



MENYOAL TINDAK LANJUT KPU TERKAIT KETERWAKILAN PEREMPUAN 30% PADA PENCALONAN ANGGOTA LEGISLATIF PASCAPUTUSAN MA

Akbar Kurniawan¹, Isdarma Sahyan², Andi Ainun Annisa Sari³

¹Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin

²Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin

³Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin

Email Korespondensi : Kurniawana20b@student.unhas.ac.id

Abstract

The representation of women's aspirations can be achieved through the presence of female figures in parliament. However, in Indonesia, there exists a disparity between men and women in political empowerment, with a level of only 16.4%. Such a condition necessitates legal frameworks as juridical guarantees to serve as instruments for social engineering, aiming to boost women's political participation. Nonetheless, a norm within the Electoral Commission Regulation Number 10 of 2023, specifically in Article 8, Paragraph (2), stating "less than 50 (fifty), rounding down the calculation results," has raised public concerns about the potential exacerbation of the gender gap. Consequently, this norm was brought before the Supreme Court and was declared contradictory to the Electoral Law. The subsequent action taken by the Electoral Commission (KPU) was issuing a circular to political parties. However, upon comprehensive research using normative methods through legislative and conceptual approaches, it was found that the circular issued by the KPU to political parties lacks legally binding force. This deficiency arises as the circular is not incorporated within the legislative regulations stipulated in Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation (Law on Legislation). Therefore, revising the Electoral Commission Regulation (PKPU) stands as the ideal solution in response to the Supreme Court's decision. By amending the PKPU, implementing a rounding-up mechanism in calculating the 30% quota for women's representation would align with legal correctness theory.

Keywords: Bawaslu; Elections; KPU; Women's representation.

Abstrak

Keterwakilan aspirasi perempuan dapat dicapai dengan hadirnya tokoh perempuan di parlemen. Namun realitanya, di Indonesia terjadi kesenjangan antara laki-laki dan perempuan pada pemberdayaan politik yang mencapai level 16,4%. Kondisi demikian memerlukan hukum sebagai jaminan yuridis untuk menjadi alat rekayasa sosial agar angka partisipasi politik perempuan dapat meningkat. Namun dengan adanya norma yang terdapat pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 pada pasal 8 ayat (2) yang menyatakan "kurang dari 50 (lima puluh), hasil penghitungan dilakukan pembulatan ke bawah" menimbulkan kekhawatiran publik terhadap akan semakin meningkatnya kesenjangan perempuan. Sehingga norma ini pada berikutnya diajukan ke Mahkamah Agung dan telah dinyatakan bertentangan dengan UU Pemilu. Tindak lanjut dari KPU terhadap putusan tersebut adalah dengan dikeluarkannya surat dinas ke partai politik. Surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU ini yang kemudian diperlukan kajian yang komprehensif. Dengan menggunakan metode penelitian normatif melalui dua pendekatan yaitu pendekatan Perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Dari hasil penelitian, ditemukan bahwasanya surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU terhadap partai politik tidak memiliki daya hukum yang mengikat, karena surat dinas tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3). Sehingga merevisi PKPU adalah solusi ideal dalam menyikapi putusan MA. Dan dengan merevisi PKPU,

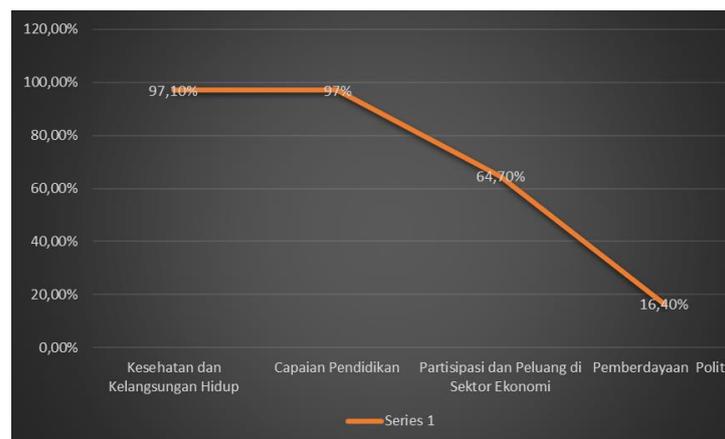
mekanisme pembulatan ke atas pada penghitungan 30% keterwakilan perempuan juga akan memenuhi teori kebenaran hukum.

