

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan kuota gender dalam pemilihan umum merupakan salah satu isu penting dalam upaya meningkatkan representasi perempuan di lembaga legislatif. Indonesia dan negara-negara Nordik memiliki pendekatan yang berbeda dalam mengimplementasikan kebijakan ini. Negara-negara Nordik seperti Swedia, Norwegia, Denmark, Finlandia, dan Islandia terkenal karena tingkat representasi perempuan yang tinggi dalam parlemen. Hal ini tidak terlepas dari kebijakan kuota gender yang telah diterapkan secara konsisten selama beberapa dekade. Di sisi lain, Indonesia, meskipun telah mengadopsi kebijakan kuota gender melalui Undang-Undang Pemilu, masih menghadapi berbagai tantangan dalam penerapannya, baik dari segi teknis maupun kultural.¹

Secara yuridis, penerapan kebijakan kuota gender di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mewajibkan partai politik untuk

¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 124.

mencalonkan setidaknya 30% perempuan di daftar calon legislatif. Namun, meski regulasi ini sudah ada, implementasinya belum sepenuhnya efektif. Banyak partai politik yang hanya mematuhi persyaratan kuota secara nominal tanpa memberikan peran signifikan bagi calon perempuan, yang sering kali hanya ditempatkan di nomor urut bawah, sehingga kesempatan mereka untuk terpilih sangat kecil. Berbeda dengan negara-negara Nordik, di mana kuota gender tidak hanya diwujudkan dalam bentuk regulasi formal, tetapi juga didukung oleh budaya politik yang menghargai kesetaraan gender, serta kebijakan partai yang proaktif dalam memastikan representasi perempuan yang seimbang.²

Dalam perspektif hukum tata negara, kebijakan kuota gender di Indonesia mencerminkan komitmen pemerintah untuk mendorong partisipasi politik perempuan sebagai bagian dari hak asasi manusia dan demokrasi. Prinsip ini sejalan dengan konstitusi Indonesia yang menjamin kesetaraan hak dan kewajiban bagi setiap warga negara, termasuk dalam bidang politik. Namun, dalam praktiknya, hambatan struktural dan sosiokultural masih menjadi tantangan utama. Budaya patriarki yang kuat, kurangnya dukungan institusional, serta

² Hendra Nurtjahjo Putra, *Hukum dan Kebijakan Pemilu di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), h. 89.

ketidaksetaraan akses terhadap sumber daya politik, menjadi beberapa faktor yang menghambat efektivitas kuota gender dalam meningkatkan representasi perempuan di parlemen.³

Dari perspektif hukum Islam, konsep kesetaraan gender dalam politik juga mendapatkan landasan yang kuat. Dalam fiqh siyasah, Islam mengakui hak perempuan untuk berpartisipasi dalam urusan publik, termasuk dalam politik. Beberapa ulama modern berpendapat bahwa prinsip musyawarah dalam Islam mendukung partisipasi semua anggota masyarakat, termasuk perempuan, dalam pengambilan keputusan. Meski ada perbedaan pandangan di kalangan ulama terkait peran perempuan dalam politik, semakin banyak sarjana hukum Islam yang menekankan pentingnya representasi perempuan dalam lembaga legislatif sebagai bagian dari mewujudkan keadilan sosial dan partisipasi yang inklusif.⁴

Studi perbandingan antara Indonesia dan negara-negara Nordik dalam hal kebijakan kuota gender penting dilakukan untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah ada serta merumuskan rekomendasi untuk perbaikan di masa mendatang. Negara-negara

³ Abdul Muhaimin, *Politik dan Gender: Perspektif Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), h. 34.

⁴ M. Syaebani Afiffudin, *Penerapan Syariat Islam dalam Sistem Politik* (Bandung: Pustaka Setia, 2005), h. 112.

Nordik telah berhasil menciptakan lingkungan politik yang lebih inklusif dengan memberikan perhatian khusus pada peran perempuan, baik melalui kebijakan kuota gender maupun dengan menciptakan ruang politik yang ramah terhadap partisipasi perempuan. Di sisi lain, Indonesia masih berada dalam tahap awal pengembangan kebijakan yang inklusif dan efektif untuk memperkuat representasi perempuan.

Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara yuridis perbandingan kebijakan kuota gender dalam pemilu di negara-negara Nordik dan Indonesia, dengan menggunakan pendekatan hukum tata negara dan hukum Islam. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana kebijakan kuota gender dapat diimplementasikan secara efektif untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam politik, serta memberikan kontribusi terhadap pengembangan kebijakan yang lebih adil dan inklusif di Indonesia.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada perbandingan kebijakan kuota gender dalam pemilihan umum antara negara-negara Nordik dan Indonesia dengan menelaah penerapannya dari perspektif hukum tata

negara dan hukum Islam. Di negara-negara Nordik yang memiliki sistem politik progresif, penelitian mengevaluasi bagaimana kuota gender diimplementasikan secara efektif untuk mencapai keterwakilan perempuan yang seimbang dalam legislatif. Sementara itu, di Indonesia, penelitian mempertimbangkan konteks budaya, sosial, politik, dan keselarasan kebijakan dengan prinsip hukum Islam. Penelitian juga menilai peran hukum tata negara dalam membentuk kebijakan ini dan mengeksplorasi hambatan implementasi di Indonesia, sekaligus mengkaji potensi adopsi model Nordik yang sesuai dengan nilai-nilai keadilan dan kesetaraan dalam hukum Islam, sehingga memberikan pemahaman mendalam tentang perbedaan pendekatan dan implikasi yuridisnya.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan kuota gender di negara-negara Nordik memengaruhi representasi perempuan dalam parlemen?

2. Bagaimana kebijakan kuota gender di Indonesia dibandingkan dengan kebijakan yang ada di negara-negara Nordik dari perspektif hukum tata negara dan hukum Islam?
3. Apa saja tantangan dan peluang untuk memperbaiki kebijakan kuota gender dalam sistem pemilu Indonesia menurut hukum tata negara dan hukum Islam?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Implementasi Kebijakan Kuota Gender di Negara-Negara Nordik dalam Meningkatkan Representasi Perempuan di Parlemen.
2. Untuk Membandingkan Kebijakan Kuota Gender di Indonesia dengan Negara-Negara Nordik Berdasarkan Perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Islam.
3. Untuk Mengidentifikasi Tantangan dan Peluang dalam Penerapan Kebijakan Kuota Gender di Indonesia Berdasarkan Perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Islam.

E. Manfaat Penelitian

1. Menambah Wawasan dan Pengembangan Keilmuan

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pemahaman peneliti tentang kebijakan kuota gender dalam pemilu di Nordik dan Indonesia dari perspektif hukum tata negara dan hukum Islam, sekaligus mengembangkan kemampuan analisis kritis terkait perbedaan implementasinya, sehingga memberikan kontribusi pada pengayaan kajian hukum tentang kesetaraan gender.

2. Memberikan Jawaban atas Isu-Isu Perbandingan Kuota Gender

Penelitian ini bertujuan memberikan solusi dan jawaban atas perbandingan kebijakan kuota gender di Nordik dan Indonesia dengan menganalisis kekuatan, kelemahan, serta relevansinya dalam konteks fikih siyasah, sekaligus mengeksplorasi kemungkinan adaptasi model Nordik di Indonesia.

3. Kontribusi Terhadap Pengembangan Keilmuan Hukum Tata Negara dan Hukum Islam

Penelitian ini memberikan kontribusi penting bagi pengembangan hukum tata negara dan hukum Islam dengan

menambah literatur dan memperjelas relevansi prinsip hukum Islam dalam kebijakan kesetaraan gender di politik dan pemilu.

4. Meningkatkan Kesadaran dan Pengetahuan Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat Indonesia tentang pentingnya kebijakan kuota gender dalam pemilu serta peran hukum Islam, sehingga mendorong partisipasi politik perempuan dan diskusi konstruktif mengenai kesetaraan gender.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Penelitian Faridah Nur Aini (2019) membahas perbandingan kebijakan kuota gender di Indonesia dan Malaysia dengan pendekatan yuridis normatif. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun kedua negara sama-sama menerapkan kebijakan kuota perempuan dalam pemilu, efektivitas implementasinya berbeda. Faktor-faktor seperti budaya patriarki, struktur politik, dan tingkat penerimaan publik sangat memengaruhi capaian keterwakilan perempuan di parlemen.⁵

