

## **BAB V**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Pembahasan Penelitian**

##### **1. Pembentukan Badan Otonom Perempuan Partai Politik Peserta Pemilu 2019 di Nganjuk**

Pembentukan Badan Otonom Perempuan Partai Politik Peserta Pemilu 2019 di Nganjuk terdiri dari dua pola, yaitu pembentukan berdasarkan AD/ART dan pembentukan selain AD/ART. Pembentukan dengan pola dari AD/ART dibentuk berdasarkan AD/ART Partai yang sudah mengatur mengenai Badan Otonom atau Sayap Partai Perempuan di dalamnya, pengaturan Badan Otonom atau Sayap Partai yang dicantumkan dalam AD/ART Partai dibentuk dengan berkumpulnya semua kader Partai dalam musyawarah yang lebih luas seperti Munas, Kongres, maupun yang lainnya. Sedangkan pembentukan dengan selain AD/ART dibentuk masih berdasarkan AD/ART Partai, bedanya pengaturan mengenai Badan otonom atau Sayap Partai dalam AD/ART bersifat umum, tidak mengatur mengenai Badan Otonom atau Sayap Perempuan di dalamnya, sehingga pembentukan mengikuti intruksi pusat, dan diteruskan dengan musyawarah di wilayah masing-masing. Pengertian mengenai Badan Otonom sendiri sama seperti Organisasi Sayap Partai hanya berbeda istilah, Organisasi Sayap merupakan organisasi yang dibentuk oleh dan/atau menyatakan diri sebagai sayap Partai Politik sesuai

dengan AD dan ART masing-masing Partai Politik. Badan atau Organisasi ini berperan aktif dalam membina, mengembangkan dan memberdayakan komunitas masing-masing masyarakat sesuai dengan ranah, kebutuhan dan masalah yang dihadapinya<sup>146</sup>.

Beberapa Partai Politik nyatanya tidak memiliki Sayap Partai namun memiliki Badan Otonom yang memiliki fungsi serupa Sayap, ada juga Partai Politik yang memiliki Bidang/lembaga dalam organisasinya. Dalam hal ini peneliti fokus terhadap Sayap Partai/Badan Otonom khusus perempuan, mengingat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 pun menyatakan bahwa<sup>147</sup>.

a) Pasal 2 ayat 2

“Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh per seratus) keterwakilan perempuan”

b) Pasal 2 ayat 5

“Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) keterwakilan perempuan.”

Karena dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 hanya dijelaskan bahwa Partai berhak membentuk dan memiliki Sayap Partai namun tidak menjelaskan mengenai pengaturan maupun pembentukannya sehingga Partai mengatur sendiri mengenai Sayap

---

<sup>146</sup> Marojahan JS Panjaitan, S.H., M.H, “Fungsi dan Hubungan Organisasi Sayap Partai Politik Dengan Partai Politik Di Indonesia. ”, *Prosiding* , dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019.

<sup>147</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Nomor 2 Tahun 2011 Pasal 2.

Partai atau Badan Otonom dalam AD/ART nya<sup>148</sup>. Beberapa Partai menamai Sayap Partai sebagai Badan Otonom, Organisasi Otonom maupun lembaga atau bidang namun semuanya memiliki fungsi serupa sayap.

Dari 9 Partai Politik Peserta Pemilu tahun 2019 yang memiliki kursi di DPR RI, 7 diantaranya memiliki Badan Otonom atau Sayap Partai Perempuan, namun beda penamaan, tidak semua lembaga yang mengurus persoalan perempuan berbentuk Badan Otonom atau Sayap Partai melainkan ada yang berbentuk Divisi Internal Kepengurusan Partai, seperti PDIP dan PKS. Penamaan Sayap Partai dilakukan Partai Gerindra, Partai Golkar, dan Partai Demokrat. Sedangkan Partai Nasdem, PKB dan PPP menamakan Badan Otonom, untuk PAN menggunakan nama Organisasi Otonom. Namun dari sekian banyak Badan Otonom atau Sayap Partai Perempuan, masih ada yang terkesan menggunakan Badan Otonom perempuan hanya sebagai pendulang suara perempuan dan pencari massa. Salah satu contoh adalah PPP dimana Partai tersebut sampai saat ini Badan Otonom Perempuannya tidak aktif, dan kebutuhan Partai untuk perempuan 30% diambilkan diluar kader Partai PPP.

