



Problematika Keterwakilan Perempuan Dalam Pengisian Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia

Problems Of Women's Representatives In Filling In The Election Commission Of The Republic Of Indonesia

Chintya Insani Amelia*

cntya.amelia@gmail.com

Received: 16 November 2022 | Last Resived: 22 November 2022 | Accepted: 30 November 2022

Abstract

The writing is aimed at finding problems that become obstacles for women in filling the representation quota at the Indonesian KPU. The next objective is to formulate strengthening efforts which are solutions to the problems at hand. Normative juridical and literature studies are the methods used in this writing. This research resulted in findings namely the obstacles in fulfilling women's representation in the KPU Institution. These obstacles arise from cultural factors, women's lack of knowledge and experience in electoral matters, as well as geographical problems. In this research also formulated efforts that can be done to break down these barriers.

Keywords: *women, affirmative action, general election commission*

Abstrak

Penulisan ditujukan guna menemukan permasalahan yang menjadi hambatan bagi perempuan dalam mengisi kuota keterwakilan di KPU RI. Tujuan berikutnya adalah untuk merumuskan upaya-upaya penguatan yang menjadi solusi atas masalah yang dihadapi. yuridis normatif serta studi kepustakaan merupakan metode yang digunakan dalam penulisan ini. Penelitian ini menghasilkan temuan yakni hambatan-hambatan dalam pemenuhan keterwakilan perempuan pada Lembaga KPU. Hambatan tersebut muncul dari faktor budaya, kurangnya pengetahuan dan pengalaman perempuan dalam kepemiluan, serta masalah geografis. Dalam penelitian ini dirumuskan pula upaya yang dapat dilakukan untuk mengurai hambatan-hambatan tersebut.

Kata Kunci: *perempuan, affirmative action, komisi pemilihan umum*

Pendahuluan

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) adalah pondasi bagi pelaksanaan hak serta prinsip tentang persamaan martabat seluruh manusia tanpa diskriminasi. Jauh sebelum DUHAM ditetapkan, hak asasi manusia sebagai nilai universal di Indonesia telah dimuat dalam Konstitusi. UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia dipahami menganut paham konstitusionalisme. Menurut Mahfud MD, konstitusionalisme merupakan suatu paham dalam sistem kenegaraan yang memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Tidak terbatas pada perlindungan HAM, konstitusi juga memuat pembentukan kelembagaan dalam sistem pemerintahan yang bertujuan untuk

* Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Indonesia.)



melindungi HAM sesuai batas-batas kewenangan dan kekuasaannya. Perlindungan terhadap HAM telah dijelaskan secara rinci, berikut jenis-jenisnya termuat pada BAB XA Konstitusi Indonesia.

Pengaturan lebih rinci tentang HAM yang dasar-dasarnya telah dimuat oleh penyusun UUD NRI 1945, kemudian diatur secara rinci dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39 Tahun 1999). Pada Penjelasan Umum UU Nomor 39 Tahun 1999 dicantumkan bahwa Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita merupakan salah satu diantara instrumen internasional lain yang memuat pengaturan tentang HAM, dan kemudian menjadi pedoman pengaturan. Penjelasan ini menunjukkan bahwa UU 39 Tahun 1999 dibentuk tidak hanya berpedoman pada DUHAM, melainkan juga instrument lain yang salah satunya adalah *Convention on the Elimination of Discrimination Against Women* (CEDAW). Substansi dalam Konvensi CEDAW adalah pengakuan mengenai kesamaan hak perempuan dengan hak laki-laki. Hak-hak yang telah disepakati dalam Konvensi CEDAW, yaitu; hak dalam keluarga perkawinan, dalam bidang politik, ketenagakerjaan, pendidikan, kesehatan, kewarganegaraan, ekonomi, sosial serta persamaan di muka hukum.

Indonesia pada tahun 1984 meratifikasi hasil Konvensi Internasional CEDAW. Kesadaran perempuan Indonesia akan emansipasi mulai tumbuh. Seluruh pihak baik masyarakat maupun pemerintah mulai memberikan porsi yang sama akan keikutsertaan perempuan dalam berbagai bidang di ruang publik. Setelah ratifikasi tersebut keberadaan perempuan mulai lebih dihargai, dan tidak lagi dinomorduakan. Pada perkembangannya, melalui UU 39 Tahun 1999, negara berkomitmen untuk memberi perlindungan khusus pada perempuan dari tindakan-tindakan yang diskriminatif dan berpotensi melanggar HAM. Bagian Kesembilan Pasal 45 UU 39 Tahun 1999 menyebutkan bahwa semua hak-hal Wanita yang tercantum dalam Undang-Undang ini adalah bagian dari HAM. Lebih lanjut hak asasi manusia dalam Pasal 45 sebagaimana tersebut diatas dikategorikan dalam bidang politik, hukum, perkawinan, ketenagakerjaan, Kesehatan, dan pendidikan, dan hak di bidang, sebagaimana tercantum pada Pasal 46 hingga Pasal 51 UU 39 Tahun 1999.

Berkaitan dengan hak di bidang politik dan pemerintahan yang dimiliki oleh perempuan sesuai pengaturan Pasal 46 UU 39 Tahun 1999 yang berbunyi 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 laki-laki. Hak-hak yang dijamin tersebut berupa:

- 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.

Di masa reformasi, 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 perempuan pada lembaga penyelenggara pemilu telah secara jelas diatur dalam undang-undang penyelenggara pemilu, baik sejak UU 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. Peran dan wewenang KPU diibaratkan seperti dua sisi mata uang yang dijelaskan sebagai berikut:

- a. Dalam melaksanakan kewenangannya untuk mengatur tahapan pelaksanaan pemilu, KPU harus menetapkan tata caranya, serta melengkapi dirinya dengan membentuk regulasi. Seperangkat aturan yang dibuat ini juga dilengkapi dengan cara penegakannya serta harus disebarluaskan kepada seluruh masyarakat (electoral regulation).
- b. KPU secara proporsional dapat berperan sesuai kewenangannya dalam pelaksanaan seluruh kegiatan dalam proses pemilu. Dalam posisi ini KPU menyusun perencanaan serta menyelenggarakan seluruh tahapan pemilu secara tepat (electoral process).

- c. Sesuai kewenangannya, KPU berperan dalam pengawasan serta penegakan aturan yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilu. Sebagai Lembaga yang independent harus menegakkan aturan sesuai ketentuan yang berlaku (electoral law enforcement).

Khusus mengenai keterwakilan perempuan di Lembaga KPU RI diatur secara jelas dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang 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 a quo 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.

Pada tanggal 12 April 2022, Presiden Joko Widodo telah resmi melantik tujuh anggota KPU RI Periode 2022-2027 yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 33/P Tahun 2022 Tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum. Dari ketujuh anggota tersebut, keterwakilan perempuan dengan komposisi 30% sebagaimana yang diamanahkan oleh Undang-Undang a quo ternyata tidak terpenuhi. Karena hanya ada satu perempuan yang duduk sebagai komisioner KPU RI yakni Betty Epsilon Idroos, yang akan menjalankan tugas selama periode 2022-2027 bersama kelima komisioner lainnya yaitu Hasyim Asy'ari, Mochammad Afifuddin, Parsadaan Harahap, Yulianto Sudrajat, Idham Holik dan August Mellaz. Tidak terpenuhinya kuota 30% dalam Lembaga KPU RI ini bukan kali yang pertama yang terjadi. Pada periode sebelumnya, yakni 2017-2022, juga hanya terdapat satu nama perwakilan perempuan di KPU RI berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum. Hal ini tentu saja sangat disayangkan, mengingat negara telah memberikan ruang akan partisipasi perempuan melalui affirmative action. Terwujudnya prinsip kesetaraan politik (political equality) dan keadilan social (social justice) mencerminkan keseimbangan perwakilan untuk menjamin suatu peraturan disusun dan diimplementasikan bukan semata untuk kebutuhan kaum perempuan saja. Berdasarkan hal tersebut, Penulis akan mengkaji Problematika dan Penguatan Keterwakilan Perempuan di KPU RI dalam Menciptakan Lembaga Penyelenggara Pemilu yang Demokratis.

Metode

Penelitian menggunakan metode normatif-empiris dengan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan konseptual berkaitan dengan konsep tindakan afirmatif kepada perempuan, dan konsep lembaga penyelenggara pemilu yang demokratis. Pendekatan perundang-undangan berkaitan dengan UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur adanya persamaan kedudukan di depan hukum dan pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. Pendekatan kasus berkaitan dengan pelaksanaan keterwakilan perempuan di KPU RI saat ini dan periode kepemimpinan sebelumnya. Sumber data berupa bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal, laman, peraturan perundang-undangan, referensi lainnya yang menunjang kajian. Semua bahan dikumpulkan untuk dilakukan analisis deskriptif untuk memecahkan identifikasi masalah yang telah diajukan.

Pembahasan

Problem Keterwakilan Perempuan di KPU RI

Persamaan bagi laki-laki dan perempuan atas akses dan peran merupakan salah satu prinsip demokrasi yang mengakui persamaan derajat dalam semua wilayah kehidupan publik, termasuk dalam hal mengambil keputusan. Prinsip ini melahirkan keseimbangan tanpa adanya perbedaan. Oleh karena itu laki-laki dan perempuan memiliki kesetaraan kesempatan untuk turut serta terlibat dalam pembangunan, serta mendapatkan manfaat dan hasil yang sama dalam pembangunan. Hal inilah yang menjadi tujuan penerapan *affirmative action*. Kaum perempuan diharapkan dapat menggunakan peran sesuai kemampuan dan bakatnya dalam menciptakan peluang untuk mengisi posisi-posisi yang kebanyakan diduduki oleh kaum laki-laki, agar tidak lagi terjadi ketimpangan gender.

Sebagai negara yang menganut kedaulatan tertinggi tangan rakyat, Indonesia mewujudkan demokrasi tersebut salah satunya dengan mengadakan Pemilihan Umum (Pemilu). Rakyat mempunyai hak untuk menyalurkan aspirasi dalam penyelenggaraan negara melalui Pemilu. Untuk menyelenggarakan Pemilu yang langsung, umum, bebas, jujur, adil dan akuntabel, maka diperlukan suatu lembaga sebagai pelaksanaannya. Lembaga ini dituntut untuk mempunyai integritas yang tinggi, menghormati hak-hak politik dari warga negara, serta memahami kewenangan, tugas dan tanggung jawabnya sebagai penyelenggara Pemilu.

UUD 1945 Pasal 22 E berbunyi, "Pemilihan Umum dilaksanakan oleh suatu komisi pemilihan umum". Penggunaan frasa "suatu komisi pemilihan umum" tidak secara spesifik menunjuk KPU seperti yang ada sekarang, sebagai satu-satunya lembaga pelaksana pemilihan umum. Namun bisa saja dibentuk

kelembagaan lain.¹ Namun demikian regulasi-regulasi yang mengatur lebih rinci mengenai Pemilu telah memberikan tafsir yang jelas bahwa frasa “suatu komisi pemilihan umum” sebagaimana tercantum dalam UUD NRI 1945 adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU RI) yang merupakan lembaga penyelenggara Pemilu sebagaimana yang kita kenal saat ini. Dalam menyelenggarakan Pemilu, sesuai ketentuan dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 KPU RI beranggotakan 7 (tujuh) orang yang terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan 6 (enam) orang lainnya sebagai anggota. Ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (5) Undang-Undang *a quo* komposisi keanggotaan dalam KPU RI, baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). Pengaturan tersebut dapat dimaknai bahwa keterwakilan perempuan merupakan syarat komposisi keanggotaan KPU RI. Akan tetapi penggunaan kata “memperhatikan” mengesankan bahwa syarat tersebut tidak mutlak harus dipenuhi.

Dalam Lampiran II Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjelaskan bahwa Bahasa Peraturan Perundang-undangan mempunyai ciri khusus yakni kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisan. Sehingga dalam menyusun norma haruslah menggunakan kata/kalimat yang lugas dan pasti untuk menghindari kesamaan arti atau kerancuan. Berdasarkan ciri-ciri tersebut diatas, maka penggunaan kata “memperhatikan” dalam norma “komposisi keanggotaan dalam KPU RI, baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen)” menimbulkan ketidakpastian hukum dan kerancuan dalam penafsiran. Kata “memperhatikan” disini dapat dimaknai sebuah keharusan untuk dipenuhi, atau di sisi lain hanya sebuah himbauan untuk dipertimbangkan saja.

Tidak tegasnya pengaturan mengenai keterwakilan perempuan sebagai syarat dalam hal ini juga dikarenakan tidak ada norma pendukung yang bersifat “memaksa” untuk terpenuhinya 30% (tiga puluh persen) kuota perempuan. Akan tetapi Mahkamah Konstitusi memberi penafsiran lain pada pengaturan tersebut. Sebagai Lembaga peradilan yang memiliki fungsi sebagai penafsir final konstitusi, Mahkamah Konstitusi dalam melakukan penafsiran harus mendasarkan pada arah baru penafsiran konstitusi, disamping penafsiran yang hanya mempertimbangkan makna gramatikal, verbal, logis dan historis suatu ketentuan dalam konstitusi.²

Salah satu contoh penafsiran Hakim Konstitusi tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 74/PUU-XI/2013 yang menjawab permohonan

¹ Suparman Marzuki, Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Untuk Pemilu Yang Demokratis, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 15, No.3 (2008): 393.

² Arif Hidayat, Penemuan Hukum Melalui Penafsiran Hakim Dalam Putusan Pengadilan, *Jurnal Pandecta*, Vol. 8, No. 2 (2013): 156.

pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilayangkan oleh Meyce Dwi Wahyuni, SH. Dalam petitem pemohon meminta kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk menyatakan bahwa Pasal 6 ayat (5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 bertentangan dengan UUD NRI 1945 sepanjang tidak dimaknai “memenuhi keterwakilan perempuan”. Permohonan ini didasarkan pada alasan bahwa hak konstitusional pemohon dirugikan karena penormaan yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan menyebabkan adanya perlakuan yang berbeda. Menurut pemohon multi tafsirnya norma tersebut telah menyebabkan pemohon dan kaum perempuan di Indonesia dibatasi haknya. Pemohon sebagai satu-satunya perempuan yang lolos 10 besar dalam seleksi sebagai anggota KPU RI Kabupaten Kepahiang, namun tidak diloloskan oleh KPU RI Provinsi Bengkulu tanpa memberikan alasan yang jelas.

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 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.³

Komposisi keanggotaan perempuan dalam KPU RI dari tahun ke tahun tidak mengalami perubahan. Jumlah keanggotaan perempuan pada KPU RI sudah dapat terlihat dari tahap pendaftaran dan seleksi. Jumlah pendaftar perempuan selalu lebih rendah dari pendaftar laki-laki. Berdasarkan data dari Pusat Kajian Politik FISIP UI⁴ pada proses seleksi calon anggota KPU RI periode 2012-2017 tercatat 606 pendaftar yang terdiri dari 495 laki-laki dan 111 perempuan (18,3%). Sedangkan pada seleksi periode 2017-2022, tercatat 325 pendaftar KPU RI yang terdiri dari 230 laki-laki dan 95 perempuan (29,2%). Pada rekrutmen anggota KPU RI periode ini secara umum terjadi penurunan jumlah pendaftar dibanding periode sebelumnya, 176 laki-laki dan 63 perempuan (26,4%). Selanjutnya jumlah perempuan yang melamar untuk mengikuti seleksi keanggotaan KPU RI periode 2022-2027 tercatat mencapai 27,6 persen, dari total 492 orang pelamar. Dari data tiga periode keanggotaan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa kuota 30% untuk keanggotaan perempuan dalam KPU RI selama ini belum pernah terpenuhi secara maksimal.

Upaya Penguatan Keterwakilan Perempuan di KPU RI

Dalam risetnya, Pusat Kajian Politik FISIP UI menemukan beberapa hambatan yang dialami oleh perempuan dalam melaksanakan partisipasinya menjadi anggota lembaga penyelenggara pemilu. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya:

- a. Permasalahan budaya yang sering kali menganggap perempuan tidak dapat mengambil keputusannya sendiri karena dalam banyak hal perempuan harus meminta ijin/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

³ Muchamad Ali Sfaat, Dkk, Pola Penafsiran Konstitusi Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 - 2008 Dan 2009 - 2013, *Jurnal Konstitusi*, Vol 14, No 2 (2017): 235.

⁴ Puskapol Ui, Perempuan Memimpin: Peningkatan Partisipasi Perempuan Di Kpu Ri Dan Bawaslu Ri, *Puskapol Ui*, 2016, <https://www.puskapol.ui.ac.id/sports/perempuan-memimpin-peningkatan-partisipasi-perempuan-di-kpu-ri-ri-dan-bawaslu-ri-2.html>

- negatif bagi perempuan kemudian menjadi penghalang untuk memegang kepemimpinan.⁵
- b. 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.
 - c. Masalah geografis juga menjadi salah satu hambatan keikutsertaan perempuan dalam pengisian keanggotaan lembaga penyelenggara pemilu. Indonesia merupakan negara kepulauan yang antara dua ujungnya yakni Sabang dan Merauke jika ditarik garis imajiner berjarak 5.245 kilometer. Perempuan Indonesia dari wilayah manapun memiliki hak yang sama untuk mendapatkan kesempatan berpartisipasi di segala bidang, khususnya sebagai anggota KPU RI. Akan tetapi pelaksanaan seleksi pada tahap tes tertulis dan wawancara terpusat di Jakarta. Jika calon peserta berdomisili di luar Jakarta, atau bahkan di luar pulau, maka biaya akomodasi menjadi salah satu pertimbangan yang acap kali menjadi kendala bagi calon peserta.

Negara telah secara formal mengatur keterlibatan perempuan khususnya pada Lembaga penyelenggara pemilu dalam undang-undang melalui tindakan afirmatif. Sehingga seharusnya keikutsertaan perempuan terbuka secara bebas. Namun demikian terdapat hal-hal yang menjadi penghalang dalam keikutsertaan perempuan. Diperlukan upaya-upaya penguatan untuk mendukung agar keterwakilan perempuan dengan kuota 30% dapat terpenuhi secara maksimal. Hal-hal yang menjadi hambatan bagi perempuan dalam menjalani proses seleksi sebagai anggota KPU RI dapat diminimalisir dengan berbagai upaya.

Pertama, perlu menguatkan kembali kesadaran semua pihak terhadap kesetaraan gender. Sering dipahami bahwa gender adalah perbedaan yang mendapat pengaruh dari relasi sosial budaya dan struktur masyarakat akan karakter, fungsi, tanggung jawab, status dan peran antara perempuan dan laki-laki. Gender sebagai konstruksi sosial budaya dapat berbeda antar kelompok berdasarkan tingkat pendidikan, tingkat pendapatan dan lain sebagainya. Perlu disadari bahwa terdapat perbedaan-perbedaan yang tidak dapat dipungkiri antara perempuan dengan laki-laki. Perbedaan antara konstruksi biologis dan sosial laki-laki dengan perempuan adalah dua pokok pikiran penting yang menjadi dasar keterwakilan perempuan dalam berbagai bidang. Pada

⁵ Rike Anggun Artisa, Perempuan Dalam Birokrasi Hambatan Kepemimpinan Perempuan Dalam Birokrasi Pemerintah Provinsi Diy, *Jurnal Pembangunan Dan Kebijakan Publik*, Vol. 5, No.1 (2014): 12.

