

**PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN  
MELALUI KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN  
DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN**  
**1906200242**



**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**MEDAN**  
**2023**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/08/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax (061) 6625474 - 6631003  
http://fahum.umsu.ac.id fahum@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Senin tanggal 11 Desember 2023, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN  
**NPM** : 1906200242  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN MELALUI KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

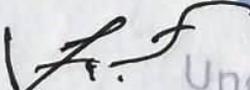
**Dinyatakan** : ( A- ) Lulus Yudisium dengan predikat Istimewa  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang  
( ) Tidak Lulus

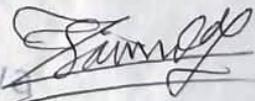
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bidang Hukum Tata Negara

**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

**Sekretaris**

  
**Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.**  
NIDN:0122087502

  
**Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.**  
NIDN:0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. ATIKAH RAHMI, S.H., M.H
2. Dr. M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., CN., M.Kn
3. MUKLIS, S.H., M.H.

1.

2.

3.



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN  
**NPM** : 1906200242  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/TATA NEGARA  
**JUDULSKRIPSI** : PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN MELALUI KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

**PENDAFTARAN** : 18 Oktober 2023

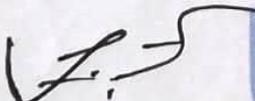
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi, Penulis berhak memakai gelar:

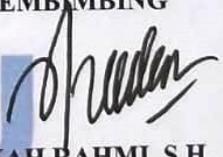
**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui

DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING

  
Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.  
NIDN:0122087502

  
ATIKAH RAHMI, S.H., M.H  
NIDN: 0129057701

Unggul | Cerdas | Terpercaya



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBRANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/08/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN  
**NPM** : 1906200242  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/TATA NEGARA  
**JUDULSKRIPSI** : PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN MELALUI  
KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM  
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

**DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA  
PANITIA UJIAN SKRIPSI**

Medan, 02 Oktober 2023

**DOSEN PEMBIMBING**

  
**ATIKAH RAHMI, S.H., M.H.**

**NIDN: 0129057701**

Unggul | Cerdas | Terpercaya



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
http://fahum.umsu.ac.id fahum@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

**NAMA** : IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN  
**NPM** : 1906200242  
**PRODI/BAGIAN** : Hukum/ Hukum Tata Negara  
**JUDUL SKRIPSI** : PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN MELALUI KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM  
**Pembimbing** : ATIKAH RAHMI, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
17-12-2023	Judul Proposal	
21-2-2023	Revisi ke I Proposal Skripsi	
3-3-2023	Revisi ke II Proposal Skripsi	
13-3-2023	Revisi ke III Proposal Skripsi	
17-3-2023	ACC Seminar Proposal	
1-9-2023	Relasi Skripsi I	
13-9-2023	Relasi Skripsi II	
02-10-2023	Bedah buku. Acc himpitan	
02-10-2023	Acc lanjut ke Meja Hijau	

Diketahui,  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

DOSEN PEMBIMBING

(ATIKAH RAHMI, S.H., M.H.)



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ibnu Hidayatullah Hasibuan  
NPM : 1906200242  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara  
Judul : **PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN  
MELALUI KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN  
DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, September 2023  
Saya yang menyatakan



**IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN**

## ABSTRAK

### PEMENUHAN HAK KONSTITUSIONAL PEREMPUAN MELALUI KOMPOSISI KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

**Ibnu Hidayatullah Hasibuan**

Keterwakilan perempuan sebagai penyelenggara pemilu menjadi syarat mutlak bagi terciptanya budaya pengambilan kebijakan publik yang ramah dan sensitif pada kepentingan perempuan. Tanpa keterwakilan perempuan dalam jumlah yang memadai, kecenderungan untuk menempatkan kepentingan laki-laki sebagai pusat dari pengambilan kebijakan sulit dibendung. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pemenuhan hak konstitusional perempuan di Indonesia, pengaturan keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu dan implikasi konstitusionalitas keterwakilan perempuan yang tidak tercukupi dalam penyelenggaraan pemilu.

Jenis dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan sifat penelitian deskriptif, yang menggunakan data hukum islam dan data sekunder. Data diperoleh dengan cara menganalisis studi kepustakaan. Kemudian, data diolah dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pemenuhan hak konstitusional berupa hak politik perempuan di Indonesia sudah diberikan sejak pemilu tahun 1999 sebagaimana negara Indonesia telah secara formal mengatur keterlibatan perempuan khususnya pada lembaga penyelenggara pemilu dalam undang-undang melalui tindakan afirmatif keikutsertaan perempuan terbuka secara bebas dengan memberikan kuota keterwakilan perempuan minimal 30%. Pengaturan keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu di 2 (dua) badan *ad hoc* baik di tingkat KPU maupun Bawaslu tidak jauh berbeda yakni sama-sama berjumlah 30% keterwakilan perempuan namun terhadap aturan hukumnya badan *ad hoc* di tingkat KPU lebih detail mengaturnya. Implikasi konstitusionalitas keterwakilan perempuan yang tidak tercukupi dalam penyelenggaraan pemilu masih belum merupakan masalah besar bagi pihak penyelenggara pemilu khususnya di KPU Tapanuli Selatan. Hal ini dikarenakan frasa perundang-undangan yang masih hanya memberikan kalimat “memperhatikan” untuk komposisi pemenuhan keterwakilan 30%.

***Kata Kunci: Hak Konstitusional, Komposisi Keterwakilan, Penyelenggaraan Pemilu.***

## KATA PENGANTAR



### **Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karunianya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan Melalui Komposisi Keterwakilan Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum”**. Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan Pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H., dan Wakil Dekan III Ibu Atika Rahmi, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Ibu Atika Rahmi, S.H., M.H. selaku pembimbing, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan, arahan dan masukan sehingga skripsi ini dapat selesai. Di sampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Sehingga atas bantuan dan dorongannya skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat, rasa cinta dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ibunda dan ayah yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang dan memberikan semangat selalu kepada penulis membantu untuk menyelesaikan skripsi ini. Semoga Allah Swt membalas kebaikan kalian.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan bagi pembacanya. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Semoga kita semua dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

**Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Medan, 20 Oktober 2023

Penulis



**IBNU HIDAYATULLAH HASIBUAN**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ivi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	5
2. Faedah Penelitian .....	5
B. Tujuan Penelitian .....	7
C. Definisi Operasional.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian.....	11
1. Jenis Penelitian .....	11
2. Sifat Penelitian.....	12
3. Sumber Data .....	12
4. Alat Pengumpul Data.....	14
5. Analisis Data.....	14
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>16</b>
A. Hak Konstitusional.....	16
B. Keterwakilan Perempuan .....	18
C. Penyelenggaraan Pemilu .....	21
<b>BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>24</b>
A. Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan Di Indonesia.....	24

B.	Pengaturan Keterwakilan Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu .	40
C.	Implikasi Konstitusionalitas Keterwakilan Perempuan Yang Tidak Tercukupi Dalam Penyelenggaraan Pemilu .....	60
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>		<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A.	Kesimpulan .....	72
B.	Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>v</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1. Persentase Caleg Perempuan DPR RI Terpilih dari Nomor Urut 1 Hasil Pemilu Selama Tahun 2009, 2014, dan 2019.....	36
Tabel 3.2. Jumlah Perempuan pada Posisi Pimpinan dan Keanggotaan Alat Kelengkapan Dewan (AKD) Tahun 2019.....	37
Tabel 3.3. Keterwakilan Perempuan Pada Setiap Periode Pemilu.....	40
Tabel 3.4. Rekapitulasi Anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun 2024.....	65
Tabel 3.5. Rekapitulasi Anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) Kabupaten Padang Sidempuan Tahun 2024.....	66
Tabel 3.5. Rekapitulasi Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun 2024.....	67
Tabel 3.6. Rekapitulasi Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Padang Sidempuan Tahun 2024.....	68

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kedudukan Negara Indonesia sebagai Negara Hukum berbentuk Republik secara tegas memegang prinsip demokrasi/kedaulatan rakyat. Prinsip demokrasi/kerakyatan tersebut berada dalam norma fundamental negara yakni sila ke-empat Pancasila: *“kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”*. Sila keempat tersebut kemudian dituangkan ke dalam konstitusi Indonesia, Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Implementasi dari kedaulatan tersebut salah satunya adalah dengan diterapkannya pemilihan umum (Pemilu) yang demokratis untuk memilih Presiden dan wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (baik di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota), Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Gubernur dan Wakil Gubernur, serta Bupati dan Wakil Bupati/Walikota dan Wakil Walikota.<sup>1</sup>

Konsekuensi Indonesia sebagai negara hukum adalah penempatan kedudukan warga negara yang sama di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: *“segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*. Salah satu akibat hukum yang ditimbulkan dari Pasal 27 ayat 1 tersebut adalah

---

<sup>1</sup> Mirza Nasution, 2019, *Pemenuhan Hak Konstitusional Masyarakat Penganut Kepercayaan Lokal Dalam Pemilihan Umum*, Jurnal Yuridis, Vol. 6, No. 1, halaman 47.

setiap warga negara yang memenuhi syarat untuk memilih dalam pemilihan umum haruslah dapat menyalurkan hak pilihnya. Pemilihan umum (pemilu) telah menjadi sebuah fenomena global. Baik negaramaju maupun berkembang, pemilu menjadi sarana terbaik untuk memfasilitasi pergantian kekuasaan yang damai. Namun demikian, praktek pemilu di berbagai negaradi dunia menunjukkan variasi pelaksanaan yang beragam, dari yang dilaksanakan secara bebas dan adil sampai kepada penyelenggaraan pemilu yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan. Dari beragam fenomena empirik pelaksanaan pemilu tersebut, isuterkait integritas pemilu mengemuka dan menjadi perhatian banyak pihak.<sup>2</sup>

Kehadiran perempuan di ranah politik praktis yang dibuktikan dengan keterwakilan perempuan di parlemen menjadi syarat mutlak bagi terciptanya budaya pengambilan kebijakan publik yang ramah dan sensitif pada kepentingan perempuan. Tanpa keterwakilan perempuan di parlemen dalam jumlah yang memadai, kecenderungan untuk menempatkan kepentingan laki-laki sebagai pusat dari pengambilan kebijakan sulit dibendung. Dalam konteks global, UNDP misalnya dalam salah satu publikasinya mengatakan bahwa partisipasi politik perempuan merupakan hal krusial untuk tujuan-tujuan global pencapaian demokrasi dan pembangunan berkelanjutan.

Tanpa partisipasi penuh dan setara dari perempuan dalam politik baik sebagai pemilih, calon legislatif ataupun penyelenggara pemilu maka demokrasi sesungguhnya belum dapat dikatakan tercapai. Karena menurut publikasi UNDP itu pula legitimasi kelembagaan politik dapat dipertanyakan manakala mereka tidak mencerminkan secara layak masyarakat yang mereka maksudkan untuk

---

<sup>2</sup> Mudiwati Rahmatunnisa, 2017, *Mengapa Integritas Pemilu Penting*. Jurnal Bawaslu, Vol. 3, No. 1, halaman 2.

terwakili. Parlemen yang tidak sepenuhnya mencerminkan rakyat mereka tidak tidak dapat disebut telah menggambarkan rentangan bakat-bakat dalam masyarakat mereka sepenuhnya. Juga, mereka tidak dapat sepenuhnya paham dan memperjuangkan kebutuhan dan kepentingan keseluruhan populasi. Bayangkan, dalam sebagian masyarakat global, perempuan mewakili lebih dari 50 persen populasi namun ironisnya tidak terjemahkan pada posisi-posisi kepemimpinan politik.<sup>3</sup>

Islam tidak membatasi perempuan terlibat dalam partai politik, memegang jabatan-jabatan strategis, ataupun aktif dalam kegiatan kemasyarakatan (QS Taubah (9): 71), laki-laki dan perempuan sama di hadapan Allah, yang membedakannya adalah tingkat ketakwaan (QS Al-Zariyat (51): 56; al-Hujurat (49): 13; an-Nahl (16): 97), mereka sama-sama sebagai khalifah (QS Al-An'am (6): 165). Ayat Alquran di surah al-Taubah, misalnya berbunyi:

وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ  
بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ  
الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ  
عَزِيزٌ حَكِيمٌ

Artinya: Dan orang-orang yang beriman, laki-laki dan perempuan, sebagian mereka menjadi penolong bagi sebagian yang lain. Mereka menyuruh (berbuat) yang makruf, dan mencegah dari yang mungkar, melaksanakan salat, menunaikan zakat, dan taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Mereka akan diberi rahmat oleh Allah. Sungguh, Allah Mahaperkasa, Mahabijaksana.

---

<sup>3</sup> KPU RI, 2019, *Laporan Penelitian Keterwakilan Perempuan*. Sumatera Selatan, KPU Press, halaman 2.

Ayat tersebut menjelaskan bahwa laki-laki dan perempuan memikul kewajiban yang sama dan setara dalam berbagai bidang kehidupan. Keikutsertaan laki-laki dan perempuan dalam aktivitas sosial kemasyarakatan, ekonomi dan kenegaraan merupakan suatu keharusan agar dapat mendorong terciptanya kehidupan yang dinamis, progresif dan egalitarian. Secara historis, Nabi Muhammad saw tidak memberikan restriksi pada istrinya termasuk perempuan pada umumnya untuk terlibat dalam persoalan yang berkaitan dengan kemasyarakatan atau dalam ruang lingkup publik (public domain). Istrinya Khadijah, misalnya merupakan penasihat Rasulullah di bidang ekonomi dan keamanan. Kemampuan ekonomi dan kemampuannya di sektor ekonomi memungkinkan Khadijah untuk berperan sebagai penasihat Rasulullah saw. Selain itu, Khadijah juga sebagai pelindung atau security Rasulullah karena status sosialnya.<sup>4</sup>

Merujuk pada ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum setidaknya ada 7 (tujuh) Pasal yang menekankan bahwa harus adanya keterwakilan perempuan di dalam pemilu baik itu sebagai internal Komisi Pemilihan Umum (KPU) maupun badan ad hoc kepemiluaan seperti: Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), KPPS sampai Pantarlih yakni terdapat di dalam Pasal 10 ayat 7: anggota kpu 30% perempuan, Pasal 22 ayat 1: tim seleksi pemilihan umum 30% perempuan, Pasal 52 ayat 3 ppk 30% perempuan, Pasal 55 pps 30% perempuan, Pasal 59 ayat 4 kpps 30% perempuan, Pasal 92 ayat 11 bawaslu 30% perempuan serta Pasal 173 ayat 2 huruf E keterwakilna perempuan pada paslrta politik 30%

---

<sup>4</sup> Siti Aisyah, 2021, *Partisipasi Perempuan Dalam Politik*, Diakses melalui <https://uin-alauddin.ac.id/tulisan/detail/partisipasi-perempuan-di-ranah-politik>, tanggal 12 Januari 2021, Pukul 09.03 WIB.

perempuan. Terkhusus untuk badan ad hoc penyelenggaraan pemilihan juga telah memiliki dasar hukum tambahan yaitu melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam dengan menuangkan penelitian ini ke dalam bentuk skripsi hukum dengan judul: **“Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan Melalui Komposisi Keterwakilan Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu”**.

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang digunakan di dalam penelitian ini yakni, sebagai berikut:

- a. Bagaimana pemenuhan hak konstitusional perempuan di Indonesia?
- b. Bagaimana pengaturan keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu?
- c. Bagaimana implikasi konstitusionalitas keterwakilan perempuan yang tidak tercukupi dalam penyelenggaraan pemilu?

