

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemajuan zaman telah banyak mengubah pandangan tentang perempuan, mulai dari pandangan yang menyebutkan bahwa perempuan hanya berhak mengurus rumah dan selalu berada di rumah, sedangkan laki-laki adalah makhluk yang harus berada diluar rumah dengan kata lain laki-laki yang harus mencari nafkah untuk keluarganya, kemudian dengan adanya perkembangan zaman dan emansipasi menyebabkan perempuan memperoleh hak yang sama dengan laki-laki.

Perjuangan untuk memperoleh hak yang sama secara tegas dimulai dari RA. Kartini, walaupun banyak perempuan-perempuan lain di Indonesia memiliki perjuangan yang sama, tetapi perjuangannya merupakan cita-cita agar perempuan memiliki pemikiran dan tindakan yang modern. Dengan demikian, adanya persamaan hak di berbagai bidang kehidupan telah menggeser pandangan terdahulu, sebagaimana dikemukakan Nilakusuma (1960, h. 151-152) sebagai berikut,

Wanita dan laki-laki mempunyai tempatnya masing-masing di dalam kehidupan kemasyarakatan. Dan kedua jenis manusia tersebut dapat menempati tempatnya masing-masing tanpa menjadi kurang hak-sama, karena fikiran, kecerdasan, menentukan nilai yang sama antara laki-laki dan wanita. Memang banyak pekerjaan yang dikerjakan oleh laki-laki dan wanita dengan tidak meninggalkan sifat-sifat asli wanita. Malah menjadi kepala jawatan atau presidenpun tidak akan meninggalkan sifat-sifat kewanitaan tadi, karena jabatan-jabatan ini, kecerdasan dan fikiranlah yang memegang peranan banyak

Tuntutan persamaan hak wanita tentunya didasarkan pada beberapa anggapan bahwa antara wanita dan laki-laki tidak banyak perbedaan, sebagaimana dikemukakan Presiden Pertama Indonesia, Soekarno (1963, h. 30) bahwa:

... ini tidak menjadi bukti bahwa dus kwaliteit otak perempuan itu kurang dari kwaliteit otak kaum laki-laki, atau ketajaman otak perempuan kalah dengan ketajaman otak laki-laki. Kwaliteitnya sama, ketajamannya sama hanya saja kesempatan bekerjanya yang tidak sama, kesempatan berkembangnya tidak sama. Maka oleh karena itu, justru dengan alasan kurang dikasihnya kesempatan oleh masyarakat sekarang pada kaum perempuan, maka kita wajib berikhtiar membongkar ketidakadilan masyarakat terhadap kepada kaum perempuan itu !

Jelas sekali pendapat di atas bahwa kaum perempuan memiliki kedudukan yang sama dalam berusaha dan bekerja, hanya saja budaya masyarakat yang menganggap perempuan harus berada dirumah mengurus rumah tangga. Tetapi dengan adanya kemajuan zaman maka perempuan dan laki-laki dapat bekerja sama dalam berbagai bidang kehidupan. Dengan kata lain, bahwa wanita perlu mendapat kesempatan untuk menunjukkan kemampuannya dalam mengisi pembangunan sesuai dengan yang dicita-citakan bersama. Kemampuan perempuan memang semakin nampak dalam macam pekerjaan dan profesi. Hampir tidak ada lagi pekerjaan yang tak dapat dikerjakan oleh perempuan seperti dikerjakan oleh pria. Dan kualitas pekerjaannya tidak lebih rendah dari pria, kecuali kalau pekerjaan itu menuntut tenaga fisik yang besar, seperti pekerjaan buruh pelabuhan. Sebaliknya ada pekerjaan yang lebih tepat dapat dilakukan oleh perempuan karena lebih menuntut sifat-sifat kewanitaannya.

