

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ideologi patriarki yang dianut oleh mayoritas masyarakat pada umumnya, memberi batas bagi kebebasan para perempuan untuk berkecimpung di ranah publik. gagasan ini adalah akar permasalahan yang menyebabkan perbedaan terhadap perempuan, hingga muncul ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender. Hal ini termanifestasi dalam bentuk subordinasi, marjinalisasi, stereotype, beban kerja dan tindak kekerasan terhadap perempuan (Susanto, 2015).

Dalam banyak masyarakat, norma moral yang terlalu rigoris cenderung mendorong perempuan untuk bersembunyi di dalam rumah. Biasanya dengan alasan melindungi perempuan, suatu norma atau hukum dibuat, tetapi akhirnya justru semakin membatasi dan memojokkan perempuan. Bagi perempuan, ruang publik menjadi semakin dipersempit sehingga kemampuan-kemampuan mereka kurang berkembang.¹

Sejak awal abad ke 18, di Eropa kaum perempuan telah berjuang untuk menghilangkan diskriminasi melalui gerakan feminisme. Melalui gerakan ini, lahirlah *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) yang dimulai oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Dengan dikeluarkannya Undang undang No. 7

¹ Johannes, *Dominasi Penuh Muslihat Akar Kekerasan dan Diskriminasi Haryatmoko*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), 137.

Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita pada tanggal 24 Juli 1984, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi hasil konvensi tersebut.

Selanjutnya keadilan dan kesetaraan gender ialah suatu komitmen yang disetujui oleh negara-negara anggota PBB dengan tujuan pembangunan Milenium (*Millennium Development Goals*) atau MDGs dan diteruskan dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs).

Di Negara Indonesia, isu pengarusutamaan gender tertera di dalam visi pembangunan nasional dengan dihapusnya perbedaan gender. Sasaran pembangunan perspektif gender yakni peningkatan peran perempuan di berbagai bidang kehidupan, peningkatan kualitas hidup perempuan, pengintegrasian perspektif gender di seluruh tahapan pembangunan, dan penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender, tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 baik di level pusat ataupun level daerah.

Pengaruh gender dalam masyarakat ternyata dapat menimbulkan subordinasi terhadap perempuan terutama dalam bidang pekerjaan. Tanggapan bahwa perempuan itu emosional atau irrasional menjadikan perempuan dinilai tidak dapat berperan sebagai pemimpin, hal ini berdampak pada munculnya sikap yang memposisikan perempuan pada posisi yang kurang penting.² Padahal perjuangan perempuan sudah dimulai sejak adanya emansipasi wanita yang digagas oleh R.A Kartini bahkan jauh sebelum itu masih banyak pejuang-pejuang wanita yang

² Khusnul khotimah, *Diskriminasi Gender Terhadap Perempuan Dalam Sektor Pekerjaan* (Purwokerto : Pusat Sudi Gender STAIN Purwokerto, 2009), 6.

lainnya yang mempertahankan agar perempuan dapat disamakan harkat dan derajatnya dengan laki-laki.

Sejauh ini, paradigma masyarakat menyatakan bahwa ranah politik merupakan ranah laki-laki. Kesan ini timbul karena adanya gambaran yang tidak seluruhnya tepat mengenai kehidupan politik yang menyatakan bahwa politik itu penuh intrik, keras, kotor dan sebagainya. Maka dari itu, dibelahan dunia manapun jumlah perempuan yang berkecimpung didunia politik masih minim, termasuk di negara-negara yang tingkat demokrasi dan persamaan hak asasinya lebih tinggi.³

Representasi di dalam parlemen menjadi sangat penting bagi Indonesia mengingat negara Indonesia berada di dalam proses konsolidasi demokrasi. Demokrasi tidak hanya mengenai prosedural namun juga substansi. maka dari itu, demokrasi harus menyertakan kehadiran perempuan secara seimbang di dalamnya. Meskipun demikian, hal ini masih menjadi masalah bagi Indonesia. Meskipun berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) 2010, total perempuan dengan laki-laki hampir seimbang, yaitu 49,7% perempuan dan 50,3% laki-laki.⁴ Namun persentasi laki-laki dan perempuan yang seimbang tersebut, tidak menunjukkan hal yang sama dalam representasinya sebagai wakil rakyat. Perempuan memiliki persentasi yang jauh lebih sedikit dibandingkan dengan persentasi laki-laki. Hal ini tercermin pada minimnya keterwakilan perempuan di DPR RI, sejak Indonesia berparlemen hingga periode 2014-2019.

³ Liza Hadiz, *Perempuan Dalam Wacana Politik Orde Baru*: pilihan artikel prisma, (Jakarta: pustaka LP3ES Indonesia, 2004), 398.

⁴ www.bps.go.id. Diakses pada tanggal 23 November 2010, pukul 15.45 WIB.

