



## Wajah Muram Keterwakilan Perempuan dalam Pilkada di Indonesia

Bergeraknya Indonesia menuju negara demokrasi telah menuntut banyak perubahan di dalam sistem pemerintahan. Hal itu pula yang menyebabkan diberlakukannya otonomi daerah di negeri ini. Otonomi daerah diwujudkan untuk menjamin adanya distribusi merata antara pemerintah pusat dan daerah secara adil. Dengan demikian akan mempercepat proses transisi Indonesia menuju demokrasi. Salah satu perkembangan dari kebijakan otonomi daerah ini adalah terselenggaranya pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung oleh rakyat. UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 22 Tahun 2007, dan UU No. 12 Tahun 2008 menjadi dasar atas pelaksanaan Pilkada. Hingga Mei 2010, Indonesia telah menjalankan 467 Pilkada yang terdiri atas 33 pemilihan gubernur/wakil gubernur, 352 pemilihan bupati/wakil bupati dan 82 pemilihan walikota/wakil walikota.<sup>1</sup>

Pilkada memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan lembaga eksekutif di tingkat lokal, karena melalui Pilkada ditentukan siapa yang hendak berada di puncak kuasa pemerintahan daerah. Permasalahan kemudian adalah bagaimana pelaksanaan Pilkada tersebut melibatkan perempuan di dalamnya. Pertanyaan ini penting berkaitan dengan Pilkada sebagai alat demokrasi, dimana demokrasi secara substantif tidak dapat mengabaikan keterlibatan perempuan. Oleh karena itu, sudah seharusnya Pilkada tidak hanya menjadi ajang kontestasi politik bagi laki-laki saja. Namun apakah dalam prosesnya, Pilkada telah menjadi ruang berpolitik perempuan? Dan, apakah sudah ada upaya menjamin keterlibatan perempuan, khususnya melalui kebijakan-kebijakan yang mendasari Pilkada? Kedua pertanyaan besar itulah yang akan kita uji melalui pengungkapan fakta dan kebijakan Pilkada selama ini.

<sup>1</sup> Victor Asi, *Mendagri, 12 Pilkada Tanpa Konflik*, diunduh dari [www.bataviase.co.id](http://www.bataviase.co.id), 23 November 2010 pukul 11.40 WIB.



## Keterlibatan Perempuan dalam Pilkada Rendah

Pilkada dilaksanakan pertama kali di Indonesia pada tanggal 1 Juni 2005, yakni dengan terselenggaranya Pilkada Kabupaten Kutai Kertanegara. Saat itu, tidak ada kandidat perempuan dalam Pilkada Bupati Kutai Kertanegara. Dari tiga pasang kandidat bupati dan wakil bupati, semua adalah laki-laki. Namun demikian, tidak hanya Pilkada pertama saja yang tidak melibatkan perempuan di dalamnya, hal itu pun berulang pada Pilkada berikutnya. 79,4% Pilkada yang berlangsung antara tahun 2005-2006 tidak menyertakan kandidat perempuan sebagai calon pimpinan daerah. Dari 296 daerah yang menyelenggarakan Pilkada, 235 wilayah tidak memiliki kandidat perempuan di dalam pencalonan kepala daerah dan wakilnya. Meskipun begitu, terdapat juga beberapa daerah seperti Minahasa Utara, Kendal, Mojokerto, Pematang Siantar dan Banten pernah mencalonkan lebih dari satu kandidat perempuan di dalam Pilkadaanya.<sup>2</sup>

Fakta menunjukkan bahwa keterlibatan perempuan sebagai kandidat di dalam Pilkada rendah. Namun, pembahasan perempuan dalam Pilkada ini tidak terbatas hanya pada terlibat atau tidak terlibatnya perempuan di dalam proses politik ini, melainkan perlu juga diketahui sejauh mana perempuan sudah terlibat. Dalam Pilkada, terdapat dua posisi yang dipersebutkan dalam satu kontestasi yang sama yakni kepala daerah dan wakilnya. Sesuai dengan Undang-Undang yang mengaturnya, melalui Pilkada rakyat akan memilih kedua posisi pemimpin lembaga eksekutif itu sebagai satu pasangan. Diantara Pilkada

