

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, harus menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa- Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia, yang selanjutnya disingkat DUHAM.

Indonesia sebagai negara hukum yang berusaha menjunjung penegakan dan penghormatan hak asasi manusia, telah meratifikasi Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Hal ini disertai konsekuensi bahwa Pemerintah Indonesia memiliki tanggungjawab untuk memenuhi pelaksanaan hak sipil dan politik setiap warganegara.

Salah satu hak yang dijamin dalam Kovenan Internasional adalah menetapkan hak setiap orang atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, beragama dan perlindungan atas hak-hak tersebut (pasal 18), hak setiap orang untuk mempunyai pendapat tanpa campur tangan pihak lain dan hak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat (pasal 19), serta hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam penyelenggaraan urusan publik (pasal 25).¹

Pergerakan perempuan Indonesia dewasa ini tidak dapat dipandang sebelah mata. Di berbagai sektor pekerjaan, salah satunya adalah sektor politik

¹ Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

peran perempuan mulai nampak dan besar pengaruhnya terhadap perubahan dan pembangunan negara.²

Kehadiran Islam sebagai penuntun, pembawa kabar gembira dan pemberi peringatan bagi manusia, membuat pandangan terhadap perempuan berubah, harkatnya pun naik, dan tindak penindasan serta kesewenang-wenangan pun dihilangkan. Islam mendeklarasikan, laki-laki dan perempuan senantiasa berkedudukan sama. Islam pun memberikan perempuan hak-hak syar'iy, hak-hak sipil, hak-hak kemanusiaan termasuk juga hak-hak politik.³

Ifdhal Kasim dalam bukunya yang berjudul Hak Sipil dan Politik menyimpulkan bahwa hak-hak sipil dan politik adalah hak yang bersumber dari martabat dan melekat pada setiap manusia yang dijamin dan dihormati keberadaannya oleh negara agar manusia bebas menikmati hak-hak dan kebebasannya dalam bidang sipil dan politik yang pemenuhannya menjadi tanggung jawab negara.⁴ Kebebasan dari hak sipil dan hak politik ini mencakup hak-hak yang memungkinkan warganegara ikut berpartisipasi dalam kegiatan politik.

Sebagian besar perempuan berpandangan bahwa partisipasi politik dalam penyelenggaraan urusan kenegaraan selalu berkaitan dengan kebebasan dalam memilih dan dipilih, kebebasan untuk mendirikan partai dan hak untuk

² Daku, Yosefina. 2015. *Perlindungan hukum atas hak politik perempuan oleh negara*. Udayana Master Law Journal, 2, 298-307.

³ Muhammad, Anas Qasim Ja'far. 2001. *Mengembalikan Hak-Hak Politik Perempuan Sebuah Perspektif Islam*. Penerbit Azan, Jakarta, hlm. 9.

⁴ Lihat Subedeus, Hitokdana. 2014. *Pelanggaran Hak Sipil Politik Terhadap Warga Indonesia Asal Papua Di Provinsi Papua Setelah Berlakunya UU No 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*. Jurnal Hukum. Fakultas Hukum. Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Hlm. 3.

mengajukan dan membuat petisi. Minimnya pengetahuan perempuan terhadap hak dalam politik ini membuat haknya tidak tersampaikan secara optimal.

Upaya Pemerintah Kota Bogor untuk mengatasi masalah tersebut yaitu dengan menerbitkan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah. Diterbitkannya Peraturan Daerah ini salah satu tujuannya ialah untuk menjamin dan mengoptimalkan adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.⁵

Salah satu ruang bagi masyarakat dalam memenuhi hak politiknya ialah dengan memenuhi undangan ataupun menghadiri Musyawarah Perencanaan Pembangunan atau yang disebut dengan Musrenbang.

Dalam Peraturan Daerah Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 Pasal 29 ayat (4) huruf b angka (6) tentang Musrenbang tingkat kelurahan menyebutkan bahwa delegasi yang akan dikirim pada Musrenbang kecamatan 3-5 orang dengan memperhatikan keterwakilan unsur perempuan.

