

BAB II KAJIAN TEORI

A. Teori Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Secara umum istilah Implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan dalam kamus Merriam-webster implementasi diartikan sebagai (*an act or instance of implementing something : the process of making something active or effective*). *the process* artinya suatu proses, *making something* artinya membuat sesuatu, *active or effective* artinya aktif atau efektif. Pengertian tersebut memberi arti bahwa Implementasi adalah suatu proses membuat sesuatu menjadi aktif atau menjadikan sesuatu menjadi efektif.¹⁵

Salah satu upaya mewujudkan dalam suatu sistem adalah implementasi. Kebijakan yang telah ditentukan, karena tanpa implementasi sebuah konsep tidak akan pernah terwujud. Implementasi kebijaksanaan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan- keputusan politik ke dalam prosedur - prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan.¹⁶

2. Teori-teori implementasi

Keberadaan implementasi kebijakan merupakan hal yang sangat luas meliputi bagaimana keberadaan implementasi

¹⁵ "Implementation." Merriam-Webster.com Dictionary, Merriam-Webster, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/implementation>. (diakses 11 Mei 2024 pukul 16.29)

¹⁶ Bagong Suyanto, Masalah Sosial Anak, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010) h.182

ditempatkan sebagai alat administrasi dan juga sekaligus dipandang sebagai fenomena kompleks sebuah proses atau hasil dari kebijakan. Situmorang juga menegaskan bahwa implementasi adalah satu dari sekian banyak tahap kebijakan public sekaligus menjadi variable terpenting yang memiliki pengaruh sangat besar terhadap kebijakan terkait penyelesaian isu-isu public.¹⁷ Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi yaitu merupakan suatu alat administratif dari suatu permasalahan dan juga mengartikan bahwa implementasi merupakan variable terpenting dalam menyelesaikan kebijakan dan isu-isu public.

Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, jaringan birokrasi yang efektif.¹⁸

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat diartikan bahwa implementasi yaitu merupakan proses atau seperangkat aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan penyesuaian dalam tubuh birokrasi demi tercapainya suatu tujuan yang bisa tercapai dengan jaringan pelaksana yang dapat dipercaya.

B. Kajian Umum Tentang Perempuan

1. Perempuan menurut konsep Islam

Allah swt menciptakan bentuk, ciri-ciri perempuan dan laki-laki. Allah swt telah memberikan manusia kelebihan baik jasmani maupun rohani. Dalam memikirkan wanita sehingga

¹⁷ Situmorang, Chazali. "Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi, dan Evaluasi Kerja)." (2016). h.45

¹⁸ Setiawan Guntur. 2004. Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan. Jakarta. Balai Pustaka h.89

laki laki dapat menguasai bumi. Wanita ditemukan dalam Al Quran dengan surah An Nisa. Jadi kebetulan mengurus keluarga adalah tanggung jawab laki laki. Ash Syekh Ibnu Baaz berkata "islam mengatur bahwa laki laki dan perempuan memiliki kewajiban dan hak tertentu yang spesifik baik sampai selesai pembinaan masyarakat di dalam maupun di luar rumah diantaranya melaksanakan tugas lainnya yang patut , yaitu mengajarkan anak perempuan bersekolah dan merawat mereka serta pekerjaan pekerjaan lainnya dikhususkan bagi perempuan. Jika seorang perempuan melalaikan kewajibannya di rumah berarti ia menelantarkan rumah dan hal ini mempunyai dampak yang nyata dan signifikan terhadap keluarganya¹⁹

Islam adalah suatu agama yang lengkap dan sempurna yang di bawa rasulullah saw, untuk mengatur hidup dan kehidupan manusia agar memperoleh kebahagiaan dan kesejahteraan di dunia dan akhirat. Maka kedudukan, hak, dan kewajiban Perempuan ada yang sama dan ada pula yang berbeda dengan laki-laki.²⁰

Dalam Islam itu sendiri sesuatu yang diciptakan oleh Allah Swt. pada hakikatnya berada di bawah kendalinya. Pemikiran para islam memaknai qadar dalam Al Quran sebagai suatu dimensi dan kualitas yang tuhan berikan kepada setiap manusia yang di sebut dengan alam. bisa dikatakan laki laki sebagai individu dan keluarga mempunyai kelebihan masing masing. Syekh Malmud Syaltu mengatakan sudah menjadi kodrat manusia laki laki dan perempuan berbeda , dapat dikatakan Allah Swt memberikan banyak kemampuan