### **2. Faedah Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

- a. Manfaat teoritis yakni di dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman dan perspektif baru kepada masyarakat luas dan mahasiswa khususnya mengenai pemenuhan hak konstitusional perempuan

melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.

b. Manfaat Praktis yakni dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru, sekaligus memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu yakni, sebagai berikut:

- 1) Bagi Pemerintah dan Lembaga penyelenggara kepegiluan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran, masukan serta evaluasi terkait pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.;
- 2) Bagi Partai Politik, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemaparan terhadap pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.;
- 3) Bagi Peneliti Selanjutnya, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi penelitian-penelitian terkait kedepannya, khususnya mengenai pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.

## B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pemenuhan hak konstitusional perempuan di Indonesia;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi konstitusionalitas keterwakilan perempuan yang tidak tercukupi dalam penyelenggaraan pemilu.

## C. Definisi Operasional

Berdasarkan judul yang diangkat di dalam penelitian ini yaitu **“Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan Melalui Komposisi Keterwakilan Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu”**, maka dapat dirumuskan definisi operasionalnya sebagai berikut:

1. Hak Konstitusional adalah Hak-hak konstitusional, yang bermula dari konsepsi tentang hak-hak individu (*individual rights*) yang diturunkan dari pemikiran tentang hak-hak alamiah (*natural rights*), tatkala telah dituangkan ke dalam menjadi bagian dari konstitusi, maka ia akan mengikat seluruh cabang kekuasaan negara. Oleh sebab itu, pentaatan terhadap hak-hak tersebut haruslah dapat dipaksakan (*enforceable*).<sup>5</sup>
2. Keterwakilan Perempuan adalah bentuk politik kehadiran menjadi sebuah bentuk ideal keterwakilan politik, sehingga politik kehadiran mampu menyalurkan kepentingan kelompok dengan baik. Dalam hal ini berfokus

---

<sup>5</sup> Daniel Nicolas, 2018, *Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara Dan Bentuk Perlindungan Hak Konstitusi*, Jurnal *Lex Administratum*, Vol. VI, No. 4, halaman 173-174.

pada kepentingan dan tuntutan masyarakat serta kebijakan yang mampu dibuat oleh wakil.<sup>6</sup>

3. Komposisi adalah susunan atau tata letak dari suatu hal untuk melihat sejauh mana titik ukur ketepatan dalam proses pembuatan sesuatu.<sup>7</sup>
4. Penyelenggaraan Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan Pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah.<sup>8</sup>

#### **D. Keaslian Penelitian**

Keaslian penelitian merupakan hal yang dilakukan untuk mendeteksi penelitian yang akan diteliti tidak sama dengan penelitian sebelumnya sehingga layak untuk dikaji lebih lanjut. Begitu juga, dengan penelitian penulis yang berjudul: **“Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan Melalui Komposisi Keterwakilan Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu”**. yang menurut hemat penulis, layak untuk dikaji dan diteliti lebih lanjut. Berdasarkan bahan kepustakaan konvensional ataupun bahan kepustakaan *online*, penulis meyakini bahwa tidak banyak yang mengangkat judul serupa. Namun, tidak menutup

---

<sup>6</sup> Ani Martini & dkk, 2021, *Keterwakilan Perempuan Dalam Keanggotaan Legislatif Di Kabupaten Sukoharjo Provinsi Jawa Tengah Periode 2019-2024*, Jurnal Kebijakan Pemerintahan, Vol. 4, No. 1, halaman 17.

<sup>7</sup> Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

<sup>8</sup> Putu Eva, 2018, *Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia*, Jurnal Panorama Hukum, Vol. 3, No. 1, halaman 88.

kemungkinan ada juga beberapa penelitian terdahulu yang membahas permasalahan serupa sebagaimana berikut:

1. A. Oriza Rania Putri, Mahasiswa, Universitas Hassanudin, Tahun 2013, dengan judul “Implementasi Ketentuan 30% Kuota Keterwakilan Perempuan Dalam Daftar Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Dan Kota Makassar”. Skripsi ini merupakan penelitian hukum normatif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dan Kota Makassar belum terpenuhi secara komprehensif, banyak partai yang memiliki kendala dalam pemenuhan kuota 30% ini terutama pada partai-partai kecil.<sup>2)</sup> Implikasi hukum pelaksanaan ketentuan kuota 30% dalam daftar calon anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan dan Kota Makassar adalah Menuntut Parpol untuk memenuhi ketentuan kuota itu, dan apabila syarat sebagaimana ditentukan dalam UU Pemilu tidak dipenuhi oleh Parpol maka implikasi hukumnya adalah tidak lolos dalam verifikasi parpol..
2. Tri Damayanti, Mahasiswa Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh, Tahun 2021, Dengan Judul: “Keterwakilan Perempuan Dalam Lembaga Politik Di ACEH (Studi Kasus: Keberadaan Anggota Legislatif Perempuan Di Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) Pada Tahun 2019-2024)”. Skripsi ini merupakan penelitian normatif dengan hasil penelitian bahwa komposisi dan posisi dari keterwakilan 9 anggota DPRA dibarengi dengan pembekalan di dalam

partai internal serta dapat terjun langsung ke masyarakat. Kebanyakan dari anggota perempuan DPRA disosialisasikan mengenai masalah perempuan itu sendiri. Setiap tahunnya anggota DPRA perempuan mengalami naik turun. Pada tahun 2014-2019 jumlah kursi yang diisi mencapai 12 orang perempuan yang mewakili di lembaga politik. Namun pada tahun 2019-2024 menurun menjadi 9 kursi untuk perempuan yang menjabat di lembaga politik. Sejauh ini banyak kendala yang menjadikan keterwakilan di lembaga minim, salah satunya kurangnya pemahaman masyarakat Aceh yang tidak paham akan politik.

3. Ukti Raqim, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, Tahun 2016, Dengan Judul: "Implementasi Ketentuan Kuota 30% Keterwakilan Perempuan Di Dprd Kota Salatiga". Skripsi ini merupakan penelitian empiris dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa ketentuan kuota 30% sudah diimplementasikan akan tetapi belum tercapai. Keterwakilan perempuan di DPRD Kota Salatiga mampu mencapai 28% pada pemilu 2014. Meskipun belum mencapai 30%, anggota DPRD Kota Salatiga meningkat dari periode tahun 2004- 2009. Periode 2004-2009 mampu mencapai 5 perempuan, periode 2009-2014 ada 7 perempuan dan 2014-2019 masih bertahan 7 orang serta kendala yang dihadapi adalah masih kurang maksimalnya partai dalam menjalankan, melaksanakan dan memperjuangkan kegiatan dan kepentingan kaum perempuan, sehingga kegiatan tersebut kurang berjalan, dan konstruksi sosial yang masih kuat pada masyarakat.

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, maka pembahasan yang dibahas di dalam skripsi ini berbeda dengan permasalahan di atas. Kajian topik bahasan yang diangkat dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu sehingga penelitian ini dikatakan murni hasil pemikiran penulis yang dikaitkan dengan teori-teori hukum yang berlaku, sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah atau secara akademik.

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah prosedur atau langkah-langkah dalam mendapatkan pengetahuan ilmiah atau ilmu. Jadi metode penelitian adalah cara sistematis untuk menyusun ilmu pengetahuan. Sedangkan teknik penelitian adalah cara untuk melaksanakan metode penelitian. Metode penelitian biasanya mengacu pada bentuk-bentuk penelitian. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yakni sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian hukum ini merupakan suatu penelitian hukum yang dikerjakan dengan tujuan menemukan asas atau doktrin hukum positif yang berlaku. Penelitian tipe ini lazim disebut sebagai “studi dogmatik” atau yang dikenal dengan *doctrinal research*. Di dalam penelitian hukum ini orang (peneliti) bekerja secara “analitis induktif”.<sup>9</sup>

Dilihat dari jenisnya, maka penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum yuridis normatif dan penelitian hukum yuridis empiris.

---

<sup>9</sup> Bambang Sunggono, 2015, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, halaman 86.

Penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu Penelitian Hukum Yuridis Normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”. Berhubungan dengan penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.<sup>10</sup> Kemudian bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji dan ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti yaitu dalam hal pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.

## **3. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam sebuah penelitian dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu data kewahyuan dan data sekunder, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Ida Hanifah & dkk, 2018, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*, Medan, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 19.

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.<sup>11</sup> Data kewahyuan yang menjadi landasan skripsi ini yaitu: QS Taubah (9): 71, QS Al-Zariyat (51): 56; Q.S. Al-Hujurat (49): 13; an-Nahl (16): 97 QS Al-An'am (6): 165.
- b. Data sekunder yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen publikasi tentang hukum meliputi: buku-buku teks, kamus-kamus hukum. Jurnal hukm dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Data sekunder terdiri dari:
  - a) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari norma dasar atau kaidah dasar (Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945), peraturan dasar (batang tubuh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945), peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat), yurisprudensi, traktat, dan bahan hukum bekas peninggalan jaman penjajahan (KUHPER dan KUHD). Dalam hal ini, bahan hukum primer yakni meliputi: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaran Pemilihan Umum.
  - b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti: buku-buku literatur,

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, halaman 20.

jurnal, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang terkait dengan pokok permasalahan penelitian ini.

- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti: kamus dan bahan lain yang diperoleh dari internet.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dilakukan melalui Studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

- 1) *Offline*; yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan (baik di dalam maupun di luar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.
- 2) *Online*; yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

#### **5. Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu dimana data yang diperoleh dalam studi kepustakaan (*library riset*) atas bahan hukum akan diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa sehingga dapat disajikan dalam bentuk penulisan yang lebih sistematis guna mencapai target yang diinginkan. Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yakni menarik

kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum untuk permasalahan yang bersifat konkret yang sedang dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang telah ada akan dianalisis untuk melihat pemenuhan hak konstitusional perempuan melalui komposisi keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hak Konstitusional

Hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945 itu mencakup baik hak-hak yang tergolong ke dalam hak warga negara (*citizen's rights*) maupun hak-hak yang tergolong ke dalam hak asasi manusia (*human rights*). Hak-hak yang tergolong ke dalam hak warga negara diatur dalam Bab X (Warga Negara dan Penduduk) yang rumusannya dimulai dengan kata-kata “segala warga negara” atau “tiap-tiap warga negara”.<sup>12</sup> Sedangkan, hak-hak yang tergolong ke dalam hak asasi manusia diatur dalam Bab XA (Hak Asasi Manusia) yang rumusannya dimulai dengan kata-kata “setiap orang”.<sup>13</sup> Dengan demikian berarti, hak konstitusional mencakup *citizen's rights* maupun *human rights*.

Hak konstitusional merupakan hak yang dijamin oleh konstitusi atau undang-undang dasar, baik jaminan tersebut dinyatakan secara tegas maupun tersirat. Karena hak tersebut dicantumkan dalam konstitusi maka menjadi bagian dari konstitusi tersebut sehingga seluruh cabang kekuasaan wajib untuk menghormatinya. Selain itu karena hak konstitusional merupakan bagian dari konstitusi maka harus dilindungi.<sup>34</sup> Oleh karena itu harus ada jalan hukum sebagai mekanisme untuk mewujudkan perlindungan tersebut sehingga pemilik hak dapat mempertahankan hak-haknya bila terjadi pelanggaran. Jalan hukum

---

<sup>12</sup> Lihat Pasal 27 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>13</sup> Lihat Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

atau mekanisme yang dapat dilakukan baik berupa mekanisme yudisial (melalui proses peradilan) maupun non yudisial (di luar proses peradilan).<sup>14</sup>

Konstitusi pada hakikatnya mengatur mengenai pokok-pokok penyelenggaraan suatu negara. Misalnya, pengaturan hak asasi manusia (HAM) sebagai penghargaan terhadap warga negara (rakyat) yang merupakan pemilik kedaulatan negara, bentuk dan kedaulatan negara, kekuasaan eksekutif dan yudikatif sebagai lembaga kekuasaan penyelenggara negara beserta wewenangnya, kekuasaan yudikatif, pemilihan umum, wilayah negara, warga negara dan penduduk, keuangan dan perekonomian negara, kesejahteraan sosial, agama, pertahanan dan keamanan negara, pendidikan, bendera, bahasa, lambang negara, lagu kebangsaan, serta tata cara perubahannya.<sup>15</sup>

Lazimnya penumpukan kekuasaan pada satu tangan atau badan (*concentration of power*) selalu mempunyai kecenderungan pada penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atau terjadinya tirani. Sebagaimana dikatakan oleh Lord Acton bahwa *power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely* (kekuasaan cenderung untuk menjadi sewenang-wenang, dan dalam kekuasaan yang bersifat mutlak, kesewenang-wenangan juga cenderung mutlak).<sup>16</sup>

Masuknya rumusan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 dan juga dijamin melalui Undang-Undang maka akan semakin kuat jaminan Hak Asasi Manusia di Indonesia yang memiliki kekuasaan tertinggi berada pada hukum dan

---

<sup>14</sup> Meirina Fajarwati, 2016, *Upaya Hukum untuk Melindungi Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Mahkamah Konstitusi (Legal Remedies to Protect Citizen's Constitutional Rights Through Constitutional Court)*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13, No. 3, halaman 326.

<sup>15</sup> Marwan Mas, 2018, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 12.

<sup>16</sup> Eka Nam Sihombing, 2018, *Hukum Kelembagaan Negara*, Yogyakarta, Ruas Media, halaman 8.

konstitusi. Karena hak tersebut dijamin oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar, maka ia menjadi bagian dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengharuskan seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormati dan melindungi hak konstitusional tersebut.

Bentuk-bentuk perlindungan hak konstitusional melalui pengadilan tata negara. Dalam hal ini, melalui Mahkamah Konstitusi (atau yang disebut dengan nama lain, namun berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi) adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang atau *judicial review* dan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).

Perbedaan dari keduanya ialah bahwa dalam pengujian konstitusional Undang-Undang yang menjadi objek pengujian adalah produk pembuatan kekuasaan pembuat Undang-Undang (legislature), yakni Undang-Undang, sedangkan dalam hal pengaduan konstitusional yang menjadi objeknya adalah perbuatan atau kelalaian pejabat publik (public officials). Sedangkan dalam pengaduan konstitusional yang menjadi isu adalah apakah perbuatan atau kelalaian pejabat publik telah mengakibatkan terlanggar atau tidaknya hak-hak konstitusional – meskipun dalam kasus Jerman, dalam hal-hal yang sangat khusus, Undang-Undang pun dapat menjadi objek pengaduan konstitusional apabila suatu norma Undang-Undang langsung merugikan hak konstitusional (basic rights) dari pengaduan (*complaint*).<sup>17</sup>

## **B. Keterwakilan Perempuan**

Kontestasi perempuan dalam narasi demokrasi di Indonesia mengalami masa yang cukup panjang. Perempuan tidak mudah masuk dalam ruang politik,

---

<sup>17</sup> Daniel Nicholas, *Op. Cit.*, halaman 176.

seperti yang dilakukan oleh laki-laki. Sosial serta budaya masyarakat, memperlihatkan bagaimana subordinasi perempuan sangat dipertontonkan. Perempuan sebagai pelengkap kaderisasi dalam partai politik, maupun sebagai pengisi ruang administratif yang terletak pada suatu aturan, serta sebagai bagian kontributor pasif yang menyetujui berbagai aturan yang dirancang dalam perspektif maskulin. Sehingga tidak mudahnya perempuan untuk mengambil ruang melalui suara-suara masyarakat yang mempercayakan urusan publik kepada mereka.<sup>18</sup>

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, menuliskan secara jelas bahwa ada dukungan besar bagi negara untuk mendorong setiap masyarakat Indonesia untuk berpolitik, termasuk perempuan. Pasal 27 UUD 1945, bahwa tiap-tiap warga negara berhak untuk mendapat pekerjaan yang layak serta memiliki kedudukan yang setara di hadapan hukum. Tidak ada pembedaan pada masing-masing orang untuk mengambil bagian di sana. UUD 1945 tersebut memperjelas, bahwa tidak hanya memberikan pengakuan hak-hak setiap warganegara, namun juga mendudukan aspek legal formal yang tertuang pada kitab undang-undang tertinggi negara. Permasalahannya adalah muncul paradoksial antara aturan yang sudah dituliskan oleh negara dengan realitas sosial politik yang terbentuk. Masyarakat masih memberlakukan upaya yang mengingkari hak-hak perempuan untuk diakui negara dari berbagai aspek, termasuk di antaranya aspek sosial, politik, budaya, dan sebagainya.