Selanjutnya, penelitian Fauzan Ramadhan (2017) meneliti pelaksanaan kebijakan kuota gender di Indonesia dan India. Fokus

⁵ Faridah Nur Aini, "Kebijakan Kuota Gender dalam Pemilu: Studi Perbandingan antara Indonesia dan Malaysia," Skripsi, Universitas Indonesia, 2019.

utamanya terletak pada keberadaan sanksi terhadap partai politik yang tidak memenuhi ketentuan kuota. Fauzan menegaskan pentingnya penguatan regulasi dan evaluasi kebijakan secara berkala di negara-negara berkembang untuk memastikan keberhasilan kebijakan afirmatif tersebut.⁶

Adapun penelitian Rachmat Hidayat (2018) mengkaji kebijakan kuota gender di negara-negara Nordik, khususnya Swedia, Norwegia, dan Finlandia. Ia menemukan bahwa keberhasilan negara-negara tersebut dalam mencapai keterwakilan perempuan yang tinggi disebabkan oleh regulasi kuota yang ketat, sistem pemilu yang mendukung, serta budaya politik yang menjunjung tinggi kesetaraan gender. Penelitian ini memberikan gambaran bahwa penerapan kuota gender yang efektif sangat bergantung pada sinergi antara regulasi dan budaya politik.⁷

Persamaan antara penelitian-penelitian terdahulu tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus utama dalam membandingkan kebijakan kuota gender antarnegara serta menyoroti

⁶ Fauzan Ramadhan, "Implementasi Kuota Gender dalam Pemilihan Umum: Studi Kasus Indonesia dan India," Skripsi, Program Studi Hukum Tata Negara, Universitas Gadjah Mada, 2017.

⁷ Rachmat Hidayat, "Kuota Gender dalam Pemilu di Negara-Negara Nordik: Implementasi dan Dampaknya terhadap Keterwakilan Perempuan," Skripsi, Universitas Airlangga, 2018.

faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasinya. Seluruh penelitian tersebut juga sama-sama menegaskan pentingnya komitmen politik dan budaya sebagai elemen penting dalam mendukung keterwakilan perempuan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada pendekatannya yang menggunakan dua perspektif sekaligus, yaitu hukum tata negara dan hukum Islam, dalam menganalisis kebijakan kuota gender. Pendekatan ini memberikan sudut pandang baru yang lebih holistik, khususnya dalam konteks Indonesia sebagai negara dengan sistem hukum nasional yang bersumber dari konstitusi dan juga nilai-nilai keislaman. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi dalam diskursus hukum positif, tetapi juga dalam pengembangan wacana keadilan gender dalam perspektif syariah.

G. Kerangka Teori

Kebijakan kuota gender dalam pemilu merupakan bentuk affirmative action yang bertujuan mengatasi ketidaksetaraan historis perempuan di bidang politik. Negara-negara Nordik menjadi contoh keberhasilan penerapan kuota gender melalui sistem hukum dan politik yang progresif, sementara Indonesia masih menghadapi

tantangan budaya patriarki dan dukungan politik yang kurang memadai meskipun sudah ada aturan kuota 30%.⁸

Dalam hukum tata negara, prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat menjadi dasar pengaturan pemilu termasuk kuota gender. Negara Nordik menggunakan sistem proporsional dengan daftar terbuka yang mendorong partisipasi perempuan, sedangkan Indonesia menerapkan kuota wajib yang implementasinya masih terkendala.⁹

Dari perspektif hukum Islam, meski interpretasi tradisional sering membatasi peran perempuan, tafsir modern menegaskan bahwa perempuan memiliki hak politik yang seimbang berdasarkan ayat Al-Qur'an tentang keadilan dan musyawarah. Fatwa dan panduan kontemporer juga mendukung keterlibatan perempuan dalam politik sesuai maqashid syariah.

وَالْمُطَلَّقَاتُ يَتَرَبَّصْنَ بِأَنْفُسِهِنَّ ثَلَاثَةَ قُرُوءٍ ۚ وَلَا سَحْلٌ لَهُنَّ أَنْ يَكْتُمْنَ
مَا خَلَقَ اللَّهُ فِي أَرْحَامِهِنَّ إِنْ كُنَّ يُؤْمِنَنَّ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ وَبَعُولَتُهُنَّ

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 124.

