

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. DEMOKRASI**

#### **1. Pengertian Demokrasi**

Secara etimologi “Demokrasi” berasal dari bahasa Yunani, yang terdiri dari dua kata, yaitu “demos” yang berarti rakyat, dan “cratein/cratos” yang berarti pemerintahan atau kekuasaan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, demokrasi diartikan sebagai bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantara wakilnya.<sup>1</sup>

Demokrasi sering diartikan sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, artinya rakyat sebagai subjek, namun fakta dalam negara demokrasi kekuasaan negara tidak dipegang oleh rakyat, namun hanya sebagian kecil dari rakyat yang disebut sebagai penguasa untuk menjalankan pemerintahan dan menciptakan suasana yang menjamin terselenggaranya hak-hak rakyat secara aman, rakyat mempunyai kewajiban untuk tunduk dan taat kepada penguasa yang tetap memegang keadilan yang bersifat universal dan memberikan jaminan hak-hak rakyat dalam pemerintahannya, begitu pula sebaliknya,

---

<sup>1</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2005, Edisi ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 249.

Rakyat mempunyai hak untuk menentang terhadap kebijakan-kebijakan pemerintahan yang didasarkan atas kekuasaan.

Hakikat demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara serta pemerintahan memberikan penekanan pada keberadaan kekuasaan ditangan rakyat baik dalam penyelenggaraan negara maupun pemerintahan. Kekuasaan rakyat di tangan rakyat mengandung tiga hal, yaitu :<sup>2</sup>

- a. Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), mengandung makna pemerintahan yang legitimasi, yaitu pemerintahan yang mendapatkan dukungan dan pengakuan dari rakyat;
- b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*), berarti bahwa suatu pemerintahan menjalankan kekuasaan atas nama rakyat bukan atas dorongan diri dan keinginannya sendiri dan dalam menjalankan kekuasaannya pemerintahan berada dalam pengawasan rakyat (*social control*). Pengawasan dilakukan secara langsung oleh rakyat maupun tidak langsung melalui perwakilannya di DPR;
- c. Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*), bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah itu dijalankan untuk kepentingan rakyat. Kepentingan rakyat harus diutamakan dan didahulukan di atas segalanya.

Henry B. Mayo menyatakan demokrasi sebagai sistem politik merupakan suatu sistem yang menunjukkan kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh

---

<sup>2</sup>Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hlm. 38.

rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan berpolitik.<sup>3</sup>

## 2. Model Demokrasi

Sklar mengajukan lima corak atau model demokrasi yaitu :<sup>4</sup>

- a. Demokrasi Liberal, yaitu pemerintahan yang dibatasi oleh undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang ajeg;
- b. Demokrasi Terpimpin, para pemimpin percaya bahwa semua tindakan mereka dipercayai rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai kendaraan untuk menduduki kekuasaan;
- c. Demokrasi Sosial, adalah demokrasi yang meletakkan kepedulian pada keadilan sosial dan egalitarianism bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan politik;
- d. Demokrasi partisipasi yang menekankan hubungan timbal balik antara penguasa dan yang dikuasai;
- e. Demokrasi consociational menekankan proteksi khusus bagi kelompok-kelompok budaya yang menekankan kerja sama yang erat di antara elit yang mewakilinya bagian budaya masyarakat utama.

## 3. Prinsip Demokrasi

Prinsip-prinsip demokrasi dirincikan oleh Sukarna, yaitu :<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Mahfud MD, 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 19.

<sup>4</sup>Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit*, hlm. 47.