Studi kasus tersebut merupakan sebuah hasil dari informasi data yang dapat dirangkum ke dalam tabel berikut ini:⁵

Tabel 1

Jumlah dan Persentase Anggota DPR RI menurut Jenis Kelamin Pada Pemilu Tahun 1955-2014

Pemilu	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	Persentase Perempuan
1955	256	16	272	5,88
1971	429	31	460	6,74
1977	423	37	460	8,04
1982	418	42	460	9,13
1987	441	59	500	11,80
1992	438	62	500	12,40
1997	442	58	500	11,60
1999	456	44	500	8,80
2004	485	65	550	11,82
2009	460	100	560	17,86

⁵ Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, *Pembangunan Manusia Berbasis Gender*, (Lintas Khatulistiwa: 2016), 65.

2014	463	97	560	17,32
------	-----	----	-----	-------

(Sumber: Buku Pembangunan Manusia Berbasis Gender, 2016, Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Dicitak Oleh Lintas Khatulistiwa, Halaman 65).

Data dari tabel tersebut menggambarkan bahwa keterwakilan perempuan di DPR RI secara konsisten masih rendah, tidak hanya di kanca nasional namun di daerah pun kendatinya demikian bahwa keterwakilan perempuan masih rendah di beberapa daerah diantaranya di daerah Serang Banten hanya sekitar 18,33 persen perempuan di Banten terjun ke dunia politik.

Keterwakilan perempuan adalah bentuk keikutsertaan peran perempuan dalam proses pembuatan keputusan atau pembuatan kebijakan (*policy making*) dalam lembaga politik yang diwujudkan dalam keterwakilan perempuan yang duduk dalam lembaga politik atau lembaga pembuat keputusan/kebijakan di Indonesia.⁶

Meski dari sisi kuota perempuan yang terjun di bidang politik belum memenuhi kuota yang tersedia, Nina menganggap Banten cukup sebagai daerah yang memiliki empat kepala daerah perempuan, yakni Bupati Serang Tatu Chasanah, Bupati Pandeglang Irna Narulita, Bupati Lebak Iti Octavia Jayabaya dan Walikota Tangerang Selatan, Airin Rachmi Diani.

“Dari delapan kabupaten dan kota kita punya empat kepala daerah perempuan dan dari lima pimpinan DPRD Banten, tiga orang diantaranya perempuan,” kata

⁶ Muhammad Julijanto, *Agama Agenda Demokrasi Dan Perubahan Sosial*, (Jogjakarta: Cv Budi Utama, 2015), 87.

Nina (Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kependudukan dan Keluarga Berencana (DP3KKB) Provinsi Banten).

Kuota keterwakilan perempuan 30% sudah di atur dalam undang-undang antara lain adalah:

Berdasarkan Pasal 29 ayat 1 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:

- a. Anggota Partai Politik;
- b. Bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- c. Bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan
- d. Bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.

Seperti dijelaskan dalam Pasal 29 ayat 1 huruf a, Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

Namun, pada kenyataannya di Kota Cilegon pada Bulan November ini sesuai data yang penulis baca dalam berita KPU Kota Cilegon masih banyak partai politik yang tidak memenuhi syarat untuk pencalonan pada tahun 2019 mendatang, adapun ketidaklengkapan dokumen persyaratan partai politik beraneka ragam.

Kabid Kesetaraan dan Keadilan Gender pada BKBPP Kota Cilegon, Iko Atikoh mengatakan bahwa “Memang keterwakilan perempuan dalam

pembangunan itu kan banyak, bisa dari sisi apapun, tapi disini yang kita bahas lebih spesifik dari sisi politiknya. Karena memang di Cilegon capaian 30% itu kan belum tercapai yah baru sekitar 14% perempuan yang menjadi legislatif,”⁷

Oleh karenanya penulis tertarik untuk meneliti apakah implikasi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan sudah tercapai di anggota DPRD legislatif perempuan di Kota Cilegon?

Dengan demikian saya merumuskan judul tesis saya sebagai berikut
“Implementasi Kuota Keterwakilan Perempuan Calon Anggota DPRD Kota Cilegon Pada Pemilu Legislatif Tahun 2014 Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Sistem Pengkaderan Partai Politik Terkait Kuota Keterwakilan Perempuan Pada Pemilu Legislatif Di Kota Cilegon Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik?
2. Apa Kendala Pemenuhan Kuota Keterwakilan Perempuan Yang Dihadapi Oleh Partai Politik Di Kota Cilegon?
3. Bagaimana Upaya yang dilakukan oleh Partai Politik di Kota Cilegon Terhadap Pemenuhan Kuota Keterwakilan Perempuan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini ialah:

⁷ Redaksi BCO, *Keterwakilan Perempuan Cilegon Dalam Politik Masih Rendah*, diakses Pada 29 Agustus 2016, dalam <https://www.bco-tv.com>, diunduh pada 15 November 2017 Pukul 14:30 WIB.

1. Untuk mengetahui Sistem Pengkaderan Partai Politik Terkait Kuota Keterwakilan Perempuan Pada Pemilu Legislatif Tahun 2014 Di Kota Cilegon Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.
2. Untuk mengetahui Kendala Pemenuhan Kuota Keterwakilan Perempuan Yang Dihadapi Oleh Partai Politik Di Kota Cilegon.
3. Untuk mengetahui Upaya yang dilakukan oleh Partai Politik Di Kota Cilegon terhadap Pemenuhan Kuota Keterwakilan Perempuan.