⁹ Hendra Nurtjahjo Putra, *Hukum dan Kebijakan Pemilu di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), h. 89.

أَحَقُّ بِرَدِّهِنَّ فِي ذَلِكَ إِنْ أَرَادُوا إِصْلَاحًا وَهُنَّ مِثْلُ الَّذِي عَلَيْهِنَّ
بِالْمَعْرُوفِ وَلِلرِّجَالِ عَلَيْهِنَّ دَرَجَةٌ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

“Wanita-wanita yang ditalak hendaklah menahan diri (menunggu) tiga kali quru'. Tidak boleh mereka menyembunyikan apa yang diciptakan Allah dalam rahimnya, jika mereka beriman kepada Allah dan hari akhirat. Dan suami-suaminya berhak merujukinya dalam masa menanti itu, jika mereka (para suami) menghendaki ishlah. Dan para wanita mempunyai hak yang seimbang dengan kewajibannya menurut cara yang ma'ruf. Akan tetapi para suami, mempunyai satu tingkatan kelebihan daripada isterinya. Dan Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.¹⁰

Kerangka teori ini menggabungkan analisis hukum tata negara dan hukum Islam untuk memahami bagaimana kebijakan kuota gender diterapkan di Nordik dan Indonesia. Pendekatan ini menekankan pentingnya sistem pemilu yang adil dan inklusif yang selaras dengan nilai demokrasi dan prinsip keadilan dalam Islam.

1. Teori Kesetaraan Gender dalam Pemilu

Teori kesetaraan gender menjadi dasar penting dalam penerapan kuota gender dalam pemilu, dengan tujuan memastikan akses dan kesempatan yang setara bagi perempuan dan laki-laki dalam politik. Di negara-negara Nordik, teori ini berhasil diterapkan melalui sistem pemilu proporsional dan kebijakan kuota yang ketat

¹⁰ Al-Qur'an dan Terjemahannya, (Jakarta: Kementerian Agama Republik Indonesia, 2019), Surah Al-Baqarah (2): 228.

oleh partai politik, sehingga menghasilkan representasi perempuan di parlemen yang tinggi. Sementara di Indonesia, meskipun sudah menerapkan kuota 30% caleg perempuan, implementasinya masih menghadapi hambatan seperti budaya patriarki dan rendahnya akses politik bagi perempuan, sehingga keterwakilan perempuan di parlemen masih belum optimal.¹¹

2. Teori Keadilan dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Teori keadilan dalam hukum tata negara menekankan pentingnya kesetaraan hak dan peluang bagi semua warga negara, termasuk dalam partisipasi politik. Di negara-negara Nordik, prinsip ini diterapkan melalui sistem politik yang adil dan kebijakan afirmatif seperti kuota gender dan regulasi anti-diskriminasi, sehingga perempuan dapat berpartisipasi aktif dalam politik. Sebaliknya, di Indonesia, meskipun kuota gender telah diatur, implementasinya masih lemah karena praktik formalitas dan diskriminasi struktural, yang menunjukkan belum terwujudnya prinsip keadilan secara substansial.¹²

¹¹ M. Syaebani Afiffudin, Penerapan Syariat Islam dalam Sistem Politik (Bandung: Pustaka Setia, 2005), h. 112.

¹² Ryaas Rasyid, Pemilu dan Politik Gender di Indonesia (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2016), h. 142.

3. Teori Keadilan Gender dalam Perspektif Hukum Islam

Dalam perspektif hukum Islam, keadilan gender (*al-adl*) menuntut perlakuan yang setara antara laki-laki dan perempuan, termasuk dalam partisipasi politik. Islam mengakui hak perempuan untuk berkontribusi dalam kehidupan publik, dan kebijakan kuota gender dapat dilihat sebagai bentuk keadilan sosial untuk mengatasi ketimpangan struktural. Meskipun terdapat perbedaan pandangan di kalangan ulama, pandangan progresif mendukung partisipasi aktif perempuan sebagai bagian dari implementasi nilai-nilai keadilan dalam Islam.¹³

H. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam skripsi ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode normatif, yaitu penelitian yang bertumpu pada studi pustaka (*library research*) untuk mengkaji kebijakan kuota gender dalam pemilu di negara-negara Nordik dan Indonesia dari perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Islam. Data dikumpulkan dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, peraturan perundang-

¹³ Arskal Salim, *Hukum Islam dan Transformasi Politik di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015), h. 56.

undangan, dan artikel ilmiah guna memperoleh analisis yang mendalam dan komprehensif.¹⁴

1. Jenis dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian.

Penelitian ini merupakan penelitian pustaka (library research) yang mengandalkan sumber-sumber literatur seperti buku, jurnal, dokumen resmi, dan media daring untuk mengkaji kebijakan kuota gender dalam pemilu dari perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Islam, dengan pendekatan analisis teoritis dan hukum.