Sama halnya dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-187/Kep/ Bangda/2007 tentang Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), keterwakilan dan jumlah perempuan menjadi bagian dari penilaian evaluasi penyelenggaraan Musrenbang, prioritas program harus ada penguatan peran perempuan dalam pembangunan. Menurut Surat edaran bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No 0008/M.PPN/01/2007-050/264A/SJ tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan

⁵ Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah pasal 3 huruf (d).

Musrenbang tahun 2007 bahwa harus memperhatikan peserta dan delegasi desa/kelurahan dalam Musrenbang di tingkat kecamatan ada keterwakilan perempuan.⁶

Hubeis mengatakan bahwa Hak perempuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan belum sepenuhnya diperhatikan oleh perencana pembangunan yang seharusnya keterwakilan perempuan menjadi hal yang penting untuk dapat mengakomodasi aspirasi, potensi dan program pemberdayaan bagi kaum perempuan.⁷

Sebagaimana yang dikatakan oleh Hubeis, permasalahan yang terjadi hari ini ialah keterwakilan perempuan dalam Musrenbang tingkat kecamatan jauh dari apa yang seharusnya terjadi sesuai dengan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah Pasal 29 Ayat (4) Huruf B Angka (6), masih banyaknya kelurahan yang kurang memperhatikan kehadiran perempuan untuk menjadi delegasi dalam Musrenbang tingkat kecamatan merupakan kontradiktif yang terjadi terhadap pelaksanaan Musrenbang tingkat kecamatan berdasarkan Perda tersebut.

Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Hak Politik Perempuan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Berdasarkan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah (Studi Kasus Terhadap Implementasi Pasal 29 Ayat (4) Huruf B Angka (6) di Enam Kecamatan Kota Bogor).**

⁶ Lihat Sulaiman, Adhi Iman, dkk. 2015. *Komunikasi stakeholder dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang)*. *Mimbar*, 2, 370.

⁷ *Ibid.* Hlm. 371.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, teridentifikasi sejumlah permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi hak politik perempuan dalam Musrenbang berdasarkan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Pasal 29 Ayat (4) Huruf B Angka (6) di enam kecamatan Kota Bogor?
2. Apa hak yang dimiliki delegasi keterwakilan perempuan dalam Musrenbang berdasarkan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Pasal 29 Ayat (4) Huruf B Angka (6) di tingkat kecamatan Kota Bogor?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap implementasi hak politik perempuan dalam Musrenbang di enam kecamatan Kota Bogor?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi hak politik perempuan dalam Musrenbang berdasarkan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Pasal 29 Ayat (4) Huruf B Angka (6) di enam kecamatan Kota Bogor.
2. Untuk mengetahui hak politik yang dimiliki perempuan dalam Musrenbang berdasarkan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Pasal 29 Ayat (4) Huruf B Angka (6) di tingkat kecamatan Kota Bogor.

3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap implementasi hak politik perempuan dalam Musrenbang di enam kecamatan Kota Bogor.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini disusun, diharapkan bahwa penelitian ini dapat bermanfaat baik secara teoritis, maupun secara praktis.

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini nantinya akan memberikan masukan bagi perkembangan ilmu hukum tata negara, khususnya dalam pembahasan mengenai hak politik perempuan, serta dalam pembentukan hipotesa-hipotesa yang nantinya dapat diuji dalam penelitian-penelitian lebih lanjut.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini nantinya akan memberikan sumbangan pemikiran kepada para akademisi kampus, lembaga pemerintah, dan aparatur penegak hukum lainnya dalam memperhatikan unsur keterwakilan perempuan dalam pemenuhan hak politik perempuan baik itu dalam menyampaikan pendapatnya maupun dalam amanat menduduki suatu jabatan publik.