---

<sup>148</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Gelora Mahardika, M.H

Tabel 5.6 Lembaga yang mengurus persoalan perempuan dalam  
Partai Politik Peserta Pemilu 2019 di Nganjuk<sup>149</sup>

No	Partai Politik	Devisi Internal Kepengurusan	Badan Otonom Perempuan	Pembentukan
1	PKB	Tidak ada dalam struktur	Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB)	Dibentuk sesuai AD/ART dan berdasarkan rapat harian DPC, yang sistemnya ikut dengan Partai
2	Gerindra	Bidang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan	Perempuan Indonesia Raya (PIRA)	Pembentukan PIRA dibantu oleh Partai dan melakukan kaderisasi setiap bulannya lewat arisan anjangsana
3	PDIP	Bidang Perempuan dan Anak	-	Pembentukan dilakukan 5 tahun sekali seperti struktural partai (melalui voting)
4	Golkar	Bidang Pemberdayaan Perempuan	Kesatuan Perempuan Partai Golkar	Pembentukan didasarkan AD/ART dan melalui Musyawarah Dasar (Musda) yang sistemnya ikut dengan Partai
5	Nasdem	Bidang Kesehatan, Perempuan, dan Anak	Garda Wanita Malahayati (Garnita Malahayati)	Tidak berhasil ditemui
6	PKS	Bidang Perempuan dan Ketahanan Keluarga	-	BPKK <i>include</i> dengan PKS yang merupakan penjabaran dari visi PKS jadi tidak berdiri sendiri. Sehingga pembentukan ikut keputusan pusat
7	PPP	Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Wanita Persatuan Pembangunan (WPP)	Didasarkan oleh AD/ART, (mengenai detailnya kurang diketahui karena tidak berhasil ditemui)
8	PAN	Bidang	Perempuan	Pembentukan dengan

<sup>149</sup> Berdasarkan Struktur, AD/ART dan wawancara dengan Pengurus Partai.

		Pemberdayaan Perempuan	Amanat Nasional (PUAN)	cara musyawarah, mengisi pos-pos pengurus, lalu di musyawarahkan untuk diambil voting
9	Demokrat	Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Perempuan Demokrat Republik Indonesia (PDRI)	Tidak berhasil ditemui

## 2. Analisis Undang-Undang Partai Politik terhadap Pembentukan Badan Otonom Perempuan Partai Politik Peserta Pemilu 2019 di Nganjuk

Ditinjau dari Undang-Undang Partai Politik, pembentukan Badan Otonom Perempuan Partai Politik Peserta Pemilu 2019 di Kabupaten Nganjuk telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal ini antara lain terlihat dari:

### a. Pembentukan yang didasarkan pada AD/ART Partai

Partai Politik telah diberi hak untuk membentuk dan memiliki Organisasi Sayap Partai dalam Undang-Undang. Organisasi Sayap Partai pula telah memiliki pengakuan secara yuridis di dalam Pasal 12 huruf J Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik, yang menyatakan “Partai Politik berhak membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik”. Dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 juga dijelaskan lebih lanjut bahwa “Organisasi sayap

Partai Politik merupakan organisasi yang dibentuk oleh dan/atau menyatakan diri sebagai sayap Partai Politik sesuai dengan AD dan ART masing-masing Partai Politik.<sup>150</sup>”

Berikut Sayap Partai/Badan Otonom perempuan dibentuk berdasarkan dalam AD/ART nya :

1) Partai Kebangkitan Bangsa

PKB mengatur tentang Badan Otonom/Sayap Partai perempuannya sesuai dengan AD/ART. Kelompok ini berbentuk Badan Otonom. Lebih lanjut Badan Otonom perempuan juga diatur dalam AD/ART Pasal 33<sup>151</sup>.

a) Pasal 33 ayat (1)

“Badan otonom adalah perangkat partai yang berfungsi membantu melaksanakan kebijakan partai, khususnya yang berkaitan dengan kelompok masyarakat tertentu dan merupakan basis massa serta sumber kader Partai di berbagai segmen dan/atau lapisan sosial masyarakat;”

b) Pasal 33 ayat (4)

“Badan otonom untuk kaum perempuan ialah Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa yang disingkat PPKB;”

Nama PPKB kini diganti singkatannya menjadi Perempuan Bangsa, melalui muktamar pada tahun 2014. Dikutip dari tribunnews.com, Istri ketua Umum PKB Muhaimin Iskandar yang juga pembina Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa, Rustina Murtadho

---

<sup>150</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Nomor 2 Tahun 2008

<sup>151</sup> AD ART PKB Pasal 33

mengatakan perubahan nama tersebut dimaksudkan agar kedepannya organisasi sayap partai tersebut lebih agresif, lebih semangat dan dinamis. Sehingga seluruh perempuan Indonesia bisa merasakan manfaat dari seluruh gerakan-gerakan yang dilakukan perempuan PKB<sup>152</sup>. Untuk pembentukan Perempuan Bangsa di Nganjuk dibantu oleh Induk atau dibantu oleh Partai Kebangkitan Bangsa.

