

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.LATAR BELAKANG

Dinamika perpolitikan di Indonesia semenjak berakhirnya rezim orde baru memberikan harapan baru bagi perjalanan politik kenegaraan di Indonesia. Politik yang ada pada masa itu mengalami beberapa fase yang banyak dipengaruhi oleh isu HAM (Hak Asasi Manusia) yang semakin mengemuka di dunia internasional. Posisi hak asasi manusia dengan negara dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan. Di Indonesia, partai politik merupakan instrumen penting dari demokrasi yang diakui dan diatur eksistensinya oleh negara yang berimplikasi pada tanggung jawab serta fungsi yang dimiliki oleh partai politik untuk menjalankan fungsi konstitusionalnya dalam penegakan HAM seperti yang sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.¹ Ketentuan dalam UUD 1945 menjadi landasan yang kuat bagi semua golongan warga negara untuk bebas dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk pada aspek politik.

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar

¹Erfandi, *Parliamentary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang, Setara Press, 2014, hlm. 39.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945.² Partai politik dalam kaitannya dengan hak asasi manusia memiliki independensi dan kebebasan dalam mengatur dirinya sendiri baik itu laki-laki maupun perempuan. Di negara yang menganut sistem demokrasi, demokrasi mewajibkan dukungan yang kuat terhadap nilai-nilai persamaan, kebebasan, kesempatan dan persaingan yang adil dalam praktek penyelenggaraan negara antara laki-laki dengan perempuan. adanya jaminan persamaan hak antara laki-laki dengan perempuan memberikan peluang, kebebasan bagi perempuan untuk berpartisipasi dan berperan dalam memberikan kontribusi yang sama tanpa membedakan jenis kelamin dalam tata kelola pemerintahan.

Peran perempuan dalam membangun demokrasi sangat efektif diwujudkan dengan adanya partisipasi perempuan dalam proses pemilihan umum, karena pemilihan umum merupakan salah satu prinsip dalam negara yang menganut sistem demokrasi. Representasi politik perempuan adalah elemen utama jika kita hendak membicarakan upaya mempromosikan demokrasi yang ramah gender (*gender democracy*). Dengan kata lain, kita bisa mengatakan bahwa tidak ada demokrasi yang sejati tanpa melibatkan representasi perempuan di dalamnya.³ Akan tetapi, meskipun upaya itu sudah dilakukan kenyataannya sekarang peran perempuan dalam partai politik masih dibilang belum memenuhi batasan minimal yang telah ditetapkan yaitu 30% padahal perempuan memiliki peran penting dalam pembangunan suatu bangsa.

²Pasal 1 Ayat (1) UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

³Nur Iman Subono, *Menuju Representasi Politik Perempuan Yang Lebih Bermakna*, Edisi 6, Juni 2009, hlm. 56.

Meskipun negara relatif akomodatif terhadap wacana dan tuntutan keterwakilan perempuan dalam politik, namun perlu disadari bahwa ruang ekspresi politik perempuan yang diberikan negara masih jauh dari spirit keadilan dan kesetaraan. Adanya Ketidakadilan ini merupakan suatu kerugian bagi kaum perempuan, karena meletakkan hambatan sehingga mereka tidak dapat menggunakan kemampuannya untuk dirinya sendiri maupun untuk orang lain. Hambatan yang dialami perempuan untuk ikut serta dalam sistem pemerintahan merupakan satu-satunya masalah terkucil dalam perundang-undangan, dimana jabatan-jabatan sosial yang lebih tinggi tertutup bagi kaum perempuan karena jenis kelamin yang ada sejak lahir dan tak dapat diatasi oleh usaha maupun perubahan keadaan.⁴

Pada hakekatnya setiap warga negara memiliki hak politik yang sama, tidak membedakan suku, ras, agama, dan jenis kelamin. Dalam undang-undang partai politik mewajibkan sedikitnya 30% pengurus diisi oleh perempuan. dan di Undang-Undang pemilu nomor 8 Tahun 2012 juga mewajibkan sedikitnya 30% calon anggota legislatif diisi oleh perempuan. bahkan dalam pasal 56 ayat (2) undang-undang tentang pemilu menyebutkan bahwa dalam setiap 3 orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 orang perempuan bakal calon. dengan demikian partai politik wajib untuk memberikan pendidikan kepada kader-kader perempuannya secara sistematis dan terencana agar mereka terus berperan aktif dibidang politik secara maksimal. Meskipun penempatan minimal keterwakilan perempuan di parlemen 30% melalui akomodasi negara telah diuji, namun catatan

