

DINAMIKA PENETAPAN CALON ANGGOTA LEGISLATIF DALAM PEMENUHAN KETERWAKILAN PEREMPUAN PADA PEMILIHAN UMUM 2024 OLEH KOMISI PEMILIHAN UMUM KABUPATEN BINTAN

Husniyatul Ramadhani *¹

Dewi Haryanti ²

Irman ³

^{1,2,3} Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, Indonesia

*e-mail: 2205040004@student.umrah.ac.id¹, dewiharyanti@umrah.ac.id², irman@umrah.ac.id³

Abstrak

Pemilihan umum merupakan sarana utama perwujudan kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi yang berlandaskan prinsip keadilan dan kesetaraan. Instrumen penting dalam penyelenggaraan pemilu adalah kebijakan afirmatif keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif, yang bertujuan mengurangi ketimpangan gender dalam politik. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum secara tegas mensyaratkan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% dalam daftar bakal calon. Penyelenggaraan Pemilu 2024 muncul permasalahan perbedaan penafsiran mengenai mekanisme penghitungan persentase keterwakilan Perempuan di KPU Kabupaten Bintan, khususnya akibat penerapan pembulatan ke bawah sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023. Permasalahan tersebut tercermin dalam penetapan Daftar Calon Tetap DPRD Kabupaten Bintan pada Daerah Pemilihan Bintan 3, di mana KPU menetapkan partai politik dengan keterwakilan perempuan sebesar 28,57% tetap memenuhi syarat pencalonan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika penetapan calon anggota legislatif oleh KPU Kabupaten Bintan dalam memenuhi ketentuan keterwakilan perempuan pada Pemilu 2024 serta mengkaji penafsiran hukum KPU terhadap syarat minimal 30% keterwakilan perempuan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode hukum normatif-empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan pembulatan ke bawah tidak sejalan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 maupun Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 yang menegaskan pemenuhan kuota keterwakilan perempuan harus dilakukan secara nyata tanpa pengurangan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa perbedaan penafsiran tersebut melemahkan kepastian hukum, mengurangi efektivitas kebijakan afirmasi perempuan, serta berdampak pada kualitas demokrasi dan integritas penyelenggaraan pemilu.

Kata kunci: Pemilu, Keterwakilan Perempuan, Penafsiran Hukum.

Abstract

General elections are the primary means of realizing people's sovereignty in a democratic system based on the principles of justice and equality. An important instrument in the implementation of elections is the affirmative policy of women's representation in legislative nominations, which aims to reduce gender inequality in politics. Law Number 7 of 2017 concerning General Elections explicitly requires women's representation of at least 30% in the list of prospective candidates. However, in the implementation of the 2024 Election, problems arose in different interpretations regarding the mechanism for calculating the percentage of women's representation, particularly due to the application of rounding down as stipulated in KPU Regulation Number 10 of 2023. This problem was reflected in the determination of the Final Candidate List for the Bintan Regency DPRD in the Bintan 3 Electoral District, where the KPU determined that political parties with 28.57% women's representation still met the nomination requirements. This study aims to analyze the dynamics of the determination of legislative candidates by the Bintan Regency General Elections Commission (KPU) in fulfilling the requirements for women's representation in the 2024 General Election and to examine the KPU's legal interpretation of the minimum requirement of 30% women's representation. The research method used is the normative-empirical legal method with a statutory, conceptual, and case study approach. The results of the study indicate that the application of rounding down is not in line with Law Number 7 of 2017 and Supreme Court Decision Number 24 P/HUM/2023 which emphasizes that the fulfillment of women's representation quota must be carried out in real terms without reduction. This study concludes that these differences in interpretation weaken legal certainty, reduce the effectiveness of women's affirmative policies, and impact the quality of democracy and the integrity of election administration.

Keywords: General Election, Women's Representation, Legal Interpretation

PENDAHULUAN

Pemilihan umum (pemilu) berfungsi sebagai mekanisme krusial dalam tatanan demokrasi, yang mempertegas prinsip kedaulatan rakyat. Penyelenggara pemilu bertujuan untuk mewujudkan proses demokrasi yang ideal, sehingga pelaksana pemilihan umum di haruskan menunjukkan tanggung jawab yang tinggi dalam memastikan pelaksanaan pemilu yang berkualitas, serta menjaga integritas dalam profesionalisme dalam pelaksanaan tugas serta kewenangannya. Pelaksanaan pemilu harus didasarkan pada asas-asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana yang di amanatkan oleh Pancasila serta UUD 1945.

Selaras dengan ketentuan di atas maka di dalam Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum pada Pasal 2 khususnya yang menyatakan "Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil." Selanjutnya dalam Pasal 3 ditegaskan diuraikan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum harus berlandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana di atur dalam Pasal 2 penyelenggarannya harus memenuhi prinsip; Mandiri, Jujur, Adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, Proposional, Profesional, Akuntabel, Efektif. sebagai Upaya untuk menjamin kepastian penyelenggaraan pemilu.

