



Catatan dan Tanggapan Awal Cakra Wikara Indonesia

Terhadap Naskah RUU Pemilu Draft 6 Mei 2020

Revisi UU Pemilu telah masuk dalam agenda Program Legislasi Nasional Prioritas tahun 2020 dan pada tanggal 6 Mei 2020 lalu naskah draft RUU Pemilu telah dihasilkan oleh Komisi II DPR. Dalam draft RUU Pemilu versi 6 Mei 2020 terdapat sejumlah isu kritis yang perlu dicermati dan direspon oleh Cakra Wikara Indonesia, beberapa di antaranya adalah: (1) azas pemilu; (2) keserentakan pemilu; (3) ambang batas (parlemen dan pencalonan presiden); (4) mekanisme pemberian suara pada sistem proporsional; (5) keterwakilan Perempuan; serta (6) hak memilih.

1. Azas Pemilu

Dalam naskah RUU Pemilu terdapat dua azas baru yaitu efektif dan efisien, ini menambahkan azas yang dikenal sebelumnya yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam UU No.7 Tahun 2017, azas efektif dan efisien bukan merupakan azas pemilu tetapi prinsip penyelenggaraan pemilu; artinya efektif dan efisien mengatur soal tata kelola dan manajemen pelaksanaan pemilu.

CWI berposisi :

1. RUU Pemilu mengatur mengenai penyelenggaraan pemilu, bukan penyelenggaraan pemerintahan. Jadi dalam hal ini azas ***efektif dan efisien adalah payung bagi penyelenggaraan pemilu bukan penyelenggaraan pemerintahan.***

2. Prinsip efektif dan efisien sebagai landasan penyelenggaraan pemilu serentak dalam rangka penghematan biaya tepat dan bisa dibenarkan, tetapi upaya pengaturan sistem politik dan sistem pemerintahan yang efektif dan efisien perlu dikaji ulang karena ***tujuan pemilu kita tidak untuk mencapai pemerintahan presidensialisme yang efektif dan efisien tetapi menciptakan balance of power dan hadirnya checks and balances antara legislatif dan eksekutif dalam proses politik di Indonesia.***

3. Dalam sistem presidensialisme tidak dikenal adanya kekuatan atau partai oposisi secara formal, oleh karena itu harus ada jaminan mekanisme *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif bisa berjalan. Demokrasi dalam sistem presidensialisme mensyaratkan tidak terjadinya pemusatan kekuasaan. Dengan demikian sistem pemilu harus menyediakan jaminan bagi pergantian kekuasaan secara damai.



2. Kesenjangan Pemilu

Mengacu pada putusan MK No 55/PUU-XVII/2019 terkait desain dan opsi kesenjangan pemilu, CWI berposisi pada pilihan kesenjangan pemilu nasional yang terpisah dari pemilu daerah. Dalam hal ini pemilu serentak nasional dilakukan untuk memilih Presiden, DPR, dan DPD. Sementara pemilu serentak daerah dilakukan untuk memilih Gubernur, Bupati/Walikota, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Beberapa dasar pertimbangan CWI adalah :

1. Dalam konsepsi politik distributif, proses politik antara legislatif dan eksekutif berkaitan langsung dengan proses alokasi serta distribusi sumber daya melalui proses legislasi (penyusunan peraturan perundangan) dan budgeting (penyusunan anggaran). Dalam hal ini legislatif dan eksekutif bersama-sama menjalankan mekanisme kontrol yang terus berlangsung, tidak terbatas pada momen pemilu saja¹. Dengan demikian politik distributif antara legislatif dan eksekutif perlu dimulai pada siklus yang sama. Pemilihan serentak menjadi instrumen untuk terlaksananya proses alokasi dan distribusi sumber daya negara kepada masyarakat dalam kerangka *balance of power* antara legislatif dan eksekutif.

<u>Eksekutif</u>	<u>Alokasi distribusi Sumber Daya</u>	<u>Legislatif</u>
Presiden	UU ---- APBN	DPR RI
Gubernur	Perda ---APBD Provinsi	DPRD Provinsi
Walikota/Bupati	Perda ----APBD Kota/Kab	DPRD Kota/Kabupaten

2. Kesenjangan perlu dilakukan agar dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan pemilu bisa dilakukan dengan lebih mudah dan murah tanpa mengesampingkan prinsip demokrasi. Penghematan biaya serta efisiensi penyelenggaraan pemilu serentak sejalan dengan konsep politik distributif yang harus dijalankan oleh eksekutif dan legislatif terpilih dalam proses pemilu.

