

SKRIPSI



**KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2008 JO. UNDANG-UNDANG NO.
2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK
(DITINJAU DARI PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA)**

**Oleh:
HANA PERTIWI
B111 08 754**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2012

HALAMAN JUDUL

**KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM KEPENGURUSAN PARTAI
POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2008 JO.
UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK
(DITINJAU DARI PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA)**

**Oleh
HANA PERTIWI
B111 08 754**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi
Program Sarjana Dalam Program Kekhususan Hukum Tata Negara
Studi Ilmu Hukum**

Pada

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2012**

LEMBAR PENGESAHAN

**KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM KEPENGURUSAN PARTAI
POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2008 JO.
UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK
(DITINJAU DARI PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA)**

Disusun dan Diajukan Oleh :

HANA PERTIWI

B111 08 754

**Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Program Kekhususan
Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Jumat 30 November 2012
dan Dinyatakan Lulus**

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.
NIP. 19640910 198903 1 004

Muhsin Salnia, S.H.
NIP. 19491115 198102 1 001

**A.n. Dekan Fakultas Hukum
Wakil Dekan Bagian Akademik**

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi tersebut di bawah ini :

Nama : **Hana Pertiwi**

Nim : **B111 08 754**

Bagian : **Hukum Tata Negara**

Judul : **Keterwakilan Perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia)**

Telah diperiksa dan dapat disetujui oleh pembimbing untuk diajukan dalam ujian akhir Mahasiswa.

Makassar, Oktober 2012

Mengetahui :

Pembimbing I



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.
NIP. 13640910 198903 1 004

Pembimbing II



Muhsin Salnia, S.H.
NIP. 19491115 198102 1 001

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

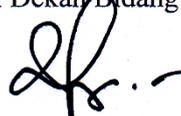
Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : **HANA PERTIWI**
No. Pokok : B111 08 754
B a g i a n : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **Keterwakilan Perempuan dalam Kepengurusan Partai Politik Menurut UU No.2 Tahun 2008 Jo UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia)**

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Oktober 2012

A.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik,



Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

ABSTRAK

HANA PERTIWI B111 08 754, Keterwakilan Perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia), Dibawah Pembimbing I Aminuddin Ilmar dan Muchsin Salnia selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia).

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Makassar dengan memilih instansi yang terkait dengan perkara ini yaitu DPRD Kota Makassar. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah Metode Kepustakaan (Normatif) dan Metode Wawancara kemudian data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) dasar pertimbangan penentuan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik adalah ditentukan oleh beberapa pertimbangan mulai dari pertimbangan hukum yaitu (a) sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945; (b) sesuai dengan kebijakan Negara (*legal policy*) untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam dunia politik; (c) banyaknya konvensi internasional tentang penghapusan diskriminasi perempuan yang diratifikasi oleh Indonesia; dan (d) ini merupakan perjuangan organisasi-organisasi perempuan Indonesia. (2) faktor penghambat 30% keterwakilan perempuan di Indonesia adalah (a) tidak tersinkronisasinya antara undang-undang partai politik dan undang-undang pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD; (b) faktor dari budaya patriarki yang berkembang di Indonesia selama ini secara gender; (c) faktor partai yang tidak pernah memberikan kesempatan kepada perempuan untuk berpartisipasi lebih untuk menduduki jabatan-jabatan strategis dalam partai; dan (d) faktor dari perempuan itu sendiri yang masih merasa belum pantas dan pesimis untuk menunjukkan dirinya bahwa mereka bisa seperti laki-laki.

UCAPAN TERIMA KASIH

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamualaikum.Wr.Wb.

Puji dan syukur Penulis panjatkan sebesar-besarnya atas kehadiran Allah SWT karena atas berkah dan rahmat-Nya lah sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “***Keterwakilan Perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (Ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia)***” sebagai persyaratan wajib bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin guna memperoleh gelar Sarjana Hukum. Tak lupa pula Penulis panjatkan shalawat dan salam bagi junjungan dan teladan Nabi Muhammad saw, keluarga, dan para sahabat beliau yang senantiasa menjadi penerang bagi kehidupan umat muslim di seluruh dunia.

Sesungguhnya setiap daya dan upaya yang dibarengi dengan kesabaran dan doa senantiasa akan memperoleh manfaat yang maksimal. Namun demikian, Penulis pun menyadari keterbatasan dan kemampuan Penulis sehingga dalam penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati Penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun dari pembaca sekalian demi perbaikan dan penyempurnaan skripsi ini.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari keterlibatan berbagai pihak yang senantiasa membantu dan membimbing Penulis dalam suka dan duka. Oleh karena itu, Penulis menyampaikan penghargaan setinggi-

tingginya dan ucapat terima kasih yang sangat besar kepada seluruh pihak yang telah membantu baik moril, maupun materil demi terwujudnya skripsi ini, yakni kepada :

1. Kedua orang tua tercinta Ayahanda H. Hambali Madjid dan Ibunda Hj. Harnani Malissa yang senantiasa memberi kasih sayang, doa, dan semangat yang tak henti-hentinya kepada Penulis dalam suka maupun duka;
2. Adik-adikku tercinta Malina Dwi Cahyani, Muhammad Ilhamdi, dan Nurhani Julianti yang senantiasa menemani dan memberikan semangat kepada Penulis;
3. Kakek, nenek, om, tante, serta sepupu-sepupuku yang juga selalu memberikan dukungan moral dan doa kepada Penulis;
4. Bapak Prof. Dr. dr. Idrus Paturusi, SPBO selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta Seluruh Staf dan Jajarannya;
5. Bapak Prof. Dr. Aswanto ,S.H., M.S., D.F.M., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta Seluruh Staf dan Jajarannya;
6. Ibu Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bimbingan serta arahannya kepada Penulis;
7. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H. selaku pembimbing I dan bapak Muchsin Salnia, S.H., selaku pembimbing II terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala arahan, waktu, bimbingan, dan saran kepada Penulis selama ini demi terselesaikannya skripsi ini;

8. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terkhusus Dosen Bagian Hukum Tata Negara, terima kasih atas segala ilmu yang telah diberikan kepada Penulis, terima kasih atas kesempatan yang telah diberikan kepada saya untuk berdiskusi mengenai studi kasus yang saya teliti ini. Semoga Allah SWT membalasnya dengan limpahan pahala. Amin;
9. Pegawai-pegawai staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu Penulis sejak memulai studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin hingga selesai.
10. Ketua DPRD Kota Makassar beserta seluruh seluruh staf dan jajarannya yang telah memberikan bantuan kepada Penulis dalam penyusunan skripsi ini;
11. Sahabat-sahabatku Sartika Sipa, Wahyuni Hasanah, Hafifah, Ahmad Zaky, Antonio S. Padaga dan Resa Indrawan yang tidak henti-hentinya menemani serta memberikan Penulis semangat dan motivasi dalam penyusunan skripsi ini;
12. Teman-teman seperjuangan NOTARIS angkatan 2008 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
13. Teman-teman KKN Regular Universitas Hasanuddin Gelombang 81 Tahun 2012 Lokasi Kabupaten Maros, Kecamatan Bontoa Lingkungan Suli-Suli, teman-teman Hasanuddin Law Study Center (HLSC), dan rekan-rekan lain yang senantiasa memberikan masukan bagi Penulis

dan senantiasa memberikan pendapat mengenai kasus yang sedang saya teliti ini, terima kasih atas sarannya;

14. Seluruh pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat saya sebutkan satu demi satu atas komentar dan pendapatnya mengenai kasus yang saya teliti ini;

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Semoga Allah SWT senantiasa menilai amal perbuatan kita sebagai ibadah dan senantiasa meridhoi segala aktifitas kita semua. *Amin.*

Makassar, 12 Oktober 2012

Penulis,

HANA PERTIWI

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
ABSTRAK	v
UCAPAN TERIMAKASIH.....	vi
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian	8
BAB II.TINJAUAN PUSTAKA.....	9
A. Demokrasi	9
1. Pengertian dan Sejarah Demokrasi	9
2. Bentuk-bentuk Demokrasi	14
a. Demokrasi Langsung	14
b. Demokrasi Tidak Langsung.....	16
B. Negara Hukum	18
C. Hak Asasi Manusia.....	23
D. Partai Politik	26
E. Pengertian Gender	30
F. Keterwakilan Perempuan	35
BAB III. METODE PENELITIAN.....	40
A. Jenis Penelitian	40
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	40
C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	41
D. Analisis Bahan Hukum	42
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43

A. Dasar Pertimbangan pada Penentuan Keterwakilan Perempuan 30% Dalam Kepengurusan Partai Politik Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia (HAM).....	43
B. Faktor Penghambat Pemenuhan 30% Keterwakilan Perempuan Dalam Kepengurusan Partai Politik Menurut Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No.2 Tahun 2011	52
BAB V. PENUTUP	60
A. Kesimpulan	60
B. Saran.....	62
DAFTAR PUSTAKA.....	63
LAMPIRAN.....	

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Keterwakilan Perempuan di DPR RI, DPD, dan DPRD Kota Makassar Periode 2009-2011	52
Tabel 2	Keterwakilan Perempuan dari Partai Politik yang duduk di DPR Tahun 2009 - 2014	54
Tabel 3	Keterwakilan Perempuan dari Partai Politik yang duduk di DPRD Kota Makassar	55

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu tujuan dalam Sasaran Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals* atau MDGs) adalah kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan.¹ Artinya, diharapkan di abad sekarang ini, tidak ada lagi bentuk diskriminasi yang dialami oleh kaum perempuan terhadap dominasi laki-laki. Harus diakui sampai saat ini peran perempuan dalam pembangunan milenium belumlah sesuai dengan harapan. Hal ini dapat dilihat dalam penempatan perempuan terhadap suatu jabatan, dimana laki-laki selalu mendominasi.

Kendala struktural tersebut sering kali berkaitan dengan permasalahan pendidikan, status sosial, ekonomi, dan pekerjaan. Sampai saat ini, pekerjaan perempuan masih sering diidentikkan dengan pekerjaan yang sulit berimbang dengan kaum laki-laki. Sementara kendala kultural terkait dengan faktor budaya yang hidup dalam masyarakat seperti menempatkan perempuan untuk sekedar tinggal di rumah. Kini konsep kesetaraan gender dianggap sebagai sebuah jawaban untuk mengatasi persoalan perempuan tersebut.

¹ Nina Herlina Lubis, *Pemberdayaan perempuan dalam bidang Politik ; dalam perspektif Historis*, Fakultas Sastra Universitas Padjajaran, 2010, Hal. 1.

