

TINJAUAN KEADILAN DALAM SISTEM PEMILU PROPORSIONAL TERBUKA TERHADAP KETERWAKILAN PEREMPUAN¹

Oleh :
Andrea Valentine Sampelan²
Delasnova S.S. Lumintang³
Grace M. Karwur⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan implikasi yuridis penerapan sistem proporsional terbuka dalam UU No. 7/2017 jo. UU No. 7/2023 terhadap pemenuhan hak konstitusional keterwakilan perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat serta untuk menguji dan menemukan keselarasan desain sistem pemilihan umum dalam UU No. 7/2017 jo. UU No. 7/2023 dengan prinsip keadilan substantif bagi perempuan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Metode yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, dengan kesimpulan yaitu: 1. Penerapan sistem proporsional terbuka murni dalam penetapan calon terpilih berdasarkan UU No. 7/2017 jo. UU No. 7/2023 berimplikasi langsung pada tereduksinya pemenuhan hak konstitusional keterwakilan perempuan di DPR. Sistem berbasis "suara terbanyak" ini melucuti kewenangan afirmatif partai politik dan memicu kompetisi internal (*intra-party competition*) yang bertumpu pada kekuatan kapital dan jejaring patronase. 2. Desain sistem pemilihan umum yang berlaku saat ini terbukti secara dogmatik tidak selaras dengan prinsip keadilan substantif yang diamanatkan dalam Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945. Ketidaksiharasan ini terjadi karena pembentuk undang-undang terjebak pada *fallacy* (kesesatan) kesetaraan prosedural. Undang-undang pemilu mengklaim telah adil dengan memberikan perlakuan yang buta gender (*gender-blind*) pada tahap penetapan pemenang, padahal hal tersebut justru melanggengkan ketimpangan struktural.

Kata Kunci : *keterwakilan perempuan, pemilu proporsional*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam konteks politik, perempuan dikategorikan sebagai pihak yang kurang beruntung secara struktural akibat budaya patriarki yang langgeng, sehingga negara wajib melakukan intervensi hukum untuk menciptakan "garis start" yang adil.⁵ Intervensi ini sejalan dengan Teori Representasi dari Hanna Fenichel Pitkin, yang membedakan antara representasi deskriptif (kemiripan karakteristik) dengan representasi substantif (tindakan nyata demi kepentingan yang diwakili). Pitkin berpendapat bahwa perwakilan deskriptif yang memadai adalah prasyarat munculnya legitimasi dalam perwakilan substantif. Artinya, mustahil mengharapkan kebijakan yang responsif gender jika secara deskriptif jumlah perempuan di parlemen tidak mencapai "massa kritis" (*critical mass*) yang dibutuhkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan.⁶

Dalam kacamata Hukum Tata Negara, tindakan afirmatif bukanlah sebuah bentuk diskriminasi baru terhadap laki-laki, melainkan sebuah koreksi sejarah hukum atas ketertinggalan struktural yang dialami perempuan akibat konstruksi sosial dan politik masa lalu.⁷ Selain itu, Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 juga menegaskan kedudukan yang sama bagi setiap warga negara di dalam hukum dan pemerintahan tanpa ada pengecualian. Secara internasional, komitmen ini diperkuat dengan ratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, yang secara yuridis mengikat negara untuk mengambil langkah-langkah nyata, termasuk legislasi, untuk menjamin keterwakilan perempuan di lembaga-lembaga negara.⁸

Namun, dalam tataran empiris, cita-cita mulia konstitusi tersebut mengalami benturan tajam dengan desain sistem pemilihan umum yang dianut Indonesia saat ini. Sejarah mencatat pergeseran fundamental dalam sistem pemilu kita, dari sistem proporsional tertutup menuju sistem

⁵ John Rawls, *A Theory of Justice*, Revised Edition, (Cambridge: Harvard University Press, 1999), hal. 72-74

⁶ Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation*, (Berkeley: University of California Press, 1967), hal. 60-91.

⁷ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hal. 89-91.

⁸ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101203

³ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

proporsional terbuka murni pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008. Putusan tersebut membatalkan pasal dalam UU Pemilu yang sebelumnya menetapkan calon terpilih berdasarkan nomor urut jika kuota suara tidak terpenuhi, dan mengubahnya menjadi penentuan berdasarkan perolehan suara terbanyak secara mutlak.⁹ Sistem ini kemudian dipertahankan dan dikukuhkan kembali dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang meskipun telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023, tetap tidak menyentuh atau mengevaluasi esensi mekanisme suara terbanyak tersebut sebagai penentu kursi parlemen.

Eksistensi sistem proporsional terbuka menciptakan sebuah paradoks hukum yang destruktif terhadap agenda keterwakilan perempuan. Di satu sisi, negara mencoba menjalankan kewajiban konstitusionalnya dengan mewajibkan partai politik menerapkan *affirmative action* melalui kuota pencalonan minimal 30% perempuan dan penerapan *zipper system* (nomor urut selang-seling) sebagaimana diatur dalam Pasal 246 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017. Namun di sisi lain, fungsi strategis dari kebijakan tersebut dilumpuhkan secara sistemis oleh aturan penetapan calon terpilih yang didasarkan pada suara terbanyak.

Persoalan ini semakin meruncing dengan lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022. Dalam putusan yang sangat dinantikan tersebut, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan untuk kembali ke sistem proporsional tertutup dan menegaskan bahwa sistem proporsional terbuka tetap konstitusional karena dianggap lebih mencerminkan kedekatan antara pemilih dan wakil rakyat (*personal vote*). Namun, Mahkamah seolah menutup mata terhadap fakta bahwa kompetisi "suara terbanyak" dalam sistem terbuka sangat dipengaruhi oleh modal finansial dan jaringan patronase yang sangat kuat (*high-cost politics*).