Aspek penting dalam penyelenggaraan pemilu adalah pemenuhan keterwakilan Perempuan dalam pencalonan anggota legislatif. Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan umum khususnya dalam Pasal 245 mengatakan menegaskan; " Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 243 memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) Nomor 10 Tahun 2023 tentang pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten Kota juga mengatur tentang keterwakilan perempuan khususnya di Pasal 8 huruf (c) dan (d) yang berbunyi; '(c) daftar Bakal Calon sebagaimana dimaksud dalam huruf a wajib memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) di setiap Dapil; dan (d). setiap 3 (tiga) orang Bakal Calon pada susunan daftar Bakal Calon sebagaimana dimaksud dalam huruf a wajib terdapat paling sedikit 1 (satu) orang Bakal Calon Perempuan.

Kebijakan tersebut merupakan bentuk *affirmative action* yang bertujuan meningkatkan peran serta perempuan dalam politik, mempersempit kesenjangan gender. Penerapan kebijakan tersebut diberlakukan pada seluruh tahapan seleksi calon legislatif di setiap tingkatan, baik nasional hingga kabupaten/kota. Meskipun demikian persoalan berkaitan dengan representasi perempuan masih sering muncul dan dalam beberapa kasus, terutama terkait mekanisme penghitungan dan penafsiran terhadap persentase keterwakilan Perempuan dalam daftar calon anggota legislatif. Meskipun demikian persoalan ini berkaitan dengan representasi Perempuan masih sering muncul dan dalam beberapa kasus, ketentuan ini justru tidak dipenuhi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal. Pelanggaran tersebut kerap menjadi dasar atau dalil dalam laporan pelanggaran pemilu yang diajukan ke Bawaslu, DKPP, bahkan ke Mahkamah Konstitusi. Salah satu contoh kasus terkait hal ini terjadi pada KPU Kabupaten Bintan.

Pada Pemilu 2024 Kabupaten Bintan, khususnya pada dapil 3 KPU menetapkan kader partai demokrat sebagai calon anggota legislatif dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) meskipun perolehan keterwakilan perempuan hanya sebesar 28,57 %. Sementara dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, syarat partai politik untuk mengajukan calon dalam kontestasi pemilu minimal harus memenuhi 30% keterwakilan perempuan.

Secara rinci data calon yang diusulkan oleh partai Demokrat dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1 Daftar Calon Anggota Legislatif Dapil Bintan 3 partai Demokrat Pada pemilu 2024

No	Nama	Jenis Kelamin
1	Gerry Rifaldi	Laki-laki

2	Sri Wahyuni, Ssos.	Perempuan
3	La Nade	Laki-laki
4	Rinda Partira	Laki-laki
5	Rosy Bella	Perempuan
5	Dadang Sutrisna	Laki-laki
7	Taufik Kurohman, SE.	Laki-laki

Sumber: Keputusan KPU Nomor 203 Tentang Daftar Calon tetap Anggoata DPRD kabupaten Bintang pada Pemilu 2024

Berdasarkan daftar nama yang diusulkan oleh partai Demokrat dengan jumlah 7 Calong legislatif, dimana 5 laki-laki dan 2 perempuan. Maka, secara matematis perhitungan keterwakilan perempuan dapat dilakukan dengan cara yakni:

N (jumlah keseluruhan) $= 2 + 5 = 7$

Persentase keterwakilan perempuan:

$$\text{Persentase perempuan} = \frac{2}{7} \times 100\%$$

Hasil perhitungan:

$$\frac{2}{7} \times 100\% = 28,57\%$$

Hasil perhitungan tersebut menunjukkan bahwa $28,57\% < 30\%$. Perhitungan ini sejalan dengan hasil perhitungan KPU bahwa keterwakilan perempuan Partai Demokrat Pada Dapil Bintang 3 dalam Daftar Calon Tetap (DCT) yakni 28.57%. Hal ini menunjukkan bahwa komposisi 2 perempuan dan 5 laki-laki tidak memenuhi ketentuan minimal 30% keterwakilan perempuan sebagai syarat pencalonan anggota legislatif.

Permasalahan ini menarik karena terdapat perbedaan tafsir mengenai mekanisme perhitungan keterwakilan perempuan. KPU menghitung dengan pembulatan ke bawah, sehingga hasil 28,57% dianggap memenuhi syarat. Sementara itu, Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 24 P/HUM/2023 menegaskan perhitungan harus dengan pembulatan ke atas, sehingga syarat keterwakilan perempuan harus benar-benar terpenuhi minimal 30% tanpa boleh dikurangi.

Sebagai rujukan komparatif dengan periode pemilu sebelumnya, Tabel 1.2 berikut menyajikan data mengenai jumlah keterwakilan perempuan pada Daerah Pemilihan (Dapil) 3 dalam Pemilu Tahun 2019 yang berasal dari sejumlah partai politik, yang digunakan untuk menggambarkan kondisi empiris pemenuhan kuota keterwakilan perempuan serta menjadi dasar pembandingan dalam dinamika penetapan calon dan hasil pemilu pada periode selanjutnya.

