

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Badan Otonom Perempuan dalam Partai Politik**

##### **1. Partai Politik**

Pengertian Partai menurut Miriam Budiardjo, adalah sekelompok orang yang seases, sehaluan terutama di bidang politik. Sedangkan Partai Politik adalah suatu kelompok yang terorganisir di mana para anggotanya mempunyai orientasi, cita-cita dan nilai-nilai yang sama dengan tujuan kelompok untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakannya<sup>16</sup>. Sedangkan, menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik pasal 1 ayat (1) “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 Partai Politik, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”<sup>17</sup>.

Di Indonesia Partai Politik mempunyai fungsi, hak, dan kewajiban yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 yang berubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai

---

<sup>16</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2011), hal. 27.

<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011

Politik. Salah satu fungsi Partai Politik yang terdapat di dalam pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, yakni melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat<sup>18</sup>. Tujuan Partai Politik selalu dicantumkan dalam anggaran dasarnya sesuai dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008<sup>19</sup>. Tujuan tersebut melukiskan apa yang hendak dicapai apa masa yang akan datang yang hendak diwujudkan bersama. Tujuan dijadikan pedoman dalam mengarahkan kegiatan partai politik dan berbagai sumber legitimasi keberadaan partai politik serta menjadi sumber motivasi bagi masyarakat untuk mengidentifikasikan dirinya dengan partai politik yang bersangkutan. Tujuan Partai Politik berfungsi sebagai tolak ukur untuk menilai keberhasilan atau kegagalan para pemimpin partai politik. Tujuan Partai Politik pada dasarnya adalah keadaan yang dikehendaki yang senantiasa dikejar untuk diwujudkan di masa yang akan datang. Partai Politik tentunya berupaya merumuskan tujuannya sedemikian rupa agar betul-betul aspiratif, mungkin dapat dicapai dan berorientasi ke masa depan yang lebih memberi citra partai dan menggali dukungan yang kuat. Mengambil contoh salah 1 Partai Politik yaitu PKB, Partai Kebangkitan Bangsa salah satu tujuannya adalah mewujudkan tatanan politik nasional yang demokratis, terbuka, bersih dan berakhlakul karimah<sup>20</sup>. Partai ini sebagian besar kadernya berlatar belakang dari Nahdlatul Ulama, dan

---

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011

<sup>20</sup> AD/ART PKB

memiliki prinsip perjuangan pengabdian kepada Allah Subhanahu wa Ta'ala, menjunjung tinggi kebenaran dan kejujuran, menegakkan keadilan, menjaga persatuan, menumbuhkan persaudaraan dan kebersamaan sesuai dengan nilai-nilai Islam Ahlusunnah Waljama'ah<sup>21</sup>.

## 2. Badan Otonom Perempuan Partai Politik

Organisasi Sayap Partai Politik atau Badan Otonom merupakan organisasi yang dibentuk atau dimiliki oleh Partai Politik yang membantu kinerja dan menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Dalam Undang-Undang Partai Politik yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Pasal 12 huruf (j) yang menyatakan bahwa salah satu hak Partai Politik adalah membentuk dan memiliki Organisasi Sayap Partai Politik. Dalam Sayap Partai Politik ada beberapa macam Badan Otonom atau Sayap Partai, salah satunya Badan Otonom Perempuan yang dapat menjadi wadah perempuan untuk berkiprah dalam politik. Secara umum, sosialisasi politik didefinisikan sebagai suatu proses tertanamnya nilai-nilai politik secara terus-menerus dan yang pada perkembangannya akan menciptakan orientasi politik seseorang yang akan mendasari tindak tanduk seseorang. Dalam sosialisasi politik terdapat beberapa agen yang berperan sentral dalam studi sosialisasi politik, seperti keluarga, sekolah dan kelompok. Hasil sosialisasi

---

<sup>21</sup> AD/ART PKB

politik dari berbagai agen tersebut akan membentuk perilaku politik. Melalui sosialisasi politik, perempuan akan terdorong untuk melibatkan diri secara langsung dalam politik<sup>22</sup>.

### 3. Keterwakilan Perempuan dalam Politik

Keterwakilan perempuan dalam politik didasarkan pada Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD serta Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008, berisi mandat kepada partai politik untuk memenuhi kuota 30% bagi perempuan dalam politik, terutama di lembaga perwakilan rakyat. Dengan mengembangkan keterwakilan perempuan, perempuan dapat menjadi politikus yang andal, politikus yang tidak akan menyakiti hati lawan politiknya apapun alasannya, politikus yang tidak akan menggunakan intrik politik sebagaimana biasa digunakan oleh laki-laki karena politikus perempuan dapat mengasah sifat keibuannya yang selalu tanggap terhadap kebutuhan orang lain untuk menyelesaikan agenda politiknya<sup>23</sup>. Upaya yang dilakukan oleh negara untuk meningkatkan keterlibatan perempuan di lembaga legislatif adalah dengan memasukkan prinsip kesetaraan gender dan memasukkan kuota tertentu yakni dalam Pasal 55 dan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum DPR, DPD

---

<sup>22</sup> Isbodroini Suyanto, *Peranan Sosialisasi Politik terhadap Partisipasi politik Perempuan*, dalam *Kajian Pembangunan Wanita* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1995), hal. 489.

<sup>23</sup> Siti Musdah –Anik Farida, *Perempuan dan Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005).

dan DPRD. Ketentuan terkait dengan kuota 30% keterwakilan perempuan merupakan momentum bagi kaum pergerakan perempuan untuk mempertegas hak-hak politik kaum perempuan melalui sistem kuota yang dimulai di Indonesia<sup>24</sup>.

Adanya kebijakan kuota 30% keterwakilan perempuan muncul berdasarkan penelitian PBB yang menyebut jumlah minimum 30% memungkinkan terjadinya perubahan dan membawa dampak pada kualitas keputusan yang diambil lembaga publik<sup>25</sup>. Dalam Jurnal yang berjudul “Relevansi Budaya Patriarki dengan Partisipasi Politik dan Keterwakilan Perempuan” yang ditulis oleh Abraham Nurcahyo Dosen di IKIP PGRI Madiun bahwa di negara demokrasi konsep partisipasi politik berawal dari pemahaman bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat. Untuk menentukan orang-orang yang memegang tampuk pimpinan, menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat diwujudkan melalui kegiatan bersama. Dengan demikian partisipasi politik merupakan pengejawantahan dari penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan, bahwa kedudukan laki-laki dan perempuan sebagai warga negara adalah setara. Demikian pula Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948 sesungguhnya telah menegaskan persamaan hak laki-laki dan

---

<sup>24</sup> Icha Cahyaning Fitri, “Perlindungan Hukum Keterwakilan Perempuan Dalam Pemilihan Umum Legislatif”. *Tesis*, (Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember t.t.), hal. 14.