Gerakan ini sudah berkembang menjadi gerakan massal yang sangat berpengaruh.²

Reformasi yang dialami bangsa Indonesia pada tahun 1998 membawa perubahan pada sistem politik dan struktur ketatanegaraan Indonesia. Perubahan ini membuka peluang bagi setiap elemen bangsa untuk terlibat di dalamnya untuk menuju kehidupan demokrasi yang lebih baik. Bagi kaum perempuan di Indonesia, perubahan sistem politik dan ketatanegaraan ini juga memberi harapan bagi mereka untuk dapat memperjuangkan kepentingannya dengan lebih nyata karena realisasi dari perubahan struktur ketatanegaraan dan sistem politik Indonesia adalah diamanemennya Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Dalam proses perubahan UUD 1945, memuat beberapa Pasal yang memberikan hak-hak kepada warga negara, sebagai berikut :

1. Pasal 28C ayat (2) : “Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”
2. Pasal 28D ayat (3) : “Setiap Warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”
3. Pasal 28I ayat (2) : “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Pasal-pasal tersebut memberikan sebuah konsekuensi logis terhadap setiap orang dalam arti warga negara Indonesia baik laki-laki

² Dina Anggita Lubis, *Partisipasi Perempuan di DPD Partai Keadilan*, Tesis, Universitas Sumatera Selatan, 2009, Hal. 1.

ataupun perempuan untuk memperjuangkan haknya secara kolektif tanpa ada perlakuan yang bersifat diskriminatif. Jadi secara tidak langsung, perubahan terhadap UUD 1945 memberikan konsekuensi logis terhadap persamaan kedudukan antara perempuan dan laki-laki karena selama ini dapat dilihat bagaimana peran perempuan dalam dunia politik sangatlah kurang.³

Akibat dari hal tersebut, sistem pemilihan umum (pemilu) setelah reformasi juga mengalami perubahan. Hal ini ditandai dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1999 dan setelah itu dirubah menjadi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Jo. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 yang dalam beberapa pasalnya, menyebutkan :

1. Pasal 2 ayat (2) : “Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
2. Pasal 2 ayat (5) : “Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun dengan menyertakan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
3. Pasal 20 : “Kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan

³ Peran perempuan dalam dunia politik “sangat kurang” disini mengandung arti bahwa sampai saat ini peran perempuan di Indonesia belum sesuai dengan apa yang diharapkan. Pencapaian angka 30 % keterwakilan perempuan diparlamen setelah reformasi belum mencapai target. Pemilu 1999-2004 hanya menempatkan persentase suara perempuan 9,0 % dibandingkan laki-laki yang mencapai 91,0 %. Kemudian Pemilu 2004-2009 dimana persentase perempuan hanya 10,7 % dibandingkan dengan laki-laki yang mencapai 89,3 %. Dan Pemilu 2009-2014 persentase perempuan hanya mencapai 17,6 % dan laki-laki mencapai 82, 4 %. Walaupun setiap periode pemilihan umum persentase perempuan terus meningkat tetapi tetapi angka 30 % tersebut belum tercapai. *Keterwakilan perempuan di lembaga legeslatif (www.google.com)*. Dikunjungi Tanggal 17/08-2012.

perempuan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing.”

Diberikannya angka 30% pada beberapa pasal dalam Undang-Undang Partai Politik tersebut merupakan sebuah kebijakan yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang yaitu Pemerintah dan DPR dalam upaya memberdayakan kaum perempuan di Indonesia agar mempunyai kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam dunia politik, khususnya masuk dalam struktur kepengurusan partai politik.

Kebijakan tersebut merupakan sebuah kebijakan *affirmative action*⁴ atau pemberian perlakuan khusus. Khusus untuk di Indonesia, pemberian perlakuan khusus yang diberikan kepada kaum perempuan merupakan upaya meningkatkan keikutsertaan perempuan dalam dunia politik seperti keterwakilan perempuan dalam Lembaga DPR-RI. Dengan adanya kebijakan tersebut, diharapkan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik sesuai UU No. 2 Tahun 2008 Jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik tersebut, setiap partai politik yang mempunyai fungsi rekrutmen politik dan pendidikan politik dapat memberdayakan kaum perempuan dalam kepengurusannya.

⁴ Pengertian awal *Affirmative Action* adalah hukum atau kebijakan yang mensyaratkan dikenakannya kepada kelompok tertentu pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan okupasi. Ia merupakan diskriminasi positif (*positive discrimination*) yang dilakukan untuk mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan. Salah satu sarana terpenting untuk menerapkannya adalah melalui Hukum (*rules*), dimana jaminan pelaksanaannya harus ada dalam Konstitusi dan Undang-Undang (*We are Society, Vol 2 Tahun 2002*). Pramudya, click-gtg.blogspot.com/2011/01/affirmative-action.html. dikunjungi Tanggal 17/08-2012

Secara realita yang terjadi saat ini, pemenuhan angka 30% dalam kepengurusan partai politik berbanding terbalik dengan pemenuhan kuota perempuan yang duduk di DPR RI. Target yang ingin dicapai yaitu 30% untuk perempuan di DPR RI tidak terpenuhi walapun dalam setiap periode selalu mengalami peningkatan. Pada periode 1999-2004, jumlah perempuan di DPR RI hanya mencapai 9,0%, pada periode 2004-2009, jumlah perempuan di DPR RI hanya mencapai 18,8%, dan pada periode 2009-2014, jumlah perempuan di DPR RI mencapai 18%.⁵ Keterwakilan perempuan di parlemen pada periode 2009-2014 di DPR RI yaitu ada sebanyak 103 anggota dari 560 anggota (18 persen), di DPRD provinsi ada 321 anggota dari 2005 anggota (16 persen), serta di DPRD kabupaten/kota ada 1.857 dari 15.758 anggota (12 persen).⁶

Selain sampai saat ini belum mencapai target 30%, pencantuman 30% dalam beberapa undang-undang yang mengatur tentang keterwakilan perempuan masih menjadi sebuah perdebatan, apakah pencatuman angka 30% tersebut telah melanggar hak asasi perempuan yang dijamin secara konstitusional dalam UUD 1945, bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang

⁵ Ignatius Mulyono, Strategi meningkatkan keterwakilan perempuan , *Ketua Badan Legislasi DPRRI. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat di Hotel Crown, Jakarta, 2 Februari 2010.*

⁶ Lihat tingkatan keterwakilan perempuan di parlemen <http://www.investor.co.id/home/tingkatkan-keterwakilan-perempuan-parlemen/34879> , dikunjungi 20/07-2012.

sama dalam pemerintahan.⁷ Di sisi lain, timbul pertanyaan mengapa yang diatur dalam undang-undang hanya 30%, mengapa tidak lebih daripada itu. Kemudian dicantumkan angka 30% keterwakilan perempuan dalam undang-undang tersebut membuat partai politik yang ingin merekrut perempuan dalam partai politiknya, hanya merekrut keterwakilan perempuan sebesar 30% dan tidak akan lebih dari jumlah tersebut, sehingga perempuan tetaplah mendapat diskriminasi di bidang politik.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka Penulis tertarik mengkaji pertimbangan pada penentuan keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia (HAM) dan sejauh mana faktor penghambat pemenuhan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 dalam suatu skripsi yang berjudul : **“Keterwakilan Perempuan Dalam Kepengurusan Partai Politik Menurut UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik (Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia)”**.

⁷ Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan salah satu bagian penting di dalam sebuah penelitian, sebab dengan adanya rumusan masalah akan memudahkan peneliti untuk melakukan pembahasan yang searah dengan tujuan yang diterapkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan pada penentuan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia (HAM)?
2. Sejauh manakah faktor penghambat pemenuhan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis dasar pertimbangan pada penentuan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia (HAM).

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor penghambat pemenuhan keterwakilan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No.2 Tahun 2011.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis, penelitian ini berguna dalam upaya pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara khususnya mengenai keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik ditinjau dalam perspektif HAM.
2. Secara praktis, diharapkan penelitian ini memberi jawaban atas persoalan-persoalan ketatanegaraan serta menjadi referensi khusus bagi mahasiswa yang menggeluti ilmu hukum tata negara, mengingat perkembangan ketatanegaraan yang mengalami banyak permasalahan dan membutuhkan suatu pemecahan untuk menjelaskan semua itu, tentunya diperlukan suatu konstruksi pemikiran sehingga dapat memecahkan masalah tersebut bersama-sama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Demokrasi

1. Pengertian dan Sejarah Demokrasi

Demokrasi telah menjadi istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tentang ajaran sosio-politik yang ideal. Bahkan mungkin untuk pertama kalinya dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh. Kedudukan yang sentral dari demokrasi ini telah mematahkan teori-teori lainnya mengenai tatanan kekuasaan yang baik, yang pernah ditawarkan oleh kalangan filsuf, ahli hukum, dan pakar politik hingga awal milenium ketiga ini. Kepercayaan yang kuat atas sempurnanya teori politik demokrasi belum dapat tergoyahkan secara filosofis, sosiologis, maupun dalam format yuridis ketatanegaraan. Kedudukan sentral ini bahkan semakin menguat diiringi dengan konsep-konsep lain seperti *human rights* (Hak Asasi Manusia), *civil society* (Masyarakat Sipil), maupun konsep *good governance* (Pemerintahan yang Baik), yang pada akhirnya menegaskan posisi teori demokrasi sebagai konsep terbaik yang pernah dicapai oleh pemikiran manusia.⁸

⁸ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, Hal. 1-2.

Selain itu demokrasi juga mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab demokrasi adalah hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalan hidup organisasi suatu negara. Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, *demos* berarti (rakyat) dan *Kratos* berarti (kekuasaan), istilah demokrasi telah dikenal sejak abad ke-5 sebelum masehi, yang awalnya merupakan reaksi dari kediktatoran di negara-negara Yunani kuno. Menurut kamus hukum, demokrasi (*democratie*) adalah bentuk pemerintahan atau kekuasaan yang dimana sumber kekuasaan tertinggi adalah kekuasaan (ke)rakyat(an). Sementara itu, dalam Kamus Webster (*Dictionary Webster*) mendefinisikan, demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih dibawah sistem pemilihan umum yang bebas.⁹

Pada awal sejarahnya demokrasi hanya dimengerti lewat model partisipasi politik langsung yang melibatkan seluruh warga yang sudah dewasa dalam suatu proses politik. Proses politik penataan kehidupan bersama ini dikelola secara bersama, dan inilah yang dinamakan aristoteles sebagai bentuk negara ideal "*politea*" atau secara modern yang disebut oleh Robert A. Dahl sebagai "*polyachy*", sebagai ganti dari istilah yang kemudian populer dengan sebutan demokrasi yang meluas. Jadi, ciri utama demokrasi purba ini adalah adanya

⁹ La Ode Husen, *Negara Hukum, Demokrasi dan Pemisahan Kekuasaan*, Umitoha Ukhuwah Grafika, Makassar, 2009, Hal. 31.

pengelolaan bersama oleh seluruh warga polis (negara kota/*city state*) yang jumlah penduduknya relatif kecil. Sebagaimana disebutkan dalam sejarah bahwa demokrasi mulai dicetuskan sebagai bentuk politik partisipatoris yang melibatkan seluruh warga kota kecil di Yunani kuno. Perlibatan hampir seluruh warga polis dalam proses penataan negara ini belum melahirkan suasana kebebasan dan kesamaan yang menyeluruh bagi seluruh warga negara Yunani purba pada waktu itu. Hal ini terbukti dengan masih adanya diskriminasi politik yang meminggirkan kaum perempuan dan kalangan budak, maupun anak-anak. Perempuan dan budak dianggap tidak memiliki hak dalam partisipasi politik pengelolaan negara. Mereka tidak memiliki kebebasan yang penuh dan tidak dipandang sama statusnya baik di hadapan hukum maupun “pemerintahan bersama” waktu itu.¹⁰

Tetapi dalam perkembangannya setelah zaman telah berubah dan memasuki babak baru dalam kehidupan dimana kehidupan tersebut lebih modern, demokrasi juga mengalami perubahan yang sangat drastis. Ini merupakan salah satu bentuk perlawanan para kaum bawahan ketika menuntut haknya kepada kaum atasan (raja). Berawal dari Inggris dimana beberapa bangsawan dan Raja Jhon di Inggris untuk pertama kali seorang raja berkuasa mengikatkan diri dan menjamin beberapa hak *privileges* (Hak Pribadi) dari bawahannya sebagai imbalan untuk menyerahkan dana bagi keperluan perang dan

¹⁰ Hendra Nurtjahjo, *Op.Cit.*, Hal. 44-66.

sebagainya. Meskipun piagam ini lahir dalam suasana feodal dan tidak berlaku untuk rakyat jelata, namun dianggap sebagai tonggak perkembangan dari demokrasi. Piagam ini biasa disebut Magna Carta (1215), setelah itu lahirlah tokoh-tokoh yang memperjuangkan hak-hak rakyat pada waktu itu menentang kaum bangsawan seperti Jhon Locke dari Inggris (1632-1704), Montesquieu dari Perancis (1689-1755) dan J. J. Rousseau (1712-1778) dengan teorinya kontrak sosial¹¹.