¹⁹ Mansour Fakik "Membincang Feminisme Diskursus Gender Perspektif Islam" (Surabaya Risalah Guru 2006) h.32

²⁰ Muhammad Koderi, *Bolehkan Wanita Menjadi Pemimpin Negara*, (Jakarta, Gema Insani Press 1999) h. 49

perempuan sebagaimana adanya,memberikan kepada para pria.Ayat ayat Al Quran sering dijadikan rujukan ketika membahas peristiwa peristiwa perempuan. Firman Allah Swt berbunyi.

Dengan surat An-Nisa Ayat:35

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِنْ أَهْلِهَا
 إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَبِيرًا

35.Dan jika kamu khawatirkan ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang hakam dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. Jika kedua orang hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-isteri itu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.²¹

Firman Allah Swt Qs An-Nisa Ayat 1

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

1.Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan

²¹ TafsirQ.com,Al Quran QS An-nisa/35. (diakses pada 21 Januari pukul 22:10)

(mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturahmi. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.²²

Islam juga menegaskan kesetaraan perempuan dan laki laki dalam melakukan Amar Ma'ruf Nahi Munkar, keduanya dijanjikan untuk mendapatkan pahala yang sama derajatnya. Masih banyak ayat yang menyebutkan perempuan itu dimaksudkan untuk memberikan motivasi bagi perempuan untuk lebih banyak berbuat kebaikan serta menunjukkan bahwa mereka dimuliakan dan disetarakan.

Mengacu pada hikmah syariah di atas, maka dapat dipahami bahwa islam benar benar memuliakan perempuan dan menempatkan setara dengan kaum laki laki, khususnya yang pernah di praktekkan pada masa Rasulullah Saw dalam konteks kehidupannya dengan istri-istriya maupun terhadap masyarakat islam secara keseluruhan. Misalnya nabi tidak segan-segan melakukan pekerjaan perempuan ,istrinya diberi kebebasan berpendapat, ketika kehidupan rumah tangganya di lilit masalah Rasulullah Saw memberi kebebasan pada istri nya untuk bercerai atau tetap mendampingi²³

2. Gender dalam kepemimpinan

Gender adalah seperangkat sikap, peran, tanggung jawab, fungsi, hak, dan perilaku yang melekat pada diri laki-laki dan perempuan akibat bentuk budaya atau lingkungan masyarakat

²² TafsirQ.com, Al Quran QS An-nisa/1. (diakses pada 21 Januari pukul 23:05)

²³ Siti musda mulia dkk, *keadilan dan kesetaraan gender, perspektif islam* (cet; II; Jakarta lembaga kajian agama dan gender, 2003), 60

tempat manusia itu tumbuh dan dibesarkan. Gender adalah suatu konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai konstruksi sosial yang dapat di ubah sesuai perkembangan zaman.²⁴

Hak perempuan dalam ranah politik itu sudah mendapat legalitas oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia tepatnya Pasal 49 (1). Dengan adanya Undang-Undang ini perempuan lebih diakui kedudukannya dihadapan hukum dan di ranah publik Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia telah memberikan legalitas kepada perempuan untuk dapat menjadi pemimpin baik pemimpin. Undang-undang ini dilahirkan untuk memperkuat peranan perempuan dibidang sosial, ekonomi, budaya, terutama dibidang politik. Berhubungan dengan fiqih siyasah tidak ada larangan secara mutlak di dalam Al-Qur'an akan hal ini, namun posisi perempuan menjadi pemimpin itu mengacu kepada dua pandangan ulama yakni ada yang membolehkan dan ada yang melarang. Ulama membolehkan perempuan menjadi pemimpin karena adanya bukti sejarah pemimpin perempuan pada masanya seperti Ratu Balqis. Sedangkan pandangan ulama yang melarangnya dikarenakan mengibaratkan pemerintahan itu seperti khilafah islamiyah yang dipimpin oleh laki-laki. Jika perempuan menjadi pemimpin maka beralilah tugas laki-laki terhadapnya.²⁵