Ketidakadilan sistemik ini semakin diperparah dengan munculnya kebijakan teknis yang regresif, seperti kontroversi Pasal 8 ayat (2) Peraturan KPU (PKPU) Nomor 10 Tahun 2023 mengenai pembulatan ke bawah dalam penghitungan keterwakilan perempuan. Kebijakan ini merupakan kasus nyata di mana lembaga penyelenggara pemilu dianggap melakukan

pelemahan terhadap hak konstitusional perempuan. Dengan metode pembulatan ke bawah, jika dalam satu Dapil terdapat penghitungan kuota perempuan menghasilkan angka di belakang koma di bawah 0,5, maka jumlah tersebut dibulatkan ke bawah. Secara matematis, hal ini menyebabkan banyak Dapil yang seharusnya memiliki dua caleg perempuan menjadi hanya satu caleg. Hal ini merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip Keadilan Pemilu (*Electoral Justice*), di mana instrumen teknis justru digunakan untuk menegasikan hak yang telah dijamin undang-undang di atasnya.¹⁰

Data statistik dari hasil Pemilu 2019 dan 2024 menunjukkan bahwa meskipun terdapat tren peningkatan jumlah perempuan di parlemen, namun angkanya masih fluktuatif dan sulit menembus ambang batas psikologis 30% secara merata di tingkat nasional maupun daerah.¹¹ Rendahnya representasi perempuan ini bukan sekadar masalah jumlah, melainkan masalah legitimasi kebijakan. Tanpa keterwakilan perempuan yang signifikan, produk legislasi yang dihasilkan parlemen berpotensi bias gender dan gagal menjawab kebutuhan spesifik warga negara perempuan, yang merupakan separuh dari populasi Indonesia. Oleh karena itu, mempertahankan sistem proporsional terbuka tanpa melakukan rekonstruksi hukum yang memberikan perlindungan pada hasil adalah bentuk pengabaian terhadap amanat Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 mengenai hak atas perlakuan khusus demi keadilan substantif.

Urgentitas penelitian ini menjadi semakin nyata mengingat Indonesia baru saja melakukan pembaruan regulasi melalui UU No. 7 Tahun 2023. Sayangnya, perubahan tersebut lebih banyak bersifat administratif terkait penyesuaian kursi dan daerah pemilihan pasca-pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) di Papua, namun abai terhadap evaluasi substantif mengenai kegagalan sistem suara terbanyak dalam memproteksi keterwakilan perempuan. Diskursus mengenai keadilan pemilu (*electoral justice*) tidak boleh berhenti pada prosedur yang jujur dan adil di atas kertas, tetapi harus menyentuh pada hasil yang representatif bagi seluruh elemen bangsa.

⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 22-24/PUU-VI/2008 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

¹⁰ Topo Santoso, *Keadilan Pemilu: Penegakan Hukum pada Tahapan Pemilihan Umum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hal. 88.

¹¹ Pusat Kajian Politik (Puskapol) UI, *Laporan Analisis Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu 2019 dan Proyeksi 2024*, diakses melalui situs resmi Puskapol UI pada Desember 2025

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implikasi yuridis penerapan sistem proporsional terbuka dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 terhadap pemenuhan hak konstitusional keterwakilan perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat?
2. Apakah desain sistem pemilihan umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 telah selaras dengan prinsip keadilan substantif bagi perempuan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian Yuridis Normatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implikasi Yuridis Sistem Proporsional Terbuka Terhadap Pemenuhan Hak Konstitusional Keterwakilan Perempuan di DPR

Secara yuridis-normatif, desain sistem proporsional terbuka diwujudkan melalui mekanisme teknis di mana pemilih diberikan keleluasaan untuk memberikan suaranya langsung kepada nama kandidat perseorangan yang tertera di surat suara, bukan sekadar mencoblos tanda gambar partai politik. Konsekuensi hukum dari desain ini adalah lumpuhnya otoritas absolut partai politik dalam menentukan siapa kadernya yang berhak duduk di parlemen berdasarkan daftar hierarki internal. Penentuan calon terpilih didasarkan murni pada perolehan suara terbanyak di antara sesama calon dalam satu partai yang sama. Siapapun kandidat yang berhasil meraup akumulasi suara tertinggi di daerah pemilihannya, dialah yang secara sah berhak atas alokasi kursi yang diperoleh partainya, tanpa mempedulikan apakah ia berada di nomor urut satu, nomor urut tengah, ataupun nomor urut buncit dalam daftar calon.¹²

Dalam realitas politik praktis, kewajiban kuota 30% seringkali hanya dimaknai sebagai *paper compliance* (kepatuhan di atas kertas) atau *tokenism* (simbolisme belaka) oleh elite partai agar partai tersebut lolos verifikasi administratif dan tidak didiskualifikasi oleh penyelenggara pemilu. Partai politik merekrut caleg perempuan secara instan sekadar untuk memenuhi daftar.

Para caleg perempuan ini kemudian bertindak sebagai "pengumpul suara" (*vote gatherers*). Secara matematis, belasan atau puluhan ribu suara yang berhasil dikumpulkan oleh caleg perempuan dengan susah payah pada akhirnya disumbangkan untuk menggelembungkan total suara partai.

Tragisnya, ketika akumulasi suara raksasa tersebut membuahkan alokasi satu atau dua kursi untuk partai, kursi itu hampir selalu jatuh kepada caleg laki-laki petahana yang notabene memiliki kekuatan finansial lebih besar untuk menduduki peringkat pertama suara terbanyak individu. Suara kandidat perempuan pada hakikatnya "mensubsidi" kemenangan kandidat laki-laki. Kondisi ini membuktikan secara empiris bahwa konstruksi hukum proporsional terbuka saat ini sangat berhasil mengeksploitasi nilai elektoral perempuan demi kepentingan pragmatis kepartaian, namun secara sistematis gagal mengonversi suara tersebut menjadi kursi parlemen yang nyata bagi perempuan itu sendiri.¹³ Hal ini jelas mencederai prinsip Keadilan Pemilu (*Electoral Justice*), di mana hak-hak elektoral perempuan tereduksi menjadi sebatas instrumen administratif belaka.