E. Kerangka Pemikiran

a. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai hak politik perempuan sebenarnya sudah banyak dilakukan, ini dikarenakan kurangnya perhatian dalam pemenuhan hak politik perempuan tersebut serta banyaknya pendapat yang mengemukakan bahwa perempuan tidak memiliki hak politik dan pendapat lainnya mengemukakan bahwa perempuan mempunyai hak politik yang sama dengan kaum laki-laki tanpa adanya diskriminasi. Oleh karena itu, penulis memilih beberapa penelitian mengenai topik yang sama untuk dijadikan tinjauan pustaka, yaitu:

1.	<i>Hak Politik Perempuan Dalam Kerangka CEDAW dan Pencapaiannya di Indonesia Melalui MDG'S</i>	<i>Meisy. K. P. S</i>	<i>Fakultas Hukum</i>	<i>Universitas Sumatera Utara</i>	<i>2010</i>
2.	<i>Implementasi Hak Politik Perempuan Dalam Masyarakat Islam di Sulawesi Selatan (Studi pada Lembaga Legislatif Sulawesi Selatan)</i>	<i>Fatmawati</i>	<i>Thesis</i>	<i>Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar</i>	<i>2007</i>
3.	<i>Hak-Hak Politik Perempuan Pandangan Dewan Pimpinan Wilayah Partai Persatuan Pembangunan D.I Yogyakarta</i>	<i>Ahmad Muhaimin</i>	<i>Jinayah Siyasah, Fakultas Syari'ah</i>	<i>Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta</i>	<i>2009</i>
4.	<i>Hak-Hak Politik Perempuan Dalam Lembaga Legislatif Dalam Menghadapi Pemilu 2014 di Indonesia Ditinjau dari Konsep Hak Asasi Manusia</i>	<i>Amelida Nur Rahmah</i>	<i>Fakultas Hukum</i>	<i>Universitas Jember</i>	<i>2013</i>
5.	<i>Hak Politik Perempuan Islam Menurut Benazir Bhutto</i>	<i>Ni'matul Husna</i>	<i>Program Pasca</i>	<i>Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta</i>	<i>2010</i>
6.	<i>Hak Politik Perempuan Dalam Pemikiran Dr. Yusuf al-Qarhawi</i>	<i>Arista Aprilia</i>	<i>Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum</i>	<i>Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta</i>	<i>2016</i>

7.	<i>Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan “Musrenbang” (Studi Kasus di Kelurahan Sangiang Jaya Kecamatan Priuk Kota Tangerang)</i>	<i>Gusmanto</i>	<i>Hukum Tata Negara Fakultas Syari’ah dan Hukum</i>	<i>Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung</i>	2016
----	---	-----------------	--	--	------

Berbeda dengan penelitian mengenai hak politik perempuan yang telah ada di berbagai Universitas, masih belum ditemukan penelitian mengenai hak politik perempuan dalam musyawarah perencanaan pembangunan dan masih sedikitnya penelitian mengenai pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan. Berdasarkan pengamatan penulis, kebanyakan penelitian yang dilakukan membahas mengenai hak politik perempuan dalam lembaga legislatif maupun dalam hak memilih dan dipilih. Maka dari itu, penulis tertarik untuk meneliti hak politik perempuan dalam musyawarah perencanaan pembangunan di enam Kecamatan Kota Bogor.

b. Landasan Teori

Kajian persoalan rakyat, status hak-hak dan kewajibannya dibahas dalam fiqh siyasah dusturiyah. Permasalahan ini di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan masyarakat di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada dalam masyarakat.

Berbicara tentang hak-hak asasi manusia dalam Islam menurut Maududi yang dimaksudkan di sini adalah :

“Hak-hak yang diberikan oleh Tuhan. Hak-hak yang diberikan oleh raja-raja atau majelis-majelis legislatif dengan mudahnya bisa dicabut kembali

semudah saat memberikannya, tetapi tidak ada individu maupun lembaga yang memiliki wewenang untuk mencabut hak-hak yang diberikan oleh Tuhan.”⁸

Indonesia sebagai negara hukum juga meratifikasi undang-undang yang mengatur hak asasi manusia, hal ini didasarkan pada Universal Declaration of Human Right bahwa setiap manusia berhak memperoleh kehidupan yang layak, kebebasan, keselamatan dan kebahagiaan pribadi. Sehingga yang dimaksud hak asasi manusia menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ialah:

“Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan lindungi oleh negara, hukum Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Begitupun menurut Mariam Budiardjo, bahwa HAM adalah hak-hak yang dimiliki oleh manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran dan kehadirannya dalam hidup masyarakat. Hak ini ada pada manusia tanpa membedakan bangsa, ras, agama, golongan, jenis kelamin, karena itu bersifat asasi dan universal. Dasar dari semua hak asasi adalah bahwa semua orang harus memperoleh kesempatan berkembang sesuai dengan bakat dan cita-citanya.