Sementara terkait dengan alokasi waktu dan jeda antara pemilu serentak nasional dan pemilu serentak daerah bisa dilakukan dengan: Pemilu serentak daerah dilakukan 3 tahun setelah pemilu serentak nasional atau pemilu serentak nasional dilakukan 2 tahun setelah pemilu serentak daerah.

¹ Stokes, Susan C, Thad Dunning, Marcelo Nazareno & Valeria Brusco, *Broker, Voters and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. New York: Cambridge University Press .2013

3. Ambang Batas

Electoral threshold (ET) adalah ambang batas berupa persentase perolehan suara minimal yang harus dipenuhi oleh partai politik untuk dapat memiliki keterwakilan dalam lembaga legislatif dan ditetapkan dalam peraturan atau undang-undang.² Di Indonesia penerapan *electoral threshold* diatur dalam UU pemilu dengan penyebutan *parliamentary threshold* (PT).

Secara teoretik, tujuan diberlakukannya ET adalah untuk *governability* atau suatu kondisi yang memudahkan pengelolaan atau pengendalian/kontrol dengan cara membatasi fragmentasi di antara sejumlah besar partai kecil dalam lembaga legislatif.³ Ilustrasi tujuan penerapan ET dapat dilihat pada pengalaman Jerman Barat. Jerman Barat merupakan negara pertama yang menerapkan ET. Ini dilakukan segera setelah Perang Dunia Pertama, dengan tujuan meniadakan keterwakilan dari kelompok pinggiran radikal yang diduga terafiliasi dengan Nazi.

Konsekuensi penerapan ET berdampak pada terancamnya prinsip keterwakilan yang dapat ditunjukkan oleh dua hal. Pertama, suara sah partai yang tidak mencapai ET dianggap tidak ada / hangus sehingga menjadi suara terbuang. Suara terbuang meniadakan keterwakilan yang sejatinya dapat diraih oleh partai politik.⁴

Kedua, sulitnya memastikan kehadiran wakil dari kelompok minoritas mendorong semakin banyak pemilih apatis bahkan golput terutama ketika mereka menyadari bahwa di antara partai-partai yang memiliki kekuatan untuk mencapai ET, tidak ada satu pun yang dapat mewakili kepentingan mereka.

A. Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold/PT*)

RUU Pemilu menetapkan ambang batas parlemen sebesar 7%, naik dari angka sebelumnya yaitu 4% pada pemilu 2019. Ambang batas parlemen 7% berlaku di tingkat nasional, namun akan memiliki dua konsekuensi di tingkat daerah. Pertama, partai yang tidak lolos 7% di nasional tidak dapat mendudukkan wakilnya di DPRD Provinsi & Kabupaten/Kota; Kedua, partai tidak dapat mengajukan calon kepala daerah. Hal ini dapat memunculkan sentralisasi kekuasaan politik yang ditandai dengan menguatnya elitisme pimpinan pusat dan upaya memaksakan sinkronisasi politik di daerah mengikuti kekuasaan di tingkat pusat.

² Troen, Judah, *The National Electoral Threshold: A Comparative Review across Countries and over Time*, the Knesset Research & Information Center, 1 January 2019. Dapat diunduh dari tautan:

<https://m.knesset.gov.il/EN/activity/mmm/The%20NationalElectoralThreshold.pdf>

³ Ibid

⁴ Ibid



Semakin tingginya ambang batas parlemen berarti semakin sedikit jumlah partai yang berpeluang menduduki kursi di DPR. Ini mengisyaratkan upaya penyederhanaan partai untuk melestarikan status quo dan menghambat kontestasi yang demokratis sebagai upaya mendorong reformasi partai politik.

B. Ambang Batas Pencalonan Presiden (*Presidential Threshold*)

Pemilu Presiden 2019 menerapkan dukungan minimal perolehan suara (25%) dan kursi partai (20%) dari hasil pemilu 2014 sebagai syarat bagi partai politik untuk mengajukan calon Presiden.

Penerapan pemilu serentak dengan syarat dukungan minimal perolehan suara dan kursi yang merujuk pada hasil pemilu sebelumnya memiliki kelemahan mendasar karena syarat ini tidak sejalan dengan prinsip keserentakan. Syarat menjadi kadaluarsa karena merujuk pada hasil pemilu 5 tahun sebelumnya. Selain itu penerapan ambang batas pencalonan presiden berimplikasi pada pembatasan pemenuhan hak sipil dan politik.