Harmonisasi norma dan koherensi internal merupakan prasyarat mutlak bagi bekerjanya sebuah sistem hukum tata negara yang berkeadilan. Dalam merancang arsitektur undang-undang, khususnya regulasi yang berkaitan dengan pemenuhan hak asasi dan hak politik warga negara, secara doktrinal tidak boleh terdapat kontradiksi atau antinomi antara satu pasal dengan pasal lainnya. Idealnya, napas filosofis yang mendasari suatu undang-undang harus tercermin secara konsisten dan linier, mulai dari tahap persyaratan administratif (fase hulu) hingga tahap penetapan hasil akhir (fase hilir). Namun, apabila kita menelaah secara mendalam konstruksi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023, kita akan menemukan adanya benturan norma (*conflict of norms*) yang sangat tajam di dalam anatomi undang-undang itu sendiri.

Pada tahap awal atau fase "hulu", pembentuk undang-undang sesungguhnya telah berupaya untuk menerjemahkan mandat keadilan substantif sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945. Konstitusi secara eksplisit mengamanatkan adanya pemberian kemudahan dan perlakuan khusus bagi kelompok tertentu guna mencapai persamaan dan keadilan.

¹² Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Semu dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 88

¹³ Didik Supriyanto dan Khoirunnisa Nur Agustyati, *Peluang dan Tantangan Keterwakilan Perempuan di DPR* (Jakarta: Perludem, 2015), 45-48.

Akan tetapi, bangunan afirmasi yang telah dikonstruksikan dengan susah payah pada tahap pencalonan tersebut, seketika runtuh dan teranulir secara otomatis ketika proses elektoral memasuki fase "hilir", yakni pada mekanisme penetapan calon terpilih. Di sinilah letak anomali hukumnya. Undang-undang secara tiba-tiba mengubah haluan paradigmanya secara drastis; dari yang semula bersifat afirmatif- protektif, berubah menjadi murni bercorak liberal-kapitalistik. Dengan menetapkan bahwa alokasi kursi di parlemen sepenuhnya ditentukan berdasarkan akumulasi "suara terbanyak" secara mutlak, undang-undang dengan sendirinya telah membunuh instrumen perlindungan yang ia ciptakan sendiri di pasal sebelumnya.¹⁴

Kondisi ini memicu terjadinya skizofrenia hukum atau kebingungan paradigma di dalam satu produk legislasi: di satu sisi undang-undang memaksakan pemerataan kesempatan (wajib kuota 30%), namun di sisi krusial lainnya, undang-undang menyerahkan hasil akhirnya pada hukum rimba "pasar bebas politik" tanpa adanya jaring pengaman (*safeguard*) apa pun. Benturan paradigma yang diametral ini berdampak pada kegagalan operasionalisasi keadilan elektoral secara paripurna. Kebijakan afirmatif yang seharusnya menjadi alat rekayasa sosial untuk mendobrak ketertinggalan struktural, justru mengalami degradasi fungsi menjadi sekadar ilusi keadilan atau "ilusi keterwakilan" (*illusion of representation*).¹⁵ Sistem ini seolah-olah menghamparkan "karpet merah" bagi perempuan di pintu pendaftaran, namun secara fundamental memaksa mereka bertarung di arena gladiator yang didominasi oleh kekuatan modal, tanpa proteksi hasil sama sekali.

Kegagalan undang-undang pemilu dalam menyelaraskan antara syarat pencalonan dan penetapan hasil ini dapat dijelaskan secara presisi menggunakan Teori Sistem Hukum (*Legal System Theory*) yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Friedman menegaskan bahwa efektivitas sebuah hukum ditentukan oleh interaksi harmonis dari tiga elemen utama: Substansi Hukum (*Legal Substance*), Struktur Hukum (*Legal Structure*), dan Budaya Hukum (*Legal Culture*).¹⁶ Dalam kerangka pemilu di

Indonesia, secara *Substansi Hukum*, aturan perlindungan bagi perempuan sebenarnya sudah terakomodasi di tahap pendaftaran. Namun, kebaikan substansi tersebut dihancurkan oleh *Struktur Hukum* itu sendiri. Struktur mekanisme "suara terbanyak" menciptakan arena kompetisi kanibalistik yang mendelegitimasi intervensi afirmatif di hulu. Ketika struktur hukum mendewakan kompetisi mayoritas secara mutlak, maka substansi hukum afirmasi tidak akan pernah bisa dieksekusi secara efektif untuk melahirkan hasil yang setara.

Akibat langsung dari benturan antara kewajiban kuota (substansi) dan kebebasan suara terbanyak (struktur) adalah terjadinya reduksi makna konstitusional. Kebijakan afirmatif mengalami pendangkalan makna menjadi sekadar prasyarat administratif belaka (kepatuhan prosedural di atas kertas atau *paper compliance*). Partai politik kini menempatkan perempuan di dalam daftar calon seringkali bukan karena kesadaran ideologis untuk memenangkan representasi perempuan, melainkan murni sebagai bentuk *tokenisme* (pemanfaatan simbolik) agar partai tersebut lolos verifikasi berkas dari Komisi Pemilihan Umum (KPU).¹⁷ Kondisi de facto ini membuktikan bahwa negara telah secara sadar mempertahankan sebuah sistem yang membiarkan kandidat perempuan sekadar menjadi instrumen pemenuhan legalitas partai, namun dibiarkan berguguran pada tahap penghitungan kursi parlemen.

Ketika undang-undang mendesain sebuah sistem pemilihan umum yang mendasarkan penentuan pemenang secara mutlak pada perolehan suara terbanyak, pembentuk undang-undang sesungguhnya sedang mengubah secara radikal anatomi kompetisi politik itu sendiri. Dalam sistem proporsional terbuka, arena pertempuran elektoral mengalami pergeseran titik berat yang sangat ekstrem. Jika pada sistem tertutup pertarungan utama terjadi antar-partai politik (*inter-party competition*) untuk memperebutkan suara rakyat berdasarkan ideologi dan platform partai, maka dalam sistem terbuka, pertempuran paling brutal justru terjadi di dalam internal partai itu sendiri (*intra-party competition*). Kandidat legislatif tidak lagi melihat partai lawan sebagai ancaman utama, melainkan melihat rekan separtainya di daerah pemilihan yang sama sebagai rival langsung yang harus

¹⁴ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Semu dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 88

¹⁵ Pippa Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 179-181.