Kemudian, dewasa ini demokrasi tak seperti dulu lagi. Setiap demokrasi dilakukan secara langsung oleh rakyat dalam mengambil keputusan. Demokrasi tak langsung (*indirect democracy*) merupakan demokrasi yang digunakan dewasa ini. Setiap orang akan diwakili oleh wakilnya yang duduk di parlemen lalu diperjuangkan aspirasinya lewat parlemen pula. Saat ini tidak memungkinkan melaksanakan demokrasi langsung (*direct democracy*) seperti yang dilakukan saat zaman Yunani kuno karena keadaan geopolitik yang berbeda. Kalau dulu di Yunani jumlah penduduk Polis (kota/negara) pada waktu itu hanya sekitar 3000 orang sehingga memungkinkan melaksanakan hal tersebut. Berbeda dengan sekarang yang dimana setiap negara bisa saja berjumlah lebih dari satu juta orang sehingga tak memungkinkan dalam hal pelaksanaannya. Karena itulah diberikan solusi agar rakyat menunjuk wakil-wakilnya untuk duduk di parlemen lalu memperjuangkan aspirasi mereka melalui lembaga parlemen.

¹¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, Hal. 109.

Indonesia sebagai negara demokrasi, telah mengalami sejarah yang panjang berhubungan dengan sistem politik demokrasinya mulai dari tahun 1945 sampai sekarang. Sejarah sistem perpolitikan Indonesia dibagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu masa awal kemerdekaan (1945-1965), Orde Baru (1965-1998), dan Reformasi (1998-Sekarang). Pada awal kemerdekaan, sistem perpolitikan Indonesia sangatlah belum stabil, karena pada saat itu Belanda masih ingin menjajah Indonesia. Belum lagi pemilu pada waktu itu belum dapat terlaksana dengan tepat waktu karena kondisi keamanan Negara tidak kondusif.¹² Pada tahun 1955, barulah pemilu pertama dilaksanakan dengan memakai sistem multipartai yang diikuti oleh hampir 200 partai. Akibat dari sistem multipartai tersebut suara dukungan dalam konstituante tidak dapat mencapai suara mayoritas (ketika itu waktu memutuskan untuk mengubah UUDS 1950), sehingga Presiden Soekarno pada waktu itu dengan Dekrit 1959 membubarkan konstituante dan kembali ke UUD 1945. Ketika kembali ke UUD 1945

¹² Setelah 3 (tiga) bulan pasca kemerdekaan Indonesia diproklamkan oleh Soekarno dan Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintah sejak itu telah menyatakan keinginannya untuk bisa menyelenggarakan pemilu pada awal tahun 1946. Hal itu dicantumkan dalam Maklumat X, atau maklumat Wakil Presiden Mohammad Hatta tanggal 3 November 1945, yang berisi anjuran tentang pembentukan partai-partai politik. Maklumat tersebut menyebutkan, Pemilihan anggota DPR dan MPR akan diselenggarakan bulan Januari Tahun 1946. Tetapi kemudian Pemilu Pertama dapat terlaksana nanti Pada Tahun 1955. dua alasan yang menjadi pertimbangan mengapa tidak terselenggaranya pemilu pada waktu itu. (1). Belum siapnya Perangkat UU yang mengaturnya dan (2) belum stabilnya kondisi keamanan Negara akibat konflik internal antar kekuatan politik pada waktu itu, apalagi gangguan dari luar juga mengancam. Lihat www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=39. Dikunjungi Tanggal 18/08-2012.

dimulailah awal demokrasi terpimpin, ada beberapa partai seperti Masyumi dibubarkan pada waktu itu.

Setelah masuk pada masa Orde Baru pada tahun 1965 dimana Presiden Soekarno digantikan oleh Presiden Soeharto, pemerintahan pada waktu itu menfokuskan pada pembangunan, tetapi kebebasan mengeluarkan pendapat pada saat itu sangatlah dibatasi, belum lagi sistem kepartaian dikecilkan menjadi 3 (tiga) partai yaitu Golkar, PPP, dan PDI, dan alhasil ternyata Golkarlah sampai tahun 1997 menjadi pemenang. Tetapi kekuasaan tersebut tidak berlangsung lama, reformasi yang dilakukan mahasiswa pada tahun 1998 ternyata membuahkan hasil yang meruntuhkan rezim Soeharto.

Pada waktu itu dimulailah babak baru dalam perpolitikan di Indonesia. Sistem terbenahi dengan baik, kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat sangatlah dihargai, belum lagi banyaknya partai-partai politik yang ikut serta dalam pemilu. Pada tahun 1999, pemilu diikuti sebanyak 48 partai dimana PDIP keluar sebagai pemenang. Hingga sampai saat ini kehidupan demokrasi lebih baik dibandingkan masa lalu.

2. Bentuk-bentuk Demokrasi

a. Demokrasi Langsung

Demokrasi langsung (*direct democracy*) juga dikenal sebagai demokrasi bersih. Di sinilah rakyat memiliki kebebasan secara mutlak

untuk memberikan pendapatnya, dan semua aspirasi mereka dimuat dengan segera di dalam satu pertemuan. Jenis demokrasi ini dapat dipraktekkan hanya dalam kota kecil dan komunitas yang secara relatif belum berkembang yang secara fisik memungkinkan untuk seluruh pemilih untuk bermusyawarah dalam satu tempat, walaupun permasalahan pemerintahan tersebut bersifat kecil.¹³

Dalam sistem demokrasi ini, setiap rakyat mewakili dirinya sendiri dalam memilih suatu kebijakan sehingga mereka memiliki pengaruh langsung terhadap keadaan politik yang terjadi. Sistem demokrasi langsung digunakan pada masa awal terbentuknya demokrasi di Athena dimana ketika terdapat suatu permasalahan yang harus diselesaikan, seluruh rakyat berkumpul untuk membahasnya. Di era modern sistem ini menjadi tidak praktis karena umumnya populasi suatu negara cukup besar dan mengumpulkan seluruh rakyat dalam satu forum merupakan hal yang sulit. Selain itu, sistem ini menuntut partisipasi yang tinggi dari rakyat sedangkan rakyat modern cenderung tidak memiliki waktu untuk mempelajari semua permasalahan politik negara.¹⁴

Adapun kelemahan dan kekurangan dari demokrasi langsung tersebut, sebagai berikut :

1. Menjamin kendali warga negara terhadap kekuasaan politik.

¹³ Wikipedia, *Demokrasi Langsung*, http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi_langsung, Dikunjungi tanggal 20/07-2012.

¹⁴ Wikipedia, *Demokrasi*, <http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>, Dikunjungi Tanggal 22/08-2012.

2. Sulit dioperasikan pada masyarakat yang berukuran besar.
3. Mendorong warga negara meningkatkan kapasitas pribadinya (misalnya meningkatkan kesadaran politik, meningkatkan pengetahuan pribadi, dll).
4. menyita terlalu banyak waktu yg diperlukan warga negara untuk melakukan hal-hal yang lain yg karenanya bisa menimbulkan apatisme.
5. membuat warga negara tidak tergantung pada politisi yang memiliki kepentingan sempit.
6. sulit menghindar bias kelompok dominan.
7. masyarakat lebih mudah menerima keputusan yang sudah dibuat.
8. masyarakat lebih dekat dengan (konflik) politik dan karenanya berpotensi melahirkan kehidupan bersama yang tidak stabil.¹⁵

b. Demokrasi Tidak Langsung

Demokrasi tidak langsung atau demokrasi keterwakilan (*indirect democracy*) merupakan salah satu bentuk demokrasi modern yang dipakai oleh negara-negara yang ada di dunia. Demokrasi tidak langsung adalah paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. corak pemerintahan demokrasi yang dilakukan melalui badan perwakilan rakyat yang dipilih oleh rakyat dan bertanggung

¹⁵ Scribd, Bentuk-Bentuk Demokrasi <http://www.scribd.com/doc/27543684/Bentuk-Bentuk-Demokrasi>, Dikunjungi Tanggal 22/08-2012.

jawab kepada rakyat. Adapun ciri-ciri dari demokrasi langsung, antara lain :

1. Adanya keterlibatan warga negara (rakyat) dalam pengambilan keputusan politik, baik langsung maupun tidak langsung (perwakilan).
2. Adanya pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat.
3. Adanya pemilihan umum yang bebas, jujur, adil untuk menentukan (memilih) pemimpin negara dan pemerintahan serta anggota lembaga perwakilan rakyat.¹⁶

Model demokrasi ini dijalankan oleh rakyat melalui wakil rakyat yang dipilihnya melalui pemilu. Rakyat memilih wakilnya untuk membuat keputusan politik. Aspirasi rakyat disalurkan melalui wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat.

Di dalam negara yang besar dan modern, demokrasi tidak bisa berjalan sukses. Oleh karena itu, untuk menanggulangi masalah ini diperlukan sistem demokrasi secara representatif. Para representatif inilah yang akan menjalankan atau menyampaikan semua aspirasi rakyat di dalam pertemuan. Mengingat mereka dipilih oleh rakyat dan berkemungkinan berpihak kepada rakyat.

Sistem ini berbasis atas ide, dimana rakyat tidak secara langsung hadir dalam menyampaikan aspirasi mereka, namun mereka menyampaikan atau menyarankan saran mereka melalui wakil atau representatif. Bagaimanapun, dalam bentuk pemerintahan ini

¹⁶ Blogdetik, <http://coretanpenaku.blogdetik.com/index.php/tag/demokrasi/> , dikunjungi tanggal 20/07-2012.

wewenang disangka benar terletak di tangan rakyat, akan tetapi semuanya dipraktekkan oleh para representatif.

B. Negara Hukum

Negara hukum bersandar pada keyakinan bahwa kekuasaan Negara harus dijalankan atas dasar hukum yang adil dan baik. Ada 2 (dua) unsur dalam Negara hukum. Pertama, hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan melainkan berdasarkan suatu norma objektif, yang juga mengikat pihak yang memerintah. Kedua, norma objektif itu harus memenuhi syarat bahwa tidak hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan berhadapan dengan idea hukum.¹⁷

Hukum menjadi landasan tindakan setiap negara. Ada 4 (empat) alasan mengapa negara menyelenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum¹⁸ :

1. Demi kepastian hukum
2. Tuntutan perlakuan yang sama
3. Legitimasi demokrasi
4. Tuntutan akal budi

Sebenarnya secara embroik, gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato, ketika menulis *Nomoi*, sebagai karya tulis ketiga yang dibuat di usia tuanya, sementara dalam dua tulisan pertama, *Politeia* dan *Politicous*, belum muncul istilah negara hukum. Dalam

¹⁷ Wikipedia, *Negara Hukum*, http://id.wikipedia.org/wiki/Negara_hukum , Dikunjungi Tanggal 20/07-2012.

¹⁸ *Ibid.*,

Nomoi, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.¹⁹ Gagasan Plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya, Aristoteles, yang menuliskannya dalam buku *Politica*. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan kedaulatan hukum. Menurutnya ada 3 (tiga) unsur pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu : Pertama, Pemerintahan yang dilaksanakan oleh kepentingan umum; kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi; ketiga, pemerintahan yang berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan yang dilaksanakan secara despotik. Dalam kaitannya dengan konstitusi, Aristoteles mengatakan, konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.²⁰

Gagasan negara hukum tersebut masih bersifat samar-samar dan tenggelam dalam waktu yang panjang, kemudian kembali muncul secara eksplisit pada abad ke-19, yaitu dengan munculnya konsep *rechtsstaat*

¹⁹ HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, Hal. 2.