Dalam Islam, hak asasi manusia yang dijamin bagi rakyat dapat diklasifikasi dalam dua kategori :

1. Hak asasi manusia yang telah diletakkan oleh Islam bagi seseorang sebagai manusia.

⁸ Lihat Arom, Abdul Manaf. 2002. *Hak Asasi Manusia Menurut Hasbi Ash-Shiddiegy*. Dalam *Skripsi*. Fakultas Syari'ah. IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Hlm. 6.

2. Hak asasi manusia yang telah dianugerahkan oleh Islam bagi kelompok rakyat yang berbeda dalam situasi tertentu, status, posisi, dan lain-lainnya yang mereka miliki. Hak-hak khusus bagi non-muslim, kaum wanita, buruh/pekerja, anak-anak dan lainnya merupakan beberapa contoh dari kategori hak-hak ini.⁹

Sebagaimana diketahui dalam konteks Historis tentang peranan Islam dalam memperjuangkan tegaknya nilai-nilai HAM, terdapat beberapa data historis tentang informasi penegakan HAM. Islam sebagaimana agama-agama yang lain, juga menitikberatkan pada nilai persamaan derajat manusia disisi Tuhannya. Terdapat dua deklarasi ketika berbicara tentang HAM (*huquuq al-insaaniyyah*) yang menjadi perjuangan Nabi Muhammad SAW, yaitu terkait dengan Piagam Madinah (*charter of Madina*) dalam membangun masyarakat (ummah) di Madinah. Selain Piagam Madinah adalah Khutbah Haji Wada' yang di dalamnya menegaskan hak-hak perempuan, baik yang menyangkut harta, hak-hak, dan perlindungan. Karena salah satu ajaran yang sangat urgen dalam Islam adalah pengakuan hak-hak perempuan (*huquq al-mar'ah*) untuk diperlakukan secara bermartabat oleh komunitas manusia terutama kaum lelaki, seperti yang diperjuangkan oleh Nabi Muhammad SAW.¹⁰

Selain peran Nabi Muhammad SAW., dalam memperjuangkan hak perempuan, terdapat beberapa ayat Al Qur'an yang dapat dijadikan dalil bahwa perempuan memiliki peluang yang sama dengan laki-laki untuk berperan dalam wilayah publik, sebagaimana halnya mereka berperan dalam wilayah domestik.

⁹ *Ibid*, hlm. 7

¹⁰ Suyatno. 2013. *Perempuan dalam rengkuhan syariah dan hak asasi manusia. Muzawah*, Vol 5, No 2. Hlm. 149.

Salah satu ayat yang sering kali dikemukakan oleh para pemikir Islam dalam kaitan dengan hak-hak politik kaum perempuan adalah yang tertera dalam Surah at-Taubah ayat 71

وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ
عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ
سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

“Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebagian mereka menjadi penolong bagi sebagian yang lain. Mereka menyuruh (berbuat) yang makruf, dan mencegah dari yang mungkar, melaksanakan shalat, menunaikan zakat dan taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Mereka akan diberi rahmat oleh Allah. Sungguh, Allah Mahaperkasa, Mahabijaksana.”¹¹

Di sisi lain, ayat Al-Qur'an yang juga dijadikan dasar oleh banyak ulama untuk membuktikan adanya hak berpolitik bagi setiap lelaki dan perempuan adalah surah asy-Syura ayat 38. Di dalamnya terkandung salah satu prinsip pengelolaan bidang-bidang kehidupan secara bersama, termasuk kehidupan politik, yaitu dengan *syuura* (musyawarah). Artinya, setiap warga masyarakat dalam kehidupan bersamanya dituntut senantiasa mengadakan musyawarah. Atas dasar ini, dapat dikatakan bahwa setiap lelaki ataupun perempuan memiliki hak tersebut, karena tidak ditemukan satu ketentuan agama pun yang dapat dipahami melarang keterlibatan perempuan dalam bidang kehidupan bermasyarakat, termasuk dalam bidang politik. Bahkan sebaliknya, sejarah Islam