Usulan CWI terhadap penerapan Ambang Batas Parlemen dan Ambang Batas Pencalonan Presiden adalah sebagai berikut :

1. CWI berposisi bahwa penerapan ambang batas mengacu kepada ambang batas pemilihan (*Electoral Threshold*). Dengan demikian tidak ada pemisahan antara *parliamentary threshold* dan *presidential threshold*.
2. Mengacu pada keserentakan pemilu, maka CWI mengusulkan penerapan ambang batas pemilihan sebesar 2,5% yang berlaku di setiap tingkatan baik nasional, provinsi dan kabupaten/kota.
3. Usulan angka ambang batas pemilihan 2,5 % didasarkan pada pertimbangan antara lain: pertama, syarat pendirian partai politik dan syarat menjadi peserta pemilu sudah berat/sulit yakni kepengurusan dan anggota di seluruh provinsi, 75% kabupaten kota, dan 50% kecamatan, maka ambang batas sebaiknya tidak tinggi dan dalam batas minimum yang memungkinkan kontestasi tumbuh; kedua, angka 2,5% merupakan syarat ambang batas terendah yang pernah diterapkan di Indonesia (mengacu pertama kali diberlakukan di pemilu 2009); ketiga, ambang batas 2,5 % mendorong partai politik untuk membuktikan diri mampu meraih kepercayaan rakyat dalam batas minimum tertentu, agar mendorong representasi politik yang terus membaik.

Data CWI menunjukkan bahwa tingginya angka ambang batas parlemen menyebabkan partai politik yang tingkat pencalonan perempuannya baik tidak dapat lolos ke parlemen dan berkonsekuensi pada berkurangnya keterpilihan perempuan di Parlemen.⁵ Data Pemilu 2019 menunjukkan tiga partai dengan persentase pencalonan perempuan tertinggi untuk DPR RI adalah partai-partai yang tidak lolos *parliamentary threshold*, seperti dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1

Pencalonan Perempuan oleh Partai Politik untuk DPR RI pada Pemilu

No.	Partai Politik	Total Caleg	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg Perempuan
1	PKPI	140	77	55,00
2	Garuda	226	109	48,23
3	PSI	574	274	47,74
4	PPP	554	233	42,06
5	Hanura	428	180	42,06
6	PKS	531	212	39,92
7	Demokrat	573	226	39,44
9	PAN	575	223	38,78
8	Perindo	569	220	38,66
11	Berkarya	554	214	38,63
10	Nasdem	575	222	38,61
12	PKB	575	220	38,26
13	Golkar	575	216	37,57
14	PDIP	573	215	37,52
16	Gerindra	575	212	36,87
15	PBB	482	177	36,72

Sumber data : KPU RI, diolah kembali oleh Cakra Wikara Indonesia

Data dalam tabel di atas menunjukkan tiga partai dengan pencalonan perempuan tertinggi untuk pencalonan DPR RI pada Pemilu 2019 adalah partai-partai yang tidak lolos *parliamentary threshold* 4% yaitu PKPI yang mengajukan 55% caleg perempuan

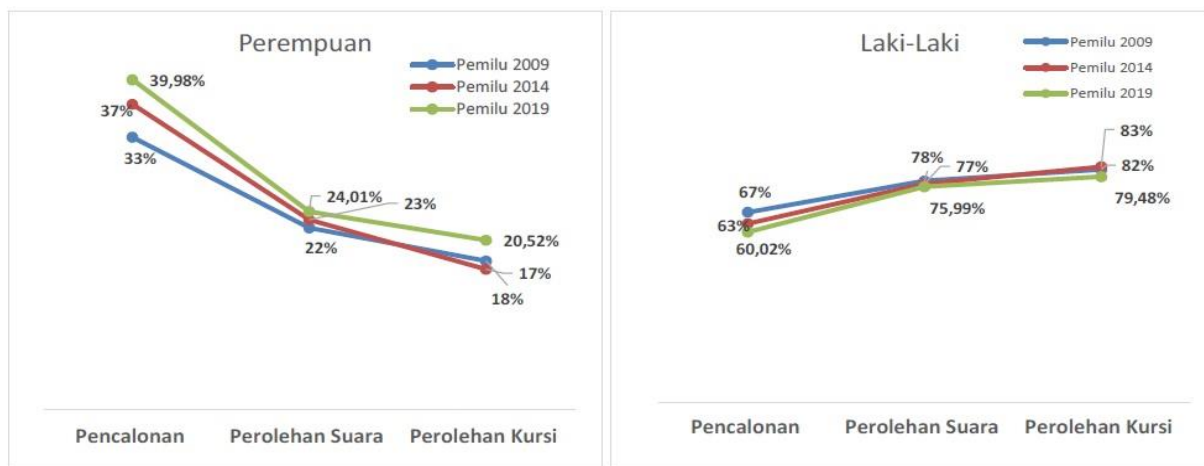
⁵ Cakra Wikara Indonesia, *Lembar Fakta: Agenda Politik Perempuan*, CWI:2020.
<http://cakrawikara.id/publikasi/lembar-fakta/agenda-politik-perempuan/?download=1107>