Regulasi formal terus bergulir hingga hadirnya UU No 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu dan UU No. 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

---

<sup>18</sup> Lusia Palulungan & dkk, 2020, *Perempuan, Masyarakat Patriarki & Kesetaraan Gender*, Jakarta, Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI), halaman 95.

yang di antaranya memuat keterwakilan perempuan sebanyak 30 % pada partai kemudian disempurnakan dengan UU No. 8 tahun 2012 tentang pemilihan DPR, DPD, dan DPRD (Izdiha, 2017). Platform Aksi Beijing dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) merekomendasikan agar semua pemerintah di dunia memberlakukan kuota sebagai langkah khusus meningkatkan jumlah perempuan di dalam jabatan-jabatan appointif (berdasarkan penunjukan/pengangkatan) maupun elektif (berdasarkan hasil pemilihan) pada tingkat pemerintahan lokal dan nasional.<sup>19</sup>

Partisipasi perempuan dalam politik, tercermin dalam representasi mereka di parlemen, adalah salah satu indikator utama dari gelar masyarakat terhadap pembangunan politik dan demokrasi. Seluruh dunia pada 2009, perempuan hanya menduduki 18,6% kursi di Parlemen nasional rata-rata, meskipun mereka memperhitungkan setengah dari populasi dunia. Demografis kesetaraan dengan laki-laki tidak diamati di daerah manapun terkait dengan kekuasaan, apakah sosial, ekonomi, atau politik, dimana perempuan kurang terwakili atau bahkan sama sekali tidak ada.

Secara historis dikecualikan dari *res publica*, atau politik, perempuan harus menuntut hak untuk berpartisipasi dan menemukan strategi untuk dapat mengambil bagian dalam debat publik dan memainkan peran di kancah politik. Tingkat perempuan anggota parlemen melebihi 30% di 22 negara, namun terletak di antara 0 dan 3% di 17. Rata-rata daerah menempatkan negara-negara Skandinavia dalam memimpin dengan 42,5% dan negara-negara Arab di tempat terakhir, dengan perempuan membuat sampai hanya 9% dari Parlemen mereka.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, halaman 96.

Studi ini secara khusus berfokus pada keterwakilan perempuan dalam politik dan tentang pentingnya penerapan kuota bagi perempuan untuk mencapai keseimbangan yang lebih besar dan membangun demokrasi sejati. Studi ini pertama akan mencoba untuk mendefinisikan konsep kuota dan menempatkan mereka dalam konteks konvensi internasional. Hal ini kemudian akan menawarkan beberapa pemikiran tentang dampak dan persepsi kuota sebagai sarana mencapai paritas, dan menyimpulkan dengan beberapa contoh langkah-langkah konstruktif dan kebijakan diadopsi di berbagai daerah di dunia untuk meningkatkan jumlah perempuan dalam politik.<sup>20</sup>

### C. Pemilu

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah arena kompetisi untuk mengisi jabatan-jabatan politik di pemerintahan yang didasarkan pada pilihan formal dari warga negara yang memenuhi syarat.<sup>21</sup> Pemilu juga berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin rakyat, pemimpin negara atau pemimpin pemerintahan. Hal ini berarti pemerintahan itu dipilih oleh rakyat. Seluruh rakyat mempunyai hak melakukan pemilihan sebagian rakyat untuk menjadi pemimpin mereka merupakan proses pemilihan umum. jadi melalui pemilihan umum, rakyat memunculkan calon pemimpin pemerintahan.<sup>22</sup>

Keterkaitan antara demokrasi dengan pemilihan umum adalah adanya partisipasi masyarakat dalam proses pemilihan umum tersebut. Pemilihan umum adalah momentum yang tepat dari penerapan hak warga negara dalam

---

<sup>20</sup> Mahnaz Afkhami dan Ann Eisenberg, 2019, *Menuju Aksi Buku Panduan Partisipasi Politik untuk Perempuan*, Jakarta, Learning Partnership, halaman 145.

<sup>21</sup> Sigit Pamungkas, 2009, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Dan Jurusan Ilmu Pemerintahan, halaman 3.

<sup>22</sup> Samsudin & dkk, 2020, *Buku Pintar Pemilu Dan Demokrasi*, Bogor, Komisi Pemilihan Umum Kota Bogor, halaman 12.

mewujudkan kedaulatan. Partisipasi dari masyarakat dalam proses pemilihan umum merupakan sarana dalam menyampaikan aspirasi dan kebutuhan-kebutuhan mereka kepada calon wakil rakyat yang akan mereka pilih. Semakin tinggi kualitas dan kuantitas dari partisipasi masyarakat maka semakin tinggi pula tingkat keberhasilan dari pemilihan umum itu sendiri.<sup>23</sup>

Pemilihan umum merupakan suatu sarana bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam memberikan suaranya guna memilih wakil rakyat, serta merupakan bukti adanya upaya untuk mewujudkan demokrasi. Pemilihan umum dapat diartikan sebagai suatu lembaga sekaligus praktik politik yang memungkinkan untuk terbentuknya suatu pemerintahan perwakilan (*representative government*). Pemilihan umum juga disebut dengan arena 'political market' yang berarti bahwa pemilu menjadi tempat dan individu/masyarakat untuk berinteraksi dan melakukan kontrak sosial dengan para peserta pemilu.<sup>24</sup>

Lingkup tahapan Pemilu yang menjadi fokus pendidikan pemilih juga terbatas, yaitu pendaftaran/pemutahiran daftar pemilih, faktor apa saja yang perlu dipertimbangkan dalam menentukan sikap memilih atau tidak memilih dan memberikan suara kepada siapa, dan pemungutan dan penghitungan suara di TPS. Pengetahuan yang ditransfer mengenai pendaftaran pemilih bukan apa saja yang menjadi syarat menjadi pemilih, bagaimana, kapan dan di mana mendaftarkan diri sebagai pemilih tetapi terutama mengapa mendaftarkan diri sebagai pemilih. Pengetahuan yang dialihkan kepada warga bukan apa, bagaimana, kapan dan di mana memberikan suara secara sah melainkan mengapa harus memilih, mengapa

---

<sup>23</sup> Andina Elok Putri & dkk, 2016, *Hukum Partai Politik dan Sistem Pemilu*, Bogor: Halaman Moeka Publishing, halaman 2.

<sup>24</sup> Muhadam Labolo, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia*, Jakarta, PT. Rajagrafindo Persada, halaman 50-51.

sejumlah isu tertentu tentang kebijakan publik perlu dipertimbangkan dalam menentukan sikap memberikan suara kepada suatu partai/calon. Apabila bentuk partisipasi masyarakat ini dapat dilakukan secara luas dan efektif, maka hal itu ikut menentukan kualitas partisipasi pemilih dalam Pemilu.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ramlan Surbakti, 2013, *Partisipasi Warga Masyarakat Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, Jakarta, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, halaman 6.

### **BAB III**

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan Di Indonesia**

Negara adalah satu organisasi. Negara modern merupakan satu organisasi otoritas yang sasaran kegiatan dengan otoritasnya adalah mengatur satu masyarakat yang ada secara keseluruhan. Pada dasarnya ketentuan yang menyangkut organisasi, susunan, wewenangnya serta alat perlengkapan negara dan hubungannya satu sama lain disusun dan ditetapkan oleh konstitusi, yang berfungsi sebagai hukum tertinggi. Oleh karenanya mengubah kekuasaan atau kewenangan suatu lembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari konstitusi, harus dilakukan dengan mengubah konstitusi.<sup>26</sup>

Umumnya konstitusi menentukan struktur, komposisi, fungsi dan kekuasaan organ, hubungan organ yang satu dengan yang lain, serta hubungan Negara dengan warganegaranya. Salah satu muatan paling penting dari suatu Undang-Undang Dasar (konstitusi) adalah bagaimana penyelenggaraan kekuasaan negara dijalankan oleh lembaga negara yang menjalankan kekuasaan itu. Semua lembaga negara merupakan subsistem dari keseluruhan sistem penyelenggaraan kekuasaan negara. Oleh karena itu, sistem penyelenggaraan kekuasaan negara adalah menyangkut mekanisme dan tata kerja antarlembaga negara tersebut sebagai satu kesatuan yang utuh untuk menjalankan kekuasaan negara. Sistem penyelenggaraan kekuasaan negara menggambarkan secara utuh cara bekerjanya lembaga-lembaga negara yang diberi kekuasaan untuk mencapai tujuan negara.

---

<sup>26</sup> Isharyanto, 2020, *Konstitusi dan Perubahan Konstitusi*, Jakarta, Penerbit Hanif, halaman 3.

Membangun kultur konstitusi yang berdasar akal sehat di antara lembaga Negara dan semua warganegara, terutama mereka yang memiliki kewenangan menafsirkan konstitusi untuk menjabarkannya dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, merupakan suatu keniscayaan. Diperlukan pemahaman dan penghayatan yang dalam akan prinsip-prinsip yang berlaku secara universal dalam kehidupan bernegara berdasar konstitusionalisme. Kemampuan mengidentifikasi dan memberi makna secara tepat sumber keabsahan norma konstitusi yang menjadi dasar pembentukan norma yang lebih rendah, untuk menghindari uji materi yang dapat berakhir pada diktum norma yang dibentuk inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, memaksa semua pihak yang mempunyai kewenangan legislasi harus mengadopsi dan menggunakan cara berfikir dan bekerja hakim (MK) dalam menilai dan menguji sendiri konstitusionalitas norma yang dicoba dirumuskannya.

Kegagalan untuk memahami terjadinya perubahan atau pergeseran paradigmatik terutama ketika perubahan konstitusi terjadi secara bertahap, sehingga legislator memberi makna suatu norma konstitusi dengan arti tertentu dan kemudian melakukan regulasi dan merumuskan norma yang lebih rendah berdasar paradigma yang tidak sesuai dengan pergeseran mendasar ketika terjadi perubahan UUD pada tahap berikut yang membentuk paradigma baru, pastilah menjadi problematik dari sisi konstitusionalitasnya.<sup>27</sup>

Konstitusi merupakan hukum tertinggi di satu negara. Tidak boleh ada lembaga atau cabang kekuasaan negara melakukan kebijakan atau merumuskan norma hukum yang bertentangan atau tidak sesuai dengan hukum tertinggi

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, halaman 4.

tersebut. Seluruh lembaga negara atau kekuasaan negara yang memperoleh kewenangannya dari konstitusi, menjadi pelayan yang harus tunduk pada konstitusi sebagai tuannya. Tidak boleh ada lembaga atau kekuasaan Negara sebagai pelayan, melaksanakan kekuasaannya secara bertentangan dengan konstitusi sebagai sumber kewenangannya yang menjadi tuan.<sup>28</sup>

Secara harfiah, kata hak dimaknai sebagai bagian kewenangan untuk melaksanakan sesuatu atau tidak melaksanakan sesuatu. Hak konstitusional adalah seperangkat hak yang disepakati, diatur dan dijamin pemenuhannya didalam konstitusi atau dengan kata lain hak Warga Negara yang dijamin oleh Undang-Undang. Salah satunya terdapat di dalam Bab X A Pasal 27 dan Pasal 28 UUD NRI 1945 mengatur tentang hak asasi manusia yang terdapat pada Pasal 28A-Pasal 28J. Hak-hak tersebut tidak bisa dipisahkan dari diri manusia (*inalienable rights*). Hak-hak itu juga telah diakui oleh seluruh negara di dunia (*universal*). Oleh sebab itu, warga negara dapat menuntut pemenuhan hak-hak dasar dan kebebasan rakyat yang telah termuat tersebut kepada negara beserta organ-organnya.

Hak konstitusional berbeda halnya dengan Hak Asasi Manusia (HAM) yang sifatnya masih sangat universal. Dalam UU HAM dijelaskan bahwa Hak Asasi Manusia merupakan hak dasar manusia sebagai makhluk Tuhan, maka untuk menjaga kehormatan dan harkat martabat manusia, negara hukum, pemerintah dan semua orang wajib untuk menghormati, menjunjung tinggi dan melindunginya. Jadi dapat diartikan bahwa hak konstitusional adalah bagian dari HAM yang perlu dilindungi oleh Negara. Diantara jenis-jenis hak yang diatur dan

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, halaman 5.

ada dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen, yaitu terdapat dalam:

1. Pasal 29 Ayat (2), Pasal 28, dan Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yakni hak pribadi (*personal right*), yaitu hak untuk hidup, mempertahankan hidup, kebebasan dalam memilih agama, menyatakan pendapat, bergerak, dan lain sebagainya;
2. Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yakni hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama di bidang hukum dan Pemerintahan (*legal equality right*)
3. Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 yakni hak untuk ikut serta dalam politik, hak pilih, dan memilih dalam Pemilihan Umum (*political right*);
4. Pasal 31 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yakni Hak untuk memilih pendidikan dan mengembangkan kebudayaan (*social and cultural right*).

Selanjutnya, untuk jenis-jenis atas hak yang juga diatur dan dimuat dalam UUD NRI 1945 setelah adanya perubahan (amandemen), yaitu:

- a. Hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi maupun dihilangkan dalam keadaan apapun (*nonderogable rights*),
- b. Hak-hak atas politik, ekonomi, sosial, dan budaya,
- c. Hak-hak khusus dan hak-hak atas pembangunan.

Hak-hak konstitusional dari Warga Negara telah dijamin didalam UUD NRI 1945, maka Negara berkewajiban untuk mewujudkan serta mengusahakan atas hak-hak tersebut. Dan jika ternyata Negara terbukti melakukan pelanggaran

atas hak-hak yang ada, maka Warga Negara bisa menuntut kepada Negara untuk membatalkan kebijakan yang dibuat.<sup>29</sup>

Hak politik sebagai bagian dari hak asasi manusia merupakan alasan dasar bagi penyelenggaraan pemilu. Secara normatif, hal tersebut terlihat dari berbagai dokumen yang berusaha untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia secara global. Yang pertama adalah di dalam dokumen Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia yang diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 10 Desember 1948. Pasal 21 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia di dalam dokumen ini menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih dengan bebas; (
- (2) Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negeranya; dan
- (3) Kehendak rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala dan murni, dengan hak pilih yang bersifat umum dan sederajat, dengan pemungutan suara secara rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.<sup>30</sup>

Berdasarkan Ayat (1) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia tersebut menjamin hak memilih dan Ayat (2) di atas menjamin hak dipilih. Sedangkan Ayat (3) merupakan alasan dasar bagi pentingnya pemilu sebagai

---

<sup>29</sup> Supriyono & dkk, 2022, *Urgensi Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Era Pandemi Covid-19 di Indonesia (The Urgency of Fulfilling the Constitutional Rights of Citizens in the Era of the Covid-19 Pandemic in Indonesian)*. Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia (Jihham) Vol 1, No 2, halaman 58.

<sup>30</sup> Tim Penyusun Bawaslu, 2019, *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Pelaksanaan Hak Politik*, Jakarta, Bawaslu Press, halaman 4-5.

sarana untuk mendorong kedaulatan rakyat dalam konteks demokrasi perwakilan sehingga kehendak rakyat menjadi dasar kekuasaan pemerintah.