²⁰ *Ibid.*,

dari Freidrich Julius Stahl, yang diilhami pemikiran Immanuel Kant.

Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah :

1. Perlindungan dan pengakuan terhadap hak asasi manusia ;
2. Negara yang didasarkan pada teori *trias politica* ;
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*) ; dan
4. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechmatige overheiddaad*).²¹

Lahirnya konsep negara hukum yang dikemukakan oleh F.J. Stahl adalah konsep pemikiran negara hukum Eropa Kontinental atau yang dipraktekkan di negara-negara Eropa Kontinental (*civil Law*). Adapun konsep pemikiran negara hukum yang berkembang di negara-negara *Anglo-Saxon* yang dipelopori oleh A.V. Decey (dari Inggris) dengan sebutan *rule of law*. Konsep negara hukum tersebut memenuhi 3 (tiga) unsur utama :

1. Supermasi Hukum (*Supremacy of Law*) ;
2. Persamaan dihadapan hukum (*Equality Before the Law*) ;
3. Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan (*the constitution based on individual rights*),²²

²¹ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara madinah dan masa kini*, Prenada Media, Jakarta, 2004, Hal. 89.

²² *Ibid.*, Hal. 90.

Unsur-unsur yang terdapat dalam kedua macam negara hukum tersebut diatas, baik *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law*, mempunyai persamaan dan perbedaan.

Persamaan pokok antara *Rechtsstaat* dengan *Rule of Law* adalah, adanya keinginan untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia. Keinginan memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi itu, telah diimpikan sejak berabad-abad lamanya dengan perjuangan dan pengorbanan yang besar. Faktor utama penyebab timbulnya penindasan dan pelanggaran terhadap hak asasi manusia itu, karena terpusatnya kekuasaan negara secara mutlak pada satu tangan, yakni raja atau negara (*absolute*). Karena itu adanya keinginan untuk memisahkan atau membagikan kekuasaan negara kepada beberapa badan atau lembaga negara lainnya, merupakan salah satu cara untuk menghindari terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan sekaligus memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Demikian pula harapan pemerintah dijalankan berdasarkan hukum atas dasar persamaan di hadapan hukum, terkandung maksud untuk mewujudkan pemerintah bukan oleh manusia tetapi oleh hukum (*Government by laws, not by men*) dan perbedaannya hanya pada adanya peradilan administrasi.²³

Khusus untuk Indonesia, Eksistensi Indonesia sebagai negara hukum secara tegas disebutkan dalam Penjelasan UUD 1945 (setelah

²³ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty Yogyakarta*, Yogyakarta, 1997, Hal. 10-11.

amandemen) yaitu Pasal 1 ayat (3); “Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*)”. Indikasi bahwa Indonesia menganut konsepsi *welfare state* terdapat pada kewajiban pemerintah untuk mewujudkan tujuan-tujuan negara, sebagaimana yang termuat dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu; “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia”. Tujuan-tujuan ini diupayakan perwujudannya melalui pembangunan yang dilakukan secara bertahap dan berkesinambungan dalam program jangka pendek, menengah, dan panjang.

Menurut Philipus M. Hadjon, karakteristik negara hukum Pancasila tampak pada unsur-unsur yang ada dalam negara Indonesia, yaitu sebagai berikut :

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan perdilan merupakan sarana ter-akhir;
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.²⁴

²⁴ Lihat *Negara Hukum Indonesia*, <http://sukatulis.wordpress.com/2011/09/22/negara-hukum-Indonesia/>, Dikunjungi Tanggal 20/07-2012.

C. Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia adalah materi inti dari naskah undang-undang dasar negara modern. Demikian pula hak dan kewajiban warga negara merupakan materi pokok yang dinilai perlu diatur dalam setiap undang-undang dasar dan dalam semua paham konstitusi negara modern di dunia. Oleh karena itu, hak asasi manusia dan kewarganegaraan dapat dibahas bersama-sama dalam satu bab buku hukum tata negara.²⁵

Pengertian Hak asasi manusia atau disingkat HAM (*human rights*) sebagaimana termaktub dalam rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia :

“Adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan setiap manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara Hukum, Pemerintahan, dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”²⁶

Artinya, yang dimaksud sebagai hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada diri setiap pribadi manusia. Karena itu, hak asasi manusia (*the human rights*) itu berbeda dari pengertian hak warga negara (*the citizen's rights*). Hak asasi manusia itu dewasa ini telah tercantum

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, Hal. 615.

²⁶ Lihat Pasal 1 angka 1 UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia dan UU No.20 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

dengan tegas dalam UUD 1945, sehingga telah resmi menjadi hak-hak konstitusional setiap orang atau *constitutional rights*.²⁷

Namun tidak semua *constitutional rights* itu identik dengan *human rights*, karena ada juga hak-hak constitutional warga negara (*the citizen's constitutional rights*) yang bukan atau tidak termasuk ke dalam pengertian hak asasi manusia (*human rights*). Misalnya setiap warga negara untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan adalah *the citizen's constitutional rights*, tetapi tidak berlaku setiap orang bukan warga negara. Karena itu *the citizen's rights* adalah *the human rights*, tetapi dapat dikatakan bahwa semua *the human rights* adalah *the citizen's rights*.²⁸

Kemudian, menurut hukum internasional hak asasi manusia dibentuk dalam rangka melindungi, memenuhi, memajukan dan menghormati hak-hak asasi manusia, baik yang tergolong sebagai hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Hak-hak asasi manusia yang tergolong sebagai hak-hak sipil dan politik, antara lain hak hidup, hak atas rasa aman, hak atas kebebasan beragama, dan hak untuk mendapat rasa keadilan. Hak-hak asasi manusia yang tergolong sebagai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, antara lain hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas kepemilikan. Keseluruhan hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tersebut dibutuhkan sepenuhnya oleh umat manusia agar mereka dapat hidup

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, Hal. 616.

²⁸ *Ibid.*,

bebas, aman, sejahtera dan sehat. Sesungguhnya antara hak-hak sipil dan politik dengan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tidak dipisahkan, oleh karena hak hidup misalnya terkait erat dengan terpenuhinya semua kebutuhan dasar untuk hidup setiap orang, antara lain pekerjaan, makanan, perumahan, kesehatan, pendidikan dan budaya.²⁹

Prinsip-prinsip hak asasi manusia yang terdapat dalam hukum internasional hak asasi manusia juga telah menetapkan bahwa setiap orang (individu) dan kelompok terkait erat dengan kondisi budaya, ekonomi, politik, dan sosialnya. Salah satu pertimbangan setiap negara melindungi, memenuhi, menghormati dan memajukan hak asasi dan kebebasan dasar adalah instrument internasional hak asasi manusia yang tergolong sebagai instrument utama, berikut ini :

1. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (*Universal Declaration of Human Rights/UDHR*).
2. Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, 1966 (*International Covenant on Civil dan Political Rights/ICCPR*).
3. Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, 1966 (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR*).³⁰

Khusus untuk Indonesia sendiri, secara eksplisit pengaturan tentang Hak Asasi Manusia diatur didalam UUD NRI Tahun 1945 Pada Pasal 28

²⁹ Kemenhumkam, *Hak asasi untuk semua (seri 2 bacaan HAM untuk Mahasiswa)*, Direktorat Jendral Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2010, Hal. 1.

³⁰ Ibid., Hal. 2.

yang terdiri dari 28A-28J. dimana derivasi daripada UUD NRI Tahun 1945 tentang jaminan perlindungan dan pengakuan hak asasi warga negara diatur dalam UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No.20 Tahun 2000 tentang Jaminan Hak Asasi Manusia.

D. Partai Politik

Partai politik yaitu organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Definisi lainnya adalah kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama.

Dewasa ini partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dewasa ini partai politik sudah akrab dilingkungan kita. Sebagai lembaga politik, partai bukan sesuatu yang dengan ada sendirinya ada. Kelahirannya mempunyai sejarah cukup panjang, meskipun juga belum cukup tua. Bisa dikatakan partai politik secara umum dapat dikatakan partai politik merupakan organisasi yang baru dalam kehidupan manusia, jauh lebih muda dibandingkan dengan organisasi negara. Dan ini baru ada di negara modern. Partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi mereka bisa menyatukan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pikiran dan orientasi mereka bisa dikonsolidasikan. Dengan begitu pengaruh mereka bisa lebih besar dalam pembentukan dan pelaksanaan keputusan. Secara umum dapat dikatakan bahwa partai

politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita sama. Tujuan kelompok ini ialah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya³¹.

Banyak sekali definisi mengenai partai politik yang dibuat oleh para sarjana. Dibagian ini akan dipaparkan beberapa contoh sarjana yang memberikan definisi terhadap partai politik tersebut³².

Carl J. Friedrich :

Partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pemimpin partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiiil serta materiil .

R.H. Soltou :

Partai Politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyaknya terorganisir, yang bertindak sebagai satukesatuan politik, yang dengan memanfaatkan kekuasaan memilih, bertujuan menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka.

Sigmund Neumann :

Partai Politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis Politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan melawan golongan-golongan lain yang tidak sepaham.

Miriam Budiardjo :

Partai Politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama dengan tujuan memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan

³¹ Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, Hal. 403-404.

³² Wikipedia, *Partai Politik* http://id.wikipedia.org/wiki/Partai_politik , Dikunjungi Tanggal 23/02-2012.

politik (biasanya), dengan cara konstitusional guna melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.

Sedangkan menurut UU No.2 Tahun 2008 Jo. UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik bahwa 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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa partai politik itu pada pokoknya memiliki kedudukan (*status*) dan peranan (*role*) yang sentral dan penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai politik biasa disebut sebagai pilar demokrasi, karena mereka memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara (*the state*) dengan warga negara (*the citizen*). Bahkan menurut Schattscheider (1942) “*political parties created democracy*”, partai politiklah yang membentuk demokrasi, bukan sebaliknya. Oleh sebab itu, partai politik merupakan pilar atau tiang yang perlu dan bahkan sangat penting untuk diperkuat derajat perlembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Derajat

pelembagaan partai politik itu sangat menentukan kualitas demokratisasi kehidupan politik suatu negara.³³

Kemudian partai politik tersebut mempunyai beberapa fungsi. Di negara-negara demokrasi partai relatif dapat menjalankan fungsinya sesuai harkatnya pada saat kelahirannya, yakni menjadi wahana bagi warga bernegara dan memperjuangkan kepentingannya di hadapan penguasa. Sebaliknya di negara otoriter, partai tidak dapat menunjukkan harkatnya, tetapi lebih banyak menjalankan kehendak penguasa. Fungsi Partai politik di negara demokrasi tersebut adalah, (1) Sebagai Sarana Komunikasi Politik, (2) Sebagai Sarana Sosialisasi Politik, (3) Sebagai Sarana Rekrutmen Politik, (4) Sebagai Sarana Pengatur Konflik.³⁴

Partai politik menjalankan fungsi sebagai alat mengkomunikasikan pandangan dan prinsip-prinsip partai, program kerja partai, gagasan partai dan sebagainya. Agar anggota partai dapat mengetahui prinsip partai, program kerja partai atau pun gagasan partainya untuk menciptakan ikatan moral pada partainya, komunikasi politik seperti ini menggunakan media partai itu sendiri atau media massa yang mendukungnya.³⁵

³³ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008, Hal. 710.

³⁴ Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, Hal. 405.

³⁵ Lihat *Perkembangan Partai Politik di Indonesia*, <http://kakarisah.wordpress.com/2010/03/09/perkembangan-partai-politik-di-Indonesia/>, Dikunjungi Tanggal 20/07-2012.