dalam DCT, Partai Garuda 48,23% dan PSI 47,74%. Partai yang berhasil lolos ke DPR RI dengan persentase pencalonan perempuan tertinggi adalah PPP sebesar 42,06%. Sementara tiga partai peraih kursi DPR RI terbanyak menempati tiga posisi terendah pencalonan perempuan: PDIP sebesar 37,52%, Golkar 37,57% dan 36,87%.

Penetapan *parliamentary threshold* yang tinggi pada Pemilu 2019 sebesar 4% berdampak menghambat keterpilihan caleg perempuan serta menyebabkan defisit perolehan kursi perempuan karena banyaknya suara caleg perempuan yang tidak terkonversi menjadi kursi.

Untuk melihat dampak dari *parliamentary threshold* yang menghambat potensi keterpilihan caleg perempuan bisa dilihat berdasarkan data persentase pencalonan, persentase suara, dan persentase kursi dari caleg perempuan dalam tiga siklus pemilu yang ditunjukkan melalui grafik berikut.

Grafik 1
 Persentase Pencalonan, Persentase Suara, dan Persentase Kursi Caleg Perempuan
 Pada Pemilu 2009, Pemilu 2014 dan Pemilu 2019



Sumber data : KPU RI, diolah oleh Cakra Wikara Indonesia

Data dalam grafik di atas menunjukkan jika diperbandingkan antara angka pencalonan perempuan, angka perolehan suara, dan angka perolehan kursi dari tiga siklus pemilu, perempuan secara konsisten mengalami defisit. Pemilu 2019 menunjukkan angka pencalonan caleg perempuan pada angka 39.98%, sementara angka perolehan suara caleg perempuan sebesar 24.01 %, kemudian yang berhasil terkonversi menjadi kursi setara dengan 20.52%. Hal ini memperlihatkan terjadinya defisit.

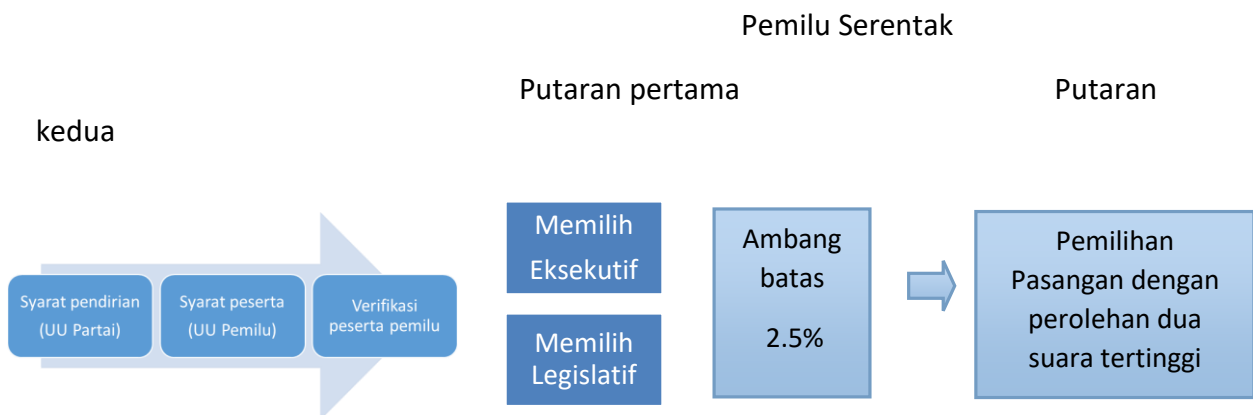
Jika ditelaah lebih dalam, terdapat selisih dari perolehan suara caleg perempuan sebesar 24.01% sementara yang mampu terkonversi menjadi kursi hanya sebesar 20.52%. Artinya caleg perempuan mengalami defisit perolehan kursi sebesar 3.49% atau setara dengan 20 kursi. Hal ini menunjukkan adanya hambatan sistemik bagi caleg perempuan di partai politik untuk bisa terpilih dan hadir di lembaga legislatif. Kondisi ini tidak dialami oleh caleg laki-laki, yang justru mengalami surplus. Hal ini bisa dilihat dari jumlah perolehan suara caleg laki-laki sebesar 75.99% tetapi dapat terkonversi menjadi perolehan kursi sebesar 79.48%. Ini menunjukkan caleg laki-laki mengalami surplus sebesar defisit yang dialami perempuan yaitu 3.49% yang setara dengan 20 kursi.