Kemajuan dan karier yang dicapai seorang perempuan tidak dapat begitu saja diberikan atas dasar belas kasihan, melainkan melalui perjuangan tanpa

adanya perbedaan atau diskriminasi *gender*, seperti yang dikemukakan oleh Hall (1991, h. 105) sebagai berikut,

... kaum perempuan sendiri harus bekerja keras, dengan bekerjasama, untuk menjamin agar suara mereka di dengar dan prespektif mereka dibebaskan di meja tempat pengambilan keputusan. Perempuan harus mempersiapkan diri untuk menghadapi tantangan baru, termasuk tugas mengambil keputusan di tangan sendiri. Hal ini khususnya berlaku di bidang ilmu pengetahuan, perekayasaan, matematika, dan teknologi, jika ingin anak perempuan kami tidak ketinggalan kereta.

Berdasarkan pendapat di atas jelas sekali bahwa kaum perempuan juga harus bisa bersikap mandiri dalam mengerjakan sesuatu pekerjaan, walaupun pekerjaan tersebut sulit dikerjakan dengan menggunakan tenaga perempuan yang kebanyakan orang beranggapan bahwa perempuan adalah wanita lemah. Maka anggapan di atas sangat jelas bahwa perempuan juga harus mempersiapkan diri untuk mengadapi berbagai tantangan kehidupan.

Kesejajaran perempuan dengan laki-laki sebagai suatu usaha yang tidak sia-sia apabila perempuan itu sendiri berusaha sesuai dengan kemampuannya, sehingga dengan kemampuan yang sama maka akan sanggup bersaing di kehidupan ini dengan kaum laki-laki sesuai dengan sifat kewanitaannya. Persamaan hak yang dimiliki oleh kaum perempuan Indonesia termasuk kepemimpinan dan partisipasi dalam bidang politik. Walaupun perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki bukan berarti yang bersangkutan harus meninggalkan tugas-tugas kewanitaannya sebagai seorang ibu.

Selama ini, perempuan yang berperan dalam politik sangat kecil, sehingga usulan yang dibuat menghadapi ketentuan dan hambatan, terutama untuk memperjuangkan kepentingan perempuan. Diskriminasi perempuan membuat sebagian perempuan trauma untuk memberikan peluang bagi dirinya untuk menempuh jalur kekuasaan dilegislatif. Peran politik perempuan dalam menentukan arah kebijakan selalu terbungkam dan kalah oleh dominasi kekuasaan dan kepentingan laki-laki.

Menurut hasil penelitian oleh Malihah (2007) mengenai partisipasi perempuan dalam politik dan pembangunan masyarakat dalam perspektif *gender* (studi di Empat Daerah di Jawa Barat) diperoleh butir-butir kesimpulan sebagai berikut :

1. Partisipasi perempuan di empat Daerah penelitian tidak menunjukkan perbedaan yang mencolok dalam aktivitas dan peranan mereka dalam kegiatan politik dan pembangunan masyarakat, melainkan terdapat kecenderungan yang hampir sama karena dipengaruhi oleh sistem nilai budaya, sistem perundangan dan agama yang mereka anut secara sama pula. Diempat daerah masih terdapat hambatan bagi perempuan untuk berpartisipasi langsung dalam kegiatan politik (praktis) baik hambatan yang bersifat internal maupun eksternal (struktural-kultural).
2. Partisipasi perempuan dalam membangun masyarakat tidaklah dapat dikatakan rendah, meskipun partisipasi dalam politik praktis secara angka keterwakilan masih rendah karena dalam sistem budaya telah menempatkan perempuan untuk membangun masyarakat atau manusia melalui pendidikan

dalam keluarga dan keterlibatan perempuan dalam berbagai kegiatan membangun masyarakat dilingkungan sekitar rumah tangganya.