masyarakat yang berbudaya patriarki, perempuan sering menjadi nomor dua dalam bidang sosial, Pendidikan, politik, bahkan pemerintahan. Tampilnya perempuan dalam bidang pemerintahan, khususnya lembaga penyelenggara pemilu menjadikan perempuan sebagai salah satu pembuat kebijakan (policy maker). Peranan ini akan berkontribusi pada pencapaian kesetaraan gender dalam kehidupan bernegara. Diharapkan dengan adanya perempuan sebagai salah satu pembuat kebijakan maka dapat mewakili kepentingan sesama perempuan sendiri. Karena dengan pengalaman dan kebutuhan yang berbeda, laki-laki tidak dapat sepenuhnya merepresentasikan kebutuhan perempuan.⁶

Kedua, rendahnya tingkat keterwakilan perempuan pada Lembaga KPU RI diawali dari rendahnya tingkat kelulusan calon anggota perempuan pada tahap seleksi. Seleksi calon anggota KPU RI diselenggarakan dalam tahapan penjurian dan penyaringan, kemudian dilanjutkan dengan pemilihan hingga penetapan calon anggota. Pada tiap tahapan ini calon anggota yang akan mendaftar seleksi dituntut untuk mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam hal penyelenggaraan pemilu, tata negara dan tentang kepartaian, sebagai persyaratannya. Selain itu calon anggota juga dipersyaratkan untuk memenuhi kriteria pendidikan minimal sarjana (S1). Persyaratan-persyaratan ini yang kemudian menjadi standar bahwa calon anggota KPU RI harus mempunyai pengetahuan dan kemampuan yang tidak berbeda. Karena jabatan yang akan diemban dalam penyelenggaraan pemilu menuntut hal tersebut. Pengetahuan tidak hanya bisa didapat dari bangku Pendidikan formal saja. Seorang perempuan dengan latar belakang yang jauh dari dunia politik dan pemerintahan pun dapat mempelajari pengetahuan tersebut apabila tersedia akses untuk mendapatkan Pendidikan politik, ketatanegaraan, maupun kepemiluan. Adalah tanggung jawab pemerintah, partai, maupun lembaga sosial kemasyarakatan untuk menyediakan akses tersebut. Keterlibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu harus mendapatkan dukungan dari semua pihak, yang dapat diwujudkan melalui sosialisasi, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan tentang kepemiluan, maupun penguatan kapasitas perempuan. Yang tidak kalah penting juga adalah peran media massa yang mengajak masyarakat untuk mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum. Sehingga media massa memiliki peran dalam mendidik masyarakat terutama perempuan untuk memahami tanggung jawabnya sebagai warga negara, serta sadar akan haknya dalam berpartisipasi di bidang politik.⁷

Selain itu upaya peningkatan pengetahuan dan kemampuan perempuan dalam bidang kepemiluan juga dapat didukung dari keterlibatan pada penyelenggaraan pemilu. Pengalaman untuk terlibat dalam penyelenggaraan pemilu di level terkecil, misalnya menjadi anggota panitia pemilihan tingkat

⁶ Rasyidin Dan Fidhia Aruni, *Gender Dan Politik, Keterwakilan Wanita Dalam Politik* (Lhokseumawe: Unimal Press, 2016), 56.

⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Pt Gramedia Pustaka Utama, 2007), 327.

kecamatan, panitia pemungutan suara, kelompok penyelenggara pemungutan suara, atau bahkan berpartisipasi dalam pengawasan pemilu dapat menjadi nilai tambah dalam memenuhi persyaratan menjadi calon anggota KPU RI. Disamping itu partisipasi perempuan secara penuh dalam politik khususnya pemilu tidak dibebankan pada lembaga-lembaga yang terkait dengan pemilu saja, namu juga harus ada kemauan dari perempuan itu sendiri untuk melibatkan diri secara aktif.⁸

Ketiga, pemanfaatan teknologi informasi dapat menjadi solusi atas masalah geografis yang menghambat keikutsertaan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu. Saat ini, khususnya pasca pandemi Covid-19, masyarakat telah terbiasa dengan penggunaan gawai dan perangkat elektronik lainnya untuk berkomunikasi dengan orang lain melalui aplikasi layanan konferensi secara digital. Seharusnya perkembangan teknologi ini dapat dimanfaatkan untuk menjangkau partisipasi perempuan menjadi lebih luas. Tim seleksi anggota KPU RI misalnya, dalam mengadakan tes wawancara, dapat menggunakan aplikasi komunikasi untuk mewawancarai calon anggota yang berdomisili di luar pulau Jawa. Begitu pula dengan tahap tes tertulis, tim seleksi dapat menyelenggarakan tes berbasis computer di tiap-tiap ibukota provinsi. Sehingga setiap calon yang mengalami kesulitan akomodasi tetap bisa mendapatkan haknya dalam mengikuti seleksi karena penyelenggaraan seleksi tidak terpusat hanya di ibukota negara saja.

Simpulan

Tindakan afirmasi dengan memberikan kuota keterwakilan perempuan minimal 30% dalam keanggotaan KPU RI bertujuan bahwa representasi perempuan dalam penyelenggaraan pemilu akan mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang akan diambil. Hal ini karena kebijakan yang dihasilkan dengan pengayaan dari sudut pandang perempuan diharapkan dapat menguntungkan kaum perempuan khususnya, serta masyarakat luas pada umumnya. Namun demikian dalam kenyataannya, pemenuhan kuota keterlibatan perempuan tersebut belum pernah terpenuhi secara maksimal. Dibuktikan dari jumlah anggota perempuan dalam KPU RI dari satu periode ke periode yang lain tidak pernah lebih dari 1 (satu) orang diantara 7 (tujuh) anggota KPU RI lainnya. Sedangkan, jika dihitung secara matematis, 30% dari 7 (tujuh) anggota menghasilkan sekurang-kurang 2 (dua) anggota perempuan yang dapat duduk dalam jajaran KPU RI.

Banyak faktor yang dapat menjadi penyebab tidak terpenuhinya porsi keterwakilan perempuan secara penuh. Anggapan bahwa perempuan bukan makhluk yang otonom dalam mengambil keputusan membuat banyak pihak ragu akan kemampuan perempuan dalam membuat kebijakan-kebijakan khususnya di bidang pemerintahan. Kurangnya pengetahuan dan kemampuan

⁸ Yon Daryono Dkk, Konflik Gender Dan Partisipasi Perempuan Sebagai Pengawas Pemilu 2019, *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik*, Vol. 2, No. 1 (2020): 73.

perempuan dalam penyelenggaraan pemilu juga menjadi penyebab rendahnya tingkat keterwakilan perempuan dalam KPU RI. Sebagai anggota KPU RI, pria dan wanita harus mempunyai kapabilitas dan pengetahuan yang setara dalam bidang kepemiluan, ketatanegaraan, maupun hal-hal lain yang terkait partai politik. Kurangnya pengetahuan ini kemudian menjadi salah satu penyebab gagalnya calon anggota perempuan dalam proses seleksi.

Masalah lain yang menjadi hambatan bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam Lembaga penyelenggara pemilu adalah karena kondisi geografis Indonesia. Jarak yang jauh berpengaruh pada biaya yang harus dikeluarkan oleh calon anggota dalam persiapannya mengikuti seleksi anggota KPU RI. Tahapan tes yang terpusat di Jakarta menjadi kendala bagi perempuan yang berdomisili di lokasi yang jauh dari Jakarta. Hal ini kemudian menurunkan tingkat keikutsertaan perempuan dalam proses seleksi anggota KPU RI. Pada akhirnya permasalahan keterwakilan perempuan di KPU RI dapat diatasi mengoptimalkan pemahaman atas kesetaraan gender pada seluruh pihak, baik masyarakat maupun pemerintah. Anggota laki-laki serta perempuan mempunyai hak, kewajiban, dan ketugasan yang serupa terhadap penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Namun kualitas dan kuantitas perempuan yang duduk dalam komisioner KPU RI dapat mempengaruhi kebijakan yang berujung pada peningkatan kualitas hidup perempuan itu sendiri. Keterlibatan banyak pihak sangat diperlukan. Termasuk diantaranya partai politik, organisasi kemasyarakatan, bahkan pemerintah guna mendukung penguatan kapasitas perempuan, fasilitasi atas pendidikan politik, pengetahuan kepemiluan, dan wawasan mengenai sistem pemerintahan serta ketatanegaraan menjadi hal yang penting bersaing secara positif dengan laki-laki dalam pengisian keanggotaan KPU.