Kata Kunci: Bawaslu; Keterwakilan Perempuan; KPU; Pemilu.

1. PENDAHULUAN

Hak konstitusional warga negara salah satunya dalam bidang politik.¹ Hak konstitusional ini bisa digunakan dalam proses Pemilihan Umum (Pemilu) yang harus ditunjang oleh sistem Pemilu yang berkeadilan. Pemenuhan hak konstitusional tersebut harus tercapai sebagai hak yang fundamental karena merupakan konsekuensi Indonesia sebagai negara hukum. Keadaan demikian mengharuskan kegiatan-kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.²

Pemilu yang akuntabel adalah tolok ukur keberhasilan demokrasi yang menuntut penghormatan kebebasan pribadi dan politik. Hal ini konsekuen dengan pendapat Jimly Asshiddiqie yang menegaskan bahwa eksistensi Pemilu berangkat dari kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan yang disebut *representative democracy*.³ Napas yang diharapkan dari Pemilu ini sejalan dengan kesepakatan internasional dalam menyikapi keterwakilan yang setidak-tidaknya memenuhi keterwakilan aspirasi perempuan dan laki-laki. Keterwakilan aspirasi perempuan dapat dicapai dengan hadirnya tokoh perempuan di parlemen.



Grafik 1. Kesenjangan antara Laki-Laki dan Perempuan di Indonesia⁴

Berdasarkan riset dari World Economic Forum bertajuk *Global Gender Gap 2021* tersebut, menunjukkan bahwa kesenjangan pemberdayaan politik antara laki-laki dan perempuan di Indonesia mencapai level 16,4%. Pada kondisi ini diperlukan hukum sebagai jaminan yuridis untuk menjadi alat rekayasa sosial agar angka partisipasi politik perempuan dapat meningkat. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) telah mengatur

¹ Muhammad Yusrizal Adi Syaputra dan Mirza Nasution, "Pemenuhan Hak Konstitusional Masyarakat Penganut Kepercayaan Lokal Dalam Pemilihan Umum," *Jurnal Yuridis* 6, no. 1 (2019): 61, <https://doi.org/10.35586/jyur.v6i1.787>

² Ni'matul Huda, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2017), 15.

³ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), 3.

⁴ Sumber: World Economic Forum, *Global Gap Report 2021*, diolah (2023).



pada pasal 245 yang berbunyi “*Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 243 memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).*”

Di sisi lain, dalam mempersiapkan Pemilu serentak 2024 masyarakat memberikan perhatian khusus terhadap regulasi Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang mengimplementasikan keterwakilan perempuan. Hal ini disebabkan oleh pengesahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 (PKPU 10/2023), pada Pasal 8 ayat (2) PKPU huruf a yang menyatakan “*kurang dari 50 (lima puluh), hasil penghitungan dilakukan pembulatan ke bawah*” dikhawatirkan akan semakin meningkatkan angka kesenjangan perempuan.

Masyarakat Peduli Keterwakilan Perempuan menganggap bahwa kebijakan KPU sebagai peristiwa pelanggaran hak politik perempuan, sejalan dengan peneliti Fadli Ramadhanil yang mengungkapkan kekecewaannya terhadap KPU sebab menjanjikan bahwa keterwakilan perempuan 30% sama dengan yang diterapkan pada Pemilu 2019 namun aturan yang dikeluarkan justru berbeda.⁵ Di satu sisi, pasal pada PKPU 10/2023 telah diuji ke Mahkamah Agung (MA). Dimana, putusan MA menyatakan pasal tersebut bertentangan dengan UU Pemilu. Namun, tindak lanjut dari KPU atas putusan hanya berupa Surat Dinas ke partai politik (Parpol).

Berdasarkan konstruksi fenomena tersebut maka tampak jelas diperlukan kajian hukum yang komprehensif dengan melakukan penelitian terkait Surat Dinas yang dikeluarkan oleh KPU. Analisis kebijakan KPU tersebut apakah dapat mengimplementasikan *affirmative action* mengingat saat ini proses Pemilu sedang bergulir. Penelitian ini adalah proses inversi dan pemenuhan hukum untuk mengawal Pemilu yang aspiratif beralaskan hukum Pemilu.

