

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

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.<sup>1</sup> Pelaksanaan pemilu harus didasarkan pada asas-asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana yang di amanatkan oleh Pancasila serta UUD 1945.<sup>2</sup>

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.”<sup>3</sup> 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;

---

<sup>1</sup> Wilma silalahi, “Integritas dan Profesional Penyelenggaran Pemilu demi terwujudnya Pemilu yang demokratis”, *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepri* 4, no. 1 (2022). Hal. 73

<sup>2</sup> Agustapa, Agustapa, et al., “Komitmen Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bone sebagai Pelaksana Pemilu yang Berintegritas dalam Menjamin Prinsip Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil,” *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* 2, no. 2 (2024). Hal.106

<sup>3</sup> Pasal 3 UU 7/2017 tentang Pemilihan Umum

Mandiri, Jujur, Adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, Proposional, Profesional, Akuntabel, Efektif.”<sup>4</sup> sebagai Upaya untuk menjamin kepastian penyelenggaraan pemilu.<sup>5</sup>

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).<sup>6</sup> 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.”<sup>7</sup>

Kebijakan tersebut merupakan bentuk *affirmative action* yang bertujuan meningkatkan peran serta perempuan dalam politik, mempersempit kesenjangan gender.<sup>8</sup> Penerapan kebijakan tersebut diberlakukan pada seluruh tahapan seleksi

---

<sup>4</sup> Pasal 2&3 Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>5</sup> Pasal 3 UU 7/2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>6</sup> Pasal 245 UU 7/ 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>7</sup> Pasal 8 angka 1 huruf c dan d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 tahun 2023 tentang pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten Kota.

<sup>8</sup> Ignatius Mulyono, "STRATEGI MENINGKATKAN KETERWAKILAN PEREMPUAN", makalah, disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat, Jakarta, 2 Februari 2010. Hal 1-6.

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.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup>

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

---

<sup>9</sup> Tempo.co, *KPU Disebut Tidak Jalankan Putusan Mahkamah Agung soal Aturan Keterwakilan Perempuan*, Tempo, <https://www.tempo.co>, diakses pada 24 Desember 2025.

<sup>10</sup> Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, *DKPP Periksa Ketua KPU Kabupaten Bintan Terkait Keterwakilan Perempuan*, diakses 26 desember 2025 <https://share.google/uLUheXqG0qAzQkShK>

<sup>11</sup> Putusan DKPP Nomor 290-PKE-DKPP/XI/2024

Tabel 1. 1 Daftar Calon Anggota Legislatif Dapil Bintang 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 Anggota 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:

$$N \text{ (jumlah keseluruhan)} = 2 + 5 = 7$$

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  $28.57\%$ .<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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.

---

<sup>12</sup> Keputusan KPU No 203 Tentang Daftar Calon tetap Anggota DPRD kabupaten Bintang pada Pemilu 2024

<sup>13</sup> *Kontroversi Kuota Caleg Perempuan di Bintang: Gugatan PTUN vs Klaim KPU Sesuai Aturan*. SuaraKepri. diakses 15 Oktober 2025. <https://suarakepri.com/berita/bintang/kontroversi-kuota-caleg-perempuan-di-bintang-gugatan-ptun-vs-klaim-kpu-sesuai-aturan/>

Tabel 1.2 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 Bintang 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%.<sup>14</sup>

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 Bintang 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

---

<sup>14</sup> Pengumuman KPU Kabupaten Bintang Nomor: 228/PL.01.4/2101/Kab/IX/2018

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 Bintang.

### 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan serta adanya permasalahan tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana dinamika penetapan calon anggota legislatif oleh KPU Kabupaten Bintang dalam pemenuhan ketentuan keterwakilan Perempuan pada pemilu 2024?
2. Bagaimana KPU Kabupaten Bintang menafsirkan syarat pencalonan 30% bagi keterwakilan Perempuan?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengkaji dinamika penetapan calon anggota legislatif oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bintang dalam memenuhi ketentuan keterwakilan perempuan pada Pemilu 2024.

2. Menganalisis dan memahami penafsiran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Bintan terhadap syarat pencalonan sebesar 30% bagi keterwakilan perempuan dalam proses penetapan calon, serta kesesuaiannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adanya penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis:

##### **1.4.1. Manfaat Teoretis**

Dalam konteks konseptual, penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan sumbangan ilmiah bagi ilmu hukum, khususnya dalam kajian hukum pemilu yang berkaitan dengan penafsiran norma hukum mengenai keterwakilan perempuan dalam penetapan calon anggota legislatif khususnya DPRD. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya wacana akademik mengenai dinamika penerapan ketentuan keterwakilan perempuan oleh penyelenggara pemilu, serta peranannya dalam mewujudkan kepastian hukum dan memperkuat prinsip kesetaraan gender dalam sistem demokrasi di Indonesia.

### 1.4.2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Penyelenggara Pemilu

Penelitian ini diharapkan akan dapat memberi saran kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) khususnya KPU Kabupaten Bintan, dalam melakukan penetapan calon anggota legislatif khususnya DPRD agar selaras dengan ketentuan hukum mengenai keterwakilan perempuan. Penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dalam perumusan kebijakan teknis dan praktik penafsiran peraturan perundang-undangan, guna meningkatkan kepastian hukum serta meningkatkan keterwakilan perempuan.

#### b. Bagi Mahasiswa dan Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat berfungsi menjadi rujukan ilmiah sekaligus sumber literatur bagi mahasiswa, dosen, maupun peneliti yang memiliki minat dalam kajian hukum pemilu khususnya terkait penafsiran norma hukum dalam isu keterwakilan perempuan di ranah politik.

#### c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pemenuhan ketentuan keterwakilan perempuan dalam proses penetapan calon anggota legislatif dalam penyelenggaraan pemilu sebagai bagian dari prinsip demokrasi dan kesetaraan gender. Melalui peningkatan pemahaman tersebut, masyarakat diharapkan lebih berpartisipasi aktif dalam mendukung penyelenggaraan pemilu yang transparan, adil dan inklusif.