

BAB IV

**TINJAUAN FIQH SIYASAH DAN UU NO. 8 TAHUN 2012
MENGENAI IMPLEMENTASI KUOTA 30% KETERWAKILAN
CALON LEGISLATIF PEREMPUAN DI DAPIL 4 GRESIK**

A. Analisis Terhadap Implementasi kuota 30% Keterwakilan Calon Legislatif Perempuan Didapil 4 Kabupaten Gresik Menurut UU No. 8 Tahun 2012 dan PKPU No.7 Tahun 2013

Tuntutan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif sebesar 30% sangat dimengerti, sebab dengan keterwakilan yang representatif diharapkan akan dapat memberi pengaruh yang signifikan dalam pengambilan keputusan-keputusan di dewan. Meski semua itu tidak sepenuhnya menjamin, karena bagaimanapun juga tergantung pada kualitas perempuan yang duduk sebagai wakil di dewan.

Ketika Undang-undang pemilu No. 8 tahun 2012 pasal 55 dicantumkan ketentuan kuota sebesar 30% untuk perempuan dalam pencalonan anggota legislatif, tetapi ketentuan ini tidak menjamin sama sekali atas terealisasinya keterwakilan perempuan tersebut secara representatif. Terealisasinya ketentuan kuota 30% ini sangat tergantung pada kebijakan partai politik dalam merekrut dan menempatkan kader-kadernya.

Di Dapil 4 Gresik terdapat caleg perempuan 36 orang dari 104 orang caleg yang mendaftar, itu artinya terdapat 34,61% dalam daftar calon

legislatif perempuan merupakan suatu jumlah yang cukup signifikan dalam percaturan politik, akan tetapi dari jumlah sebesar itu hanya ada 2 caleg perempuan (20%) yang dapat lolos menjadi anggota legislatif yang mewakili dapil 4 kabupaten Gresik. Hal ini dikarenakan kebanyakan caleg-caleg perempuan hanya berposisi sebagai pelengkap dan pemenuhan kuota saja. Ini berarti meski pelaksanaan kebijakan kuota 30% bagi perempuan telah dapat terealisasi akan tetapi belum dapat dikatakan sebagai efektif.

Terpenuhinya pencalonan perempuan sebagai anggota legislatif pada pemilu 2014 di dapil 4 kabupaten Gresik sebesar 34,61% ini tidak terlepas dari komitmen partai politik untuk melibatkan perempuan di dalamnya, dan peran serta KPU Gresik dalam melakukan verifikasi terhadap terpenuhinya jumlah bakal calon sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan. Sebagaimana bunyi pasal 59 ayat (2) UU No. 8 tahun 2012 yakni: “Dalam hal daftar bakal calon tidak memuat sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan, maka KPU, KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memberikan kesempatan kepada partai politik untuk memperbaiki daftar bakal calon tersebut”. Dan ditambah lagi dengan adanya PKPU No. 7 tahun 2013 yang di dalamnya terdapat sanksi apabila partai politik tidak memenuhi Daftar bakal calon sebagaimana diatur maka berarti tidak bisa mengajukan caleg untuk mengikuti pemilu di daerah pemilihan bersangkutan.

Diharuskannya ada satu calon perempuan dalam setiap tiga calon secara berurutan dari awal daftar di surat suara tidak menjamin keterwakilan

perempuan, karena kursi yang berhasil didapatkan oleh sebuah partai politik akan dialokasikan bagi calon dari partai tersebut yang memperoleh suara terbanyak tanpa memperdulikan jenis kelamin calon. Jika Partai A memenangkan tiga kursi dan tiga calon Partai A yang memperoleh suara terbanyak semuanya laki-laki, Partai A tidak akan memiliki wakil perempuan di daerah pemilihan tersebut.

34,61% calon legislatif perempuan adalah sudah cukup representatif dalam rangka berkompetisi dengan calon legislatif laki-laki, namun dalam percaturan tersebut sebagian besar perempuan masih saja tersisih oleh lawan-lawan politiknya, hal ini dikarenakan oleh berbagai faktor yaitu:

a. Sistem pemilu yang rumit

Untuk menjadi calon terpilih, seorang calon legislatif harus mampu menggalang dukungan di daerah pemilihannya. Jika hal ini tidak dilakukan maka seorang calon legislatif akan kecil kemungkinannya untuk dapat memenuhi bilangan pembagi pemilih.