¹¹ Q.S. At-Taubah : 71. Departemen Agama RI. 2005. Hlm. 198.

menunjukkan betapa kaum perempuan terlibat dalam berbagai bidang kemasyarakatan tanpa kecuali.¹²

Menegakkan *amar makruf nahi munkar* merupakan suatu kewajiban sebagai seorang muslim maupun sebagai warga negara. Seiring berjalannya *amar makruf nahi munkar* maka kehidupan di dunia akan menjadi aman dan sejahtera. Dengan demikian, keharusan kita ialah mengubah kemunkaran. Sebagaimana sabda Rasulullah SAW, yakni:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ : مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُغَيِّرْهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ [رواه مسلم]

“Dari Abu Said Al-Khudri ra. berkata: Aku mendengar Rasulullah saw. bersabda, “Barangsiapa di antara kalian melihat suatu kemunkaran hendaklah ia mengubah dengan tangannya; jika tidak mampu maka dengan lisannya; dan jika ia masih tidak mampu maka dengan hatinya dan itulah selemah-lemah iman”. (HR. Muslim)¹³

Amar makruf nahi munkar bukanlah hanya tugas penguasa negara, bukan pula hanya tugas seorang imam di suatu lingkungan melainkan kewajiban seluruh umat manusia yang tidak memandang bulu, pangkat maupun jenis kelamin. Yang dimaksud di sini ialah bahwa kaum perempuan yang dipandang lebih rendah derajatnya dibandingkan kaum laki-laki juga mempunyai kewajiban untuk *amar makruf nahi munkar*.

¹² M. Quraish Shihab. 1996. *Membumikan Al-Qur'an Fungsi dan Peran Wahyu Dalam Kehidupan Masyarakat*. Bandung, Mizan. Hlm. 139.

¹³ Yunan Abduh. 2007. *Hadits Arba'in An-Nawawiyah dan Terjemahnya*. Surakarta, Media Insani Press. Hlm. 61.

Berdasarkan sebuah hadis yang diriwayatkan Muslim dalam kitab shahihnya, bahwa Rasulullah SAW., pernah bersabda :

حَدَّثَنَا ابْنُ نُمَيْرٍ حَدَّثَنَا أَبِي حَدَّثَنَا حَنْظَلَةُ قَالَ سَمِعْتُ سَالِمًا يَقُولُ سَمِعْتُ ابْنَ عُمَرَ يَقُولُ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ إِذَا اسْتَأْذَنَكُمْ نِسَاؤُكُمْ إِلَى الْمَسَاجِدِ فَأَذِّنُوا لَهُنَّ

"Telah menceritakan kepada kami Ibnu Numair telah menceritakan kepada kami Bapakku telah menceritakan kepada kami Hanzhalah dia berkata, "Saya mendengar Salim berkata, Saya mendengar Ibnu Umar berkata, Saya mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda, "Apabila wanita-wanita kalian meminta izin kepada kalian untuk pergi ke masjid, maka berikanlah izin kepada mereka."¹⁴

Disamping sebagai rumah ibadah, dahulu masjid juga dipergunakan sebagai ruang pertemuan kaum muslimin dan tempat permusyawaratan berbagai persoalan umat. Karena Islam membolehkan perempuan datang ke masjid, maka Islam membolehkan perempuan menyumbangkan saran dan pendapat.¹⁵

Dalam kehidupan bernegara untuk mencapai kesejahteraan bersama maka pemerintah sudah sepatutnya untuk memperhatikan persamaan hak dan kewajiban di antara sesama warga negara yang dilandasi oleh moral *ukhuwah insaniyah*.

Mengenai hal ini maka terdapat satu kaidah yaitu :

لَهُمْ مَا لَنَا وَعَلَيْهِمْ مَا عَلَيْنَا

¹⁴ Shahih Muslim No. 669.