- a. Diberlakukannya pembagian kekuasaan; kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, berada pada badan yang berbeda;
- b. Pemerintahan konstitusional;
- c. Pemerintahan berdasarkan hukum;
- d. Pemerintahan dengan mayoritas;
- e. Pemerintahan dengan diskusi;
- f. Pemilihan umum yang besar, Partai Politik lebih dari satu dan mampu melaksanakan fungsinya manajemen yang terbuka;
- g. Pers yang bebas;
- h. Pengakuan atas hak-hak minoritas;
- i. Perlindungan atas hak asasi manusia;
- j. Peradilan yang bebas dan tak memihak;
- k. Pengawasan terhadap administrasi negara;
- l. Mekanisme politik yang berubah antara kehidupan politik masyarakat dengan kehidupan politik pemerintahan;
- m. Kebijakan pemerintah dibuat oleh badan perwakilan politik tanpa paksaan dari manapun;
- n. Penyelesaian secara damai bukan dengan kompromi;
- o. Jaminan terhadap kebebasan individu dalam batas-batas tertentu;
- p. Konstitusi/UUD 1945 yang demokratis;
- q. Prinsip persetujuan.

#### 4. Tujuan Demokrasi

Henry B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi sebagai sistem politik, tidak hanya merupakan sistem pemerintahan, tetapi juga gaya hidup serta tata masyarakat tertentu, yang karena itu mengandung unsur-unsur moral dan beberapa nilai (*values*), yang pelaksanaannya sesuai

---

<sup>5</sup>Fuady munir, 2009, *Konsep Negara Demokrasi*, Jakarta, Retika Aditama, hlm. 37.

dengan perkembangan sejarah serta budaya politik masing-masing. Nilai-nilai demokratis atau lebih dikenal dengan teori Henry B. Mayo tersebut adalah sebagai berikut :<sup>6</sup>

- a. Guna menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*). Dalam setiap masyarakat terdapat perselisihan pendapat serta kepentingan, yang dalam alam demokrasi dianggap wajar untuk diperjuangkan. Perselisihan-perselisihan ini harus dapat diselesaikan melalui perundingan serta dialog terbuka dalam usaha untuk mencapai kompromi, *consensus* atau mufakat. Kalau golongan-golongan yang berkepentingan tidak mampu untuk mencapai kompromi, maka ada bahaya bahwa keadaan semacam ini akan dan memaksakan dengan kekerasan tercapainya kompromi atau mufakat. Dalam rangka ini dapat dikatakan bahwa setiap pemerintahan mempergunakan persuasi serta paksaan. Dalam beberapa negara perbedaan antara dukungan yang dipaksakan dan dukungan yang diberikan secara sukarela hanya terletak dalam intensitas dari pemakaian paksaan dan persuasi tadi. Intensitas ini dapat diukur dengan misalnya memperhatikan betapa sering kekuasaan dipakai, saran apa yang tersedia untuk mempengaruhi orang lain atau untuk mengadakan perundingan dan dialog.
- b. Menjamin terselenggaranya perubahan negara damai dalam masyarakat yang berubah (*peaceful change in a changing society*). Dalam setiap masyarakat yang memordenisasikan diri terjadi perubahan sosial, yang disebabkan oleh faktor-faktor seperti majunya teknologi, perubahan-perubahan dalam pola kepadatan

---

<sup>6</sup> Miriam Budiarjo, 2001, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 56.

penduduk, dalam pola-pola perdagangan dan sebagainya. Pemerintah harus dapat menyesuaikan kebijakannya kepada perubahan-perubahan ini dan sedapat mungkin membinanya jangan sampai tidak terkendalinya lagi. Sebab kalau hal itu terjadi, ada kemungkinan sistem demokratis tidak dapat berjalan, sehingga timbul sistem diktator.

- c. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of ruler*). Pergantian atas dasar keturunan, atau dengan jalan mengangkat diri sendiri atau melalui *coup d'etat*, dianggap tidak wajar dalam suatu demokrasi.
- d. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*). Golongan-golongan minoritas yang sedikit banyak akan kena paksaan akan lebih menerimanya kalau diberi kesempatan untuk turut serta dalam diskusi-diskusi yang terbuka dan kreatif, mereka akan lebih terdorong untuk memberikan dukungan sekalipun bersyarat, karena merasa turut bertanggungjawab.
- e. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku. Untuk hal ini perlu terselenggaranya suatu masyarakat terbuka (*open society*) serta kebebasan-kebebasan politik (*politivs liberties*) yang akan memungkinkan timbul *flexibilitas* dan tersedianya alternatif dalam jumlah yang cukup banyak. Dalam hubungan ini demokrasi sering disebut suatu gaya hidup (*way of live*). Tetapi keanekaragaman perlu dijaga jangan sampai melampaui batas, sebab disamping keanekaragamn, diperlukan juga persatuan dan integrasi.
- f. Menjamin tegaknya keadilan. Dalam suatu demokrasi umumnya penyelenggaraan terhadap keadilan tidak akan terlalu sering terjadi,

