

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Konteks Penelitian**

Indonesia merupakan negara yang menggunakan sistem demokrasi pancasila sebagai dasar negara. Pelaksanaan sistem demokrasi di dalam negara tidak lepas dari penerapan teori trias politika yang dipelopori oleh Montesquie. Teori ini membagi kekuasaan negara menjadi 3 (tiga) bagian kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan tersebut dibagi berdasarkan hak dan tanggung jawabnya. Kekuasaan legislatif merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki tugas menampung aspirasi masyarakat dan mengaplikasikan aspirasi tersebut ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Kekuasaan eksekutif memiliki tugas untuk menjalankan peraturan perundang-undangan. Dan kekuasaan yudikatif bertugas sebagai pengawas sekaligus pengadil dalam penerapan pemerintahan.<sup>2</sup> Kekuasaan legislatif yang berperan sebagai penampung aspirasi masyarakat sekaligus pembuat peraturan perundang-undangan, merupakan lembaga yang sangat penting dalam sebuah negara yang menganut sistem demokrasi serta sebagai wujud dari kedaulatan rakyat yang kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan

---

<sup>2</sup> C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hal. 39

Badan Permusyawaratan Desa termasuk ke dalam salah satu bentuk dari terwujudnya demokrasi di tingkat desa.

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa pada pemerintahan desa merupakan bukti keterlibatan masyarakat pada bidang penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai bentuk nyata dari sebuah negara yang berdaulat sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga perwakilan yang dibentuk untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan masyarakat ikut dalam berpartisipasi di berbagai kegiatan pembangunan serta sebagai wujud dari pelaksanaan demokrasi di tingkat desa. Sebagai lembaga perwakilan desa, dalam hal ini Badan Permusyawaratan Desa sangat penting untuk memperhatikan keterwakilan dari semua unsur warga, termasuk perempuan. Keberadaan dari semua unsur warga desa dalam pengambilan keputusan diharapkan mampu untuk menghadirkan peraturan dan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Usaha pemerintah tentang partisipasi warga masyarakat khususnya perempuan dalam pembangunan desa telah diatur dalam Pasal 58 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjelaskan bahwa salah satu unsur anggota Badan Permusyawaratan Desa harus memperhatikan keterlibatan perempuan. Pengaturan lain terkait keterwakilan perempuan pada keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa diatur pada Peraturan

Menteri Dalam Negeri yang menyatakan tentang pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa, dilaksanakan melalui pengisian berdasarkan keterwakilan wilayah dan pengisian berdasarkan keterwakilan perempuan.<sup>3</sup>

Akan tetapi meski telah terdapat pengaturan mengenai keterlibatan perempuan dalam pemerintahan, partisipasi perempuan di ranah publik selama ini masih rendah dan masih banyak didominasi oleh laki-laki. Nilai-nilai yang dianut oleh budaya tertentu dan dipertahankan masyarakat desa sering menempatkan perempuan ke dalam kedudukan yang kurang menguntungkan. Nilai-nilai sosial ini mengandung ketimpangan pembagian peran antara laki-laki dan perempuan yang dibentuk dan dipertahankan oleh masyarakat dan budaya patriarki.<sup>4</sup>

Budaya patriarki dalam masyarakat mempunyai kedudukan yang kuat dimana laki-laki dapat memperoleh hak lebih dalam menyampaikan pendapat dan partisipasi dalam bidang politik, sedangkan perempuan yang dianggap lemah hanya ditempatkan dalam ranah privat, dimana perempuan tidak dapat memiliki hak sama yang diterima oleh laki-laki. Perempuan cenderung dipinggirkan dalam dunia politik dan pengambilan keputusan, yang mana kebijakan tersebut juga sebenarnya akan dirasakan oleh para perempuan itu sendiri. Namun, karena budaya patriarki yang masih kuat

---

<sup>3</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

<sup>4</sup> Ahmad Wildan Sukhoyya, dkk, Pemilihan Wanita Dalam Badan Permusyawaratan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa di Kabupaten Semarang Ditinjau Dari Perspektif Gender, Jurnal Diponegoro Law Journal Vol. 7, No. 1 tahun 2018, dalam <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/20697> diakses pada tanggal 4 Agustus 2021 pukul 10.57

menjadikan partisipasi perempuan menjadi sangat kecil dan tidak memiliki pengaruh yang besar dalam kehidupan politik dan pengambilan kebijakan.