⁴Diane Revitch dan Abigail Thernstrom diterjemahkan oleh Hermoyo, *Demokrasi Klasik dan Modern*, Jakarta, Grafika Mardi Yuana Bogor, 2005, hlm. 139.

representasi politik perempuan menunjukkan angka naik turun terkait keterlibatan perempuan dalam politik, khususnya dilembaga legislatif.⁵ Hal ini disebabkan karena perempuan masih dianggap kurang mampu untuk berperan dalam membuat berbagai kebijakan yang lebih baik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penerapan keterwakilan perempuan dalam proses pencalonan disetiap pemilu sebenarnya sudah ditetapkan sejak pemilu 2004 seiring dengan perjuangan dan tuntutan dari para aktivis perempuan dengan menerapkan kebijakan afirmatif (*Affirmative Action*). Tetapi kenyataannya kebijakan afirmatif ini hanya mampu memperjuangkan perempuan hanya pada proses pencalonan saja, setelah calon perempuan itu resmi menjadi anggota legislatif tidak ada peraturan yang lebih progresif untuk mengatur jumlah keterwakilan perempuan diparlemen.

Secara konstitusional hak-hak perempuan telah terjamin dalam UUD 1945 pasal 27 ayat (1) bahwasannya “*segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”. Dalam pasal ini sudah jelas bahwa sudah ada payung hukum mengenai adanya persamaan antara laki-laki dan perempuan dalam bidang politik. Tidak ada perbedaan dalam menggunakan hak pilih dan dipilih dalam pemilu atau bahkan memegang posisi yang penting disemua tingkatan pemerintah baik itu laki-laki maupun perempuan.

Pada prinsipnya keterwakilan perempuan dalam partai politik tidak hanya bermakna statis mewakili kelompok dan kepentingan tertentu, tapi gagasan

⁵ Nur Iman Subono, *Op.Cit*, hlm.6

keterwakilan didalamnya menyangkut masalah *responsiveness* dan *accountability*. Dalam masalah ini perlu adanya tindakan afirmatif (*Affirmative Action*) yang bertujuan untuk menambah jumlah wakil rakyat berjenis kelamin perempuan sehingga diharapkan dengan adanya keterwakilan perempuan bisa mengubah agenda kebijakan dan menggeser prioritas kebijakan yang selama ini menjadikan perempuan ini menjadi tersisih. Kebijakan afirmatif di Indonesia saat ini belum sampai pada upaya bagaimana keberadaan perempuan bisa membuat proses politik yang transformatif dan bermakna, tetapi hanya pada sampai bagaimana upaya untuk memenuhi batas minimal keterlibatan perempuan dalam proses pencalonan dalam pemilu. Yang paling penting mengenai keterwakilan perempuan dalam partai politik adalah perbaikan mekanisme internal partai politik agar dimasa mendatang bisa lebih menonjolkan gagasan dalam rekrutmen, promosi kandidat baik itu laki-laki maupun perempuan, serta bagaimana agar kebijakan afirmatif tidak hanya dimaknai sebagai jenis kelamin saja yaitu perempuan, tanpa melihat lebih jauh identitas dan kepentingan kelompok mana yang mereka bawa agar bisa berfungsi optimal di parlemen.⁶

Tuntutan peran perempuan dalam partai politik menjadi sesuatu hal yang penting. Kesadaran politik terhadap perempuan harus segera diaktualisasikan seiring banyaknya permasalahan yang dihadapi oleh perempuan dan itu perlu penanganan. Perlu dipahami bahwa dalam penanganan itu hanya perempuan yang mampu mengatasi semua permasalahan yang dihadapi seperti ketidakadilan dalam haknya sebagai perempuan yang membutuhkan kebijakan politik perempuan.

⁶Ani Widyani Soetjipto, *Politik Harapan Perjalanan Politik Perempuan Indonesia Pasca Reformasi*, Tangerang, PT Wahana Aksi Kritika, 2011, hlm. 74.

Selain itu hambatan kultural dan struktural merupakan salah satu aspek yang menghalangi kesempatan dan peluang perempuan dalam berpolitik. Hambatan kultural berhubungan dengan masih kentalnya budaya patriaki dalam masyarakat yang menetapkan pola dan peran sosial yang berbeda untuk laki-laki dan perempuan, sedangkan kendala struktural berhubungan dengan sistem pemilu yang memperkecil peluang munculnya perempuan sebagai anggota legislatif serta sistem kita yang selama ini belum memberikan ruang seluas-luasnya bagi perempuan untuk terlibat aktif dalam proses politik.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana peran partai politik dalam upaya peningkatan partisipasi perempuan dalam partai politik?
2. Apa kendala yang dihadapi calon perempuan untuk terpilih dalam pemilu legislatif?