¹⁶ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation,

1975), 14-16.

¹⁷ Didik Supriyanto dan Khoirunnisa Nur Agustyati, *Peluang dan Tantangan Keterwakilan Perempuan di DPR* (Jakarta: Perludem, 2015), 45-48.

dikalahkan demi merebut satu-satunya kursi yang mungkin diraih oleh partai tersebut.

Fenomena hiperkompetisi internal inilah yang menjadi episentrum dari hancurnya peluang politik perempuan. Dalam arena *intra-party competition* yang membebaskan setiap caleg untuk mencari suara sendiri-sendiri, instrumen kampanye bergeser dari pertarungan gagasan menjadi pertarungan mobilisasi sumber daya kapital. Sistem ini secara niscaya melahirkan apa yang disebut sebagai politik berbiaya tinggi (*high-cost politics*). Kandidat dipaksa untuk membangun jaringan relawannya sendiri, membiayai saksi di setiap Tempat Pemungutan Suara (TPS), hingga melakukan praktik klientelisme yang masif di tingkat akar rumput untuk mengamankan "suara pribadi" (*personal vote*).

Dampak paling nyata dari sistem suara terbanyak adalah tumbuh suburnya praktik klientelisme politik. Menurut Edward Aspinall dan Ward Berenschot, sistem proporsional terbuka di Indonesia menciptakan ekosistem *democracy for sale* (demokrasi yang diperjualbelikan), di mana keberhasilan elektoral sangat bergantung pada kemampuan kandidat untuk mendistribusikan uang, barang, atau janji proyek kepada pemilih (pola patron-klien).¹⁸ Konstruksi ini memunculkan hambatan struktural yang berdimensi gender. Karena perempuan memiliki akses yang sangat terbatas terhadap lingkaran donatur politik dan oligarki ekonomi dibandingkan laki-laki, mereka secara otomatis tersingkir dari gelanggang kompetisi yang mengandalkan praktik jual-beli suara ini. Sistem pemilu yang menoleransi kelindan antara uang dan suara terbanyak ini secara *de facto* menjadi instrumen eksklusif bagi kandidat perempuan.

Kekalahan sistematis perempuan dalam *intra-party competition* berujung pada stagnasi angka keterwakilan mereka di Dewan Perwakilan Rakyat, yang hingga saat ini selalu kesulitan menembus angka ideal. Fenomena ini sangat berbahaya jika dianalisis menggunakan Teori Massa Kritis (*Critical Mass Theory*) yang dikemukakan oleh Drude Dahlerup. Dahlerup menegaskan bahwa agar kelompok minoritas (dalam hal politik: perempuan) dapat mempengaruhi perubahan budaya dan kebijakan di dalam parlemen, mereka harus mencapai ambang batas jumlah tertentu, yakni minimal 30

persen.¹⁹ Ketika sistem proporsional terbuka menyebabkan jumlah perempuan di parlemen terpuruk di bawah angka "massa kritis" tersebut, maka status perempuan di DPR hanya akan dianggap sebagai kelompok minoritas simbolik (*skewed group*). Mereka akan terisolasi, suara politiknya mudah diabaikan, dan tidak memiliki daya tawar (*bargaining power*) yang cukup untuk meloloskan regulasi yang berpihak pada kepentingan perempuan.

Dampak puncak dari sistem yang mereduksi jumlah legislator perempuan ini adalah hilangnya representasi substantif. Teoritisi perwakilan politik, Hanna Fenichel Pitkin, membedakan antara representasi deskriptif (kehadiran secara fisik/jumlah) dengan representasi substantif (kemampuan menghasilkan kebijakan yang membela kepentingan kelompok yang diwakili).²⁰ Banyak pihak yang keliru beranggapan bahwa kepentingan perempuan bisa saja diwakili oleh legislator laki-laki asalkan memiliki kualitas intelektual yang baik.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya melalui Pasal 28H Ayat (2), telah secara tegas menitahkan sebuah kewajiban positif (*positive obligation*) bagi negara untuk memberikan kemudahan dan perlakuan khusus demi mencapai keadilan dan kesetaraan. Mandat ini mengisyaratkan bahwa konstitusi Indonesia tidak menganut aliran kesetaraan buta, melainkan meyakini keadilan substantif yang memihak pada kelompok marginal.²¹ Namun, pembentuk undang-undang melalui rezim undang-undang pemilu saat ini terbukti gagal menerjemahkan kewajiban positif tersebut secara tuntas ke dalam hukum operasional. Negara seolah merasa telah menggugurkan kewajiban konstitusionalnya hanya dengan menyisipkan pasal kuota 30% pencalonan, namun negara secara sengaja membiarkan terjadinya "kekosongan norma" (*vacuum of norm*) pada tahap penetapan calon terpilih.

Pembiaran ini menciptakan ketimpangan yang sangat asimetris. Perempuan dibebani ekspektasi yang teramat berat untuk mewakili suara kaumnya di ruang publik, diwajibkan memenuhi prasyarat administratif pencalonan demi menyelamatkan eksistensi partai, namun

¹⁸ Edward Aspinall dan Ward Berenschot, *Democracy for Sale: Clientelism, Patronage, and Corruption in Indonesia* (Ithaca: Cornell University Press, 2019), 55-60

¹⁹ Drude Dahlerup, "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics," *Scandinavian Political Studies* 11, no. 4 (1988): 275-276.

²⁰ Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation* (Berkeley: University of California Press, 1967), 60-63.

