

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Di seluruh Indonesia terdapat 1084 kepala daerah dan 59 diantaranya adalah kepala daerah perempuan.<sup>1</sup> Pada tahun 2018 hasil pemilihan kepala daerah (PILKADA) di Jawa Timur menunjukkan ada 19 perempuan yang mencalonkan dirinya sebagai Kepala Daerah, dan 5 diantaranya berhasil menjadi. Mereka adalah Ibu khofifah gubernur Jawa Timur, Munjidah Wahab Bupati Jombang, Puput Bupati Probolinggo, Ika puspita Walikota Mojokerto, dan Ana Muawanah Bupati Bojonegoro. Terdapat lagi 5 kepala daerah perempuan yang sedang menjabat saat ini sehingga total ada 10 perempuan yang menjadi pemimpin di daerah Jawa Timur.

Ibu Khofifah pemenang Pilihan Gubernur Jawa Timur beliau merasa terpilih sebab masih mendapat kepercayaan dari masyarakat yang artinya masyarakat menginginkan adanya law politik, *friendly* terhadap mereka, dan juga membantah anggapan masyarakat yang mengira bahwa politik itu keras, maka dari itu masyarakat Jawa Timur lebih percaya terhadap Ibu Khofifah untuk memimpin Jawa Timur yang tidak lain Ibu khofifah adalah seorang perempuan.

Banyak aktivis perempuan sering mensosialisasikan pentingnya perempuan terlibat dalam penyelenggara pemilu baik sebagai calon

---

<sup>1</sup> <http://tirto.id>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2018 pukul 20.56 WIB

pendaftar maupun ikut kontribusi sebagai anggota KPU maupun BAWASLU. Menurut Ani Soetjipto dosen FISIP UI sekaligus aktivis perempuan mengatakan bahwa perempuan perlu aktif dalam politik sebab jantung dari pengambilan keputusan berada dibidang politik perempuan bukan hanya sebagai kesetaraan gender tetapi untuk afirmasi masyarakat.

Di era reformasi, memang telah mengubah wajah PEMILU menjadi lebih demokratis ditandai dengan multipartai, kompetensi bebas antar peserta pemilu serta kedaulatan pemilih dan penyelenggara yang Independen. Dan Kebijakan Afirmatif bagi calon Legislatif perempuan yang dimuat pada undang-undang nomor 12 tahun 2003 dan pasal 65 ayat (1) tentang setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.

Dalam keterwakilan perempuan, para aktivis perempuan menyerukan terhadap perempuan-perempuan lain agar mau tampil dalam dunia politik . Yolanda panjaitan seorang dosen FISIP UI mengatakan bahwa perempuan seharusnya menjadi manager progam memimpin transparan dan adil bagi perempuan serta dapat juga mengawal, memantau, membantu dan mengabdikan kepada Lembaga Negara.

Negara Indonesia yang memiliki warga negara pemeluk agama Islam terbesar, tentang kebolehan seseorang perempuan memimpin masih banyak pendapat yang berbeda-beda. Disini peneliti mengutip dari beberapa

pendapat para pemuka agama diantaranya adalah Ustadz Abu Fairuz, Lc, MA, saat menerangkan kitab Bulugul Maram di masjid Sabilun Najaa kota Batam, menurutnya bentuk kepemimpinan dalam Islam sepenuhnya diserahkan kepada Pria, sebab Allah melebihkan mereka. Pendapat tentang gender, emansipasi wanita itu justru membuat kaum perempuan terdzolimi, sebab saat wanita ingin bekerja atau dituntut suaminya bekerja justru dapat merugikan bagi perempuan sebab banyak kasus pelecehaan saat mereka diluar, banyak anak terlantar dan justru dititipkan seorang pembantu dan lain-lain.<sup>2</sup>

Selanjutnya penjelasan ustadz Abu Fairuz mengenai kepemimpinan perempuan adalah bahwa menjadi pemimpin itu tidaklah mudah, beban diakhirat sangat berat banyak godaan didunia tentang saat seseorang mempunyai jabatan baik itu laki-laki maupun perempuan diantaranya adalah suap, korupsi, dzolim terhadap masyarakat yang dipimpinya dan lain-lain. Maka dari itu janganlah kepemimpinan diserahkan kepada seorang perempuan.<sup>3</sup>