D. Kegunaan Penelitian

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangsih baik dari segi teoritis maupun segi praktis.

1. Segi teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu hukum dibidang ketatanegaraan, khususnya hukum Partai politik, mengenai implementasi keterwakilan kuota perempuan calon anggota legislatif pada pemilu legislatif di Kota Cilegon guna lebih menyempurnakan teori-teori dan konsep-konsep yang relevan dengan masalah yang diteliti.

2. Segi praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat berguna dan dijadikan sebagai bahan acuan dan bahan masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan serta dapat lebih meningkatkan program kerja para aparat pemerintahan bidang legislatif dalam

usaha implementasi keterwakilan kuota perempuan khususnya calon legislatif perempuan pada pemilu legislatif di Kota Cilegon.

E. Kajian Pustaka

Afirmative action sudah lazim dikenal di kalangan masyarakat politik di Indonesia. Sejak sekitar tahun 1999, *affirmative action* mulai dikenal oleh ruang lingkup aktivis perempuan maupun organisasi non pemerintah salah satunya berupa mekanisme strategis dengan tujuan meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen.⁸

Perjalanan agenda keterwakilan perempuan di Indonesia memasuki fase menggunakan aturan. Fase ini berlangsung menjelang dan ketika Pemilu 2004. Pada masa ini dapat terlihat dengan jelas masih rendahnya komitmen partai politik untuk melaksanakan aturan *affirmative action*. Partai politik terbesar Golongan Karya tidak mencalonkan 30% perempuan dalam daftar calon legislatifnya.⁹

Sebagai bahan perbandingan, di Swedia, partai politik dominan yaitu Partai Sosial Demokrat pada tahun 1994 mengadopsi *affirmative action* 50/50 (perempuan dan laki-laki harus sama jumlahnya) dalam caleg semua tingkatan, serta menyusun jadwal dan target seperti 30% tahun 1993, 40% tahun 1994, 50% pada tahun 1997. Keberhasilan yang gemilang juga terjadi di Afrika Selatan ketika partai politik dominan Partai Kongres Nasional Afrika (ANC) mengambil alih kuota

⁸ Kurniawati Hastusi Dewi, *Refleksi dan proyeksi sepuluh tahun (1999-2009): affirmative action dan keterwakilan perempuan di parlemen* dalam buku Pusat Penelitian Politik Year Book 2007 Democracy Pilkada.

⁹ Eko Bambang Subiantoro, *Keterwakilan Perempuan dalam Politik : masih menjadi kabar burung*, jurnal perempuan, No. 34 (2004) : 72. Dalam buku Kurniawati Hastusi Dewi, *Refleksi dan proyeksi sepuluh tahun (1999-2009): affirmative action dan keterwakilan perempuan di parlemen* dalam buku Pusat Penelitian Politik Year Book 2007 Democracy Pilkada.

keterwakilan perempuan sebanyak 30% dalam daftar caleg di semua tingkatan pada tahun 1994, dan disusul dengan memasukkan kuota 30% di masukkan dalam Konstitusi ANC pada tahun 1997.

Penelitian ini fokus pembahasannya pada masalah pemenuhan kuota keterwakilan calon anggota legislatif perempuan pada partai-partai yang ada di Kota Cilegon, menurut Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik. Di dalam Undang-Undang tersebut pada Pasal 29 ayat 1 dijelaskan bahwa calon anggota legislatif harus menyertakan kuota keterwakilan perempuan pada pemilu legislatif.

Namun demikian, untuk mendapatkan jawaban yang final dan tegas secara ilmiah mengenai Undang-Undang tersebut, masih memerlukan penelitian lebih mendalam terkait kuota keterwakilan calon anggota legislatif perempuan di Kota Cilegon, khususnya bagi penulis.

Guna menghindari terjadinya duplikasi dan plagiasi penelitian terhadap judul dan masalah yang sama, maka dilakukan pengumpulan data dan pengoreksian terhadap data-data yang telah terkumpul terkait dengan “Implementasi Kuota Keterwakilan Calon Anggota Legislatif Perempuan Pada Pemilu Legislatif Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik (Studi Kasus Kota Cilegon).”

Dari penelusuran yang penulis lakukan, terdapat beberapa penelitian tentang kuota keterwakilan perempuan, diantaranya:

1. Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Ditinjau dari Prinsip Keadilan, Hak Asasi Manusia, dan

Demokrasi). Oleh: RR.Cahyowati, SH.,MH. NIM: 0830104020, Mahasiswa S3 Universitas Brawijaya.

2. Penerapan Affirmative Action sebagai upaya peningkatan keterwakilan perempuan dalam parlemen Indonesia. Oleh: Irma Latifah Sihite. NIM: 0906582040, Mahasiswa Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia.
3. Kajian Hukum Tentang Kaukus Perempuan Parlemen Republik Indonesia Dalam Upaya Penguatan dan Pemberdayaan politik Perempuan dikaitkan dengan Hak Azasi Manusia. Oleh: Syelly Dewi Oktaviyani. NIM: 22122010, studi ilmu hukum program pascasarjana UIN Bandung.