²¹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), 178

pada saat yang sama mereka diterjunkan ke dalam medan pertempuran elektoral dengan aturan main yang secara inheren menguntungkan elite maskulin pemilik modal. Negara memberikan "karpet merah" di garis *start*, namun membiarkan perempuan disikut, direpresi, dan tersingkir di tengah perlombaan tanpa memberikan pertolongan hukum apapun.

B. Keselarasan Desain Sistem Pemilihan Umum dengan Prinsip Keadilan Substantif Berdasarkan UUD 1945

Dalam arsitektur ketatanegaraan sebuah Negara Hukum yang Demokratis (*Constitutional Democratic State*), pemilihan umum menempati posisi sentral tidak hanya sebagai sarana sirkulasi kekuasaan, tetapi juga sebagai medium perwujudan hak asasi warga negara. Namun, penyelenggaraan pemilu tidak beroperasi di dalam ruang hampa. Seluruh instrumen, desain, dan prosedur elektoral harus tunduk dan bersumber pada supremasi konstitusi sebagai *the supreme law of the land* (hukum tertinggi negara).

Secara dogmatik hukum, prinsip ini sejalan dengan Teori Hierarki Norma Hukum (*Stufenbau des Rechts*) yang digagas oleh Hans Kelsen, di mana norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Berpijak pada asas *lex superior derogat legi inferiori* tersebut, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 *jo.* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Pemilihan Umum berkedudukan sebagai produk legislasi turunan yang validitas dan daya ikatnya sangat bergantung pada keselarasan substansinya dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Apabila desain sistem pemilu yang tertuang dalam undang-undang tersebut mengingkari atau menyimpangi roh dasar konstitusi, maka produk hukum tersebut mengalami cacat konstitusionalitas secara substantif.²²

Persoalan krusial yang diangkat dalam sub-pembahasan ini bermuara pada satu pertanyaan fundamental: apakah desain sistem proporsional terbuka murni—yang mendewakan kompetisi bebas dan perolehan suara mayoritas secara absolut—telah sejalan dengan kehendak UUD 1945 yang secara tegas mewajibkan perlindungan bagi kelompok rentan?

Untuk menjawab hal tersebut, kita harus menelaah pergeseran paradigma Konstitusi Indonesia pasca-amandemen. UUD 1945 tidak lagi sekadar menjadi dokumen politik yang

mengatur mekanika pembagian kekuasaan organ negara (*distribution of power*), melainkan telah bertransformasi menjadi "Piagam Hak Asasi Manusia" yang menuntut terwujudnya keadilan sosial yang nyata. Konstitusi modern Indonesia menolak pandangan negara sebagai penjaga malam (*night-watchman state*) yang pasif, dan sebaliknya, mengamankan negara kesejahteraan (*welfare state*) yang aktif melakukan rekayasa sosial demi menghapus ketimpangan struktural di tengah masyarakat.²³

Dalam konteks hukum pemilu, perbenturan paradigma inilah yang menjadi akar masalah. Di satu kutub, Undang-Undang Pemilu saat ini cenderung mereduksi makna demokrasi menjadi sekadar mekanisme elektoral-prosedural yang terjebak pada logika "pasar bebas". Siapa yang memiliki modal politik dan finansial terkuat, dialah yang meraup "suara terbanyak". Namun di kutub lain, Konstitusi UUD 1945 menuntut lebih dari sekadar prosedur yang rapi; konstitusi menuntut *keadilan substantif*.²⁴ Konstitusi menyadari bahwa masyarakat Indonesia masih dicengkeram oleh hegemoni patriarki yang melumpuhkan langkah perempuan di ruang publik. Oleh karena itu, membiarkan perempuan bertarung tanpa perlindungan di arena elektoral yang buas sama halnya dengan negara melakukan pengabaian terhadap mandat konstitusi.

Untuk menguji dan membuktikan ketidakselarasan antara rezim Undang-Undang Pemilu saat ini dengan prinsip keadilan substantif yang dikehendaki oleh UUD 1945, analisis dalam bagian ini akan dibedah melalui empat penelusuran. *Pertama*, membongkar tinjauan filosofis Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945. *Kedua*, menguliti sesat pikir (falasi) tentang kesetaraan prosedural dalam sistem terbuka. *Ketiga*, meninjau anomali regulasi pemilu dalam praktik penyelenggaraan. Serta *keempat*, merumuskan kebutuhan rekonstruksi sistem pemilu yang berkeadilan gender.

Dalam diskursus filsafat hukum dan ketatanegaraan klasik, pemahaman mengenai keadilan seringkali direduksi hanya pada postulat "persamaan di hadapan hukum" (*equality before the law*). Konsep yang dikenal sebagai Keadilan Formal (*Formal Justice*) ini berasumsi bahwa keadilan telah tercapai secara paripurna apabila hukum memperlakukan semua subjek hukum

²² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 118- 120.

²³ Lihat Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), 89-91.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2009), 124-126.

secara persis sama tanpa pandang bulu (*treat like cases alike*).²⁵ Konsep keadilan formal ini sejatinya telah diakomodasi secara kokoh dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945, yang menitahkan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan. Namun, dalam perkembangannya, para perumus amandemen konstitusi menyadari bahwa penegakan persamaan formal secara kaku di tengah struktur masyarakat yang pada dasarnya timpang, terutama bagi perempuan yang secara historis terbelenggu oleh budaya patriarki justru akan melahirkan dan melegitimasi ketidakadilan baru yang terselubung. Memberlakukan aturan kompetisi yang sama rata kepada pihak yang memiliki kapasitas dan "garis start" yang tidak setara adalah wujud nyata dari ketidakadilan itu sendiri.

Kesadaran akan keterbatasan dan bahaya dari penerapan murni keadilan formal tersebut mendorong lahirnya norma hak asasi manusia yang sangat progresif dalam konstitusi kita. Hal ini termanifestasi melalui Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan dengan tegas bahwa: "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Kehadiran pasal ini menandai pergeseran fundamental (*paradigm shift*) tata negara Indonesia, dari yang semula hanya mengejar Keadilan Formal, bergerak maju menuju Keadilan Substantif (*Substantive Justice*). Frasa "kemudahan dan perlakuan khusus" (*special treatment*) dalam rumusan pasal tersebut memberikan legitimasi konstitusional yang sangat kuat bagi penerapan Tindakan Afirmatif (*Affirmative Action*).