2. METODE

Dalam artikel karya ilmiah ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dengan dua pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan primer yang relevan dengan topik, sementara pendekatan konseptual digunakan untuk mengembangkan konsep-konsep teoretis yang berkaitan dengan penelitian. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan akan dianalisis secara mendalam, sementara bahan hukum sekunder berupa teori hukum akan digunakan untuk mendukung pemahaman konseptual. Dengan pendekatan ini, artikel ini akan memberikan analisis komprehensif tentang topik yang dibahas dalam konteks hukum.

3. PEMBAHASAN

3.1 Menakar Formasi KPU dan Bawaslu dalam Mewujudkan Pemilu Demokratis

KPU pelaksana beban penyelenggaraan Pemilu sesuai UU Pemilu.⁶ Sampai saat ini, KPU telah mengawal demokrasi selama 24 tahun. Kendati Pemilu telah dilaksanakan sesuai

⁵ Iqbal Basyari, “Dua Gugatan Terhadap PKPU Segera Didaftarkan ke MA”, Kompas.Id, 5 Juni 2023, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/06/04/dua-gugatan-terhadap-pkpu-segera-didaftarkan-ke-ma>

⁶ Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum



dengan koridor hukumnya, namun pengawasan adalah hal yang mutlak. Untuk itu, penyelenggaraan Pemilu tidak dapat terlepas dari kontrol Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).⁷ KPU dan Bawaslu menjadi garda terdepan pengawal kepemiluan dan demokrasi. Hubungan harmonis antara dua lembaga tersebut diharapkan melingkupi regulasi dan implikasi hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu.

Secara logis konsekuen, KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu menjadi ujung tombak penentu demokrasi yang memiliki peran penting untuk membuat kebijakan hukum penyelenggaraan Pemilu yang berpihak terhadap kepentingan masyarakat umum, termasuk kepentingan keterwakilan perempuan. Adanya *affirmative action* 30% yang ada pada UU Pemilu adalah buah dari pemikiran untuk mempertahankan hak asasi perempuan dan legislasi yang ramah perempuan.⁸ Mewujudkan hal ini tentunya KPU dan Bawaslu harus bersinergi melaksanakan amanat UU Pemilu tersebut, dengan demikian wajah Pemilu yang demokratis dan akuntabel salah satu indikatornya adalah aspirasi perempuan.

3.2 Telaah Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023

Dalam bingkai peraturan perundang-undangan, idealnya PKPU tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya. Hal ini selaras dengan apa yang diungkapkan oleh Adolf Merkl bahwa suatu norma selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya.⁹ Namun dalam permasalahan a quo, sistem pembulatan ke bawah yang termuat dalam Pasal 8 ayat (2) PKPU 10/2023 dianggap sebagai bentuk kemunduran terhadap pemenuhan keterwakilan perempuan minimal 30% pada pencalonan DPR dan DPRD dalam Pasal 245 UU Pemilu.¹⁰

Permohonan terhadap norma pada pasal 8 ayat (2) PKPU 10/2023 ini kemudian dilayangkan hak uji materil kepada MA. Permohonan a quo berangkat dari adanya pertentangan norma pada pada PKPU dengan Pasal 245 UU Pemilu. Dalam alasan permohonan, pemohon mendalilkan¹¹ frasa "...paling sedikit 30% keterwakilan perempuan" harus dimaknai bahwa setiap dapil tidak boleh kurang, namun boleh lebih dari 30% keterwakilan perempuan.

Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan yang berwenang dalam hal hak uji materil peraturan perundangan-undangan di bawah undang-undang¹², mengeluarkan putusan terkait permohonan a quo. Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023 memberikan angin segar bagi keterwakilan perempuan pada kontestasi pencalonan anggota DPR dan DPRD. Pasalnya, MA mengabulkan permohonan keberatan hak uji materil dari pemohon. Pada pokoknya, MA menyatakan pasal 8 ayat (2) PKPU 10/2023 bertentangan dengan UU Pemilu sepanjang tidak dimaknai "Dalam hal penghitungan 30 persen jumlah bakal calon perempuan di setiap daerah

⁷ Pasal 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

⁸ Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, (Kementerian Dalam Negeri, 2016), 117.

⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Edisi Revisi*, (Depok : PT Kanisius, 2020). 43.

¹⁰ Usep Hasan Sadikin, "KPU Harus Revisi PKPU 10/2023", ElectionHouse, 8 Mei 2023, <https://electionhouse.org/post/read/149/kpu-harus-revisi-pkpu-10-2023>

¹¹ Pemohon dalam perkara adalah Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), Hadar Nafis Gumay, Titi Anggraini, Wahidah Suaib.

¹² Lihat Pasal UUD NRI 1945

pemilihan menghasilkan angka pecahan, dilakukan pembulatan ke atas.” Pada putusan a quo pun memerintahkan kepada KPU mencabut pasal tersebut.

3.3 Menilik Tindak Lanjut KPU terhadap Putusan MA

Salah satu kesuksesan keterwakilan perempuan di politik ditentukan oleh regulasi.¹³ Berangkat dari hal tersebut, solusi konvergensi regulasi pada akhirnya akan menjadi solusi ideal dalam mendorong keterwakilan perempuan. Sistem pembulatan ke atas yang diputus oleh MA merupakan upaya selaras dengan *affirmative action* yang merupakan amanat konstitusi yang dijamin dalam Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945. Untuk itu, perlu mempertahankan angka minimal 30% keterwakilan perempuan. Sistem ini berlaku dengan ketentuan ambang batas, yaitu minimal 3 kursi per dapil, sehingga 30% dari 3 kursi tersebut adalah 1 kursi.

KPU sebagai termohon dalam putusan MA, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya diperintahkan untuk mencabut pasal 8 ayat (2) PKPU 10/2023. Namun ironisnya hal ini tidak ditindaklanjuti oleh KPU. Alih-alih merevisi peraturan, KPU memutuskan untuk membuat surat dinas berisi permintaan kepada Parpol untuk memedomani putusan MA. Melalui surat bernomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023, KPU meminta agar Parpol peserta Pemilu 2024 mengindahkan putusan MA dalam tahapan pengajuan calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota pada masa pencermatan rancangan DCT.

3.4 Merevisi PKPU: Solusi Ideal dalam Menyikapi Putusan MA

Tindakan KPU dalam menindaklanjuti putusan MA dengan surat dinas perlu dikritisi. Sebab, kedudukan dari surat dinas tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3). Surat Dinas bukan merupakan norma hukum yang perlu dipertanyakan secara daya ikat, dalam hal ini kepada Parpol.

Seharusnya tindak lanjut putusan MA tidak hanya sebatas surat dinas. Sifat dari putusan MA adalah final ketika tidak ada lagi upaya hukum yang dilakukan. Dengan kata lain telah berkekuatan hukum tetap. Sehingga, merevisi PKPU adalah jalan atau langkah tepat dalam menindaklanjuti putusan MA. Hal ini kemudian selaras dengan amar putusan MA yang memerintahkan KPU mencabut pasal 8 ayat (2) pada PKPU 10/2023.

Pencabutan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu dari mekanisme dari 2 (dua) proses penghilangan keberlakuan norma hukum yang terdapat dalam UU P3.¹⁴ Maria Farida memberikan pembagian arti pencabutan dengan dua jenis, yakni pencabutan dengan dan tanpa penggantian.¹⁵ Artinya, untuk mencabut keberlakuan norma pasal PKPU 10/2023, harus pula dilakukan dengan revisi aturan. Sehingga, pada akhirnya akan memberikan kepastian hukum atas keterwakilan perempuan dengan sistem pembulatan ke atas.

Sistem pembulatan ke atas jelas akan memenuhi tiga teori kebenaran hukum. Pertama koherensi, sistem pembulatan ke atas telah sesuai dengan amanat pada Pasal 245 UU Pemilu

¹³ Neni Nur Hayati, "Problem Serious Keterwakilan Perempuan dalam Politik", news.detik.com, 17 Mei 2023, <https://news.detik.com/kolom/d-6724919/problem-serius-keterwakilan-perempuan-dalam-politik>

¹⁴ Lihat Lampiran II UU P3.