E. Pengertian Gender

Persoalan gender bukanlah persoalan baru dalam kajian-kajian sosial, hukum, keagamaan, maupun yang lainnya. Namun demikian, kajian tentang gender masih tetap aktual dan menarik, mengingat masih banyaknya masyarakat khususnya di Indonesia yang belum memahami persoalan ini dan masih banyak terjadi berbagai ketimpangan dalam penerapan gender sehingga memunculkan terjadinya ketidakadilan gender. Memahami persoalan gender bukanlah hal yang mudah, tetapi diperlukan berbagai kajian yang bisa mengantarkan pada pemahaman yang benar tentang gender. Kajian-kajian yang sering digunakan untuk memahami persoalan gender adalah kajian-kajian dalam ilmu-ilmu sosial, terutama sosiologi. Dari berbagai kajian sosial inilah muncul berbagai teori sosial yang kemudian dijadikan sebagai teori-teori gender atau sering juga disebut teori-teori feminisme.³⁶

Kata *gender* berasal dari Bahasa Inggris, berarti jenis kelamin. Dalam *Webster's New World*, *gender* diartikan sebagai "perbedaan yang tampak antara laki-laki dan perempuan dilihat dari segi nilai dan tingkah laku". Sedangkan dalam *Women Studies Encyclopedia*, dijelaskan bahwa gender adalah "suatu konsep kultural yang berupaya membuat perbedaan (*distinction*) dalam hal peran, perilaku, mentalis, dan karakteristik emosional antara laki-laki dan perempuan yang

³⁶ Marzuki, *Kajian awal tentang teori-teori gender (PKn dan FISE UNY)*, Yogyakarta, Dikunjungi tanggal 22/08-2012.

berkembang dalam masyarakat. Gender juga merupakan penafsiran budaya untuk masalah citra, peran dan status seseorang yang dilahirkan sebagai laki-laki atau wanita. Misalnya sebuah budaya menafsirkan *citra* laki-laki sebagai pemberani, kuat, agresif, dan rasional; kemudian *perannya* sebagai pelindung, pencari nafkah; dan *statusnya* sebagai kepala keluarga. Sedangkan wanita, *citranya* adalah lemah-lembut, pasif dan emosional; kemudian *perannya* sebagai pengelola rumah tangga (non-produktif); dan *statusnya* sebagai istri. Penafsiran ini kemudian melahirkan prasangka-prasangka atau *stereotipe* bagi laki-laki dan wanita, yang seringkali dianggap sebagai suatu kebenaran. Padahal penafsiran akan citra, peran, dan status di atas bukanlah sesuatu yang bersifat universal. Penelitian Margaret Mead (lihat sejarah konsep gender) memberikan informasi menarik akan hubungan gender yang bersifat relatif itu.³⁷

Kemudian pemahaman mengenai perbedaan antara konsep seks dan gender sangatlah diperlukan dalam menganalisis persoalan-persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan. Hal ini disebabkan adanya kaitan erat antara perbedaan pengertian gender (*gender differences*) dengan struktur ketidakadilan hukum (*unjustice law*) dalam masyarakat luas. Suatu kenyataan yang sulit dipungkiri bahwa perbedaan kodrati antara laki-laki dan perempuan secara turun temurun menjadikan perempuan memiliki kedudukan dan peranan berbeda.

³⁷ Nihiyah Jaidi Faraz, *Konsep Gender (Pusat Studi Wanita)*, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta, 2003, Hal. 1.

Tentu saja, hal ini sangat berkaitan dengan faktor-faktor hukum, politik, sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat.³⁸

Konsep gender adalah sifat yang melekat pada kaum perempuan yang dibentuk oleh faktor-faktor sosial budaya (*social and culture factor*), sehingga lahir beberapa anggapan tentang peran sosial budaya perempuan. Bentuk ini antara lain perempuan dikenal sebagai makhluk yang lemah lembut, cantik, emosional dan keibuan. Sedangkan laki-laki dianggap kuat, rasional dan perkasa. Sifat-sifat di atas ternyata dapat selalu berubah dari waktu ke waktu. Oleh karena itu, gender dapat didefinisikan sebagai konsep hukum yang menyamakan laki-laki dan perempuan.³⁹

Secara teori, teori gender dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu Teori *Nurture*, Teori *Nature*, dan Teori *Equilibrium* (keseimbangan). Menurut teori *Nurture*, adanya perbedaan perempuan dan laki-laki pada hakekatnya adalah bentuk masyarakat melalui konstruksi sosial budaya, sehingga menghasilkan peran dan tugas yang berbeda. Perbedaan itu menyebabkan perempuan selalu tertinggal dan terabaikan peran dan kontribusinya dalam hidup berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Konstruksi sosial menempatkan perempuan dan laki-laki dalam perbedaan kelas. Laki-

³⁸ Asmaeny Azis, *Perempuan di Persimpangan Parlemen (Studi dalam perspektif politik hukum)*, LP2B, Makassar, 2010, Hal. 25.

³⁹ Ibid.,

laki diidentikkan dengan kelas *borjuis* dan perempuan sebagai *proletar*.⁴⁰

Sedangkan Menurut Teori *Nature* (Alam), adanya perbedaan perempuan dan laki-laki adalah kodrat, sehingga harus diterima. Perbedaan biologis itu memberikan indikasi dan implikasi bahwa di antara kedua jenis tersebut memiliki peran dan tugas yang berbeda. Ada peran dan tugas yang dapat dipertukarkan, tetapi ada yang tidak bisa karena memang berbeda secara kodrat alamiahnya.⁴¹

Di samping kedua teori tersebut, terdapat kompromistis yang dikenal dengan Teori keseimbangan (*equilibrium*) yang menekankan pada konsep kemitraan dan keharmonisan dalam hubungan antara perempuan dan laki-laki. Pandangan ini tidak mempertentangkan antara kaum perempuan dan laki-laki, karena keduanya harus bekerjasama dalam kemitraan dan keharmonisan dalam kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.⁴²

Dari segi hukum, secara umum perlindungan terhadap kesetaraan gender telah dimulai Tepatnya pada 18 Desember 1979, Majelis Umum PBB menyetujui sebuah rancangan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Majelis Umum PBB mengundang Negara-negara anggota PBB untuk meratifikasinya. Konvensi ini kemudian dinyatakan berlaku pada tahun

⁴⁰ Lihat teori gender <http://www.scribd.com/doc/54944941/15/A-Teori-Nurture>, dikunjungi tanggal 20/07-2012.

⁴¹ *Ibid.*,

⁴² *Ibid.*,

1981 setelah 20 negara menyetujui. Dan akhirnya konvensi inilah yang sampai saat ini berlaku diseluruh dunia dan disebut Konvensi untuk Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*). Dan sampai tahun 2009 186 Negara telah meratifikasi CEDAW, yang mencerminkan konsensus global dari Negara-Negara untuk mengambil langkah konkret demi mencapai kesetaraan gender dan menghapus diskriminasi dalam segala bentuknya.⁴³

Khusus untuk Indonesia telah meratifikasi Konvensi CEDAW tersebut kedalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang pengesahan Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (CEDAW). Dalam Pasal 1-5 tersebut disebutkan secara implisit bahwa :

“Dalam Konvensi CEDAW adalah negara menjamin secara hukum atas segala upaya penghapusan diskriminasi terhadap perempuan melalui sejumlah kebijakan atau aturan hukum. Tanggungjawab negara tidak sebatas pada proses perumusan tentang apa itu diskriminasi, tetapi juga bertanggungjawab untuk membuat aturan-aturan pendukung, termasuk juga melakukan evaluasi dan pencabutan terhadap kebijakan-kebijakan yang mendiskriminasikan perempuan.”⁴⁴

Jadi secara tidak langsung, setiap negara yang ikut meratifikasi konvensi tersebut, dalam mengeluarkan sebuah peraturan perundang-

⁴³ Rea Abada Chiongson, *apakah hukum kita meningkatkan kesetaraan gender ? (UN WOMEN East and Southeast Asia Regional Office)*, Jakarta, 2010 Hal. 1.

⁴⁴ Artikel CGWI (CEDEW Working Group Initiative), *Pengesahan Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan*. Hal.1

undangan, haruslah tetap menjamin hak-hak diskriminasi dan kesetaraan gender yang terjadi antara laki-laki dan perempuan.

F. Keterwakilan Perempuan

Berbicara tentang keterwakilan perempuan, tidak terlepas dari bagaimana mengupayakan dan memberdayakan kaum perempuan itu sendiri. Pemberdayaan perempuan yang dimaksud adalah suatu upaya sistematis dan terencana untuk melibatkan perempuan dalam berbagai program pembangunan dengan memberikan kesempatan dan peran yang sama dengan laki-laki untuk meningkatkan produktivitas, harkat dan martabat serta integritasnya sebagai individu anggota masyarakat.⁴⁵

Pemberdayaan perempuan yang dimaksud disini merupakan tindakan mengintegrasikan program-program pembangunan ke dalam aktivitas yang lebih nyata, termasuk dalam ranah hukum dan politik, dimana perempuan dan laki-laki mendapatkan porsi kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam meningkatkan aksesibilitas sumber daya di semua sektor. Dalam hubungan inilah program-program pemberdayaan perempuan (*women of empower*) dipandang sebagai bagian dari pelaksanaan hak-hak asasi manusia yang berlaku universal.

⁴⁵ Asmaeny Azis, *Op.Cit.*, hal. 54.

United Nation of Organization merumuskan beberapa gagasan yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan, yakni :

1. Penanggulangan kemiskinan.
2. Keterlibatan semua orang secara adil dalam perekonomian.
3. Perbaikan kualitas hidup perempuan dan laki-laki berkenaan dengan akses terhadap barang dan jasa yang esensial serta informasi yang dibutuhkannya untuk membuat pilihan.
4. Penciptaan basis-basis produktif untuk memenuhi kebutuhan penduduk dan memungkinkan keadaan perekonomian negara berubah.
5. Pembagian kerja secara seksual.
6. Penghargaan terhadap nilai kultur dan aspirasi berbagai kelompok sosial.⁴⁶

Khusus untuk Indonesia sendiri upaya pemberdayaan perempuan untuk mengoptimalkan keterwakilan perempuan dalam setiap jabatan public telah dilakukan dengan mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan menyangkut hal tersebut. Adanya pemberdayaan perempuan tersebut tidak lepas dari delegasi UUD NRI Tahun 1945 yang telah menjelaskan dalam beberapa pasalnya antara lain :

1. Pasal 28C ayat (2) ” Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.
2. Pasal 28D ayat (3) “ Setiap Warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
3. Pasal 28I ayat (2)” Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Pasal-Pasal dalam UUD 1945 diatas yaitu Pasal 28C ayat (2), 28D ayat (3) dan 28I ayat (2) telah memberikan sebuah penafsiran bahwa

⁴⁶ Ibid., Hal. 54-55.

antara laki-laki dan perempuan tidak ada perbedaan dalam konteks perbedaan gender atau penempatan jabatan publik bahwa mereka sama kedudukan didalam hukum dan pemerintahan. Sehingga adanya prasyarat didalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut melahirkan beberapa undang-undang yang mengatur tentang keikutsertaan perempuan dalam dunia politik. Dan sampai saat ini, ada dua undang-undang yang mengatur tentang bagaimana keikutsertaan perempuan dalam dunia politik. *pertama*, UU No.2 Tahun 2008 Jo. UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Seperti dalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa *“Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.”* Atau di ayat (5) disebutkan *“Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.”*

Pasal yang *kedua*, yaitu UU No.10 Tahun 2008 tentang pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD. Ada juga beberapa Pasal yang mengatur tentang bagaimana peran perempuan tersebut. Dalam Pasal 8 ayat 1 huruf (d) disebutkan *“Partai politik dapat menjadi peserta pemilu setelah memenuhi persyaratan, yaitu (d) menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat”*

UU tentang partai politik tersebut mengatur tentang bagaimana peran perempuan dalam sebuah kepengurusan partai politik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Sedangkan UU tentang DPR, DPD dan DPRD mengatur tentang bagaimana Perempuan tersebut berada dalam sebuah lembaga Perwakilan baik itu DPR, DPD maupun DPRD. Di dalam kedua UU tersebut mengatur tentang perlakuan khusus terhadap kaum perempuan atau *affirmative action*. *Affirmative action* ini memberikan peluang kepada keterwakilan perempuan dalam sebuah partai politik. Disebutkan bahwa setidaknya partai politik yang berdiri menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politiknya. Diharapkan dalam sebuah partai politik yang mempunyai fungsi rekrutmen politik dan sosialisasi politik dapat memberikan sebuah pendidikan politik kepada kaum perempuan agar mereka mempunyai keinginan untuk memperjuangkan hak politiknya.

