BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perempuan mempunyai posisi yang khas di dalam setiap masyarakat dan Negara-negara di dunia. Meskipun kontribusi yang telah mereka berikan dapat kita rasakan hampir diseluruh ruang lingkup kehidupan sehari-hari, namun mereka seakan-akan menderita dalam ketiadaan dan menjadi kelompok dalam posisi yang sering kali tidak menguntungkan dalam menghadapi berbagai halangan dan rintangan. Walaupun perempuan telah memperoleh status sosial yang cukup mulia, namun mereka masih harus tetap diberikan kemampuan yang lebih di bidang hukum, sosial, politik dan ekonomi.

Pengarus utamaan gender atau gender *mainstreaming* adalah salah satu strategi untuk mencapai kesetaraan gender dan keadilan gender. Pengarustamaan gender merupakan pematangan dari strategi gender and development (GAD) yang tujuan dasarnya menjadikan gender sebagai arus utama (mainstream) pembangunan sasarannya adalah kebijakan (negara) , aksi (masyarakat), serta institusi (negara dan masyarakat). Artinya, melalui penerapan strategi ini diupayakan agar setiap kebijakan (yang dibuat oleh instisusi negara) atau setiap aksi (yang dilakukan oleh masyarakat, termasuk LSM, organisasi bisnis, komunitas, dan sebagainya) menjadi sensitif gender atau menjadikan gender sebagai arus utamanya.

Konsep pengarus utamaan gender (PUG) pertamakali muncul saat Konferensi PBB untuk Perempuan ke IV di Beijing tahun 1995. Pada saat itu, berbagai area kritis yang perlu menjadi perhatian pemerintah dan masyarakat di seluruh dunia untuk mewujudkan kesetaraan gender mulai dipetakan. PUG didesakkan sebagai strategi yang harus diadopsi oleh PBB, pemerintah, dan organisasi yang relevan untuk memastikan bahwa rencana aksi di berbagai area kritis dapat dilaksanakan dengan efektif. Dewan Ekonomi dan Sosial, politik PBB (ECOSOC) mendefinisikan PUG sebagai, strategi agar kebutuhan dan pengalaman perempuan dan laki-laki menjadi bagian tak terpisahkan dari desain, implementasi, monitoring, dan evaluasi kebijakan dan program dalam seluruh lingkup politik, ekonomi, dan sosial, sehingga perempuan dan laki-laki sama-sama mendapatkan keuntungan, dan ketidakadilan tidak ada lagi.

Di Indonesia, secara resmi PUG diadopsi menjadi strategi pembangunan bidang pemberdayaan perempuan melalui Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Dalam inpres tersebut dinyatakan tujuan PUG adalah terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender. Dan strategi PUG ditempuh dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang, Pengarusutamaan Gender merupakan indikator bahwa isu gender yang terus bergulir belum mendapatkan perhatian khusus dalam berbagai bidang

pembangunan, sehingga Pemerintah Pusat menetapkan pijakan politis yang membuka peluang bagi perempuan Indonesia untuk berpartisipasi aktif di dalam pembangunan termasuk pembangunan politik yang berwawasan gender.[1]

Keterwakilan (kuota) sebesar 30% bagi perempuan dalam pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat di pusat dan daerah pada pemilihan umum, merupakan suatu keharusan yang harus dipenuhi oleh setiap partai politik peserta pemilihan umum. Pada pelaksanaan pemilu 2009, peraturan perundang – undangan telah menetapkan kuota 30% perempuan bagi partai politik (parpol) dalam menempatkan calon anggota legislatifnya. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (sekarang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) serta UU tentang Partai Politik telah memberikan mandat kepada parpol untuk memenuhi kuota 30% bagi perempuan dalam politik, terutama di lembaga perwakilan rakyat.