Secara filosofis, napas keadilan substantif dalam Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945 ini sangat identik dan selaras dengan fondasi Keadilan Distributif yang dikemukakan oleh filsuf politik terkemuka abad ke-20, John Rawls. Melalui konsep *The Difference Principle* (Prinsip Perbedaan), Rawls mempostulatkan bahwa ketidaksamaan perlakuan secara sosial, politik, dan ekonomi adalah sesuatu yang dapat dibenarkan dan bahkan diwajibkan secara moral, asalkan ketidaksamaan perlakuan tersebut secara khusus dirancang untuk memberikan keuntungan terbesar bagi anggota masyarakat yang paling

tidak diuntungkan (*the least advantaged*).²⁶ Dalam ekosistem politik praktis dan sosiologi masyarakat Indonesia, perempuan mutlak dikategorikan sebagai pihak *the least advantaged* akibat minimnya akses terhadap sumber daya kapital politik, kuatnya politik kekerabatan, dan dominasi jaringan oligarki maskulin. Oleh karena itu, memberikan perlakuan khusus kepada kandidat perempuan dalam pemilu bukanlah bentuk anak emaskan, melainkan wujud kepatuhan terhadap *The Difference Principle* demi menciptakan keadilan yang nyata.

Sistem proporsional terbuka murni yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 *jo.* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 didesain dan dilegitimasi di atas pijakan filosofis keadilan prosedural (*procedural justice*). Sistem ini mengasumsikan bahwa dengan menghamparkan arena kompetisi yang sama, memberikan desain surat suara yang sama, dan memberlakukan mekanisme penentuan pemenang yang sama (suara terbanyak) kepada seluruh kandidat, maka hasil akhir dari pemilu tersebut dengan sendirinya sah dan adil secara hukum. Hukum elektoral kita saat ini sangat mengagungkan asas netralitas prosedural.

Namun, apabila kita meletakkan desain prosedural ini di bawah alat uji Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945, akan terlihat sebuah celah dogmatik yang sangat lebar. Mengukur keadilan semata-mata dari keseragaman prosedur di tengah masyarakat yang secara struktural sangat tidak seragam adalah sebuah cacat epistemologis dalam perumusan undang-undang. Ketika undang-undang pemilu memberlakukan netralitas absolut dan mencabut mekanisme perlindungan afirmatif pada tahap penetapan hasil, undang-undang tersebut sejatinya telah terjebak pada serangkaian kesesatan logika (*fallacy*) ketatanegaraan.

Ketidakselarasan antara rezim hukum pemilu dengan Konstitusi UUD 1945 tidak hanya berhenti pada ranah konseptual dan perdebatan filosofis semata. Dalam tataran empiris dan operasional ketatanegaraan, bias maskulin dari sistem proporsional terbuka murni ini ternyata menjalar dan mereproduksi apa yang disebut sebagai anomali regulasi (*regulatory anomaly*). Anomali ini terjadi ketika instrumen teknis di bawah undang-undang, yang seharusnya dirancang untuk mengamankan amanat keadilan elektoral, justru direayasa sedemikian rupa untuk mengebiri hak-hak politik perempuan.

Dalam kerangka Keadilan Pemilu (*Electoral*

²⁵ Carl Joachim Friedrich, *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, 2nd ed. (Chicago: University of Chicago Press, 1963), 20-22.

²⁶ John Rawls, *A Theory of Justice, Revised Edition* (Cambridge: Harvard University Press, 1999), 72-74.

Justice), lembaga penyelenggara pemilu (dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum/KPU) memikul beban konstitusional sebagai penjaga gawang keadilan (*guardian of electoral justice*). KPU tidak hanya bertugas menyelenggarakan pemungutan suara secara teknis, tetapi juga diwajibkan oleh Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945 untuk menerjemahkan prinsip "perlakuan khusus" bagi kelompok rentan ke dalam Peraturan KPU (PKPU).²⁷ Namun, alih-alih merumuskan regulasi yang berpihak pada pencapaian keadilan substantif, birokrasi elektoral kita kerap kali mempertontonkan resistensi struktural terhadap agenda keterwakilan perempuan. Penyelenggara pemilu cenderung menggunakan pendekatan positivisme-formalistik yang kaku, sehingga menenggelamkan napas keadilan substantif ke dalam rumusan matematis yang manipulatif.

Bukti paling mutakhir dan tidak terbantahkan dari anomali regulasi ini terjadi pada tahapan Pemilu Serentak 2024, yang melahirkan sengketa uji materi (*judicial review*) hingga ke Mahkamah Agung. Kasus ini menjadi preseden hukum yang secara telanjang membuktikan bahwa arsitektur hukum pemilu di Indonesia dari hulu (undang-undang) hingga ke hilir (aturan teknis KPU) masih sangat tidak ramah dan bahkan mencederai hak konstitusional perempuan.

Menyikapi berbagai anomali regulasi, falasi prosedural, dan benturan norma yang telah diuraikan secara komprehensif pada bagian-bagian sebelumnya, kajian dogmatik ini bermuara pada satu konklusi ketatanegaraan yang tidak dapat dihindari: desain sistem proporsional terbuka murni yang mendewakan "suara terbanyak" secara mutlak telah terbukti cacat secara konstitusional (*constitutionally flawed*). Sistem ini secara empiris gagal mengharmonisasikan dirinya dengan roh dan napas keadilan substantif yang diamanatkan oleh Pasal 28H Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mempertahankan tata hukum elektoral yang nyata-nyata mendelegitimasi hak-hak politik perempuan dan mereduksi tindakan afirmatif menjadi sekadar formalitas administratif di atas kertas, sama halnya dengan membiarkan terjadinya kejahatan konstitusional secara pasif. Negara dalam hal ini pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) bersama dengan penyelenggara pemilu tidak boleh lagi berlindung di balik dalih netralitas prosedur atau kedaulatan

pasar elektoral. Keadilan tidak akan pernah tercapai jika negara memperlakukan kelompok yang rentan dan kelompok yang mapan secara seragam di dalam sebuah ekosistem sosial yang timpang.