## 2) Partai Golkar

Partai Golkar telah memenuhi haknya untuk memiliki dan membentuk Sayap Partai sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011. Hal itu diperjelas dengan AD/ART nya, dalam Anggaran Dasar Pasal 25 menyebutkan bahwa,

### a) Pasal 25<sup>153</sup>

- (1) Partai GOLKAR memiliki Organisasi Sayap yang merupakan wadah perjuangan sebagai pelaksana kebijakan partai yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan strategis, dalam rangka memperkuat basis dukungan partai;
- (2) Pembentukan Organisasi Sayap diusulkan oleh Dewan Pimpinan Pusat dan ditetapkan oleh Rapat Pimpinan Nasional;

---

<sup>152</sup><https://www.google.com.hk/amp/s/m.tribunnews.com/amp/nasional/2014/08/14/pergerakan-perempuan-kebangkitan-bangsa-ganti-logo-dan-akronim>, diakses tanggal 28 mei 2020

<sup>153</sup> AD/ART Partai Golkar Pasal 25

Selanjutnya untuk Organisasi Sayap Perempuan, Partai Golkar sudah mengaturnya dalam Anggaran Rumah Tangga Pasal 21.

b) Pasal 21 ayat (2)

(2) Partai Golongan Karya memiliki Organisasi Sayap Perempuan, yaitu Kesatuan Perempuan Partai Golongan Karya (KPPG) dan Organisasi Sayap Pemuda yaitu Angkatan Muda Partai Golongan Karya (AMPG) dan dapat membentuk Organisasi Sayap lainnya sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan Partai;

3) Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

Dalam Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM tahun 2018 tentang Pengesahan Perubahan Susunan Kepengurusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Persatuan Pembangunan, bahwa PPP memiliki bidang khusus perempuan yang bernama Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Anak. Dan Badan Otonom Perempuan PPP bernama Wanita Persatuan Pembangunan disingkat WPP. Untuk Badan Otonom sendiri dalam AD/ART PPP memiliki Badan Otonom yang sifatnya menjadi Organisasi Massa.

a) Pasal 76

(1) Badan Otonom adalah organisasi massa/profesi/kemasyarakatan yang menyalurkan aspirasi politiknya kepada dan bernaung di bawah

PPP, yang mengatur urusan rumah tangganya sendiri;

- (8) Badan Otonom PPP terdiri atas:
- a. Wanita Persatuan Pembangunan disingkat WPP;
  - b. Gerakan Pemuda Ka'bah disingkat GPK;
  - c. Generasi Muda Pembangunan Indonesia disingkat GMPI;
  - d. Angkatan Muda Ka'bah disingkat AMK dan;
  - e. Badan Otonom lain yang ditetapkan oleh Pengurus Harian DPP.

Dari AD/ART PPP pasal 76 ayat (8) dapat dilihat bahwa PPP mengatur tentang Badan Otonom Perempuannya dalam AD/ART Partai. Sehingga pembentukan didasarkan dari AD/ART.

b. Pembentukan dengan cara lain yang bukan AD/ART Partai

1) Partai Gerindra

Partai Gerindra memiliki dan mengatur Sayap Partai dalam AD/ART nya.

a) Pasal 23 ayat (1)

Organisasi Sayap sebagai sumber anggota yang dibentuk oleh Dewan Pimpinan Pusat Partai GERINDRA berperan sebagai pendukung Partai untuk membantu perjuangan Partai GERINDRA melalui pelaksanaan Program Partai dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Namun untuk Sayap Perempuannya Partai Gerindra memang tidak menyebutkan secara spesifik dalam AD/ART

nya. PIRA atau Perempuan Indonesia Raya memiliki AD/ART sendiri yang dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kewajibannya. Sama seperti Sayap Partai/Badan Otonom perempuan yang lain, menurut AD/ART PIRA berfungsi sebagai wadah untuk menampung aspirasi perempuan<sup>154</sup>. Mengenai pembentukan PIRA dibantu oleh Partai dan melakukan kaderisasi setiap bulannya lewat arisan anjingsana<sup>155</sup>.

## 2) PDI Perjuangan

PDIP tidak memiliki Sayap Partai/Badan Otonom perempuan namun memiliki Bidang Perempuan dan Anak dalam kepengurusan cabangnya, PDIP memiliki Komite Perempuan, Kesehatan dan Anak yang berada dibawah naungan Bidang Perempuan dan Anak yang juga melakukan fungsi dan tugasnya serupa Sayap Partai/Badan Otonom dalam bidang khusus perempuan. Hal ini diatur dalam AD/ART PDIP.

### a) Pasal 19 ayat (3),

(3) Bidang Kesehatan, Perempuan dan Anak bertugas<sup>156</sup>:

- menyusun kebijakan strategis Partai tentang penguatan hak-hak rakyat atas kesehatan, perlindungan terhadap perempuan dan anak;

---

<sup>154</sup> AD ART PIRA Pasal 4

<sup>155</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sukarno Ketua DPC Gerindra pada tanggal 6 Januari 2020

<sup>156</sup> AD/ART PDIP Pasal 19 ayat (3)

- mendorong kebijakan, penelitian dan pengembangan terhadap obat-obat tradisional dan peningkatan kualitas tenaga kesehatan dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan rakyat;
- mendorong kebijakan nasional di bidang kesehatan dengan mengembangkan sistem layanan kesehatan untuk mencegah dan menanggulangi penyebaran penyakit menular; dan
- melaksanakan pengorganisasian, penggalangan, pendampingan, dan tindakan yang bersifat pembelaan secara langsung terhadap hak-hak rakyat atas kesehatan, perempuan dan anak.