Sebenarnya sampai saat ini menjadi sebuah dilema di Negara Indonesia terhadap keterwakilan perempuan. Saat ini walaupun pemerintah telah mengupayakan beberapa kebijakan yang dimaksudkan untuk memberdayakan perempuan ternyata belum terwujud sepenuhnya, karena sampai saat ini perempuan masih mendapat tempat berbeda dibandingkan laki-laki. Secara realitas sampai saat ini dalam penempatan kursi terhadap kebijakan-kebijakan publik ternyata belum dapat membuat perempuan mendapat tempat

yang setara dengan laki-laki. Belum lagi di dalam DPR, dimana diharapkan angka 30% tersebut dapat dipenuhi ternyata tidak terjadi.

Setelah reformasi, mulai dari pemilu 1999 sampai 2009 saat ini, perempuan masih mendapat tempat lebih rendah dibanding laki-laki. Pemilu 1999 hanya menempatkan keterwakilan perempuan 9,0% di DPR, Pemilu 2004 menepatkan keterwakilan perempuan hanya sekitar 10,7% dan pemilu 2009 hanya menempatkan keterwakilan perempuan sebanyak 17,6%.⁴⁷

Walaupun dalam kenyataannya tiap tahunnya mengalami peningkatan, tetap saja tidak dapat membuat pencapaian angka yang seharusnya bagi kaum perempuan untuk mendapatkan hak politiknya di dalam DPR. Jadi untuk mengoptimalkan hal tersebut, pemerintah harus terus berupaya agar bagaimana pemberdayaan perempuan tersebut dapat ditingkatkan.

⁴⁷ Lihat *Keterwakilan Perempuan dilembaga Legeslatif* (www.google.com), Dikunjungi tanggal 23/02/2012.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan doktrinal yang bersifat normatif.⁴⁸ Adapun yang dapat dijadikan objek dalam penelitian dengan pendekatan doktrinal yang bersifat normatif ini adalah data-data yang berupa bahan primer dan bahan hukum sekunder.

Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), penelitian studi kepustakaan atau yang bersifat normatif hanya dengan membaca ataupun menganalisa bahan-bahan yang tertulis.

Tetapi demi melengkapkan penelitian dan menjawab objek permasalahan yang ada di dalam rumusan masalah, oleh sebab itu Penulis tetap melakukan penelitian yang bersifat lapangan yang bertempat di “DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kota Makassar” dengan mewawancarai langsung beberapa anggota DPRD.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

⁴⁸ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, ,1990, hal.15.

1. Bahan hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang mengikat, yakni beberapa peraturan dasar baik yang pernah berlaku dan baik yang masih berlaku, mulai dari UUD 1945 (sebelum amandemen), Konstitusi RIS 1945, UUD Sementara 1950, dan UUD 1945 (setelah amandemen). Adapun peraturan-peraturan lainnya seperti undang-undang partai politik ataupun pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD.

2. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, media online, media cetak, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan sebagainya yang berhubungan dengan tulisan ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum dan politik, ensiklopedia, dan sebagainya yang berhubungan dengan tulisan ini.

C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah melalui study kepustakaan (*library research*), yaitu metode pengumpulan data dengan mencari, mencatat, menginventarisasi,

mempelajari buku-buku, literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian terdahulu, dan dokumentasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, yaitu tentang keterwakilan perempuan.

D. Analisis Bahan Hukum

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif normatif, yaitu data yang diperoleh setelah disusun secara sistematis, untuk kemudian dianalisis secara kualitatif normatif dalam bentuk uraian, agar dapat ditarik kesimpulan untuk dapat dicapai kejelasan mengenai permasalahan yang akan diteliti. Hasil penelitian kepustakaan akan dipergunakan untuk menganalisis data, kemudian data dianalisis secara kualitatif normatif untuk menjawab permasalahan dalam Penulisan Skripsi ini.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dasar Pertimbangan pada Penentuan Keterwakilan Perempuan 30% Dalam Kepengurusan Partai Politik Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia (HAM)

Dalam menanggulangi berbagai tindakan diskriminasi terhadap perempuan, masyarakat internasional seperti yang terwakili dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa, bertekad untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan di semua negara. Tekad ini antara lain dapat diketahui melalui Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (1948). Dalam Mukadimah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) Tahun 1948 dengan jelas dinyatakan bahwa hak dasar manusia antara laki-laki dan perempuan adalah sama. Pernyataan ini kemudian dipertegas dalam Pasal 1 Deklarasi tersebut, yang berbunyi :

“Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak yang sama. Mereka dianugerahi akal dan budi nurani dan hendaknya satu sama lain bergaul dalam semangat persaudaraan”.⁴⁹

⁴⁹ Suharizal and Delfina Gusman, *Suatu kajian atas keterwakilan perempuan di DPRD Provinsi Sumatra barat (Lecturer of Law Faculty in Andalas University)*, Universitas Andalas. Hal. 1.

Sementara di dalam Pasal 2 Deklarasi tersebut, menyebutkan :

“Setiap orang mempunyai hak atas semua hak dan kebebasan yang termaktub di dalam pernyataan ini, tanpa kekecualian macam apapun, seperti asal usul keturunan, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendirian politik atau pendirian lainnya, kebangsaan atau asal usul sosial, hak milik, status kelahiran ataupun status lainnya”.⁵⁰

Ada beberapa Konvensi Internasional yang memberi perlindungan terhadap hak-hak perempuan antara lain adalah Konvensi Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR)), Konvensi Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR)), Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), Konvensi Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention for the Elimination of Discrimination Against Women* (CEDAW)), dan lain-lainnya.⁵¹ Adanya beberapa aturan yang bersifat internasional tersebut tidak lepas dari peran masyarakat Internasional yang peduli terhadap perkembangan masyarakat yang dimana tidak menginginkan lagi adanya tindakan diskriminasi terhadap kaum perempuan di seluruh dunia.

⁵⁰ Ibid., Hal. 2.

⁵¹ Ibid.,

Dalam ruang lingkup nasional, khususnya Indonesia upaya penanggulangan bentuk diskriminasi terhadap perempuan telah banyak diupayakan. Salah satunya adalah dengan mengamandemen UUD 1945 sebanyak 4 kali mulai dari tahun 1999-2002, dimana khusus Pasal 28 mengalami penambahan yaitu mulai dari Pasal 28A-J dan bukan hanya itu saja, tetapi masih banyak peraturan perundang-undangan di Indonesia lahir yang dibentuk untuk melindungi bentuk-bentuk diskriminasi terhadap kaum perempuan seperti undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) ataupun undang-undang partai politik yaitu UU No.2 Tahun 2008 Jo. UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang berhubungan dengan keharusan partai politik menyertakan keterwakilan perempuan sebanyak 30% dalam kepengurusannya.

Berhubungan dengan pembahasan, bahwa sampai saat itu setelah reformasi telah ada 4 (tiga) Undang-Undang Partai Politik yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu :

1. UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik;
2. UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;
3. UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; dan
4. UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Dari keempat undang-undang yang pernah berlaku di atas, barulah pada UU No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik keberlakuan tentang partisipasi perempuan dalam kepengurusan partai politik tersebut

mendapat tempat khusus. Setidaknya ada beberapa pasal mengenai partisipasi perempuan dalam kepengurusan partai politik dalam UU No.2 tahun 2008, yaitu :

1. Pasal 2 ayat (2) “ Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. “
2. Pasal 2 ayat (5) “ Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun dengan menyertakan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. “
3. Pasal 20 “ Kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing.

Tetapi setelah lahirnya UU No.2 Tahun 2011 menggantikan UU No.2 Tahun 2008 substansi pasal yang mengatur tentang keterlibatan perempuan dalam kepengurusan partai politik tidak mengalami perubahan. Hanya redaksi frasa dalam pasal tersebut yang diganti tanpa mengganti substansi yang mengatur keterwakilan perempuan sebanyak 30% (tiga puluh persen) dalam kepengurusan partai politik. Adapun beberapa pasal tersebut sebagai berikut :

1. Pasal 2 ayat (2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
2. Pasal 2 ayat (5) Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

Saat ini, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik masih tetap berlaku karena masih ada beberapa pasal dalam undang-undang tersebut yang tidak mengalami perubahan, sehingga UU No. 2 Tahun 2008 di Juntokan dengan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Setidaknya beberapa pasal dalam UU partai politik tersebut memuat angka 30% dalam kepengusan partai politik. Artinya 30% tersebut masih menjadi sebuah pertanyaan, yaitu apakah yang menjadi dasar pertimbangan hukum sehingga angka 30% keterwakilan perempuan dalam UU Partai Politik tersebut dicantumkan, dan apakah ini tidak melanggar hak asasi manusia (*human rights*) yang dijamin dalam UUD 1945.

Dari perspektif hukum, yang menjadi dasar pertimbangan dicantumkannya angka 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik ini adalah :

1. Dilihat dari UUD 1945 memberikan sebuah jaminan kepada setiap warga negara bahwa mereka baik itu perempuan ataupun laki-laki, sama kedudukannya di depan hukum dan pemerintahan. Pasal 28D ayat (3) menyatakan : *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”* Jadi “setiap warga negara” baik itu perempuan maupun laki-laki yang ingin berpartisipasi dalam pemerintahan maka tidak ada diskriminasi terhadap keduanya.

2. Pencantuman angka 30% dalam UU Partai Politik tersebut merupakan kebijakan *affirmative action* atau pemberian perlakuan khusus terhadap kaum perempuan di Indonesia agar dapat berpartisipasi lebih di dalam dunia politik. Dan dalam UUD 1945 Pasal 28H ayat (2) menjamin hal tersebut dengan menyatakan :
“*Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*”. Frasa “*mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus*” inilah yang mejadi dasar pertimbangan pencantuman angka 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik dalam UU Partai Politik.
3. Reformasi membawa perubahan terhadap sturuktur ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan tersebut yaitu banyaknya UU yang menyangkut tentang perlindungan hukum terhadap kaum perempuan dan tidak adanya diskriminasi, seperti Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) ataupun undang-undang yang lainnya. Belum lagi banyaknya konvensi-konvensi internasional (*international convention*) yang diratifikasi menjadi undang-undang nasional, khususnya yang memuat tentang perlindungan hukum terhadap semua bentuk diskriminasi terhadap kaum perempuan, antara lain :

- a) Konvensi tentang Hak-hak Politik Wanita Tahun 1952 menjadi Undang-undang Nomor 68 Tahun 1958.
- b) Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita Tahun 1979 (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman*) menjadi Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984.
- c) Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (*Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*) menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998.