Meski terdapat beberapa penelitian tentang kuota keterwakilan perempuan, akan tetapi pokok bahasan dalam penelitian ini sangat berbeda dengan penelitian sebelumnya. Jadi hasil penelitian ini murni sesuai dengan keilmuan yaitu ilmiah, jujur, objektif, rasional, dan terbuka. Sehingga penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah serta menerima saran-saran yang bersifat membangun.

F. Kerangka Berfikir

Penelitian tesis ini menggunakan tiga teori yang berkaitan, diantaranya adalah:

1. Teori Negara Hukum (*Rechtsstaat*)

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia negara hukum”. Negara hukum yang dimaksud merupakan negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak

dipertanggungjawabkan.¹⁰ Penjelasan UUD 1945 mengatakan, antara lain, “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machsstaat*)”. Jadi jelas bahwa cita-cita Negara hukum (*rule of law*) yang tertera dalam UUD 1945 bukan hanya Negara yang berlandaskan sembarang hukum. Hukum yang diinginkan bukanlah hukum yang ditetapkan semata-mata atas dasar kekuasaan, yang dapat menuju atau mencerminkan kekuasaan mutlak atau otoriter. Hukum yang demikian bukanlah hukum yang adil (*just law*), yang didasarkan pada keadilan bagi rakyat.

Dalam negara hukum, hukum memiliki peran tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Pada dasarnya yang memimpin dalam pelaksanaan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip “*the rule of law, and not of man*”, yang selaras dengan definisi “*nomocratie*”, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, “*nomos*”.¹¹

Budiono Kusumohamidjojo, mengemukakan bahwa di era sejarah saat ini, sulit untuk penggambaran bahwa negara bukan seperti negara hukum. Setiap negara yang tidak ingin terbelakang dari pergaulan masyarakat internasional menghadapi abad XXI setidaknya secara formal akan memposisikan dirinya seperti negara hukum. Hukum dijadikan sebuah aturan untuk memperoleh cita-cita bersama sebagai titik temu politik. Hukum juga menjadi sebuah aturan untuk mengendalikan berbagai jenis pertentangan, termasuk pertentangan politik dalam rangka

¹⁰ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan ayat)*, (Jakarta: Sekertaris Jendral MPR RI, 2010), 46.

¹¹ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca-Reformasi*, (Jakarta: Kencana, 2017), 22.

memperoleh titik temu politik. Dengan demikian, hukum tidak mengabdikan kepada keperluan politik sektarian dan primordial, melainkan kepada cita-cita kerangka kenegaraan.

Menurut Sri Soemantri, tidak ada suatu negara manapun di dunia ini yang tidak memiliki konstitusi atau undang-undang dasar, karena negara dan konstitusi adalah dua instansi yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Maka dari itu, dalam batas-batas minimal, negara hukum identik dengan negara yang berkonstitusional atau negara yang menjadikan konstitusi sebagai pedoman kehidupan kenegaraan, kemasyarakatan, dan pemerintahan.

Philipus M Hadjon, mengemukakan bahwa negara hukum pada hakekatnya bermaksud untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat, bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan didasari oleh dua prinsip, yaitu yang pertama, prinsip hak asasi manusia dan kedua, yaitu prinsip negara hukum. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia menjadi prioritas dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari negara hukum. Sebaliknya dalam negara totaliter tidak ada tempat bagi hak asasi manusia.¹²

2. Teori Demokrasi

Seperti pernah disinggung sebelumnya pada buku ini, istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang artinya rakyat atau penduduk setempat, dan *cratein* atau *kartos* yang artinya pemerintahan. Jadi, secara harfiah demokrasi merupakan pemerintahan dalam lingkup masyarakat luas. Berdasarkan

¹² Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 25-27.

istilah, Abraham Lincoln (1808-1865) Presiden Amerika Serikat yang ke-16 mengatakan bahwa “*democracy is government of the people, by the people, and for people*” atau “demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Karena itu, pemerintahan dikatakan demokratis, jika kekuasaan negara berada di tangan rakyat dan segala tindakan negara ditentukan oleh kehendak rakyat.¹³

Menurut pengertian secara luas, Philipp C Schmitter menyatakan bahwa demokrasi merupakan salah satu sistem pemerintahan di mana pemerintah diminta untuk bertanggungjawab atas tindakan-tindakan di ranah publik oleh warga negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan wakil-wakil mereka yang telah terpilih. Pernyataan yang hampir serupa dengan pandangan ini adalah pengertian demokrasi yang digambarkan oleh Henry B. Mayo, yaitu demokrasi sebagai sistem politik yaitu suatu sistem yang menunjukkan bahwa ketetapan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat yang dipantau secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berjenjang yang berlandaskan prinsip-prinsip politik dan dilaksanakan dalam suasana tercapainya kebebasan politik.¹⁴

Joseph Schumpeter mengutarakan bahwa demokrasi berperan sebagai persaingan guna mendapat suara rakyat, pengertian pada esensi itu merupakan pengertian minimalis dan disebut demokrasi elektoral atau demokrasi formal.