Sedangkan dalam rangka menggalang dukungan massa di kecamatan-kecamatan, desa-desa, seorang calon legislatif harus siap total mengenai tenaga, waktu, pikiran, dan materi. Dalam hal ini sedikit perempuan yang mampu melakukannya, sebab perempuan juga dibenturkan pada urusan domestik keluarga, yang mana sebagian besar akan memberatkan urusan keluarganya. Sehingga calon legislatif perempuan tidak mampu menggalang massa di daerah secara optimal.

b. Faktor ekonomi perempuan

Untuk menjadi seorang anggota legislatif sekarang ini, siapapun harus berani membayar mahal. Mulai dari pendaftaran calon anggota legislatif, menggalang massa di daerah-daerah, pembelian nomer urut calon legislatif, sampai pada seberapa besar sumbangan yang harus diberikan kepada partai.

Dengan sistem pemilu dan mekanisme pencalonan legislatif yang sedemikian banyak membutuhkan modal tersebut bagi perempuan menjadi kendala tersendiri. Disamping dari segi besarnya modal, perempuan juga kesulitan dalam hal memperoleh ijin suami karena akan menghabiskan banyak materi, sementara belum tentu jadi.

c. Kondisi sosial budaya dan keagamaan masyarakat

Budaya patriarki yang telah mengakar kuat di masyarakat merupakan sebuah hambatan besar bagi perempuan yang ingin mencoba terjun di wilayah politik (sebagai pemimpin partai ataupun sebagai anggota dalam lembaga politik, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif) meski budaya semacam ini sedikit demi sedikit mulai pudar, utamanya pada kalangan masyarakat yang berpendidikan dan pada masyarakat yang cenderung terbuka di perkotaan. Namun secara sadar ataupun tidak kebanyakan masyarakat masih cenderung memegang kuat budaya tersebut.

Masyarakat dengan seperangkat nilai adat, tradisi/budaya dan agama cenderung mengutamakan dan memprioritaskan laki-laki. Sebab

dalam masyarakat yang menganut sistem patriarki senantiasa memperlakukan laki-laki lebih dari perempuan.

Sistem budaya seperti ini diperkuat lagi oleh pemahaman keagamaan masyarakat yang cenderung bias terhadap masyarakat perempuan. Yakni sebuah pemahaman keagamaan yang melegitimasi posisi perempuan selalu berada di bawah kekuasaan laki-laki. Jadi antara budaya dan pemahaman agama ini lah yang membuat masyarakat kurang mempercayai atau bahkan ada yang melarang perempuan untuk tampil di depan publik.

Sehingga terbukti hasil pemilu 2014 kemaren jumlah perolehan suara untuk calon legislatif perempuan cenderung lebih kecil dibanding jumlah calon legislatif laki-laki, padahal jumlah pemilih perempuan lebih banyak. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat kecamatan duduk sampeyan, benjeng, cerme dan balong panggang memang masih meragukan adanya kepemimpinan perempuan serta kemampuan perempuan untuk terlibat dalam urusan politik. Keraguan masyarakat tersebut tidak lain adalah karena pemahamannya mengenai perempuan yang cenderung negatif akibat konsepsi budaya dan agama yang diyakininya.

- d. Tidak adanya legislasi undang-undang yang menentukan caleg jadi perempuan

Dalam kasus Indonesia khususnya di dapil 4 Gresik di Pemilu 2014, adanya 34,61% caleg perempuan dalam daftar calon tetap (DCT)

ternyata tidak berbanding lurus dengan perolehan suara perempuan yang hanya 20%. Artinya, kuota tidak terproteksi dengan baik. KPU sebenarnya memiliki regulasi memproteksi komposisi jumlah caleg perempuan di setiap dapil dengan memberikan sanksi kepada parpol yang tak memenuhi 30 persen caleg perempuan: di dapil tersebut partai itu dicoret.

Kenyataannya, regulasi tersebut tidak cukup. Seharusnya KPU memiliki regulasi lebih bahwa hasil pemilu di setiap dapil juga harus memenuhi kuota 30 persen. Caranya dengan memberikan kursi kepada caleg perempuan dengan suara terbanyak di bawah laki-laki. Cara seperti ini mungkin akan menyingkirkan caleg laki-laki dengan suara terbanyak terakhir. Akan tetapi, langkah ini terpaksa diambil jika tidak mau Indonesia disebut negara terbelakang dengan keterwakilan perempuan yang selalu rendah.