yang sudah melibatkan perempuan sebagai kandidat, 72,5% perempuan diantaranya ditempatkan pada posisi wakil dan hanya 27,5% yang menjadi kepala daerah.<sup>3</sup> Umumnya, perempuan hanya ditempatkan sebagai orang kedua di pucuk pimpinan pemerintahan lokal. Hal ini memperlihatkan bahwa dominasi laki-laki masih sangat melekat di dalam proses pencalonan Pilkada. Tidak hanya lebih banyak dicalonkan, laki-laki pun dinilai lebih pantas duduk dalam kursi kepemimpinan politik dibandingkan dengan perempuan.

Keterlibatan perempuan di dalam Pilkada tentunya perlu bergerak dari hanya kesempatan pencalonan menjadi kesempatan untuk memenangkan kompetisi Pilkada. Pada dasarnya, tidak ada kebijakan Pilkada yang menghambat secara langsung kemenangan perempuan di dalam Pilkada. Kesempatan menang dalam Pilkada memiliki porsi yang adil baik untuk laki-laki maupun perempuan. Namun kemenangan perempuan dalam Pilkada ini perlu diukur untuk melihat sejauh mana perempuan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat untuk memimpin daerahnya. Berikut merupakan tabel yang menggambarkan situasi kemenangan pencalonan perempuan sebagai kepala daerah atau wakil dalam Pilkada.

Dari tabel tersebut, tergambar bagaimana posisi kemenangan kandidat perempuan di dalam Pilkada. Rata-rata kandidat perempuan yang berkompetisi di dalam Pilkada mengalami kekalahan, yakni 74,2% dari seluruh pencalonan Pilkada. Hanya posisi gubernur saja yang tidak mengalami kekalahan dalam Pilkada, namun itu pun hanya satu perempuan yang

**Tabel**  
**Posisi Kemenangan Pencalonan Kandidat Perempuan dalam Pilkada**  
**Juni 2005 - Desember 2006.<sup>4</sup>**

Posisi	Pencalonan		Menang		Kalah	
	Jumlah	Persentase %	Jumlah	Persentase %	Jumlah	Persentase %
<b>Posisi Kepala Daerah</b>						
Gubernur	1	5,3%	1	100%	0	0
Bupati/Walikota	18	94,7%	5	27,8%	13	72,2%
Total	19	100%	6	31,6%	13	68,4%
<b>Posisi Wakil Kepala Daerah</b>						
Wakil Gubernur	1	0	0	0	1	100%
Wakil Bupati/Wakil Walikota	49	98%	10	20,4%	39	79,6%
Total	50	100%	10	20%	40	80%

<sup>2</sup> Lingkaran Survei Indonesia, *Perempuan dan Pilkada*, Kajian Bulanan Edisi 1, Mei 2007, hal. 2.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 2.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hal. 2.

Melalui Pilkada rakyat akan memilih kedua posisi pemimpin lembaga eksekutif sebagai satu pasangan. Diantara Pilkada yang sudah melibatkan perempuan sebagai kandidat, 72,5% perempuan diantaranya ditempatkan pada posisi wakil dan hanya 27,5% yang menjadi kepala daerah. Umumnya, perempuan hanya ditempatkan sebagai orang kedua di pucuk pimpinan pemerintahan lokal. Hal ini memperlihatkan bahwa dominasi laki-laki masih sangat melekat di dalam proses pencalonan Pilkada.



Foto: wikiberita.net

dicalonkan. Begitu juga hanya satu calon wakil gubernur yang merupakan perempuan, namun kalah. Posisi wakil bupati atau wakil walikota yang paling banyak diduduki oleh kandidat perempuan, dan posisi itu juga yang mengantongi angka kekalahan besar sebanyak 79,6%. Meskipun begitu, terdapat setidaknya 27,8% bupati atau walikota perempuan yang terpilih melalui Pilkada.

