Pemilihan Presiden tidak sesuai dengan semangat yang dikandung oleh UUD Tahun 1945 dan tidak sesuai dengan makna pemilihan umum yang dimaksud oleh UUD Tahun 1945, khususnya dalam Pasal 22 E ayat (1) UUD Tahun 1945. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 pemilu serentak siap digelar pada 2019. Jika pelaksanaan ini berhasil, maka Indonesia bisa menjadi kiblat dunia dalam proses demokrasi. Namun sebaliknya, Indonesia akan menjadi gunjingan dunia jika gagal melaksanakannya.

### **3. Partisipasi Perempuan Dalam Politik**

Partisipasi politik adalah keterlibatan aktif individu maupun kelompok dalam proses pemerintahan yang berdampak pada kehidupan mereka. Yang utama partisipasi politik merupakan proses aktif seseorang yang menjadi anggota sebuah partai atau kelompok, namun tidak memainkan peran aktif dalam organisasi. Tindakan keterlibatan aktif termasuk partisipasi politik konvensional seperti memberikan suara, menduduki jabatan tertentu, berkampanye untuk sebuah partai politik atau berkontribusi dalam manajemen koperasi perumahan masyarakat, maupun tindakan inkonvensional seperti menandatangani petisi atau mengikuti demonstrasi damai, atau yang ilegal seperti protes dengan kekerasan atau menolak membayar pajak. Partisipasi politik perempuan, saat ini sangat dibutuhkan dalam upaya pengintegrasian kebutuhan gender dalam berbagai kebijakan publik. Dalam partisipasi perempuan bicara tentang bagaimana perempuan dalam mengakses ranah politik. Bicara tentang bagaimana perempuan “merebut kursi” dalam ranah parlemen yang masih sangat didominasi atau dikuasi

oleh budaya patriarki. Asumsinya, rendahnya partisipasi dan peran substantif perempuan diranah politik berbanding lurus dengan realisasi potensi yang mereka miliki untuk menyuarakan kepentingan dan hak-hak perempuan.<sup>12</sup>

Representasi perempuan adalah keterwakilan rakyat dengan perwakilan oleh perempuan yang dipilih melalui mekanisme tertentu yang merespon keinginan (perempuan) yang diwakilinya. Sebelum beranjak ke pembahasan tentang keterwakilan perempuan, terlebih dahulu kita akan membahas sebuah topik menarik yang erat kaitannya dengan keterwakilan perempuan, yaitu kesetaraan gender. Berbicara mengenai kesetaraan tidak dapat dipisahkan dari keterwakilan perempuan di parlemen, karena salah satu tujuan keterwakilan perempuan adalah untuk mencapai kesetaraan gender.

Representasi politik perempuan cukup penting jika kita ingin menempeati demokrasi yang ramah gender (*gender democracy*). Upaya untuk memperkuat partisipasi politik perempuan perlu penguatan peran dan kesempatan yang sama baik laki-laki begitu juga perempuan perlu penguatan peran dan kesempatan yang sama baik laki-laki maupun perempuan untuk terlibat dalam dunia politik, dimulai dari keterlibatan langsung dengan cara memasukkan porsi bagi perempuan bagi perempuan yang lebih besar pada struktur setiap partai politik. Partisipasi perempuan dalam bidang politik harus didukung agar mampu mengimplementasikan kemampuan yang dimiliki oleh perempuan dalam bidang politik dengan tujuan agar mensejahterakan masyarakat secara umum.

#### **4. Peran Lembaga Penyelenggara Pemilu**

---

<sup>12</sup> Cholisin, dkk, *Pengantar Ilmu Politik (introduction to Political Science)*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2011, hlm. 1.

### **a) Peran Komisi Pemilihan Umum (KPU)**

Komisi pemilihan umum (KPU) merupakan garda terdepan dalam sebuah negara. Apalagi dalam penyelenggaraan pemilu yang menggambarkan wujud dari negara demokratis. Komisi ini tidak hanya berurusan dengan partai politik peserta pemilu, tetapi juga harus berhadapan langsung dengan pemerintah dan masyarakat luas. Dalam kondisi seperti ini, tidak jarang KPU berada pada posisi dilematis. Di satu pihak, KPU berusaha untuk melayani dan memenuhi kepentingan semua pihak (partai politik, pemerintah, dan masyarakat). Sementara di pihak lain, KPU harus betul-betul konsisten untuk menerapkan seluruh ketentuan perundangundangan yang berlaku dimana banyak kepentingan para pihak itu dibatasi. Meskipun harus berhadapan dengan para pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan pemilu, KPU dituntut untuk senantiasa konsisten melaksanakan segala tugas dan wewenangnya. Tugas dan wewenang KPU ini diatur sedemikian rupa pada Pasal 8 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu.