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif yang bertujuan memberikan gambaran mendalam mengenai implementasi kebijakan kuota gender dalam pemilu di negara-negara Nordik dan Indonesia, dengan menganalisis fakta hukum, kebijakan, serta relevansinya terhadap prinsip Hukum Tata Negara dan Hukum Islam, termasuk latar belakang filosofis dan sosiologisnya.

¹⁴ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi* (Jakarta: UI Press, 2005), h. 79.

2. Sumber Data

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, fatwa DSN-MUI, serta regulasi pemilu di negara-negara Nordik, yang digunakan untuk mengkaji dasar yuridis kebijakan kuota gender dari perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Islam, guna membandingkan implementasi dan prinsip keadilan serta kesetaraan gender dalam sistem pemilu Indonesia dan negara Nordik.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini mencakup literatur yang membahas prinsip kesetaraan gender dalam hukum Islam, teori dan praktik kuota gender di negara-negara Nordik, serta kajian hukum tata negara Indonesia terkait penerapan kebijakan kuota gender dalam pemilu, yang digunakan untuk mendukung analisis komparatif dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier terdiri dari berbagai dokumen penunjang yang memberikan panduan dalam penelitian ini, seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta fatwa atau putusan yang bersifat interpretatif dan membantu dalam memahami konsep-konsep hukum terkait dengan kuota gender dan keterwakilan politik dalam perspektif hukum Islam dan hukum tata negara.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui survei kepustakaan dan studi literatur, dengan mengumpulkan informasi dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, peraturan perundang-undangan, serta dokumen resmi yang berkaitan dengan kebijakan kuota gender dalam pemilu di negara-negara Nordik dan Indonesia dari perspektif hukum tata negara dan hukum Islam.

4. Analisa Data

Analisa data dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis isi secara komparatif untuk mengidentifikasi persamaan dan perbedaan kebijakan kuota gender dalam pemilu di negara-negara Nordik dan Indonesia, serta

menginterpretasikan data berdasarkan perspektif hukum tata negara dan hukum Islam melalui pendekatan deduktif.

I. Sistematika Penulisan

Agar pembahasan dalam skripsi ini lebih terstruktur, penulisan dibagi ke dalam lima bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN: Bab ini berisi latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN TEORITIS: Bab ini menguraikan konsep-konsep dasar yang menjadi landasan teori dalam penelitian ini, termasuk teori kebijakan kuota gender, hukum tata negara, dan hukum Islam. Selain itu, bab ini membahas asas-asas hukum dan norma-norma hukum yang terkait dengan penerapan kebijakan kuota gender dalam pemilu.

BAB III PERBANDINGAN KEBIJAKAN KUOTA GENDER DI NEGARA-NEGARA NORDIK DAN INDONESIA: Bab ini membahas secara komparatif implementasi kebijakan kuota gender dalam sistem pemilu di negara-negara Nordik dan Indonesia,

serta menganalisis perbedaan dan persamaan kebijakan tersebut dari perspektif hukum tata negara dan hukum Islam.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN: Dalam bab ini, hasil analisis mengenai kebijakan kuota gender di negara-negara Nordik dan Indonesia dipaparkan. Penelitian ini juga mengkaji penerapan prinsip-prinsip hukum tata negara dan hukum Islam terkait kebijakan tersebut serta dampaknya terhadap representasi perempuan dalam lembaga legislatif.

BAB V PENUTUP: Bab ini berisi kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta saran-saran yang diberikan berdasarkan temuan penelitian, terutama terkait pengembangan kebijakan kuota gender dalam pemilu di Indonesia dengan mempertimbangkan perspektif hukum tata negara dan hukum Islam.