Dari perspektif sosial, sampai saat ini ketertinggalan perempuan dari berbagai dimensi kehidupan sangatlah besar. Ini dapat dilihat dari data *Human Development Report* (HDR) yang menunjukkan bahwa pembangunan gender di Indonesia amat rendah, yaitu di peringkat ke-90 dunia.⁵² Ini menunjukkan bagaimana tingkat diskriminasi perempuan yang begitu besar. Kemudian ditunjukkan bagaimana disparitas antara laki-laki dan perempuan terjadi di hampir semua lini. Di bidang pendidikan, sebanyak 11,56% perempuan belum mengenyam pendidikan, sedangkan laki-laki yang belum mengenyam pendidikan hanya 5,43%. Angka buta aksara perempuan sebesar 12,28%, sedangkan laki-laki 5,84%. Dalam bidang kesehatan, status gizi

⁵² Lihat Kumpulan tulisan Dunia Esai, *memerdekakan kaum perempuan* http://www.duniaesai.com/index.php?option=com_content&view=article&id=431:memerdekakan-kaum-perempuan&catid=39:gender&Itemid=93, Dikunjungi Tanggal 23/08-2012.

perempuan juga masih merupakan masalah utama. Angka kematian ibu (AKI) juga masih sangat tinggi, yaitu sebesar 248 per 100.000 kelahiran hidup. Di bidang ekonomi, tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) laki-laki jauh lebih tinggi (86,5%) daripada perempuan (50,2%). Dalam ranah birokrasi, dari 3.741.495 orang, sebanyak 1.550.024 (41,43%) adalah perempuan. Angka itu memang terlihat cukup tinggi, tetapi karier perempuan dalam birokrasi belum mendapatkan ruang yang adil. Dari Pejabat Eselon 1 yang berjumlah 645 orang, perempuan hanya sejumlah 63 orang (9,7%). Adapun pada jabatan eselon II yang berjumlah 11.255 orang, jumlah perempuannya baru 755 orang (6,71%). Kemudian kasus kekerasan terhadap perempuan meningkat tajam, dari 25.522 kasus (2007) menjadi 54.425 kasus (2008) dan dari data tahun 2009-2010, jumlah kekerasan terhadap perempuan mencapai 143.586 kasus. Angka ini meningkat sebesar 263% dibandingkan tahun sebelumnya. Dari jumlah kasus tersebut, sebagian besar (82%) merupakan kasus KDRT. Angka kejahatan *trafficking* juga masih tinggi. Setiap tahun lebih dari 100.000 anak dan perempuan diperdagangkan dan dilacurkan.⁵³

Maka daripada itu, diharapkan dengan dicantumkannya angka 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik dalam UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik dapat meningkatkan pemberdayaan partisipasi politik perempuan di

⁵³ Ibid.,

Indonesia agar kedepannya tidak ada lagi bentuk-bentuk diskriminasi yang dialami oleh perempuan-perempuan Indonesia dan angka ketertinggalan perempuan dari segala dimensi bisa diminimalisir secara bertahap dengan kebijakan-kebijakan negara yang bersifat membangun.

Diterangkan oleh Ibu Shinta Mashita Molina, A, Md yang merupakan Sekertaris Fraksi Persatuan Nurani DPRD Kota Makassar dan juga merupakan Anggota Komisi D DPRD Kota Makassar dari Partai Hanura dalam wawancara tanggal 9 Agustus 2012, bahwa sebenarnya dasar pertimbangan sehingga dicantumkan angka 30% dalam UU No. 2 tahun 2008 Jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik adalah karena dorongan dari organisasi-organisasi perempuan yang ada di Indonesia dulu yaitu KPPI (Kaukus Perempuan Politik Indonesia) yang sangat mengupayakan agar perempuan juga mendapat tempat yang setara dengan laki-laki di dunia politik. Karena selama ini laki-laki selalu mendominasi di berbagai bidang, semua jabatan-jabatan publik dan kursi yang ada di DPR, DPRD, ataupun dalam kepengurusan partai politik selalu didominasi oleh laki-laki. Diharapkan suatu hari akan dirancang sebuah undang-undang yang dimana perempuan dapat diberikan perlakuan khusus agar mendapat tempat yang setara dengan laki-laki. Akhirnya pada tahun 2008, tepatnya ketika UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik disetujui oleh DPR RI, lahirlah sebuah undang-undang yang

memberikan kontribusi terhadap perkembangan perempuan di Indonesia karena dalam undang-undang tersebut mewajibkan setiap partai politik yang ingin mengikuti pemilu harus menyertakan keterwakilan perempuan sebanyak 30%.

Walaupun sampai saat ini apa yang diharapkan belum mencapai target juga kalau dibandingkan dengan keterwakilan perempuan yang ada di DPR RI atau DPRD Kota Makassar. Keterwakilan perempuan di DPR sebesar 101 anggota DPR perempuan atau 18,04% dari 560 anggota DPR periode 2009-2014. Adapun untuk keterwakilan perempuan di DPD, dari total 132 calon anggota DPD, sebesar 17,48% (36 orang) adalah perempuan. Sedangkan di DPRD Kota Makassar sendiri jumlah anggota DPRD perempuan sangatlah kurang, dari 50 anggota DPRD Kota Makassar, hanya sebesar 14% (7 orang) perempuan di DPRD kota makassar.

Tabel 1.
Keterwakilan Perempuan di DPR RI, DPD, dan DPRD Kota Makassar
Periode 2009-2014

Jenis Kelamin	Jumlah Keterwakilan					
	DPR RI		DPD RI		DPRD Kota Makassar	
	Jumlah (560)	(%)	Jumlah (132)	(%)	Jumlah (50)	(%)
Laki-Laki	459	81,96%	96	82,52 %	43	86 %
Perempuan	101	18,04%	36	17,48 %	7	14 %

Sumber : Diolah dari data

B. Faktor Penghambat Pemenuhan 30% Keterwakilan Perempuan Dalam Kepengurusan Partai Politik Menurut Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No.2 Tahun 2011

Permasalahan wanita selalu menarik untuk dikaji dan akan lebih menarik lagi jika dihubungkan dengan potensi yang dimilikinya, mengingat jumlah wanita lebih banyak daripada laki-laki. Berdasarkan hasil Sensus Penduduk Tahun 2010 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik, jumlah perempuan Indonesia adalah sebesar 118.010.413 jiwa atau sekitar 49% dari total jumlah penduduk. Artinya, kondisi ideal keterwakilan perempuan Indonesia dalam lembaga perwakilan seharusnya mencapai rasio yang sama. Kondisi ini tentu saja sangat ideal, walaupun belum tentu mustahil diwujudkan. Berkaca dari hasil Pemilu selama ini, untuk mencapai angka kritis 30% yang dianjurkan saja perjuangan menuju ke arah yang diharapkan itu memerlukan energi luar biasa untuk pengawalan tak kenal lelah dari banyak pihak, tak terkecuali gerakan perempuan.⁵⁴

Saat ini keterwakilan perempuan di lembaga perwakilan (DPR RI) belum mencapai target yang diharapkan yaitu 30%. Walaupun dalam UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik telah diupayakan bahwa dalam sebuah kepengurusan partai politik di Indonesia harus menyertakan 30% keterwakilan perempuan baik itu di

⁵⁴ Artikel Komnas Perempuan, mendorong peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen (*Draft kertas posisi komnas perempuan terhadap perubahan atas Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD*), Hal. 1.

pusat ataupun di daerah sesuai Pasal 2 ayat (2), ayat (5) dan Pasal 20. Sepertinya undang-undang tersebut hanyalah merupakan persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh partai politik yang ingin mengikuti pemilu dengan menyertakan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politiknya karena dalam tatanan implementasinya keterwakilan perempuan tetap saja tidak terpenuhi ketika mereka telah duduk di Parlemen baik itu di DPR ataupun di DPRD yaitu mencapai target 30% keterwakilan perempuan.

Tabel. 2.
Keterwakilan Perempuan dari Partai Politik yang duduk di DPR
Tahun 2009 - 2014

No.	Nama Partai	Jumlah Perempuan
1.	Partai Demokrat	35
2.	PDIP	17
3.	Partai Golkar	18
4.	PKB	7
5.	PAN	7
6.	PPP	5
7.	Partai Gerindra	4
8.	Partai Hanura	3
9.	PKS	3
TOTAL		101

Sumber : Diolah dari data

Tabel 2. di atas menunjukkan bagaimana keterwakilan perempuan yang ada di DPR RI periode 2009-2014. Dapat dilihat bagaimana sampai saat itu keterwakilan perempuan yang ada di DPR RI belum mencapai target yang diinginkan yaitu 30%. Sampai saat ini, jumlah perempuan yang ada di DPR RI, dari 560 anggota DPR RI masih

didominasi oleh laki-laki dengan jumlah 459 orang (81,96%) dan perempuan hanya mencapai 101 orang (18,04%). Fraksi Partai Demokrat sebagai pemenang pemilu yang menempati posisi pertama dengan banyaknya keterwakilan perempuannya dengan jumlah 35 orang dan seterusnya sampai PKS yang hanya mencapai 3 orang. Ini menunjukkan bagaimana peran perempuan belum begitu berpengaruh di Indonesia khususnya untuk duduk di DPR RI.

Kalau dibandingkan dengan tabel 3. berikut ini, keterwakilan perempuan di DPRD Kota Makassar juga masih sangat minim. Dari 50 anggota DPRD Kota Makassar, hanya sekitar 7 orang (14%) keterwakilan perempuan dan sisanya 43 orang (86 %) adalah laki-laki.

Tabel. 3.
Keterwakilan Perempuan dari Partai Politik yang duduk di DPRD Kota Makassar

No.	Nama Partai	Keterwakilan Perempuan	Jumlah
1.	Partai Golkar	- A. Rahmatika Dewi Y, S.Kg.	1
2.	Partai Hanura	- Shinta Mashita Molina, A.Md. - Nurmiati, SE	2
3.	Partai Gerindra	- Kartini E. Galung, SS	1
4.	Partai Pakar Pangan	- Hj. ST.Muhyina Soefian, SP, MM	1
5.	Partai PKS	- Hj. Sri Rahmi	1
6.	Partai PDK	- Dra. H. Erna Amin	1
		Jumlah	7

Sumber : Diolah dari data

Dari tabel 3. di atas dapat dilihat bagaimana perbandingan keterwakilan perempuan yang ada di DPRD Kota Makassar. Dari 7 (tujuh) fraksi yang terdiri dari 13 (tiga belas) partai yang ada di DPRD

Kota Makassar, fraksi-fraksi besar seperti Demokrat dan PAN tidak mempunyai perwakilan perempuan yang duduk di DPRD Kota Makassar. Sedangkan Partai Hanura yang bergabung dalam Fraksi Makassar Bersatu mempunyai 2 (dua) wakil perempuan. Sebenarnya jumlah ini sangatlah kecil karena hanya 7 (tujuh) perempuan yang ada di DPRD Kota Makassar dibandingkan laki-laki yang memperoleh banyak kursi yaitu 43 kursi dari 50 Kursi yang ada.

Setidaknya, baik itu di DPR RI ataupun di DPRD Kota Makassar telah menunjukkan bagaimana keterwakilan perempuan sangatlah minim, dan pencapaian target 30% keterwakilan perempuan tersebut belumlah tercapai sebagaimana mestinya. Ada beberapa faktor penghambat pemenuhan 30% keterwakilan perempuan, sehingga hal tersebut tidak terpenuhi, antara lain :

1. Dari segi normatif, melihat Undang-Undang yang mengaturnya yaitu UU No. 2 Tahun 2008 Jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik bahwa di dalam Undang-Undang tersebut tidaklah efektif dalam proses implementasinya. Karena keharusan persyaratan 30% keterwakilan perempuan hanya dalam sebuah kepengurusan partai politik, ini sesuai Pasal 2 ayat (2), ayat (5) dan Pasal 20. Sedangkan untuk duduk di Kursi DPR RI, tidak ada keharusan keterwakilan perempuan harus mencapai 30% sehingga sampai saat ini suatu kewajiban kalau 30% keterwakilan perempuan tidak terpenuhi di lembaga DPR RI atau DPRD Provinsi

ataupun DPRD Kota/Kabupaten. Seperti dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, pada Pasal 8 ayat (1) huruf (d) bahwa “ *Partai politik dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan: menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat*”. Jadi dalam undang-undang ini hanya menyaratkan partai politik untuk melengkapi administrasinya. Bahwa setiap partai politik yang ingin mengikuti pemilu menyertakan keterwakilan perempuannya sebanyak 30%, dan bukan untuk 30% keterwakilan perempuan untuk duduk di DPR RI. Jadi secara tidak langsung, wajar kalau kebijakan *affirmative action* atau perlakuan khusus ini tidak mencapai target.