B. Analisis Terhadap Implementasi kuota 30% Keterwakilan Calon Legislatif Perempuan Didapil 4 Kabupaten Gresik Menurut *Fiqh Siyāsah*

Dalam catatan historis pada masa awal Islam menunjukkan bahwasanya banyak perempuan terjun dalam sektor publik, seperti Ummu Salamah (istri Nabi Muhammad saw.), Shafiyah, Ummu Sinam al-Aslamiyah. Hal ini menunjukkan bahwasanya islam mengakui peranan penting yang diemban perempuan dalam bidang publik, karena perempuan

mempunyai hak dan kewajiban yang sama, seperti yang dikemukakan oleh Mahmud Syaltut mantan Syaikh al-Azhar, yaitu sebagai berikut:

Tabiat kemanusiaan antara laki-laki dan perempuan hampir dapat (dikatakan) sama. Allah telah menganugerahi kepada perempuan sebagaimana menganugerahkan kepada laki-laki, kepada mereka berdua dianugerahkan Tuhan potensi dan kemampuan yang cukup untuk memikul tanggung jawab dan yang menjadikan kedua jenis kelamin ini dapat melaksanakan aktivitas-aktivitas yang bersifat umum maupun khusus.¹

Mengenai peranan perempuan dalam ranah publik ini telah banyak digambarkan pada masa Rasul. Di mana pada masa Beliau telah banyak perempuan yang aktif, yang memiliki kompetensi intelektual dan prestasi sosial yang tinggi. Dalam Islam membenarkan aktif dalam berbagai bidang di dalam maupun di luar rumahnya secara mandiri, bersama orang lain, atau dengan lembaga pemerintah maupun swasta, selama pekerjaan tersebut dilakukan dalam suasana terhormat, sopan serta mereka dapat memelihara agamanya dan dapat pula menghindarkan dampak-dampak negatif bagi dirinya dan lingkungannya. Al-Qur'an pun telah memberikan jaminan kepada perempuan untuk bebas memasuki semua bidang kehidupan masyarakat, termasuk politik, ekonomi dan sektor publik lainnya.²

Dengan adanya jaminan-jaminan tersebut menunjukkan bahwasanya Islam tidak hanya membatasi ruang gerak perempuan di sektor domestik rumah tangga saja melainkan perempuan juga diberi kebebasan untuk aktif dalam semua sektor publik. Islam telah menempatkan

¹ Lily Zakiyah Munir, *Memposisikan Kodrat Perempuan dan Perubahan dalam Perspektif Islam*, (Bandung: Mizan, 1999), 80

² Lihat dalam QS an-Nahl 16:97, Q.S. at-Taubah 9:71

posisi perempuan setara dengan kaum laki-laki serta tidak mentolelir adanya perbedaan dan perlakuan yang tidak adil antara umat manusia.

Dengan demikian pada dasarnya Islam telah mengakui adanya hak-hak perempuan untuk terjun dalam dunia publik selama hal tersebut masalah baik bagi dirinya maupun orang lain dan tidak bertentangan dengan norma-norma Agama dan susila oleh karena itu tidaklah adil jika ada interpretasi bahwa posisi perempuan hanya sebagai ibu rumah tangga (domestik). Sedang yang menyangkut rumah tangga dalam masyarakat dan negara masih ditangan kaum laki-laki.

Perempuan sebagai bagian dari elmen masyarakat pada dasarnya memiliki hak untuk turut serta mewujudkan kemaslahatan melalui perumusan kebijakan publik di lembaga legislatif. Walaupun di masa lalu keanggotaan lembaga legislatif cenderung didominasi kaum laki-laki. Namun secara pasti tidak ada ketentuan yang mengharuskan syarat laki-laki sebagai anggota lembaga tersebut. Dr Musthafa as-Siba'i berpendapat bahwa Islam sesungguhnya tidak pernah melarang keikutsertaan perempuan dalam merumuskan kebijakan publik (Undang-Undang). Sebab, pembuatan Undang-Undang niscaya membutuhkan ilmu pengetahuan yang luas dan Islam memberikan hak yang sama kepada laki-laki dan perempuan untuk mendapatkan ilmu pengetahuan.³

³ Abu Syuqqah, *Kecebasa Wanita*, Jilid 2, (jakarta: Gema Insani Press, 1997), 538