<sup>25</sup> <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47734333>, diakses pada tanggal 13 november 2019.

perempuan. Namun masyarakat internasional menyadari, untuk mewujudkan hak-hak perempuan dalam kehidupan sehari-hari memerlukan kebijakan khusus. Kesadaran ini didasarkan pada kenyataan bahwa perempuan di seluruh dunia masih mengalami nasib buruk: pertama, perempuan dianggap lebih rendah kedudukannya daripada laki-laki; kedua, perempuan lebih sulit mengakses pendidikan, kesehatan dan kesempatan kerja daripada laki-laki. Realitas sosial tersebut membuat Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) sangat peduli pada isu perempuan. Pada 7 Juli 1954 Majelis Umum PBB mengadopsi Konvensi Hak-Hak Politik Perempuan atau *Convention on the Political Right of Women (CPRW)*. Lalu, pada 18 Desember 1979, Majelis Umum PBB mengadopsi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*<sup>26</sup>.

Implementasi dari dua dokumen itu selama beberapa dasawarsa belum mengalami kemajuan yang signifikan, sehingga Konferensi Dunia IV tentang Perempuan 1995 di Beijing China, mengeluarkan Deklarasi Beijing Platform for Action (BPFA). Deklarasi ini menegaskan, demi meningkatkan kesadaran akan hak perempuan, perlu dilakukan pendidikan tentang hak-hak perempuan dan dibentuk badan-badan yang bertugas melindungi perempuan dari pelanggaran

---

<sup>26</sup> Abraham Nurcahyo, "Relevansi Budaya Patriaki Dengan Partisipasi Politik Dan Keterwakilan Perempuan Di Parlemen". *Jurnal Agastya vol 6 no 1* Januari 2016, (Madiun: IKIP PGRI Madiun), hal. 29.

hak-haknya. Selanjutnya memasuki Abad ke-21, Sidang Umum PBB yang dihadiri oleh 189 negara di dunia membuat deklarasi Delapan Tujuan Pembangunan Milinium (Millennium Development Goals/MDGs), yang dalam tujuan ke-3 adalah Pemberdayaan Perempuan dan Promosi Kesetaraan Gender dalam berbagai aspek pembangunan. Pemerintah Indonesia meratifikasi CPRW melalui Undang-Undang Nomor 68 Tahun 1958 tentang Persetujuan Konvensi Hak-Hak Politik Kaum Wanita, dan CEDAW melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Sebelum meratifikasi CEDAW, sejak 1978 pemerintah telah membentuk Kementerian Negara Urusan Wanita, yang secara khusus mengkoordinasi usaha-usaha untuk meningkatkan kesejahteraan perempuan melalui program pendidikan, ekonomi dan kesehatan. Kebijakan khusus bagi perempuan di bidang politik baru diterapkan pasca pemilu 1999. Pada tahap awal, kebijakan tersebut tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Undang-Undang ini menyatakan, bahwa kepengurusan Partai Politik harus memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Meski rumusan “memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender” itu sangat abstrak dan tidak terukur, namun undang-undang itu merupakan pijakan pertama untuk mengembangkan kebijakan lebih lanjut. Dalam mengadopsi kebijakan khusus, undang-undang berikutnya

menggunakan rumusan kuota minimal 30% keterwakilan perempuan. Angka 30% itu merupakan kesimpulan dari studi United Nations Divisions for the Advancement of Women (UN-DAW), bahwa suara dan kepentingan perempuan baru diperhatikan dalam kehidupan publik, apabila mencapai 30%. Atas dasar ini Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD menggunakan rumusan kuota minimal 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calon anggota legislatif untuk Pemilu 2004<sup>27</sup>.

Dalam pengertiannya Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik, ialah suatu pedoman organisasi yang memuat tujuan, asas, ideologi dan aturan partai secara lengkap. Disebut juga sebagai konstitusi Partai. Dalam AD/ART Partai Politik masih hanya sedikit yang membahas tentang hak khusus perempuan dalam keterwakilannya dalam ranah politik<sup>28</sup>. Mengutip Peta Jalan Representasi Perempuan untuk Pemilu 2019 yang dibuat oleh Pusat Kajian Politik (Puskapol) dan Maju Perempuan Indonesia (MPI), ada tiga hal yang melatarbelakangi mengapa partai politik di Indonesia membentuk bidang khusus perempuan dalam struktur kepartaian ataupun Organisasi Sayap Partai Perempuan: Pertama, sebagai sarana untuk menjawab kebutuhan akan representasi politik perempuan. Dalam hal ini, bidang khusus perempuan dalam struktur kepartaian ataupun Organisasi Sayap Partai maupun Badan Otonom menjadi

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm 29-30.

<sup>28</sup> Khoiruddin Nasution, Fazlur Rahman, *Tentang Wanita* (Yogyakarta:TAZZAFA dan ACAdemia, 2002), hal. 2.

lambung rekrutmen Partai Politik secara khusus bagi perempuan yang akan mencalonkan di eksekutif maupun legislatif yang memiliki ketentuan *affirmative action* 30% pencalonan perempuan dalam pemilu legislatif. Kedua, institusionalisasi kepartaian dalam rangka penguatan pengakaran Partai terutama dikalangan penduduk dan pemilih perempuan. Ketiga, dibentuknya bidang khusus perempuan dalam struktur partai menjadi sarana agregasi sekaligus artikulasi kebijakan partai politik yang berkaitan dengan isu-isu perempuan. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 pasal 12 (j) Partai Politik berhak membentuk dan memiliki Organisasi Sayap Partai Politik. Lewat Organisasi Sayap Partai ini perempuan diharapkan bisa lebih aktif dalam organisasi maupun masyarakat<sup>29</sup>. Badan Otonom maupun Sayap Partai memiliki fungsi yang sama, hanya berbeda istilah, sehingga baik Badan Otonom Perempuan maupun Sayap Partai Perempuan sama saja.

Berikut merupakan daftar Divisi dan Badan Otonom atau Organisasi Sayap Perempuan Partai Politik yang mendapat kursi parlemen di Indonesia.