KPU memiliki tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pemilu. Disisi lain, KPU juga dituntut untuk melaksanakan pemilu secara aman dan damai. Dalam kaitan ini, KPU harus benar-benar bekerja secara transparan, mandiri dan independen (non partisan). Inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran masyarakat Indonesia pada umumnya untuk melakukan pembahasan tentang peranan KPU dalam mewujudkan pemerintahan yang demokrasi di Indonesia.

Di Indonesia penyelenggaraan Pemilu terdiri atas tiga kategori yaitu: Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Hasil dari Pelaksanaan Pemilu adalah terpilihnya wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara yang demokratis, kuat dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peran, wewenang dan kewajiban KPU secara umum diatur dalam Pasal 8,9,10 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yaitu:

- i. Merencanakan penyelenggaraan pemilu.
- ii. Menetapkan dan tata cara semua tahapan pelaksanaan pemilu.
- iii. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilu.
- iv. Menetapkan peserta pemilu.
- v. Menetapkan daerah pemilihan, jumlah kursi dan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat(DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota.
- vi. Menempatkan waktu, tanggal, tata cara pelaksanaan kampanye dan pemungutan suara.
- vii. Menetapkan hasil pemilu dan mengumumkan calon terpilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/kota.
- viii. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilu.

ix. Melaksanakan tugas-tugas dan kewenangan lain yang diatur dalam Undang-Undang.

**b) Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)**

Badan Pengawas Pemilu yang merupakan suatu lembaga yang bertugas untuk meninjau atau mengawasi jalannya pemilu di Indonesia dari sabang sampai merauke agar terselenggaranya pemilihan umum yang bebas, rahasia, jujur dan adil atau yang biasanya di singkat dengan (LUBERJURDIL).

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dijelaskan peran serta tugas Badan Pengawas Pemilu yang dapat di jelaskan sebagai berikut:

1. Badan Pengawas Pemilu melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu.
2. Badan Pengawas Pemilu Provinsi mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah provinsi.
3. Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/kota mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah Kabupaten/Kota.
4. Badan Pengawas Pemilu Kecamatan mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah Kecamatan.
5. Badan Pengawas Pemilu lapangan mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu ditingkat desa/kelurahan.
6. Badan Pengawas Pemilu Luar Negeri mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di Luar Negeri

Peran serta wewenang Pengawas Pemilu secara umum yaitu sebagai berikut:

- a) Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu
- b) Menerima laporan dugaan pelanggaran perundang-undangan pemilu
- c) Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU baik KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota atau Instansi lainnya untuk ditindaklanjuti,
- d) Mengawasi tindak lanjut rekomendasi.

Bawaslu tidak hanya berperan sebagai pengawas saja melainkan dapat menerima laporan dugaan yang melanggar aturan perundang-undangan pemilu. Karena, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 menyebutkan bahwasannya: "Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, diperlukan adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan.

#### **c) Peran TNI dan Polri**

Bentuk Sinergitas kerjasama antara TNI dan Polri dalam melakukan pengamanan dengan menerjunkan Babinsa dan Bhabinkamtibmas serta kegiatan untuk berpatroli bersama. Sesuai dengan petunjuk pimpinan untuk rapatkan antara Babinsa dan Bhabinkamtibmas, selalu koordinasi menjaga situasi dan kondisi Pemilu demi melahirkan pemilu damai, dan berintegritas sesuai dengan amanah undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Tidak hanya itu intensitas dan Menjaga serta melakukan pendekatan kepada masyarakat hal tersebut perlu dilakukan untuk mengantisipasi gesekan-

gesekan yang terjadi di masyarakat saat Pemilihan Umum Presiden dan Pemilihan Umum Legislatif. Posko Pemilu ini merupakan tempat dan Sarana Informasi bagi warga masyarakat. Di dalamnya sudah terdapat data-data yang sudah akurat tentang kegiatan Pemilu. baik dari tahap awal sampai dengan tahap akhir dalam Pelaksanaan Pemilu, terutama masalah Daftar Pemilih Tetap serta jumlah Tempat Pemungutan Suara yang ada, Posko merupakan sarana Informasi bagi warga masyarakat di mana di dalamnya merupakan data-data akurat tentang kegiatan Pemilu.

**d) Peran Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS)**

Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (selanjutnya disebut KPPS) merupakan salah satu panitia yang bertugas menjalankan pemungutan suara di setiap Tempat Pemungutan Suara. Anggota KPPS berasal dari berbagai masyarakat local, biasanya terdiri dari tokoh masyarakat setempat, perwakilan pemuda, Linmas dan unsur masyarakat lainnya. Karena bertugas menjalankan pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara, anggota KPPS mungkin hanya terlihat pada hari pemungutan suara, namun sesungguhnya fungsi mereka sangatlah vital melebihi kemunculan mereka selama pemilu. Dalam bekerja anggota KPPS juga dituntut memahami peraturan pemilu dan teknis pemungutan suara sekaligus menjadi pelayan demokrasi.