Lambat laun akhirnya baik laki-laki maupun perempuan menjadi terbiasa dan akhirnya di percaya bahwa peran gender

²⁴ Siti Musdah Mulia, *Keadilan ...* h.18

²⁵ Hamidah Suriyani, Hamidah (2021) *Tinjauan Yuridis Terhadap Kepemimpinan Perempuan Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Perspektif Fiqih Siyasah*. Skripsi thesis, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

itu seolah-olah merupakan kodrat. Akan tetapi pada perkembangan selanjutnya paradigma berfikir gender mengarah kepada ketidakadilan semakin mendapat tantangan dan perlawanan, yang pada akhirnya banyak menimbulkan perubahan sosial. Termasuk didalamnya adalah perubahan dibidang politik khususnya anggapan tentang kemungkinan perempuan menjadi pemimpin umat. Berkat adanya modernisasi maka reformasi hukum dan kesempatan mendapatkan pendidikan jelas telah mengubah peran perempuan dalam masyarakat. Walaupun tingkatnya berbeda-beda dalam berbagai masyarakat, pandangan tentang peran jenis kelamin telah banyak di tentang.

Dalam bertumpu pada titik pandang kemanusiaan, bahwa perempuan dan laki laki pada dasarnya sama, mereka mempunyai kecerdasan, otak yang sama, sama mulia budi pekertinya, sama luhur cita-citanya dan sama memiliki impian dan harapan dan mereka mempunyai potensi kepemimpinan yang sama, baik potensi kepemimpinan individu maupun mahluk sosial. Kepemimpinan perempuan yang mempunyai potensi dan peran yang besar dalam pembangunan politik pada tingkat internasional. Kemajuan para perempuan ini di dalam kepemimpinan yang sungguh luar biasa. Keinginan para perempuan untuk mendapatkan jatah lebih besar di dalam politik pun akhirnya terakomodasi, ini dapat dilihat dengan adanya kuota 30 persen. Kecenderungan inilah yang salah satunya berimplikasi pada kaum perempuan bersaing dengan laki-laki untuk menjadi pemimpin.

C. Hak Politik Perempuan Dalam Pemilihan DPR RI

1. Demokrasi

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 istilah, Abraman 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 rakyat²⁶

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. Demokrasi merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik.²⁷

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

²⁶ Deddy Ismatullah dan Asep A Said Gatara, *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007),h.119.

²⁷Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009),144- 145.

sistem ekonomi, sosial, budaya, atau sistem politik yang tidak dikenali dan yang tidak disukai.

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 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.²⁸

2. Aturan 30 persen Keterwakilan Perempuan

Hak politik keterwakilan perempuan dalam pemilu legislatif pada sistem pemerintahan presidensial adalah pemisahan pemilu antara pemilihan calon anggota legislatif dengan pemilu presiden. Hak politik keterwakilan perempuan dalam Pemilu legislatif di Indonesia, diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, beberapa kali perubahan hingga menjadi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, salah satu pasalnya mengatur tentang jumlah keterwakilan perempuan di parlemen.

²⁸ Sarinah, Muhtar dan Harmaini, Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan (PPKN di Perguruan Tinggi), (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2016),h. 57.

Untuk menjamin hak politik keterwakilan perempuan dalam parlemen, proporsional representatif sistem menggunakan pola dengan memasukan sejumlah kursi kepada wanita oleh masing- masing partai secara *fairly represented*. Ada tiga varian proporsional representasi, *Single Transferable Vote (SVT)*, *List party (daftar partai)*, dan *Mix-Member Proportional System (MMP) (Hybrid system)*. Varian daftar partai, memiliki dua acara, yaitu daftar terbuka (*open-list*) dan daftar tertutup (*closed-list party*), pada daftar tertutup kandidat perempuan ditetapkan oleh partai, dan daftar terbuka memberikan pemilih beberapa pengaruh untuk menentukan kandidat²⁹, dan Indonesia menggunakan daftar terbuka partai (*open-list party*).