Kedua adalah di dalam dokumen Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik yang telah ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum 2200 A (XXI) tertanggal 16 Desember 1966. Pasal 24 di dalam dokumen ini menyatakan bahwa: Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa perbedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a) Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih; dan
- c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

Konvensi Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik. Menurut Davis-Roberts dan Carrol, kedua dokumen tersebut mengandung dua dimensi yang tidak terpisah satu sama lain. Pertama, kehendak rakyat seyogyanya menjadi basis bagi pemerintah. Kedua, untuk melaksanakan hal tersebut, perlu ada pemilu yang menyediakan pilihan yang sesungguhnya kepada para pemilih dan yang memenuhi esensi fundamental hak-hak manusia (*genuine*). Selain itu, pemilu

yang ada seyogyanya diselenggarakan secara berkala. Kedua hal tersebut seharusnya menjadi dasar bagi semua negara di dunia ini untuk mengambil berbagai langkah yang diperlukan dalam rangka untuk merealisasikan hak-hak politik.<sup>31</sup>

Semua negara harus memiliki aturan hukum yang menjamin pelaksanaan hak-hak politik. Masih menurut Davis-Roberts dan Carrol, semua negara harus menciptakan empat elemen dasar bagi hak politik, yaitu:<sup>32</sup>

- 1) Hak memilih yang luas (*universal suffrage*), dimana negara menjamin semua pemilih dapat menggunakan suaranya dalam pemilu sehingga pembatasan hak memilih hanya dibenarkan dengan alasan-asalan yang memadai dan dengan kriteria-kriteria yang obyektif;
- 2) Hak memilih yang sama, dimana nilai hak memilih untuk setiap orang sama dan pada konteks ini berlaku prinsip satu orang-satu suara-satu nilai (*one person-one vote-one value* atau biasa disingkat menjadi *opovov*);
- 3) Pemungutan suara yang rahasia, dimana pemungutan suara harus diselenggarakan secara rahasia sehingga pemilih dapat leluasa dalam menentukan pilihannya; dan
- 4) Pencegahan korupsi, dimana negara (termasuk penyelenggaran pemilu) harus melakukan berbagai upaya dalam pencegahan terjadinya korupsi atau bentuk-bentuk lain di dalam konteks penyelenggaraan pemilu.

Negara Indonesia sendiri dalam memberikan hak konstitusional berupa jaminan hak memilih dan hak dipilih diatur di dalam konstitusi dan berbagai peraturan perundangan-undangan yang lainnya. Seperti halnya yang terdapat di

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, halaman 5-6.

<sup>32</sup> *Ibid.*, halaman 6.

dalam Pasal 6, Pasal 6A dan Pasal 7 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengatur mekanisme pencalonan dan pemilu untuk pemilihan presiden dan wakil presiden (pilpres). Selain itu, Pasal 22E Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengatur secara umum tentang pemilu. Pengaturan juga terdapat pada Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Lebih lanjut, hak memilih dan hak dipilih diatur di dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, hak konstitusional bagi warga negara harus diberikan secara adil begitu juga tanpa memandang gender/jenis kelamin dari warga negara tersebut. Setiap perempuan warga negara Indonesia memiliki hak konstitusional yang sama dengan warga negara Indonesia yang laki-laki, yakni: hak atas status kewarganegaraan; hak atas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; hak untuk hidup serta mempertahankan hidup dan kehidupannya; hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang; hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan, teknologi, seni dan budaya; hak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia bermartabat; hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosial; hak mendapat pendidikan; hak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani; hak atas kebebasan meyakini kepercayaan; hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat

menurut agamanya; hak untuk bebas memilih pendidikan, pengajaran, pekerjaan, kewarganegaraan, tempat tinggal; hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul; hak untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nurani; hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia; hak atas penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan; hak untuk bekerja dan memperoleh imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja; hak untuk tidak diperbudak; hak untuk mempunyai hak milik pribadi; hak untuk bertempat tinggal; hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin; hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat; hak untuk memperoleh layanan kesehatan; hak untuk membentuk keluarga; hak atas pengakuan, jaminan dan perlindungan dan kepastian hukum yang adil; hak bebas dari ancaman, diskriminasi dan kekerasan; hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya; hak untuk memajukan dirinya dan memperjuangkan haknya secara kolektif dan hak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.<sup>33</sup>

Perempuan juga memiliki hak untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif karena statusnya sebagai perempuan ataupun dasar perbedaan lainnya. Konstitusi Indonesia, Pasal 27 dan 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memuat dan menegaskan prinsip bebas dari diskriminasi. Prinsip Non Diskriminasi, bersama dengan kesetaraan di depan hukum dan perlindungan yang sama tanpa adanya diskriminasi merupakan prinsip dasar dan umum sehubungan dengan perlindungan hak asasi manusia Perlindungan dan pemenuhan hak

---

<sup>33</sup> Jayanti Puspanigrum, 2017, *Hukum Dan Hak Konstitusional Perempuan*. *Jurnal Legal Pluralism*, Vol. 7, No. 2, halaman 244-245

konstitusional warga negara harus dilakukan sesuai dengan kondisi warga negara yang beragam. Realitas masyarakat Indonesia menunjukkan adanya perbedaan kemampuan untuk mengakses perlindungan dan pemenuhan hak yang diberikan oleh negara. Perbedaan kemampuan tersebut bukan atas kehendak sendiri kelompok tertentu, tetapi karena struktur sosial yang berkembang cenderung meminggirkannya. Sehingga sangat tepat kemudian pada Pasal 28 H ayat (2), Konstitusi juga menjamin hak atas kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Kemudahan dan perlakuan khusus ini adalah bagian dari langkah korektif dan bersifat sementara, yaitu sampai persamaan dan keadilan tercapai.<sup>34</sup>

Pemenuhan terhadap hak konstitusional keterwakilan Perempuan di Indonesia selama ini dalam upaya meminimalkan kesenjangan antara laki-laki dan perempuan di bidang politik, serta bertalian dengan upaya meningkatkan peran perempuan di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah dilakukan berbagai ikhtiar. Terhadap hal ini, dari segi hak politik pemilihan umum, penempatan caleg perempuan oleh partai politik dalam daftar calon legislatif juga menjadi isu penting. Data Pemilu 2019 menunjukkan mayoritas partai politik menempatkan caleg perempuan paling banyak pada nomor urut 3. Sementara itu data CWI menunjukkan bahwa nomor urut masih berpengaruh pada terpilihnya caleg; hampir separuh dari jumlah caleg perempuan terpilih DPR RI hasil Pemilu 2019 berasal dari nomor urut.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, halaman 246.

Perbandingan data Pemilu 2009 dengan data hasil Pemilu 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.<sup>35</sup>

**Tabel 3.1 Persentase Caleg Perempuan DPR RI Terpilih dari Nomor Urut 1 Hasil Pemilu Selama Tahun 2009, 2014, dan 2019**

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

*Sumber: KPU, diolah kembali oleh CWI*

Berdasarkan data persentase caleg perempuan DPR RI Terpilih selama tahun 2009 terlihat keterwakilan perempuan mencapai 44%, kemudian diikuti tahun 2014 naik mencapai 47,42% dan pada tahun 2019 keterwakilan perempuan mencapai 48,31%. Disini terlihat bahwa keterwakilan perempuan dalam caleg perempuan DPR RI selama tahun ke tahun terus menerus mengalami peningkatan partisipasi yang semakin tinggi. Namun, ternyata tidak diikuti oleh meningkatnya jumlah perempuan yang mengisi posisi pimpinan pada Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPR RI. Posisi-posisi strategis pengambil keputusan dalam AKD masih sangat minim diisi oleh aleg perempuan. Data ini dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Margarent Lumangaol dan Yolanda, 2003, *Kertas Kerja Penguatan Keterwakilan Politik Perempuan Di Indonesia*, Jakarta, Cakra Wikara Indonesia, halaman 5.

<sup>36</sup> *Ibid.*, halaman 2-3.

**Tabel 3.2. Jumlah Perempuan pada Posisi Pimpinan dan Keanggotaan Alat Kelengkapan Dewan (AKD) Tahun 2019**

Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPR	Bidang Kerja Komisi	Jumlah Perempuan Anggota AKD	Jumlah Perempuan Pimpinan AKD
Komisi 1	Pertahanan, Luar Negeri, Kominfo, Intelijen	8	1 (ketua)
Komisi 2	Pemerintahan Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Pemilihan, Pertahanan dan Reforma Agraria	3	0
Komisi 3	Hukum, HAM dan Keamanan	5	0
Komisi 4	Pertanian, Lingkungan Hidup dan Kehutanan; dan Kelautan	15	1 (wakil ketua)
Komisi 5	Infrastruktur, Transportasi, Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika, Pencarian dan Pertolongan	12	0

Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPR	Bidang Kerja Komisi	Jumlah Perempuan Anggota AKD	Jumlah Perempuan Pimpinan AKD
Badan Legislasi (Baleg)		21	0
Badan Anggaran (Banggar)		22	0
Badan Urusan Rumah Tangga (BURT)		12	1 (wakil ketua)
Badan Kerja Sama Antar Parlemen (BKSAP)		20	0
Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN)		1	1 (wakil ketua)
Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)		1	0

*Sumber: DPR-RI, 2020.*

Berdasarkan data di atas, keterwakilan DPR RI perempuan pada tingkat komisi 1 bidang kerja komisi pertahanan, luar negeri, kominfo dan intelijen setidaknya terdapat 8 perempuan berstatus anggota AKD dan 1 perempuan berstatus ketua AKD. Pada tingkat komisi 2 bidang kerja pemerintahan dalam negeri dan otonomi daerah, aparatur negara dan reformasi birokrasi setidaknya terdapat 3 perempuan berstatus anggota AKD dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD. Pada tingkat komisi 3 bidang kerja hukum, HAM dan keamanan setidaknya terdapat 5 perempuan berstatus anggota AKD dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD. Pada tingkat komisi 4 bidang kerja pertanian,

lingkungan hidup, dan kehutanan serta kelautan setidaknya terdapat 15 perempuan berstatus anggota AKD dan 1 perempuan berstatus wakil ketua AKD. Pada tingkat komisi 5 bidang kerja infrastruktur, transportasi, daerah tertinggal dan transmigrasi setidaknya terdapat 12 perempuan berstatus anggota AKD dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD.

Selanjutnya, untuk Badan Legislatif (Baleg) terdapat jumlah perempuan anggota AKD sebanyak 21 perempuan dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD. Untuk Badan Anggaran (Banggar) terdapat jumlah perempuan anggota AKD sebanyak 22 perempuan dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD. Untuk Badan Urusan Rumah Tangga (BURT) terdapat jumlah perempuan anggota AKD sebanyak 12 perempuan dan 1 perempuan berstatus wakil ketua AKD. Untuk Badan Kerja Sama Antar Parlemen (BKSAP) terdapat jumlah perempuan anggota AKD sebanyak 20 perempuan dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD. Untuk Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN) terdapat jumlah perempuan anggota AKD sebanyak 1 perempuan dan 1 perempuan berstatus wakil ketua AKD. Untuk Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) terdapat jumlah perempuan anggota AKD sebanyak 1 perempuan dan tidak ada perempuan berstatus ketua AKD.

Merujuk hal tersebut maka terlihat bahwa hanya 12 posisi yang diisi oleh perempuan dengan catatan posisi Ketua DPR RI yang diisi oleh perempuan juga merangkap sebagai Ketua Badan Musyawarah. Data per November 2022 menunjukkan tidak ada perempuan yang berada pada posisi pimpinan Badan Legislasi (Baleg) dan Badan Anggaran (Banggar). Terdapat 1 perempuan menjadi wakil ketua pada Badan Urusan Rumah Tangga (BURT) dan 1 perempuan

sebagai wakil ketua Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN). Sementara itu, tidak ada perempuan yang mengisi posisi pimpinan pada Badan Kerja Sama Antar Parlemen (BKSAP) dan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). Pada komisi-komisi, hanya Komisi 1 dan Komisi 9 yang diketuai oleh perempuan. Sementara perempuan pada posisi wakil ketua terdapat pada Komisi 4 (satu orang), Komisi 8 (satu orang), Komisi 9 (dua orang) dan Komisi 10 (dua orang).

Sesuai dengan *affirmative action* penyelenggara pemilu, sejak berlakunya UU No 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, Susanti (2021) menyebutkan Partisipasi perempuan 30% di Bawaslu RI akhirnya tercapai pada pemilihan umum 2009. Jumlah ini kembali merosot pada Pemilu 2019 dan Pilkada 2020, dengan hanya 20% keterwakilan perempuan di Bawaslu RI, KPU RI, dan DKPP.<sup>37</sup> Berbagai regulasi yang mengatur kuota perempuan telah disusun oleh negara yang kesemuanya bermuara pada jaminan keterwakilan perempuan baik di kepengurusan partai politik maupun daftar penyusunan calon legislatif, mestinya diharapkan dapat meningkatkan jumlah perempuan di legislatif. Untuk lebih ringkasnya di bawah ini menyajikan tabel model kuota perempuan dalam pemilu di Indonesia pada Masa Reformasi berikut ini:<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Yon Daryono, 2021, *Aspek Pendukung Affirmative Action Perempuan pada Anggota Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota di Jawa Timur Supporting Aspects of Women's Action on Province and Regency/City Bawaslu Members in East Java*, Jurnal Adhyasta Pemilu, Vol. 4, No. 1, halaman 99

<sup>38</sup> KPU Jawa Timur, 2020, *Riset Kepemiluan Tahun 2019 Keterwakilan Perempuan Pada Pemilu Tahun 2019 Di Provinsi Jawa Timur: Kajian Tentang Seleksi Perempuan Di Partai Politik*, Jurnal KPU RI, Vol. 12, No. 1, halaman 3.

**Tabel 3.3. Keterwakilan Perempuan Pada Setiap Periode Pemilu**

<b>Periode Pemilu</b>	<b>Legalitas kuota perempuan</b>	<b>Jurus Kuota Perempuan</b>	<b>Sifat Pemberlakuan Kuota Perempuan</b>	<b>Hasil kuota Perempuan di Legislatif</b>
1999	UU No.3 Tahun 1999	Kuota 30% Bebas dalam penempatan nomor urut	Himbauan dan tidak ada sanksi	9 %
2004	UU No.12 tahun 2003, psl 16 ayat 1	Kuota 30% Bebas dalam penempatan nomor urut	Himbauan dan tidak ada sanksi	11,2 %
2009	UU No.2 tahun 2008 UU	Kuota 30% dan <i>Ziper system</i>	Wajib	18,2 %
2014	UU No.8 Tahun 2012	Kuota 30%	Wajib	17,32%
2019	UU No.7 Tahun 2017	<i>Kuota 30% dan Ziper system</i>	Wajib	20,5%

*Sumber: DPR-RI, 2020.*

Berdasarkan data di atas pertama, pada periode pemilu tahun 1999, legalitas kuota perempuan masih merujuk pada ketentuan Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 yang mengamankan kuota perempuan sebesar 30% dengan sifat pemberlakuan kuota perempuan hanya berupa himbauan dan tidak ada sanksi yang menghasilkan kuota perempuan di legislatif pada tahun 1999 sebesar 9%. Kedua, pada periode pemilu tahun 2004, legalitas kuota perempuan merujuk pada ketentuan Pasal 16 Ayat 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 yang mengamankan kuota perempuan sebesar 30% dengan sifat pemberlakuan kuota perempuan hanya berupa himbauan dan tidak ada sanksi yang menghasilkan kuota perempuan di legislatif pada tahun 2004 sebesar 11,2%.