Tabel 2 Data Jumlah keterwakilan Perempuan dapil Bintang 3 pada pemilu 2019

No	Nama partai	Jumlah caleg	Jumlah caleg perempuan	keterwakilan Perempuan
1	PKB	1	1	100 %
2	Gerindra	7	3	42,86%
3	PDIP	7	3	42.86%
4	Golkar	7	3	42.86%

5	Nasdem	7	3	42.86%
6	Garuda	-	-	-
7	Partai Berkarya	6	2	33.33%
8	PKS	7	3	42.86%
9	Perindo	6	2	33.33%
10	PPP	3	1	33.33%
11	PSI	-	-	-
12	PAN	7	3	42.86%
13	Hanura	6	2	33.33%
14	Demokrat	7	3	42.86%
15	Bulan Bintang	2	1	50%
16	PKP	6	3	50%

Sumber: Pengumuman KPU Kabupaten Bintan Nomor: 228/PL.01.4/2101/Kab/IX/2018

Berdasarkan perbandingan data yang disajikan dalam Tabel 1.1 dan Tabel 1.2, tampak adanya dinamika perubahan yang cukup signifikan dalam pemenuhan kuota keterwakilan perempuan yang dipengaruhi oleh perbedaan kebijakan pembulatan angka. Pada Pemilu 2019 sebagaimana tercermin dalam Tabel 1.2, penerapan mekanisme pembulatan ke atas mendorong sebagian besar partai politik seperti Gerindra, PDIP, Golkar, PKS, PAN, dan Demokrat untuk menempatkan 3 calon legislatif perempuan dari total 7 calon, sehingga persentase keterwakilan perempuan mencapai 42,86%.

Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan pembulatan ke atas tidak hanya memastikan terpenuhinya ambang batas minimal 30%, tetapi juga mendorong partai politik untuk melampaui ketentuan tersebut sebagai bentuk kepatuhan hukum. Sebaliknya, pada Pemilu 2024 sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 1.1, penerapan pembulatan ke bawah justru menurunkan standar pemenuhan kuota, di mana Partai Demokrat hanya menempatkan 2 calon perempuan dari total 7 calon, sehingga persentasenya turun menjadi 28,57% dan berada di bawah batas minimal yang dipersyaratkan. Perubahan kebijakan dari pembulatan ke atas pada Pemilu 2019 menjadi pembulatan ke bawah pada Pemilu 2024 menciptakan ruang bagi partai politik untuk mengurangi jumlah calon legislatif perempuan tanpa dianggap melanggar ketentuan administratif oleh KPU, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya tingkat keterwakilan perempuan di Dapil Bintan 3.

Kondisi ini menunjukkan bahwa syarat keterwakilan perempuan minimal 30% dalam pemilu merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh partai politik, sehingga baik partai politik maupun penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU harus mematuhi ketentuan tersebut. Namun, adanya perbedaan penafsiran keterpenuhan syarat 30% pada dapil bintang 3 khususnya pada partai demokrat yang hanya mencapai 28,57% telah menunjukkan mekanisme perhitungan serta penafsiran persentase keterwakilan perempuan mengalami dinamika dan pergeseran dalam penyelenggaraan pemilukada. Oleh karena itu, persoalan ini penting untuk dikaji lebih lanjut guna

memahami Dinamika Penetapan Calon Anggota Legislatif dalam Pemenuhan Keterwakilan Perempuan Pada Pemilihan Umum 2024 oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bintan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris. Pendekatan normatif dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pencalonan anggota legislatif, khususnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, peraturan pelaksanaannya, serta putusan dan keputusan penyelenggara pemilu, termasuk Keputusan KPU Kabupaten Bintan Nomor 203 Tahun 2023 tentang penetapan Daftar Calon Tetap (DCT) anggota DPRD Kabupaten Bintan pada Pemilu 2024. Selain itu, penelitian ini juga mempertimbangkan putusan pengadilan yang relevan dalam menilai kesesuaian norma dan praktik penyelenggaraan pemilu. penelitian ini menggunakan pendekatan empiris guna memperoleh gambaran mengenai penerapan norma hukum dalam praktik. Pendekatan empiris dilakukan melalui wawancara langsung dengan pihak-pihak terkait, khususnya Ketua dan/atau staf Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bintan, guna memperoleh data primer mengenai dinamika proses penetapan calon anggota DPRD, termasuk penafsiran dan penerapan ketentuan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% dalam tahapan pencalonan Pemilu 2024. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk melihat kesesuaian antara ketentuan hukum yang berlaku dengan praktik penyelenggaraan pemilu di lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Dinamika Proses Penetapan Calon Anggota Legislatif oleh KPU Kabupaten Bintan

Penetapan calon anggota DPRD merupakan salah satu tahapan pemilu yang berada dalam kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UU 7/2017 tentang Pemilihan Umum. Proses pencalonan diawali dengan penyampaian daftar bakal calon oleh partai politik kepada KPU Kabupaten/Kota sesuai jadwal yang telah ditetapkan, dengan tetap memenuhi ketentuan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% pada setiap daerah pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 245 UU 7/2017 dan dipertegas dalam Pasal 8 huruf c dan d PKPU Nomor 10 Tahun 2023.