Selanjutnya metode pemilihannya adalah metode proporsional terbuka dengan suara terbanyak, sehingga setiap kandidat mempunyai kesempatan yang sama untuk terpilih. Kedua, hak politik keterwakilan perempuan dalam sistem pemilu proporsional representative pada pemilihan anggota legislatif, melalui representasi proporsional dengan "*equality of votes*", partai-partai akan menempatkan perempuan dalam parlemen, sehingga memenuhi prinsip inklusi, disamping itu, proporsional representasi juga memberikan kesempatan bagi semua partai untuk memaksimalkan keseluruhan suara yang mereka dapatkan. Dengan sistem proporsional representatif akan terjadi pembagian kekuasaan diantara partai-partai dengan lebih jelas, sehingga semua partai yang memiliki kepentingan di lembaga legislatif, sehingga menjadikan kesempatan perempuan dalam keterwakilan politik pemilu legislatif

²⁹ Soo-hyung Ahn, Jaechun Kim and William Kang, *Low Female Political Representation in the US*, *Journal of International and Area Studies*, Vol. 26, No. 1 (June 2019), pp. 65-88, hal 71

menjadi lebih efektif. Sistem Proporsional Representatif terbuka memberikan kesempatan yang sama untuk tiap-tiap kandidat baik pria maupun perempuan, pemberian sanksi kepada partai yang tidak memenuhi syarat minimal 30% keterwakilan perempuan sebagai peserta pemilu, akan memberikan kesempatan yang lebih besar bagi keterwakilan perempuan di parlemen.³⁰

Sistem yang dikenalkan pada undang-undang Pemilu adalah 30% keterwakilan perempuan pada daftar pemilu yang diajukan oleh partai peserta pemilu, undang-undang Pemilu tahun 2017 Pasal 245 setiap bakal calon harus memuat sedikitnya 30 persen keterwakilan perempuan di setiap daerah pilih. Kuota 30 persen. Mekanisme selanjutnya adalah dikenal dengan sistem zipper, atau selang-seling antara perempuan dan laki-laki, sebagaimana diatur dalam pasal 246 ayat (2) undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, "didalam daftar bakal calon sebagaimana pada ayat (1) dalam setiap tiga orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya satu orang perempuan bakal calon", bahkan untuk memastikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30 persen, KPU harus memverifikasi kelengkapan dan kebenaran dokumen secara berjenjang mulai dari KPU Kabupaten/Kota, Provinsi dan KPU, dengan metoda penggabungan kuota-zipper akan lebih banyak perempuan untuk dapat terpilih menjadi anggota parlemen.³¹

Secara kumulatif mengatakan perjuangan hak 30% adalah perjuangan perempuan tidak sepenuhnya benar

³⁰ Andie Hevriansyah, "Hak Politik Keterwakilan Perempuan Dalam Sistem Proporsional Representatif Pada Pemilu Legislatif", *Jurnal Pemilu Dan Demokrasi* Vol.1 No.1 (2021) : h..82

³¹ Nur Asikin Thalib, *Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (uji materiil pasal 214 uu No.10 tahun 2008)*, hal 239, *Jurnal Cita Hukum* 2, Vol II, Desember 2014

karena ada partai politik yang memiliki kewajiban dan juga tanggung jawab sama besarnya dalam mewujudkan kuota 30% itu. Memang, persoalan dapat tercapai atau tidak tergantung dari perempuan itu sendiri, akan tetapi harus ada pendampingan yaitu dari partai politik karena perempuan politik saat ini masih didominasi oleh partai, belum independen sebagai perempuan politik.³²

Menurut Rush dan Althoff (1983) hierarki partisipasi yang berupa tingkatan itu, bukanlah merupakan prasyarat bagi jenis partisipasi suatu tingkatan berikutnya, walaupun mungkin berlaku bagi tipe-tipe partisipasi tertentu. Kemudian dari skema itu tampak bahwa bila hierarki partisipasi politik semakin ke atas semakin sedikit jumlahnya untuk diikuti oleh setiap individu.³³

Dari sejumlah perangkat hukum yang ada perempuan Indonesia mempunyai landasan hukum yang kuat akan hak-haknya terlibat dalam bidang politik dan lembaga politik formal yang sama dengan laki-laki. Sayangnya ditingkat implementasi, masih banyak ditemui keterbatasan dan kendala baik itu akibat dari nilai-nilai budaya yang hidup dimasyarakat, maupun kendala teknis di lapangan, masih rendahnya tingkat pendidikan, dan pemberdayaan perempuan akan pendidikan politik juga belum optimal. Disamping itu perempuan yang akan terjun ke dunia politik harus mempersiapkan diri agar mampu bersaing dengan laki-laki, untuk itu kaum perempuan harus aktif di dalam kepengurusan partai politik, dan membekali diri

³² Dedi Kurnia Syah Putra, "Media Politik: Menemukan Relasi antara Dimensi Simbiosis Mutualisme media dan Publik", h. 97-98.