3. Mengukur kualitas partisipasi perempuan tidaklah cukup dengan mengukur angka keterwakilan (secara kuantitas) dalam lembaga politik formal, melainkan seberapa besar kualitas yang dibangun dari rendahnya angka keterwakilan tersebut untuk melanjutkan dan membangun manusia.
4. Kontribusi sosial selalu menempatkan perempuan dari sisi afeksi (kepekaan, kasih sayang, lemah lembut, dll) tidak dapat dijadikan alasan untuk tidak memberi peluang perempuan berperan dalam politik praktis, justru menjadi kekuatan bagi perempuan untuk menata ulang aktivitas politik yang dianggap keras, kotor, kompetitif menjadi sebuah aktivitas yang menyejukkan sehingga hal-hal yang akan dibangun ketika mereka menjalankan roda pemerintahan penuh dengan nuansa kasih sayang, yang secara sosiologi-psikologis akan membangun suatu tatanan yang harmonis tidak dengan kekerasan seperti yang sering terlihat dalam pemandangan sehari-hari dipartai politik maupun dilembaga legislatif.
5. Pespektif gender dalam pendekatan struktural-fungsional dalam penelitian ini bukanlah sesuatu yang sering bertentangan dalam suatu masyarakat melainkan memperkuat satu pemikiran orang lain. Bahwa melalui analisis gender cenderung menginginkan perubahan. Justru memberikan paradigma berpikir perempuan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan politik dan pembangunan masyarakat yang dimulai dari lingkungan keluarga sehingga mencapai tujuan akhir (goal) adalah untuk mencapai keharmonisan dan

keterbukaan berbagai peranan yang ada. Hal ini pula yang ingin dicapai melalui pendekatan struktural-fungsional sehingga kedua perspektif dan pendekatan ini bersinergi.

Artinya, dalam sosial masyarakat, perempuan dinilai tidak mampu memimpin dan membuat kebijakan. Perempuan dianggap sosok yang lebih mengutamakan perasaan dibandingkan rasionalitas. Konstruksi yang demikian membuat masyarakat berpikir bahwa perempuan adalah makhluk lemah yang tak berdaya dalam menguasai sesuatu, termasuk dalam hal berpolitik. Hal tersebut merupakan akibat dari penyalahertian konsep *gender*.

Gender pada dasarnya menuntut adanya kesetaraan peran antara laki-laki dan perempuan. Hal tersebut sebenarnya tanpa dasar, karena secara formal perempuan mempunyai kewargaan yang sama dengan laki-laki dalam sistem demokrasi. Mengikuti perkembangan isi kesetaraan *gender* tersebut, keinginan perempuan untuk tampil dalam ranah politik semakin meningkat. Saat itu merupakan langkah para perempuan dalam menunjukkan eksistensinya dalam perpolitikan, misalnya dalam kursi parlementer. Para perempuan tersebut kemudian dapat menjadi perwakilan bagi perempuan lainnya dalam menyuarakan aspirasi di arena politik.

Pada umumnya, sepanjang periode meluasnya perwakilan politik perempuan, perubahan-perubahan cenderung terjadi baik dalam struktur negara maupun dalam hubungan-hubungan *gender*. Dalam bentuk struktur, negara mulai melimpahkan beberapa kapasitasnya pada unit-unit daerah yang dipengaruhi oleh

perempuan. Dengan demikian, muncul indikasi bahwa akan terjadi peningkatan jumlah perempuan dalam perwakilan politik, sehingga feminisasi politik tidak dapat dihindarkan.

Sejak tahun 2002, wacana peningkatan jumlah perempuan di panggung politik sudah mulai terdengar gaungnya. Sampai akhirnya di pemilu 2004, isu tersebut terealisasi meskipun hanya sebatas penetapan kuota 30% atas perempuan dalam parlemen. Jumlah tersebut merupakan gambaran umum dari minimnya partisipasi perempuan Indonesia dalam dunia perpolitikan. Kuota itu tercantum dalam UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Selain itu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga telah menerapkan peraturan terkait Pemilu 2014 dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 7 Tahun 2013 tentang Aturan Pencalonan DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Selain ditujukan untuk mengatur pencalonan anggota legislatif, peraturan itu juga disusun dengan mempertimbangkan *affirmative action* keterwakilan perempuan.

Tidak dapat dimungkiri, dalam konteks Indonesia persoalan mengenai keterwakilan perempuan di parlemen masih menghadapi sejumlah tantangan, baik internal maupun eksternal. Padahal sebagai warga negara seluruh hak kaum perempuan dijamin konstitusi, termasuk hak untuk berpartisipasi di bidang politik. Bahkan, jaminan terhadap hak politik kaum perempuan tidak hanya di tingkat nasional, tapi juga di tingkat global seperti Konvensi Hak-hak Politik Wanita dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan *Convention on the Elimination of All Forms Discrimination Against Women*.