Defisit ini salah satunya terjadi karena diterapkannya *parliamentary threshold* yang membuat partai politik yang perolehan suaranya secara nasional tidak mencapai 4%, tidak ikut serta dalam penghitungan suara menjadi kursi. Dengan demikian penerapan PT tinggi berdampak pada terhambatnya keterpilihan perempuan ke DPR RI.

Usulan CWI mengenai penerapan ambang batas pemilihan 2,5% dapat dilihat dalam ilustrasi sebagai berikut:

Gambar 1

Ilustrasi Penerapan Ambang Batas Pemilihan 2,5%



Penjelasan: Penerapan ambang batas yang pada prinsipnya bertujuan untuk menyeleksi dan mengurangi jumlah partai politik yang mendapatkan kursi sebenarnya telah berlaku sejak pemenuhan syarat pendirian partai politik yang tidak mudah. Setiap partai politik masih akan diseleksi kelayakannya untuk terdaftar sebagai peserta pemilu. Partai yang telah lolos verifikasi peserta pemilu berhak ikut pemilu dan mencalonkan capres dan calegnya sendiri. Pada putaran pertama pemilu serentak pemilih nasional akan memilih



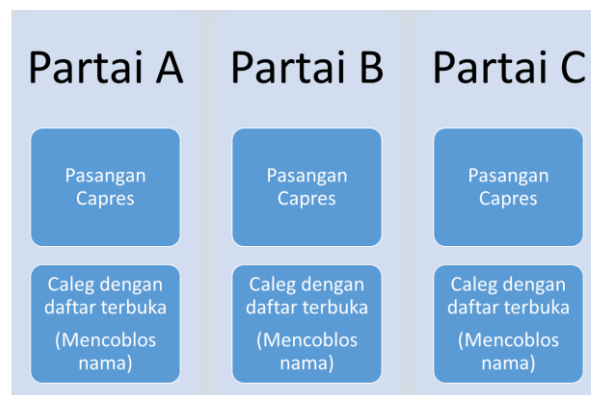
capres dan caleg secara bersamaan. Sementara untuk pemilu serentak daerah akan memilih cakada dan caleg secara bersamaan. Jika pada putaran pertama salah satu capres/cakada berhasil memenangkan kursi maka ambang batas 2.5% hanya berlaku untuk seleksi anggota legislatif. Jika pada putaran pertama belum ada capres/cakada yang berhasil menang maka capres/cakada yang berhak mengikuti putaran kedua adalah capres/cakada yang diusung oleh dua partai peraih suara tertinggi.

Syarat kemenangan capres adalah mendapatkan suara lebih dari 50%, dengan minimal perolehan suara 20% yang tersebar di 50% +1 jumlah provinsi.

Syarat kemenangan cakada adalah memperoleh suara terbanyak (kecuali DKI yang harus mendapatkan suara lebih dari 50%).

Berikut di bawah ini adalah contoh usulan surat suara yang digunakan dalam pemilu yang menerapkan ambang batas pemilihan seperti dijelaskan di atas.

Gambar 2
Usulan Surat Suara



Penjelasan : surat suara memuat lambang partai politik, nama pasangan calon, dan daftar calon legislatif dalam satu kolom. Pemilih hanya dapat mencoblos satu kali pada surat suara. Berikut adalah pilihan untuk mencoblos : (1) pemilih mencoblos lambang partai saja; (2) pemilih mencoblos nama pasangan calon saja; (3) pemilih mencoblos nama caleg saja.

4. Mekanisme pemberian suara dalam sistem proporsional

Usulan penerapan sistem daftar tertutup dalam RUU pemilu berpotensi melanggar konstitusi UUD 1945 berdasarkan putusan MK No.22-24/PUU-VI/2008; dalam putusan tersebut MK memberikan pandangan hukum bahwa berdasarkan UUD 1945, kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat maka dalam pemilu rakyat langsung memilih siapa yang dikendakinya. Hak suara pemilih adalah wujud kedaulatan rakyat sehingga pilihan rakyat tidak bisa diubah menjadi pilihan pengurus partai melalui nomor urut.