¹⁵ Muhammad Anas Qasim Ja'far. 2001. *Mengembalikan Hak-hak Politik Perempuan, Sebuah Perspektif Islam*. Penerbit Azan. Jakarta. Hlm. 66.

“Bagi mereka ada hak seperti hak-hak yang ada pada kita dan terhadap mereka dibebani kewajiban seperti beban kewajiban terhadap kita.”¹⁶

Kaidah di atas menegaskan bahwa setiap manusia baik itu kaum laki-laki maupun kaum perempuan, maka mereka mempunyai hak dan kewajiban yang sama sebagai rakyat dalam sebuah negara.

Hak tidak bisa dipisahkan dari kewajiban. Seseorang berhak untuk melakukan apapun kehendak dan cita-citanya, namun ia dibatasi oleh kewajiban untuk tidak melanggar hak orang lain. Secara teoritis, menurut pandangan A. Gewirth maupun Joel Feinberg hak adalah klaim yang absah atau keuntungan yang didapat dari pelaksanaan sebuah kewajiban. Hak dan kewajiban merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan, maka kita tidak akan memperoleh hak tanpa melaksanakan kewajiban atau dibebani suatu kewajiban oleh negara tanpa ada keuntungan untuk memperoleh hak sebagai warga negara.¹⁷

Adapun mengenai hak-hak rakyat, Abu A’la al-Maududi menyebutkan bahwa hak-hak rakyat itu adalah :

1. Perlindungan terhadap hidupnya, hartanya, dan kehormatannya.
2. Perlindungan terhadap kebebasan pribadi.
3. Kebebasan menyatakan pendapat dan berkeyakinan.
4. Terjamin kebutuhan pokok hidupnya, dengan tidak membedakan kelas dan kepercayaan.¹⁸

¹⁶ <http://ushulfikih.blogspot.co.id/2012/09/kumpulan-kaidah-fikih-tentang-siyasah-politik-kekuasaan.html> diakses pada 07 April 2018 pk. 13.44.

¹⁷ A. Ubaedillah, dkk. 2006. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. ICCE UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Jakarta Selatan. Hlm. 270-271.

¹⁸ H.A.Djazuli. 2003. *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Prenada Media Group. Jakarta. Hlm. 64.

Sebagai salah satu kajian dalam bidang fiqh siyasah, siyasah dusturiyah membahas undang-undang dasar suatu negara, yang isinya antara lain membahas hak serta kewajiban warga negara. Terdapat beberapa prinsip Hak-hak Asasi yang diperkenalkan oleh siyasah dusturiyah yang dilihat dari beberapa ayat Al-Qur'an, yaitu :

a) Hak untuk Hidup

Hak untuk hidup tertuang dalam Q.S. Al-Isra'/17 : 33

وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ ۗ وَمَنْ قُتِلَ مَظْلُومًا فَقَدْ جَعَلْنَا لَوْلِيهِ
سُلْطَانًا فَلَا يُسْرِفُ فِي الْقَتْلِ ۗ إِنَّهُ كَانَ مَنصُورًا

b) Hak atas Milik Pribadi dan Mencari Nafkah

Hak atas milik pribadi dan mencari nafkah tertuang dalam Q.S. Al-Baqarah/2 : 188

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ
أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

c) Hak atas Penghormatan dan Kehidupan Pribadi

Hak atas penghormatan dan kehidupan pribadi tertuang dalam Q.S. Al-Hujurat/49 : 11

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا يَسْخَرْ قَوْمٌ مِّنْ قَوْمٍ عَسَىٰ أَنْ يَكُونُوا خَيْرًا مِنْهُمْ وَلَا
نِسَاءٌ مِّنْ نِّسَاءٍ عَسَىٰ أَنْ يَكُنَّ خَيْرًا مِنْهُنَّ ۗ وَلَا تَلْمِزُوا أَنْفُسَكُمْ وَلَا تَنَابَزُوا
بِالْأَلْقَابِ ۗ بِئْسَ الْإِسْمُ الْفُسُوقُ بَعْدَ الْإِيمَانِ ۗ وَمَنْ لَّمْ يَتُبْ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ

d) Hak Berpendapat dan Berserikat

Hak berpendapat dan berserikat tertuang dalam Q.S. Ali-'Imran/3 : 104

وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۗ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

e) **Hak Kebebasan Beragama, Toleransi atas Agama dan Hubungan antar Pemeluk Agama**

