

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Perempuan merupakan salah satu dari jenis kelamin manusia yang diciptakan dengan memiliki alat reproduksi untuk melahirkan yang secara permanen tidak berubah yang bisa dikatakan sebagai kodrat (ketentuan Tuhan).¹ Secara etimologi, perempuan yang telah dewasa disebut sebagai wanita. Wanita dalam bahasa Sanskerta diartikan sebagai “yang diinginkan kaum laki-laki”. Pemaknaan tersebut menempatkan kaum perempuan pada posisi pasif yang tidak memiliki peran apa-apa dan tidak berdaya selain sebagai “pelengkap” dari kaum laki-laki. Dalam pemahaman tersebut perempuan hanya dianggap sebagai manusia yang sabar, pasif, pesakitan, kurang standar, tidak diharapkan, dan kurang diakui perannya.² Pemahaman tersebut juga berimbas pada pembatasan aktivitas perempuan untuk tidak ikut berperan dalam bidang politik baik dalam bentuk perwakilan, pemimpin daerah, serta pemimpin suatu negara dikarenakan anggapan bahwa perempuan hanya sebatas “pelayan” bagi kaum laki-laki.

Ketidakadilan terhadap perempuan memunculkan suatu gerakan untuk menuntut suatu kesetaraan yang disebut sebagai feminisme. Gerakan feminisme muncul dikarenakan oleh kesadaran akan perasaan senasib sesama perempuan yang menerima ketidakadilan di dalam keluarga maupun masyarakat. Menurut Kamla Bashin dan Nighat Said Khan dalam buku yang ditulis oleh Siti

¹ Nugroho, *Gender dan Strategi Pengarusutamaan di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 2.

² Mahmud, Heri Gunawan, dan Yuyun Yulianingsih, *Pendidikan Agama Islam dalam Keluarga*, Cet. 1, (Jakarta: Akademia Permata, 2013), 165.

Muslikhati menyatakan bahwa feminisme tidak mudah untuk didefinisikan karena definisi dari feminisme berubah-ubah bergantung pada realitas sosial budaya menyebabkan perbedaan tingkat kesadaran, persepsi, serta tindakan yang dilakukan oleh feminis tersebut.³

Gerakan feminisme dan emansipasi telah muncul di Indonesia sejak masa kolonialisme yang ditandai dengan perjuangan R.A Kartini yang memperjuangkan emansipasi wanita pada zaman tersebut, hingga akhirnya pada tahun 2002 muncul istilah keterwakilan perempuan di Negara Indonesia mulai diperbincangkan yaitu dengan memasukkan 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai yang akhirnya ditolak dengan berbagai keberatan (*misdereheidsnota*). Hingga pada tahun berikutnya muncul suatu *affirmative action* dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang DPR, DPD, dan DPRD. Dari waktu ke waktu, *affirmative action* yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik yang diiringi dengan meningkatnya keterwakilan perempuan makin disempurnakan.⁴

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik dalam Pasal 2 ayat 2 menyatakan bahwa dalam pendirian dan pembentukan partai politik harus menyertakan 30% keterwakilan perempuan. Partai politik juga tidak dapat mengikuti pemilu apabila tidak menerapkan batas

³ Siti Muslikhati, *Feminisme dan Pemberdayaan Perempuan dalam timbangan Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2004), 17-18.

⁴ Sulastri, "Sejarah Penerapan *Affirmative Action* dalam Keterwakilan Perempuan di Lembaga Legislatif", *WASANA HUKUM*, 1 (Februari 2019), 110.

minimal dari keterwakilan perempuan dalam pencalonan anggota legislatif.⁵ Hal tersebut menunjukkan dorongan pemerintah untuk meningkatkan keterlibatan perempuan dalam politik di Indonesia.

Dalam penerapan kebijakan keterwakilan perempuan dihadapkan dengan suatu kendala yakni dalam memenuhi kuota 30% tersebut. Minimnya keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik dikarenakan pemikiran bahwa perempuan adalah pelayan bagi laki-laki atau bisa disebut sebagai patriarki. Pemikiran patriarki yang sudah mengakar dalam pola pikir masyarakat menimbulkan sistem struktur sosial yang menganggap laki-laki mendominasi perempuan terutama dalam peran pemimpin.⁶

Eksistensi pemikiran patriarki masih sering terlihat dan berkembang di tatanan masyarakat Indonesia, tidak terkecuali di Madura yang masih menunjukkan adanya praktek patriarki di dalam kehidupan masyarakatnya. Sistem budaya patriarkis yang berkembang di Madura menjadi struktur sosio-religius yang menempatkan posisi kaum laki-laki sebagai orang yang kali pertama harus dihormati di setiap lingkungan masyarakat.⁷ Istilah patriarki didefinisikan sebagai “kekuasaan laki-laki”, khususnya pada hubungan antara laki-laki dan perempuan yang didalamnya terdapat dominasi kekuasaan laki-laki atas perempuan dalam berbagai bidang.⁸

⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

⁶ Sylvia Walby, *Teorisa Patriarki*, (Yogyakarta: Jalan Sutra, 2014), 28.