Oleh karena itu, demi memulihkan daulat konstitusi dan menegakkan Keadilan Pemilu (*Electoral Justice*), mutlak diperlukan sebuah rekonstruksi fundamental terhadap arsitektur hukum pemilihan umum di Indonesia. Rekonstruksi ini tidak boleh lagi hanya berkutat pada tambal sulam syarat pencalonan (fase hulu), melainkan harus secara radikal membedah anatomi penentuan kursi (fase hilir). Untuk mewujudkan sistem pemilu yang berkeadilan gender dan berkesesuaian dengan mandat UUD 1945, gagasan rekonstruksi hukum tersebut dapat diproyeksikan melalui tiga pilar ketatanegaraan berikut:

- a) Pergeseran Paradigma dari Kesetaraan Peluang Menuju Kesetaraan Hasil
Rekonstruksi pertama menuntut adanya perubahan paradigma (*paradigm shift*) secara holistik dalam filsafat pembentukan undang-undang pemilu. Selama ini, paradigma hukum kita terjebak pada Kesetaraan Peluang (*Equality of Opportunity*) semata. Konsep ini harus digeser menuju Kesetaraan Hasil (*Equality of Result*). Keadilan hasil menuntut agar instrumen hukum memberikan garansi bahwa komposisi akhir di parlemen secara nyata mencerminkan keberagaman populasi.²⁸ Dalam teknis elektoral, pembentuk undang-undang dapat merumuskan norma korektif yang melakukan intervensi pada saat penetapan calon terpilih. Misalnya, hukum dapat mengatur bahwa mekanisme suara terbanyak murni hanya berlaku untuk 70% alokasi kursi di suatu daerah pemilihan, sementara 30% kursi sisanya secara spesifik didedikasikan (*di-reserve*) dan diberikan kepada kandidat perempuan dengan perolehan suara tertinggi di internal partai, terlepas dari peringkat suara mereka dibandingkan kandidat laki-laki. Mekanisme ini memastikan bahwa tindakan afirmatif memiliki wujud yang konkret di garis finis.
- b) Reformulasi Sistem Melalui Model Campuran atau Proporsional Tertutup Terbatas
Sistem proporsional terbuka murni terbukti memicu kompetisi internal (*intra-party competition*) yang sangat kanibalistik dan

²⁷ Titi Anggraini, *Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu: Teori dan Praktik di Indonesia* (Jakarta: Perludem, 2018), 76-78.

²⁸ Ramlan Surbakti, *Mendesain Sistem Pemilihan Umum yang Demokratis dan Memberdayakan* (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), 88-90.

merugikan perempuan akibat politik berbiaya tinggi. Sebagai jalan tengah rekonsiliatif antara kedaulatan pemilih dan keadilan substantif perempuan, rekonstruksi hukum dapat diarahkan pada adopsi sistem pemilu campuran atau Proporsional Terbuka Terbatas (*Flexible List/Semi-Open List*).²⁹

Dalam desain perundang-undangan model ini, kedaulatan partai politik untuk melakukan rekayasa sosial demi kesetaraan gender dikembalikan. Pemilih tetap diberikan hak untuk mencoblos nama kandidat (suara terbanyak), namun suara terbanyak tersebut tidak serta-merta menggugurkan nomor urut. Undang-undang dapat menetapkan instrumen bahwa kandidat yang berhak melompati nomor urut teratas (yang biasanya diisi perempuan berkat *zipper system*) haruslah kandidat yang mampu melampaui angka Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) tertentu secara mutlak.³⁰ Jika tidak ada caleg yang menembus ambang batas BPP ekstrem tersebut, maka kursi partai mutlak diberikan berdasarkan nomor urut. Konstruksi hukum semacam ini akan menyelamatkan keterwakilan perempuan tanpa harus mematikan kebebasan rakyat dalam memilih.

c) Pelembagaan Sanksi Pemilu yang Tegas dan Mengikat bagi Partai Politik

Rekonstruksi ketiga menyentuh ranah penegakan hukum dan tanggung jawab kelembagaan partai politik. Selama ini, kuota 30% pencalonan kerap dimanipulasi karena hukum positif tidak memberikan sanksi pembatalan (*electoral penalties*) di akhir proses. Untuk memastikan *affirmative action* selaras dengan konstitusi, undang-undang pemilu harus dikonstruksikan sedemikian rupa dengan memasukkan klausul sanksi diskualifikasi hasil.³¹

Sebagai ilustrasi, jika sebuah partai politik pada akhirnya mendapatkan 10 kursi di parlemen, namun gagal mengawal keterpilihan minimal 3 kadernya yang perempuan, maka institusi negara (KPU) berwenang membatalkan alokasi kursi terakhir dari partai tersebut. Sanksi

pembatalan yang represif dan imperatif ini akan secara radikal mengubah perilaku partai politik. Partai politik akan terpaksa mengubah posisi perempuan dari yang semula sekadar "komoditas pelengkap administratif" menjadi "aset elektoral utama" yang wajib dibela mati-matian, disubsidi logistik kampanyenya, dan diamankan kursinya. Hanya dengan daya paksa hukum (*coercive power of law*) seperti inilah, mandat kemudahan dan perlakuan khusus dalam Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945 dapat ditegakkan secara presisi dan bermartabat.³²