Hak kebebasan beragama, toleransi atas agama dan hubungan antar pemeluk agama tertuang dalam Q.S. Al-Baqarah/2 : 256

لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ ۗ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ ۗ فَمَنْ يَكْفُرْ بِالطَّاغُوتِ وَيُؤْمِنْ بِاللَّهِ فَقَدِ اسْتَمْسَكَ بِالْعُرْوَةِ الْوُثْقَىٰ لَا انْفِصَامَ لَهَا ۗ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

f) **Hak Persamaan di depan Hukum**

Hak persamaan di depan hukum dan membela diri tertuang dalam Q.S. An-Nahl/16 : 90

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ ۗ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

g) **Hak Kebebasan dari Penganiayaan**

Hak kebebasan dari penganiayaan tertuang dalam Q.S. Al-'Araf/7 : 33

قُلْ إِنَّمَا حَرَّمَ رَبِّيَ الْفَوَاحِشَ مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَمَا بَطَّنَ ۖ وَالْإِثْمَ وَالْبَغْيَ بِغَيْرِ الْحَقِّ وَأَنْ تُشْرِكُوا بِاللَّهِ مَا لَمْ يُنَزَّلْ بِهِ سُلْطَانًا ۚ وَأَنْ تَقُولُوا عَلَى اللَّهِ مَا لَا تَعْلَمُونَ

h) **Hak Kebebasan dari Rasa Takut**

Hak kebebasan dari rasa takut tertuang dalam Q.S. Al-Maidah/5 : 32

وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا¹⁹

Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara tidak lepas dari terjadinya berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan yang dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut.

Miriam Budiardjo dalam bukunya Dasar-dasar Ilmu Politik menjelaskan bahwa yang di maksud dengan kebijakan adalah sebagai berikut :

“Kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya”.²⁰

Para sarjana menekankan aspek kebijakan umum (*public policy*) menganggap bahwa setiap masyarakat mempunyai beberapa tujuan bersama. Cita-cita bersama ini ingin dicapai melalui usaha bersama, dan untuk itu perlu ditentukan rencana-rencana yang mengikat, yang dituang dalam kebijakan oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini pemerintah.²¹

Di dalam kamus politik yang ditulis oleh Marbun dikatakan bahwa:

“Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan satu pekerjaan, kepemimpinan dalam pemerintahan atau organisasi pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman dalam mencapai sasaran.”²²

¹⁹ Suyuthi Pulungan. 2014. *Fiqh Siyash Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Penerbit Ombak. Yogyakarta. Hlm. 13-16.

²⁰ Lihat Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. Hlm. 20.

²¹ *Ibid.* Hlm. 21

²² Lihat Frintin Anggraini. 2010. *Analisis Implementasi-Tinjauan Literatur*. FE UI. Universitas Indonesia. Hlm. 15.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Kebijakan diturunkan berupa program-program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.²³

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier mengatakan bahwa:

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”²⁴

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.²⁵

²³https://www.academia.edu/30020334/IMPLEMENTASI_KEBIJAKAN_PUBLIK_Studi_Kasus_Implementasi_Kebijakan_Kurikulum_2013 diakses pada 07 April 2018 pkl. 20.42.

²⁴ Lihat Saputra Aji Dudun. 2014. *Implementasi Kebijakan Jampersal di Kota Yogyakarta Tahun 2013*. Dalam *S2 thesis*. Fakultas Ilmu Sosial. Hlm. 10.

²⁵ *Ibid.* Hlm. 11.

Melalui Peraturan Daerah Kota Bogor No 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah sebagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Bogor menyebutkan dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan maka ia mengatur delegasi yang dikirimkan dari setiap kelurahan untuk ikut serta dalam Musrenbang tingkat kecamatan dengan memperhatikan keterwakilan unsur perempuan maka kaum perempuan memiliki hak politik untuk menyampaikan pendapat dan sarannya dalam forum Musrenbang.