Daftar Bakal calon sebagaimana dimaksud dalam huruf a wajib memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) di setiap dapil.

Ketentuan yang menyatakan bahwa “Daftar Bakal calon sebagaimana dimaksud dalam huruf a wajib memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) di setiap dapil” menegaskan bahwa pemenuhan kuota keterwakilan perempuan merupakan persyaratan normatif yang bersifat mengikat (*imperatif*) dalam tahapan pencalonan anggota DPRD. Penggunaan frasa “paling sedikit” menunjukkan adanya ambang batas minimum yang wajib dipenuhi oleh setiap partai politik peserta pemilu, sehingga proporsi calon perempuan tidak boleh berada di bawah 30% dari total bakal calon yang diajukan pada satu daerah pemilihan. Ketentuan ini mencerminkan kehendak pembentuk undang-undang untuk menjamin keterwakilan perempuan melalui penerapan kebijakan *afirmatif* dalam sistem pemilu. Oleh karena itu, pengaturan tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen hukum yang bertujuan mendorong kesetaraan gender serta mewujudkan prinsip keadilan substantif dalam pembentukan lembaga perwakilan rakyat. Ketentuan tersebut kemudian

dipertegas kembali dalam Pasal 8 huruf c dan d PKPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan DPRD Kab/kota. Secara konseptual terdapat sejumlah argumentasi yang mendasari pentingnya penerapan kuota perempuan dalam pemilu. Pertama, kuota perempuan dimaksudkan untuk mewujudkan prinsip keadilan antara laki-laki dan perempuan dalam ranah politik. Kedua, kebijakan tersebut berfungsi menghadirkan figur dan teladan keberhasilan politisi perempuan sebagai model peran. Ketiga, kuota perempuan membuka ruang untuk mengartikulasikan kepentingan-kepentingan spesifik perempuan yang kerap terabaikan dalam proses politik. Keempat, kebijakan ini menegaskan keterkaitan perempuan dengan politik sekaligus menunjukkan kontribusi perempuan dalam meningkatkan kualitas kehidupan politik. Penerapan kebijakan *afirmatif* berupa kuota keterwakilan perempuan sebesar 30% di parlemen menunjukkan bahwa Undang-Undang secara aktif mengakomodasi kehadiran perempuan dalam politik serta mendorong partisipasi mereka sebagai peserta pemilu di Indonesia sebagai upaya mewujudkan prinsip kesetaraan dan keadilan gender dalam sistem demokrasi. Oleh karena itu, ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 245 UU 7 / 2017 tentang Pemilihan Umum yang secara tegas menyatakan bahwa keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) harus terpenuhi dalam proses pencalonan anggota legislatif.

Pada pemilihan umum anggota DPRD kabupaten Bintan ketentuan keterpenuhan 30% perempuan mengalami permasalahan karena terdapat salah satu partai yang tidak memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2 Dapil Keterwakilan Perempuan Pada dapil 3 Kabupaten Bintan

Partai Politik	Jumlah Caleg	Caleg Perempuan	Persentase	Ketentuan 30%
PKB	7	3	42.86%	Memenuhi
Gerindra	7	3	42.86%	Memenuhi
PDIP	7	3	42.86%	Memenuhi
Golkar	7	2	42.86%	Memenuhi
Nasdem	7	4	57.14%	Memenuhi
Gelora	7	3	42.86%	Memenuhi
PKS	7	3	42.86%	Memenuhi
Hanura	7	3	42.86%	Memenuhi
PAN	7	3	42.86%	Memenuhi
PBB	0	3	100%	Memenuhi
Demokrat	7	2	28.57%	Tidak memenuhi
PSI	3	1	33.33%	Memenuhi
Perindo	7	3	42.86%	Memenuhi
PPP	6	2	33.33%	Memenuhi
Partai ummat	4	1	25%	Tidak memenuhi

Sumber: Keputusan Komisi Pemilihan Umum kabupaten Bintan No. 203 Tahun 2023 Tentang Daftar Calon Tetap anggota DPRD Pada Pemilu 2024 (telah diolah Kembali oleh penulis)