oleh karena golongan-golongan terbesar diwakili dalam lembaga-lembaga perwakilan, tetapi tidak dapat dihindarkan bahwa beberapa golongan akan merasa dipelakukan tidak adil. Maka yang dapat dicapai secara maksimal ialah suatu keadilan yang relatif (*relative justice*). Keadilan yang dapat dicapai barangkali lebih bersifat keadilan dalam jangka panjang.

Dapat diambil kesimpulan bahwa untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut :<sup>7</sup>

- a. Pemerintahan yang bertanggungjawab;
- b. Dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golong dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia;
- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;
- d. Pers dan media masa yang bebas untuk menyatakan pendapat; dan
- e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

## 5. Sejarah Demokrasi di Indonesia

Demokrasi di Indonesia dipandang dari sudut perkembangan demokrasi di Indonesia dapat diklasifikasikan menjadi empat periode, yaitu :

- a. Demokrasi Periode 1945-1959

---

<sup>7</sup>Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hlm. 39.

Demokrasi pada masa ini juga dapat disebut dengan Demokrasi Parlementer. Sistem parlementer ini mulai berlaku sejak dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1945 pada tanggal 16 Oktober 1945 tepat sebulan setelah kemerdekaan diproklamirkan dan diperkuat dengan adanya Undang-Undang Dasar 1945 dan 1950 yang kemudian ternyata kurang cocok untuk Indonesia, dikarenakan lemahnya demokrasi sistem parlementer yang memberi peluang untuk dominasi partai-partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Faktor ketidakberhasilan sistem parlementer menurut Miriam Budiardjo adalah sebagai berikut :<sup>8</sup>

- 1) Adanya pemilu tidak membawa stabilitas yang diharapkan malahan menimbulkan perpecahan antara pemerintah pusat dan daerah;
- 2) Ada kekuatan social dan politik yang tidak memperoleh saluran dan tempat yang realitis dalam konstelasi politik padahal merupakan kekuatan yang penting yaitu presiden tidak mau bertindak sebagai *rubberstamp president* (presiden yang membubuhi cap saja) berkala;
- 3) Adanya tentara yang lahir dalam revolusi merasa bertanggungjawab turut menyelesaikan persoalan-persoalan politik yang dihadapi masyarakat;
- 4) Kegagalan konstitusi dalam membentuk UUD yang baru; dan

---

<sup>8</sup> Miriam Budiardjo, 2001, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 70.



- 5) Seringnya terjadi pergantian kabinet, karena kekurangkompakkan antara anggota kabinet.

Adanya faktor-faktor di atas, mendorong Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Dengan demikian sistem parlementer telah berakhir karena kita telah kembali ke UUD 1945 dan kembali ke negara kesatuan. Isi Dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah :<sup>9</sup>

- 1) Kembali ke UUD 1945, tinggalkan UUDS 1950;
- 2) Bubarkan konstituante;
- 3) Pembentukan DPAS

b. Demokrasi Periode 1959-1965

Demokrasi pada masa ini dikenal juga dengan Demokrasi Terpimpin. Prinsip-prinsip dasar demokrasi terpimpin ada dua hal, yaitu tiap orang wajib berbakti kepada kepentingan umum, masyarakat, bangsa, dan negara serta setiap orang berhak mendapatkan penghidupan yang layak dalam masyarakat, bangsa dan negara. Adapun ciri-ciri periode ini antara lain dominasi dari kekuasaan presiden, terbatasnya peranan parpol, berkembangnya pengaruh komunis serta peranan ABRI dalam dunia perpolitikan Indonesia.

