

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Tujuan penyelenggaraan pemilu di Indonesia adalah mencapai cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub di dalam konstitusi, yakni Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai salah satu instrumen dari Negara demokratis, Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta Presiden dan Wakil Presiden.

Pelaksanaan Pemilu perlu diatur sedemikian rupa demi terwujudnya sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas. Adanya peraturan yang tegas, detail dan terperinci juga dimaksudkan agar seluruh tahapan Pemilu dijalankan secara konsisten, efektif, efisien, serta memiliki kepastian hukum. Selain itu, peraturan yang dituangkan dalam bentuk Undang-Undang akan memberikan ketenangan bagi rakyat dalam menyalurkan suaranya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan landasan terbaru bagi penyelenggaraan Pemilihan Umum secara serentak. Undang-Undang ini merupakan penggabungan sekaligus penyempurnaan dari tiga Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012.

Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan wakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Di Indonesia dalam peta demokratis menunjukkan, bahwa jumlah penduduk perempuan di Indonesia lebih banyak dari laki – laki, demikian pula jumlah pemilih perempuan. Namun, dalam proses politik jumlah itu bukanlah jaminan terhadap keterwakilan perempuan secara signifikan. Di Indonesia, keterlibatan perempuan dalam proses politik masih sangat rendah. Rendahnya keterlibatan perempuan secara struktural dapat dilihat dari dua hal. Pertama, minimnya jumlah keterwakilan perempuan di lembaga pengambilan keputusan. Di samping itu, masih banyak kebijakan–kebijakan publik yang mengabaikan hak-hak perempuan sebagai warga Negara. Tidak hanya persoalan struktural, keterlibatan perempuan dalam politik juga mengalami kendala kultural. Kendala ini ditunjukkan dari pandangan yang masih menganggap perempuan sebagai kaum kedua.¹

Pada awalnya pemerintahan telah melindungi hak-hak asasi perempuan dengan mengeluarkan beberapa Peraturan Perundang-Undangan yang memberi perlindungan terhadap perempuan. Hal ini secara tegas dicantumkan dalam Pasal 28 C Ayat (2) perubahan kedua UUD 1945 menyebut bahwa :

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”.

Pasal 28 D ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945 menyatakan :

¹ Subadjo, Maria Ulfah dan T.O Ihromi, 1978, *Peran dan Kedudukan Wanita*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 3-4.

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintah”.

Berdasarkan rumusan UUD 1945 sebagaimana dikemukakan di atas, terlihat bahwa UUD 1945 tidak membedakan laki-laki dan perempuan. Hal ini tercermin dalam awal kalimat, yang selalu menyebutkan “Setiap orang”, “Setiap warga negara”. Permasalahannya adalah bahwa apa yang sudah di rumuskan di dalam UUD 1945 tersebut di dalam praktek penyelenggaraan negara tidaklah demikian.

Perempuan Indonesia masa kini dapat dikatakan telah maju dibandingkan dengan generasi sebelumnya, isu-isu perempuan seperti diskriminasi terhadap perempuan masih tetap menjadi prioritas kedua di tingkat Nasional sehingga tetap dianggap sebagai masalah perempuan dan bukan masalah bersama laki-laki dan perempuan. Munculnya perempuan berpendidikan di wilayah Republik yang ada esensinya mempromosikan pengembangan potensi perempuan secara optimal merupakan perjuangan hak asasi manusia.²

Bertalian dengan pencantuman dengan “Memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%” untuk pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah Pemilihan Umum di dalam Buku Kedua Tentang Penyelenggara Pemilu Bab I Pasal 10 Ayat Ketujuh (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menyatakan:

“Komposisi keanggotaan KPU, keanggotaan KPU Provinsi, dan keanggotaan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan Perempuan Paling Sedikit 30 (tiga Puluh Persen)”.

Secara Yuridis terlihat jelas bahwa, kesetaraan derajat antara perempuan dan laki-laki, baik dibidang hukum, politik, sosial maupun ekonomi, dijamin setingkat dalam konstitusi Negara Indonesia. Namun realistis berbicara lain, meskipun perangkat yuridis tidak membedakan hak

² Mariam Budiarjo, 1981, *Partisipasi dan Politik*, PT Gramedia, Jakarta, hlm 11-13.

dan kewajiban warga Negara berdasarkan jenis kelamin, tetapi perangkat yuridis tersebut tidak memiliki efek yang signifikan terhadap realitas sehari-hari, termasuk di dalam bidang hukum dan politik. Perempuan menjadi subordinasi dari laki-laki dalam berbagai hal, khususnya penentuan dan pengambilan kebijakan. Di lembaga politik selalu terjadi kesenjangan yang cukup lebar dalam setiap keterwakilan perempuan. Hal ini dapat dilihat dalam anggota legislatif perempuan yang masih sedikit. Jumlah perempuan yang duduk di lembaga legislatif masih jauh dari yang dicita-citakan (dibawah 30%). Sensus penduduk menunjukkan jumlah perempuan di Indonesia adalah 132,89 juta jiwa perempuan. Oleh karena itu keterlibatan perempuan dan laki-laki di bidang politik adalah bagian yang tidak terpisahkan dalam proses demokrasi.³

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga negara yang Independensi dan profesionalitas dalam menjalankan tugasnya. Dengan menyanggah status independen, Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak boleh dan tidak dapat diintervensi oleh siapapun. Mengenai Peranan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Pemilu dan dalam memenuhi keterwakilan Perempuan 30% (tiga puluh persen) dicantumkan dalam Pasal 248 Ayat (1) dan 249 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017. Menurut Pasal 248 Ayat (1) yang menyatakan :

“KPU melakukan Verifikasi terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan administrasi bakal calon anggota DPR dan verifikasi terhadap terpenuhinya keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen)”

Sedangkan dalam Pasal 249 Ayat (2) dijelaskan bahwa:

“Dalam hal daftar bakal calon tidak memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen), KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota memberikan kesempatan kepada partai politik untuk memperbaiki daftar bakal calon tersebut”.

³Sri Suhandjati Sukri, *Kuota 30% bagi perempuan*, <http://www.suaramerdeka.com/harian/0302/28/kha1/.htm>.

Sumatera Barat sebagai salah satu Provinsi di Indonesia yang dinilai sebagai Provinsi yang memiliki budaya egalitarian yang cukup kental termasuk di dalam memposisikan kaum perempuan. Dalam budayanya, Sumatera Barat yang sebagian besar terdiri dari suku bangsa Minangkabau menempatkan posisi perempuan sebagai pihak yang mempunyai peran penting di dalam tradisinya sehingga dikenal adanya *bundo kanduang*, *Limpapeh Rumah Gadang* dan sistem kekerabatan yang bersifat *Matrilineal*.⁴

Kondisi tersebut secara tidak langsung menjelaskan bahwa isu gender di Minangkabau secara keseluruhan telah diakomodasi dengan baik. Akan tetapi, di dalam kenyataan untuk Sumatera Barat di dalam Pemilu 2019 jumlah perempuan yang duduk sebagai anggota legislatif khususnya di Provinsi Sumatera Barat relatif rendah.

Hal ini terlihat jelas dalam jumlah perempuan yang duduk dalam lembaga legislatif di Provinsi pada Pemilu 2014 lalu, yang mana Keterwakilan Perempuan dalam anggota legislatif masih sangat sedikit dan semakin jauh dari kuota yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam Pasal 10 Ayat Tujuh (7) Tentang Keterwakilan Perempuan Paling Sedikit 30% (tiga puluh Persen).

Di Sumatera Barat pada Pemilu 2019 DPRD Provinsi Sumatera Barat mengalami penurunan dalam memenuhi Keterwakilan Perempuan yang sebelumnya pada tahun 2014-2019 jumlah keterwakilan perempuan pada Pemilu legislatif telah mencapai sebanyak tujuh (7) orang atau 4,55% perempuan yang berhasil menduduki kursi DPRD di Provinsi Sumatera Barat, sedangkan pada Pemilu Legislatif periode tahun 2019-2024 keterwakilan perempuan di provinsi Sumatera Barat mengalami penurunan yaitu hanya empat (4) orang atau 2.6% perempuan yang

⁴Syamsir, *keterwakilan Perempuan Dalam Lembaga Legislatif di Kota Padang*, <http://repository.unand.ac.id/15058/keterwakilan-perempuan-dalam-legislatif-di-kota-padang>.

berhasil menduduki kursi di gedung DPRD Provinsi Sumatera Barat. Dengan lemahnya posisi perempuan di lembaga legislatif tentu akan menyulitkan perempuan untuk memperjuangkan hak-hak perempuan dan tidak melahirkan peraturan daerah yang diskriminatif terhadap perempuan.

Sehubungan dengan hal ini, maka penulis mencoba mengangkat permasalahan yang berkenaan dengan keterwakilan perempuan dalam legislatif yang berjudul “**PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM MEMENUHI KETERWAKILAN PEREMPUAN PADA PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF 2019 DI PROVINSI SUMATERA BARAT**”.

A. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Peran Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam Memenuhi keterwakilan Perempuan dalam Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimanakah Kendala yang dihadapi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Barat dalam Memenuhi Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimanakah Upaya Penyelesaian Kendala yang dihadapi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Barat dalam Memenuhi Keterwakilan Perempuan dalam Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat?

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Peran Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam Memenuhi Keterwakilan Perempuan pada Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui kendala Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Barat dalam Memenuhi keterwakilan Perempuan pada Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat.
3. Untuk Mengetahui Upaya Penyelesaian Kendala yang dihadapi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Barat dalam Memenuhi keterwakilan Perempuan pada Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat.

C. Metode Penelitian

Dalam pembuatan proposal ini penulis melakukan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian, maka metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian Hukum Sosiologis yang didasarkan pada data primer atau data dasar yang diperoleh langsung dari kantor KPU sebagai sumber pertama, selain itu juga memakai bahan hukum sekunder yaitu data yang diperoleh melalui perpustakaan.⁵

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh dari sumber pertama. Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara mengadakan wawancara (*interview*), yaitu dengan

⁵Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

cara melakukan tanya jawab dengan kasubag teknik di kantor KPU yang terkait keterwakilan perempuan pada Pemilu Legislatif 2019-2024 di Provinsi Sumatera Barat.

b. Data Sekunder

Data sekunder ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) yang berhubungan dengan bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Data sekunder yang digunakan dibedakan menjadi:

1) Bahan Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat, terdiri dari:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu berupa tulisan-tulisan ilmiah dibidang hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari: Jurnal dan Laporan-laporan hasil penelitian yang berhubungan dengan masalah yang dibahas. Dengan demikian penelitian ini hanya akan menggambarkan tentang peranan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat Dalam Memenuhi keterwakilan Perempuan Pada Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat.

3) Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian guna menyusun penulisan hukum ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a) Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan tanya jawab antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, maksudnya dalam penelitian terdapat beberapa pertanyaan yang akan penulis tanyakan kepada narasumber yang pertanyaan-pertanyaan tersebut penulis siapkan dalam bentuk point-point.

b) Studi Dokumen

Merupakan cara teknik pengumpulan data dengan membaca dan memperoleh bahan-bahan tertulis seperti buku-buku ilmiah, peraturan perundangan, hasil penelitian, artikel-artikel yang berhubungan dengan masalah yang diteliti oleh penulis.

c) Analisis Data

Data primer maupun data sekunder, setelah dikumpulkan kemudian penulis mengolahnya dengan cara kualitatif yaitu pengolahan data tanpa menggunakan angka-angka.⁶Data yang diperoleh dari Penelitian dianalisis secara Kualitatif dengan cara memberikan komentar-komentar dan tidak menggunakan angka-angka dan disajikan secara deskriptif analisis, yaitu hanya akan menggambarkan saja dari

⁶Sorjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm, 205

hasil penelitian yang berhubungan dengan pokok permasalahan yaitu Peran Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat Dalam Memenuhi Keterwakilan Perempuan Pada Pemilu Legislatif 2019 di Provinsi Sumatera Barat.