Pendapat atau saran boleh saja disampaikan oleh siapapun baik kaum laki-laki maupun kaum perempuan selama pendapat tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebab keduanya memiliki hak yang sama. Indonesia telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Ini diartikan bahwa perempuan mempunyai kesempatan yang sama dalam kehidupan bernegara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1998 pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa “Kemerdekaan menyampaikan pendapat adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dengan lisan, tulisan, dan sebagainya secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”²⁶

Hak setiap warga negara sebagaimana yang telah disebutkan dalam pasal tersebut semakin menjelaskan bahwa ini bukanlah menekankan pada salah satu

²⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum Pasal 1 ayat (1).

pihak melainkan pihak manapun senantiasa dapat menyampaikan pendapatnya. Tidak memandang apakah pihak itu laki-laki maupun perempuan.²⁷

Terkait dengan pemenuhan hak politik perempuan di Indonesia, yakni dengan mengacu kepada Pancasila sebagai ideologi negara, khususnya UUD 1945 hasil amandemen kedua, pada Pasal 28 yang menyebutkan bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.²⁸

F. Langkah-langkah Penelitian

Dalam penelitian ini, akan dilaksanakan dengan menempuh langkah-langkah sebagai berikut :

a. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan metode deskriptif, yaitu suatu metode yang diarahkan untuk memecahkan masalah dengan cara memaparkan atau menggambarkan hasil penelitian apa adanya. Pendayagunaan metode deskriptif secara baik dan benar diharapkan mampu mengungkapkan tentang Hak Politik Perempuan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kota Bogor Berdasarkan Perda Kota Bogor No. 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Ditinjau dari Siyasah Dusturiyah.

b. Sumber Data

Adapun yang menjadi sumber data adalah :

²⁷ <https://tulisanperempuan.wordpress.com/2008/08/01/islam-dan-politik-perempuanmeretaskemandirian-politik-perempuan-perspektif-islam/> diakses pada 07 April 2018 pkl. 21.06.

²⁸ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 28

1. Sumber data primer, yaitu sumber data pokok yang diambil dari 6 Kantor Kecamatan di Kota Bogor dan pihak-pihak lain yang terkait dengan penelitian ini.
2. Sumber data sekunder, yaitu sumber data yang diambil dari data tangan kedua artinya data pelengkap untuk melengkapi dan menambah data primer.

c. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan, maka digunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1. Observasi

Observasi yang dilakukan penyusun dalam penelitian awal yaitu dengan melakukan pengamatan langsung di lokasi pelaksanaan musrenbang kecamatan Kota Bogor. Dari hasil observasi penyusun memperoleh data awal yang dijadikan permasalahan pada penyusunan penelitian ini.

2. Wawancara

Wawancara yang dilakukan penyusun dalam penelitian ini adalah wawancara dengan mengajukan beberapa pertanyaan kepada SKPD Kecamatan bagian pembangunan di enam kecamatan Kota Bogor yaitu Bogor Selatan, Bogor Utara, Bogor Timur, Bogor Barat, Bogor Tengah dan Tanah Sareal serta kepada beberapa keterwakilan perempuan yang menjadi delegasi kelurahan untuk menghadiri musrenbang tingkat Kecamatan Kota Bogor.

3. Dokumentasi

Dokumentasi yang dilakukan penyusun dalam penelitian ini adalah dengan mengumpulkan beberapa catatan penting mengenai daftar hadir jalannya musrenbang di enam kecamatan Kota Bogor dan buku-buku yang membahas Hak Politik dan Siyasa Dusturiyah sebagai bahan teori yang dijadikan rujukan dalam menganalisis masalah yang diteliti.

d. Analisis Data

1. Mengumpulkan atau mengklasifikasi seluruh data mengenai masalah yang berhubungan dengan penelitian;
2. Mengelola atau menggabungkan data yang telah ada sesuai dengan masalah peneliti;
3. Menghubungkan atau mencari hubungan antara data yang satu dengan data yang lain kemudian dianalisis;
4. Menafsirkan data yang telah dipilih menggunakan kerangka pemikiran;
dan
5. Menarik kesimpulan dari data yang telah didapat.