Dalam demokrasi di negara Indonesia pada saat ini sebenarnya sudah memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seluruh warga negaranya yang memenuhi syarat untuk dapat memilih dan dipilih sebagai wakil rakyat tanpa ada diskriminasi terhadap suku, ras, agama, dan gender. Hal ini dikuatkan dengan adanya kebijakan afirmasi yaitu kebijakan yang mengatur kuota 30% dari keterwakilan perempuan.<sup>5</sup> Serta dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik memberikan mandat kepada partai politik untuk memenuhi kuota yaitu 30% bagi perempuan dalam politik, terutama di lembaga perwakilan rakyat.

Namun sejarah perpolitikan di Indonesia dan negara berkembang pada umumnya, peran dari perempuan dipandang masih terlambat dalam keterlibatannya di dunia politik. Fenomena tersebut terjadi bukan hanya di tingkat pusat saja, akan tetapi juga berpengaruh pada tingkat daerah. Terlebih lagi bahwa posisi perempuan masih tertinggal secara politik karena jarang sekali terlibat dalam penyelesaian permasalahan perempuan itu sendiri. Keadaan peran dan status perempuan saat ini lebih dipengaruhi oleh masa lampau, budaya, ideologi, dan praktek kehidupan sehari-hari. Hal inilah yang membuat partisipasi perempuan dalam kehidupan masyarakat dan bernegara masih mengalami kelemahan.

---

<sup>5</sup> Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kondisi ini pun terjadi dalam struktur Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung yang belum melibatkan perempuan dalam keanggotaannya. Belum adanya perempuan pada anggota Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen mengakibatkan ketidakseimbangan di dalam pemerintahan desa. Sedangkan keterlibatan perempuan di dalam pembuatan kebijakan dan politik sangat diperlukan demi memperoleh keseimbangan dalam menyerap aspirasi masyarakat supaya aspirasi dari seluruh masyarakat dapat ditampung keseluruhan dan mewakili seluruh lapisan masyarakat. Akan tetapi, dalam sistem patriarki yang dianut saat ini, perempuan jarang sekali dicalonkan, bahkan ketika diajukan perempuan kerap menolak, baik itu karena alasan merasa tidak pantas, malu, belum memiliki kemampuan dan belum terbiasa di depan publik.

Dalam kajian Islam, keterlibatan perempuan dalam bidang politik pada dasarnya belum dibicarakan secara jelas. Dalam *Fiqh Siyasah* (persoalan politik) belum menyinggung posisi perempuan di ranah politik baik sebagai objek maupun subjek. Ketidakbicaraan *fiqh siyasah* tentang posisi perempuan dalam politik ini membawa akibat diantaranya mengenai tidak memberikan peluang bagi keterlibatan perempuan dalam wilayah politik, dan dalam budaya patriarki keterlibatan perempuan dianggap tidak signifikan sehingga perempuan sulit menunaikan hak politiknya.

Dampak pertama yang muncul dapat disebabkan oleh banyaknya penafsiran yang menyatakan bahwa syarat untuk pemimpin adalah laki-laki.

Secara umum Islam memandang laki-laki dan perempuan sama tanpa membedakan kedudukan dan jenis kelamin. Sebagai hamba Allah, laki-laki dan perempuan adalah insan dengan segala potensi masing-masing dan memberikannya beban hukum yang sama tanpa adanya perbedaan.

Berdasarkan *fiqh siyasah* kedudukan perempuan dalam Badan Permusyawaratan Desa sama dengan lembaga *Ahlu al-ahlli wa al-aqdi*. *Fiqh siyasah* merumuskan pengertian dari *Ahlu al-ahlli wa al-aqdi* yaitu sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan, menentukan sesuatu atas umat (warga negara) yang memiliki tugas bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan salah satu dari dasar-dasar syariat yang baku, melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi negara, serta memiliki tugas untuk melaksanakan kewenangan legislatif sebagai wewenang pengawas yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintahan dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap suatu hak dari hak-hak Allah.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa pengaturan mengenai keterwakilan perempuan sangat penting agar menjamin adanya wakil perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa untuk menyuarakan persoalan-persoalan perempuan, hal ini juga seiring dengan pentingnya akan pemberdayaan perempuan di desa melalui peran, tugas dan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pengaturan mengenai keterwakilan perempuan dalam lembaga perwakilan juga harus diperhatikan di semua

lembaga perwakilan termasuk pada tingkat pemerintahan desa. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam sebuah penelitian dengan judul “Keterwakilan Perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa Perspektif Hukum Positif dan *Fiqh Siyasah* (Studi Kasus di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung)”.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif?
3. Bagaimana keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung dalam perspektif *fiqh siyasah*?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendeskripsikan keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung.
2. Untuk menganalisis keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif.