Kebijakan affirmatif ini berupaya dipenuhi, walaupun perhatian dan orentasi politik perempuan terutama di daerah masih bisa dianggap kurang Sesungguhnya jaminan persamaan kedudukan laki-laki dan perempuan khususnya di bidang pemerintahan dan hukum telah ada sejak diundangkannya Undang-Undang Dasar 1945,dalam Pasal 27 ayat (1), yang lengkapnya berbunyi : “Segala

[1]http://www.uninus.ac.id/data/data_ilmiah/Quota%20Perempuan%20di%20DPR.pdf . di unduh pada hari selasa, 28-01-2014, jam 15 :12

warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya",

Di tengah berseminya alam demokrasi dan keterbukaan di era Reformasi ini, secara menagerial implementasi tindakan affirmatif ini, dalam hal perwakilan perempuan di parlemen dan partai politik telah berhasil diundangkan secara formal dalam pasal 65 Undang-Undang Pemilu No. 12 Tahun 2003. Pasal tersebut adalah 65 ayat (1) dan (2), yang dikenal dengan sebutan "kuota" untuk perempuan, lengkapnya pasal tersebut berbunyi :

1) Setiap partai politik beserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten / Kota untuk setiap daerah pemilihan, dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen;
2) Setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon sebanyak-banyaknya 120 persen jumlah kursi yang ditetapkan pada setiap daerah pemilihan.

Walaupun ada peluang bagi perempuan untuk berkiprah di bidang politik, khusunya menjadi calon legislatif, tetap saja kesempatan tersebut bergantung kepada pimpinan partai politik. Pimpinan-pimpinan partai politik tersebut memegang kekuasaan untuk menetapkan nomor urut calon legislatifnya. Pasal 67 ayat (1) berbunyi : "Calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang diajukan partai politik peserta pemilu merupakan hasil seleksi secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal parpol"

Dengan sistem kuota sedikitnya 30% perwakilan perempuan Indonesia dalam pengambilan keputusan diharapkan akan membawa perubahan pada kualitas legislasi berperspektif perempuan dan gender yang adil, perubahan cara pandang dalam melihat dan menyelesaikan berbagai permasalahan politik dengan mengutamakan perdamaian.

Sebagaimana telah dimaklumi, dalam setiap pemilihan umum baik itu legislatif (*the laws enacted by the legislative are subject to interpretation by the legislative history)*[2], kepala daerah ataupun presiden seseorang harus mencalonkan diri melalui partai politik. Memang benar bahwa ada sementara calon yang tidak meminta dirirnya untuk dicalonkan, melainkan sebaliknya justru ia diminta kesediannya untuk dicalonkan oleh satu atau beberapa partai politik.

Al-Qur'an sendiri telah berbicara tentang perempuan dalam berbagai ayatnya yang seringkali dikemukakan oleh para pemikir Islam dalam kaitannya dengan hak-hak politik kaum perempuan, adalah pada Surah An-Nisa ayat 32.

وَلَا تَتَمَنَّوْا۟ مَا فَضَّلَ ٱللَّهُ بِهِۦ بَعْضَكُمْ عَلَىٰ بَعْضٍ ۚ لِّلرِّجَالِ
نَصِيبٌ مِّمَّا ٱكْتَسَبُوا۟ ۖ وَلِلنِّسَآءِ نَصِيبٌ مِّمَّا ٱكْتَسَبْنَ ۚ وَسْـَٔلُوا۟
ٱللَّهَ مِن فَضْلِهِۦٓ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِكُلِّ شَىْءٍ عَلِيمًا ﴿٣٢﴾

Dan janganlah kamu iri hati terhadap apa yang dikaruniakan Allah kepada sebahagian kamu lebih banyak dari sebahagian yang lain. (karena) bagi orang laki-laki ada bahagian dari pada apa yang mereka usahakan, dan bagi Para wanita (pun) ada bahagian dari apa yang mereka usahakan, dan mohonlah kepada Allah sebagian dari karunia-Nya. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui segala sesuatu.