Sebagian besar partai politik di daerah pemilihan ini tercatat telah melampaui ambang batas keterwakilan perempuan sebesar 30%, namun masih terdapat tiga partai politik yang tidak memenuhi mandat undang-undang. Partai Demokrat hanya mencalonkan dua perempuan dari total tujuh calon legislatif, sehingga tingkat keterwakilan yang dicapai sebesar 28,57% dan berada di bawah standar minimal yang ditetapkan regulasi pemilu. Partai Ummat menunjukkan tingkat keterwakilan yang lebih rendah, yakni 25%, dengan hanya mengajukan satu calon perempuan dari total empat calon. Pola penempatan calon legislatif perempuan oleh partai politik pada daerah pemilihan tersebut menghadirkan dinamika tersendiri bagi partai politik dalam menyusun komposisi calon agar tetap selaras dengan mandat keterwakilan perempuan minimal 30% sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pemenuhan syarat 30% perempuan merupakan hal mutlak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, 3 partai tersebut tidak memenuhi ketentuan 30% syarat pencalonan, akan tetapi khusus partai demokrat KPU Kabupaten Bintan meloloskan partai demokrat untuk ikut serta dalam kontestasi pemilu hingga mendapatkan 1 kursi di dapil Bintan 3 dan pada akhirnya muncul perdebatan hingga ketua KPU di panggil oleh DKPP dan diperiksa namun pada akhirnya ketua KPU tidak dinyatakan bersalah oleh DKPP karena sudah mengikuti aturan internal KPU yaitu PKPU Nomor 10 tahun 2023. Ketentuan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% di parlemen dipandang penting karena persentase tersebut dianggap sebagai ambang batas masa kritis yang memungkinkan perempuan tidak sekadar hadir secara simbolik, melainkan memiliki kapasitas nyata untuk memengaruhi proses pengambilan keputusan politik. Menegaskan bahwa walaupun secara normatif perempuan telah dijamin memiliki hak politik yang setara, dalam praktik masih dijumpai berbagai hambatan struktural dan kultural, seperti dominasi elite politik laki-laki serta kuatnya stereotip gender, yang membatasi akses perempuan terhadap posisi-posisi strategis, termasuk kepemimpinan dalam Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPR. Oleh karena itu, kebijakan kuota 30% dipandang sebagai bentuk tindakan *afirmatif* yang sah dan konstitusional guna mewujudkan prinsip kesetaraan, memperkuat kualitas demokrasi yang inklusif, serta menjamin agar kebijakan publik lebih responsif terhadap kepentingan seluruh warga negara, termasuk Perempuan.

Dapil Bintan 3 muncul perbedaan penilaian terkait pemenuhan ketentuan tersebut, khususnya terhadap Partai Demokrat yang hanya mengajukan calon perempuan sebesar 28,57% dari total daftar calon karena pada dapil 3 partai demokrat mendapat 1 kursi. Dalam kasus ini Partai Demokrat dinyatakan lolos sebagai peserta Pemilu dan memperoleh satu kursi DPRD meskipun komposisi calon legislatif perempuannya hanya mencapai 28,57%, yang secara faktual tidak memenuhi ketentuan keterwakilan perempuan paling sedikit 30%. Kondisi tersebut terjadi karena KPU Kabupaten Bintan menerapkan mekanisme pembulatan ke bawah dalam penghitungan kuota perempuan, dengan berpedoman pada PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Petunjuk Teknis Nomor 352.

Gugatan kemudian diajukan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) setelah KPU Kabupaten Bintan menetapkan Daftar Calon Tetap (DCT). Secara prosedural, tahapan pencalonan memang telah selesai, namun secara etik dan hukum, tindakan penyelenggara pemilu tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban karena DKPP tidak menilai sah atau tidaknya hasil pemilu, melainkan perilaku dan kepatuhan etik penyelenggara pemilu dalam menjalankan kewenangannya.

Tabel 3 Simulasi Perhitungan Keterwakilan Perempuan Dalam Daftar Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Proinsi dan DPRD Kabupaten/Kota oleh KPU

No	Jumlah Bakal Calon	Penghitungan 30%	Pembulatan
----	--------------------	------------------	------------

1	1	0,30	0
2	2	0,60	1
3	3	0,90	1
4	4	1,20	1
5	5	1,50	2
6	6	1,80	2
7	7	2,10	2
8	8	2,40	2
9	9	2,70	3
10	10	3,00	3
11	11	3,30	3
12	12	3,60	4

Sumber: Keputusan KPU Nomor 352 Simulasi Perhitungan Keterwakilan Perempuan Dalam Bakal Calon Anggota DPR/DPRD Provinsi dan DPRD Kab/kota

Tabel 4. Dasar Perbandingan penghitungan Keterwakilan Perempuan KPU dan Mahkamah Agung

Aspek	KPU	Mahkamah Agung
Dasar	PKPU 10/2023 Pasal 8 ayat (2) Dalam hal penghitungan 30% jumlah Bakal Calon Perempuan di setiap Dapil menghasilkan angka pecahan maka apabila dua tempat desimal di belakang koma bernilai: - Kurang dari 50 hasil perhitungan dilakukan ke bawah 50 atau lebih hasil perhitungan ke atas	Putusan MA No.24 P/HUM/2023 Pasal 8 ayat (2) “Dalam hal penghitungan 30 persen jumlah bakal calon Perempuan di setiap dapil menghasilkan angka pecahan, dilakukan pembulatan ke atas”