Keberhasilan program pemerintah dan pembangunan yang dicita-citakan tergantung pada partisipasi masyarakat, sehingga semakin tinggi partisipasi masyarakat, maka akan semakin berhasil pencapaian tujuan pembangunan yang ingin dicapai. Pada hakekatnya bahwa pembangunan dilaksanakan dan ditujukan dari masyarakat, oleh masyarakat, dan untuk masyarakat. Tidak terlepas dari peranan wanita dalam pembangunan di bidang politik, baik terlibat dalam kepartaian, legislatif, maupun dalam pemerintahan. Partisipasi dalam bidang politik ini tidaklah semata-mata hanya sekedar pelengkap saja melainkan harus berperan aktif didalam pengambilan keputusan politik yang menyangkut kepentingan kesinambungan negara dan bangsa. Dengan demikian, jelaslah bahwa kedudukan wanita di dalam politik tidak dapat dikesampingkan, karena memiliki kemampuan dan kecerdasan yang sama dengan laki-laki.

Sesuai pemaparan diatas membuat peneliti terdorong untuk melakukan penelitian terhadap eektivitas atau tidaknya seorang perempuan menjadi pemimpin di lembaga legislatif, yang dikemukakan dalam penelitian yang berjudul :

“EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DI LEMBAGA LEGISLATIF DALAM HUBUNGANNYA DENGAN KESETARAAN GENDER” (Studi Deskriptif di DPRD Provinsi Jawa Barat)

B. Identifikasi Masalah

Maka berdasarkan latar belakang diatas dapat diidentifikasi masalah yang timbul antara lain :

1. Kurangnya kepercayaan masyarakat akan perempuan dalam memimpin sebuah lembaga pemerintahan.
2. Keraguan masyarakat akan keefektifan perempuan didalam memimpin lembaga pemerintahan.
3. Terlalu banyak orang yang mendiskriminasi perempuan, bahwa perempuan hanya berhak mengurus rumah saja, bukan untuk menjadi pemimpin lembaga pemerintahan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah : “Apakah keefektifan pemimpin perempuan di Lembaga Legislatif berpengaruh dengan hubungan kesetaraan *gender*“

D. Batasan Masalah

Karena pembahasan yang luas dan menyebabkan kekaburan dalam pembahasan, maka peneliti menngerutkan masalah dengan pembatasan masalah sebagai berikut:

- a. Model kepemimpinan perempuan yang seperti apakah yang efektif dalam lembaga legislatif ?
- b. Bagaimana peran kepemimpinan perempuan dilembaga legislatif ?

- c. Apa yang menjadi hambatan peran kepemimpinan perempuan di lembaga legislatif ?
- d. Upaya apakah agar peran kepemimpinan perempuan efektif di lembaga legislatif ?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti merumuskan beberapa tujuan penelitian yaitu sebagai berikut :

1. Ingin mencari informasi tentang model kepemimpinan perempuan yang efektif dalam lembaga legislatif.
2. Ingin mengetahui informasi tentang peran kepemimpinan perempuan di lembaga legislatif.
3. Ingin mengetahui informasi tentang apa yang menjadi hambatan peran kepemimpinan perempuan di lembaga legislatif.
4. Ingin mengetahui informasi tentang upaya agar peran kepemimpinan perempuan efektif di lembaga legislatif.

F. Manfaat Penelitian

Kualitas serta kapasitas penelitian dapat dilihat dari segi kegunaan atau manfaat yang diberikan dari hasil penelitian. Dengan diadakannya penelitian ini, maka diharapkan dapat bermanfaat baik bagi ilmu pengetahuan maupun bagi masyarakat umum dan partai politik. Manfaat dari penelitian ini secara umum adalah untuk mengetahui sejauh mana keefektifan seorang perempuan memimpin suatu lembaga pemerintahan walaupun pada dasarnya banyak keraguan dari masyarakat karena melihat dari perspektif *gender*.