Pendapat selanjutnya peneliti mengutip dari akademisi sekaligus aktivis perempuan yakni Prof. Dr Amami lubis. Menurutnya, tidak usahlah ada pandangan yang terlalu fanatic dan tidak masalah jika perempuan jadi kepala daerah sebab mereka juga tidak bekerja sendiri ada wakil, ada

---

<sup>2</sup> SNTV-Sabilun Najaah Televisi : <https://youtu.be/0gehXvt1W60>. Publish tanggal 12 April 2016. Diakses pada hari Jumat, tanggal 28 Januari 2019

<sup>3</sup> Ibid

sekertaris, ada bendahara dan lain-lain. Yang terpenting adalah sosok perempuan tersebut mampu.<sup>4</sup>

Memang, Perempuan dalam masyarakat umumnya masih dipandang sebagai sosok feminim yang mengharuskannya untuk bersikap dan berperilaku sebagaimana mestinya. Kentalnya budaya patriaki yang menempatkan laki-laki sebagai pusat sentral dalam kehidupan sosial membuat masyarakat memiliki konstruksi bahwa kedudukan laki-laki lebih tinggi daripada kedudukan perempuan. Dan masalah kepemimpinan masih sering dianggap sebagai ranah kaum laki-laki. Sebab, pandangan patriaki yang masih kuat dan praktek dalam masyarakat yang menempatkan laki-laki dalam posisi tataran tertinggi. Stereotipe gender yang dilekatkan pada perempuan misalnya tidak tegas, lamban mengambil keputusan, dan lemah dipadukan dengan nilai-nilai androsentisme yang tetap membelenggu hak-hak dan kebebasan perempuan.

Dalam agama Islam juga diajarkan bagaimana menjadi perempuan seharusnya seperti menjadi perempuan yang *sholeha* diantaranya harus bisa membatasi diri dengan kaum laki-laki selain *mahrom*, jika sudah memiliki suami harus patuh dan taat terhadap suami daripada orangtua, keluar rumah harus mendapatkan izin dari suaminya karena suami adalah pemimpin baginya. Argumentasi-argumentasi tersebut menjadi alasan yang signifikan menolak perempuan menduduki jabatan strategis di lembaga

---

<sup>4</sup> United Islam Channel ; [https://youtu.be/5c\\_w9HYSjcQ](https://youtu.be/5c_w9HYSjcQ). ublis tanggal 12 juli 2017 diakses pada hari Kamis, 27 Januari 2019

politik formal dan kepemimpinan perempuan sulit mendapat pengakuan di arena politik

Di Kabupaten Jombang pada PILKADA tahun 2018, kemenangan didapatkan oleh seorang pemimpin perempuan yakni Bu Munjidah Wahab. Beliau adalah salah satu pengasuh pondok pesantren bahrul Ulum di Jombang Jawa Timur. Beliau diusung oleh partai Demokrat, Gerindra juga Perindo, beliau juga merupakan salah satu putri pendiri NU yakni K.H Wahab Hasbullah. Beliau mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah kabupaten Jombang bersama wakilnya dari kader PDIP yaitu Sumrambah. Penelitian ini menarik sebab terlepas dari banyak pendapat yang berbeda-beda mengenai kebolehan seorang perempuan untuk memimpin sebuah daerah, Dan membuat penulis ingin mencari tahu sekaligus penasaran jika pendapat itu semua dikaitkan dengan pandangan masyarakatnya sendiri hasilnya akan seperti apa.