¹³ Deddy Ismatullah dan Asep A Said Gatara, *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), 119.

¹⁴ Ubaidillah dan Abdul Razak, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2013), 67.

Demokrasi merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik.¹⁵

Demokrasi menurut Yusuf Al-Qardhawi, demokrasi merupakan suatu wadah bagi masyarakat untuk memilih seseorang untuk menjadi pengatur kepentingan masyarakat dimana pimpinannya bukanlah orang yang dibenci, peraturannya bukan yang tidak kehendaki oleh masyarakat dan masyarakat berhak meminta pertanggungjawaban kepada pemimpin apabila pemimpin tersebut berbuat salah. Tetapi masyarakat tidak berhak memberhentikannya jika menyalahi aturan, masyarakat juga tidak dapat dibawa dalam sistem ekonomi, sosial, budaya, atau sistem politik yang tidak dikenali dan yang tidak disukai.

Demokrasi menurut Koentjoro Poerbaponoto ialah suatu sistem yang dimana rakyat harus turut aktif berpartisipasi dalam pemerintahan negara.

Demokrasi berdasarkan pendapat Charles Costello ialah sebuah sistem dalam politik pemerintahan dan sosial dengan kekuasaan terdapat di pemerintah tapi dibatasi oleh hukum dan juga merupakan suatu hak bagi semua warga negara dalam melindungi hak-haknya.

Menurut Samuel Huntington demokrasi dapat digunakan ketika para pembuat keputusan yang terkuat dalam suatu sistem itu dipilih melalui pemilu yang adil, jujur dan berkala serta menerapkan kebebasan bersaing untuk setiap calon yang bertujuan untuk mendapat suara.

¹⁵ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009), 144-145.

Demokrasi menurut Maurice Duverger merupakan cara pemerintahan dimana ada suatu golongan yang harus diperintah dan memerintah sama atukah tidak terpisahkan.

Menurut Muhammad Yamin demokrasi ialah sebuah landasan di dalam pembentukan pemerintahan dan berada di dalamnya atau masyarakat dalam sebuah kekuasaan untuk mengatur dan memerintah agar dikendalikan secara sah oleh setiap semua warga negara.

Berdasarkan *Internasional Comision of Jurist*, demokrasi merupakan sebuah bentuk pemerintahan yang dimana terdapat hak dalam membuat sebuah keputusan politik harus dilaksanakan oleh rakyat melalui para wakil yang telah terpilih dalam sebuah proses pemilu.

Demokrasi menurut Affan Ghafar terbagi dalam dua bagian, yakni demokrasi normatif ialah demokrasi yang umumnya diwujudkan oleh negara. Sedangkan untuk demokrasi empirik ialah suatu demokrasi yang wujudnya hanya berada di dunia politik.

Demokrasi langsung berarti paham demokrasi yang mengikut sertakan setiap warga negaranya dalam permusyawaratan untuk menentukan kebijaksanaan umum negara.

Demokrasi tidak langsung adalah demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Penerapan demokrasi ini berkenaan dengan kenyataan suatu

negara yang total penduduknya semakin banyak, wilayahnya semakin luas, dan permasalahan yang dihadapinya semakin rumit dan kompleks.¹⁶

3. Teori Pemilu dan Partai Politik

Pemilihan umum merupakan suatu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang berlandaskan pada demokrasi perwakilan. Maka dari itu pemilu dapat diartikan sebagai mekanisme penyaringan dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai. Orang atau partai yang dipercayai, kemudian menguasai pemerintahan sehingga melalui pemilu diharapkan dapat diciptakan pemerintahan yang representatif (*representative government*).¹⁷

Pemilihan umum (Pemilu) ialah instrumen yang berarti dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi sebagai alat seleksi bagi “politikus-politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang memiliki potensi atau kewajiban untuk berbicara dan bertindak atas nama suatu kelompok mayoritas melalui partai politik (parpol). Maka dari itu, adanya partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik yang demokratis. Hal itu bertujuan untuk mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan, mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai. Dengan demikian, seperti halnya Pemilu, parpol pun merupakan komponen penting dari

¹⁶ Sarinah, Muhtar dan Harmaini, *Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan (PPKN di Perguruan Tinggi)*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2016), 57.

¹⁷ Cholisin dan Nasiwan, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012), 126.

negara demokrasi. Perlu ditegaskan pembahasan hukum pemilu tidak dapat dilepaskan dari pembahasan sistem yang mengatur tentang susunan dan kedudukan lembaga perwakilan, karena Pemilu diselenggarakan dalam rangka mengisi lembaga perwakilan. Pemilu mutlak diperlukan oleh negara yang menganut paham demokrasi.¹⁸

Pengertian partai politik Leon D.Epstein, mendefinisikan sebagai satu kelompok pengejar kedudukan pemerintahan yang secara bersama terikat pada identitas atau label yang dimilikinya. Sedangkan Sigmund Neumann, menyatakan bahwa partai politik merupakan organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat yakni mereka memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat dengan beberapa kelompok lain yang memiliki paradigma berbeda.