Ketiga, pada periode pemilu tahun 2009, legalitas kuota perempuan merujuk pada ketentuan Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 yang mengamankan kuota perempuan sebesar 30% dan *zyber system* dengan sifat pemberlakuan kuota perempuan wajib terpenuhi yang menghasilkan kuota perempuan di legislatif pada tahun 2009 sebesar 18,2%. Keempat, pada periode pemilu tahun 2014, legalitas

kouta perempuan merujuk pada ketentuan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 yang mengamanatkan kouta perempuan sebesar 30% dengan sifat pemberlakuan kouta perempuan wajib terpenuhi yang menghasilkan kouta perempuan di legislatif pada tahun 2014 sebesar 17,32%. Kelima, pada periode pemilu tahun 2019, legalitas kouta perempuan merujuk pada ketentuan Pasal 16 Ayat 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 yang mengamanatkan kouta perempuan sebesar 30% dengan sifat pemberlakuan kouta perempuan wajib terpenuhi yang menghasilkan kouta perempuan di legislatif pada tahun 2019 sebesar 20,5%.

Ada beberapa alasan perlunya pemberlakuan kuota perempuan di berbagai posisi. Pertama, secara historis rendahnya representasi perempuan terjadi bersamaan dengan dinamika pemberlakuan sistem pemilu. Sistem penyuaaran pemilu yang bercorak pada memilih partai politik dan cenderung menggunakan sistem tertutup menghasilkan rendahnya keterwakilan perempuan dalam daftar caleg. Berbeda dengan sistem pemilu dengan daftar terbuka membuka peluang bagi perempuan untuk *running for office* di legislatif.

Kedua, sistem patriarki yang masih berlangsung di partai politik yang cenderung memarginalkan perempuan di wilayah-wilayah politik. Oleh sebab itu regulasi sistem kuota perempuan di pemilu menjadi terobosan yang sangat penting untuk mencapai keterwakilan politik. Argumentasi ini diperkuat dengan kenyataan sampai saat ini keterwakilan Perempuan dari satu pemilu ke pemilu tidak beranjak di angka 21% di lembaga legislatif. Namun demikian terkadang partai politik melanggar ketentuan tersebut, sehingga perempuan ditempatkan pada nomor urut di bawah. Derajat kepatuhan partai politik untuk menjamin

keterwakilan perempuan dalam penyusunan daftar calon legislatif mesti dibarengi oleh instrumen penting peraturan KPU.<sup>39</sup>

Demikian bahwa pemenuhan hak konstitusional berupa hak politik perempuan di Indonesia sudah diberikan sejak pemilu tahun 1999 sebagaimana Negara Indonesia telah secara formal mengatur keterlibatan perempuan khususnya pada Lembaga penyelenggara pemilu dalam undang-undang melalui tindakan afirmatif keikutsertaan perempuan terbuka secara bebas dengan memberikan kuota keterwakilan perempuan minimal 30% pada setiap sektor politik seperti calon legislatif baik DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kota sampai pada keterwakilan di tingkat penyelenggaraan pemilu baik itu komisioner KPU, BAWASLU dan DKPP serta keterwakilan badan ad hoc pemilu yakni: pada tingkat PPK, PPS, PANWASCAM maupun PKD.

## **B. Pengaturan Keterwakilan Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu**

Pemilu adalah arena kompetisi untuk mengisi jabatan-jabatan politik di pemerintahan yang didasarkan pada pilihan formal dari warga negara yang memenuhi syarat. Peserta Pemilu dapat berupa perseorangan dan partai politik tetapi yang paling utama adalah partai politik. Partai politik mengajukan kandidat dalam pemilu untuk kemudian dipilih oleh rakyat. Pada zaman modern ini pemilu menempati posisi penting karena terkait dengan beberapa hal.

Pertama, pemilu menjadi mekanisme terpenting bagi keberlangsungan demokrasi perwakilan. Ia adalah mekanisme terancang yang ditemukan agar rakyat tetap berkuasa atas dirinya. Perkembangan masyarakat yang pesat, jumlah yang banyak, persebaran meluas dan aktivitas yang dilakukan semakin beragam

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, halaman 3-4.

menjadikan kompleksitas persoalan yang dihadapi rakyat semakin variatif. Kondisi tersebut tidak memungkinkan rakyat untuk berkumpul dalam satu tempat dan mendiskusikan masalah-masalah yang mereka hadapi secara serius dan tuntas. Akhirnya muncul demokrasi perwakilan sebagai keniscayaan dengan pemilu sebagai mekanisme untuk memilih wakilnya.<sup>40</sup>

Kedua, pemilu menjadi indikator negara demokrasi. Bahkan, tidak ada satupun negara yang mengklaim dirinya demokratis tanpa melaksanakan pemilu sekalipun negara itu pada hakekatnya adalah otoriter. Ketika perspektif Schumpeterian tentang demokrasi, yaitu demokrasi sebagai ‘metode politik’ mendominasi teorisasi demokrasi maka pemilu menjadi elemen paling penting dari ukuran negara demokrasi. Bahkan, Przeworski dan rekan-rekannya mendefinisikan demokrasi sebagai “sekedar rezim yang menyelenggarakan pemilihan-pemilihan umum untuk mengisi jabatan-jabatan pemerintahan” (dengan ketentuan bahwa persaingan yang sebenarnya mensyaratkan adanya oposisi yang memiliki kesempatan memenangkan jabatan publik, serta bahwa posisi kepala eksekutif dan kursi legislatif diisi melalui pemilu).

Sementara itu, Dahl menyebutkan dua dari enam ciri lembaga-lembaga politik yang dibutuhkan oleh demokrasi skala besar adalah berkaitan dengan pemilu, yaitu para pejabat yang dipilih dan pemilu yang bebas, adil, dan berkala. Ketiga, pemilu penting dibicarakan juga terkait dengan implikasiimplikasi yang luas dari pemilu. Dalam gelombang ketiga demokratisasi pemilu menjadi suatu cara untuk memperlemah dan mengakhiri rezimrezim otoriter. Pada fase ini Huntington menyebut pemilu sebagai alat serta tujuan demokratisasi. Pertanyaan

---

<sup>40</sup> Sigit Pamungkas, *Op. Cit.*, halaman 3.

tersebut berangkat dari kenyataan tumbangnya penguasa-penguasa otoriter akibat dari pemilu yang mereka sponsori sendiri karena mencoba memperbarui legitimasi melalui pemilu.<sup>41</sup>

Proses demokratisasi melalui pemilu di Indonesia saat ini, tentu didukung dengan adanya keterwakilan dan partisipasi perempuan dalam lembaga perwakilan rakyat maupun lembaga publik untuk pengambilan keputusan politik serta perumusan kebijakan publik mutlak diperlukan Partisipasi politik perempuan sesungguhnya merupakan manifestasi pemenuhan hak kewarganegarannya. Perempuan sebagai warga negara punya hak untuk melakukan perbaikan kehidupan di ranah politik, sehingga perempuan dan kelompok minoritas tidak perlu memperoleh perlakuan diskriminatif. Meskipun realitasnya, dalam area politik masih terjadi apa yang disebut dengan maskulinitas peran publik. Kecenderungan untuk memberikan porsi lebih besar dalam ruang publik pada laki-laki menyebabkan perempuan tidak memiliki ruang yang cukup di dalam gagasan-gagasan kenegaraan termasuk kaitannya dengan tingkat partisipasi politik.

Wacana perempuan dalam politik sudah banyak dikemukakan oleh berbagai kalangan dengan menghadirkan perdebatan yang tidak berkesudahan. Jika berbicara perempuan dan laki-laki sebagai warga negara, masyarakat, penduduk, atau rakyat suatu negara, bukankah keduanya memiliki hak dan kewajiban yang sama. Kenyataannya, perempuan selama ini dianggap warga negara kelas dua yang seolah-olah tidak memiliki kontribusi maupun kehendak untuk melibatkan dan dilibatkan dalam politik.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, halaman 4.

Tentunya bukan tanpa alasan apabila banyak gerakan perempuan yang berupaya memperjuangkan posisi dan kedudukannya dalam politik praktis, karena mau tidak mau, suka atau tidak suka perempuan juga yang harus menanggung dampak dari berlangsungnya sebuah rezim politik. Perhatian dunia terhadap perempuan yang demikian tinggi, disebabkan perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki di bidang hak asasi, khususnya hak politik. Di samping itu, rendahnya tingkat keterwakilan perempuan di parlemen, khususnya keterlibatannya dalam pengambilan keputusan politik juga mencerminkan adanya ketidaksetaraan gender antara laki-laki dan Perempuan.<sup>42</sup> Secara umum, pengaturan hukum terhadap keterwakilan perempuan dalam menempatkan posisi perempuan dengan kaum laki-laki rupanya menjadi pekerjaan rumah yang amat berat bagi penopang kebijakan publik, walaupun sudah ada ketentuan undang-undang yang mengaturnya tetap saja hak-hak perempuan belum terpenuhi dengan baik oleh negara yang seharusnya sebagai negara demokrasi tidak ada diskriminasi bagi kamu Perempuan. Berikut ini adalah beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai keterwakilan Perempuan di bidang politik:

1. Undang-Undang Dasar 1945

Tidak bersifat diskriminatif merupakan suatu makna dari prinsip teokrasi, demokrasi maupun nomokrasi sebab Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum tidak membeda-bedakan hak setiap warga Negara nya semua mempunyai hak yang sama didepan hukum artinya tidak diskriminatif yang dapat memecah belah ideologi bangsa. Adapun dalam Pasal 27 ayat 1 UUD 1945

---

<sup>42</sup> Antik Bintari, 2021, *Partisipasi Dan Representasi Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu*, Jurnal Keadilan Pemilu, Vol. 1, No. 1, halaman 14

merupakan prinsip kesamaan dihadapan hukum baik itu laki-laki maupun perempuan, berikut bunyi dari Pasal 27 ayat 1 berbunyi berikut: “*segala warga Negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*” Prinsip ini selaras dengan ketentuan Pasal 7 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa:<sup>43</sup>

Semua orang sama didepan hukum dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi. Semua berhak atas perlindungan yang sama terhadap setiap bentuk diskriminasi yang bertentangan dengan deklarasi ini, dan terhadap segala hasutan yang mengarah pada diskriminasi semacam ini.

Hak-hak yang diberikan kepada setiap orang oleh undang-undang dasar adalah tidak adanya diskriminatif dan berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminatif. Pemenuhan atas perlindungan, dan penegasan atas hak asasi manusia merupakan tanggung jawab negara terlebih hak politik sebagaimana tertuang dalam Pasal 28I ayat 4, Pasal 28C ayat 2, dan Pasal 28D ayat 2 UUD 1945. Dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar landasan untuk menjamin dan melindungi hak setiap warga negaranya karena UUD 1945 merupakan peraturan tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dengan demikian baik laki-laki maupun perempuan agar dapat bekerjasama dalam hal kemajuan negara dan kelancaran pemerintah baik di pusat maupun di daerah.<sup>44</sup>

## 2. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Menurut Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa:

---

<sup>43</sup> Berdasarkan Pasal 7 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

<sup>44</sup> Alam Subuh Fernando, 2021, *Hak Politik Perempuan di Indonesia dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam*, Politea: Jurnal Pemikiran Politik Islam, Vol. 4, No. 1, halaman 42.

Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Penghapusan deskriminasi seperti yang sudah dijabarkan di dalam undang-undang HAM antaranya ialah: suku, jenis kelamin, agama, ras, etnik, kelompok, golongan, bahasa, status sosial, status, keyakinan politik dan ekonomi. Artinya penjelasan tersebut adalah perlindungan dasar dalam HAM dan harus sejalan dengan apa yang sudah di datur dalam UU HAM. Ketentuan HAM yang sudah diatur secara eksplisit di undang-undang nomor 39 tahun 1999 sudah jelas melarang adanya deskriminasi dengan ketentuan Pasal 3 ayat 3. Adanya larangan deskriminasi yang telah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) serta Pasal 3 ayat (3) dengan jelas melarang adanya deskriminasi berdasarkan jenis kelamin.<sup>45</sup>

### 3. ICCPR (*International Covenant on Civil and Political Rights*)

Menurut butir 1 dan 2, Pasal 25 ICCPR (*International Covenant on Civil and Political Rights*) atau dikenal sebagai Kovenan Hak Sipil dan hak Politik disetujui MU PBB berdasarkan Resolusi 2200 (XXI), tanggal 16 Desember 1966, yang mulai berlaku pada tanggal 23 Mei 1976. Pasal 25 ICCPR, Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a. Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, halaman 42-43.

- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;
  - c. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum. Secara tegas hak perempuan untuk berpolitik dijamin oleh hukum internasional, yakni dalam Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women/CEDAW*). Konvensi CEDAW adalah salah satu perangkat hukum internasional yang bertujuan untuk melindungi hak asasi kaum perempuan, yang kenyataannya sifat kemanusiaan mereka belum menjamin akan pelaksanaan hak-haknya atau karena ia seorang perempuan.<sup>46</sup>
4. CEDAW 1979 (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)

Dasar hukum yang lebih khusus menyebutkan hak-hak perempuan tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 7 dan 8 CEDAW 1979 (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*), Pasal 1, 2 dan 3 Konvensi Hak-Hak Politik Perempuan (*Convention on The Political Rights of Women (UN 1952)*) yang memuat sebagai berikut:

Pasal. 1 : Perempuan berhak memilih dalam semua pemilihan dengan persyaratan yang sama dengan laki-laki, tanpa diskriminasi apa pun.  
 Pasal. 2 : Perempuan harus memenuhi syarat untuk pemilihan untuk semua badan yang dipilih secara publik, ditetapkan oleh hukum nasional,

---

<sup>46</sup> Beverly Gabrielle Sanger, 2019, *Perlindungan Hak Politik Perempuan Sebagai Hak Asasi Manusia Dan Pengaturannya Dalam Konvensi Internasional*, Jurnal *Lex Et Societatis*, Vol. VII, No. 3, halaman 165-166.

dengan persyaratan yang sama dengan lakilaki, tanpa diskriminasi apapun.

Pasal. 3 : Perempuan berhak memegang jabatan publik dan menjalankan semua fungsi publik, yang ditetapkan oleh hukum nasional, dengan persyaratan yang setara dengan persyaratan yang setara dengan lakilaki, tanpa diskriminasi apa pun.

5. Konvensi Hak-hak Politik Perempuan (*Convention On the Political Rights*)

Ketentuan dalam konvensi PBB tentang hak-hak politik perempuan menjelaskan sebagai berikut:

- a. Perempuan berhak untuk memberikan suara dalam semua pemilihan dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki tanpa suatu diskriminasi.
- b. Perempuan berhak untuk dipilih bagi semua badan yang dipilih secara umum, diatur oleh hukum nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki tanpa ada diskriminasi.
- c. Perempuan berhak untuk memegang jabatan publik dan menjalankan semua fungsi publik, diatur oleh hukum nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki tanpa ada diskriminasi.<sup>47</sup>

6. Inpres Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender

Adanya inpres nomor 9 tahun 2000 menunjukkan bahwasannya pemerintah Indonesia benar-benar serius dalam upaya menghapuskan segala bentuk deskriminasi diseluruh penjuru negeri. Dalam hal pengarusutamaan gender terkait dengan pembangunan nasional makan inpres nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender merupakan peran dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan upaya meningkatkan kualitas perempuan Indonesia. Lembaga pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah menyatakan

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

pengarusutamaan gender adalah bagian dari proses pembangunan. Baik ditingkat pusat maupun di daerah haruslah mempunyai kerangka berpikir dalam suatu proses pembangunan dengan menyertakan gender sebagai salah satu kebijakan yang ada, sehingga pengarusutamaan gender dapat sinkron antara pusat maupun daerah.<sup>48</sup>

Berbicara mengenai perempuan dan pemilu sesungguhnya suatu keniscayaan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya. Melalui pemilu, perempuan bisa mengisi kursikursi pimpinan pemerintahan daerah dalam rangka menghasilkan kebijakan yang responsif gender. Namun permasalahannya, pemilu sebagai *intermediary instrument* yang menghubungkan perempuan dengan negara belum sepenuhnya memberikan akses bagi partisipasi politik perempuan.<sup>49</sup> Secara umum pengaturan hukum terhadap keterwakilan perempuan di pemilu diatur di dalam Pasal 46 UU 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa keterwakilan wanita harus dijamin dalam semua sistem dan penyelenggaraan, baik dalam pemilihan anggota legislatif, pengangkatan pada ranah eksekutif dan yudikatif, termasuk di dalamnya penyelenggaraan pemilu. Yang tentu saja keterwakilan ini juga harus memperhatikan syarat-syarat yang telah ditentukan.