Sumber: Peraturan KPU NO 10/2023 dan Putusan MA No.24/P/HUM/2023

b. Penafsiran Peraturan KPU Terkait Pemenuhan Kuota 30% Keterwakilan Perempuan

Penafsiran peraturan perundang-undangan merupakan aspek paling krusial sebagai pintu awal dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Emanuela Carbonara dan Francesco Parisi dalam tulisannya *The Paradox of Legal Harmonization* mengemukakan bahwa upaya harmonisasi hukum terhadap berbagai peraturan yang saling bertentangan tidak selalu menghasilkan keselarasan, melainkan justru berpotensi melahirkan disharmoni baru. Oleh karena itu, kondisi tersebut menjadi dasar penting bahwa penyelesaian konflik norma tidak cukup hanya

mengandalkan harmonisasi hukum, melainkan memerlukan peran penafsiran hukum agar makna dan tujuan pengaturan dapat dipahami secara tepat. Maka dari itu, diperlukan penafsiran hukum yang jelas dan tepat guna menghindari kesalahan dalam memahami maupun menerapkan rumusan norma hukum yang termuat dalam undang-undang. Dalam kajian penafsiran hukum, perhatian selama ini lebih banyak tertuju pada penafsiran yang dilakukan pada tahap penegakan atau pelaksanaan hukum, yakni ketika hakim menerapkan hukum setelah suatu perkara diajukan kepadanya. Sebaliknya, penafsiran yang berkaitan dengan proses pembentukan hukum relatif kurang mendapat sorotan dalam literatur teori hukum. Dworkin berpendapat bahwa suatu teks hanya dapat ditafsirkan apabila penafsir memiliki pemahaman mengenai jenis teks tersebut, karena pemahaman itu sekaligus berkaitan dengan pandangan terhadap nilai-nilai yang melekat pada jenis teks yang bersangkutan. Penafsiran yang benar juga berfungsi memastikan kepatuhan aparat pemerintah terhadap hukum, sehingga kewenangan yang dijalankan tidak bersifat sewenang-wenang.

Melalui proses penafsiran tersebut, maksud dan tujuan pembentuk undang-undang dapat dipahami secara utuh, yang pada akhirnya mewujudkan kepastian hukum sebagai prasyarat penting bagi terselenggaranya kehidupan bernegara yang adil, tertib, dan berkelanjutan. Di Indonesia, kewenangan penafsiran suatu produk peraturan perundang-undangan diberikan kepada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Khusus pengujian peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan undang-undangan sepenuhnya diberikan kepada Mahkamah Agung sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menafsirkan dan menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Hal ini selaras dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 20 yang berbunyi:

- (1) Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18.
- (2) Mahkamah Agung berwenang:
 - a. mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
 - b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
 - c. kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.
- (3) Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung oleh Mahkamah Agung.

Berdasarkan sistem hierarki peraturan perundang-undangan, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) merupakan jenis peraturan yang diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum mengikat sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Meskipun KPU diberikan kewenangan atribusi untuk mengatur aspek teknis penyelenggaraan pemilu, kedudukan PKPU secara hierarkis tetap berada di bawah Undang-Undang. Konsekuensinya, seluruh norma yang diatur dalam PKPU harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Prinsip ini sejalan dengan pandangan Adolf Merkl yang menyatakan bahwa setiap norma hukum selalu bersumber dan memperoleh legitimasi dari norma yang berada di atasnya. Maka dari itu, produk hukum KPU berupa PKPU juga dapat diujikan ke Mahkamah Agung. Salah satu pengujian paling fundamental dalam aspek pemilu adalah pengujian PKPU 10/2023 yang diputuskan oleh MA melalui Putusan Nomor 24 P/HUM/2023 menyatakan pembatalan terhadap Pasal 8 ayat (2) huruf a PKPU Nomor 10 Tahun 2023 yang mengatur tata cara penghitungan kuota keterwakilan perempuan sebesar 30%. Ketentuan tersebut dinilai bermasalah karena mengatur mekanisme pembulatan ke bawah

apabila hasil penghitungan menghasilkan angka desimal di bawah 0,50.