---

<sup>9</sup>Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit*, hlm. 50.

c. Demokrasi Periode 1965-1998

Demokrasi pada masa ini dikenal juga dengan Demokrasi Pancasila. Landasan formilnya adalah Pancasila, UUD 1945, dan Ketetapan-Ketetapan MPRS. Demokrasi ini memiliki rumusan adanya musyawarah untuk mufakat yang memiliki tujuan untuk kesejahteraan yg mengandung unsur-unsur berkesadaran religius berdasarkan kebenaran, kecintaan, dan budi pekerti luhur, menegakkan asas-asas negara hukum serta kepastian hukum, adanya kehidupan yang layak serta adanya peradilan yang bebas bagi seluruh warga negara.

Namun pada kenyataannya Demokrasi Pancasila belum sampai pada penerapannya, karena praktek kenegaraan dan pemerintah pada masa ini sangat tidak memberi ruang gerak kehidupan demokrasi.

d. Demokrasi Periode 1998- sekarang

Dengan adanya demokrasi yang dilakukan banyak pihak yaitu rakyat sipil, akademis, praktisi, parpol, mahasiswa, pelajar, menuntut adanya reformasi yang akhirnya menjadi kenyataan dengan turunnya Presiden Soeharto pada tanggal 20 Mei 1998. Maka dari itu berakhir sudah Demokrasi Pancasila. Usaha yang paling demokratis adalah adanya amandemen UUD 1945 I, II, III, dan IV untuk mengganti program reformasi untuk menata pemerintahan yang ada di Indonesia.

## B. DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)

### 1. Pengertian DPRD

Menurut Inu Kencana Syafiie, Dewan perwakilan Rakyat merupakan lembaga yang disebut parlemen yang berasal dari kata *Parle* yang berarti menyuarkan hati nurani rakyat artinya setelah mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan rakyat, mereka harus membicarakan dalam sidang parlemen kepada pemerintah yang berkuasa.<sup>10</sup>

Menurut Mirian Budiarjo DPRD adalah lembaga yang *legislate* atau membuat peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan. Dapat dikatakan bahwa DPRD merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.<sup>11</sup>

Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah menyebutkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Jadi dapat kita simpulkan bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah dan bertugas untuk menampung

---

<sup>10</sup> Inu Kencana Syafiie, 2013, *Ilmu Pemerintahan*, Bandung, Mandar Maju, hlm. 206.

<sup>11</sup> Mirian Budiarjo, 1995, *Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 30.

aspirasi masyarakat baik di tingkat Provinsi, maupun di tingkat kabupaten/kota.

## **2. Fungsi DPRD**

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD Pasal 316 menyebutkan bahwa DPRD mempunyai tiga fungsi, yaitu :

- a. Legislasi, yaitu DPRD bersama pemerintah daerah bekerja sama dalam membuat dan menyusun peraturan daerah(perda).
- b. Pengawasan, yaitu DPRD bertugas mengawasi jalannya pemerintahan daerah serta terhadap kebijakan yang telah dikeluarkan.
- c. Anggaran, yaitu DPRD memiliki fungsi sebagai wakil rakyat, yang memiliki wewenang dalam pengeluaran dan pemasukan uang rakyat.

## **3. Hak dan Kewajiban DPRD**

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD Pasal 322 DPRD memiliki hak sebagai berikut :

- a. Hak Interpelasi

Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada gubernur/bupati/walikota mengenai kebijakan pemerintah daerah tersebut yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

- b. Hak Angket

Hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah tersebut yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Hak Menyatakan Pendapat

Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan gubernur/bupati/walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Sedangkan kewajiban DPRD adalah sebagai berikut :<sup>12</sup>

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD Negara RI Tahun 1945, dan mentaati segala peraturan Perundang-Undangan;
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan NKRI;
- d. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat daerah;

---

<sup>12</sup> Siswanto Sunarno, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 68.