Agama adalah nasehat bagi laki-laki dan perempuan secara umum dan apa yang lebih dari sekedar nasehat, berupa tugas pengawasan atas para pejabat yang pengawasan itu merupakan suatu cabang dari *Amar ma'ruf nahi munkar* juga.⁴

Dua tugas berupa pembuatan perundang-undangan dan pengawasan atas wewenang eksekutif, merupakan tugas “umat khusus” yang diwajibkan oleh Allah atas umat umum baik laki-laki maupun perempuan untuk membentuknya. Allah SWT berfirman: Surat at-Taubah ayat 71:

وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ
عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ
أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

Artinya: “Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; Sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.”⁵

Selain itu, secara eksplisit disebutkan bahwa dalam konteks kepemimpinan publik menurut prinsip islam, perempuan diperbolehkan melakukan peran-peran tersebut dengan konsekwensi bahwa ia dapat dipandang mampu dan memiliki kapasitas untuk menduduki peran sosial dan politik tersebut. Dengan kata lain bahwa kedudukan perempuan dalam proses sistem negara-bangsa telah terbuka lebar terutama perannya dalam

⁴ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, cet I, (Jakarta: Amzah, 2005), 129

⁵Departemen Agama RI, *Al-qur'an dan Terjemahnya*, (Semarang: Asy-syifa, 1999), 266

masyarakat majmuk ini, dengan tetap mengingat bahwa kualitas, kapasitas, kapabilitas dan akseptabilitas bagaimanapun harus menjadi ukuran sekaligus tanpa melupakan fungsi kodrati perempuan sebagai sebuah keniscayaan.

Islam mengakui kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai hal termasuk dalam kancah perpolitikan, akan tetapi dalam perspektif *Fiqh Siyasah*, tidak ditemui satupun pembahasan mengenai implementasi atau penerapan 30% keterwakilan perempuan di parlemen. Perdebatan mengenai masalah 30% keterwakilan perempuan di parlemen merupakan pembahasan baru yang kemudian dijadikan UU dalam rangka pengakuan dan kesetaraan gender di Indonesia.

Jika dikaji lebih lanjut, manfaat dari keterwakilan perempuan diparlemen akan sangat dirasakan untuk perubahan Negara kearah yang lebih baik, dengan memberikan kesempatan kepada perempuan berkiprah di dunia politik, terlibat dalam pengambilan keputusan publik, politik, ekonomi, social serta menduduki tempat strategis adalah satu-satunya cara agar kepentingan mereka terwakili sekaligus akan mampu membawa masyarakat Indonesia pada perubahan sistem yang berkeadilan dan bersih. Dengan masuknya perempuan dalam pengambilan keputusan menjadi sangat berarti dalam rangka menciptakan dunia baru dunia yang bebas diskriminasi. Dengan demikian, kekuasaan dan dominasi laki-laki atas perempuan perlahan akan sirna menuju pada kesetaraan. Kerena itu kaum perempuan yang masuk ke dunia politik juga harus mempersiapkan diri dengan

peningkatan kualitas pengetahuan dan pemahaman akan tugas dan kewajiban sebagai wakil rakyat.

Islam mengangkat derajat manusia dan memberikan kepercayaan yang tinggi untuk menjadi khalifah di bumi tanpa membedakan antara laki-laki dan perempuan, karena setiap manusia secara fungsional dan sosial adalah pemimpin sebagai mana yang termaktub dalam surat al-An'ām ayat 165. Laki-laki dan perempuan mempunyai fungsi yang sama sebagai kholifah yang akan mempertanggungjawabkan tugas-tugas kehalifahannya di bumi, sebagaimana mereka harus bertanggungjawab sebagai hamba Tuhan. Dalam bidang kepemimpinan, kita bertolak pada status manusia sebagai khalifah. Tugas khalifah di muka bumi adalah sebagai pengemban amanat Allah untuk mengolah, memelihara dan mengembangkan bumi. Ini lah tugas pokok manusia, tidak membedakan antara laki-laki dan perempuan.

Jika dalam beberapa masa lalu perempuan tidak menggunakan hak ini bukan berarti perempuan tidak boleh dan tidak mampu, tetapi karena tidak ada kebutuhan yang mendesak untuk mempraktikkannya. Ini bukan berarti hak politik perempuan tidak diakui, justru menjadi hak yang dituntut dan dianggap sangat urgen, terutama pada saat sekarang ini.