⁷ Moh. Hefni, “BHUPPA’-BHABHU-GHURU-RATO (Studi Konstrutivisme-Strukturalis tentang Hierarki Kepatuhan dalam Budaya Masyarakat Madura)”, *Jurnal Karsa*, 1 (April 2007), 17.

⁸ Dewi Candraningrum, *Ekofeminisme dalam Tafsir Agama, Pendidikan, Ekonomi, dan Budaya*, (Yogyakarta: Jalasutra, 2014), 34.

Kekuatan religius termasuk dalam salah satu faktor yang mendukung dan membenarkan posisi kaum laki-laki berada di urutan pertama orang yang harus dipatuhi terutama dalam hubungan antara laki-laki dan perempuan. Sejarah pertama kali munculnya budaya patriarkis di Madura dikarenakan legitimasi agama yakni adanya kepercayaan terhadap Tuhan dalam suatu agama.⁹ Kabupaten Pamekasan merupakan salah satu kabupaten di Madura yang mayoritas dalam kehidupan masyarakatnya masih menerapkan sistem budaya patriarkis tersebut.

Kepemimpinan wanita di Madura khususnya Kabupaten Pamekasan masih terbilang sedikit, yang dalam konteks keagamaan Islam penerapannya masih menjadi polemik oleh beberapa kelompok Islam di Madura yang disebabkan oleh faktor penafsiran nilai-nilai keislaman yang berbeda.¹⁰ Pada dasarnya suatu teks mempunyai sifat polisemi atau memiliki lebih dari satu makna,¹¹ sehingga dalam memahami teks agama bisa menyebabkan bias gender.¹² Terdapat ulama yang mejadikan suatu teks dalam Al-Qur'an sebagai ayat yang menyatakan laki-laki adalah pemimpin perempuan yaitu salah satunya adalah Surah An-Nisa' ayat 34, sehingga ayat tersebut dijadikan sebagai argumen penguatan supremasi laki-laki atas perempuan. Allah berfirman dalam Q.S. An-Nisa' (4): 34.

الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَبِمَا
أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ ۚ فَالصَّالِحَاتُ قَنَاطٌ قَنَاطٌ حَافِظَاتٌ لِّلْغَيْبِ بِمَا حَفِظَ اللَّهُ ۗ وَالَّتِي

⁹ Hefni, "BHUPPA'-BHABHU-GHURU-RATO...", 17.

¹⁰ Achmad Jamaludin Karim, "Kepemimpinan Wanita Madura", *MIMBAR*, 2 (April-Juni 2007), 232.

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/polisemi>, diakses pada tanggal 21 Juni 2023.

¹² Andrika Fithorul Aini, "Agama Menolak Patriarkisme", *ANALISIS*, 1 (Juni 2015), 258.

تَخَافُونَ نُسُوزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَاهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ ۚ
فَإِنْ أَطَعْتَكُمْ فَلَا تَبْغُوا عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا إِنَّ اللَّهَ كَانَ

عَلِيًّا كَبِيرًا
{ ٣٤

Artinya: “Kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan sebahagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (wanita), dan karena mereka (laki-laki) telah menafkahkan sebagian dari harta mereka. Sebab itu maka wanita yang saleh, ialah yang taat kepada Allah lagi memelihara diri ketika suaminya tidak ada, oleh karena Allah telah memelihara (mereka). Wanita-wanita yang kamu khawatirkan nusyuznya, maka nasehatilah mereka dan pisahkanlah mereka di tempat tidur mereka, dan pukullah mereka. Kemudian jika mereka mentaatimu, maka janganlah kamu mencari-cari jalan untuk menyusahkannya. Sesungguhnya Allah Maha Tinggi lagi Maha Besar.”¹³