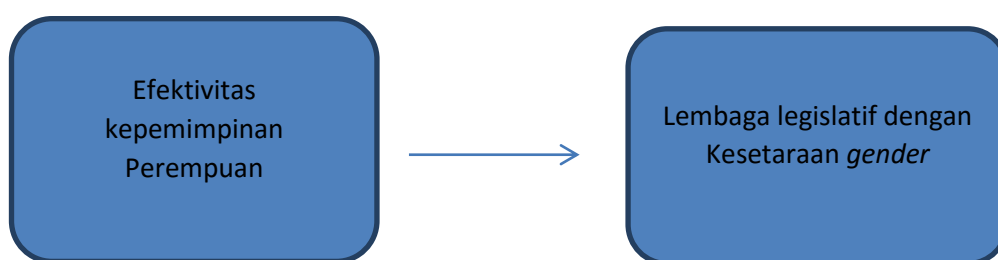
G. Kerangka Pemikiran atau Diagram Paradigma Penelitian

1. Kerangka pemikiran

Pada masa-masa sekarang ini, sudah menjadi hal yang biasa, bahkan terasa usang dan basi ketika mendengar kepemimpinan perempuan atau dengan istilah yang lebih populer “*Emansipasi wanita*”. Gaungnya berkumandang memasuki segala bidang kehidupan hampir di seluruh penjuru dunia. Memang pada awalnya, gerakan ini bertujuan untuk menghapus dan menghilangkan kesewenang-wenangan laki-laki atas perempuan, akan tetapi sekarang gerakan ini telah memasuki wilayah yang lebih luas, yaitu menuntut adanya persamaan hak dan kewajiban antara laki-laki dan perempuan. Termasuk diantaranya kesamaan hak untuk menjadi pemimpin, dimana hal ini merupakan sesuatu yang sangat ditabukan (sebagai wilayah profane) untuk dibicarakan oleh perempuan.

1. Diagram Penelitian

Diagram Penelitian dapat digambarkan sebagai berikut :



2. Asumsi

Surachmad (Arikunto, 2002: 58) mengemukakan bahwa “Anggapan dasar adalah sebuah titik tolak pemikiran yang kebenarannya diterima oleh penyelidik”. Pendapat ini diperkuat Saputra (2001: 55) yang menjelaskan bahwa:

Pada suatu penelitian biasanya diperlukan adanya anggapan dasar yang diterima sebagai suatu yang benar tanpa pembuktian. Anggapan dasar

adalah suatu hal yang diyakini kebenarannya oleh peneliti yang harus dirumuskan secara jelas. Faedahnya adalah:

- a. Untuk memperkuat teori tentang permasalahan
- b. Membantu peneliti dalam memperjelas menetapkan objek penelitian.

Anggapan dasar/asumsi tentang kepemimpinan perempuan yaitu para pemikir islam tradisional seperti para pengarang kitab-kitab tafsir klasik sekelas Ibnu Katsir, Al-Thabari, Al-Zamakhsyari, dan Al-Nawawi, masih menganggap bahwa kepemimpinan perempuan tidak dibenarkan dalam Islam. Dasarnya adalah Qur'an Surat An-Nisa' ayat 34 : *Al-rijalu qawwaamuuna ala al-nisaa'* . Artinya : “kaum laki-laki adalah pemimpin bagi kaum perempuan. Dari ayat tersebutlah, asumsi bahwa kepemimpinan perempuan dilarang.

Akan tetapi perempuan dan laki laki mempunyai kedudukan yang sama seperti halnya terdapat didalam Qur'an Surat At-Taubah ayat 71 yakni : “orang-orang mukmin laki-laki dan orang mukmin perempuan, satu dengan yang lain saling menjadi penolong”. Berdasarkan berbagai asumsi diatas, peneliti juga mempunyai asumsi sendiri tentang kepemimpinan perempuan yaitu semua orang berhak menjadi pemimpin (*leadership*), sebuah lembaga/organisasi boleh saja dipimpin oleh perempuan selagi masih bisa proposional dan profesional tanpa menghilangkan sifat kewanitaannya.

