



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

IKHTISAR PUTUSAN PERKARA NOMOR 20/PUU-XI/2013

TENTANG

KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM PEMILU

- Pemohon** :
1. Pusat Pemberdayaan Perempuan Dalam Politik diwakili oleh Titi Sumbang, SH.,MPA., sebagai Pemohon I;
 2. Koalisi Perempuan Indonesia untuk Keadilan dan Demokrasi (KPI) diwakili oleh Dian Kartikasari, sebagai Pemohon II;
 3. Yayasan LBH APIK Jakarta diwakili oleh Ratna Batara Munti, M.Si. sebagai Pemohon III;
 4. Lembaga Partisipasi Perempuan diwakili oleh Dr. Adriana Venny, sebagai Pemohon IV;
 5. Perhimpunan Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) diwakili oleh Dra. Titik Hartini, M.Si., sebagai Pemohon V;
 6. Wanita Katolik Republik Indonesia (WKRI) diwakili oleh Dra. Della Harianti, sebagai Pemohon VI;
 7. Yayasan Institute Pengkajian Kebijakan dan Pengembangan Masyarakat (*Institute for Policy and Community Development Studies - IPCOS*) diwakili oleh Rachmat Adji Prakoso, sebagai Pemohon VII;
 8. Women Research Institute (WRI) diwakili oleh Sita Aripurnami, M.Sc., sebagai Pemohon VIII;
 9. Yayasan MELATI '83' diwakili oleh Dra. Setiawati Arifin, MSc., sebagai Pemohon IX;
 10. Prof. Dr. Siti Musdah Mulia, sebagai Pemohon X;
 11. Suhartini Hadad, sebagai Pemohon XI;
 12. Nursyahbani Katjasungkana, S.H., sebagai Pemohon XII;
 13. Soelistijowati Soegondo, SH., sebagai Pemohon XIII;

14. Atashendartini Habsjah, sebagai Pemohon XIV;
15. Titi Anggraini, sebagai Pemohon XV;
16. Kentjana Indrishwari S, sebagai Pemohon XVI;
17. Magdalena Helmina M.S., sebagai Pemohon XVII;
18. Dr. Marwah M Yunus Bandie, MM., sebagai Pemohon XVIII;
19. Rotua Valentina, sebagai Pemohon XIX;
20. Gusti Kanjeng Ratu Hemas, sebagai Pemohon XX;
21. Eni Khairani, sebagai Pemohon XXI;
22. Hj. Hairiah, SH, MH., sebagai Pemohon XXII;
23. Hana Hasanah Fadel Muhammad, sebagai Pemohon XXIII;
24. Hj. Noorhari Astuti, S. Sos., sebagai Pemohon XXIV;
25. Nurawati Dewi Bantilan, sebagai Pemohon XXV;
26. Poppy Maipauw, sebagai Pemohon XXVI;
27. Poppy Susanti Dharsono, sebagai Pemohon XXVII;
28. Vivi Effendy, sebagai Pemohon XXVIII;
29. Dra. Siti Nia Nurhasanah, sebagai Pemohon XXIX;
30. Wahidah Suaib, sebagai Pemohon XXX.

Jenis Perkara : Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu Legislatif) terhadap UUD 1945.

Pokok Perkara : Pengujian konstitusionalitas

- Pasal 8 ayat (2) huruf e UU Pemilu Legislatif mengenai syarat sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat Pusat bagi Partai Politik yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara pada pemilu sebelumnya atau Partai Politik baru;
- Pasal 55 UU Pemilu Legislatif mengenai daftar bakal calon memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan;
- Penjelasan Pasal 56 ayat (2) UU Pemilu Legislatif mengenai dalam setiap 3 (tiga) bakal calon, bakal calon perempuan dapat ditempatkan pada urutan 1, atau 2, atau 3 dan demikian seterusnya, tidak hanya pada nomor urut 3, 6, dan seterusnya;
- Pasal 215 huruf b UU Pemilu Legislatif mengenai penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD

kabupaten/kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan dengan ketentuan dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan;

bertentangan dengan:

- Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyangkut persamaan kedudukan bagi setiap warga negara dalam hukum dan pemerintahan.
- Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 menyangkut hak untuk memajukan diri bagi setiap warga negara dalam memperjuangkan secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara.
- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyangkut hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum.
- Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 menyangkut hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyangkut hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus dalam memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyangkut hak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif.
- Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 menyangkut perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia dari negara, terutama pemerintah.
- Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 menyangkut penegakan, perlindungan, dan jaminan hak asasi manusia yang sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, dalam peraturan perundang-undangan.