1.3. Tujuan

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah :

1. untuk mengetahui apakah keterwakilan perempuan dalam partai politik sudah terpenuhi atau tidak sesuai Undang-Undang No.8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif.
2. untuk mengetahui antusiasme perempuan dalam keikutsertaannya dalam partai politik dan pemilu.

3. Untuk mengetahui berapa banyak perempuan yang menjadi anggota legislatif di Jawa Timur.

1.4. Kegunaan

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan secara teoritis dalam penulisan ini adalah sebagai salah satu media untuk mendalami ilmu pengetahuan yang telah diperoleh selama berada di bangku kuliah, serta diharapkan dapat memberikan suatu pemikiran dan pemahaman terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya terkait dengan pentingnya keterwakilan perempuan dalam partai politik.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan praktis dalam penulisan ini adalah sebagai referensi bagi penulis maupun pihak lain yang tertarik dengan kajian mengenai keterwakilan perempuan dalam proses pencalonan pemilu legislatif.

1.5. Keaslian

Dalam tulisan ini saya menemukan satu skripsi yang menurut saya substansi dari skripsi tersebut hampir sama yaitu **“Kebijakan Pemerintah Dalam Menerapkan Affirmative Action Dalam Pencalonan Anggota Legislatif Tahun 2014”**tapi dengan pembahasan yang berbeda. Atas nama Hairullah yang berasal dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang membahas tentang bagaimana upaya pemerintah dalam memenuhi kuota keterwakilan perempuan.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Yaitu penelitian yang mengacu pada peraturan yang mengatur tentang kategori hukum tertentu serta menganalisis kaitan antar peraturan. Metode hukum normatif ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.⁷

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penulisan skripsi ini adalah melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang mengkaji sebuah peraturan perundang-undangan serta regulasi yang berhubungan dengan partai politik dalam upaya pemenuhan keterwakilan perempuan sesuai dengan keterangan secara langsung dari lokasi penelitian.

1.6.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data, penulis menggunakan bahan penelitian hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Untuk dapat menyelesaikan isu hukum yang ada, penulis memerlukan bahan hukum primer. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan. Adapun undang-undang yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

I. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Predana Media Group, 2011, hlm. 93.

- II. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- III. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat , Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- IV. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- V. Peraturan KPU Nomor 8 tahun 2012 tentang pendaftaran, verifikasi, dan penetapan partai politik peserta pemilu anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan sekunder yang digunakan dalam penulisan skripsi ini berbentuk buku-buku, komentar para ahli atau pakar hukum, pejabat publik serta para tokoh nasional maupun literatur-literatur lain yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

1.6.4. Metode Analisa Data

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan analisa terhadap undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan permasalahan yang kemudian dikaitkan dengan pelaksanaan, teori, serta prinsip-prinsip yang dijadikan landasan dalam menganalisa rumusan masalah serta fakta-fakta di lapangan mengenai partai politik yang sudah memenuhi maupun yang belum memenuhi kuota 30 persen keterwakilan perempuan.

1.7. Sistematika Penulisan

Bab I	Pada Bab ini memuat tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan, keaslian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.
Bab II	Pada Bab II membahas tentang perempuan dan partai politik Indonesia, konsep patriarki dalam pemilu legislatif, kebijakan afirmatif (<i>Affirmative Action</i>), serta perempuan dalam perspektif hukum.
Bab III	Dalam Pembahasan, berisi tentang analisis dari penelitian yang didasarkan pada rumusan masalah yang membahas tentang peran partai politik dalam upaya peningkatan partisipasi perempuan di partai politik, partisipasi perempuan dalam politik dan parlemen, alasan perempuan tidak ikut berpartisipasi dalam politik, kendala yang dihadapi calon perempuan untuk terpilih dalam pemilu legislatif.
Bab IV	Penutup. Dimana dalam bab terakhir ini berisi tentang kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan ringkasan dari pembahasan dan hasil penelitian. Sedangkan saran merupakan semua masukan yang dapat dijadikan rekomendasi agar penelitian ini menjadi lebih sempurna.