³³ Susanti, didownload dari https://media.neliti.com/media/publications/32314-ID_partisipasi-politik-perempuan-dalam-pemilihan-kepala-daerah-riau-tahun-2013-stu.pdf tanggal 8 Mei 2024 Pukul 21.00 WIB.

dengan memenuhi kapasitas, kompetensi dan sebagai warga politik dengan tetap dalam koridor kesempurnaan jati diri perempuan.

Disamping itu dibutuhkan *political will* dari berbagai pihak terkait, termasuk aturan hukum yang mengikat termasuk juga bagi Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang diharapkan mengeluarkan peraturan untuk mengakomodasi semangat affirmative action tersebut. Tidak terkecuali kebijakan politik masing-masing internal partai politik³⁴

D. Pemilu di Indonesia

1. Sejarah Pemilu

Pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia terus dibenahi agar sesuai dengan amanat konstitusi. Dimulai pada tahun 1955 sampai terakhir 2019. Pemilihan umum merupakan salah satu perwujudan dari sistem demokrasi yang dianut negara Indonesia. Hal ini sejalan dengan mandat sila keempat Pancasila.

Pemilu tahun 1971 hingga 1997, terjadi sebanyak enam kali penyelenggaraan. Pada masa tersebut, semata-mata ditujukan untuk memilih anggota DPR, DPRD Tingkat I, dan DPRD Tingkat II, sedangkan pemilihan presiden dipilih oleh MPR. Pemilu tahun 1971 diselenggarakan oleh berbagai partai politik. Pada pemilu kali ini, Golkar menjadi partai pemenang dengan perolehan suara terbanyak yakni, 62,82%. Tahun 1977-1997, persaingan pada pemilu masih didominasi oleh Golkar. Tahun 1988, Soeharto digantikan oleh BJ. Habibie hingga diselenggarakan Pemilu berikutnya (Sidang Istimewa

³⁴ Nur Asikin Thalib, "Hak Politik Perempuan Pasca Reformasi" Jurnal Cita Hukum Vol.II No.2, Desember 2014 : 247

MPR RI, 23 Juli 2001, melalui Ketetapan MPR RI No. 11/MPR/2001)³⁵

Pada masa pemerintahan BJ. Habibie, pemilu yang pada awalnya diagendakan tahun 2002 dipercepat pelaksanaannya menjadi tahun 1999 diikuti oleh 48 partai politik. Pemilu ini dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999, namun tak lama, BJ. Habibie turun dari jabatannya. Hasilnya, MPR RI mengangkat Abdurrahman Wahid (Gus dur) dan Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Kemudian pasangan tersebut berganti menjadi Megawati Soekarnoputri dengan Hamzah Haz. pergantian kepemimpinan ini terjadi sebagai hasil dari rapat istimewa MPR RI tanggal 23 Juli 2001 dan berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/2001.³⁶

Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama yang presidennya dipilih langsung oleh rakyat. Penerapan peraturan ini terjadi setelah amandemen UUD 1945. Pemilu kali ini juga memerintahkan pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). 24 partai politik berpartisipasi dalam pemilu yang dilaksanakan pada tanggal 5 April 2004. Pada pemilu tahun 2004, Susilo Bambang Yudhoyono dan Yusuf Kalla terpilih sebagai presiden dan wakil presiden tahun 2004 hingga 2009.³⁷

Sebanyak 44 partai politik berpartisipasi pada pemilu 2009. Puluhan partai politik ini terdiri dari 38 partai politik nasional. Pelaksanaan pemilu 2009 digelar pada dua hari berbeda, hari pertama dilaksanakan tanggal 9 April 2009