---

<sup>29</sup> Hurriyah dan Delia Widiyanti, "Partisipasi tanpa Representasi: Analisis Relasi Organisasi Sayap Perempuan dengan Partai Politik di Indonesia", *Prosiding*, dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019

Tabel 1.1 **Divisi dan Organisasi Sayap Perempuan Partai Politik di Indonesia**<sup>30</sup>

<b>Partai Politik</b>	<b>Devisi Perempuan</b>	<b>Badan Otonom/Organisasi Sayap Perempuan</b>
Golkar	Bidang Pemberdayaan Perempuan	Kesatuan Perempuan Partai Golkar
PAN	Bidang Pemberdayaan Perempuan	Perempuan Amanat Nasional (PUAN)
Demokrat	Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Perempuan Demokrat Republik Indonesia (PDRI)
Gerindra	Bidang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan	Perempuan Indonesia Raya (PIRA)
Nasdem	Bidang Kesehatan, Perempuan, dan Anak	Garda Wanita Malahayati (Garnita Malahayati)
PPP	Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Wanita Persatuan Pembangunan (WPP)
PDIP	Bidang Perempuan dan Anak	-
PKS	Bidang Perempuan dan Ketahanan Keluarga	-

<sup>30</sup> *Ibid.*

PKB	Tidak ada dalam struktur	Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB)
-----	--------------------------	---

PKS berafiliasi dengan organisasi Salimah, dan PAN berafiliasi dengan Aisyiah. Golkar sebagai Partai yang sudah lama berdiri diuntungkan dengan Organisasi perempuan lain di luar Sayap yang sudah cukup mengakar di masyarakat seperti misalnya Krida Wanita Swadiri Indonesia (KWSI), Gerakan Perempuan MKGR, Gerakan Perempuan Persatuan Kosgoro (GP2K), Satuan Karya (Satkar) Ulama, Satkar MDI (Majelis Dakwah Islam) Perempuan, Pengajian Al-Hidayah, Himpunan Wanita Karya (HWK), PDIP tidak memiliki sayap formal partai tetapi memiliki sayap di luar partai (informal) seperti Sarinah, Srikandi, dan Taruna Merah Putih yang kemudian menjadi basis rekrutmen kader Partai<sup>31</sup>.

## **B. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik**

Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 merupakan perubahan dari Undang-Undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 5 Januari 2011 dan diundangkan hari itu juga dalam Lembaran Negara Republik Indonesia

---

<sup>31</sup> Ibid.

Tahun 2011 Nomor 3. Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik diundangkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189<sup>32</sup>. Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan hak asasi manusia yang harus dilaksanakan untuk memperkuat semangat kebangsaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis. Hak untuk berserikat dan berkumpul ini kemudian diwujudkan dalam pembentukan Partai Politik sebagai salah satu pilar demokrasi dalam sistem politik Indonesia.

Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, Pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai

---

<sup>32</sup> <https://www.jogloabang.com/politik/uu-2-2011-perubahan-uu-2-th-2008-partai-politik>, diakses tanggal 1 Oktober 2020

Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik<sup>33</sup>.

Adapun hal-hal pokok yang diatur dalam penataan dan penyempurnaan Partai Politik di Indonesia adalah persyaratan pembentukan Partai Politik, persyaratan kepengurusan Partai Politik, perubahan AD dan ART, rekrutmen dan pendidikan politik, pengelolaan keuangan Partai Politik dan kemandirian Partai Politik. Pertimbangan terbitnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik adalah dalam rangka menguatkan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran Partai Politik<sup>34</sup>.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 angka 7 diubah,

---

<sup>33</sup> Ibid

<sup>34</sup> Ibid

2. Ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (5) diubah, di antara ayat (1) dan ayat (2) disisipkan 2 (dua) ayat yakni ayat (1a) dan ayat (1b) serta pada ayat (4) ditambahkan 4 (empat) huruf yakni huruf g, huruf h, huruf i, dan huruf m,
3. Ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e diubah,
4. Ketentuan Pasal 4 ayat (1) diubah
5. Ketentuan Pasal 5 diubah
6. Ketentuan Pasal 16 ayat (2) diubah
7. Di antara ayat (3) dan ayat (4) Pasal 19 disisipkan 1 (satu) ayat yakni ayat (3a),
8. Ketentuan Pasal 23 ayat (2) diubah
9. Ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf c dan huruf d serta ayat (2) diubah, dan di antara ayat (1) dan ayat (2) disisipkan 1 (satu) ayat yakni ayat (1a)
10. Ketentuan Pasal 32 diubah
11. Ketentuan Pasal 33 ayat (1) diubah,
12. Di antara ayat (3) dan ayat (4) Pasal 34 disisipkan 2 (dua) ayat yakni ayat (3a) dan ayat (3b) serta ayat (4) diubah
13. Di antara Pasal 34 dan Pasal 35 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 34A
14. Ketentuan Pasal 35 ayat (1) huruf c diubah
15. Ketentuan Pasal 39 diubah,

16. Ketentuan Pasal 45 diubah,
17. Ketentuan Pasal 47 ayat (1) diubah,
18. Ketentuan Pasal 51 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) diubah, ayat (3) dihapus, di antara ayat (1) dan ayat (2) disisipkan 3 (tiga) ayat yakni ayat (1a), ayat (1b) dan ayat (1c).

Sampai saat ini, UU Parpol tahun 2011 ini merupakan UU Parpol yang berlaku dan mengatur partai politik, termasuk syarat pembentukan dan kepesertaan partai politik dalam Pemilu 2019<sup>35</sup>.

### **C. Fiqh Siyasah**

#### **1. Pengertian Fiqh Siyasah**

Kata fiqh berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian fiqh adalah “paham yang mendalam”. Menurut Imam al-Tirmidzi menyebut ,fiqh tentang suatu seperti dikutip dari Amir Syarifuddin yang berartikan mengetahui batinnya sampai kepada kedalamannya. Fiqh adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama (mujtahidin) untuk menggali hukum-hukum syara’ sehingga dapat diamalkan oleh umat islam. Fiqh mencakup beberapa aspek kehidupan manusia. Di samping mencakup pembahasan tentang hubungan antara manusia denga Tuhannya (ibadah), fiqh juga membicarakan aspek hubungan antara sesama manusia secara luas (muamalah). Aspek muamalah ini pun dapat dibagi lagi menjadi jinayah (pidana), munakahat (perkawinan), mawaris (kewarisan), murafa’at (hukum

---

<sup>35</sup> Ibid

acara), siyasah (politik/ketatanegaraan), dan al-ahkam al-dualiyah (hubungan internasional).

Sedangkan kata “siyasah” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah, atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu<sup>36</sup>. Secara terminologis Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan”. Sementara Louis Ma’luf memberikan batasan siyasah adalah “membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan keselamatan”. Adapaun Ibn Manzhur mendefinisikan siyasah “mengatur atau memimpin sesuatu yang mengantarkan manusia kepada kemaslahatan”<sup>37</sup>.