CWI berposisi bahwa perlu untuk mempertahankan sistem proporsional daftar terbuka dalam pemilihan umum. Pertimbangannya adalah sebagai berikut:

- a. Data KPU menunjukkan dalam pemilu 2009, 2014 dan 2019 secara konsisten 70% pemilih memilih nama caleg berbanding dengan 30% pemilih yang memilih partai. Hal ini menunjukkan bahwa legitimasi lebih kuat diberikan kepada caleg ketimbang partai.
- b. Dalam sistem proporsional terbuka dengan penetapan kursi berdasarkan perolehan suara terbanyak, perolehan suara caleg perempuan terbukti terus mengalami peningkatan pada Pemilu 2009, 2014 dan 2019. Data ini ditunjukkan dalam tabel berikut.

Tabel 2
Perolehan Suara Caleg DPR RI Pada Pemilu 2009, 2014 dan 2019

	Pemilu 2009	Pemilu 2014	Pemilu 2019
Perolehan Suara	22%	23%	24,01%

Sumber data: KPU RI, diolah kembali oleh Cakra Wikara Indonesia

Tabel di atas menunjukkan selama tiga siklus pemilu legislatif, perolehan suara caleg perempuan terus mengalami peningkatan yaitu 22% di Pemilu 2009, meningkat menjadi 23% di Pemilu 2014 dan bertambah lagi menjadi 24,01% di Pemilu 2019.

- c. Dalam sistem proporsional terbuka caleg perempuan juga berhasil meningkatkan perolehan kursi legislatif dengan membuktikan mampu memperoleh suara terbanyak. Ini ditunjukkan pada hasil Pemilu 2009 saat penerapan perolehan suara terbanyak untuk pertama kalinya. Saat itu jumlah anggota legislatif perempuan di DPR RI adalah 18%, meningkat dari 11% di Pemilu 2004⁶. Bahkan pada pemilu tahun 2019

⁶ Margret, Anna, Yolanda Panjaitan, Mia Novitasari, Julia Iksarana, *Menyoal Data Representasi Perempuan di Lima Ranah*. Cakra Wikara Indonesia :2018



representasi perempuan berhasil mencapai 20% yang merupakan pencapaian tertinggi saat ini.

Tabel 3
Perolehan Kursi Perempuan Pada Pemilu 2004, 2009, 2014 dan 2019

	Pemilu 2004	Pemilu 2009	Pemilu 2014	Pemilu 2019
Perolehan Kursi	11%	18%	17%	20,52%

Sumber data: KPU RI, diolah kembali oleh Cakra Wikara Indonesia

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam sistem proporsional terbuka caleg perempuan berperan penting menjadi peraih suara (*vote-getter*) bagi partai politik. Pemilu 2009, 2014 dan 2019 memperlihatkan bahwa caleg perempuan yang memiliki basis massa berpeluang untuk terpilih dalam sistem proporsional terbuka. Selain itu, dalam sistem terbuka politisi perempuan mendapat kesempatan untuk memupuk pengalaman politik dalam hal berelasi dengan partai dan konstituen serta dalam berstrategi memenangkan pemilu.

- d. Politik uang adalah alasan yang tidak tepat untuk menolak daftar terbuka dan mengajukan usulan daftar tertutup. Data dari survei LIPI tahun 2019 menunjukkan pengalaman empirik pemilih di Indonesia pernah ditawarkan uang/barang (politik uang) sebesar 28%. Dari jumlah tersebut sebesar 37% mempertimbangkan pilihannya sesuai dengan uang/barang tersebut. Artinya pengaruh politik uang hanya sebesar 10,3% dari total pemilih di Indonesia.⁷ Data survei LIPI dapat menunjukkan bahwa politik uang tidak berkorelasi dengan keterpilihan seseorang. Keterpilihan calon lebih ditentukan oleh basis dukungan dari warga dan strategi kampanye.⁸

4. Keterwakilan Perempuan

RUU Pemilu mempertahankan pasal afirmasi bagi perempuan seperti terdapat dalam UU Pemilu No. 7/2017, yaitu partai politik menyusun daftar calon yang memuat keterwakilan perempuan minimal 30% dan penempatan minimal 1 caleg perempuan di antara 3 nama caleg dalam daftar caleg.

CWI berposisi bahwa RUU Pemilu memasukkan ketentuan afirmasi bagi caleg perempuan dengan adanya sanksi administratif bagi partai politik seperti terdapat

⁷ LIPI, *Hasil Survei: Pemilu Serentak dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia*, Lipi: Jakarta 2019.