Ramlan Surbakti mengartikan partai secara lebih nyata dan operasional dengan menyatakan bahwa partai politik ialah suatu kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu, dan yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilihan umum guna melaksanakan alternatif kebijakan umum yang mereka susun.¹⁹

Secara global dapat dikatakan bahwa partai politik merupakan suatu kelompok yang tersusun dimana anggota-anggotanya memiliki nilai-nilai,

¹⁸ Mahfud md, *Politik Hukum Di Indonesia*, (Jakarta Utara: PT Rajagrafindo Persada, 2011), 60-61.

¹⁹ Cholisin dan Nasiwan, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 111

orientasi, dan cita-cita yang sama. Maksud kelompok ini ialah untuk mendapat kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, pada umumnya dengan cara konstitusional untuk menjalankan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.

aktivitas seseorang dalam partai politik ialah suatu bentuk partisipasi politik. Partisipasi politik merangkul seluruh aktivitas sukarela yang mana seseorang ikut andil dalam proses pemilihan pemimpin-pemimpin politik dan ikut andil secara langsung atau tidak langsung dalam perumusan kebijaksanaan umum.

Carl J Friedrich partai politik ialah suatu kelompok manusia yang tersusun secara stabil dengan maksud untuk merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil kepada anggota partainya.

R.H Soltau partai politik merupakan suatu kelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, dengan tujuan untuk menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.²⁰

Perempuan sebagai kelompok orang yang perlu mendapatkan tempat khusus mendapatkan jaminan perlindungan dari DUHAM dan HAM. Dalam aspek seluruh kehidupan sosial dan bernegara perempuan memiliki hak-hak yang harus dilindungi dan direalisasikan. Sebagaimana hak-hak yang ada dalam kelompok pria, wanita juga mempunyai kebebasan universal lainnya yang serupa dengan pria seperti hak

²⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), 161.

hidup, hak memperoleh pendidikan, hak untuk menganut agamanya sesuai kepercayaan masing-masing dan demikian juga dengan hak politik. Oleh karena itu, DUHAM dan HAM menjadi landasan atas adanya hak dan kewajiban yang dimiliki oleh perempuan.

Hak dan kewajiban perempuan selain ia tertera dalam DUHAM dan HAM hak dan kewajiban perempuan dalam kehidupan sosial dan bernegara telah diatur oleh perundang-undangan. Dengan demikian, hal itu menjadi landasan yang kuat bagi terealisasinya hak dan kewajiban perempuan dalam kedudukannya sebagai masyarakat sosial. Tercantumnya Hak dan kewajiban perempuan di dalam undang-undang dasar bertujuan untuk melindungi dan memastikan terealisasinya hak-hak asasi manusia khususnya bagi perempuan dalam kehidupan sosial dan bernegara. Dengan demikian, hak dan kewajiban perempuan ini pada akhirnya akan mengakomodir berapapun jumlah perempuan yang ada dalam kelompok masyarakat ataupun negara.

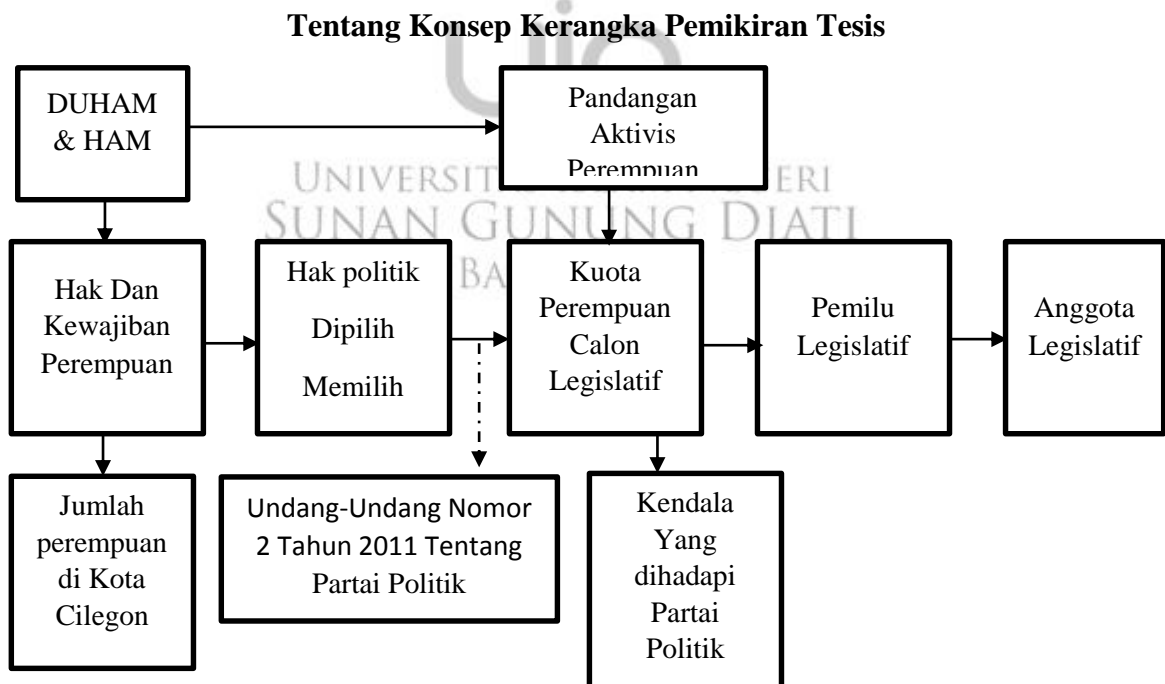
Berdasarkan data Badan Pusat Statistik kota Cilegon pada tahun 2016 jumlah perempuan di kota Cilegon adalah 204.902, untuk dapat menyampaikan ide dr sekian jumlah perempuan di kota Cilegon itu perlu adanya keterwakilan perempuan yang bisa menyampaikan gagasan dan inspirasinya demi terpenuhinya hak dan kewajiban perempuan di kota Cilegon. Agar perwakilan perempuan dari jumlah perempuan yang ada di kota Cilegon itu dapat menyampaikan inspirasi dan gagasannya maka mereka perlu masuk dan terlibat aktif ke dalam partai politik dan menjadi anggota legislatif kota Cilegon.