Pada dasarnya definisi-definisi tersebut mengandung maksud yang sama. Siyasah bertujuan untuk membimbing dan mengatur kehidupan manusia menuju kemaslahatan. Dengan demikian dari uraian tentang pengertian fiqh dan siyasah dari segi etimologis dan terminologis serta definisi-definisi yang dikemukakan oleh ahli hukum Islam, dapat disimpulkan bahwa pengertian dari fiqh siyasah adalah ilmu yang mempelajari hal-hal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan

---

<sup>36</sup> Muhammad Iqbal, M.Ag., *FIQH SIYASAH Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta : Prenadamedia Group, 2014), hal. 3-4.

<sup>37</sup> *Ibid.*

Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam islam fiqh siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan atas kekuasaannya<sup>38</sup>.

## 2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

Terjadi perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian Fiqh Siyasah. Namun perbedaan tersebut hanya dari segi jumlah pembagiannya. Menurut Imam al-Mawardi, di dalam kitabnya yang berjudul *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, lingkup kajian Fiqh Siyasah antara lain :

- a) *Siyasah Dusturiyah*; (peraturan perundang-undangan)
- b) *Siyasah Maliyah*; (ekonomi dan moneter)
- c) *Siyasah Qadha'iyah*; (peradilan)
- d) *Siyasah Harbiyah*; (hukum perang)
- e) *Siyasah 'Idariyyah*. (administrasi negara).

---

<sup>38</sup> Muhammad Hanif Mauludin , “Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Keterwakilan Perempuan Dalam Daftar Bakal Calon Legislatif Dalam Pemilu 2019 ( Study Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 )”. *Skripsi*, (Surabaya: Universitas Islam Negeri Sunan Ampel,2018). Hal. 23.

Adapun Imam Ibn Taimiyyah, meringkasnya menjadi empat bidang kajian, yaitu :

- a) *Siyasah Qadha'iyyah*; (peradilan)
- b) *Siyasah 'Idariyyah*; (Administrasi negara)
- c) *Siyasah Maliyyah*; (ekonomi dan moneter)
- d) *Siyasah Dauliyyah/siyasah kharijiyyah*. (hubungan internasional)

Sementara Abd al-Wahhab Khallaf di dalam kitabnya yang berjudul *al-Siyasah al-Syar'iyah* membaginya menjadi tiga bagian, yaitu :

- a) *Siyasah Qadha'iyyah*; (peradilan)
- b) *Siyasah Dauliyyah*; (hubungan internasional)
- c) *Siyasah Maliyah*. (ekonomi dan moneter)<sup>39</sup>

Berdasarkan perbedaan diatas, pembagian Fiqh Siyasah dapat disederhanakan menjadi tiga pokok, yaitu:

- 1) Siyasah Dusturiyyah, disebut juga politik perundang-undangan. Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau tasyri'iyyah oleh lembaga legislatif, peradilan atau qadlaiyyah oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau idariyyah oleh birokrasi atau eksekutif;
- 2) Siyasah Dauliyyah/Siyasah Kharijiyyah, disebut juga politik luar negeri. Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara

---

<sup>39</sup> Dr. Muhammad Iqbal, M.Ag., *op cit*.....,hal. 14-15

warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian ini ada politik masalah peperangan atau Siyasah Harbiyyah, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata;

- 3) Siyasah Maliyyah, disebut juga politik keuangan dan moneter. Membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, dan perbankan.

### 3. Pengertian dan kajian Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi<sup>40</sup>.

Secara bahasa Dusturiyah berasal dari bahasa Persia dusturi. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hal. 177.

ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan ( pemuka agama ) zoroaster ( Majusi ). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dusturiyah berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah, dusturiyah berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis ( konvensi ) maupun yang tertulis ( konstitusi ). Dapat disimpulkan bahwa kata dusturiyah itu adalah suatu norma aturan perundang-undangan yang mendasar sehingga dijadikan landasan utama dalam rujukan semua tata aturan dalam hal bernegara agar sejalan dengan nilai-nilai syari,,at. Dengan demikian semua peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada konstitusinya masing-masing setiap negara yang tercermin dalam nilai-nilai Islam dalam hukum-hukum syari,,at yang telah dijelaskan oleh al-Quran dan Sunnah Nabi, baik mengenai akidah, akhlak, ibadah, muamalah, ataupun lainnya. Dengan demikian, siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat<sup>41</sup>.

Adapun ruang lingkup kajian dalam siyasah dusturiyah adalah :

1) *Al-sulthah al-tasyri''iyah*

Al-sulthah al-tasyri''iyah merupakan kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. istilah al-sulthah al-tasyri''iyah digunakan untuk

---

<sup>41</sup> *Ibid*, hal. 154

menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan yang meliputi persolan ahlul halli wa al-aqdi, Hubungan muslimin dan non muslim dalam satu negara, undang-undang dasar, peraturan perundang-undangan, peraturan pelaksanaan, serta peraturan daerah<sup>42</sup>.

2) *Al-sulthah al-tanfidziyyah*

Al-sulthah al-tanfidziyyah merupakan kekuasaan eksekutif yang meliputi persoalan imamah, bai'ah, wizarah, dan waliy al-ahdi. Menurut al-Maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah ulil amri dan dikepalai oleh seorang amir atau khalifah. Dalam ketatanegaraan negara mayoritas Islam dan menganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi kemaslahatan umat. Berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran. Tugas al-sulthah

---

<sup>42</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2013), cet. ke-5, hal. 47

al-tanfidziyyah adalah melaksanakan undang-undang. Negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan urusan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan antar negara ( hubungan internasional )<sup>43</sup>.

3) *Al-sulthah al-qadha`iyyah*

Al-sulthah al-qadha`iyyah merupakan kekuasaan yudikatif yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya undang-undang untuk diundangkan yang sebelumnya sudah diuji dalam pokok materi konstitusi suatu negara. Tujuan kekuasaan kehakiman adalah untuk menegakkan kebenaran dan menjamin terlaksananya keadilan serta tujuan menguatkan negara dan menstabilkan kedudukan hukum kepala negara serta menjamin kepastian hukum demi kemaslahatn umat manusia di setiap negara tersebut. Tugas al-sulthah al-qadha`iyyah adalah untuk mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hal.163

telah dibuat oleh lembaga legislatif. Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah al-hisbah (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), wilayah al-qadha (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warganya, baik perdata maupun pidana), dan wilayah al-mazalim (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar hak rakyat salah satunya adalah pembuatan kebijakan pemerintah dan peraturan perundang-undangan<sup>44</sup>.