Amar Putusan : Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Tanggal Putusan : Rabu, 12 Maret 2014.

Ikhtisar Putusan

Pemohon I sampai dengan (s.d.) IX adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang merupakan badan hukum privat yang tumbuh dan berkembang secara swadaya atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat, yang didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, khususnya hak asasi perempuan di Indonesia. Sebagai *recthspersoon* yang dianggap seperti pribadi orang perorangan yang memiliki hak dan kewajiban serta memiliki hak konstitusional yang dijamin dalam UUD 1945. Keberadaan Pemohon I s.d. Pemohon IX juga bertepatan dengan visi dan misi untuk memperjuangkan tindakan khusus sementara (*affirmative action*).

Pemohon I s.d. Pemohon IX mendalilkan frasa “*atau*” dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) dan frasa “*mempertimbangkan*” dalam Pasal 215 huruf b UU Pemilu Legislatif berpotensi melanggar hak konstitusional dari Pemohon I s.d. Pemohon IX, baik secara langsung maupun tidak langsung, merugikan berbagai macam usaha yang telah dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan perannya memperjuangkan ketertinggalan perempuan dalam berbagai bidang termasuk dalam bidang politik dengan tanpa membedakan jenis kelamin, suku bangsa, ras, agama, orientasi seksual, dan lain-lain, yang selama ini telah dilakukan oleh Pemohon I s.d. Pemohon IX.

Pemohon X s.d. Pemohon XXX adalah perorangan warga negara Indonesia yang mendalilkan secara faktual telah mengalami kerugian akibat sedikitnya keterwakilan perempuan di lembaga perwakilan dan telah menimbulkan kekhawatiran baru bagi Pemohon X s.d. Pemohon XXX untuk kembali mengalami kerugian yang sudah pernah dialaminya akibat berlakunya frasa “*atau*” dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) dan frasa “*mempertimbangkan*” dalam Pasal 215 huruf b UU Pemilu Legislatif.

Selain itu, Pemohon X s.d. Pemohon XXX juga mendalilkan bahwa sebagai perorangan yang memiliki sejarah panjang di daerahnya masing-masing untuk memperjuangkan kesetaraan gender dan sekaligus bekerja sebagai Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang menyuarakan aspirasi daerahnya. Sedikitnya jumlah perempuan yang berkualitas yang menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD menyebabkan lahirnya kebijakan-kebijakan yang bias gender dan merugikan kepentingan perempuan seperti pemberlakuan Peraturan Daerah Syariah berupa larangan bagi perempuan untuk keluar malam. Harapannya seiring dengan meningkatnya kualitas dan kuantitas para anggota DPRD, DPD, dan DPRD perempuan melalui Tindakan Khusus Sementara di dalam UU Pemilu Legislatif maka berbagai kebijakan yang berpotensi mendiskriminasikan dan merugikan perempuan dapat dicegah untuk disahkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut, para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 8 ayat (2) huruf e, Pasal 55, Penjelasan Pasal 56 ayat (2), dan Pasal 215 huruf b UU Pemilu Legislatif terhadap UUD 1945.

Menyangkut kedudukan hukum para Pemohon, menurut Mahkamah, berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, para Pemohon memiliki hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya UU Pemilu Legislatif yang dimohonkan pengujian, di mana kerugian tersebut bersifat spesifik karena terkait dengan *affirmative action* khususnya hak-hak perempuan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan untuk mengakses hak berpolitik baik untuk memilih maupun untuk dipilih. Kerugian konstitusional tersebut juga bersifat aktual karena terkait dengan Pamilihan Umum Tahun 2014 yang terdapat pula hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya UU Pemilu Legislatif yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon sehingga terdapat kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak konstitusional para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karenanya, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan.