Hal yang kemudian menarik adalah melihat sejauh mana partai politik mendukung perempuan di dalam Pilkada. Koalisi partai kecil menjadi senjata paling besar yang mendukung kandidat perempuan dalam Pilkada, yakni sebesar 29%. Partai Golongan Karya (Golkar) menjadi partai populer yang terbesar

dukungan suaranya kepada para kandidat perempuan Pilkada, yakni sekitar 18% dan disusul dengan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) sekitar 11%.<sup>5</sup> Angka tersebut memperlihatkan bahwa laki-laki masih mendominasi pilihan partai dalam pencalonannya di proses Pilkada. Meskipun jalur pencalonan *independen* telah dibuka oleh undang-undang, namun partai politik memiliki pengaruh besar dalam pencalonan kandidat Pilkada. Rendahnya ketertarikan partai besar dalam pencalonan perempuan dalam Pilkada tentu membawa dampak penting bagi perempuan, terutama karena kemenangan Pilkada saat ini masih didominasi oleh partai besar seperti Golkar dan PDIP.<sup>6</sup>



Foto: e-wonosobo.com

### Fenomena Pencalonan Perempuan dari Keluarga Penguasa Politik *Incumbent*

Berbagai fenomena menarik seringkali muncul mewarnai kontestasi Pilkada di Indonesia belakangan ini. Salah satu fenomena menarik itu adalah banyak munculnya pencalonan isteri dan anak perempuan kepala daerah pada periode sebelumnya dalam Pilkada. Tercatat Pilkada di 10 daerah diantaranya Kediri, Indramayu, Kendal, Bantul, Kutai Kertanegara, Tabanan, Kepulauan Riau, Labuhan Batu, Sukoharjo, dan Surabaya melibatkan perempuan dari keluarga

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Fajar, *Partai Golkar Masih Dominan, Persentase Kemenangan di Pemilu Pilkada*, diunduh dari [www.scriptintermedia.com](http://www.scriptintermedia.com), 23 November 2010 pukul 14.20 WIB.



kepala daerah yang berkuasa di periode sebelumnya. Di antara daerah-daerah tersebut, enam Pilkada diantaranya dimenangkan dan empat lainnya mengalami kekalahan. Kemenangan itu diantaranya diraih oleh isteri-isteri kepala daerah termasuk Haryanti Sutrisno di Kediri, Anna Sophanah di Indramayu, Widya Kandi Susanti di Kendal, dan Sri Surya Widati di Bantul. Selain isteri, anak perempuan juga menjadi penerus kekuasaan kepala daerah *incumbent*, diantaranya Rita Widyasari, putri mantan Bupati Kutai Kartanegara dan Ni Putu Eka Wiryastuti, anak mantan Bupati Tabanan di Tabanan, Bali.<sup>7</sup>

Keikutsertaan anggota keluarga penguasa politik periode sebelumnya tidak selalu berbuah kemenangan. Terdapat juga calon-calon yang mengalami kekalahan seperti Aida Nasution di Kepulauan Riau, Adlina T. Milwan di Labuhan Batu, Titik Suprapti di Sukoharjo dan Emi Susanti di Surabaya. Namun demikian, meskipun mengalami kekalahan, kandidat-kandidat perempuan itu telah membuktikan kemampuan

<sup>7</sup> Asrori S. Karni, Arif Koes Hernawan, Wisnu Wage Pamungkas (et.al), *Kepala Daerah: Pesona Perempuan di Pentas Politik Dinasti*, diunduh dari [www.gatra.com](http://www.gatra.com), 19 November 2010, pukul 15.30 WIB.



kompetisi yang baik dalam Pilkada. Hal itu dibuktikan dari angka rata-rata perolehan suara yang cukup besar diperoleh mereka, yakni di atas 25%. Hanya Emi Susanti dalam Pilkada Surabaya yang mendapatkan perolehan suara di bawah angka rata-rata tersebut, yakni 11,13%.<sup>8</sup> Perolehan suara yang cukup besar tersebut membuktikan bahwa meskipun mereka dinilai hanya sebagai penerus kekuasaan laki-laki (suami atau ayah red.), tetapi mereka terbukti mampu berkompetisi dan memperoleh cukup suara dalam Pilkada tersebut.

<sup>8</sup> *Ibid.*



Foto: Kompas.com