#### 4. Siyasaḥ Syariaḥ

Menurut Abdul Wahhab Khallaf siyasaḥ syariyyah adalah pengaturan urusan pemerintahan kaum muslimin secara menyeluruh dengan cara mewujudkan maslahat, mencegah terjadinya kerusakan (mafsadat) melalui batasan-batasan yang ditetapkan oleh syara' dan prinsip-prinsip umum syari'at (maqasidus syari'ah). Dan menurut Abdul Wahhab Khallaf siyasaḥ syariyyah sebagai kewenangan penguasa/pemerintah untuk melakukan kebijakan-kebijakan politik

---

<sup>44</sup> *Ibid*

yang mengacu kepada kemaslahatan melalui peraturan yang tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama. Menurut Farid Abdul Khaliq tujuan siyasah syar'iyah diantaranya adalah sebagai berikut:

- Paradigma dan konsep politik dalam islam, yang secara garis besar mencakup kewajiban mewujudkan kepemimpinan yang islami (khalifah) dan kewajiban menjalankan syari'at islam (hukum islam).
- Regulasi dan ketetapan hukum yang di buat oleh pemimpin atau imam dalam rangka menangkal dan membasmi kerusakan serta memecahkan masalah-masalah yang bersifat spesifik.
- Partisipasi aktif setiap muslim dalam aktifitas politik baik dalam rangka mendukung maupun mengawasi kekuasaan<sup>45</sup>.

Pandangan siyasah syar'iyah mengenai pembatasan seseorang untuk mencalonkan seorang pemimpin merujuk pada konsep yang di terapkan di dalam Al-Qur'an yakni adanya konsep adil dan konsep Hak Asasi Manusia yang mana di dalam Al-Qur'an terdapat ayat yang menjelaskan bahwasannya setiap orang muslimin di perintahkan untuk berlaku adil bagi sesama muslim lainnya. Seperti di ketahui siyasah syar'iyah merupakan kajian ilmu yang mana mengatur urusan pemerintahan secara menyeluruh dengan cara mewujudkan maslahat dan mencegah terjadinya

---

<sup>45</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, ( Jakarta: Prenada Media Group, 2007), hal. 25-39.

kerusakan melalui batasan-batasan yang telah di tentukan oleh syara' dan prinsip-prinsip umum dari syari'at, dan siyasah syari'ah merujuk kepada sumber hukum yang di muat baik itu di dalam Al-Qur'an maupun As-sunnah (hadist). Dalam buku Fiqih Politik Islam karangan Farid Abdul Khaliq mengatakan bahwasannya pandangan siyasah syar'iyah bahwasannya persamaan antara manusia dalam dua dasar menuntut tidak menjadikan perbedaan mereka dalam jenis, warna, kulit, dan keturunan sebagai tolak ukur keutamaan atau permusuhan, sebab kebijaksanaan Allah telah memutuskan bahwa maksud pebedaan ini adalah untuk saling mengenal dan saling membantu antara ummat dan bangsa<sup>46</sup>.

Adapun implementasi dari siyasah syar'iyah dalam pembentukan Badan otonom Perempuan Partai Politik sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008. Harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Sesuai dan tidak bertentangan dengan syari'at Islam.
- 2) Meletakkan persamaan kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintahan ( *al-musawwah*).
- 3) Tidak memberatkan masyarakat yang melaksanakannya ( *'adam al-haraj*).

---

<sup>46</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fiqih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), hal. 201-221.

- 4) Menciptakan keadilan di dalam masyarakat ( *tahqiq al-adalah*).
  - 5) Menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan ( *jalb al-mashalih wa daf' i al mafasid*)<sup>47</sup>
5. Hak Politik Perempuan

Dalam pembahasan para ulama fikih terdahulu, terdapat perbedaan seputar masalah hal politik bagi perempuan. Mayoritas ulama berpendapat bahwa perempuan tidak memiliki hak yang sama dengan laki-laki karena syarat menjadi pemimpin besar adalah laki-laki. Pendapat ini didasarkan pada hadist yang berbunyi: Tidak akan beruntung suatu kaum, jika mengurus perkara mereka itu perempuan<sup>48</sup>. Hak-hak politik perempuan yang dimaksud dengan hak-hak politik adalah hak-hak yang ditetapkan dan diakui undang-undang atau konstitusi berdasarkan keanggotaan sebagai warga negara. Pada umumnya, konstitusi mengaitkan pemenuhan hak-hak tersebut dan syarat kewarganegaraan. Artinya, hak-hak politik itu hanya berlaku bagi warga negara setempat, dan tidak berlaku bagi warga asing. Dalam hak-hak politik terhimpun konsep hak dan kewajiban sekaligus. Hak-hak politik pada tingkat tertentu menjadi kewajiban bagi individu karena hak-hak itu menjadi wajib bagi mereka. Hal itu disebabkan hak mutlak memperbolehkan seseorang menggunakan atau tidak menggunakannya tanpa ikatan

---

<sup>47</sup> Zoubya Journal, *Journal Fiqih Siyasah Pendalaman Siyasah Syar'iyah Mengenai Peraturan Perundang-Undangan DI Indonesia Vol. I* (Jakarta: Zoubya Journal, 2008), hal. 11.

<sup>48</sup> Muhammad Hanif Mauludin, *Analisis Fiqh...* hal. 43.

apapun, kecuali dalam menggunakannya menurut konstitusi. Jika tidak digunakan dalam banyak pembuatan undang-undang, hak-hak politik itu mengancam dijatuhkannya sanksi, terutama karena hak-hak politik itu tidak berlaku, kecuali bagi orang-orang yang memenuhi syarat-syarat tertentu disamping syarat kewarganegaraan<sup>49</sup>.

Pendapat Imam ath-Thabari bahwa perempuan boleh memimpin dalam masalah peradilan, namun Imam Abu Hanifah hanya memperbolehkan perempuan menjadi hakim dalam hal yang berkaitan dengan masalah finansial. Al-Maududi berkata: „Sesungguhnya Al-qur’an tidak membatasi kepemimpinan laki-laki atas perempuan di dalam rumah, dan memimpin sebuah Negara lebih berbahaya dan lebih besar tanggung jawabnya dibandingkan sebuah rumah. Dengan demikian, tertolaklah pendapat yang mengatakan bahwa ketentuan hukum dalam ayat itu berhubungan dengan kehidupan berumah tangga, tidak dengan politik sebuah Negara<sup>50</sup>. Isu hak politik perempuan di kalangan para cendekiawan muslim sangatlah varian, yang kemudian dapat dikategorikan ke dalam 2 pendapat ada yang melarang ada yang membolehkan, yaitu :

1) Perempuan dilarang berpolitik

---

<sup>49</sup> Ali Engineer, *Hak-hak Perempuan dalam Islam*, (Yogyakarta: Benteng Budaya, 1994), hal. 34

<sup>50</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), hal.122-123.

Kelompok ini memandang perempuan tidak memiliki hak politik dalam ajaran Islam. Kelompok ini meyakini segregasi(pembagian) ruang antara ruang publik (al-wilayah al-ammah) dan ruang domestik (al-wilayah al-khassah). Area publik termasuk kepemimpinan dianggap tanggung jawab laki-laki sementara ruang domestik yang mencakup tugas-tugas rumah tangga dianggap tanggung jawab perempuan. Sepanjang sejarah Islam perempuan dianggap tidak masuk sama sekali dalam urusan politik. Sejak pada masa Nabi, menurut mereka, tidak ada satupun perempuan yang terlibat dalam urusan politik.

- Pernyataan al-Quran tentang laki-laki menjadi pemimpin atas perempuan, karena Allah telah melebihkan sebagian laki-laki atas sebagian perempuan (Qs. An-Nissa (4):34). Dan persaksian dua orang perempuan sebagai ganti satu orang laki-laki (Al-Baqarah(2):282).
- Hadist Nabi Menyebutkan “Tidak akan beruntung suatu kaum, jika yang mengurus urusan mereka adalah perempuan”. (HR. Bukhari). Dan hadist lainnya menyebutkan “perempuan itu kurang akalanya dan agamanya”. (HR. Muslim).

## 2) Perempuan boleh berpolitik

Kelompok ini memandang bahwa Islam memberikan hak yang sama bagi perempuan dalam politik, sehingga tidak menghalangi perempuan untuk berpartisipasi dalam politik. Untuk memperkuat pemikiran mereka kelompok ini menjadikan prinsip keadilan yang terdapat dalam Al-Quran sebagai landasan argumentasi mereka, yaitu: Ayat yang sering dikutip adalah Al-Taubah ayat 71, Al-Hujurat ayat 10. Pesan yang sangat kuat dalam ayat-ayat itu adalah bahwa laki-laki dan perempuan ditempatkan pada posisi yang sama antara laki-laki dan perempuan, dan tidak ada pembeda antara keduanya berdasarkan jenis kelamin.

Perempuan mempunyai hak-hak politik sebagaimana halnya laki-laki. Perempuan berhak menduduki jabatan politik meskipun ada sebagian yang tidak memperbolehkan perempuan menjadi pemimpin negara. Pendapat ini berdasarkan firman Allah SWT dalam QS. At-Taubah/9:71

وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

Artinya:

“Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain.

Mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana". (At-Taubah 9:71)

Ayat di atas menunjukkan bahwa perempuan menempati posisi yang sama dengan laki-laki, masing-masing boleh berpartisipasi dalam bidang politik, mengatur urusan masyarakat, sebagaimana disebutkan ayat di atas "sebagian menjadi penolong bagi yang lain" mereka mempunyai hak seperti laki-laki dalam menyeru kebaikan dan mencegah kemungkaran. Tidak ada kegiatan yang mengecualikan perempuan dalam rangka melakukan tugas tersebut apalagi dalam upaya menyelesaikan konflik di tengah masyarakat<sup>51</sup>. Dalam ayat tersebut juga dijelaskan bahwa perempuan mampu mengemukakan pendapat yang benar, berpartisipasi dalam kegiatan politik, dan bertanggung jawab atas semua tindakannya. Dengan kata lain, ayat itu menegaskan bahwa perempuan memiliki hak-hak politik sama dengan laki-laki. Perempuan punya hak untuk menduduki seluruh jabatan politik, termasuk menjadi negara. Disisi lain, Al-Qur'an juga mengajak manusia (laki-laki dan perempuan ) agar bermusyawarah dalam Q.S as-Syura (42):38 dan dalam Q.S Ali Imran ayat 159. Syura

---

<sup>51</sup> Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahnya*, (Semarang: Toha Putra, 1996), hal.291.

(musyawarah), menurut Al-Qur'an, hendaknya dijadikan salah satu prinsip pengelolaan bidang-bidang kehidupan bersama, termasuk kehidupan politik. Dalam ayat tersebut Allah SWT, memuji mereka yang senang melakukan musyawarah. Karena itu, ayat ini dijadikan dasar oleh banyak ulama untuk membuktikan adanya hak politik bagi setiap laki-laki dan perempuan<sup>52</sup>.

#### 6. Musyawarah sebagai Mekanisme Pengambilan Keputusan dalam Fiqih Siyasah

Tradisi musyawarah dan mufakat yang menjadi karakteristik atau ciri demokrasi Indonesia dijadikan sebagai pilar utama oleh para pendiri bangsa yang diangkat kedalam format pelaksanaan fungsi dan tugas kenegaraan<sup>53</sup>. Tradisi ini menjadi sendi utama dalam pengambilan kebijakan dan keputusan dalam lembaga Negara termasuk dalam politik. Di Indonesia tradisi musyawarah mufakat yang berasal dari norma kebiasaan yang berlaku dalam bentuk yang sederhana pada komunitas desa yang kecil dan terbatas, diangkat menjadi suatu gagasan bangsa setelah terbentuk negara Indonesia. Tradisi tersebut disesuaikan dengan struktur negara modern dan diperluas pada wilayah negara yang lebih besar dengan mempertahankan prinsip-prinsip pokoknya sebagaimana teraktualisasi dalam Pancasila dan UUD 1945 yang menjadi ideologi dan konstitusi

---

<sup>52</sup> Arif Cahyono, "Peran Politik Perempuan Menurut Pemikiran Siti Musdah Mulia Dalam Perspektif Fiqih Siyasah". *Skripsi*. (Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2018).

<sup>53</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005. Hal. 14.

negara Indonesia. Tradisi demokrasi yang menempatkan musyawarah dan mufakat menjadi salah satu prinsip bernegara dan disusun dalam struktur ketatanegaraan yang menjadi sendi utama negara dan politik dalam hal pengambilan kebijakan dan keputusan pemerintahan, merupakan suatu contoh kongkrit bentuk penguatan nilai-nilai tradisi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara<sup>54</sup>.

Esensi musyawarah menunjukkan realitas persamaan kedudukan dan derajat manusia, kebebasan berpendapat dan hak kritik serta pengakuan terhadap kemanusiaan itu sendiri. Dengan musyawarah ditemukan cara untuk mempersatukan manusia, mempersatukan golongan-golongan dengan berbagai atribut di tengah-tengah bergejolaknya problema-problema umum, dan dengan musyawarah pula dikembangkan tukar pikiran dan pendapat. Pelaksanaan musyawarah bagi kehidupan manusia lebih dari sekedar kepentingan politik suatu kelompok maupun negara, karena ia merupakan karakter mendasar bagi kelompok masyarakat secara keseluruhan<sup>55</sup>. Di lain sisi, esensi musyawarah sebagai sistem penyusunan hukum merupakan cara untuk mengetahui dan menghimpun kebenaran pendapat-pendapat melalui diskusi ilmiah. Cara seperti ini memberikan peluang besar bagi para peserta untuk berdialog dengan landasan argumentasi ilmiah. Musyawarah memegang peranan

---

<sup>54</sup> Siti Hasanah, "Penguatan Tradisi Musyawara Mufakat dalam Sistem Kekuasaan Negara: Studi Tentang Lembaga MPR di Masa Kini dan Akan Datang". *Jurnal*. (Surakarta: Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta). Hal 166.