Dalam menjatuhkan putusan terhadap pengujian Pasal 56 ayat (2) UU Pemilu Legislatif, Mahkamah mengutip putusan Mahkamah sebelumnya, yakni Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008, bertanggal 23 Desember 2008. Berdasarkan pada Putusan tersebut, Mahkamah menegaskan kembali bahwa pemberian kuota 30% (tiga puluh per seratus) dan keharusan setidaknya ada satu bakal calon perempuan dari setiap tiga bakal calon merupakan diskriminasi positif untuk menjamin peluang lebih besar bagi keterpilihan perempuan dalam suatu pemilihan umum dalam rangka menyeimbangkan antara keterwakilan perempuan dan laki-laki untuk menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD provinsi/kabupaten/kota.

Di samping itu, penentuan calon terpilih harus pula didasarkan pada siapapun calon anggota lembaga perwakilan yang mendapat suara terbanyak secara berurutan, maka penempatan perempuan bakal calon dan calon anggota lembaga perwakilan di nomor urut terkecil atau nomor urut awal untuk lebih menjamin elektabilitas perempuan untuk masuk ke lembaga perwakilan telah kehilangan relevansinya karena penentuan siapa yang menjadi anggota lembaga perwakilan tidak lagi ditentukan oleh nomor urut melainkan oleh jumlah suara terbanyak, sehingga keterwakilan perempuan minimal 30% (tiga puluh per seratus) merupakan syarat mutlak bagi partai politik yang memenuhi syarat menjadi peserta pemilihan umum untuk mencalonkan kader partai tersebut dan sekaligus untuk menjaga peluang keterpilihan perempuan untuk berperan di lembaga perwakilan. Akan tetapi hal ini tidak menjadi syarat mutlak untuk menentukan bahwa harus ada minimal 30% (tiga puluh per seratus) perempuan di lembaga perwakilan, karena semua pada akhirnya berpulang kepada para pemilih untuk menentukan pilihannya.

Dengan adanya ketentuan tersebut dimungkinkan suatu partai politik dalam suatu daerah pemilihan mengajukan 100% (seratus per seratus) bakal calon anggota lembaga perwakilan yang seluruhnya adalah perempuan yang untuk dapat ditentukan

masuk ke lembaga perwakilan atau tidaknya tidak ditentukan oleh nomor urut tetapi oleh suara terbanyak.

Dalam rangka menjamin peluang keterwakilan perempuan di lembaga perwakilan sebagai implementasi dari kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan dan untuk menjamin kepastian hukum yang adil supaya tidak ada lagi pemaknaan atau penorma-an baru di luar norma yang telah dinyatakan dalam Pasal 56 ayat (2) UU Pemilu Legislatif, menurut Mahkamah, terhadap frasa “*atau*” dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) UU Pemilu Legislatif haruslah dimaknai kumulatif-alternatif menjadi “*dan/atau*” dan menghapus keberlakuan frasa “*tidak hanya pada nomor urut 3, 6, dan seterusnya*” Penjelasan Pasal 56 ayat (2) UU Pemilu Legislatif karena adanya frasa tersebut justru memperkuat makna bahwa hanya boleh ada satu perempuan dalam setiap tiga bakal calon yang telah kehilangan relevansinya dengan adanya frasa “*dan/atau*” tersebut, sehingga Penjelasan Pasal 56 ayat (2) UU Pemilu Legislatif berubah menjadi “*Dalam setiap 3 (tiga) bakal calon, bakal calon perempuan dapat ditempatkan pada urutan 1, dan/atau 2, dan/atau 3 dan demikian seterusnya.*”.

Berkenaan dengan pelaksanaan Pemilu 2014, Mahkamah mengingatkan bahwa putusan ini berlaku untuk ke depan. Menurut Mahkamah, supaya tidak menimbulkan keragu-raguan mengenai keabsahan proses Pemilu yang sedang berjalan, khususnya yang terkait dengan penetapan daftar calon anggota lembaga perwakilan, Mahkamah menegaskan bahwa putusan ini berlaku ke depan dan tidak berlaku untuk susunan daftar calon anggota lembaga perwakilan dalam Pemilu Tahun 2014. Hal ini berdasarkan pada Pasal 47 UU MK yang menyatakan, “*Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.*”.