⁸ Ardiansa, Dirga, Fariz Panghegar, Heru Samosir, Riady Raffiudin, *Transaksi Politik Warga: Mendorong Partisipasi Warga dalam Pemilu dan Perencanaan Pembangunan*, CWI :2018

dalam Peraturan KPU (PKPU) tentang pencalonan legislatif menjelang Pemilu 2019 dan Pemilu 2014. Ketentuan afirmasi ini pertama kali ditetapkan dalam PKPU No. 7/2013 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk Pemilu 2014. Ketentuan afirmasi tersebut kemudian dipertahankan oleh KPU dalam PKPU No. 20/2018 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk Pemilu 2019.

Pasal afirmasi dalam PKPU menetapkan bahwa partai menyusun daftar calon yang memuat minimal 30% keterwakilan perempuan dengan penempatan 1 caleg perempuan di antara 3 nama dan bahwa partai politik harus memenuhi syarat ini di setiap daerah pemilihan. Apabila partai tidak berhasil memenuhi ketentuan ini di dapil tertentu maka pengajuan daftar calonnya tidak diterima. Ancaman sanksi dalam PKPU ini terbukti efektif memaksa partai untuk menempatkan minimal 30% perempuan di seluruh dapil pada Pemilu 2014 dan 2019. Sementara pada Pemilu 2009, data menunjukkan masih ada partai politik yang gagal mencapai 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calonnya, seperti terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 4
Perbandingan Jumlah Caleg Perempuan DPR RI pada Pemilu 2019, 2014 dan 2009

Partai Politik	Pemilu 2019		Pemilu 2014		Pemilu 2009	
	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg perempuan	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg Perempuan	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg Perempuan
Nasdem	222	38,6	226	40,43	-	-
PPP	233	42	214	39,05	127	26,91
Golkar	216	38	202	36,07	194	30,27
PKB	220	38,3	210	37,63	134	33,67
PDI-P	215	37,52	200	35,71	222	35,41
Demokrat	226	39,4	205	36,61	221	32,94
PKS	212	40	191	38,82	212	36,61
PAN	223	39	207	36,96	177	29,7



Partai Politik	Pemilu 2019		Pemilu 2014		Pemilu 2009	
	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg perempuan	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg Perempuan	Jumlah Caleg Perempuan	% Caleg Perempuan
Gerindra	212	36,87	203	36,45	116	29,29

Sumber: KPU, diolah oleh CWI

Tabel di atas menunjukkan bahwa pada Pemilu 2009, masih ada 3 partai yang mengajukan jumlah caleg perempuan di bawah 30% yaitu PPP, PAN dan Gerindra (warna merah). Sementara itu pada Pemilu 2014 dan 2019, seluruh partai politik telah berhasil mengajukan caleg perempuan sejumlah minimal 30% dari seluruh jumlah caleg. Hal ini yang mendasari usulan CWI agar RUU Pemilu mengadopsi pasal afirmasi yang memuat sanksi seperti terdapat dalam PKPU No. 7/2013 dan PKPU No. 20/2018.

Selain jumlah dalam pencalonan, keterpilihan perempuan juga dipengaruhi oleh penempatan dalam nomor urut yang disusun oleh partai politik. **Dalam hal ini CWI berposisi: RUU Pemilu memasukkan ketentuan mengenai penempatan 1 caleg perempuan dalam 3 nama calon yang harus disertai dengan penambahan ketentuan partai harus menempatkan caleg perempuan pada nomor urut 1 di 30% jumlah dapil.**

Data Pemilu 2019 menunjukkan bahwa berdasarkan data jumlah absolut, perempuan masih minim ditempatkan di nomor urut 1 dalam daftar calon, dan lebih banyak ditempatkan di nomor urut 3 seperti terlihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 5
Jumlah Caleg Perempuan Berdasarkan Penempatan Nomor Urut
Pada Seluruh Partai Peserta Pemilu 2019

No.	Partai Politik	Nomor Urut Caleg Perempuan									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	PKB	15	15	56	16	21	46	20	19	10	3
2	Gerindra	14	16	54	17	28	42	22	8	9	0
3	PDIP	13	22	48	10	15	55	20	19	11	1
4	Golkar	12	26	53	17	18	48	10	20	11	1