Mahkamah Agung berpendapat bahwa pengaturan tersebut bertentangan dengan Pasal 245 UU 7/2017 yang secara tegas mensyaratkan keterwakilan perempuan paling sedikit 30%, sebab pembulatan ke bawah berpotensi menggagalkan pemenuhan batas minimal tersebut. Selain itu, kebijakan tersebut dipandang mencederai semangat tindakan *afirmatif* bagi perempuan dalam lembaga perwakilan. Atas dasar itu, Mahkamah Agung menyatakan ketentuan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan memerintahkan KPU untuk menerapkan pembulatan ke atas terhadap setiap hasil penghitungan desimal guna menjamin terpenuhinya kuota keterwakilan perempuan secara konsisten. Dalam praktiknya pengaturan terkait syarat minimal keterwakilan perempuan dalam parlemen diatur dalam undang-undang pemilu yang kemudian diatur lebih lanjut dalam peraturan KPU sebagai aturan pelaksana untuk menafsirkan pelaksanaan undang-undang. Lebih lanjut, ketentuan tersebut diatur kembali secara rinci dalam bentuk Juknis sebagai petunjuk teknis dalam penyelenggaraan pemilu. Juknis 352 tentang pedoman Teknis Pengajuan Bakal Calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan salah satu bentuk beshiking yang ditetapkan oleh pejabat berwenang. Namun, meskipun KPU dalam melakukan pembulatan dengan berpedoman pada juknis harus tetap selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mahkamah Agung telah menjalankan fungsinya secara tepat dalam menjamin kepastian hukum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Melalui kewenangannya, Mahkamah Agung memastikan berlakunya asas hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa peraturan yang lebih rendah, dalam hal ini PKPU, harus tunduk dan selaras dengan undang-undang sebagai norma yang lebih tinggi. Selain itu, putusan Mahkamah Agung juga berfungsi untuk menegakkan prinsip integritas pemilu yang jujur dan adil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilu, yang mencakup tidak hanya aspek administratif, tetapi juga aspek substantif. Prinsip keadilan pemilu tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kepatuhan prosedural, melainkan harus dimaknai sebagai keadilan substantif, khususnya dalam menjamin kesetaraan dan keadilan gender sebagai hak konstitusional warga negara dalam kontestasi pemilu. Jaminan keadilan substantif tersebut diwujudkan secara konkret melalui perumusan norma yang jelas dan eksplisit dalam bentuk ayat dan pasal dalam undang-undang. Oleh karena itu, klaim mengenai keadilan substantif akan kehilangan maknanya apabila tidak disertai dengan pengaturan normatif yang tegas dan operasional dalam peraturan perundang-undangan.

Penafsiran penyelenggaraan pemilu dalam hal ini KPU kabupaten Bintan dalam menetapkan jumlah 28,57% perolehan keterwakilan perempuan partai demokrat adalah keliru karena bertentangan dengan ketentuan Putusan Mahkamah Agung yang bersifat *erga omnes* (berlaku untuk semua) serta sebagai tafsir konstitusional atas PKPU yang menjadi landasan penyelenggaraan pemilu dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

Penafsiran yang dilakukan secara tidak komprehensif akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi peserta pemilu. Hal ini selaras dengan pandangan Sudikno Mertokusumo juga menegaskan suatu norma hukum tidak boleh ditafsirkan secara terpisah, melainkan harus dipahami sebagai satu kesatuan utuh dalam sistem peraturan perundang-undangan. Artinya, antara satu peraturan perundang-undangan satu dengan lainnya tidak boleh bertentangan. Maka dengan begitu, peraturan yang lebih rendah akan batal demi hukum jika bertentangan dengan peraturan di atasnya yang secara konstitusional merupakan bentuk atribusi atas lahirnya suatu PKPU. Penafsiran sistematis mengharuskan keterkaitan antara Undang-Undang Pemilu, Peraturan KPU serta putusan lembaga peradilan secara koheren dan hierarkis. Menurut Ronald Dworkin, hukum harus dipahami sebagai sistem yang tidak hanya terdiri atas aturan, tetapi juga prinsip-prinsip keadilan dan moral publik (*law as integrity*).

Penafsiran hukum tidak boleh berhenti pada aspek prosedural, melainkan harus mencerminkan nilai keadilan substantif dan perlindungan hak warga negara. Dalam konteks ini, kebijakan keterwakilan perempuan merupakan bentuk perlindungan terhadap hak politik kelompok yang secara historis termarginalkan. Ketika KPU Kabupaten Bintan menyatakan bahwa

ketentuan kuota perempuan hanya bersifat “imbauan” maka penafsiran tersebut jelas bertentangan dengan prinsip *law as integrity*, karena mengabaikan nilai keadilan dan tujuan normatif pembentuk undang-undang.

Secara tegas Dworkin menolak penafsiran hukum yang semata-mata berorientasi pada kenyamanan administratif. Sebaliknya penafsiran harus dilakukan secara konsisten dan koheren agar hukum benar-benar berfungsi sebagai instrumen keadilan. Oleh karena itu pelolosan partai politik yang tidak memenuhi kuota 30% perempuan merupakan bentuk inkonsistensi moral dan normatif dalam penegakan hukum pemilu.

Berdasarkan penafsiran sistematis dan teleologis Sudikno Mertokusumo serta konsep *law as integrity* Ronald Dworkin, dapat disimpulkan bahwa penetapan Daftar Calon Tetap (DCT) di Kabupaten Bintan, khususnya pada Dapil Bintan 3, tidak sepenuhnya sejalan dengan prinsip keadilan substantif dan kepastian hukum. Praktik pembulatan ke bawah yang digunakan KPU Kabupaten Bintan telah menggeser makna imperatif kuota perempuan menjadi sekadar prosedur administratif, sehingga bertentangan dengan tujuan kebijakan *afirmatif* dan integritas sistem hukum pemilu.