Pembentukan dilakukan 5 tahun sekali seperti struktural partai (melalui voting), Komite Perempuan mengajukan nama lalu diserahkan lewat DPC berlaku untuk memilih ketua, namun jika ingin menjadi anggota komite ini semua perempuan yang mau berkomitmen terhadap kegiatan Partai<sup>157</sup>.

### 3) Partai Nasdem

Partai Nasdem memiliki Sayap Partai yang berbentuk Badan Otonom, hal ini sudah diatur dalam AD/ART Partai.

#### a) Pasal 38

Badan Otonom adalah perangkat Partai yang diangkat oleh Dewan Pimpinan Pusat yang berfungsi membantu melaksanakan kebijakan Partai, khususnya yang berkaitan dengan kelompok masyarakat tertentu dan merupakan basis massa serta sumber kader Partai di

---

<sup>157</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Tante Setyowati Wakil Ketua Bidang Perempuan dan Anak pada tanggal 28 Januari 2020.

berbagai segmen dan atau lapisan sosial masyarakat tertentu.

b) Pasal 39 ayat (1)

(1) Susunan organisasi dan kepengurusan Badan Otonom diatur di dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga masing-masing Badan Otonom tersebut.

Untuk Badan Otonom Perempuan tidak disebutkan secara spesifik dalam AD/ART Partai, namun Nasdem memiliki Badan Otonom perempuan bernama Garda Wanita Malahayati.

4) Partai Keadilan Sejahtera (PKS)

PKS tidak memiliki Sayap Partai maupun Badan Otonom Perempuan, namun memiliki Bidang khusus perempuan yaitu Bidang Perempuan dan Ketahanan Keluarga (BPKK) di kepengurusan tingkat pusat yang dibentuk juga dalam kepengurusan tingkat cabang. BPKK ini mencakup dengan PKS yang merupakan penjabaran visi dari PKS<sup>158</sup>. BPKK sudah memiliki SK sehingga diakui secara yuridis, namun memang tidak disebutkan dalam AD/ART Partai. Pembentukan BPKK di Nganjuk dibentuk berdasarkan keputusan pusat, karena BPKK tidak berdiri

---

<sup>158</sup> Hasil Wawancara dengan Ibu Sri Rahayu Ketua BPKK Nganjuk pada tanggal 13 Januari 2020

sendiri dan merupakan penjabaran dari visi PKS, sehingga pembentukan ikut dengan Partai Induk.

#### 5) Partai Amanat Nasional (PAN)

Partai Amanat Nasional telah mengatur tentang Organisasi Sayapnya dalam AD/ART, tepatnya dalam Anggaran Dasar Pasal 21 ayat (1). Disebutkan bahwa,

##### a) Pasal 22 ayat (1)<sup>159</sup>

(1) Organisasi Otonom adalah organisasi yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan karakteristik jenis kegiatan masing-masing dan menyatakan dirinya bergabung ke Partai Amanat Nasional;

Lebih lanjut Organisasi Otonom diatur dalam Anggaran Rumah Tangga Pasal 58.

##### b) Pasal 58

(1) Organisasi Otonom adalah badan khusus yang mempunyai kedudukan mandiri, berhak mengatur dan mengelola sendiri unit kerjanya berdasarkan ketentuan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Platform, Arah Perjuangan dan kebijakan Partai;

(2) Organisasi Otonom berfungsi membantu dewan pimpinan partai melakukan konsolidasi, akselerasi, dinamisasi dan optimalisasi kerja-kerja partai dalam perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan tugas, kegiatan dan program partai di bidang-bidang

---

<sup>159</sup> AD/ART PAN Pasal 22 ayat (1)

dan atau kelompok-kelompok tertentu guna mencapai tujuan partai;

(3) Organisasi Otonom memiliki tugas, wewenang dan tanggung jawab untuk:

- a. Melakukan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi pada kelompok-kelompok, bidang-bidang kegiatan dan program tertentu sesuai dengan Platform, Arah perjuangan, dan kebijakan partai, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, keputusan-keputusan Kongres, keputusan-keputusan Rapat Kerja Nasional, dan keputusan-keputusan partai lainnya sesuai Peraturan Partai;
- b. Menghimpun merumuskan dan memperjuangkan aspirasi kelompok-kelompok masyarakat melalui komunikasi, sosialisasi informasi dan edukasi tentang kebijakan-kebijakan partai pada bidang-bidang tertentu;
- c. Melakukan kewenangan lainnya yang diberikan oleh Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, keputusan-keputusan Kongres, keputusan-keputusan Rapat Kerja Nasional, dan keputusan-keputusan partai lainnya sesuai Peraturan Partai;

(4) Organisasi Otonom bisa dibentuk di setiap jenjang dewan pimpinan partai berdasarkan Surat Keputusan Dewan Pimpinan Pusat;

PAN mengatur tentang AD/ART tentang Organisasi Otonom, namun untuk Organisasi Otonom Perempuan tidak disebutkan dalam AD/ART Partai. PAN memiliki Organisasi Otonom Perempuan bernama PUAN. Di

Nganjuk sendiri pembentukan PUAN melalui musyawarah<sup>160</sup>.