Politik afirmatif ini misalnya pernah dijalankan dalam politik dengan memberi kesempatan lebih kepada perempuan dalam Pemilu Legislatif. Partai politik diwajibkan memberikan alokasi khusus kepada calon legislatif perempuan.²¹

Salah satu wujud dari nilai-nilai HAM yang berhubungan dengan demokrasi yaitu melekatnya hak asasi setiap warga negara dalam memilih dan dipilih. Negara demokrasi sangat menghormati kemerdekaan warga negaranya untuk memilih dan dipilih. Semakin antusiasnya warga negara dalam menggunakan hak pilih mereka maka legitimasi pemerintahan yang akan memerintah semakin kuat dan aspiratif.

Agar uraian pembahasan tesis ini dapat dipahami dengan mudah dan jelas. Maka berikut penulis sertakan bagan dalam kerangka berfikir di bawah ini yang menjadi acuan penulis dalam proses penelitian dan penyusunan tesis:

Bagan 1



²¹ Denny, *Menjadi Indonesia Tanpa Diskriminasi Data, Teori, dan Solusi*, (Jakarta: Inspirasi.co, 2014), 281.

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan deskriptif analitis. Dapat dirumuskan bahwa cara meneliti hukum yang dalam konteks ini berupa metode penelitian hukum terdiri dua jenis yakni:²²

1. Metode penelitian hukum normatif yang meneliti hukum dari segi internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum.

2. Metode penelitian hukum empiris yang meneliti hukum dari segi eksternal dengan objek penelitiannya adalah sikap dan perilaku sosial terhadap hukum.

Penelitian ini menerapkan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris. Masalah, topik, tema, dan judul di dalam penelitian kualitatif sangat variatif, dikarenakan yang dipertanyakan adalah fenomena, maka suatu penelitian kualitatif sudah dapat dilaksanakan apabila peneliti sudah dapat menangkap fenomena.²³ Bogdan dan Taylor mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diambil. Suatu penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama, atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.²⁴ Sedangkan

²² I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 11-12.

²³ M. Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), 50.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia, 2008), 10.

penelitian tesis dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yakni merupakan metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder dihubungkan dengan kejadian yang ada pada masyarakat sebagai subjek hukum. Dengan dasar tersebut, maka penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai implementasi kuota keterwakilan perempuan 30% dengan didukung data-data tertulis maupun data-data hasil wawancara.

2. Jenis Data

a. Jenis Data Primer

Data primer diperoleh langsung dari masyarakat yaitu:

1. Wawancara dengan ketua partai keadilan sejahtera Kota Cilegon.
2. Wawancara dengan sekjen partai golongan karya Kota Cilegon.
3. Wawancara dengan sekjen partai demokrasi indonesia perjuangan Kota Cilegon.
4. Wawancara dengan komisioner komisi pemilihan umum kota Cilegon.
5. Wawancara dengan aktivis perempuan Kota Cilegon.

Di kota Cilegon sebenarnya ada sekitar 16 partai namun penulis hanya mengambil penelitian ke tiga partai dikarenakan beberapa alasan, sebagai berikut:

1. PKS, penulis memilih partai PKS karena mewakili yang berbasis dakwah.
2. Penulis memilih PDIP karena di kenal sebagai partai nasionalis.

3. Penulis memilih partai Golkar karena memiliki banyak massa dan populer di Kota Cilegon.

b. Jenis Data Sekunder

Mencakup dokumen-dokumen pribadi yang resmi seperti halnya:

1. Laporan hasil daftar calon tetap anggota DPRD Kota Cilegon Pada Pemilu 2014.
2. Laporan hasil anggota DPRD Kota Cilegon Pada Pemilu 2014.
3. Undang-undang nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik.
4. Buku-buku yang berkaitan dengan penelitian.