Penulis melakukan penelitian di Kabupaten Jombang, sebab Kabupaten Jombang dipimpin oleh Kepala Daerah perempuan. Selain itu penulis juga berfikir bahwa masyarakat Kabupaten Jombang mayoritas beragama Islam, banyak pula berdiri pondok-pondok pesantren dan ulama-ulama besar yang mana jika disimpulkan menurut penulis sebagian ajaran agama Islam mengenai perempuan lebih tentang bagaimana menjadi perempuan *sholeha*, bisa membatasi diri dengan kaum laki-laki selain *mahrom*, jika sudah memiliki suami harus patuh dan taat terhadap suami, bahkan untuk keluar rumahpun harus izin dengan suaminya karena suami

adalah pemimpin baginya. Penulis juga ingin mengetahui apakah di Kabupaten Jombang seorang perempuan masih dianggap sebagai sosok feminim seperti budaya patriaki yang menempatkan laki-laki sebagai pusat sentral dalam kehidupan social. Sebab, perempuan dianggap tidak tegas, lamban mengambil keputusan, dan lemah.

Hal ini membuat penulis ingin mengetahui apakah masyarakat Jombang tetap memperlakukan seorang pemimpin (kepala daerah) perempuan atau tidak dan bagaimana pandangan mereka terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan. Sehingga, membuat penulis ingin melakukan penelitian dengan judul *Pandangan Masyarakat Terhadap Kepemimpinan Kepala Daerah Perempuan Perspektif Hukum Positif Dan Hukum Islam (Studi Kasus Daerah Kabupaten Jombang)*.

## **B. Fokus & Pertanyaan Penelitian**

Agar pembahasan dalam penelitian ini tidak meluas, maka penulis terfokus pada pandangan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan perspektif hukum positif dan hukum Islam. Maka berdasarkan uraian di atas, peneliti menetapkan pokok masalah yaitu bagaimana pandangan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam?

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan dalam latar belakang, agar penelitian ini terarah dan terfokus pada satu masalah kajian, maka penulis membatasi batasan bahasan dalam pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana pandangan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan?
2. Bagaimana pandangan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan dalam prespektif hukum positif?
3. Bagaimana pandangan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan dalam prespektif hukum Islam?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus masalah di atas, maka yang menjadi tujuan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pandangan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan.
2. Untuk mengetahui pandangan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan dalam prespektif hukum positif.
3. Untuk mengetahui pandangan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan dalam prespektif hukum Islam.

### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam aspek teoritis (keilmuan) yaitu bagi perkembangan ilmu Hukum,

khususnya pada bidang Hukum Tata Negara (siyasa syar'iyah), melalui pendekatan serta metode-metode yang digunakan terutama dalam upaya menggali pendekatan-pendekatan baru dalam aspek aspirasi atau pandangan masyarakat terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan di Kabupaten Jombang.

Selain itu, penelitian ini juga berguna sebagai bahan referensi peneliti yang lainnya dibidang hukum, sebagai bahan pengayaan akademik dalam lingkup hukum yang secara khusus terkait dengan pandangan masyarakat terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan di Kabupaten Jombang.

## 2. Secara Praktis

Adapun manfaat secara praktis adalah sebagai berikut :

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para perempuan yang menginginkan menjadi kepala daerah, mereka bisa tahu seperti apa pandangan masyarakat ketika mereka kelak mencalonkan diri.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan juga sebagai informasi atau acuan dalam prosentase dukungan dan pilihan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan, khususnya kepada para perempuan yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah.
- c. Bagi Masyarakat dan pembaca dengan adanya penelitian ini, mereka akan mengetahui bagaimana pandangan masyarakat

terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan di Kabupaten Jombang.

- d. Bagi peneliti untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada program S1 prodi Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah) di Institut Agama Islam Negeri Tulungagung.

### **E. Penegasan Istilah**

Agar tidak terjadi kesalahpahaman atau salah penafsiran istilah dalam penelitian ini, maka perlu adanya pembatasan istilah sebagai berikut:

#### 1. Secara Konseptual

##### a. *Pandangan Masyarakat,*

Pandangan atau persepsi seseorang merupakan stimulus yang diindra oleh individu, diorganisasikan kemudian diinterpretasikan sehingga individu tersebut dapat menyadari dan mengerti tentang apa yang diinderanya. Pandangan terintegrasi di dalam diri individu terhadap setiap stimulus yang diterimanya. Apa yang ada dalam diri individu, pikiran, perasaan, pengalaman-pengalaman individu akan ikut aktif berpengaruh dalam proses persepsi atau penilaian.<sup>5</sup>

Sehingga, pandangan masyarakat menurut peneliti merupakan proses yang menyangkut masuknya pesan atau informasi kepada masyarakat untuk menilai sesuatu menurut masyarakat itu sendiri.