#### 6) Partai Demokrat

Partai Demokrat memiliki dan mengatur Organisasi Sayap dalam AD/ART nya, hal tersebut diatur dalam Pasal 116.

##### a) Pasal 116<sup>161</sup>

- (1) Organisasi Sayap Partai Demokrat merupakan organisasi masyarakat yang menyalurkan aspirasi politiknya kepada Partai Demokrat;
- (2) Organisasi Sayap merupakan wadah kaderisasi dan perjuangan sebagai pelaksana kebijakan partai untuk memenuhi kebutuhan strategis dalam rangka memperkuat basis dukungan partai.
- (3) Organisasi Sayap dapat diberi hak suara dan diatur dalam Peraturan Organisasi
- (4) Mekanisme dan tata cara Organisasi Masyarakat yang bergabung dalam Organisasi Sayap Partai Demokrat diatur lebih lanjut dalam Peraturan Organisasi.

Dalam AD/ART Partai Demokrat hanya mengatur mengenai Organisasi Sayap namun tidak menyebutkan apa saja Organisasi Sayap yang dimiliki Partai Demokrat, sehingga untuk Organisasi Sayap Perempuan Demokrat tidak di atur dalam AD/ART Partai.

---

<sup>160</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Ahmad Rofiq Sekretaris DPD PAN pada tanggal 28 Januari 2020

<sup>161</sup> AD/ART Partai Demokrat Pasal 116

d. Analisis Undang-Undang Partai Politik terhadap Pembentukan Badan Otonom Perempuan

Dalam Undang-Undang 1945 hanya ada 1 pasal yang mengatur tentang Organisasi Sayap Partai, itu pun tidak diatur secara detail mengenai pengaturannya, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, bahwa Partai Politik diberi hak untuk membentuk dan memiliki Organisasi Sayap Partai<sup>162</sup>. Di sisi lain pengaturan lebih lanjut mengenai Organisasi Sayap Partai tidak ditemukan di dalam Undang-Undang Partai Politik tersebut, sehingga ketentuan mengenai Sayap Partai menginduk pada Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan (Undang-Undang Ormas)<sup>163</sup>. Karena hanya disebutkan untuk membentuk dan memiliki, tidak mengatur lebih lanjut sehingga untuk proses pembentukannya menjadi kewenangan mutlak Partai Politik mengatur sendiri dalam AD/ART nya. Selain pembentukan melalui AD/ART yang tercantum dalam Undang-Undang Partai Politik, Partai juga menginduk pada Undang-Undang Ormas. Melalui Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat, Ormas yang terbagi dapat berbentuk Ormas berbadan hukum,

---

<sup>162</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008

<sup>163</sup>M. Imam Nasef, S.H., M.H, "Integrasi Pengaturan Organisasi Sayap Partai Politik Ke Dalam Undang-Undang Partai Politik. ", *Prosiding* , dalam Simposium Nasional Hukum Tata Negara, 2019.

seperti sayap partai Nasdem yang didaftarkan sebagai Ormas berbadan hukum.<sup>164</sup>

Begitupun dengan Pembentukan Sayap Partai Perempuan, berdasarkan hasil penelitian di lapangan dan wawancara dengan pengurus-pengurus Sayap Partai/Badan Otonom Perempuan maupun Bidang Perempuan. Partai sudah menggunakan hak nya untuk membentuk dan memiliki Sayap Partai, hal ini menunjukkan bahwa Partai sudah sesuai dengan Undang-Undang Partai Politik. Namun hanya beberapa Partai yang menyebutkan tentang Sayap Partai/Badan Otonom Perempuan dalam AD/ART Partai, sisanya Partai membentuk dan mengatur Organisasi Sayap Partai/Badan Otonom Perempuan sesuai dengan intruksi pusat, pengaturan lebih lanjut mengenai Sayap Partai/Badan Otonom Perempuan tidak dibahas dalam AD/ART Partai namun dalam AD/ART Sayap Partai/Badan Otonom itu sendiri, ada juga yang mengatur tentang ketentuan dan kewajibannya ikut dalam aturan Partai Induk. Secara tidak langsung Badan Otonom Perempuan memiliki 2 cara dalam pembentukannya yaitu secara langsung oleh Partai yang sudah tercantum dalam AD/ART, dan pembentukan tidak secara langsung yang kebanyakan melalui musyawarah atau ditetapkan oleh Partai itu sendiri, atau dibentuk sesuai intruksi pusat.

---

<sup>164</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Gelora Mahardika, M.H pada tanggal 12 April 2020.

### 3. Analisis Fiqh Siyasah terhadap Pembentukan Badan Otonom Perempuan dalam Parati Politik Peserta Pemilu 2019 di Nganjuk

Pembentukan Badan Otonom Perempuan Partai Politik Peserta Pemilu 2019 di Nganjuk sudah sesuai dengan ketentuan fiqh siyasah. Hal ini ditunjukkan oleh beberapa indikator yaitu:

#### a. Pembentukan melalui musyawarah

Pembentukan Badan otonom Perempuan Partai Politik Peserta Pemilu di Nganjuk, secara tidak langsung dibentuk melalui 2 cara, yaitu dengan AD/ART atau langsung oleh Partai, dan tidak dibentuk secara langsung, atau mengikuti intruksi pusat, biasanya dibentuk melalui musyawarah setiap tingkatan wilayah. Baik secara langsung oleh Partai yang melalui AD/ART, yang biasanya dibentuk saat ada Munas atau Kongres, maupun tidak dibentuk secara langsung oleh Partai, keduanya sama-sama melalui musyawarah.

Dalam hal ini Islam pernah melakukan musyawarah untuk mencapai keputusan, salah satunya terdapat dalam Surat Ali-Imran ayat 159<sup>165</sup>,

فِيمَا 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

<sup>165</sup> Kementerian Agama RI. 2012. *Alquran dan Terjemahnya*. Bandung: PT. Sygma Examedia Arkanleema. Hal 71.

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 memaparkan kepada setiap mukmin, khususnya kepada setiap pemimpin agar bermusyawarah dengan anggotanya<sup>166</sup>.

Menurut Tafsir Al Maragi, dalam (مَهْرُ وَاشَوَ رِمْلًا يَفِ) tempuhlah jalan musyawarah dengan mereka, yang seperti biasanya engkau lakukan dalam kejadian-kejadian seperti ini, dan berpegang teguhlah kepadanya. Sebab, mereka itu, meski berpendapat salah dalam musyawarah. Memang hal itu merupakan suatu konsekuensi untuk mendidik mereka, jangan sampai hanya menuruti pendapat satu orang pimpinan saja, meski pendapat pemimpin itu benar dan bermanfaat pada permulaan

---

<sup>166</sup> Al-Sayyid Muhammad rasyid Ridha, *Tafsir al-Qur'an al-Hakim al Manar*, IV (Beirut: Dar al Ma'arif,t.th.) hal. 198

dan masa depan pemerintahan mereka. Selagi mereka mau berpegang pada sistem musyawarah itu, maka mereka akan selamat dan membawa kemaslahatan bagi semuanya.<sup>167</sup>

Dari pemaparan ayat diatas bahwa para pemimpin harus memusyawarahkan persoalan-persoalan bersama anggotanya, jika dihubungkan dengan Pembentukan Badan Otonom Perempuan. Para Pemimpin Partai Politik telah melakukan musyawarah dengan anggotanya mengenai pembentukan Badan Otonom atau Sayap Partai, namun hanya yang bersifat umum, untuk Badan Otonom Perempuan hanya ada beberapa Partai yang memusyawarahkan pembentukan dalam musyawarah besar atau nasional, hal itu terlihat dari AD/ART Partai Politik. Sisanya di musyawarahkan dengan musyawarah tingkat wilayah masing-masing dengan intruksi dari pusat.

b. Dibentuk guna memacu partisipasi perempuan di politik

Dalam kerumitan modernitas saat ini, sikap-sikap ekstrim banyak ditemui. Dalam memahami peran perempuan juga kita saksikan fenomena seperti itu. Salah satu pihak cenderung memberikan kebebasan tanpa batas dengan mengatasnamakan kemajuan pemikiran Islam, sedang pihak lainnya mengekang

---

<sup>167</sup> A.M Al-Maraghi, *Terjemahan Tafsir Al-Maraghi Juz 4*. (Semarang: Toha Putra), hal 112-113

peran-peran perempuan di luar rumah dengan mengatasnamakan menjaga kemurnian Islam<sup>168</sup>.

Ada 2 kelompok yang pro kontra terhadap keterwakilan perempuan dalam politik, yang pertama adalah kalangan fuqoha yang menyatakan bahwa perempuan dilarang menjadi pemimpin, kalangan ini dari para fuqoha salaf, hal ini di dasarkan karena Surat An Nisa ayat 34, hal senada juga ditemui dalam hadits yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari bahwa tidak akan beruntung suatu kaum yang menyerahkan kepemimpinannya kepada seorang perempuan, inilah yang menjadi dasar kesepakatan para ulama terhadap kepemimpinan perempuan. Namun kelompok kedua, memiliki pandangan yang berbeda, dalam kelompok ini kebanyakan dari para Ulama Kontemporer. Salah satu Ulama kontemporer Yusuf Al Qordhowi memiliki pandangan bahwa terhadap surat An Nisa ayat 34, bahwa yang dimaksud laki-laki menjadi pemimpin wanita adalah kepemimpinan dirumah tangga. Dalam Tafsir Ibnu Katsir menjelaskan bahwa wanita tidak dilarang dalam kepemimpinan politik, yang dilarang adalah kepemimpinan wanita yang mengambil keputusan dalam bermusyawarah. Islam sebenarnya tidak menempatkan wanita berada didapur terus menerus, namun jika ini dilakukan maka adalah sesuatu yang

---

<sup>168</sup> Cahyadi Takariawan, *Fikih Politik Perempuan*. (Solo: Era Intermedia, 2003) hal. 53

baik. Imam Al Ghazali menyatakan bahwa pada dasarnya istri tidak berkewajiban melayani suami dalam hal memasak, mengurus rumah, dan sebagainya. Sebenarnya suamilah yang berkewajiban untuk memberi, menyiapkan pakaian. Akan tetapi jika istri melakukan hal tersebut itu merupakan hal yang baik. Artinya kedudukan perempuan dan laki-laki adalah saling mengisi satu dengan yang lain, tidak ada yang superior, hanya saja laki-laki bertanggung jawab untuk mendidik istri menjadi lebih baik dihadapan Allah SWT<sup>169</sup>.

Ungkapan *waqarna fi buyutikunna* yang artinya *hendaklah kalian tetap di rumah kalian* (QS Al-Ahzab /33:33) misalnya, telah digunakan sebagai argumen untuk melarang perempuan berperan di sektor publik. Mereka yang berpegang pada pendapat ini telah mengurung kaum perempuan di dalam rumah dan tidak memperkenankan mereka memiliki keterlibatan dalam bidang sosial maupun politik<sup>170</sup>.

Ada pula Hadist Nabi Menyebutkan “Tidak akan beruntung suatu kaum, jika yang mengurus urusan mereka adalah perempuan”. (HR. Bukhari). Hadist tersebut termasuk hadist ahad ( hadis yang hanya diriwayatkan dengan satu riwayat ) yang mempunyai bentuk kalimat yang tidak jelas ( zhanni ). Hadist ini disabdakan bertepatan dengan satu kejadian historis

---

<sup>169</sup> <https://www.ranahriau.com/berita-2705-politik-dan-peranan-wanita-dalam-islam.html>, diakses tanggal 23 mei 2020

<sup>170</sup> *Ibid*, hal. 54

tertentu, yakni ketika sampai kepada Rasulullah SAW berita bahwa Persia yang saat itu dalam krisis politik dan dekadensi moral yang saat itu diperintah oleh seorang ratu yang otoriter dan kejam. Pertentangan-pertentangan kekuasaan sampai pada batas perang saudara terus terjadi, sementara peperangan mereka dengan bangsa arab belum berakhir<sup>171</sup>.

Mereka ( bangsa Persia ) menyerahkan perkara kepemimpinan dan kerajaan mereka kepada anak perempuan kiswa, karena berpegang dengan khayalan-khayalan paganisme, bukan berdasarkan pendapat dan musyawarah, hadist ini gambaran bagi keadaan Persia yang sedang krisis, juga merupakan firasat hati dalam ketentuan Ilahi berdirinya sebuah Negara dan kehancurannya<sup>172</sup>.

Islam mengakui kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai hal termasuk dalam kancah perpolitikan, akan tetapi dalam perspektif Fiqh Siyasah, tidak ditemui satupun pembahasan mengenai Pembentukan Badan Otonom atau Sayap Partai Perempuan di Partai Politik. Mengenai Badan Otonom atau Organisasi Sayap Partai terutama dalam hal perempuan muncul karena perdebatan masalah 30% keterwakilan perempuan di parlemen merupakan pembahasan baru yang kemudian dijadikan Undang-Undang dalam rangka pengakuan

---

<sup>171</sup> Muhammad Hanif Mauludin , *Analisis Fiqh...* hal. 72.

<sup>172</sup> *Ibid*

dan kesetaraan gender di Indonesia. Lalu dibentuk Badan Otonom atau organisasi Sayap Partai untuk menampung kader dari berbagai kalangan, salah satunya perempuan, sehingga perempuan dapat berkiprah dalam politik salah satunya melalui Badan Otonom. Pembentukan Badan Otonom Perempuan, sudah sesuai dengan fiqh siyasah, dalam hal ini karena Islam menganut prinsip kesetaraan hak antara laki-laki dan perempuan dalam surat At-Taubah ayat 71. Dan pendapat dari para fuqoha yang diantaranya Ibnu Hazm, Ulama-ulama madzab Maliki juga membolehkan perempuan menjadi orang yang diwasiatkan dan orang yang diwakili, dan tidak ada nash yang melarang perempuan untuk memimpin atau mengatur urusan-urusan<sup>173</sup>. Dan pembentukan Badan Otonom yang dibentuk melalui musyawarah telah sesuai dengan surat Ali-Imron ayat 159. Menurut Abd. Hamid Al-Anshori dalam bukunya yang berjudul *al-Huquq al-Siyasah li al-mar`ah fi al-Islam* menyatakan: “Sebagian ulama Islam Kontemporer berpandangan bahwa agama Islam tidak menghalangi hak-hak berpolitik bagi perempuan secara mutlak, persoalannya hanyalah pada masalah sosial politik, oleh sebab itu dalam menganalisis masalah ini harus disesuaikan dengan konteks sosial, politik dan ekonomi)”<sup>174</sup>.