[2] Edward A Nolfi, *Basic Legal Research*, (United State, Glenco Mc Graw-Hill I993) Hal 35

Secara umum ayat ini bisa dipahami sebagai gambaran tentang kewajiban melakukan kerjasama antara lelaki dan perempuan dalam berbagi bidang kehidupan, termasuk dalam bidang politik. Bahkan al-Qur'an juga mengajak keduanya untuk bermusayawarah dalam memutuskan perkara.

Menurut informasi A.J Wensick dkk., at tirmidzi dan Ahmad. Dalam riwayat Al Bukhari matan hadis itu adalah :

حدَّثَنَا عثْمانُ بن الْهيثَم حدَّثَنا عوفٌ عن الْحسنِ عن أَبِي بكْرةَ قَالَ لَقَدْ نَفَعنِي اللَّه بِكَلمة أَيَّام الْجملِ لَمَّا بلَغَ النَّبِيَّ صلَّى اللَّه عَلَيْه وسلَّم أَنَّ فَارسا ملَّكُوا ابنَةَ كسرى قَالَ لَن يفْلح قَوم ولَّوا أَمرهم امرأَةً

Telah menceritakan kepada kami Utsman bin Al Haitsan telah menceritakan kepada kami 'Auf dari Al Hasan dari Abu Bakrah mengatakan dikala berlangsung hari-hari perang jamal, aku telah memperoleh pelajaran dari pesan baginda Nabi, tepatnya ketika beliau tahu kerajaan Persia mengangkat anak perempuan Kisra sebagai raja, beliau langsung bersabda : "Tak akan baik keadaan sebuah kaum yang mengangkat wanita sebagai pemimpin urusan mereka"[3]

Hal pertama yang perlu dicermati adalah makna qaum. Pengertian kata qaum dalam hadis tersebut sebenarnya tidak hanya terbatas pada komunitas bangsa yang mendiami suatu Negara, tetapi mencakup pula bentuk-bentuk komunitas yang lain, Persoalan kedua yang perlu dibahas lagi adalah *sabab al-wurud* hadis di atas. Sebab hadis ini adalah karena adanya berita yang sampai kepada nabi Saw, Tentang bangsa Persia yang mengangkat Buran, Puteri Kisra, sebagai kepala Negara. Keterangan tentang sabab al-wurud di atas bisa menjadi alasan untuk mengkhususkan jabatan kepemimpinan yang dimaksud dalam hadis tersebut hanya pada kepemimpinan Negara.

[3] Abu Abdillah Muhammad Bin Ismail Bin Ibrahim Bin Bardizbah Al-Bukhari, *Al-Ju'flyyi Shahih Al-Bukhari,(*Makkah, Darul Fikir, 1987) Juz IX, Hal 70.

Berbeda ketika seseorang perempuan menjadi anggota DPR atau jabatan lainnya, tidak berarti bahwa masyarakat itu mengangkat seorang perempuan menjadi pemimpin dan menyerahkan segala persoalannya, kerena kekuasaan maupun tanggung jawab bersifat kolektif. Sebagaimana contoh pemerintahan Golda Mesir di Palestina, Khalida Jiah di Bangladesh dan Benazir Bhoto di Pakistan bukanlah kekuasaan perempuan secara mutlak tetapi kolektif yaitu dibantu oleh para menteri dan partainya.