---

<sup>5</sup> Tony & Barry Buzan, *Memahami Peta Pikiran (The Mind Map Book)*, Edisi Milenium, (Jakarta: Interaksara, 2004), hal. 251.

*b. Kepemimpinan Kepala Daerah Perempuan*

Kepemimpinan kepala daerah perempuan, kepemimpinan adalah hubungan antara pemimpin dengan yang dipimpin dimana pemimpin lebih banyak mempengaruhi daripada dipengaruhi karena sebagai suatu hubungan kekuasaan.<sup>6</sup> Sehingga kepemimpinan kepala daerah perempuan yang dimaksud adalah kekuasaan yang dimiliki oleh kepala daerah seorang perempuan.<sup>7</sup>

*c. Dalam perspektif hukum positif*

Dasar dalam hukum positif disusun untuk mengatur urusan dan kehidupan masyarakat, bukan mengarahkan mereka. Karena itu, hukum yang disusun akan berubah dan mengalami perkembangan seiring dengan berkembangnya masyarakat tersebut. Artinya, masyarakatlah yang membentuk hukum, bukannya hukum yang membentuk masyarakat.<sup>8</sup>

Hukum positif dapat diartikan sebagai hukum yang berlaku dalam suatu tempat pada saat ini juga, dimana secara khusus yang dimaksud adalah terkait hukum yang sedang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup><https://id.m.wikipedia.org>, diakses pada tanggal 16 Oktober 2018 pukul 21.56 WIB

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/khazanah/12/09/21/mankjt-perbedaan-hukum-islam-dan-konvensional-3habis>, diakses pada hari Rabu tanggal 31 Oktober 2018 pukul 19.00 WIB

<sup>9</sup> Halim Musthofa, "Relevansi Hukum Positif dan Hukum Islam", Relevansi Hukum Positif, Jurnal Vol. 25. No. 2, tahun 2014, hlm 312

d. *Dalam perspektif hukum islam*

Hukum dalam perspektif Islam adalah ketetapan, keputusan dan perintah yang berasal dari Allah dan legislasi manusia yang bertujuan untuk menegakkan keadilan dalam kehidupan pribadi, masyarakat dan negara..<sup>10</sup> Hukum Islam dapat diartikan sebagai suatu perangkat aturan yang berdasarkan kepada wahyu Allah S.W.T dan Sunnah Rasulullah S.A.W baik tentang perilaku manusia, mukallaf, dan diyakini mengikat untuk semua orang yang beragama Islam.<sup>11</sup>

2. Secara Operasional

Berdasarkan judul yang diambil yakni pandangan masyarakat terhadap kemenangan kepala daerah perempuan perspektif hukum positif dan hukum islam ( studi kasus daerah Kabupaten Jombang) adalah pandangan atau penilaian dan dukungan masyarakat Jombang terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan juga akan dianalisis tentang pandangan tersebut dalam perspektif hukum positif maupun dalam perspektif hukum Islam, sehingga kita semua tahu seberapa banyak pilihan atau dukungan masyarakat terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan khususnya di Kabupaten Jombang .