3. Untuk menganalisis keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung dalam perspektif *fiqh siyasah*.

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

##### **1. Secara Teoritis**

- a. Penelitian ini dapat digunakan sebagai landasan berfikir kritis serta menambah wawasan terhadap pentingnya keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa dalam perspektif hukum positif dan *fiqh siyasah*.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum positif maupun hukum Islam, selebihnya untuk dipergunakan sebagai bahan bacaan (literatur) dan dapat dijadikan sebagai pengembangan teori.

##### **2. Secara Praktis**

- a. Bagi Badan Permusyawaratan Desa  
Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pertimbangan bagi Badan Permusyawaratan Desa untuk menampung aspirasi perempuan serta pentingnya peran perempuan dalam Badan Permusyawaratan Desa.
- b. Pemerintahan Desa  
Sebagai informasi dan referensi tambahan terhadap pemerintahan utamanya pemerintah desa agar tercapainya pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa yang demokratis.



c. Masyarakat Desa Tanen

Diharapkan dapat dijadikan sebagai himbauan serta peningkatan kesadaran akan pentingnya keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa dalam mewakili masyarakat di desa.

d. Peneliti selanjutnya

Diharapkan mampu memberikan kontribusi serta solusi terkait pentingnya keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa dalam perspektif hukum positif dan *fiqh siyasah*.

## **E. Penegasan Istilah**

### **1. Penegasan Konseptual**

a. Keterwakilan perempuan

Adanya keterwakilan perempuan dalam aspek pemerintahan telah dijelaskan dalam Pasal 46 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) bahwa mengenai keterwakilan perempuan yaitu pemberian kesempatan dan kedudukan yang sama bagi perempuan untuk melaksanakan peranannya dalam bidang eksekutif, yudikatif, legislatif, kepartaian, dan pemilihan umum untuk menuju keadilan dan kesetaraan gender.

b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa dapat diartikan sebagai lembaga yang menjalankan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan perwakilan dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah

dan ditetapkan secara demokratis.<sup>6</sup> Badan Permusyawaratan Desa juga merupakan suatu lembaga yang sebelumnya disebut sebagai Badan Perwakilan Desa yang bertugas menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

c. Hukum positif

Hukum positif (*ius constitutum*) merupakan kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan melalui pemerintah atau pengadilan di Negara Indonesia.<sup>7</sup> Hukum positif yang digunakan peneliti dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- 3) Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 18 Tahun 2017 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

d. *Fiqh siyasah*

*Fiqh siyasah* merupakan ilmu yang membahas hal-hal dan seluk-beluk pengatur urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk

---

<sup>6</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>7</sup> I Gede Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, (Bandung: PT Alumni, 2008), hal. 56

mewujudkan kemaslahatan umat. Objek pembahasan dalam ilmu *siyasah* ialah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal-ihwal kenegaraan dari segi penyesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>8</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan istilah di atas, sesuai dengan judul penelitian keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif dan *fiqh siyasah* ini merupakan penelitian terkait bagaimana keterwakilan perempuan pada keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen dalam perspektif hukum positif dan kaitannya dengan *fiqh siyasah*.

## F. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini dibagi menjadi 6 (enam) bab dan dalam setiap bab terdapat sub-sub pembahasan yang menyajikan data-data dari hasil penelitian dan analisis penelitian dari peneliti. Sistematika penulisan dalam penelitian ini meliputi:

Bab I peneliti memberikan gambaran secara singkat mengenai apa yang akan dibahas dalam penelitian, dan didalamnya membahas beberapa unsur yang terdiri dari konteks penelitian, rumusan masalah, tujuan

---

<sup>8</sup> Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), hal. 30

penelitian, kegunaan hasil penelitian, penegasan istilah, serta sistematika pembahasan.

Bab II berisi teori-teori yang meliputi deskripsi mengenai keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa dalam perspektif hukum positif, serta mengenai keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa dalam perspektif *fiqh siyasah*, serta memuat penelitian terdahulu.

Bab III memuat tentang rancangan penelitian yang berisi mengenai jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, metode pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV merupakan bagian yang berisi paparan data dan temuan penelitian yang dilakukan peneliti tentang bagaimana keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung, yang juga ditinjau dalam perspektif hukum positif dan *fiqh siyasah*.

Bab V merupakan bagian pembahasan yang berisi tentang analisis terhadap keterwakilan perempuan pada BPD di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung, analisis hukum positif terhadap keterwakilan perempuan pada BPD di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung serta analisis *fiqh siyasah* terhadap keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tanen Kecamatan Rejotangan Kabupaten Tulungagung.

Bab VI peneliti akan memaparkan penutup yang di dalamnya berisi kesimpulan yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan pada Badan Permusyawaratan Desa dalam perspektif hukum positif dan *fiqh siyasah*, yang di dalamnya juga berisi saran yang diberikan oleh peneliti berkaitan dengan penelitian yang telah selesai dilakukan.