Ketika banyaknya legislatif perempuan yang ingin mencalonkan dirinya menjadi anggota legislatif pada tahun 2014 dibandingkan 2009 di Kabupaten Banjar, ini merupakan suatu fenomena yang menarik bagi penulis, karena pada kenyataanya kabupaten Banjar adalah kabupaten ke dua terluas di Kalimantan Selatan dan memiliki jumlah penduduk perempuan yang melebihi kaum lelaki, namun dalam segi perpolitikan berbanding terbalik, kaum lelaki lebih mendominasi dari pada perempuan, sehingga asp\irasi bagi kaum perempuan belum sepenuhnya tercapai, banyak alasan-alasan yang mendasari keinginan mereka ikut terjun dalam dunia perpolitikan , inilah yang membuat penulis merasa tertarik untuk melakukan sebuah penelitian, yang kemudian dituangkan kedalam sebuah karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul : **"*Motivasi Legislator Perempuan Dalam Kancah Perpolitikan Di Lembaga Legislatif Kabupaten Banjar*"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Apa motivasi perempuan di kabupaten Banjar ingin menjadi anggota legislatif ?
2. Faktor apa saja yang mendorong perempuan di kabupaten Banjar untuk ikut pencalonan legislatif ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui motivasi perempuan di kabupaten Banjar ingin menjadi anggota legislatif.
2. Mengetahui faktor apa saja yang mendorong perempuan di kabupaten Banjar untuk ikut pencalonan legislatif.

D. Signifikasi Penelitian

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan berguna sebagai:

1. Gambaran umum mengenai motivasi bakal calon legislatif wanita terhadap keinginan menjadi anggota legislatif.
2. Bahan masukan dan pertimbangan serta sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang akan menjadi anggota legislatif dan masyarakat yang akan memilih.

3. Acuan dan masukan bagi penelitian selanjutnya untuk meneliti permasalahan yang lebih mendalam lagi, baik melanjutkan ke masalah yang ada atau spesifikasi yang berbeda.
4. Sumbangsih pemikiran dalam rangka menambah khazanah ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara pada perpustakaan IAIN Antasari Banjarmasin.

E. Definisi operasional

Agar tidak terjadi salah pengertian terhadap judul di atas maka penulis merasa perlu untuk mendifinisikan istilah-istilah yang ada dalam judul penelitian ini, sebagaimana berikut :

1. Motivasi adalah dorongan yang timbul pada diri seseorang secara sadar atau tidak sadar untuk melakukan suatu tindakan dengan tujuan tertentu.[4] motivasi merupakan istilah yang menunjukkan kepada seluruh proses pergerakan termasuk situasi yang mendorong, dorongan yang timbul dalam diri individu, tingkah laku yang ditimbulkan oleh situasi tersebut, dan tujuan atau akhir dari gerakan atau perbuatan.[5]
2. Legislatif adalah bagian dari tiga pilar utama pemerintahan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. legislatif tersimbolkan dengan adanya dewan perwakilan rakyat, baik ditingkat pusat, provinsi maupun kabupaten kota, mereka bertugas sebaagi perpanjangan tangan rakyat untuk mengawasi kinerja pemerintah (eksekutif) bertugas untuk legislagi dan berwenang

[4] Departemen pendidikan dan kebudayaan, *kamus Besar Bahasa Indonesia*. ed. 2. (Jakarta Balai Jasa Pustaka 1994) hal.666.

[5] Ahmad Fauzi, *Psikologi Umum*, (Jakarta : pustaka Setia, 1997),hal. 60.

membuat undang-undang serta menyetujui anggaran pendapatan dan belanja pemerintah[6].

F. Tinjauan Pustaka

Sepengetahuan penulis ada beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai relevansi dengan apa yang penulis teliti saat ini namun penelitiannya berbeda, yang judul skripsinya : "*Pandangan Pemerhati Politik Kota Banjarmasin Tentang Syarat Calon Anggota Legislatif Lulusan SMA/Sederajat*" di tulis oleh Hadi Arismono (NIM. 0201135076) Fakultas Syariah , Institut Agama Islam Negeri, hasil penelitiannya menyimpulkan menjadi anggota DPR/DPRD bukan merupakan persoalan mudah dengan hanya bermodalkan kecakapan berbicara ataupun pengkaderan dari partai politik (Parpol), akan tetapi harus di imbangi penguasaan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya sebagai anggota DPR/DPRD. Bukan sekedar jabatan biasa dengan modal suara, tetapi dia di tuntut untuk menguasai dan memahami fungsinya tersebut.