- e. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- g. Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya;
- h. Mentaati peraturan tata tertib, kode etik, dan sumpah janji anggota DPRD;
- i. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

#### **4. Wewenang dan Tugas DPRD**

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD Pasal 366 menyebutkan bahwa DPRD mempunyai 11 (sebelas) fungsi, yaitu :

- a. Membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan bupati/walikota;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;

- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- i. Memberikan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. Melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **C. PARTISIPASI POLITIK PEREMPUAN**

Partisipasi berasal dari bahasa latin yaitu *pars* yang artinya bagian dan *capare* yang artinya mengambil peranan dalam aktifitas atau kegiatan politik

negara. Apabila digabungkan berarti “mengambil bagian”. Dalam bahasa Inggris, *participate* atau *participation* berarti mengambil bagian atau peranan. Jadi partisipasi berarti mengambil peranan dalam aktifitas atau kegiatan politik negara.<sup>13</sup>

Partisipasi sangat penting bagi pembangunan diri dan sosial serta kemandirian warga negara. Melalui partisipasi, individu menjadi warga publik, sehingga mampu membedakan persoalan pribadi dengan persoalan masyarakat. Tanpa partisipasi, hampir semua orang akan dikuasai oleh kepentingan pribadi dan pemuas kebutuhan pribadi bagi mereka yang memiliki kekuasaan.

Menurut McClosky, partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui hal mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, berpartisipasi dalam proses pembuatan kebijakan umum.<sup>14</sup>

Dalam analisa politik modern partisipasi politik merupakan suatu masalah yang penting, yang akhir-akhir ini banyak pelajari dan diteliti dalam hubungannya dengan perempuan. Partisipasi politik secara umum didefinisikan sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pimpinan

---

<sup>13</sup>Soeharno, 2004, *Diktat Kuliah Sosiologi Politik*, Diktat, hlm. 102.

<sup>14</sup> Mashuri, 2003, *Partisipasi Masyarakat Pada Pemilihan Gubernur di Provinsi Riau*, *Menara*. Vol. 12, hlm. 146.



Negara dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).<sup>15</sup>

Kegiatan partisipasi politik menurut Roth dan Wilson dibagi menjadi dua, yaitu :<sup>16</sup>

- a. Secara konvensional, mencakup tindakan :
  - 1) Memberikan suara dalam pemilihan umum (*voting*);
  - 2) Menghadiri rapat umum (*campaign*);
  - 3) Menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan;
  - 4) Mengadakan komunikasi dengan pejabat pemerintah, atau anggota parlemen.
- b. Secara non-konvensional, Mencakup tindakan :
  - 1) Pengajuan petisi (tuntutan);
  - 2) Melakukan demonstrasi (seruan bersama di jalanan);
  - 3) Melakukan konfrontasi (perlawanan);
  - 4) Melakukan mogok (*non action*).

Sedangkan menurut Rush, bentuk-bentuk partisipasi politik adalah sebagai berikut :<sup>17</sup>

- 1) Menduduki jabatan politik atau administrasi;
- 2) Mencari jabatan politik atau administrasi;
- 3) Keanggotaan aktif suatu organisasi politik;
- 4) Keanggotaan pasif suatu organisasi politik;
- 5) Keanggotaan aktif suatu organisasi semu politik;

---

<sup>15</sup> Oriza Rania Putri, 2013, *Implementasi Ketentuan 30% Kuota Keterwakilan Perempuan dalam Daftar Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dan Kota Makassar*, Unhas, hasil Penelitian, hlm. 24.

<sup>16</sup> Roth dan Wilson, 1980, *The comparative Study of Politic*, New York, Prencite Hall Inc, hlm. 151.

<sup>17</sup> Rush dan Althoff, 2004, *Pengantar Sosial Politik*, Jakarta, Raja Grafindo, hlm, 124

- 6) Keanggotaan pasif suatu organisasi semu politik;
- 7) Partisipasi dalam rapat umum, demonstrasi, dan lain sebagainya;
- 8) Partisipasi dalam diskusi politik informal;
- 9) *Voting* (pemberian suara);
- 10) Apatis sosial.