3. Hipotesis

Hipotesis Nol (H₀)

1. Tidak ada perubahan yang signifikan Model kepemimpinan yang efektif dalam sebuah lembaga pemerintahan.
2. Tidak ada perubahan yang signifikan jika pemimpin suatu lembaga pemerintahan dipimpin oleh seorang perempuan

Hipotesis Aalternatif (Ha)

1. Ada perubahan yang signifikan model kepemimpinan yang efektif dalam sebuah lembaga pemerintahan.
2. Ada perubahan yang signifikan jika pemimpin suatu lembaga pemerintahan dipimpin oleh seorang perempuan.

H. Definisi Operasional

Definisi operasional yaitu yang mengungkapkan suatu makna tertentu dengan maksud untuk memperoleh dan memperinci suatu kata agar lebih memahami mengenai sifat-sifat yang didefinisikan (Subrata, 1991, h. 83).

Berdasarkan pendapat tersebut maka penulis akan menjelaskan beberapa konsep yang digunakan dalam penelitian ini :

1. Efektivitas adalah menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, sering atau senantiasa dikaitkan dengan pengertian efisien, meskipun sebenarnya ada perbedaan diantara keduanya. Efektivitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai itu dengan membandingkan antara input dan outputnya (Siagaan, 2001, h. 24).

Maksud dari efektivitas disini adalah tercapai atau tidaknya suatu hasil apabila sebuah lembaga pemerintahan dipimpin oleh perempuan.

2. Kepemimpinan adalah proses mempengaruhi atau memberi contoh oleh pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya mencapai tujuan organisasi.

3. Perempuan adalah salah satu dari dua jenis kelamin manusia; satunya lagi adalah laki-laki atau pria. Berbeda dari wanita, istilah "perempuan" dapat merujuk kepada orang yang telah dewasa maupun yang masih anak-anak.
4. Lembaga legislatif adalah lembaga yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan, peraturan, dan Undang-Undang.
5. Kesetaraan *gender* adalah suatu kondisi dimana semua manusia (baik laki-laki maupun perempuan) bebas mengembangkan kemampuan personal mereka dan membuat pilihan-pilihan tanpa dibatasi oleh stereotype, peran *gender* yang kaku.

I. Struktur Organisasi Skripsi

Gambaran lebih jelas tentang isi dari keseluruhan skripsi disajikan dalam struktur organisasi skripsi berikut dengan pembahasannya. Struktur organisasi skripsi tersebut disusun sebagai berikut :

1. Bab I Pendahuluan

Bab ini merupakan bagian awal dari skripsi yang menguraikan latar belakang penelitian berkaitan dengan kesenjangan harapan dan fakta di lapangan, identifikasi masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran atau diagram penelitian, asumsi dan hipotesis, definisi operasional, dan struktur organisasi skripsi.

2. Bab II Kajian teoritis

Bab ini berisi kajian teori yang terdiri dari teori tentang kepemimpinan perempuan (pengertian kepemimpinan perempuan, peran kepemimpinan

perempuan, kendala kepemimpinan perempuan, aspek-aspek keselarasan *gender* dalam kepemimpinan, beberapa tokoh perempuan yang menduduki jabatan politik), teori tentang lembaga legislatif (pengertian lembaga legislatif, tugas pokok dan fungsi lembaga legislatif, lembaga legislatif di Indonesia, pembentukan lembaga legislatif), serta teori tentang kesetaraan *gender* (pengertian kesetaraan *gender*, masalah pokok kesetaraan *gender*, usaha-usaha kesetaraan *gender*)

3. Bab III metode Penelitian

Bab III berisi tentang metode penelitian, desain penelitian partisipan atau populasi dan sampel penelitian, instrumen penilaian, prosedur penelitian, dan rancangan analisis data.

4. Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab IV berisi tentang deskripsi hasil dan temuan penelitian sesuai dengan ruusan masalah dan atau pertanyaan penelitian yang telah ditetapkan, pembahasan penelitian sesuai dengan teori yang sudah dikemukakan di Bab II.

5. Bab V Simpulan dan Saran

Bab V berisi tentang simpulan dan saran hasil penelitian.