Penulis juga menemukan adanya keterkaitan skripsi penulis dengan skripsi yang berjudul: "*Peran Perempuan Dalam Berpolitikan Di Indonesia (Studi Terhadap Pemikiran Siti Musdah Mulia)"* di tulis oleh Durotul Hasanah (NIM. 0101444916) Fakultas Ushuludin, Institut Agama Islam Negeri, hasil penelitiannya menyimpulkan peran perempuan dalam politik dapat dimulai dari tingkat penyadaran terutama mengubah pola pikir seluruh masyarakat bahwa prinsip-prinsip demokrasi menjamin kesetaraan antara sesama manusia baik laki-

[6] Ibid. hal 576.

laki maupun perempuan, baik dalam hak asasi manusia, supremasi hukum dan keadilan.

Kemudian penulis juga menemukan adanya relevansi antara skripsi penulis dengan skripsi yang telah selesai di teliti oleh M. Romadhani (NIM. 0001444256) Fakultas Ushuludin, Institut Agama Islam Negeri, judul skripsinya adalah: "*Persepsi Ulama Kota Banjarmasin Terhadap Keterlibatan Perempuan Sebagai Anggota Legislatif.* Hasil penelitiannya menjelaskan pro dan kontra tentang persepsi ulama Kota Banjarmasin ada yang membolehkan keterlibatan perempuan dengan alasan dalil Al Quran surah an-Nisa ayat 32, adapun yang kontra mengemukkan dalil surah an-Nisa ayat 34.

Dari ketiga penelitian di atas penulis menjadikannya sebagai rujukan kajian pustaka namun penelitian yang akan penulis lakukan berbeda dari penelitian yang sebelumnya karena fokus penelitian yang dilakukan terletak pada motivasi calon legislatif perempuan.

G. Sistematika penulisan

Penyusunan skripsi ini terdiri dari enam bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I merupakan pendahuluan yang mengungkapkan tentang permasalahan yang melatarbelakangi motivasi bakal calon legislatif untuk mengikuti pemilihan umum di 2014 ini, dan bagaimana tinjaun hukum islam terhadap ikut sertanya perempuan di pemerintahan, latar belakang masalah ini tampak sekali tampak menjelaskan permasalahan sebenarnya, untuk memudahkan dalam pengkajian permasalahan penelitian ini, dirumuskanlah

permasalahan yang diteliti, secara otomatis ditetapkan tujuan penelitian, untuk mengetahui seberapa pentingnya penelitian ini, dikemukakan signifikansi penelitian, agar penelitian ini jelas maksud dan maknanya, istilah-istilah yang digunakan di jelaskan di definisi oparasional. Penelitian ini juga memiliki metode dalam melakukan penelitian. Untuk menyususn kerangka umum penelitian, pembahasan disusun dalam sistematika penelitian.

BAB II merupakan landasan teoritis sebagai konsep melakukan analisis yang memuat tentang kiprah perempuan dalam politik, hak perempuan dalam politik, dan dewan perwakilan rakyat, serta pandangan Islam terhadap partisipasi perempuan dalam politik.

BAB III merupakan metedologi penelitian yaitu kerangka acuan dalam melaksanakan penggalian data dan penyusunannya, berisikan mengenai jenis dan sifat penelitian, lokasi, subyek, obyek, populasi dan sempel, data dan sumber data teknik pengolahan , dan analisis data dan tahapan penlitian.

BAB IV merupakan data hasil penelitian yang berasal dari data laporan penelitian, yang memuat mengenai identitas responden, yang dijadikan sampel penelitian , mengenai motivasi bakal calon legislatif perempuan dalam pemilihan umum 2014.

Bab V merupakan penelaahan secara mendalam terhadap hasil penelitian yang merupakan poin analisis, berisikan mengenai permasalahan, motivasi dan tinjauan hukum Islam terhadap keterliban perempuan dalam politik, dan alasan yang mendasarinya.