Daftar Pustaka

Buku

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2007.

Rasyidin dan Fidhia Aruni. *Gender Dan Politik, Keterwakilan Wanita Dalam Politik*, Lhokseumawe: Unimal Press, 2016.

Jurnal

Agustyati, Khoirunnisa Nur. "Arah Kebijakan Afirmasi Perempuan Dalam Ruang Pemilu Representasi Deskriptif Vs Representasi Substantif." *Jurnal Keadilan Pemilu*, Vol. 3 (2020).

Artisa, Rike Anggun. "Perempuan Dalam Birokrasi, Hambatan Kepemimpinan Perempuan dalam Birokrasi Pemerintah Provinsi DIY." *Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik*, Vol. 5, No.1 (2014).

- Daryono, Yon, dkk. "Konflik Gender Dan Partisipasi Perempuan Sebagai Pengawas Pemilu 2019." *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik*, Vol. 2, No. 1 (2020).
- Hasandinata, Neti Sumiati. "Afirmasi, Komunikasi Politik Perempuan: Jelang Pemilu 2014." *Jurnal Observasi*, Vol 11, No. 2 (2013).
- Hidayat, Arif. "Penemuan Hukum melalui Penafsiran Hakim dalam Putusan Pengadilan." *Jurnal Pandecta*, Vol. 8, No. 2 (2013).
- Marzuki, Suparman. "Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Untuk Pemilu Yang Demokratis." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 15, No.3 (2008).
- Noor, Tauchid. "Peran Komisi Pemilihan Umum Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Umum." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 2, No. 1 (2009).
- Novita, Irma, dkk. "Eksistensi Komisioner Perempuan Dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender Pada KPU RI Provinsi Dan Kabupaten/Kota Di Sumatera Barat." *Jurnal Ilmu Pemerintahan Nakhoda*, Vol. 17, No. 30 (2018).
- Rahmatunnisa, Mudiyati. "Affirmative Action Dan Penguatan Partisipasi Politik Kaum Perempuan Di Indonesia." *Jurnal Wacana Politik*, Vol. 1, No. 2 (2016).
- Safaat, Muchamad Ali, dkk. "Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 - 2008 dan 2009 - 2013." *Jurnal Konstitusi*, Vol 14, No 2 (2017).

Laman

Puskapol UI, "Perempuan Memimpin: Peningkatan Partisipasi Perempuan Di KPU RI dan BAWASLU RI." *Puskapol UI*, 2016,

<https://www.puskapol.ui.ac.id/sports/perempuan-memimpin-peningkatan-partisipasi-perempuan-di-kpu-ri-dan-bawaslu-ri-2.html>

Valentina, Angelia Maria dan Elisabeth A. Satya Dewi. "Implementasi CEDAW tentang Penghapusan Diskriminasi Perempuan: Studi Kasus Pemilu di Indonesia Tahun 2009 dan 2014." *Neliti*, 2022, <https://media.neliti.com/media/publications/97593-ID-implementasi-cedaw-tentang-penghapusan-d.pdf>

Proceeding

Mahfud MD, Moh. "Konstitusionalisme dan Konstitusi di Negara Republik Indonesia" (Disampaikan pada *Program Sosialisasi Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara*, Indonesia: Puduklat Mahkamah Konstitusi, 2017),

[https://pusdik.mkri.id/materi/materi_197_KONSTITUSIONALISME-MK%20\(Prof.Mahfud%20MD\).pdf](https://pusdik.mkri.id/materi/materi_197_KONSTITUSIONALISME-MK%20(Prof.Mahfud%20MD).pdf)

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 101)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165)