³⁵ <https://ditsmp.kemdikbud.go.id/dibalik-sejarah-pemilihan-umum-republik-indonesia/> (diakses pada 20 Mei 2024 pukul:21:44)

³⁶ <https://ditsmp.kemdikbud.go.id/dibalik...> (diakses 20-05-2024 pukul 21:45)

³⁷ <https://ditsmp.kemdikbud.go.id/dibalik...> (diakses 20-05-2024 pukul 21:46)

untuk DPR, DPD, dan DPRD. Lalu, tanggal 8 Juli 2009 dilaksanakan pemilu untuk memilih presiden dan wakil presiden. Di pemilu tahun ini, Susilo Bambang Yudhoyono mampu meraih kemenangan pada periode keduanya dengan Bapak Boediono. Seiring berjalannya waktu, partai politik yang berpartisipasi kian sedikit. Tepat tahun 2014, hanya ada 15 partai politik yang ikut dalam pemilu, 12 partai politik nasional, 14 partai nasional di tahun 2019 dan 18 parpol di 2024.³⁸

2. Undang-Undang Pemilu

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana bagi rakyat untuk melaksanakan kedaulatannya. Menurut Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945" Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Salah satu instrumen untuk melaksanakan kedaulatan rakyat itu adalah melalui Pemilu yang digelar secara langsung, umum, bebas, rahasia (luber) dan jujur dan adil. Pemilu sebagai sebuah agenda demokrasi elektoral yang digelar rutin sekali dalam lima tahun maka pelaksanaannya harus dibentuk dalam Undang-undang. Untuk pemilu yang digelar serentak 2024 maka menggunakan UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.³⁹

Pembentukan regulasi pemilu yang baik merupakan separoh dari kesuksesan pemilu serentak. Saat ini, paradigma pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang (UU) Pemilu sudah mengalami kodifikasi. Pemerintahan Joko Widodo (2019-2024) yang telah dilantik pada 20 Oktober 2019 yang lalu, adalah produk peraturan

³⁸ [https://ditsmp.kemdikbud.go.id/dibalik...\(diakses](https://ditsmp.kemdikbud.go.id/dibalik...(diakses) 20-05-2024 pukul 21:47)

³⁹ Rustamana, A., Natasya, P. F., & Ramadani, P. W. (2023). PERKEMBANGAN PEMILU DI INDONESIA. *Dewaruci: Jurnal Studi Sejarah dan Pengajarannya*, 2(2), h.2.

perundang-undangan yang dikodifikasi itu. Yang pada mulanya tersebar ke pelbagai peraturan perundang-undangan, yakni UU No 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), UU No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pada pemilu serentak 2024 lalu, disatukan ke dalam undang-undang (UU) No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang sering juga disebut dengan pemilu serentak lima kotak.⁴⁰

Dasar konstitusional Pemilihan Umum diatur dalam Pasal 22E Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945). Pada Ayat (5) berbunyi “Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Umum dengan Undang-undang. Berdasarkan perintah pasal inilah UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dibentuk DPR dan Presiden serta ini pulalah yang menjadi kerangka hukum dan yuridis pelaksanaan pemilu serentak yang digelar pada 17 April 2019 lalu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁴¹

Dalam UU No 7 Tahun 2017, sistem pemilu Indonesia mengalami perubahan yang cukup signifikan dimana Pemilu dilaksanakan selama 5 (lima) tahun sekali untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota. Pemilu secara langsung bukan hanya dilakukan untuk memilih Presiden, dan

⁴⁰ Rustamana, A., Natasya, P. F., & Ramadani, P. W. PERKEMBANGAN...h.3

⁴¹ Rustamana, A., Natasya, P. F., & Ramadani, P. W. PERKEMBANGAN...h.4

Anggota Legislatif saja, tetapi pemilu langsung juga berlaku bagi pemilihan kepala daerah (Siregar 2018). Dalam konteks pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia digelar secara serentak dengan pemilu lima kotak. Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum itu diinisiasi oleh Presiden Republik Indonesia Joko Widodo dan ia mengirimkan surat presiden (surpres) kepada pimpinan DPR yang didalam surat itu juga memuat menteri yang mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan RUU bersama DPR. DPR mulai membahas RUU dari Presiden dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat presiden diterima. Untuk keperluan pembahasan RUU di DPR, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa memperbanyak naskah RUU tersebut dalam jumlah yang diperlukan.⁴²