¹⁵ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, 225.



yang mensyaratkan minimal 30% keterwakilan perempuan. Kedua korespondensi, sistem ini telah diterapkan pada Pemilu 2004, 2009, 2014, dan 2019. Ketiga pragmatis, sistem pembulatan ke atas akan memberikan sebuah jawaban akan gejolak sosial yang terjadi di masyarakat.

4. PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. KPU adalah institusi penyelenggara Pemilu dan Bawaslu merupakan institusi yang berperan sebagai pengawas Pemilu yang dilegitimasi oleh hukum. Dengan demikian, kebijakan yang dikeluarkan seyogyanya selaras dengan ketentuan yang ada pada UU Pemilu.
2. Ketentuan yang termuat pada Pasal 8 ayat (2) PKPU 10/2023 bertentangan dengan ketentuan pada Pasal 245 UU Pemilu. Sistem pembulatan ke bawah pada aturan pelaksana tersebut memberikan implikasi pada minimal keterwakilan perempuan yang telah diatur minimal 30%.
3. Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023 memberikan angin segar bagi keterwakilan perempuan pada kontestasi pencalonan anggota DPR dan DPRD. Sebab, putusan MA a quo mengabulkan permohonan dengan menyatakan pasal Pasal 8 ayat (2) PKPU 10/2023 bertentangan dengan Pasal 245 UU Pemilu.
4. Solusi ideal dalam memberikan kepastian akan afirmasi 30% keterwakilan perempuan adalah dengan menindaklanjuti putusan MA dengan merevisi PKPU. Sehingga mekanisme pembulatan ke atas pada penghitungan 30% keterwakilan perempuan akan memenuhi teori kebenaran hukum.

4.2 Saran

Saran ini ditujukan pada KPU. Demi menciptakan kepastian dari problematika keterwakilan perempuan minimal 30% dalam pencalonan anggota DPR dan DPRD, maka perlu dilakukan revisi terhadap PKPU sebagai bentuk tindak lanjut atas putusan MA. Penghitungan akan konsisten terhadap sistem pembulatan ke atas untuk memenuhi kuota keterwakilan perempuan berdasarkan UU Pemilu. Sebagai langkah awal, perlu diadakan keselarasan pemahaman terhadap ketentuan keterwakilan perempuan minimal 30% dalam pencalonan anggota DPR dan DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal:

Syaputra, Muhammad Yusrizal Adi dan Mirza Nasution, “Pemenuhan Hak Konstitusional Masyarakat Penganut Kepercayaan Lokal Dalam Pemilihan Umum,” *Jurnal Yuridis* 6, no. 1 (2019): 46-66, <https://doi.org/10.35586/jjur.v6i1.787>

Buku:

Dwi, Widodo P, dkk. *Menemukan Kebenaran Hukum Dalam Era Post Truth*. Mataram : Sanabil, 2020.

Huda, Ni'matul. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2017.

Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan Edisi Revisi*. Depok : PT Kanisius, 2020.

Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana, 2018.

Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*. Kementerian Dalam Negeri, 2016.

Qamar, Nurul dan Rezah, Farah S. *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Makassar: CV Social Politic Genius, 2020.

Utrecht, *Administrasi Negara Indonesia*. Penerbit dan Balai Buku Ichtiar, 1963.

Website:

Basyari, Iqbal. “Dua Gugatan Terhadap PKPU Segera Didaftarkan ke MA”, Kompas.Id, 5 Juni 2023, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/06/04/dua-gugatan-terhadap-pkpu-segera-didaftarkan-ke-ma>

Nur H, Neni. "Problem Serious Keterwakilan Perempuan dalam Politik", news.detik.com, 17 Mei 2023, <https://news.detik.com/kolom/d-6724919/problem-serius-keterwakilan-perempuan-dalam-politik>

Usep Hasan Sadikin, "KPU Harus Revisi PKPU 10/2023", ElectionHouse, 8 Mei 2023, <https://electionhouse.org/post/read/149/kpu-harus-revisi-pkpu-10-2023>

World Economic Forum, “Global Gap Report 2021,” Katadata.co.id, Maret 2022, <https://katadata.co.id/ariemega/infografik>.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023