Pada ayat tersebut, sebagian ulama menekankan pada kalimat pertama yang menyatakan bahwa laki-laki memiliki kelebihan untuk menjadi pemimpin dibandingkan perempuan. Di sisi lain, Siti Musdah Mulia menyatakan bahwa ayat tersebut tidak membicarakan tentang kepemimpinan, melainkan konflik dalam rumah tangga yang terjadi dalam masyarakat Arab pada saat itu. Sehingga tidak masuk akal apabila ayat tersebut dipakai untuk menjustifikasi kapasitas perempuan sebagai pemimpin.¹⁴ Dalam pernyataan tersebut menegaskan bahwa untuk menafsirkan suatu teks dalam Al-Qur’an juga harus memperhatikan kapan dan dimana ayat tersebut turun sehingga dapat mengetahui maksud sebenarnya dari suatu ayat. Maka dapat terlihat bahwa perbedaan penafsiran suatu teks bisa menjadi salah satu alasan penyebab terjadinya ketidakadilan gender terhadap perempuan.

¹³ Q.S. An-Nisa’ (4): 34.

¹⁴ Siti Musdah Mulia, *Muslimah Sejati Menempuh Jalan Islami Meraih Ridla ilahi*, (Bandung: Marja, 2011), 114.

Modernisasi kehidupan memberikan suatu perubahan dalam pola pikir masyarakat tentang status dan peran perempuan dalam kehidupan terutama dalam bidang politik tidak hanya dalam tingkat pusat ataupun daerah provinsi, perubahan ini juga terlihat pada kontestasi politik di tingkat daerah kabupaten atau kota. Perubahan pola pikir tersebut menjadi pemicu untuk perempuan ikut andil dalam dunia politik terutama di daerahnya masing-masing, khususnya daerah Kabupaten Pamekasan yang sudah terlihat perubahannya.

Dari hasil observasi tentang keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik pada Pemilu tahun 2019 di Kabupaten Pamekasan sudah mulai terlihat partisipasi perempuan dalam bidang politik terutama pada lembaga legislatif. Pernyataan tersebut dapat dinilai dari eksistensi perempuan di DPRD Kabupaten Pamekasan yang berhasil terpilih melalui kontestasi politik, namun partisipasi perempuan tersebut belum mampu memenuhi ekspektasi keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif yang sesuai dengan cita-cita dari Undang-Undang Pemilu. Hal tersebut terbukti dari anggota legislatif di Kabupaten Pamekasan yang masih sangat didominasi oleh kaum laki-laki dan kaum perempuan yang sangat sedikit dan dapat dihitung oleh jari. Tidak hanya dalam lingkup pemerintah daerah tingkat Kabupaten bahkan dalam lingkup yang lebih kecil yaitu pemerintahan desa saja, perempuan yang berhasil menjadi pemenang pada ajang pilkades di tahun yang sama masih terbilang sedikit. Dari data Pilkades serentak tahun 2019 didapatkan 91 desa yang menyelenggarakan kontestasi politik tersebut, dan kaum perempuan yang memenangkan kontestasi

politik tersebut hanya 13 orang saja.¹⁵ Jumlah tersebut memperlihatkan bahwa partisipasi perempuan di tingkat desa telah mendapatkan perhatian dan dukungan meskipun jumlahnya terbilang tidak banyak.

Dilihat dari hasil Pemilu tahun 2019 di Kabupaten Pamekasan terdapat total 45 kursi anggota DPRD yang 43 diantaranya diduduki oleh kaum laki-laki dan sisanya adalah kaum perempuan.¹⁶ Data tersebut menyatakan bahwa keterwakilan perempuan dalam anggota DPRD Kabupaten Pamekasan hanya berkisar pada 4% saja. Dari data tersebut tidak diragukan bahwasanya keterwakilan perempuan dalam anggota DPRD Kabupaten Pamekasan terutama kaum perempuan masih sangatlah sedikit. Hal tersebut menandakan belum tercapainya cita-cita yang ingin digapai dari diterapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017. Undang-Undang tersebut diharapkan dapat mendorong peningkatan jumlah keterwakilan perempuan di dalam lembaga keterwakilan dari tingkat pusat hingga tingkat daerah.

Apabila dibandingkan dengan jumlah kaum perempuan yang menduduki kursi anggota DPRD pada periode sebelumnya, terlihat terjadi penurunan dalam keterwakilan perempuan. Pada periode Tahun 2014, keterwakilan perempuan di DPRD Kabupaten Pamekasan berjumlah 3 orang anggota atau berkisar pada 6% dari total seluruh anggota DPRD yaitu 45 orang.¹⁷ Dari perbandingan data tersebut bisa dilihat bahwa keterwakilan perempuan di

¹⁵ Admin, *Daftar Nama Kades Terpilih di Pilkades Serentak Kabupaten Pamekasan*, <https://www.infodesaku.co.id/2019/09/14/daftar-nama-kades-terpilih-di-pilkades-serentak-kabupat-en-pamekasan/>, diakses pada tanggal 21 Juni 2023.