---

<sup>173</sup> Muhammad Hanif Mauludin, *Analisis Fiqh...* hal 73

<sup>174</sup> Abdul Hamid al-Anshori, *al-Huquq al-Siyasah li al-mar`ah fi al-Islam*, (Beirut: Libanon,tt), hal. 294

Al-Qur'an menyetarakan laki-laki dan perempuan dalam hal menerima kewajiban amar makruf, nahi munkar, sebagaimana firman Allah SWT<sup>175</sup>,

“Dan Orang-orang yang beriman, laki-laki dan perempuan, sebagian mereka (adalah) menjadi penolong sebagian yang lain. Mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah yang mungkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat, dan mereka taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah. Sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana” (At-Taubah/10:71). Dengan ayat itu menunjukkan bahwa, Laki-laki dan perempuan mempunyai hak politik, hak kepemimpinan publik, terbukti keduanya berhak menyuruh mengerjakan yang *makrûf* dan mencegah yang *munkar*, mencakup segala segi kebaikan, termasuk memberi masukan dan kritik terhadap penguasa. Hal ini menunjukkan bahwa Islam sangat kosmopolitan, *rahmatan lil 'alamin* untuk semua umat manusia. Keberadaaan manusia laki-laki dan perempuan adalah untuk kemanfaatan manusia itu sendiri.

Selanjutnya Abu Syuqqah, adalah seorang tokoh cendekiawan yang salah satu bukunya adalah “Kebebasan Wanita (Tahrirul Ma'rah fi 'Ashrir Risalah)” mengutip pertanyaan dari Ibnu Rusyd, ”Pada dasarnya hukum laki-laki

---

<sup>175</sup> Cahyadi Takariawan, *Fikih Politik Perempuan...* hal 56

dan perempuan itu sama,kecuali bila telah ditetapkan adanya perbedaan menurut syariat”. Dari keterangan diatas bahwa perempuan dalam Islam memiliki derajat yang mulia di hadapan Allah. Dalam aplikasinya, Nabi SAW sedemikian memuliakan dan bersikap hormat kepada kaum wanita. Islam tidak memenjarakan wanita berikut segala macam potensi yang mereka miliki.<sup>176</sup>

Untuk pembahasan kali ini mengenai Pembentukan Badan Otonom perempuan menurut Fiqh Siyasah, bahwa sudah cukup banyak pendapat para Ulama Ulama mengenai perempuan dan keterwakilannya diluar bidang domestiknya yaitu perannya dalam keluarga/rumah tangga<sup>177</sup>. Mengangkat dari hadist bahwasanya tidak ada nash nya secara jelas melarang bahwa keterwakilan perempuan didalam lembaga politik. Adapun yang diperintahkan adalah menyerahkan perkara kepada ahlinya dan mendahulukan orang yang lebih kompeten daripada yang kurang kompeten, kecuali ada penengah yang bisa disahkan. Menurut Abu Hanifah, perempuan boleh menduduki jabatan peradilan yang mengurus perkara perdata, bukan perkara pidana. Namun menurut Imam Thabari dan Imam Hazm perempuan perempuan boleh menduduki jabatan peradilan yang mengurus

---

<sup>176</sup> *Ibid*, hal 57

<sup>177</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Nasir al Hambal, S.Ag.,M.Pd.I pada tanggal 22 April

keperdataan, kepidanaan, dan sebagainya.<sup>178</sup> Ibnu Hazm juga berkata: ,”Boleh saja perempuan memegang suatu hukum ( wewenang )”, dan ini juga dikatakan oleh Imam Abu Hanifah. Jika pendapat-pendapat para ulama fikih berbeda-beda seputar keabsahan perempuan ikut serta bersama laki-laki dalam mengerjakan urusan-urusan politik dan pengaturan perkara-perkara Negara berdasarkan dalil-dalil dalam Al-Quran dan Sunnah, itu karena dalil-dalil tersebut adalah dalil-dalil zhanni (tidak pasti dan tidak baku) yang mengandung beberapa pemahaman berbeda.

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

<sup>178</sup> Cahyadi Takariawan, *op cit...* hal 123

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>179</sup>

Para ulama fiqih menyebut untuk seseorang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka adalah *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* yaitu dapat diartikan sebagai orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat, *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* menurut Al-Mawardi sebagai *ahl al-ikhtiyar* ( golongan yang berhak memilih ). Yang berarti *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* adalah sebuah lembaga perwakilan yang menampung dan meyalurkan aspirasi atau

---

<sup>179</sup> Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahnya*, (Semarang: Toha Putra, 1996), hal.291.

suara masyarakat yang terdiri dari berbagai kalangan dan profesi<sup>180</sup>.

Jika ditarik kesimpulan sah-sah saja perempuan jika berperan diluar peran domestiknya dalam keluarga, asalkan harus seimbang antara peran domestik dan peran diluar itu. Untuk berperan dalam ranah politik pun harus berkompeten. Salah satu fungsi Badan Otonom atau Sayap Partai Perempuan adalah untuk menampung dan menyalurkan aspirasi para perempuan dari berbagai kalangan, Ulama-ulama madzab Maliki juga membolehkan perempuan menjadi orang yang diwasiatkan dan orang yang diwakili, dan tidak ada nash yang melarang perempuan untuk memimpin atau mengatur urusan-urusan.

---

<sup>180</sup> Muhammad Hanif Mauludin , *Analisis Fiqh...* hal. 70.