No.	Partai Politik	Nomor Urut Caleg Perempuan									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5	Nasdem	19	25	52	21	18	41	24	10	10	1
6	Garuda	13	46	30	9	5	2	1	0	0	0
7	Berkarya	20	14	56	19	25	36	17	13	7	2
8	PKS	6	24	52	16	36	31	27	7	8	1
9	Perindo	16	17	53	22	24	39	25	20	6	0
10	PPP	15	20	54	15	32	43	23	14	10	2
11	PSI	17	31	50	30	37	44	28	20	9	4
12	PAN	14	22	51	18	24	43	22	16	12	1
13	Hanura	12	18	57	18	27	24	6	8	2	0
14	Demokrat	18	21	48	16	19	48	23	13	9	2
15	PBB	4	30	49	14	17	28	8	10	2	2
16	PKPI	26	25	14	6	3	1	1	0	0	0
Total		234	372	777	264	349	571	277	197	116	20

Data dalam tabel di atas menunjukkan jumlah caleg perempuan DPR RI yang ditempatkan pada nomor urut 1-10 dalam Daftar Calon Tetap (DCT). Dari 16 partai politik peserta Pemilu 2019, sebanyak 13 partai tercatat menempatkan caleg perempuan paling banyak pada nomor urut 3.

Data hasil pemilu menunjukkan bahwa nomor urut masih berpengaruh pada terpilihnya caleg. Data menunjukkan hampir separuh dari jumlah caleg perempuan terpilih DPR RI hasil Pemilu 2019 berasal dari nomor urut 1. Berikut tabel yang memperlihatkan data tersebut.

Tabel 6
Jumlah Caleg Perempuan Terpilih DPR RI Hasil Pemilu 2019
Berdasarkan Nomor Urut

Nomor Urut	Jumlah Caleg Perempuan	Persentase
1	57	48,72
2	29	24,79



Nomor Urut	Jumlah Caleg Perempuan	Persentase
3	14	11,97
4	5	4,27
5	5	4,27
6	6	5,13
7	1	0,85
8	0	0,00
9	0	0,00
10	0	0,00
TOTAL	117	100,00

Data Pemilu 2009, 2014 dan 2019 menunjukkan semakin meningkatnya persentase caleg perempuan terpilih yang merupakan caleg pada nomor urut 1 saat pencalonan. Tabel berikut memperlihatkan tren peningkatan tersebut.

Tabel 7
Persentase Caleg Perempuan Terpilih DPR RI Dari Nomor Urut 1
Pemilu 2009, 2014, dan 2019

Tahun Pemilu	Caleg Perempuan Terpilih dari Nomor Urut 1
2009	44%
2014	47,42%
2019	48,31%

Data pencalonan dari DCT yang diajukan oleh partai peserta pemilu tahun 2019 memperlihatkan bahwa terdapat 234 caleg perempuan yang ditempatkan di nomor urut 1 (lihat Tabel 5 di atas). Dengan demikian dari total 1280 posisi nomor urut 1 dalam DCT partai di seluruh dapil, hanya terdapat 234 atau 18% caleg perempuan menempati nomor urut 1. Ini menunjukkan bahwa partai masih menempatkan sangat minimnya caleg perempuan pada nomor urut 1.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa masih minimnya caleg perempuan ditempatkan pada nomor urut 1 memengaruhi jumlah caleg perempuan terpilih yang masih jauh di bawah jumlah caleg laki-laki terpilih, dengan mengacu pada data masih sangat berpengaruhnya posisi pada nomor urut 1 terhadap keterpilihan caleg.

Pasal 246 Ayat 2 UU Pemilu No. 7 Tahun 2017 menyatakan bahwa dalam daftar bakal calon yang diajukan oleh partai, pada setiap 3 orang bakal calon terdapat paling sedikit 1



orang perempuan bakal calon. Dalam memenuhi ketentuan ini, ternyata partai politik cenderung menempatkan caleg perempuan pada nomor urut 3. Dengan demikian ketentuan “semizipper” ini telah membuat perempuan minim ditempatkan di nomor urut 1 dalam daftar calon.

Berdasarkan hal tersebut, maka CWI mengusulkan agar ketentuan mengenai penempatan 1 caleg perempuan dalam 3 nama calon harus disertai dengan penambahan ketentuan partai harus menempatkan caleg perempuan pada nomor urut 1 di 30% jumlah dapil.

5. Hak Memilih

RUU Pemilu menghilangkan ketentuan mengenai larangan bagi anggota TNI/POLRI untuk memilih dalam pemilu. UU Pemilu No. 7/2017 telah memuat ketentuan ini, seperti tertuang pada Pasal 200 yang menyatakan “Dalam Pemilu, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan haknya untuk memilih”. CWI berposisi bahwa RUU Pemilu harus memuat ketentuan larangan bagi anggota TNI dan POLRI untuk memilih dalam pemilu.