¹⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan, Sekwan.pamekasankab.go.id, diakses pada tanggal 22 Juni 2023.

¹⁷ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan, Sekwan.pamekasankab.go.id.

ranah politik khususnya dalam keanggotaan legislatif di Kabupaten Pamekasan bisa dikatakan jauh dari kata berhasil, bahkan tidak mengalami peningkatan tetapi terjadi penurunan sebanyak 2% dalam keterwakilan perempuannya dibandingkan periode sebelumnya.

Dari pemaparan di atas peneliti merasa penting untuk meneliti tentang keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik untuk meningkatkan partisipasi perempuan terutama dalam bidang politik sehingga diharapkan dapat memenuhi kuota keterwakilan perempuan sesuai dengan Undang-Undang Pemilu. Maka dari itu peneliti mengajukan penelitian dengan judul “Keterwakilan Perempuan dalam Kontestasi Politik (Studi Kasus Pemilu Tahun 2019 di DPRD Kabupaten Pamekasan)”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian yang dipaparkan di atas didapatkan fokus yang akan diteliti pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik pada Pemilu Tahun 2019 di DPRD Kabupaten Pamekasan?
2. Apa saja faktor penghambat dan faktor pendukung keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik pada Pemilu Tahun 2019 di DPRD Kabupaten Pamekasan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Bagaimana keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik pada Pemilu Tahun 2019 di DPRD Kabupaten Pamekasan.

2. Untuk mengetahui faktor pendukung serta penghambat keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik pada Pemilu Tahun 2019 di DPRD Kabupaten Pamekasan.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuannya, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat bermanfaat dalam hal sebagai berikut:

- a. Menambah wawasan dan pengetahuan tentang keterwakilan perempuan dalam kontestasi politik pada Pemilu Tahun 2019 di DPRD Kabupaten Pamekasan, serta faktor yang mempengaruhinya.
- b. Sebagai sarana dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dibidang politik yang berguna dalam memahami dan menjelaskan suatu permasalahan yang berkaitan dengan topik.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat bermanfaat dalam hal sebagai berikut:

- a. Sebagai sarana bagi masyarakat khususnya kaum perempuan di Kabupaten Pamekasan untuk ikut andil dalam bagian dari kontestasi politik di Kabupaten Pamekasan.

- b. Memberikan pertimbangan dan masukan kepada pemerintah serta anggota DPRD Kabupaten Pamekasan dalam peningkatan keterwakilan perempuan di Kabupaten Pamekasan khususnya dalam keanggotaan DPRD.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional bertujuan untuk memaparkan penjelasan yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul penelitian ini sehingga dapat menghindari kesalahpahaman dan perbedaan penafsiran istilah-istilah tersebut. Sesuai dengan judul penelitian yaitu “Keterwakilan Perempuan dalam Kontestasi Politik (Studi Kasus Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Pamekasan)”, maka definisi operasional yang perlu dijelaskan, yaitu:

1. Keterwakilan perempuan

Keterwakilan perempuan adalah pemberian kesempatan dan kedudukan yang sama kepada kaum perempuan untuk ikut berperan dalam bidang politik, yaitu berpartisipasi dalam hal pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota legislatif, dan pengangkatan eksekutif serta yudikatif.¹⁸

2. Kontestasi politik

Kontestasi politik dalam penelitian ini didefinisikan sebagai persaingan antar individu ataupun kelompok yang memperebutkan kursi kekuasaan dalam pemerintahan, baik itu eksekutif ataupun legislatif.¹⁹

3. Pemilihan Umum

¹⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

¹⁹ Abdulkadir B. Nambo dan Muhammad Rusdiyanto Puluhuluwa, “Memahami Tentang Beberapa Konsep Politik (Suatu Telaah dari Sistem Politik)”, *MIMBAR*, 2 (April-Juni 2005), 265.

Pemilihan umum yang disingkat pemilu adalah proses demokrasi untuk memilih pemimpin suatu negara seperti anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.²⁰

4. DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat di daerah yang memiliki kedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah.²¹

²⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

²¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertip Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.