Terhadap frasa “*mempertimbangkan*” dalam Pasal 215 huruf b UU Pemilu Legislatif, menurut Mahkamah, terlebih dahulu perlu diperoleh suatu pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan frasa “*persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan*” apabila terdapat perolehan suara yang sama, khususnya antara calon anggota lembaga perwakilan laki-laki dan calon anggota lembaga perwakilan perempuan pada suatu daerah pemilihan yang sama. Terhadap hal tersebut dan dengan mengacu pada petitum para Pemohon yang pada pokoknya memohon kepada Mahkamah untuk memberi tafsir konstitusional terhadap frasa “*mempertimbangkan*” diartikan sebagai “*mengutamakan*”, maka terlebih dahulu harus dijawab tiga hal, yakni 1) jika persebaran perolehan suara seorang laki-laki calon anggota lembaga perwakilan lebih luas daripada seorang perempuan calon anggota lembaga perwakilan, apakah seorang perempuan calon anggota lembaga perwakilan tersebut harus diutamakan terlebih dahulu untuk dinyatakan terpilih sebagai anggota lembaga perwakilan; 2) jika persebaran perolehan suara seorang perempuan calon anggota lembaga perwakilan lebih luas daripada seorang laki-laki calon anggota lembaga perwakilan, apakah seorang perempuan calon

anggota lembaga perwakilan harus diutamakan terlebih dahulu untuk dinyatakan terpilih sebagai anggota lembaga perwakilan; dan 3) jika persebaran perolehan suara seorang laki-laki calon anggota lembaga perwakilan dan seorang perempuan calon anggota lembaga perwakilan tersebut memiliki luas yang sama, apakah seorang perempuan calon anggota lembaga perwakilan tersebut harus diutamakan terlebih dahulu untuk dinyatakan terpilih sebagai anggota lembaga perwakilan.

Menjawab pertanyaan pertama dan kedua, menurut Mahkamah, dengan mendasarkan pada perolehan suara terbanyak dan legitimasi keterwakilan dalam bentuk keluasan persebaran perolehan suara, maka sudah menjadi hak bagi siapa pun calon anggota lembaga perwakilan tersebut, baik laki-laki maupun perempuan, apabila persebaran perolehan suaranya lebih luas daripada calon anggota lembaga perwakilan yang lain, harus diutamakan terlebih dahulu untuk menjadi anggota lembaga perwakilan;

Adapun terhadap pertanyaan ketiga, Mahkamah berpendapat, dalam rangka menjamin pelaksanaan *affirmative action* dan wujud dari pelaksanaan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, khususnya mengenai perlakuan khusus terhadap kaum perempuan, maka jika terjadi keadaan sebagaimana pertanyaan ketiga tersebut, maka frasa "*mempertimbangkan*" tersebut haruslah dimaknai "***mengutamakan***" calon perempuan jika persebaran perolehan suara seorang laki-laki calon anggota lembaga perwakilan dan seorang perempuan calon anggota lembaga perwakilan tersebut memiliki luas yang sama. Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalam amar putusannya Mahkamah menjatuhkan putusan sebagai berikut.

Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

1. Frasa "*atau*" dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "*dan/atau*";
2. Frasa "*atau*" dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*dan/atau*";
3. Frasa "*tidak hanya pada nomor urut 3, 6, dan seterusnya*" dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Frasa "*tidak hanya pada nomor urut 3, 6, dan seterusnya*" dalam Penjelasan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

5. Penjelasan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selengkapnya menjadi, **“Dalam setiap 3 (tiga) bakal calon, bakal calon perempuan dapat ditempatkan pada urutan 1, dan/atau 2, dan/atau 3, dan demikian seterusnya,”**;
6. Frasa *“mempertimbangkan”* dalam Pasal 215 huruf b Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai *“mengutamakan”*;
7. Frasa *“mempertimbangkan”* dalam Pasal 215 huruf b Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai *“mengutamakan”*;
8. Pasal 215 huruf b Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selengkapnya menjadi, *“Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan **mengutamakan** keterwakilan perempuan,”*.

Panitera Pengganti

ttd

Wiwik Budi Wasito