Keterlibatan seseorang dalam partisipasi politik di pengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu sebagai berikut :<sup>18</sup>

- 1) Peluang resmi, artinya ada kesempatan seseorang terlibat dalam partisipasi politik karena didukung kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh negara;
- 2) Sumber daya sosial, artinya partisipasi ditentukan oleh kelas sosial dan perbedaan geografis. Dalam kenyataannya tidak semua orang memiliki peluang yang sama berkenaan dengan sumber daya sosial dan sumber daya ekonomi untuk terlibat dalam partisipasi politik. Berkaitan dengan perbedaan geografis, terdapat juga perbedaan dalam partisipasi seperti usia, jenis kelamin, suku, tempat tinggal, agama, dll;
- 3) Motifasi personal, artinya motif yang sangat mendasari kegiatan berpolitik sangat bervariasi. Motif ini bisa sengaja atau tidak disengaja, rasional atau tidak rasional, diilhami psikologis atau sosial, diarahkan dari dalam diri sendiri atau dari luar, dan dipikirkan atau tidak dipikirkan.

Berdasarkan uraian pengertian partisipasi politik diatas, maka dapat kita simpulkan bahwa partisipasi politik perempuan itu dapat berupa kegiatan

---

<sup>18</sup>Zaenal Mukarom, 2008, Perempuan dan Politik: Studi Komunikasi Politik tentang Keterwakilan Perempuan di Legislati, *Jurnal Mediator* Vol. 9, No. 2.

politik yang konvensional dan juga non-konvensional, yang kemudian partisipasi politik perempuan ini dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu peluang resmi, yang mana perempuan diberikan kesempatan untuk berada di wilayah politik tersebut, sumber daya sosial, yang bermaksud apakah mereka memiliki kemampuan untuk terjun ke wilayah tersebut serta motivasi personal, yaitu adanya kemauan dari perempuan tersebut untuk terlibat secara aktif dalam berpartisipasi politik tersebut.

Partisipasi politik perempuan merupakan salah satu prasyarat terlaksanannya demokrasi, karena tidak ada demokrasi yang sesungguhnya jika masih terdapat pengingkaran kesetaraan antara laki-laki dan perempuan sehingga berakibat “tersingkirnya” perempuan dari gelanggang politik. Kehidupan demokrasi yang sejati adalah kehidupan dimana semua anggota masyarakat mendapatkan kesempatan yang sama untuk bersuara dan didengar.<sup>19</sup>

#### **D. KETERWAKILAN PEREMPUAN DI POLITIK**

Dalam struktur sosial yang berkembang dalam masyarakat di dalam lintas sejarah, perempuan ditempatkan di dalam posisi minoritas. Laki-laki dalam kurun waktu yang cukup lama dipandang sebagai subyek yang mengatur atau yang paling berhak dalam ranah publik. Laki-laki kemudian

---

<sup>19</sup> Rabina Yunus, 2014, Jurnal Government : Model Peningkatan Peran Perempuan dalam Perumusan Kebijakan Publik, Kendari, *UMK Press*, Vol. II. No. 2, September 2014, hlm. 154.

hampir keseluruhan bidang menguasai peran-peran penting, sementara pada saat yang sama perempuan terus diperankan sebagai pelayan yang membantu kerja laki-laki. Pandangan yang mengidentikkan perempuan dengan urusan “kasur dan dapur” jelas merupakan pengkhinatan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciptaan Tuhan, yang diciptakan dengan potensi yang sama.<sup>20</sup>

Pembicaraan mengenai keterwakilan politik perempuan tidak dapat dilepaskan dari peran politik perempuan secara umum. Telah diketahui, bahwa Indonesia selama ini, telah memiliki catatan panjang dalam upaya pemberdayaan perempuan melalui berbagai ketentuan perundang-undangan. Hal ini dapat dilihat, antara lain dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara formal sebenarnya telah menjamin peran serta perempuan Indonesia dalam arena politik. Pasal-pasal yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, telah dengan tegas menolak diskriminasi dalam bentuk apapun terhadap warga negaranya, bahwa Negara mengakui Hak Dasar setiap warga Negara. Selain itu, negara juga “memberi perlakuan khusus” (*affirmative action*), agar setiap warga negara memperoleh kesempatan, dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.<sup>21</sup> Tindakan afirmatif dengan pemberian kuota 30% terhadap kaum perempuan, merupakan