KESIMPULAN

Penyelenggaraan proses penetapan calon anggota DPRD oleh KPU Kabupaten Bintan pada Pemilu 2024 memiliki kelebihan sekaligus kekurangan. Dari sisi kelebihan, KPU Kabupaten Bintan telah melaksanakan seluruh tahapan pencalonan secara prosedural sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan PKPU Nomor 10 Tahun 2023, mulai dari penerimaan daftar bakal calon, verifikasi administrasi, penyusunan Daftar Calon Sementara (DCS), hingga penetapan Daftar Calon Tetap (DCT), sehingga secara administratif mencerminkan kepatuhan terhadap tata kelola pemilu yang tertib dan formal. Namun demikian, dari sisi kekurangan, penelitian ini menemukan adanya persoalan serius dalam pemenuhan keadilan substantif, khususnya terkait penerapan kebijakan afirmasi keterwakilan perempuan. Penggunaan mekanisme pembulatan ke bawah dalam menghitung kuota 30% keterwakilan perempuan, sebagaimana diterapkan pada Dapil Bintan 3 terhadap Partai Demokrat, telah mengakibatkan diloloskannya partai politik yang secara faktual tidak memenuhi ketentuan minimal sebagaimana diamanatkan undang-undang dan ditegaskan kembali melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kepatuhan prosedural dan perlindungan hak politik perempuan, serta menegaskan bahwa penafsiran hukum yang terlalu administratif telah mengurangi efektivitas kebijakan *afirmatif* dan melemahkan kepastian hukum serta integritas demokrasi yang berkeadilan gender.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustapa, Agustapa Komitmen Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bone Sebagai Pelaksana Pemilu yang berintegritas dalam menjamin prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, et al. “Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman.” Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman 2, (2024): 105-118.
- Akbar, Muhammad Rafi Nur, Chaerul Shaleh, dan Aji Saptaji. “Implementasi Pembulatan Desimal ke Bawah Keterwakilan Perempuan di KPU Kabupaten Bandung Perspektif Siyasah Dusturiyah.” Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol. 5, No. 2 (2024): 1-17.
- Ayu, Rahma Syakira, Ananda Dewi, Nayla Febrina Putri, dan Lia Wulandari. “Dampak Sistem Pemilu terhadap Keterwakilan Politik Perempuan di PDI-P: Studi Kasus Mekanisme Pemilu dan Strategi Partai dalam Pemenuhan Kuota Gender.” ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora, Vol. 5, No. 1 (2025): 1-12.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, "DKPP Periksa Ketua KPU Kabupaten Bintan Terkait Keterwakilan Perempuan", diakses 26 desember 2023 <https://share.google/uLUheXqG0qAzQkShK>

Habi, Nuraida Fitri. "Mengapa Kuota Keterwakilan 30% Perempuan dalam Pemilu Penting?" Fakultas Syariah UIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, diakses 6 Januari 2026. <https://fsy.uinjambi.ac.id/mengapa-kuota-keterwakilan-30-perempuan-dalam-pemilu-penting/>

Ignatius Mulyono. "Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan." Makalah, Diskusi Panel RUU Pemilu – Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat, Jakarta, 2 Februari 2010.

Kontroversi Kuota Caleg Peran di Bintan: Gugatan PTUN vs Klaim KPU Sesuai Aturan." SuaraKepri. diakses 15 Oktober 2025. <https://suarakepri.com/berita/bintan/kontroversi-kuota-caleg-perempuan-di-bintan-gugatan-ptun-vs-klaim-kpu-sesuai-aturan/>

KPU PAPUAPEGUNUNGAN. Representasi Perempuan di Politik Indonesia: Tantangan dan Upaya Melalui Kebijakan Kuota 30%. Diakses 8 Januari 2026: <https://share.google/gE3iRAdSTjja6vvn5>.

Maghfiroh, Ainiyah Mufidatun, Alif Firdaus Zamzam, Halimur Rosyid, Mahmud Aprian Mabruri, dan Midkholus Surur. "Dilema Keterwakilan Perempuan sebagai Calon Anggota Legislatif PPP (Partai Persatuan Pembangunan) di Kabupaten Lamongan pada Pemilu Tahun 2024." Jurnal Politik dan Sosial Kemasyarakatan, Vol. 16, No. 3 (2024): 384-400.

Silalahi, Wilma. "Integritas dan Profesionalitas Penyelenggara Pemilu Demi Terwujudnya Pemilu yang Demokratis." Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau 4, no. 1 (2022): 71-83.

Supena, Cecep Cahya. "Manfaat Penafsiran Hukum dalam Rangka Penemuan Hukum." Jurnal MODERAT, 8, no. 2 (2022): 427-435.

Tempo.co, "KPU Disebut Tidak Jalankan Putusan Mahkamah Agung soal Aturan Keterwakilan Perempuan", Tempo, <https://www.tempo.co>, diakses pada 24 Desember 2025