Pengaturan ini selaras dengan pengaturan dalam Pasal 7 CEDAW yang mewajibkan seluruh negara peserta untuk menghapuskan diskriminasi dan menjamin terpenuhinya hak-hak perempuan dalam bidang politik dan kemasyarakatan agar tidak terjadi kesenjangan dengan kaum lakilaki. Hak-hak yang dijamin tersebut berupa:

---

<sup>48</sup> Alam Subuh, *Op. Cit.*, halaman 44.

<sup>49</sup> Antik Bintari, *Op. Cit.*, halaman 15.

- a. Hak memilih serta hak dipilih pada seluruh penyelenggaraan pemilihan;
- b. Hak berpartisipasi dalam pemerintahan dengan wujud merumuskan kebijakan, mengemban jabatan, dan melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan; dan
- c. Hak untuk ikut serta dalam perkumpulan maupun organisasi baik dibidang kemasyarakatan maupun politik.<sup>50</sup>

Upaya peningkatan keterwakilan perempuan di bidang politik semakin berkembang, hal ini terkait dari adanya transisi formasi dari negara otoriter menjadi negara demokrasi. Dalam negara demokrasi, keberadaan dan representasi perempuan pada penyusunan kebijakan adalah hal yang penting. Ranah politik dalam realitanya, khususnya di dalam parlemen, dituntut untuk dapat mengikutsertakan perempuan dalam seluruh proses di dalam penyelenggaraan fungsi legislasi. Sejak bergulirnya reformasi, peningkatan partisipasi perempuan telah diatur dalam Konstitusi maupun Undang-Undang. Hak atas perolehan kesempatan dan manfaat yang telah diakui dalam Undang Undang Dasar, kemudian membuka kesempatan luas atas keterlibatan kaum perempuan Indonesia dalam berbagai bidang.

Meningkatnya keikutsertaan perempuan dalam politik misalnya, didukung melalui *affirmative action* dengan aturan paling sedikit terdapat 30% keterwakilan perempuan di partai politik, lembaga legislatif, maupun pada lembaga penyelenggara pemilu. Pelibatan laki-laki dan perempuan sangat diperlukan dalam proses pengambilan keputusan, politik, maupun penyelenggaraan pemilu dalam sebuah negara demokrasi. Keterwakilan kaum

---

<sup>50</sup> Cyntia Asnani, 2022, *Problematika Keterwakilan Perempuan Dalam Pengisian Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia*. *Constitution Journal*, Vol. 1, No. 2, halaman 190-191.

perempuan pada lembaga penyelenggara pemilu telah secara jelas diatur dalam undang-undang penyelenggara pemilu, baik sejak Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, maupun setelah revisi dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. Penyelenggara pemilu berdasarkan Undang-Undang tersebut dimaknai sebagai Lembaga penyelenggara pemilu yang meliputi KPU (Komisi Pemilihan Umum) dan Bawaslu untuk memilih calon anggota legislatif pusat serta daerah, Kepala Negara beserta Wakilnya, serta Kepala Daerah dalam nuansa demokratis karena dipilih secara langsung oleh rakyat.<sup>51</sup>

Kebijakan afirmasi (*affirmative action*) terhadap perempuan dalam bidang politik setelah berlakunya perubahan UUD 1945 dimulai dengan disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Peningkatan keterwakilan perempuan berusaha dilakukan dengan cara memberikan ketentuan agar partai politik peserta Pemilu memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% di dalam mengajukan calon anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal 65 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD menyatakan: *Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%*. Dari waktu ke waktu, *affirmative action* terhadap perempuan dalam bidang politik semakin disempurnakan.

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, halaman 191.

Hal itu dapat ditelaah ketika DPR menyusun RUU Paket Politik yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu 2009, yaitu UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu mengatur agar komposisi penyelenggara Pemilu memperhatikan keterwakilan perempuan minimal 30%. Pasal 6 ayat (5) UU tersebut menyatakan bahwa: *Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus).*

Terhadap kelembagaan partai politik pun, *affirmatic action* dilakukan dengan mengharuskan partai politik menyertakan keterwakilan perempuan minimal 30% dalam penidirian maupun dalam kepengurusan di tingkat pusat. UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang mengatur syarat pendirian Partai Politik, pada Pasal 2 menyatakan:

Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan Perempuan. Pada ayat sebelumnya dinyatakan bahwa: Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dengan akta notaris.<sup>52</sup>

Tidak cukup pada pendirian partai politik, *affirmative action* juga dilakukan pada semua tingkatan kepengurusan dari pusat hingga kabupaten/kota. Mengenai pelaksanaan dan teknisnya, diserahkan aturan masing-masing partai politik. Ketentuan tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 20 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang berbunyi:

---

<sup>52</sup> Ignatius Mulyono, 2017, *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan*, Jurnal DPR RI, Vol. 12, No. 2, halaman 2.

Kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing.

*Affirmative action* terhadap perempuan pada partai politik, tidak berhenti pada pendirian dan kepengurusan saja. Partai politik baru dapat mengikuti Pemilu jika telah menerapkan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusannya di tingkat pusat. Penegasan tersebut diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Pada Pasal 8 ayat (1) huruf d menyatakan bahwa: *Partai Politik dapat menjadi peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat*’.

Pengaturan yang lebih penting dalam rangka *affirmative action* agar perempuan dapat semakin berkiprah di lembaga legislatif adalah ketentuan mengenai daftar bakal paling sedikit 30% keterwakilan perempuan. Pasal 53 UU No. 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu menyatakan: *Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan Perempuan*. Sementara, ketentuan pada Pasal 52 UU No. 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu mengatur mengenai daftar bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh partai politik peserta Pemilu. Dengan demikian, *affirmative action* keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon dilakukan tidak hanya untuk DPR, tetapi berlaku pula untuk DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, halaman 3.

Kebijakan *affirmative action* ini kemudian diadopsi juga terhadap keterwakilan perempuan sebagai penyelenggara pemilu seperti keterwakilan Perempuan di jajaran Lembaga KPU RI diatur secara jelas dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum ditegaskan secara *a quo* jumlah anggota KPU RI telah ditentukan yakni sebanyak 7 (tujuh) anggota untuk KPU RI (Pusat), 5 (lima) anggota untuk KPU RI tingkat Provinsi, dan 5 (lima) anggota untuk KPU RI tingkat Kabupaten/Kota. Kemudian dari jumlah tersebut, disyaratkan adanya komposisi keterwakilan perempuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 ayat (5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. yang berbunyi: *Komposisi keanggotaan KPU RI, KPU RI Provinsi, dan KPU RI Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen)*. Berdasarkan jumlah dan komposisi tersebut, apabila jumlah anggota KPU RI adalah 7 orang, dan untuk memenuhi keterwakilan perempuan 30% dari jumlah yang ada, maka sekurang-kurangnya harus ada 2 orang perempuan yang duduk sebagai komisioner pada KPU RI.<sup>54</sup>

Menurut Mahkamah Konstitusi, *affirmative action* merupakan kebijakan yang ditujukan untuk suatu kelompok tertentu agar mendapatkan kesempatan yang setara dengan kelompok lain (baik gender maupun profesi) dalam bidang yang sama. Maka *affirmative action* dengan ini diterapkan khususnya bagi perempuan untuk memberikan keistimewaan dalam pengisian jabatan pada lingkungan tertentu misalnya keanggotaan KPU RI. Penerapan keterwakilan

---

<sup>54</sup> Cyntia Asnani, *Op. Cit.*, halaman 192.

perempuan dalam pengisian jabatan tertentu menurut Mahkamah Konstitusi tidak dapat dipaksakan.

Konstitusi dan Undang-Undang HAM tidak memberikan batasan secara tegas terkait keterwakilan perempuan dalam mengisi jabatan dan menentukan persyaratannya karena kebijakan *affirmative action* bersifat terbuka. Keterwakilan perempuan 30% menurut Mahkamah Konstitusi juga harus didasarkan pada kapabilitas perempuan itu sendiri. Karena jika diterapkan tanpa memperhatikan kapabilitas perempuan itu sendiri, tujuan *affirmative action* untuk menjunjung harkat dan martabat perempuan tidak akan tercapai, bahkan dapat berakibat sebaliknya. Pengisian keanggotaan KPU RI dilaksanakan dengan tahapan seleksi oleh Tim Seleksi Anggota KPU RI. Sehingga Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa kata “memperhatikan” dalam Pasal 6 ayat (5) UU Nomor 15 Tahun 2011 tidak dapat dimaknai pemenuhan kuota sekurang-kurangnya 30% secara mutlak.

*Affirmative action* diterapkan pada kondisi jika terdapat perempuan yang telah memenuhi persyaratan dan lolos seleksi sebagaimana calon anggota laki-laki, sedangkan belum ada anggota perempuan yang terpilih, maka perempuan harus diutamakan untuk mengisi keanggotaan KPU RI. Dari putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diuraikan, telah jelas bahwa tafsir norma *komposisi keanggotaan dalam KPU RI, baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen)* tidak dimaknai pengikutsertaan perempuan dalam kuota 30% secara mutlak. Berdasarkan sifatnya, putusan MK adalah final dan mengikat serta berlaku umum. Maka dari itu putusan ini tidak hanya dipatuhi dan

diberlakukan bagi pihak yang mengajukan permohonan saja, melainkan untuk semua pihak secara umum.<sup>55</sup>

Lebih lanjut, keterwakilan Perempuan dalam penyelenggaraan pemilu juga termasuk pada Badan *Had Hoc* penyelenggara pemilu di tingkat Komisi Pemilihan Umum (KPU). Badan *Ad Hoc* pada tingkat KPU adalah anggota dan sekretariat Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), anggota dan sekretariat Panitia Pemungutan Suara (PPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPLN), Panitia Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP/Pantarlih), Panitia Pemutakhiran Data Pemilih Luar Negeri (Pantarlih LN) dan Petugas Ketertiban Tempat Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan.<sup>56</sup> Setidaknya ada 3 (tiga) jenis *badan ad hoc* yang berperan langsung selama masa pemungutan suara nantinya, yakni:

1) Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK)

Panitia Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disingkat PPK adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu dan Pemilihan di tingkat kecamatan atau yang disebut dengan nama lain. PPK ini memiliki kewenangan dan tugas sebagaimana berikut:<sup>57</sup>

- (a) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat kecamatan yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota;
- (b) Menerima dan menyampaikan daftar Pemilih kepada KPU Kabupaten/Kota;
- (c) Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden,

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, halaman 195-196.

<sup>56</sup> Pasal 1 Angka 3 Peraturan Komisi Pemilihan Pemilu No. 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

<sup>57</sup> Pasal 7 Peraturan Komisi Pemilihan Pemilu No. 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum

- anggota DPRD Provinsi, serta Anggota DPRD Kabupaten/Kota di kecamatan yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil penghitungan suara di TPS dan dihadiri oleh saksi Peserta Pemilu;
- (d) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya;
  - (e) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPK kepada masyarakat;
  - (f) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPIJ Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - (g) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 2) Panitia Pemungutan Suara (PPS)

Panitia Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat PPS adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan Pemilu dan Pemilihan di tingkat kelurahan/desa atau yang disebut dengan nama lain. PPS ini memiliki kewenangan dan tugas sebagaimana berikut:<sup>58</sup>

- (a) Mengumumkan daftar Pemilih sementara; menerima masukan dari masyarakat tentang daftar Pemilih sementara;
- (b) Melakukan perbaikan dan mengumumkan hasil perbaikan daftar Pemilih sementara;
- (c) Mengumumkan daftar Pemilih tetap dan melaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK;
- (d) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat kelurahan/desa atau yang disebut dengan nama lain yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK;
- (e) Mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya;
- (f) Menyampaikan hasil penghitungan suara seluruh TPS kepada PPK;
- (g) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya;
- (h) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPS kepada masyarakat;
- (i) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 3) Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS)

---

<sup>58</sup> Pasal 18 Peraturan Komisi Pemilihan Pemilu No. 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk melaksanakan pemungutan suara di TPS. KPPS ini memiliki kewenangan dan tugas sebagaimana berikut:<sup>59</sup>

- (a) Mengumumkan daftar Pemilih tetap di TPS;
- (b) Menyerahkan daftar Pemilih tetap kepada saksi peserta Pemilu yang hadir dan Pengawas TPS dan dalam hal peserta Pemilu tidak memiliki saksi, daftar pemilih tetap diserahkan kepada peserta Pemilu;
- (c) Melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di TPS;
- (d) Membuat berita acara dan sertifikat hasil
- (e) Pemungutan dan penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Pengawas TPS, PPS, dan PPK melalui PPS;
- (f) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- (g) Menyampaikan surat pemberitahuan kepada Pemilih sesuai dengan daftar Pemilih tetap untuk menggunakan hak pilihnya di TPS; dan
- (h) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terhadap ketiga badan *ad hoc* di atas, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum mengaturnya di dalam 3 (pasal) yakni:

- (1) Pasal 52 Ayat 3 yang menyatakan bahwa komposisi keanggotaan PPK memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen);
- (2) Pasal 55 Ayat 3 yang menyatakan komposisi keanggotaan PPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- (3) Pasal 59 Ayat 4 yang menyatakan komposisi keanggotaan KPPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).

---

<sup>59</sup> Pasal 30 Peraturan Komisi Pemilihan Pemilu No. 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Secara rinci diatur kemudian di dalam Peraturan Komisi Pemilihan Pemilu No. 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum juga mengamanatkan keterwakilan sebesar 30% dalam merekrutmen para petugas pemilu tersebut. Hal ini terdapat di dalam pasal-pasal sebagaimana berikut:

- a. Pasal 5 Ayat 1 yang menyatakan bahwa Anggota PPK sebanyak 5 (lima) orang berasal dari tokoh masyarakat yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 Ayat 2 yang menyatakan bahwa komposisi keanggotaan PPK memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- b. Pasal 16 Ayat 1 yang menyatakan bahwa Anggota PPS sebanyak 3 (tiga) orang berasal dari tokoh masyarakat yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 16 Ayat 2 yang menyatakan bahwa Komposisi keanggotaan PPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- c. Pasal 28 Ayat 1 yang menyatakan bahwa Anggota KPPS berjumlah 7 (tujuh) orang yang berasal dari anggota masyarakat di sekitar TPS yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Pasal 28 Ayat 1 yang menyatakan bahwa Komposisi keanggotaan KPPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).

Berkaitan dengan pengawasan pemilu, badan *ad hoc* pada tingkat Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) juga terdiri dari 3 badan yakni:

- 1) Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disebut Panwas Kecamatan adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kecamatan.<sup>60</sup>
- 2) Panitia Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa yang selanjutnya disebut Panwaslu Kelurahan/Desa adalah petugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di kelurahan/desa atau nama lain.<sup>61</sup>
- 3) Pengawas Pemilihan Lapangan yang selanjutnya disingkat PPL adalah petugas yang dibentuk oleh Panwas Kecamatan untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di Desa atau sebutan lain/Kelurahan.<sup>62</sup>

Keterwakilan Perempuan pada badan ad hoc di tingkat Bawaslu ini mengacu pada pengaturan hukum Pasal 13 Ayat 1 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pembentukan, Pemberhentian, Dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan, Dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri yang menyatakan Tim Seleksi berjumlah 5 (lima) orang dengan memperhatikan 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan.