---

<sup>20</sup> Asmaeny Aziz, 2013, *Dilema Keterwakilan Perempuan dalam Parlemen*, Yogyakarta, rangkang Education, hlm. 256.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 180.

hak konstitusi yang harus diperhatikan dengan proporsional dengan tidak mengesampingkan hak kedaulatan rakyat.<sup>22</sup>

Mengenai keterwakilan perempuan di dalam politik kembali dipertegas dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pada Pasal 215 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mengutamakan keterwakilan perempuan.<sup>23</sup> Dengan adanya putusan ini semakin membukakan jalan untuk kaum perempuan yang hendak terjun di dalam dunia politik semakin besar serta semakin menunjukkan upaya *affirmative action* bagi perempuan untuk mendorong keterwakilan perempuan dalam berpolitik sehingga dapat diharapkan tingkat keterwakilan perempuan dalam berpolitik dapat menunjukkan peningkatan dari tahun-tahun sebelumnya.

Pada beberapa pasal di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menjelaskan mengenai pembebasan sekat antara perempuan dan laki-laki khususnya dalam bidang politik, sebagai berikut:

---

<sup>22</sup> Nalom Kurniawan, 2014, Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/200, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, No.4, hlm. 714.

<sup>23</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XI/2013.

- a. Pasal 28 D ayat (3) : “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”
- b. Pasal 28 H ayat (2) : “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”
- c. Pasal 28 I ayat (2) : “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Dari hal diatas maka dapat kita simpulkan bahwa dalam konstitusi tertinggi di Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberi jaminan serta jawaban atas tuntutan para perempuan yang hendak terjun dalam dunia perpolitikan Indonesia bahwa sudah tidak ada sekat pembeda antara perempuan dan laki-laki.

Upaya *affirmative action* (memberi perlakuan khusus) untuk mendorong keterwakilan perempuan dalam politik terus disuarakan, seperti pada pelaksanaan pemilu pada tahun 2014, peraturan peundang-undangan mengatur mengenai kuota 30% perempuan bagi partai politik dalam memposisikan calon anggota legislatifnya. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, telah memberikan

mandat kepada parpol untuk memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam politik, terutama di lembaga perwakilan rakyat.

Hal tersebut salah satunya telah dijelaskan pada Pasal 8 butir e Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyebutkan bahwa harus memenuhi persyaratan menyertakan sekurang-sekurangnya 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat.

Pada Pasal 55 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga menjelaskan bahwa daftar calon sebagai mana dimaksud dalam Pasal 53 memuat Paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Serta pada Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjelaskan bahwa di dalam daftar bakal calon sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon.

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Pasal 2 ayat (2) menjelaskan bahwa pendirian dan pembentukan partai politik sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh persen)

keterwakilan perempuan. Hal ini kembali dipertegas pada Pasal 20 yang menjelaskan bahwa Kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh persen) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing.

Ketentuan kuota 30% sendiri sudah diterapkan pertama kali pada Pemilihan Umum pada Tahun 2004, seiring dengan perjuangan dan tuntutan dari para aktivis perempuan. Hasilnya adalah 62 orang perempuan saat itu terpilih dari 550 anggota DPR RI (11,3%). Sementara itu, dalam Pemilihan Umum pada Tahun 1999, pemilihan umum pertama pada era reformasi, hanya terdapat 45 orang atau 9% perempuan dari 500 anggota DPR RI yang terpilih.<sup>24</sup>

Dari beberapa pasal di atas dapat kita jadikan sebagai payung hukum dari keterwakilan perempuan dalam dunia perpolitikan. Dengan adanya peraturan perundang-undangan diatas diharapkan akses perempuan untuk terjun ke dunia perpolitikan lebih mudah serta lebih optimal dengan terpenuhinya kuota perempuan 30% di badan legislatif terutama di lembaga perwakilan

DPRD

---

<sup>24</sup> Asmaeny Aziz, *Op. Cit*, hlm. 185.