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimulai dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam pembentukan UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini pun mengacu kepada UU, yakni melalui proses pembahasan di DPR bersama dengan pemerintah yang sebelumnya telah dimasukkan dalam program legislasi nasional (prolegnas) 2017, dan kemudian dibahas dengan DPR.⁴³

3. Sistem Pemilu

⁴² Rustamana, A., Natasya, P. F., & Ramadani, P. W. PERKEMBANGAN...h.5

⁴³ Rustamana, A., Natasya, P. F., & Ramadani, P. W. PERKEMBANGAN...h.6

Sistem pemilu merupakan wujud dari demokrasi perwakilan (representative democracy), secara sederhana diartikan sebagai penyaluran kedaulatan rakyat. Asshidique menjelaskan bahwa ada empat tujuan dari penyelenggaraan pemilu, yakni (1) untuk memungkinkan terjadinya pemilihan kepemimpinan pemerintah secara tertib dan damai; (2) untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; (3) untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; (4) untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.⁴⁴

Sistem pemilu di Indonesia menerapkan sistem pemilu proporsional dengan daftar calon terbuka, *Parliamentary Threshold* sebesar 4 persen dengan penghitungan sistem suara terbanyak dan jatah kursi untuk setiap daerah adalah 3-10. Sistem pemilu proporsional adalah sistem pemilihan umum di mana persentase kursi DPR yang dibagikan kepada masing-masing partai politik disesuaikan dengan jumlah suara yang diperoleh masing-masing partai politik. Dalam sistem ini, para pemilih akan memilih partai politik, bukan calon perseorangan.⁴⁵

Sistem proporsional maksudnya adalah penentuan pemenang di suatu daerah pemilihan (Dapil), didasarkan pada perolehan kursi parpol bersangkutan dengan cara memperhitungkan perolehan suara sah parpol dibagi dengan angka bilangan pembagi pemilih (BPP), maksud dengan daftar calon terbuka berarti parpol mencantu nama-

⁴⁴ Pratiwi, Diah Ayu. "Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka Di Indonesia: Melahirkan Korupsi Politik?." *Jurnal Trias Politika* 2.1 (2018): 13-28.

⁴⁵ Rustamana, A., Natasya, P. F., & Ramadani, P. W. *PERKEMBANGAN...h.7*

nama calon anggota DPR dan DPRD pada kertas suara untuk dipilih langsung oleh konstituen.⁴⁶

Sistem proporsional terbuka merupakan sistem pemilu yang memberikan akses ke masyarakat untuk memilih sendiri caleg yang didukungnya. Mempunyai derajat keterwakilan yang tinggi serta memiliki tingkat keadilan yang tinggi untuk caleg peserta pemilu. Ada kelebihan dan kelemahan sistem pemilu proporsional terbuka dengan suara terbanyak memiliki kelebihan yang membuat masyarakat untuk dapat melihat serta menyeleksi caleg-caleg yang tampil untuk dipilih oleh masyarakat sehingga dampaknya masyarakat dapat lebih selektif dan rasional di dalam memilih caleg yang didukung.⁴⁷

Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ayat 27 Pemilu itu adalah sarana untuk memilih wakil-wakil rakyat untuk anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan pasangan calon untuk Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan, dalam pemilu proporsional terbuka, si pemilih tidak hanya bisa memilih partai yang menjadi pilihan mereka, tetapi kandidat yang diusung di dalam partai tersebut. Akan tetapi di dalam sistem daftar terbuka, setiap partai boleh mengusung lebih dari satu kandidat sehingga bisa mengakibatkan persaingan antar-sesama di dalam satu partai.⁴⁸

Dalam sejarahnya, sistem proporsional terbuka dan tertutup pernah diterapkan dalam pemilihan umum di

⁴⁶ Agus Riwanto. 2015. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Tafha Media.h.95

⁴⁷ Dhurorudin Mashad , *Reformasi System Pemilu Dan Peran Sospol* (Jakarta gramedia widiaswara 1998) h.23

⁴⁸ Maulida Khairunnisa, Siti Fatimah(2023), *Sistem Proporsional Terbuka dan Tertutup pada Pemilu di Indonesia serta Kelebihan dan Kekurangan*, Jurnal Tana Mana Vol. 4 No. 1, June 2023 h.23

Indonesia. Penerapan sistem pemilu proporsional tertutup pernah diterapkan di Indonesia pada pemilu tahun 1955, pemilu orde baru (tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997), dan pemilu tahun 1999. Sedangkan penerapan sistem proporsional terbuka di Indonesia yakni pada pemilu 2004, pemilu 2009, pemilu 2015, dan pemilu 2019. Kemudian sistem pemilu 2024 berdasarkan hasil sidang terbuka Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutuskan sistem pemilihan umum (Pemilu) 2024 dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka.⁴⁹

E. Fiqh Siyasah

1. Pengertian Fiqh Siyasah

Fiqh Siyasah merupakan tarkib idhofi yang tersusun dari dua kata berbahasa Arab, yaitu kata fiqh dan kata siyasah. Agar diperoleh pemahaman yang benar tentang apa yang dimaksud dengan Fiqh Siyasah, maka perlu dijelaskan pengertian masing-masing kata dari segi bahasa dan istilah.

Secara etimologi (bahasa) fiqh adalah pemahaman. Sedangkan fiqh secara terminologi (istilah) adalah pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci), yakni hukum-hukum khusus yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Jadi fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum islam yang bersumber dari al-Qur'an dan as-Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan ijtihad.

Kata siyasah berasal dari kata sasa. Kata ini dalam kamus Lisan al-Arab berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Jadi siyasah menurut bahasa mengandung

⁴⁹ Maulida Khairunnisa, Siti Fatimah(2023), *Sistem Proporsional...*.h.24

beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Secara terminologis dalam kitab Lisan al-Arab, yang dimaksud dengan kata siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.⁵⁰

Adapun dilihat dari segi terminologisnya (istilah) kata siyasah disini terdapat macam perbedaan menurut pendapat dikalangan ahli hukum Islam, antara lain yaitu : Pertama, Ibnu Manzbur, ahli bahasa dari mesir. Menurut beliau siyasah berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Kedua, Abdul Wahhab Khalaf. Menurut beliau definisi dari siyasah yaitu sebagai Undang-Undang yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur berbagai hal. Ketiga, datang dari Abdurrahman. Menurut beliau siyasah sebagai hukum dan peradilan, lembaga pelaksanaan administrasi dan hubungan luar dengan Negara lain.⁵¹

2. Teori-Teori Fiqh siyasah

Imam al Tirmidzi , menyebut “Fiqh tentang sesuatu” berarti mengetahui batinya sampai kepada kedalamnya. Kata “faqaha” diungkapkan dalam al-qur’an sebanyak 20 kali, 19 kali di antaranya digunakan untuk pengertian “kedalam ilmu yang dapat diambil manfaat darinya”. fiqh siyasah adalah bagian dari pemahaman ulama mujtahid tentang hukum syariat yang berhubungan dengan permasalahan kenegaraan, namun untuk mengetahui

⁵⁰ Wahyu Abdul Jafar, “*Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur’an Dan Al-Hadist*”, Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, vol.3 no.1 2018 : 20

⁵¹ Imam Amrusi Jailani, dkk., *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya : IAIN Press, 2011), h.7

lebih lanjut tentang pengertian dan objek kajian fiqh siyasah, perlu diteliti dan dirumuskan baik secara etimologis maupun terminologis konsep fiqh siyasah tersebut.⁵²

Secara etimologis (bahasa) kata Siyasah merupakan bentuk masdar dari sasa, yasusu yang artinya , mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin, dan memerintah ,. Dalam pengertian lain, kata siyasah dapat juga dimaknai sebagai ,politik dan penetapan suatu bentuk kebijakan`. Kata Sasa memiliki kata sinonim dengan kata dabbara yang berarti juga mengatur, memimpin (*to lead*), memerintah (*to govern*), dan kebijakan pemerintah (*policy of government*).

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-ihwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan 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.

⁵² Muhammad Iqbal, "*Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*", Edisi pertama, Prenadamedia Group", (oktober 2014), h. 2.