<sup>55</sup> <http://manadopost.id/read/2019/04/16/Jalan-Terbaik-Demokrasi-Voting-atau-Musyawah/56234>, diakses tanggal 6 Juni 2020

penting sebagai perisai rakyat, kerana ia merupakan wahana bagi rakyat dalam menyampaikan kehendak dan pemikirannya, dan musyawarah, dapat menghindarkan pemimpin dari sikap semena-mena dan menjauhkannya dari kecenderungan untuk melanggar aturan dan bertindak sewenang-wenang<sup>56</sup>.

Dalam implementasinya, sila keempat Pancasila mengamanatkan musyawarah untuk mufakat sebagai prosedur yang harus dijalani dalam mengambil setiap keputusan politik. Bisa jadi alasan awalnya sederhana, karena mekanisme musyawarah-mufakat adalah warisan budaya politik nusantara yang paling otentik. Sehingga prosedurnya sudah dikenal secara umum oleh setiap masyarakat Indonesia. Tapi bila ditelaah lebih jauh, mekanisme pengambilan keputusan melalui musyawarah-mufakat memiliki banyak kelebihan dibanding mekanisme lainnya, di antaranya: *Pertama*, hanya dengan mekanisme tersebut satu keputusan bisa bernilai sempurna sebagai aspirasi. Sebab mekanisme musyawarah mufakat berdiri di atas asas keadilan. Setiap orang berhak menyampaikan pendapatnya secara terbuka dan diuji kualitasnya secara terbuka pula. Dengan demikian, semua aspirasi bisa diserap sepenuhnya dan tak ada satu pendapat yang dihilangkan begitu saja. *Kedua*, karena sifatnya yang adil dan akomodatif, mekanisme musyawarah-mufakat meminimalisir resiko perpecahan. Alih-alih, proses musyawarah adalah mekanisme paling efektif untuk

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

merobohkan skat-skat yang membatasi seluruh kelompok, sekaligus menjahit kohesi sosial dalam masyarakat. *Ketiga*, dan ini yang terpenting, proses pengambilan keputusan dalam musyawarah harus dilandasi semangat kebersamaan dan kekeluargaan, bukan persaingan atau kompetisi. Dalam musyawarah-mufakat, orientasi para pihak yang bermusyawarah bukan kepentingan pribadi atau kelompok, tapi solusi terbaik bagi semua pihak. Sehingga kualitas keputusan pun bernilai tinggi<sup>57</sup>. Dari uraian di atas, bisa dimaknai bahwa sebenarnya sistem politik yang diamanatkan oleh Pancasila adalah demokrasi kualitatif, bukan demokrasi kuantitatif. Berbeda dengan meritokrasi, Pancasila menekankan pada peningkatan kualitas bersama, bukan individu. Masyarakat yang bergotong royong, bukan berkompetisi.

Musyawarah merupakan kegiatan perundingan dengan cara bertukar pendapat dari berbagai pihak mengenai suatu masalah untuk kemudian dipertimbangkan dan diputuskan serta diambil yang terbaik demi kemaslahatan bersama. Dalam Islam, musyawarah adalah suatu amalan yang mulia dan penting, sehingga peserta musyawarah senantiasa memperhatikan etika dan sikap bermusyawarah sambil bertawakkal kepada Tuhan Yang Maha Mengetahui dan Maha Bijaksana. Tradisi musyawarah juga dipraktekkan pula oleh para sahabat, khususnya para khulafa al Rasyidin pada masa

---

<sup>57</sup> <https://news.detik.com/kolom/d-4784411/merayakan-musyawarah>, diakses tanggal 6 Juni 2020

kepemimpinan mereka, yang mengalami perkembangan yang cukup signifikan<sup>58</sup>.

Dalam hal ini Islam pernah melakukan musyawarah untuk mencapai keputusan, salah satunya terdapat dalam Surat Ali-Imran ayat 159<sup>59</sup>,

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ  
فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ  
إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya : “Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah-lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepada-Nya.”

Ayat ini ditujukan kepada Rasulullah SAW agar memusyawarahkan persoalan-persoalan tertentu dengan para sahabat atau anggota masyarakatnya. Tetapi ayat ini juga

---

<sup>58</sup> Dudung Abdullah, “Musyawarah dalam Al-Qur’an”. *Jurnal*. (Makassar: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar,).

<sup>59</sup> Kementerian Agama RI. 2012. *Alquran dan Terjemahnya*. Bandung: PT. Sygma Examedia Arkanleema. Hal 71.

memaparkan kepada setiap mukmin, khususnya kepada setiap pemimpin agar bermusyawarah dengan anggotanya<sup>60</sup>.

#### D. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil kajian penulis, penelitian semacam yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, di antaranya:

1. Mohammad Mushofa (UINSUKA,2011), dalam skripsinya yang berjudul “Peran dan Partisipasi Politik Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB) Di DPRD D.I. Yogyakarta Periode 2009-2014”, menyimpulkan bahwa kader PPKB telah melakukan peranan dan partisipasinya sebagai jembatan yang berfungsi sebagai tempat penampung aspirasi masyarakat. Dalam penelitian ini juga ditemukan beberapa kekurangan yang dimiliki oleh kader PPKB seperti halnya kurang efektifnya lobi politik dalam internal partai masih ditemukan nilai ketidakadilan dalam memperjuangkan kaum perempuan hal ini karena kader PPKB lebih mengutamakan perempuan Nahdliyin<sup>61</sup>.
2. Rizqi Abdurrahman Masykur (UIN Syarif Hidayatullah,2017) dalam skripsinya yang berjudul “Keterwakilan Perempuan dalam Politik di Indonesia (Studi Tentang Perolehan Suara Perempuan Partai PPP Di

---

<sup>60</sup> Al-Sayyid Muhammad rasyid Ridha, *Tafsir al-Qur'an al-Hakim al Manar*, IV (Beirut: Dar al Ma'arif,t.th.) hal. 198.

<sup>61</sup> Mohammad Mushofa, “Peran dan Partisipasi Politik Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB) Di DPRD D.I Yogyakarta Periode 2009-2014”. *Skripsi*. (Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum,2011).