Demikian disimpulkan bahwa pengaturan keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu di 2 (dua) badan *ad hoc* baik di tingkat KPU maupun

---

<sup>60</sup> Pasal 1 Angka 7 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Kerja dan Pola Hubungan Badan Pengawasan Pemilihan Umum.

<sup>61</sup> Pasal 1 Angka 8 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Kerja dan Pola Hubungan Badan Pengawasan Pemilihan Umum.

<sup>62</sup> Pasal 1 Angka 9 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Kerja dan Pola Hubungan Badan Pengawasan Pemilihan Umum.

Bawaslu tidak jauh berbeda yakni sama-sama berjumlah 30% keterwakilan Perempuan namun terhadap aturan hukumnya badan *ad hoc* di tingkat KPU lebih detail mengaturnya sebagaimana terdapat di dalam Pasal 52 Ayat 3, Pasal 55 Ayat 3 dan Pasal 59 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum serta secara rinci di dalam Pasal 5 Ayat 1 (PPK), Pasal 16 Ayat 1 (PPS) dan Pasal 28 Ayat 1 (KPPS) Peraturan Komisi Pemilihan Pemilu No. 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan Ad Hoc Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Sedangkan di tingkat badan *ad hoc* Bawaslu hanya terdapat di dalam Pasal 13 Ayat 1 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pembentukan, Pemberhentian, Dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan, Dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri.

### **C. Implikasi Konstitusionalitas Keterwakilan Perempuan Yang Tidak Tercukupi Dalam Penyelenggaraan Pemilu**

Keterwakilan secara umum dapat dikatakan sebagai keterwakilan suatu pihak terhadap pihak lain. Berarti dalam konsep keterwakilan terdapat setidaknya dua aktor utama yakni *representative* dan *represented*. Dalam kaitan dengan keterwakilan politik atau yang terkait dengan pemilihan umum, Enrique Perruzotti dari Tella University mengatakan bahwa Reprerstatif (wakil) adalah “... *is someone who has been authorized to act with relative independence of the electorat*” yang artinya seseorang yang memperoleh otoritas untuk bertindak

dengan kebebasan relatif dari para pemilihnya. Sehingga menurut Perruzoti pula, seorang representatif tidak semata-mata bertindak atas kehendak rakyat yang diwakilinya namun wakil memiliki kebebasan walau relatif untuk mempertimbangkan dan mengambil tindakan terbaik. Representatif tidak hanya mengikuti saja apa-apa yang menjadi tuntutan dan kehendak dari rakyat. Untuk itulah diperlukan kepercayaan (trust) dari rakyat saat ketika menentukan kebijakan, pengambilan keputusan dan dalam bertindak, maka rakyat mempercayai si wakil bahwa itulah merupakan upaya terbaik yang dilakukan si wakil untuk rakyat pemilihnya.<sup>63</sup>

Adagium "*The Concept of Representation*" yang ditulis oleh Hanna Pitkin dijelaskan pengertian tentang keterwakilan tetapi juga membedakan berbagai bentuk keterwakilan yang ada. Menurut Pitkin, representasi dapat diidentikan dengan dua hal. Pertama, mengenai kewenangan (otoritas) dan yang kedua tanggung jawab. Kewenangan ini sering dikenal dengan sebuah pelimpahan keterwakilan satu pihak (individu atau kelompok) ke pihak lain. Dengan kata lain adalah pemberian otoritasnya atau kewenangnya. Pemberian otoritas ini kemudian yang menjadi dasar tindakan seperti apa yang harus dilakukan oleh pihak yang mewakili. Namun, karena otoritas ini merupakan hasil yang didapatkan dari orang lain, terdapat sebuah mekanisme yang harus dijalani, yaitu tanggung jawab kepada yang diwakili. Jadi dalam hal ini, harus mampu memaknai hal tersebut dengan suatu relasi dua arah yang terjalin di mana otoritas yang diberikan harus dibarengi dengan tanggung jawab kepada yang memberikan otoritas tersebut.

---

<sup>63</sup> KPU Sumsel, *Op. Cit.*, halaman 11.

Pendapat Pitkin mengajukan 4 (empat) hal yang menjadi pilar dalam model representasinya, yakni *representative* (yang mewakili), *the represented* (yang diwakili), kepentingan yang diwakili, dan konteks/setting politik. Keempat pilar tersebut memiliki ruang-ruangnya sendiri, di mana representasi terpilah-pilah berdasarkan ruang yang ada. *Representative* selalu berhubungan pada siapa yang mewakili seseorang atau kelompok didalamnya. *The represented* merupakan pihak yang diwakilinya. Dua dimensi lain yakni kepentingan yang diwakili dan setting sosial politik, menentukan bagaimana pola representasi bisa muncul dan berkembang pada ruangruang tersebut. Dari keempat pilar tersebut, Pitkin membuat dua katagori yang menjadi pijakan dalam memahami model representasinya.

Pertama yaitu “berdiri sebagai” (*stand for*), yaitu sebuah pola relasi yang terbangun karena pihak dibebani tanggung jawab, dan yang kedua adalah “beraksi menggantikan” (*act for*), relasi terjalin karena ada pihak yang diberikan tanggung jawab. “*Stand for*” dalam perkembangannya, memiliki dua macam model representasi. Pertama, representasi deskriptif, model ini lebih merupakan bentuk perwakilan yang berdasarkan kesamaan (deskriptif), dimana *representative* dan *the represented* sama-sama memiliki deskripsi yang sama. Dalam artian deskripsi terhadap kesamaan tertentu misalnya seorang perempuan mewakili kaumnya dalam sebuah forum. Kedua, representasi simbolik, model seperti ini merupakan bentuk representasi berdasarkan relasi simbolik yang ada di socio-kultural masyarakat. Model simbolik ini berarti adanya simbol tertentu yang menjadi sistem kepercayaan dan hadir dalam kehidupan masyarakat yang menjadi

keseharian. Misalnya tokoh adat atau kepercayaan terhadap sesuatu yang ada dalam *socio-culture* masyarakat setempat.<sup>64</sup>

Untuk menemukan pemenuhan terhadap keterwakilan perempuan sebesar 30% khususnya di badan *ad hoc* penyelenggara dan pengawasan pemilu, penelitian ini memaparkan data persentase penerimaan PPS di tingkat Kabupaten Tapanuli Selatan sebagai berikut:

**Tabel 3.4. Rekapitulasi Anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun 2024**

REKAPITULASI ANGGOTA PANITIA PEMUNGUTAN SUARA ( PPS ) KABUPATEN TAPANULI SELATAN								
PEMILU TAHUN 2024								
No	Kecamatan	Pendaftar		Jumlah	Persentase Keterwakilan 30% Perempuan		%	Status Pendaftaran
		laki laki	Perempuan		Terpenuhi	Tidak Terpenuhi		
1	SIPIROK	71	49	120			40,8	
2	ANGKOLA TIMUR	36	9	45			20	
3	ARSE	16	14	30			46,6	
4	SAIPAR DOLOK HOLE	31	11	42			26,1	
5	AEK BILAH	32	4	36			11,1	
6	ANGKOLA MUARATAIS	23	22	45			48,8	
7	BATANG ANGKOLA	40	23	63			36,5	
8	SAYURMATINGGI	41	16	57			28,1	
9	TANO TOMBANGAN ANGKOLA	35	16	51			31,3	
10	ANGKOLA SELATAN	36	15	51			29,4	
11	ANGKOLA BARAT	21	21	42			50	
12	ANGKOLA SANGKUNUR	21	9	30			30	
13	MUARA BATANGTORU	13	14	27			51,8	
14	BATANGTORU	30	39	69			56,5	
15	MARANCAR	17	19	36			52,7	
Total Persentase		463	281	744			37,7	

Sumber: KPU Tapanuli Selatan, 2023.

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa sudah cukup banyak keterwakilan perempuan yang diterima oleh pihak KPU Tapanuli Selatan. Terlihat pada Kecamatan Sipirok dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 49 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar 40,8%. Kecamatan Angkola Timur dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 9 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar 20%. Kecamatan Arse dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 14 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar

<sup>64</sup> *Ibid.*, halaman 12-13.

46,6%. Kecamatan Saipar Dolok Haloe dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 11 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar 26,1%. Kecamatan Aek Bilah dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 4 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar 11,1%. Kecamatan Angkola Muaratis dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 22 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar 48,8%. Kecamatan Batang Angkola dengan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 23 perempuan dengan persentase keterwakilan sebesar 36,5% dan lain sebagainya. Sedangkan data persentase penerimaan PPS di tingkat Kabupaten Padang Sidempuan sebagai berikut:

**Tabel 3.5. Rekapitulasi Anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) Kabupaten Padang Sidempuan Tahun 2024**

No	Kecamatan	Pendaftar		Jumlah	Persentase Keterwakilan		%	Status Pendaftaran
		laki laki	Perempuan		30% Perempuan			
					Terpenuhi	Tidak Terpenuhi		
1	Padangsidempuan Utara	32	16	48			33,33	-
2	Padangsidempuan Hutaimbaru	18	12	30			40	-
3	Padangsidempuan Angkola Julu	14	10	24			41,66	-
4	Padangsidempuan Batunadua	27	18	45			40	-
5	Padangsidempuan Tenggara	33	21	54			38,88	-
6	Padangsidempuan Selatan	19	17	36			47,22	-
<b>Total Persentase</b>		<b>143</b>	<b>94</b>	<b>237</b>			<b>39,66</b>	

*Sumber: KPU Padang Sidempuan, 2023.*

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa pada Kecamatan Padang Sidempuan Utara jumlah pendaftar perempuan sebanyak 16 perempuan dan memenuhi persentase keterwakilan sebesar 33,33%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Hutaimbaru jumlah pendaftar perempuan sebanyak 12 perempuan dan memenuhi persentase keterwakilan sebesar 40%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Angkola Hulu jumlah pendaftar perempuan sebanyak 10 perempuan dan memenuhi persentase keterwakilan sebesar 41,66%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Batunadua jumlah pendaftar perempuan sebanyak 18 perempuan dan memenuhi persentase keterwakilan sebesar 40%. pada Kecamatan Padang

Sidempuan Tenggara jumlah pendaftar perempuan sebanyak 21 perempuan dan memenuhi persentase keterwakilan sebesar 38, 88%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Selatan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 17 perempuan dan memenuhi persentase keterwakilan sebesar 39, 66%. Merujuk pada kedua data rekapitulasi penerimaan badan *ad hoc* PPS di atas, terlihat bahwa sudah proposional penerimaan perempuan di setiap kecamatan. Walaupun tidak pungkiri bahwa masih ada beberapa kelurahan yang merupakan laki-laki seluruh anggotanya.

Selanjutnya, untuk menemukan pemenuhan terhadap keterwakilan perempuan sebesar 30% khususnya di badan *ad hoc* pengawasan pemilu yakni tingkat Panitia Pengawasan Pemilu terlihat dalam data berikut:

**Tabel 3.5. Rekapitulasi Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun 2024**

No.	Nama Kabupaten/Kota	Nama Kecamatan	Jumlah Pendaftar	
			Laki-Laki	Perempuan
1	KABUPATEN TAPANULI SELATAN	AEK BILAH	11	1
		ANGKOLA BARAT	15	6
		ANGKOLA MUARATAIS	15	3
		ANGKOLA SANGKUNUR	8	1
		ANGKOLA SELATAN	10	4
		ANGKOLA TIMUR	20	4
		ARSE	10	5
		BATANG ANGKOLA	14	2
		BATANG TORU	7	3
		MARANCAR	17	3
		MUARA BATANG TORU	17	1
		SAIPAR DOLOK HOLE	4	2
		SAYUR MATINGGI	17	3
		SIPIROK	28	12
		TANO TOMBANGAN ANGKOLA	11	3
		<b>TOTAL</b>	<b>204</b>	<b>53</b>

Sumber: Bawaslu Tapanuli Selatan, 2023.

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa sudah cukup banyak keterwakilan perempuan yang diterima oleh pihak Bawaslu Tapanulis Selatan. Terlihat pada Kecamatan Aek Bilah jumlah pendaftar perempuan yaitu 1 orang, Kecamatan Angkola Barat jumlah pendaftar perempuan yaitu 6 orang, Kecamatan

Angkola Muaratais jumlah pendaftar perempuan yaitu 3 orang, Kecamatan Angkola Sangkunur jumlah pendaftar perempuan yaitu 1 orang, Kecamatan Angkola Selatan jumlah pendaftar perempuan yaitu 4 orang, Kecamatan Angkola Timur jumlah pendaftar perempuan yaitu 4 orang, Kecamatan Arse jumlah pendaftar perempuan yaitu 5 orang, Kecamatan Batang Angkola jumlah pendaftar perempuan yaitu 2 orang, Kecamatan Batang Toru jumlah pendaftar perempuan yaitu 3 orang, Kecamatan Marancar jumlah pendaftar perempuan yaitu 3 orang, Kecamatan Muara Batang Toru jumlah pendaftar perempuan yaitu 1 orang, Kecamatan Saipar Dolok Hole jumlah pendaftar perempuan yaitu 2 orang, Kecamatan Sayur Matinggi jumlah pendaftar perempuan yaitu 3 orang, Kecamatan Sipirok jumlah pendaftar perempuan yaitu 12 orang, dan Kecamatan Tano Tombangan Angkola jumlah pendaftar perempuan yaitu 3 orang. Dengan total pendaftar keseluruhan sebesar 53 perempuan. Hal ini terlihat bahwa sudah cukup banyak keterwakilan perempuan yang diterima oleh pihak Bawaslu Tapanuli Selatan namun terlihat bahwasannya tingkat partisipasi perempuan lebih sedikit dibandingkan KPU Tapanuli Selatan. Sedangkan data persentase penerimaan Panwas di tingkat Kabupaten Padang Sidempuan sebagai berikut:

**Tabel 3.6. Rekapitulasi Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Padang Sidempuan Tahun 2024**

No.	Kecamatan	Pendaftar		Persentase Keterwakilan 30% Perempuan		Status Pendaftaran
		L	K	Terpenuhi	Tidak terpenuhi	
1	Padang Sidempuan Angkola Julu	14	5		26%	Diperpanjang
2	Padang Sidempuan Batunadua	37	11		23%	Diperpanjang
3	Padang Sidempuan Hutaimbaru	18	7		28%	Diperpanjang
4	Padang Sidempuan Selatan	41	14		25%	Diperpanjang
5	Padang Sidempuan Tenggara	21	4		16%	Diperpanjang
6	Padang Sidempuan Utara	46	21	31%		Tidak Diperpanjang

Sumber: Bawaslu Padang Sidempuan, 2023.

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa pada Kecamatan Padang Sidempuan Angkola Julu jumlah pendaftar perempuan sebanyak 5 perempuan dan hanya memenuhi persentase keterwakilan sebesar 26%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Batunadua jumlah pendaftar perempuan sebanyak 11 perempuan dan hanya memenuhi persentase keterwakilan sebesar 23%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Hutaimbaru jumlah pendaftar perempuan sebanyak 7 perempuan dan hanya memenuhi persentase keterwakilan sebesar 28%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Selatan jumlah pendaftar perempuan sebanyak 14 perempuan dan hanya memenuhi persentase keterwakilan sebesar 25%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Tenggara jumlah pendaftar perempuan sebanyak 4 perempuan dan hanya memenuhi persentase keterwakilan sebesar 16%. pada Kecamatan Padang Sidempuan Utara jumlah pendaftar perempuan sebanyak 21 perempuan dan telah memenuhi persentase keterwakilan sebesar 31%. Berdasarkan kedua data rekapitulasi penerimaan badan *ad hoc* Panwas Kecamatan di atas, masih banyak yang belum proposional penerimaan perempuan di setiap kecamatan, hal ini diakibatkan sedikitnya peminat perempuan untuk mendaftar sebagai Panwascam Kecamatan.