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penerapan sistem proporsional terbuka murni dalam penetapan calon terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 *jo* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 berimplikasi langsung pada tereduksinya pemenuhan hak konstitusional keterwakilan perempuan di DPR. Sistem berbasis "suara terbanyak" ini melucuti kewenangan afirmatif partai politik dan memicu kompetisi internal (*intra-party competition*) yang bertumpu pada kekuatan kapital dan jejaring patronase. Akibatnya, perempuan mengalami komodifikasi hanya sebagai "pengumpul suara" (*vote gatherers*) untuk partai, namun dibiarkan berguguran pada tahap penetapan kursi. Ketiadaan instrumen hukum yang memproteksi keterpilihan perempuan di akhir proses ini merupakan wujud nyata dari Pembiaran Konstitusional (*Constitutional Omission*) oleh negara.
2. Desain sistem pemilihan umum yang berlaku saat ini terbukti secara dogmatik tidak selaras dengan prinsip keadilan substantif yang diamanatkan dalam Pasal 28H Ayat (2) UUD 1945. Ketidakselarasan ini terjadi karena pembentuk undang-undang terjebak pada *fallacy* (kesesatan) kesetaraan prosedural. Undang-undang pemilu mengklaim telah adil dengan memberikan perlakuan yang buta gender (*gender-blind*) pada tahap penetapan pemenang, padahal hal tersebut justru melanggengkan ketimpangan struktural. Negara telah gagal menerjemahkan mandat "kemudahan dan perlakuan khusus" secara tuntas, karena undang-undang hanya memberikan Kesetaraan Peluang (*Equality of Opportunity*) di pintu pendaftaran, namun

²⁹ Titi Anggraini, *Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu: Teori dan Praktik di Indonesia* (Jakarta: Perludem, 2018), 134-136

³⁰ Pippa Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 211-213.

³¹ Pippa Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 211-213.

³² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 154.

secara sistematis mengagalkan perwujudan Kesetaraan Hasil (*Equality of Result*) di parlemen.

B. Saran

1. Bagi Pembentuk Undang-Undang (DPR dan Pemerintah Republik Indonesia):
 - a. Segera melakukan rekonstruksi fundamental melalui revisi Undang-Undang Pemilihan Umum dengan menggeser paradigma dari sekadar kesetaraan peluang menjadi kesetaraan hasil.
 - b. Direkomendasikan untuk mengubah sistem proporsional terbuka murni menjadi sistem Proporsional Tertutup Terbatas (*Semi-Open List/Flexible List*), di mana nomor urut afirmatif tetap berlaku mengikat, kecuali jika ada kandidat yang berhasil melampaui ambang batas Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) ekstrem.
 - c. Memformulasikan norma sanksi elektoral (*electoral penalties*) yang tegas, imperatif, dan represif, seperti diskualifikasi sebagian alokasi kursi bagi partai politik yang secara riil gagal meloloskan keterwakilan perempuan di parlemen.
2. Bagi Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU RI):

Dalam membentuk Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), KPU harus secara konsisten menggunakan pendekatan keadilan substantif dan tidak lagi terjebak pada positivisme-formalistik. KPU dituntut untuk berani mengambil tafsir hukum progresif, sebagaimana diamanatkan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 untuk tidak merumuskan aturan matematis yang mereduksi atau mencederai hak afirmasi kelompok rentan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anggraini, Titi. *Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu: Teori dan Praktik di Indonesia*. Jakarta: Perludem, 2018.
- Aspinall, Edward, dan Ward Berenschot. *Democracy for Sale: Clientelism, Patronage, and Corruption in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press, 2019.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar

- Grafika, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2009.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Birch, A.H. *Representation*. London: Pall Mall Press, 1971.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Childs, Sarah. *New Labour's Women MPs: Women Representing Women*. London: Routledge, 2004.
- Dahlerup, Drude. *Women, Quotas and Politics*. London: Routledge, 2006.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Friedrich, Carl Joachim. *The Philosophy of Law in Historical Perspective*. 2nd ed. Chicago: University of Chicago Press, 1963.
- Gaffar, Janedjri M. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Heywood, Andrew. *Political Theory: An Introduction*. 3rd ed. New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- International IDEA. *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2010.
- Isra, Saldi. *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*. Jakarta: Themis Books, 2017.
- Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Semu dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Lovenduski, Joni, dan Pippa Norris. *Gender and Party Politics*. London: Sage Publications, 1993.
- Manan, Bagir. *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996.
- Manan, Bagir. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Prenada Media Group, 2005.
- Norris, Pippa. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Phillips, Anne. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- Pitkin, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1967.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.

- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Revised Edition. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- Reynolds, Andrew, Ben Reilly, dan Andrew Ellis. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2005.
- Santoso, Topo. *Keadilan Pemilu: Penegakan Hukum pada Tahapan Pemilihan Umum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Supriyanto, Didik, dan Khoirunnisa Nur Agustyati. *Peluang dan Tantangan Keterwakilan Perempuan di DPR*. Jakarta: Perludem, 2015.
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo, 2010.
- Surbakti, Ramlan. *Mendesain Sistem Pemilihan Umum yang Demokratis dan Memberdayakan*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011.
- Susanti, Bivitri, dkk. *Menakar Demokrasi dan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Jakarta: PSHK, 2020.
- Young, Iris Marion. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

Jurnal Ilmiah dan Laporan Penelitian

- Dahlerup, Drude. "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics." *Scandinavian Political Studies* 11, no. 4 (1988): 275-298.
- Munti, Ratna Batara. "Advokasi Kebijakan Pro-Perempuan: Pengalaman UU TPKS." *Jurnal Perempuan* (2022).
- Pusat Kajian Politik (Puskapol) UI. "Laporan Analisis Keterpilihan Perempuan dalam Pemilu 2019 dan Proyeksi 2024." Diakses Desember 2025. <https://puskapol.ui.ac.id>.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 24 P/HUM/2023 mengenai Pengujian Materiil Pasal 8 ayat (2) Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 22-24/PUU-VI/2008 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 114/PUU-XX/2022 mengenai Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Dokumen Internasional

CEDAW Committee. *General Recommendation No. 25 on Temporary Special Measures*. New York: United Nations, 2004.