2. Kemudian dari wawancara yang dilakukan Penulis dengan Ibu Shinta Mashita Molina, A, Md yang juga merupakan anggota KPPI (Kaukus Perempuan Politik Indonesia), diperoleh keterangan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi sehingga 30% keterwakilan perempuan tersebut tidak terpenuhi, yaitu :

a. Faktor budaya. Bahwa selama ini budaya yang berkembang di Indonesia adalah budaya patriarki. Budaya patriarki adalah merupakan budaya dimana lelaki mempunyai kedudukan lebih tinggi dari wanita. Dalam budaya ini, ada perbedaan yang jelas mengenai tugas dan peranan wanita dan lelaki dalam

kehidupan bermasyarakat, khususnya dalam keluarga. Jadi karena budaya ini yang menular bahwa laki-laki adalah pemimpin dalam keluarga, dan mempunyai otoritas kuat terhadap kontrol keluarga baik itu istri. Seorang istri tugasnya hanya di rumah, menjaga rumah, dan mengasuh anak. Karena budaya ini belum bisa hilang dari Indonesia sehingga sampai saat ini pemikiran masyarakat bahwa perempuan belum pantas dan tidak cocok untuk menduduki jabatan publik atau duduk di dalam DPR RI.

- b. Faktor Partai itu sendiri. Partai terkadang tidak pernah memberikan kesempatan kepada perempuan untuk menduduki jabatan-jabatan strategis dalam kepengurusan partai, sehingga perempuan tersebut terkadang terabaikan. Jabatan seperti ketua umum, atau jabatan lainnya selalu didominasi oleh laki-laki. Dan perempuan selalu hanya diberikan kesempatan, kalau bukan menjadi seorang bendahara, pasti ditempatkan di bagian konsumsi. Jadi wajar kalau keterwakilan perempuan 30% di dalam DPR RI tidak terpenuhi. Partai politik mempunyai fungsi yaitu sebagai komunikasi politik dan sosialisasi politik. Dari kedua fungsi tersebut seharusnya partai politik memberikan selalu pendidikan politik kepada perempuan agar perempuan tersebut juga mendapatkan pendidikan hak-hak perempuan yang sebagaimana mestinya.

c. Faktor dari pribadi perempuan tersebut. Setiap perempuan Indonesia masih banyak pesimis ataupun merasa takut terhadap dirinya sendiri. Terkadang mereka merasa bahwa mereka tidak mempunyai kemampuan dapat menyaingi laki-laki dalam hal berpolitik. Motivasi dan dorongan moril masihlah sangat kurang di antara perempuan tersebut, sehingga mereka sulit untuk berkembang untuk ke depannya. Belum lagi di dalam sebuah partai politik tersebut dominasi perempuan sangatlah kecil sehingga mereka sulit untuk memperlihatkan dirinya di depan, dibandingkan laki-laki.

Jadi 4 (empat) faktor tersebut merupakan faktor-faktor yang menjadi penghambat sehingga keterwakilan 30% perempuan sangatlah sulit terpenuhi.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari rumusan masalah, berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka Penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Dasar pertimbangan pada penentuan keterwakilan perempuan 30% dalam kepengurusan partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Jo. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik adalah : 1) Ditinjau dari perspektif hukum, bahwa di dalam UUD 1945 telah dijamin persamaan kedudukan antara setiap warga Negara dan bagaimana Negara memberikan perlakuan khusus terhadap warga negaranya yang diatur dalam Pasal 28D ayat (3) dan 28H ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; 2) 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik tersebut merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) yang dituangkan dalam UU Partai Politik dan merupakan pemberian Negara dalam upaya meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik; 3) Banyaknya konvensi-konvensi internasional yang telah diratifikasi Indonesia sehingga membuat bentuk-bentuk diskriminasi terhadap perempuan harus dihapuskan seperti Konvensi tentang Hak-hak Politik Wanita Tahun 1952 menjadi Undang-undang Nomor 68

Tahun 1958, dan sebagainya; dan 4) Dicantumkannya angka 30% dalam UU No. 2 tahun 2008 Jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik adalah karena dorongan dari organisasi-organisasi perempuan yang ada di Indonesia dulu yaitu KPPI (Kaukus Perempuan Politik Indonesia) yang sangat mengupayakan agar perempuan juga mendapat tempat yang setara dengan laki-laki di dunia politik.

2. Ada empat faktor penghambat pemenuhan 30% keterwakilan perempuan sampai hal tersebut tidak terpenuhi, yaitu : 1) Dari segi normatif, melihat Undang-Undang yang mengaturnya yaitu UU No. 2 Tahun 2008 Jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik bahwa di dalam undang-undang tersebut tidaklah efektif dalam proses implementasinya. Karena keharusan persyaratan 30% keterwakilan perempuan hanya dalam sebuah kepengurusan partai politik, ini sesuai Pasal 2 ayat (2), ayat (5) dan Pasal 20. Sedangkan untuk duduk di Kursi DPR RI, tidak ada keharusan keterwakilan perempuan harus mencapai 30%; 2) Faktor budaya, yaitu bahwa selama ini budaya yang berkembang di Indonesia adalah budaya patriarki. Budaya patriarki merupakan budaya dimana lelaki mempunyai kedudukan lebih tinggi dari wanita; 3) Faktor Partai Politik itu sendiri. Partai terkadang tidak pernah memberikan kesempatan kepada perempuan untuk menduduki jabatan-jabatan strategis dalam kepengurusan partai, sehingga

perempuan tersebut terkadang terabaikan; dan 4) Faktor dari pribadi perempuan tersebut. Perempuan Indonesia masih banyak yang pesimis ataupun merasa takut terhadap dirinya sendiri.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka Penulis mengajukan saran sebagai berikut :

1. Dalam memberikan pertimbangan 30% keterwakilan perempuan, harusnya pembentuk undang-undang yaitu Pemerintah dan DPR RI senantiasa melihat realitas bahwa 30% keterwakilan perempuan tersebut tidak terpenuhi. Maka UU yang mengatur hal tersebut seharusnya perlu pendalaman ulang dan direvisi demi perbaikan yang ada.
2. Banyaknya faktor penghambat pemenuhan 30% keterwakilan perempuan tersebut seharusnya membuat partai politik lebih bekerja keras untuk memberikan pendidikan politik dan sosialisasi politik kepada masyarakat khususnya perempuan dalam upaya peningkatan partisipasi perempuan di bidang politik. Karena partai politik mempunyai fungsi dan tugas untuk melakukan hal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asmaeny Azis, 2010, *Perempuan di persimpangan parlemen (studi dalam politik hukum)*, LP2B, Makassar.
- Bagir Manan, 2006, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Francis Fukuyama, 2004, *Memperkuat Negara Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hendra Nurtjahjo, 2006, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jean-Jacques Rousseau, 2010, *Perihal Kontrak Sosial atau Prinsip Hukum-Politik*, Dian Rakyat, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- Joeniarto, 2001, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, 2010, *Tokoh-tokoh Ahli Pikir Negara & Hukum*, Nuansa, Bandung.
- La Ode Husen, 2009, *Negara Hukum, Demokrasi dan Pemisahan Kekuasaan*, Umitoha Ukhuwah Grafika, Makassar.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Muhammad Tahir Azhary, 2004, *Negara Hukum Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Prenada Media, Jakarta.
- Mulyana, 2005, *Demokrasi dalam Budaya Lokal*, Tiara wacana, Yogyakarta.
- Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2010, *Ilmu Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

- Rameli Agam, 2009, *Menulis Karya Ilmiah Panduan Menulis Makalah, Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Karya Ilmiah Populer*, Familia Pustaka Keluarga, Yogyakarta.
- Redi Panuju, 2009, *Oposisi Demokrasi dan Kemakmuran Rakyat*, Pustaka Book Publisher, Yogyakarta.
- Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- S.F. Marbun, 1997, *Peradilan Negara dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty Yogyakarta*, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.
- Subandi Al Marsudi, 2001, *Pancasila dan UUD'45 dalam Paradigma Reformasi Edisi Revisi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

B. Jurnal dan Sumber Lainnya

- Dina Anggita Lubis, 2009, *Partisipasi Politik Perempuan di DPD Partai Keadilan Sejahtera Kota Medan(Persoalan, Hambatan dan Strategi)*, Tesis, Universitas Sumatera Utara.
- Ingnatius Mulyono, *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan*, Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu- Peluang untuk Keterwakilan Perempuan, Dep. Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak DPP Partai Demokrat di Hotel Crown, Jakarta, 2 Februari 2010.
- Komnas Perempuan, mendorong peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen (*Draft kertas posisi komnas perempuan terhadap perubahan atas Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD*)
- Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2010, *Hak Asasi Manusia Untuk Semua (Seri 2 Bahan Bacaan HAM untuk Mahasiswa)*, Direktorat Jendral HAM RI, Jakarta.
- Keterwakilan Perempuan di Lembaga Negeslatif (www.google.com)*, dikunjungi Tanggal 23/02-2012.
- Marzuki, *Kajian awal tentang teori-teori gender (PKn dan FISE UNY)*, Yogyakarta, Dikunjungi tanggal 22/08-2012.

Nihyah Jaidi Faraz, 2003, *Konsep Gender (Pusat Studi Wanita)*, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta.

Nina Herlina Lubis, 2010, *Pemberdayaan perempuan dalam bidang Politik ; dalam perspektif Historis*, Fakultas Sastra Universitas Padjajaran.

Suharizal and Delfina Gusman, *Suatu kajian atas keterwakilan perempuan di DPRD Provinsi Sumatra barat (Lecturer of Law Faculty in Andalas University)*, Universitas Andalas.

Sri Susandari Sasongko, 2009, *Konsep dan Teori Gender*.

LAMPIRAN



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
**SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA MAKASSAR**

Jl. Andi Pangerang Pettarani Blok E No. 1-2 Telp. 868296 - 868909 - 880863 Fax. 882455 Makassar 90222
E-mail : dprd_@makassar.go.id Homepage : <http://www.makassar.go.id>

SURAT KETERANGAN

Nomor : 070/ 828 /Set.DPRD/X/2012

Yang bertanda tangan dibawah ini :

N a m a : **Hj. NURAENI MA'MUR, SH, MH**
J a b a t a n : SEKRETARIS DPRD KOTA MAKASSAR

Dengan ini menerangkan bahwa :

N a m a : **HANA PERTIWI**
No. Pokok : B111 08 754
Program Studi : Ilmu Hukum
Instansi/Pekerjaan : Mahasiswa
Judul Usulan Skripsi: **Keterwakilan Perempuan Dalam Kepengurusan Partai Politik
Menurut UU No. 2 Tahun 2008 jo UU No. 2 Tahun 2011
Tentang Partai Politik (Ditinjau Dari Perspektif HAM)**

Telah melakukan **Penelitian** pada Kantor Sekretariat DPRD Kota Makassar Pada Tanggal
09 Agustus s.d 02 Oktober 2012.

Demikianlah surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Makassar, 03 Oktober 2012

SEKRETARIS DPRD KOTA MAKASSAR



Hj. NURAENI MA'MUR, SH, MH

Pangkat : Pembina Utama Muda

NIP. 16531107 198003 2 004