Mengutip riset kajian Pusat Kajian Politik FISIP UI menemukan beberapa hambatan yang dialami oleh perempuan dalam melaksanakan partisipasinya menjadi anggota lembaga penyelenggara pemilu. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya:<sup>65</sup>

- (1) Permasalahan budaya yang sering kali menganggap perempuan tidak dapat mengambil keputusannya sendiri karena dalam banyak hal perempuan

---

<sup>65</sup> Chintya Insani Amelia, *Op. Cit.*, halaman 196-197.

harus meminta izin/persetujuan laki-laki sebagai pasangan atau orang tuanya. Maka dari itu perempuan dianggap tidak memiliki jiwa kepemimpinan. Dalam ranah politik dan pemerintahan, berakar dari budaya patriarki di masyarakat, perempuan dipandang tidak pantas dipilih dalam jabatan tertentu, karena politik dan pemerintahan lebih lekat dengan dunia laki-laki. Dari budaya tersebut, laki-laki cenderung ditempatkan pada posisi-posisi di luar rumah (publik), sedangkan perempuan ditempatkan dalam posisi-posisi domestik. Konstruksi pemikiran seperti inilah yang muncul karena adanya stereotype gender. Sehingga menimbulkan keyakinan mengenai perilaku yang tepat untuk dilaksanakan perempuan atau laki-laki. Stereotype yang negatif bagi perempuan kemudian menjadi penghalang untuk memegang kepemimpinan.

- (2) Kurangnya pengetahuan perihal kepemiluan. Seleksi anggota KPU RI mensyaratkan calon peserta memiliki pengetahuan mengenai penyelenggaraan pemilu sesuai kerangka Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu. Pengetahuan ini kemudian diuji dalam bentuk tes tertulis. Gagalnya peserta perempuan dalam seleksi terutama pada tahap tertulis ini mengindikasikan kurangnya pengetahuan dan juga pengalaman yang bersangkutan atas segala hal yang berkaitan dengan pemilu.

Sedangkan menurut Konferensi IDEA-CETRO Tahun 2002 Hambatan-hambatan terbesar yang dihadapi dalam penguatan posisi politik perempuan), diantaranya hambatan-hambatan kultural yang berupa:

- (a) Perempuan lebih banyak diperankan dalam sektor domestik sebagai ibu dan istri, pengambilan keputusan dalam keluarga masih didominasi oleh laki-laki. Begitu juga di dalam politik, keberadaan perempuan sering dianggap remeh oleh politisi laki-laki. Kultur hubungan patriarki membuat keberadaan perempuan selalu dinomorduakan.
- (b) Adanya persepsi negatif terhadap politik. Sebagian perempuan tidak ingin mengambil bagian dalam politik karena dianggap penuh permainan kotor.
- (c) Untuk menjadi politisi harus mempunyai popularitas.
- (d) Politik membutuhkan biaya yang mahal dan untuk itu perempuan harus mempunyai modal finansial yang besar.
- (e) Adanya hubungan famili/ dinasti; dan 6. Politisi laki-laki yang jumlahnya banyak, sebagian besar menentang keterwakilan perempuan karena dianggap sebagai ancaman.<sup>66</sup>

Mengutip pernyataan salah satu staff KPU Tapanuli Selatan dalam mengatasi kekurangan komposisi keterwakilan perempuan 30% pada badan *ad hoc*, narasumber mengungkapkan sebagai berikut:

Karena bahasanya memperhatikan jadi prekrutan pun berjalan dengan gimana biasanya karna tidak mewajibkan apabila ada kalimat mewajibkan baru ada Upaya yang memang harus mewajibkan tersebut. Karna tidak mewajibkan, maka kami tidak merasa kekurangan, misalnya yang dibutuhkan 30% itu 2 org perempuan. Tetapi yang ada hanya 1 perempuan, ya tidak apa karna kalimatnya hanya memperhatikan.

Berdasarkan pernyataan tersebut, maka terlihat implikasi konstitusionalitas keterwakilan perempuan yang tidak tercukupi dalam penyelenggaraan pemilu masih belum merupakan masalah besar bagi pihak penyelenggara pemilu

---

<sup>66</sup> Daulat Natanael, 2020, *Analisis Faktor Penghambat Terpenuhinya Kuota Representasi Perempuan Di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Selatan*. Intelektiva: Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora, Vol. 1, No. 6, halaman 84.

khususnya di KPU Tapanuli Selatan. Hal ini dikarenakan frasa perundang-undangan yang masih hanya memberikan kalimat “memperhatikan” untuk komposisi pemenuhan keterwakilan 30%. Dengan demikian, Isu gender juga belum sepenuhnya menjadi perhatian partai politik yang diwujudkan dalam platform partai politik. Sosialisasi politik partai politik bersama dengan lembaga terkait pemilu legislatif juga belum maksimal sehingga informasi tentang kuota keterwakilan perempuan ini tidak dipahami oleh masyarakat. Hambatan yang berasal dari budaya hukum masyarakat adalah budaya patriaki yang masih kental dalam masyarakat menghambat perempuan untuk lebih berperan dalam dunia politik. Politik juga dimaknai kurang baik dalam masyarakat. Aturan hukum yang dibuat juga tidak dilaksanakan karena memang tidak atau kurang dipahami oleh Masyarakat.

Perempuan adalah warga negara yang memiliki hak politik seperti halnya laki-laki. Data menunjukkan bahwa partisipasi dan keterwakilan perempuan dan keterwakilan perempuan di bidang politik sangat kecil, terutama di lembaga legislatif. Hal ini disebabkan karena adanya diskriminasi. Diskriminasi terhadap perempuan menyebabkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender. Ketidaksetaraan gender melahirkan diskriminasi gender, terutama bagi kaum perempuan. Oleh karena itu Pasal 1 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan menjelaskan definisi Diskriminasi: Semua pembedaan, pengecualian atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan - kebebasan dasar di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang

lainnya oleh perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. atas dasar kesetaraan antara laki-laki dan perempuan.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Atikah Rahmi, 2013, *The Problems of Women's Participation in Political Parties*. IJRS: International Journal Reglement & Society, Vol. 3, Issue 1, halaman 103.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pemenuhan hak konstitusional berupa hak politik perempuan di Indonesia sudah diberikan sejak pemilu tahun 1999 sebagaimana negara Indonesia telah secara formal mengatur keterlibatan perempuan khususnya pada lembaga penyelenggara pemilu dalam undang-undang melalui tindakan afirmatif keikutsertaan perempuan terbuka secara bebas dengan memberikan kuota keterwakilan perempuan minimal 30% pada setiap sektor politik seperti calon legislatif baik DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kota sampai pada keterwakilan di tingkat penyelenggaraan pemilu baik itu komisioner KPU, Bawaslu dan DKPP serta keterwakilan badan ad hoc pemilu yakni: pada tingkat PPK, PPS, Panwasdam maupun PKD.
2. Pengaturan keterwakilan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu di 2 (dua) badan *ad hoc* baik di tingkat KPU maupun Bawaslu tidak jauh berbeda yakni sama-sama berjumlah 30% keterwakilan perempuan namun terhadap aturan hukumnya badan *ad hoc* di tingkat KPU lebih detail mengaturnya sebagaimana terdapat di dalam pasal 52 ayat 3, pasal 55 ayat 3 dan pasal 59 ayat 4 undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum serta secara rinci di dalam pasal 5 ayat 1 (PPK), pasal 16 ayat 1 (PPS) dan pasal 28 ayat 1 (KPPS) peraturan komisi

pemilihan pemilu no. 8 tahun 2022 tentang pembentukan dan tata kerja badan ad hoc penyelenggaraan pemilihan umum. Sedangkan di tingkat badan *ad hoc* bawaslu hanya terdapat di dalam pasal 13 ayat 1 peraturan badan pengawas pemilihan umum republik indonesia nomor 10 tahun 2012 tentang pembentukan, pemberhentian, dan penggantian antar waktu badan pengawas pemilihan umum provinsi, panitia pengawas pemilihan umum kabupaten/kota, panitia pengawas pemilihan umum kecamatan, pengawas pemilihan umum lapangan, dan pengawas pemilihan umum luar negeri.

3. Implikasi konstiusionalitas keterwakilan perempuan yang tidak tercukupi dalam penyelenggaraan pemilu masih belum merupakan masalah besar bagi pihak penyelenggara pemilu khususnya di KPU Tapanuli Selatan. Hal ini dikarenakan frasa perundang-undangan yang masih hanya memberikan kalimat “memperhatikan” untuk komposisi pemenuhan keterwakilan 30%. Dengan demikian, Isu gender juga belum sepenuhnya menjadi perhatian partai politik yang diwujudkan dalam platform partai politik.

## **B. Saran**

Adapun saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah, sudah sebaiknya dikaji ulang Undang-Undang Pemilu untuk memperjelas mengenai kuota perempuan, mulai dari isi dan substansi apakah kuota ini hanya perihal memperhatikan saja atau merupakan sebuah keharusan yang memiliki sanksi yang lebih jelas dan tegas.

2. Bagi Penyelenggara Pemilu sudah seharusnya mengambil peran lebih untuk mencari dan meyakinkan perempuan untuk dapat diajak untuk menjadi bagian dalam bidang *ad hoc* sehingga dapat menarik minat perempuan untuk bergabung menjadi badan *ad hoc*.
3. Bagi Perempuan, sudah harus lebih peka terhadap kaum mereka sendiri, karena hanya perempuan yang mengerti apa yang mereka inginkan dalam kehidupan. Sehingga perempuan mau terjun ke politik dan berjuang dengan sungguh-sungguh untuk kaum perempuan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Andina Elok Putri & dkk, 2016, *Hukum Partai Politik dan Sistem Pemilu*, Bogor: Halaman Moeka Publishing.
- Bambang Sunggono, 2015, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.
- Eka Nam Sihombing, 2018, *Hukum Kelembagaan Negara*, Yogyakarta, Ruas Media.
- Ida Hanifah & dkk, 2018, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*, Medan, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Isharyanto, 2020, *Konstitusi dan Perubahan Konstitusi*, Jakarta, Penerbit Hanif.
- KPU RI, 2019, *Laporan Penelitian Keterwakilan Perempuan*. Sumatera Selatan, KPU Press.
- Lusia Palulungan & dkk, 2020, *Perempuan, Masyarakat Patriarki & Kesetaraan Gender*, Jakarta, Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI).
- Mahnaz Afkhami dan Ann Eisenberg, 2019, *Menuju Aksi Buku Panduan Partisipasi Politik untuk Perempuan*, Jakarta, Learning Partnership.
- Margarent Lumangaol dan Yolanda, 2003, *Kertas Kerja Penguatan Keterwakilan Politik Perempuan Di Indonesia*, Jakarta, Cakra Wikara Indonesia.
- Marwan Mas, 2018, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Muhadam Labolo, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia 'Taari, Konsep Dan Isu Strategis*, Jakarta, PT. Rajagrafindo Persada.
- Ramlan Surbakti, 2013, *Partisipasi Warga Masyarakat Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, Jakarta, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Samsudin & dkk, 2020, *Buku Pintar Pemilu Dan Demokrasi*, Bogor, Komisi Pemilihan Umum Kota Bogor.

Sigit Pamungkas, 2009, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Dan Jurusan Ilmu Pemerintahan.

Tim Penyusun Bawaslu, 2019, *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Pelaksanaan Hak Politik*, Jakarta, Bawaslu Press.

## **B. Jurnal**

Achmad Edi Subiyanto. *Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional*. Jurnal Konstitusi, Vol. 8, No. 5, 2011.

Alam Subuh Fernando. *Hak Politik Perempuan di Indonesia dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam*, Politea: Jurnal Pemikiran Politik Islam, Vol. 4, No. 1, 2021.

Ani Martini & dkk. *Keterwakilan Perempuan Dalam Keanggotaan Legislatif Di Kabupaten Sukoharjo Provinsi Jawa Tengah Periode 2019-2024*. Jurnal Kebijakan Pemerintahan, Vol. 4, No. 1, 2021.

Antik Bintari. *Partisipasi Dan Representasi Perempuan Dalam Penyelenggaraan Pemilu*. Jurnal Keadilan Pemilu, Vol. 1, No. 1, 2021.

Atikah Rahmi. *The Problems of Women's Participation in Political Parties*. IJRS: International Journal Reglement & Society, Vol. 3, Issue 1, 2013.

Beverly Gabrielle Sanger. *Perlindungan Hak Politik Perempuan Sebagai Hak Asasi Manusia Dan Pengaturannya Dalam Konvensi Internasional* Jurnal *Lex Et Societatis*, Vol. VII, No. 3, 2019.

Cyntia Asnani. *Problematika Keterwakilan Perempuan Dalam Pengisian Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia*. *Constitution Journal*, Vol. 1, No. 2, 2022.

Daniel Nicolas. *Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara Dan Bentuk Perlindungan Hak Konstitusi*, *Lex Administratum*, Vol. VI/No. 4/Sept-Des/2018.

Daulat Natanael. *Analisis Faktor Penghambat Terpenuhinya Kuota Representasi Perempuan Di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Selatan*. *Intelektiva: Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora*, Vol. 1, No. 6, 2020.

Ignatius Mulyono. *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan*. Jurnal DPR RI, Vol. 12, No. 2.

Jayanti Puspanigrum. *Hukum Dan Hak Konstitusional Perempuan*. Jurnal *Legal Pluralism*, Vol. 7, No. 2, 2017.

KPU Jawa Timur. *Riset Kepemiluan Tahun 2019 Keterwakilan Perempuan Pada Pemilu Tahun 2019 Di Provinsi Jawa Timur: Kajian Tentang Seleksi Perempuan Di Partai Politik*, Jurnal KPU RI, Vol. 12, No. 1, 2020.

Meirina Fajarwati. *Upaya Hukum untuk Melindungi Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Mahkamah Konstitusi (Legal Remedies to Protect Citizen's Constitutional Rights Through Constitutional Court)*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13, No.03.

Mirza Nasution. *Pemenuhan Hak Konstitusional Masyarakat Penganut Kepercayaan Lokal Dalam Pemilihan Umum*. Jurnal Yuridis, Vol. 6, No. 1, 2019.

Mudiyati Rahmatunnisa. *Mengapa Integritas Pemilu Penting*. Jurnal Bawaslu, Vol. 3, No. 1, 2017.

Putu Eva. *Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia*. Jurnal Panorama Hukum, Vol. 3, No. 1, 2018.

Supriyono & dkk. *Urgensi Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Era Pandemi Covid-19 di Indonesia (The Urgency of Fulfilling the Constitutional Rights of Citizens in the Era of the Covid-19 Pandemic in Indonesian)*. Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia (Jihham) Vol 1, No 2, 2022.

Yon Daryono. *Aspek Pendukung Affirmative Action Perempuan pada Anggota Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota di Jawa Timur Supporting Aspects of Women's Action on Province and Regency/City Bawaslu Members in East Java*. Jurnal Adhyasta Pemilu, Vol. 4, No. 1.

### **C. Internet**

Siti Aisyah. (2021). "Partisipasi Perempuan Dalam Politik". Diakses melalui <https://uin-alauddin.ac.id/tulisan/detail/partisipasi-perempuan-di-ranah-politik>, tanggal 12 Januari 2021, Pukul 09.03 WIB