3. Sumber Data

Untuk memperoleh data, terdapat beberapa teknik pengumpulan data yang dilakukan yaitu dengan dua cara yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder:²⁵

a. Sumber Data Primer

Pengumpulan data primer merupakan teknik yang dilakukan untuk mendapatkan data yang berupa deskripsi langsung terkait apa yang akan diteliti dan memerlukan pemahaman lebih lanjut dari data yang dicari. Tujuan dari pengumpulan data primer adalah untuk mendapatkan data-data yang lebih ditekankan pada sifatnya nonfisik berupa pendeskripsian wilayah studi yang berkaitan dengan permasalahan sehingga dapat menambah informasi terkait dengan penguatan isu/ permasalahan yang terjadi di wilayah studi tersebut. Data-

²⁵ Soekanto, *Pengantar penelitian hukum*, 11.

data primer didapatkan dengan melakukan observasi langsung di lapangan dan wawancara. Kegiatannya meliputi :

- 1) Pengamatan langsung di wilayah studi untuk melihat bagaimana implementasi kuota keterwakilan perempuan 30% dalam bidang legislatif di kota Cilegon.
- 2) Wawancara dilakukan pada Partai-partai di Cilegon, Komisi Pemilihan Umum Kota Cilegon, serta Kabid Kesetaraan dan Keadilan Gender pada BKBPP (Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan) Kota Cilegon.

b. Sumber Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini merupakan teknik untuk mendapatkan data yang berupa literatur, teori dan kebijakan mengenai implementasi kuota keterwakilan perempuan 30%. Data sekunder yang dikumpulkan yaitu berupa:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari Norma atau kaedah dasar, yakni pembukaan UUD 1945, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan seperti hukum adat misalnya, Yurisprudensi, Traktat, dan bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku seperti misalnya kitab undang-undang hukum pidana.
- 2) Bahan hukum skunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya, rancangan

undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

- 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.²⁶

Secara garis besar, data yang diperlukan dalam penelitian ini yaitu data yang sifatnya kualitatif, dimana data-data tersebut berbentuk dokumen yang berupa kebijakan dan program.

4. Alat Dan Teknik Pengumpulan Data

Adapun alat dan teknik pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Lazimnya suatu wawancara merupakan suatu hubungan antara dua pihak yang mengandalkan diri pada pertanyaan-pertanyaan.

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi. Hasil wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang berinteraksi dan mempengaruhi arus informasi. Faktor-faktor itu ialah: pewawancara, yang diwawancarai, topik penelitian yang tertuang dalam daftar pertanyaan dan situasi wawancara.²⁷

²⁶ Soerjono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 52.

²⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), 57.

Wawancara mendalam secara umum adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara, di mana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama.²⁸

Wawancara dilakukan kepada:

- Partai kota Cilegon;
- Komisi Pemilihan Umum kota Cilegon;
- Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan kota Cilegon.

b. Pengamatan (Observasi)

Pengamatan (observasi) adalah kegiatan keseharian manusia dengan menggunakan pancaindra mata sebagai alat bantu utamanya selain pancaindra lainnya seperti telinga, penciuman, mulut, dan kulit. Karena itu, observasi adalah kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil kerja pancaindra mata serta di bantu dengan pancaindra lainnya.²⁹

Syarat-syarat yang harus dipenuhi agar suatu pengamatan merupakan pengamatan ilmiah adalah:³⁰

- 1) Pengamatan harus didasarkan pada suatu kerangka penelitian ilmiah;
- 2) Pengamatan harus dilakukan secara sistematis, metodologis, dan konsisten;

²⁸ Bungin, *Penelitian kualitatif*, 110.

²⁹ M. Burhan Bungin, *Penelitian kualitatif*, 118.

³⁰ Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, 54.

- 3) Pencatatan data hasil pengamatan juga harus dilakukan secara sistematis, metodologis dan konsisten;
- 4) Dapat diuji kebenarannya secara empiris.

5. Teknik analisis

Analisis data dan penarikan kesimpulan yang diterapkan dalam penelitian ini ialah Analisa data deskriptif kualitatif menguraikan temuan penelitian secara kualitatif.³¹ Memperhatikan azas-azas hukum, menelaah sistematika peraturan perundang-undangan, penelitian terhadap sinkronisasi dari peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.³² Hal ini bertujuan untuk menggambarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan berupa penjelasan-penjelasan yang tidak dapat ditunjukkan oleh angka dan tidak dapat dihitung yang diharapkan sesuai dengan rumusan-rumusan masalah penelitian.

6. Lokasi penelitian

Lokasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah di wilayah Kota Cilegon, lokasi lainnya yang menunjang penelitian ini adalah Perpustakaan pasca sarjana dan perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

³¹ Perkuliahan dengan Dr. Tatang Astarudin Hari selasa tanggal 7-november-2017 di Gedung Pascasarjana

³² Soerjono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 252-263.