Provinsi DKI Jakarta Pada Pemilu 2014)” menyimpulkan bahwa stereotipe masyarakat tentang perempuan yang lemah, masih menjadi penyebab minimnya perolehan suara perempuan secara umum dalam pemilu, pada partai PPP ditemukan bahwa basis massa partai yang notabene banyak dari kalangan Islam tradisional menyebabkan caleg perempuan kurang diminati, adapun satu perempuan yang terpilih juga karena yang bersangkutan mempunyai modal sosial yaitu majlis taklim sebagai basis massanya dan pada kenyataannya pada calon tersebut merupakan bagian dari oligarki partai<sup>62</sup>.

3. Esty Ekawati (Universitas 17 Agustus 1945,2015) dalam jurnalnya yang berjudul “Penerapan Kebijakan Afirmasi dan Pola Rekrutemen Calon Anggota Legislatif Partai Kebangkitan Bangsa Pada Pemilu 2009” menyimpulkan bahwa secara kelembagaan PKB telah memiliki mekanisme rekrutmen caleg yang relatif baku, namun karena adanya konflik internal yang kerap mendera PKB mengakibatkan terkadang mekanisme tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya seperti yang terjadi pada Pemilu 2009. Secara umum, PKB telah melakukan demokratisasi di internal partai melalui pelibatan perempuan di struktur kepengurusan partai (terutama di DPP PKB) lebih dari 30%. Perempuan-perempuan tersebut juga dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan terutama yang berkaitan dengan perempuan

---

<sup>62</sup> Rizqi Abdurrahman Masykur, “Keterwakilan Perempuan dalam Politik di Indonesia (Studi Tentang Perolehan Suara Perempuan Partai PPP Di Provinsi DKI Jakarta Pada Pemilu 2014)”. *Skripsi*. (Jakarta: Fakultas Ilmu Sosian dan Ilmu Politik, 2017).

dan kelompok marjinal. Proses rekrutmen calon anggota legislatif yang dilakukan oleh Partai Kebangkitan Bangsa sudah sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Peraturan Partai nomor 2 tahun 2008<sup>63</sup>.

4. Muhammad Hanif Mauludin (Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, 2018) dalam Skripsinya yang berjudul “Analisis Fiqh Siyasah terhadap Keterwakilan Perempuan dalam Daftar Bakal Calon Legislatif dalam Pemilu 2019 (Study Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017)” menyimpulkan bahwa untuk kuota keterwakilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pasal 245 harus memuat paling sedikit kuota keterwakilan perempuan sebesar 30% didalam lembaga legislatif dan ketentuan tersebut harus diberlakukan pada pemilu 2019 akan datang. Menurut Fiqh siyasah untuk keterwakilan perempuan didalam lembaga legislatif sah saja, di antara ulama itu adalah Ibnu Hazm, dia berkata: ,Boleh saja perempuan memegang suatu hukum (wewenang), dan ini juga dikatakan oleh Imam Abu Hanifah, Ulama-ulama mazhab Maliki juga membolehkan perempuan menjadi orang yang diwasiatkan dan orang yang mewakili, dan tidak ada nash yang melarang perempuan untuk memimpin atau mengatur urusan-urusan<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Esty Ekawati , “Penerapan Kebijakan Afiriasi dan Pola Rekrutemen Calon Anggota Legislatif Partai Kebangkitan Bangsa pada Pemilu 2009”. *Jurnal*, (Jakarta: Universitas 17 Agustus 1945,2015)

<sup>64</sup> Muhammad Hanif Mauludin , “Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Keterwakilan Perempuan dalam Daftar Bakal Calon Legislatif Dalam Pemilu 2019 ( Study Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 )”. *Skripsi*, (Surabaya: Universitas Islam Negeri Sunan Ampel,2018).

5. Ahmad Gelora Mahardika, (dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019) dalam paper yang di presentasikan berjudul “ Integrasi Sayap Partai kedalam Badan Hukum Parpol sebagai Penegasan Status Hukum. ” menyimpulkan bahwa Perdebatan terkait dengan status hukum sayap partai seharusnya sudah selesai. Secara kelembagaan sayap memang berbentuk ormas, namun secara aktivitas merupakan bagian internal dari partai politik yaitu sebagai media partai untuk menggaet konstituen dan menciptakan narasi positif di masyarakat. Oleh karena itulah, Sayap Partai Politik secara kelembagaan mutlak bagian dari Partai Politik. Hal ini bisa dibuktikan dengan melihat dampak konflik internal PPP dan Partai Golkar yang kemudian berdampak pula terhadap stabilitas sayap partai tersebut. Untuk menjamin kepastian hukum sayap partai agar tidak terjebak dalam perdebatan apakah Ormas atau bukan, Pemerintah melalui Kemenkumham harus membuat regulasi yang jelas dan mewajibkan pencantuman Sayap Partai ke dalam SK badan hukum Partai Politik dan mengeluarkan status sayap partai dari pendaftaran Ormas baik yang terdaftar di Kementerian Dalam Negeri ataupun Kementerian Hukum dan HAM dan kemudian mengkategorisasikanya sebagai organisasi internal Partai Politik<sup>65</sup>.
6. Hurriyah dan Delia Widianti, (dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019) dalam paper yang di presentasikan berjudul

---

<sup>65</sup>Ahmad Gelora Mahardika, “Integrasi Sayap Partai Kedalam Badan Hukum Parpol Sebagai Penegasan Status Hukum. ”, *Prosiding* , dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019.

“Partisipasi Tanpa Representasi: Analisis Relasi Organisasi Sayap Perempuan dengan Partai Politik di Indonesia”, menyimpulkan bahwa terdapat kesenjangan antara partisipasi dan representasi organisasi sayap perempuan partai di Indonesia, yang pada akhirnya memunculkan paradoks peran organisasi sayap perempuan: informalitas relasi yang di satu sisi membuat posisi mereka kuat dalam membangun representasi dan basis sosial di kalangan pemilih perempuan, namun di sisi lain membuat posisi mereka lemah dalam berhadapan dengan struktur kekuasaan dalam partai politik maupun dalam mendorong agenda keterwakilan perempuan dalam partai politik<sup>66</sup>.

Dalam persamaan antara penelitian-penelitian diatas dengan tema penelitian ini ialah sama-sama membahas mengenai keterwakilan perempuan di Partai Politik, namun untuk skripsi masih belum ada yang mengkaji secara lebih detail mengenai Badan Otonom atau sayap partai politik perempuan dalam Partai Politik.

---

<sup>66</sup> Hurriyah dan Delia Widiarti, “Partisipasi tanpa Representasi: Analisis Relasi Organisasi Sayap Perempuan dengan Partai Politik di Indonesia”, *Prosiding*, dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019.

## 7. Kerangka Konseptual Penelitian