**F. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan adalah salah satu unsur penelitian yang sangat penting agar penulisan hasil penelitian bisa terarah. Penulisan skripsi ini secara keseluruhan terdiri dari enam bab. Dalam memaparkan penulisan

---

<sup>10</sup> <https://www.suduthukum.com/2016/12/hakikat-ilmu-hukum-dalam-perspektif.html>, diakses pada hari Rabu tanggal 31 Oktober 2018 pukul 19.00 WIB

<sup>11</sup> Ibid

yang sesuai dengan konteks atau fokus penelitian, maka sistematikanya adalah sebagai berikut: <sup>12</sup>

BAB I Pendahuluan, dalam ketentuan bab ini akan dibahas terkait dengan pendahuluan yang berisikan konteks penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi/kegunaan penelitian, penegasan istilah, serta rencana sistematika penelitian terkait dengan pandangan masyarakat terhadap kepemimpinan kepala daerah perempuan perspektif hukum positif maupun hukum islam.<sup>13</sup>

BAB II Kajian Pustaka, dalam bab ini menjelaskan tentang teori-teori, konsep dan penelitian terdahulu. Pertama, teori yang dipakai dalam penelitian ini adalah Pandangan masyarakat, meliputi: pengertian pandangan masyarakat; dan faktor-faktor penentu pandangan masyarakat. Kemudian ,yang kedua adalah kepemimpinan meliputi pengertian kepemimpinan, kepemimpinan perempuan dalam hukum positif, kepemimpinan perempuan dalam hukum Islam lalu yang ketiga adalah kepala daerah perempuan meliputi tugas dan wewenang kepala daerah, keterwakilan perempuan dalam politik, dan hak politik dalam pemerintahan. Selanjutnya adalah regulasi penyelenggaraan pilkada, meliputi peraturan tentang pemerintahan daerah, mekanisme pilkada dalam hukum positif, syarat-syarat calon kepala daerah dalam lilkada, dan hak politik & keterwakilan perempuan dalam pilkada. Dan yang terakhir adalah teori pemerintahan dalam Islam, meliputi kekuasaan legislatif tertinggi dalam Islam, mekanisme pemilihan pemimpin

---

<sup>12</sup> Tim Penyusun, *Pedoman Penyusunan Skripsi S1*, (Tulungagung: Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum IAIN Tulungagung, 2018), hlm. 25.

<sup>13</sup>*Ibid* hlm. 10.

dalam Islam, syarat-syarat menjadi pemimpin dalam Islam serta jabatan pemimpin tingkat daerah dalam Islam

BAB III Metode Penelitian, dalam bab ini menegaskan konsep penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Peneliti menulis Jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, teknik keabsahan data dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV Hasil Penelitian, dalam bab ini berisi tentang paparan data dan temuan penelitian yang sudah diperoleh peneliti. Pertama adalah paparan hasil data penelitian meliputi pengetahuan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap profil kepala daerah, pemahaman masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kinerja kepala daerah, tanggapan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kepala daerah perempuan serta kecenderungan masyarakat Kabupaten Jombang dalam memilih dan mendukung kepala daerah perempuan. Kemudian yang kedua adalah temuan penelitian meliputi pengetahuan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap profil kepala daerah, pemahaman masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kinerja kepala daerah, tanggapan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kepala daerah perempuan sertakecenderungan masyarakat Kabupaten Jombang dalam memilih dan mendukung kepala daerah perempuan.

BAB V Pembahasan. Dalam bab ini menjelaskan tentang fokus penelitian, pertama adalah pengetahuan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap profil kepala daerah, pemahaman masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kinerja kepala daerah, tanggapan masyarakat Kabupaten Jombang

terhadap kepala daerah perempuan serta kecenderungan masyarakat Kabupaten Jombang dalam memilih dan mendukung kepala daerah perempuan. Kemudian yang kedua adalah pengetahuan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap profil kepala daerah, pemahaman masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kinerja kepala daerah, tanggapan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kepala daerah perempuan serta kecenderungan masyarakat Kabupaten Jombang dalam memilih dan mendukung kepala daerah perempuan perspektif hukum positif. Dan yang ketiga adalah pengetahuan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap profil kepala daerah, pemahaman masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kinerja kepala daerah, tanggapan masyarakat Kabupaten Jombang terhadap kepala daerah perempuan serta kecenderungan masyarakat Kabupaten Jombang dalam memilih dan mendukung kepala daerah perempuan perspektif hukum Islam.

BAB VI Penutup, dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran.