

Representasi Perempuan dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serentak di Jawa Tengah Tahun 2015

SOFA MARWAH*

Program Studi Ilmu Politik, FISIP, Universitas Jenderal Soedirman

Jl. Prof. H.R. Boenyamin No. 993, Purwokerto, 53122

Indonesia

Email: sofamarwah75@gmail.com

ABSTRAK

Era reformasi telah menjadi ruang untuk menghadirkan perempuan dalam politik. Dalam hal ini konstelasi politik dalam pemilihan bupati tak lepas dari harapan meningkatnya partisipasi politik perempuan untuk menempati jabatan publik. Berbeda dengan UU Pemilu yang telah mengatur kebijakan afirmasi kuota 30% bagi perempuan, UU No. 8 tahun 2015 mengenai pemilihan gubernur, walikota dan bupati bersifat netral karena membiarkan perempuan dan laki-laki berkompetisi secara terbuka. Kenyataannya, berdasarkan penyelenggaraan pemilihan bupati serentak 21 kabupaten/kota di Jawa Tengah, dari 56 pasangan kandidat yang berlaga, jumlah pasangan yang ada kandidat perempuannya hanyalah 15 pasangan. Adapun representasi perempuan yang terpilih menjadi bupati yaitu 3 orang dan wakil bupati 6 orang. Meskipun demikian, keberhasilan perempuan sebagai bupati di Kabupaten Grobogan, Kendal dan Klaten, setidaknya dapat menjadi cermin kemampuan perempuan dalam menduduki jabatan publik. Dalam semangat kesetaraan politik, ketentuan pencalonan gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati oleh partai politik yang mengatur salah satu pasangan harus perempuan mungkin perlu dipertimbangkan sebagai kebijakan afirmasi di masa mendatang.

Kata kunci: representasi, partisipasi politik, perempuan, pemilihan bupati

ABSTRACT

The reform era has been a space for presenting women in politics. In this case, the political constellation in the head of district elections could not be separated from expectations to increase political participation of women in public offices. In contrast to the Election Law that had set a quota of 30% affirmative policies for women, the Law No. 8 Year 2015 on the election of Governor and Head of Cities and Regent is neutral because it allows women and men to compete openly. In fact, based on the simultaneous head of regency election in 21 regencies/cities in Central Java, from 56 pairs of candidates who competed, the number of pairs which one of the partners is women, are only 15 pairs. Women who are elected are three heads of regency and 6 vices of regency. Nevertheless, the success of women as head of regencies in Grobogan, Kendal, and Klaten at least are able to represent the ability of women in public office. In the spirit of political equality, the provision of the nomination of governor or vice of governor, head or vice of regency or city by political parties, in which one of the partner must be female, may be considered as an affirmative policy in the future.

* Penulis adalah Dosen Program Studi Ilmu Politik, FISIP, Universitas Jenderal Soedirman.

Keywords: representation, political participation, women, head of district election

PENDAHULUAN

Selama era kekuasaan Orde Baru, partisipasi politik perempuan nyaris tenggelam di tengah program pembangunan yang menerapkan kebijakan represif dan pragmatis. Meskipun Orde Baru memiliki *political will* untuk membentuk kementerian khusus mengenai peran perempuan, namun kebijakan perempuan ditempatkan dalam kerangka negara 'korporatik'. Dalam hal ini, kaum perempuan diperbolehkan melakukan peran sosial-politiknya tetapi hanya sebatas pada fungsi normatif. Orde Baru telah memberlakukan kebijakan yang menempatkan peran perempuan dalam kerangka kebutuhan dasar keluarga. Adapun keberadaan perempuan dalam masyarakat tetap berkaitan dengan perannya sebagai ibu dan partisipasi perempuan dalam politik adalah sesuatu hal yang tidak wajar. Negara mewujudkannya dengan menyatukan perempuan Indonesia dalam satu wadah, yaitu Dharma Wanita atau Dharma Peristiwa (Rai 2002, 72).¹

Ketika era reformasi bergulir, dinamika politik yang berkembang tidak bisa dilepaskan dari konstelasi politik perempuan pada pentas politik nasional maupun daerah. Salah satu ruang politik yang banyak menjadi bahasan diskusi adalah representasi perempuan dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) atau Pemilihan Gubernur (Pilgub), Pemilihan Bupati (Pilbup), dan Pemilihan Walikota (Pilwali) secara langsung.² Pada periode terakhir, Pilgub, Pilbup, dan Pilwali diatur dalam UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU No.1 Tahun 2015 yang mengatur tata cara pemilihan kepala daerah.

Penyelenggaraan pemilu yang dilakukan secara *free* dan *fair* dengan semangat *civil liberties* merupakan inti dalam demokrasi. Selain itu,

1 Transformasi persoalan gender pada pembangunan Orde Baru mengadopsi konsep *Women in Development (WID)*.

2 Penyelenggaraan Pilkada langsung dimulai sejak penetapan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pilkada kemudian disebut Pemilukada (Pemilu Kepala Daerah) merujuk pada UU No.2 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu yang menyebutkan bahwa pemilu dilaksanakan untuk memilih kepala daerah. Ketika UU No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu berlaku, istilah pemilukada berubah menjadi pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota.

pemberlakuan demokrasi juga menuntut keseimbangan politik individu. Untuk itu perempuan perlu hadir dalam politik merujuk konsep *politics of presence* dari Anne Phillips. Menurutnya, kehadiran perempuan dalam politik didasari oleh prinsip kesetaraan politik yang mengasumsikan setiap orang seharusnya menghitung satu, dan tidak satupun boleh melebihi yang lain (Phillips 1995, 30).

Dalam konteks tersebut, Pilkada diharapkan menjadi satu mekanisme politik yang merepresentasikan kemampuan perempuan dalam jabatan politik di tingkat lokal. Hal ini dikarenakan kaum perempuan memiliki populasi yang hampir berimbang dengan laki-laki. Perempuan bukanlah kelompok dengan jumlah minoritas dan tidak seharusnya pula dipertimbangkan sebagai minoritas.

Harapan untuk meningkatnya representasi perempuan dalam politik sudah dimulai sejak meningkatkannya keterwakilan politik perempuan dalam legislatif melalui kebijakan afirmasi yang diatur melalui UU Pemilu sejak Pemilu 2004. Namun demikian, sejak diberlakukannya pilkada langsung melalui UU No. 32 Tahun 2004, belum ada ketentuan kebijakan afirmasi untuk mendukung representasi perempuan dalam menempati jabatan publik. Berkaitan dengan konteks tersebut, studi ini menganggap penting untuk mengkaji substansi undang-undang tentang Pilkada terkait keikutsertaan perempuan dan laki-laki. Selain itu, kajian mengenai substansi Undang-Undang tentang Pilkada sangat penting didukung oleh analisis penyelenggaraan Pilkada serentak sebagai referensi empirik, yang dipilih dari kasus penyelenggaraan Pilbup serentak di wilayah Provinsi Jawa Tengah. Berangkat dari hal itu, pertanyaan-pertanyaan yang ingin dijawab dalam artikel ini adalah: Bagaimanakah substansi UU No. 8 Tahun 2015 mengatur keikutsertaan perempuan dan laki-laki dalam Pilkada? Juga, bagaimanakah representasi perempuan dalam menempati jabatan publik pada penyelenggaraan Pilbup Serentak di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015? Kasus Jawa Tengah dipilih karena di antara seluruh kabupaten kota yang menyelenggarakan Pilkada di tahun 2015 lalu, Jawa Tengah adalah provinsi yang paling banyak terdiri dari calon bupati/wakil bupati dan calon walikota/wakil walikota, yaitu dengan 15 orang calon.

STUDI LITERATUR

Representasi perempuan dalam politik bertalian dengan adanya kebijakan yang mendukungnya. Pippa Norris (2003; 2004) dalam dua karyanya menulis bahwa untuk mencapai tujuan meningkatnya representasi perempuan dalam politik diperlukan sejumlah desain kebijakan tertentu yang disesuaikan dengan konteks negara masing-masing. Kebijakan itu berkenaan erat dengan bagaimana kemudian dampaknya terhadap representasi perempuan dalam politik (Hughes 2011, 14; Pande dan Ford 2011). Kebijakan kuota tertentu untuk perempuan dalam politik, misalnya, yang dituangkan dalam peraturan diyakini membuat representasi perempuan menjadi meningkat dan kemudian mendekati dan atau menjadi setara (Dahlerup 2002; Nacevska 2014).

Oleh karenanya, kebijakan yang bersifat *gender-neutral* sama dengan tidak berpihak terhadap representasi perempuan dalam politik (Zobnina 2009). Hal itu dikarenakan jika tidak terdapat kebijakan tertentu dan semua diserahkan secara bebas, maka sama saja dengan menciptakan hasil berupa ketidaksetaraan gender dalam politik.

Telah banyak karya yang dihasilkan mengenai topik representasi perempuan dalam politik. Salah satunya adalah karya Shvedova (2005) yang mengulas tentang hambatan perempuan berpartisipasi dalam parlemen. Ada juga karya Mackay (2007) yang membahas mengenai perlunya konsep representasi substantif yang lebih luas berkaitan dengan representasi perempuan dalam politik dengan mengacu kepada kasus Skotlandia. Tak ketinggalan, juga ada laporan dari Lawless dan Fox (2012) yang mengangkat tentang masih berjalannya *under representation of woman* di Amerika Serikat. Kebanyakan studi tentang representasi perempuan dengan kasus di negara lain bermuara pada kebijakan dan strategi untuk meningkatkan representasi perempuan dalam politik. Studi-studi itu di antaranya mengenai gender kuota di Swedia (Fridenvall 2003) dan usulan kebijakan *zipper* di Indonesia (Bari 2010).

Pemikiran bahwa kebijakan afirmatif akan dengan serta merta meningkatkan representasi perempuan dalam politik bukanlah tanpa kritik. Salah satu contoh kritiknya ada pada artikel dari Li-Ju Chen (2010) yang menemukan bahwa pengaruh kuota untuk anggota parlemen pe-

rempuan tidak bisa langsung secara otomatis menjamin sepenuhnya representasi dan kebijakan yang mendukung perempuan. Pengaruh kuota untuk anggota parlemen juga perlu diterjemahkan ke dalam pengaruh pengambil kebijakan perempuan dalam kesejahteraan sosial. Begitu pula, hasil riset dari Caiazza (2004) menemukan bahwa dalam kasus meningkatnya representasi perempuan dari Partai Republik (Amerika Serikat) tidak mendorong kebijakan yang *women-friendly*.

Kebaruan dari artikel ini di antara karya-karya yang telah ada sebelumnya seperti yang diuraikan secara singkat di atas adalah penguatan kajian tentang pentingnya representasi perempuan dalam politik di tingkat lokal di Indonesia, khususnya dalam kontestasi di Pilkada. Lebih khusus lagi, artikel ini menekankan pada kasus Pilkada Serentak yang baru pertama kali dilaksanakan di Indonesia tahun 2015 yang lalu.

METODE PENELITIAN

Artikel ini ditulis dari penelitian yang termasuk dalam jenis penelitian kepustakaan (*library research*) (Bakker dan Zubair 1990, 63). Sesuai dengan bentuk studi ini maka pengumpulan data dengan melakukan riset terhadap data yang bersumber dari dokumen, buku-buku, jurnal, maupun sumber data lain yang terkait dengan topik studi ini. Data yang dikumpulkan kemudian dianalisis menggunakan analisis data koding terbuka, yaitu melakukan proses menguraikan, memeriksa, membandingkan, mengkonsepkan, serta mengkategorikan data (Strauss dan Corbin 2003).

NETRALITAS GENDER DALAM REGULASI PILGUB DAN PILBUP SERENTAK

Pemilihan Gubernur (Pilgub) dan Pemilihan Bupati (Pilbup) dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aturan Pilgub dan Pilbup serentak yaitu UU No. 8 Tahun 2015-seperti halnya peraturan mengenai pemilihan kepala daerah langsung sebelumnya-berlaku secara netral gender atau berlaku secara sama bagi kandidat perempuan dan

laki-laki. Artinya, UU No.8 Tahun 2015 tidak secara khusus mengatur keikutsertaan kandidat berdasarkan perbedaan gender. Hal demikian berbeda dengan ketentuan yang berlaku UU Pemilu yang mengatur paling sedikit 30% caleg perempuan dalam Daftar Calon Tetap (DCT) partai politik. Dari ketentuan 30% perempuan dalam DCT, diharapkan representasi politik perempuan dalam lembaga legislatif pusat maupun daerah dapat terdorong naik hingga paling sedikit 30% pula. Kebijakan afirmasi politik yang demikian belum diberlakukan pada ketentuan UU No. 8 Tahun 2015.

Secara teoretis, pemberlakuan UU No.8 Tahun 2015 yang bersifat netral gender dapat ditinjau dalam perspektif liberal klasik yang menyatakan tidak perlu ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan. Kesetaraan dalam perspektif ini dipahami sebagai “kesempatan yang setara” atau “kesetaraan yang kompetitif”. Kebijakan untuk menghilangkan penghalang formal dengan memberikan hak pilih kepada perempuan, misalnya, dianggap cukup untuk menyelesaikan masalah dalam perspektif ini (Dahlerup 1998, 95). Dengan demikian, perspektif ini percaya bahwa wilayah politik adalah wilayah yang bebas bagi semua orang baik laki-laki dan perempuan untuk dapat saling bersaing memperebutkan posisi dan jabatan politik. Hal itu berarti tidak ada “keistimewaan” berkaitan dengan upaya peningkatan partisipasi politik perempuan. Oleh karena itu, kaum perempuan dan laki-laki diharapkan berkompetisi secara terbuka untuk menempati jabatan-jabatan publik. Dalam hal ini, UU No. 8 Tahun 2015 telah memberlakukan kebijakan bagi kandidat perempuan dan laki-laki secara netral.

Cerminan dari netralitas gender tersebut dapat dilihat antara lain dalam Pasal 7 UU No.8 Tahun 2015. Pasal tersebut mengatur persyaratan bagi calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota. Persyaratan mulai dari ayat a sampai dengan u tidak mengatur ketentuan yang mendukung afirmasi keikutsertaan kandidat perempuan dalam Pilgub ataupun Pilbup. Persyaratan-persyaratan kandidat dari a-u bersifat netral, mulai dari bertakwa pada Tuhan yang Maha Esa; setia pada Pancasila, UUD 1945, cita-cita proklamasi dan NKRI; berpendidikan

paling rendah SMP; dan seterusnya hingga persyaratan pengunduran diri calon dari TNI, pegawai negeri sipil dan berhenti dari jabatan di BUMN/BUMD.

Demikian pula dalam hal pencalonan, aturan mengenai mekanisme pencalonan dalam Pilgub dan Pilbup masih bersifat netral gender. Pasal 39 ayat a UU No.8 Tahun 2015 menetapkan bahwa pasangan gubernur dan wakil gubernur, atau bupati dan wakil bupati diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dalam Pasal 40 ayat 1 diatur bahwa partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPRD setempat atau 25% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu anggota DPRD setempat.

Menilik persyaratan kandidat yang maju didukung oleh partai politik, ditambah persyaratan minimal jumlah kursi atau suara yang dimiliki, aturan yang bersifat netral gender tersebut menjadi penghalang bagi kaum perempuan untuk mencalonkan diri dalam Pilkada. Dalam hal ini, yang menjadi masalah adalah partai politik didominasi laki-laki dalam hal kepemimpinan partai. Hal itu menyebabkan perempuan sering tersisih dalam proses pencalonan internal partai politik. Jabatan-jabatan penting dalam partai politik lebih sering dikuasai oleh laki-laki. Pengurus perempuan lebih sering menempati posisi sebagai bendahara, hubungan masyarakat, atau jabatan lain yang kurang signifikan. Ketika posisi-posisi strategis ditempati laki-laki, maka keputusan pencalonan oleh partai politik kurang memperhatikan representasi perempuan.

Terlebih ketika partai pengusung harus memiliki paling sedikit 20% dari jumlah DPRD atau 25% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu, seringkali memaksa partai untuk berkoalisi dengan beberapa partai yang lain. Kondisi demikian semakin menyudutkan perempuan karena berada pada posisi yang tidak diuntungkan dalam peta koalisi partai politik. Apalagi ketika koalisi dibangun atas dasar kepentingan pragmatis semata, kekuatan koalisi tentunya memilih kandidat yang dianggap paling strategis bagi koalisi tersebut. Di sisi lain, para elite dalam koalisi partai politik didominasi oleh laki-laki sehingga lebih

memungkinkan menunjuk laki-laki dalam *mainstream* politik yang berlangsung.

Selanjutnya, Pasal 39 ayat b UU No. 8 Tahun 2015 mengatur mengenai calon perseorangan, dengan ketentuan minimal persentase dukungan calon yang dihitung dari jumlah penduduk. Misalnya untuk provinsi yang memiliki penduduk lebih dari 12 juta, kandidat harus didukung paling sedikit 6,5% penduduk, dengan dukungan tersebar di lebih dari 50% jumlah kabupaten/kota di provinsi tersebut. Adapun untuk kabupaten/kota, misalnya memiliki jumlah penduduk di atas 1 juta, maka calon harus didukung paling sedikit 6,5% penduduk dengan dukungan tersebar lebih dari 50% jumlah kecamatan di kabupaten/kota tersebut. Dalam hal ini, dukungan bagi calon perseorangan dikhawatirkan harus didukung pula oleh dana yang besar untuk penggalangan.

Berkaitan dengan kebutuhan tersebut, bukan hal yang mudah bagi perempuan untuk mendapatkan dukungan yang besar untuk maju sebagai calon perseorangan. Masalah dana bisa menjadi hambatan bagi perempuan yang mau ikut proses Pilgub ataupun Pilbup. Dengan ketentuan itu, laki-laki lebih diuntungkan daripada perempuan karena laki-laki lebih memiliki kemampuan finansial secara mandiri. Adapun perempuan lebih banyak tergantung pada laki-laki, bisa suami atau ayah, dalam hal dukungan finansial yang bersifat mandiri.

Selain itu, Pilgub ataupun Pilbup mempunyai tingkat persaingan yang lebih sengit, dalam konteks hanya dipilih 1 orang saja di satu wilayah. Hal ini berbeda dengan dibandingkan dengan pemilihan anggota legislatif daerah yang umumnya memilih beberapa kandidat di satu wilayah. Untuk memenangkan kompetisi, seorang calon harus mempunyai sumber daya yang kuat, jaringan sosial, ekonomi dan politik yang kuat, serta didukung oleh sumber dana yang cukup. Hal-hal tersebut seringkali menjadi penghalang bagi perempuan yang akan berkompetisi dalam Pilgub ataupun Pilbup. Secara umum, laki-laki lebih sering mempunyai sumber daya, jaringan, maupun dana yang lebih kuat dibandingkan perempuan sehingga laki-laki memiliki peluang yang lebih luas untuk mencalonkan diri dan menang dalam Pilgub ataupun Pilbup.

REPRESENTASI PEREMPUAN DALAM PILBUP SERENTAK DI JAWA TENGAH

Sesuai dengan ketentuan UU No.8 Tahun 2015, perempuan dalam Pilbup dapat secara terbuka berkompetisi memperebutkan kursi kepala daerah. Analisis di atas menunjukkan bahwa kompetisi antara kandidat perempuan dan laki-laki berlangsung secara terbuka dan netral, tanpa didukung oleh semangat afirmasi untuk mendorong partisipasi politik berbasis permasalahan gender. Di tingkat Provinsi Jawa Tengah, penyelenggaraan Pilbup serentak Tahun 2015 diikuti oleh 21 kabupaten/kota. Dalam hal ini, keikutsertaan kandidat terdiri dari calon bupati dan wakil bupati laki-laki; kandidat yang calon bupati laki-laki dan wakil bupati perempuan atau sebaliknya; dan kandidat yang bupati dan wakil bupati sama-sama perempuan. Rincian pencalonan beserta perolehan suara masing-masing disampaikan secara detail dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1.
Data Pilah Kandidat Bupati dan Wakil Bupati serta Perolehan
Suara pada Pilbup Serentak Jawa Tengah Tahun 2015

No	Kabupaten/Kota	Nama pasangan calon	L/P	Perolehan suara	Persen %
1	Kab. Demak	M.Natsir –Joko S	L-L	309.251	54,3
		M.Dachirin-Edy Sayudi	L-L	163.530	28,7
		Herwanto-Maskuri	L-L	97.104	17
2	Kab.Grobogan	Icek Baskoro-Sugeng P	L-L	186.401	26,9
		Sri Sumarni-Edy M	P-L	505.507	73,1
3	Kab. Kendal	Widya Kandi-M.Hilmi	P-L	176.087	37,8
		Mirna Anisa-Masykur	P-L	289.970	62,2
4	Kab. Pemalang	M.Arifin-Romi I	L-L	31.758	4,9
		Junaedi-Martono	L-L	343.553	52,9
		Mukti A- Afifudin	L-L	274.683	42,3
5	Kab. Purworejo	Nurul Tri W-Budi S	P-L	75.836	20,5
		Hamdan A-Suhar	L-L	110.129	29,8
		Agus B-Yuli H	L-P	183.687	49,7
6	Kab.Sragen	Sugiyanto-Joko S	L-L	72.105	13,2
		Agus F-Joko S	L-L	204.676	37,6
		Kusdinar –Dedy E	L-L	221.366	40,7
		Joko S-Surojogo	L-L	46.090	8,5
7	Kab.Sukoharjo	Wardoyo –Purwadi	L-L	355.612	85,2
		Nurdin Anis-Mudhakhir	L-L	61.792	14,8
8	Kab. Wonogiri	Hamid Nor-Wawan S	L-L	254.676	45,5
		Joko S-Edy Santoso	L-L	304.755	54,5
9	Kab.Wonosobo	Maya Rosida-Eko P	P-L	105.353	22,8
		Sarif A-Usuf S	L-L	127.685	27,6
		Eko P-Agus Subagyo	L-L	216.478	46,8
		M.Suhardi-Joko W	L-L	12.903	2,8

10	Kab. Blora	Abu Nafi-HM Dasum	L-L	207.582	41,9
		Djoko Nugroho-Arif R	L-L	253.394	51,2
		Kusnanto- Sutrisno	L-L	34.205	6,9
11	Kab. Boyolali	Seno S-Said Hidayat	L-L	413.572	69,7
		Agus P- Sugiyarto	L-L	179.956	30,3
12	Kab. Kebumen	Khayat-M.Lutfi	L-L	289.827	42,3
		M.Yahya F-Yazid M	L-L	350.089	51,1
		Bambang W-Sunarto	L-L	44.703	6,5
13	Kab. Klaten	Mustafid-Sri Harmanto	L-L	62.849	9,6
		One Krisnanta-Sunarto	L-L	273.189	41,5
		Sri Hartini-Sri Mulyani	P-P	321.593	48,9
14	Kab. Pekalongan	Riswadi-Nurbalistik	L-P	247.553	49,7
		Asip Kholbihi-Arini	L-P	250.523	50,3
15	Kab. Semarang	Mundjirin-Ngesti N	L-P	316.420	64,9
		Nur Jatmiko-Mas'ud R	L-L	170.928	35,1
16	Rembang	Hamzah F-Ridwan	L-L	35.270	14,8
		Sunarto-Kuntum KB	L-P	74.133	21,3
		A.Hafidz-Bayu A	L-L	237.963	68,5
17	Kota Magelang	Sigit W-Windarti	L-P	30.751	48,6
		M.Haryanto-Agus S	L-L	11.795	18,6
		Joko P-Priyowaspodo	L-L	20.716	32,7
18	Kota Pekalongan	A.Alf Arslan-Saelang	L-L	73.946	46,7
		Abdul H-Nurchasanah	L-P	24.325	15,4
		Dwi Heri W-Sutarip	L-L	60.095	37,9
19	Kota Semarang	Soemarmo-Zuber S	L-L	220.745	32
		Hendrar P-Hevearita	L-P	320.237	46,4
		Sigit Ibnu-Agus S	L-L	149.237	21,6
20	Kota Surakarta	Anang Indro-M.Fajri	L-L	111.462	39,6
		FX.Hadi R-A.Purnomo	L-L	169.902	60,4
21	Kab. Purbalingga	Tasdi-Dyah Hayuning	L-P	228.037	54,5
		Sugeng-Sutjipto	L-P	190.276	45,5

Sumber: kpu.go.id diakses tanggal 17 Juni 2016.

Tabel 1 di atas memperlihatkan bahwa representasi perempuan dalam mengikuti Pilbup 21 kabupaten/kota di Jawa Tengah Tahun 2015 cukup sedikit. Alih-alih perempuan memenangkan pilkada tersebut, jumlah perempuan yang mencalonkan diri sebagai kandidat pun “tidak mencapai 30%”. Keikutsertaan perempuan dalam Pilbup serentak paling banyak bukan sebagai calon bupati, melainkan sebagai wakil bupati.

Hasil rekapitulasi terhadap Tabel 1 yang disajikan dalam Tabel 2 di bawah menunjukkan bahwa jumlah seluruh pasangan yang berlaga dalam Pilbup serentak tingkat Provinsi Jawa Tengah sebanyak 56 pasangan, dan 15 pasangan di antaranya (26,8%) terdapat kandidat perempuan baik sebagai bupati atau wakil bupati. Adapun pasangan yang ada kandidat perempuan sebagai bupati sebanyak 6 pasangan (10,7%

dari 56 pasangan), sedangkan pasangan yang ada kandidat perempuan sebagai wakil bupati sebanyak 9 pasangan (16,1% dari 56 pasangan). Hasil Pilbup serentak menunjukkan bahwa kandidat perempuan sebagai bupati beserta pasangannya, yang terpilih menjadi bupati hanya 3 dari 6 pasangan kandidat. Adapun perempuan yang mencalonkan diri menjadi wakil bupati beserta pasangannya yang berhasil menang yaitu 6 dari 9 pasangan pasangan. Dengan demikian, dari 21 Pilbup serentak di Jawa Tengah, hanya 3 perempuan kandidat bupati (14,1% dari 21 kabupaten/kota) yang berhasil memenangkan Pilbup.

Dalam konteks representasi politik perempuan, Azza Karam (1998) menyimpulkan bahwa rendahnya representasi politik perempuan di berbagai negara dikarenakan perempuan mengalami kendala yang terkait hambatan sosial, ideologis dan psikologis, maupun budaya patriarkhi yang kuat. Kontekstualisasi berbagai kendala yang dihadapi perempuan untuk memiliki peran penting dalam ranah politik tercermin dalam realitas di masyarakat. Kehidupan masyarakat yang miskin memberi kontribusi signifikan ketertinggalan perempuan dalam politik. Demikian pula beban ganda yang banyak diemban oleh perempuan sebagai *breadwinner* yang tidak melepas kerja di ruang domestiknya. Di samping itu, tingkat pendidikan yang rendah masih banyak menimpa kaum perempuan.

Selain itu, kaum perempuan banyak mengalami kendala dalam hal persoalan ideologis dan psikologis. Pendefinisian tradisional yang tumbuh dalam masyarakat, politik ditempatkan sebagai dunia yang lebih dekat dengan dunia laki-laki, dan keikutsertaan kaum perempuan dalam bidang politik belum dianggap sebagai hal yang biasa. Dalam hal ini, ideologi patriarkhi menempatkan laki-laki sebagai kekuatan yang dominan, dan perempuan dalam posisi yang inferior. Untuk itu ranah politik masih diasosiasikan sebagai dunia laki-laki, dan posisi perempuan lebih tepat hanya untuk mendampingi laki-laki³ (Pilcher dan Whelehan 2004: 93).

³ Patriarkhi telah menjadi konsep utama sejak abad ke-20 untuk menunjukkan sistem sosial yang mencerminkan dominasi laki-laki terhadap perempuan. Sebagai konsep utama, patriarkhi telah menjadi ideologi yang menempatkan posisi perempuan sebagai inferior dan laki-laki sebagai kekuatan yang superior atau dominan.

Tabel 2
Rekapitulasi Keikutsertaan Kandidat Perempuan dalam
Pilbup Serentak di Jawa Tengah Tahun 2015

Pasangan kandidat Posisi perempuan	Pencalonan kandidat perempuan Jumlah	Menang Jumlah	Kalah Jumlah
Jumlah pasangan kandidat : 56			
Pasangan kandidat tidak ada perempuan : 41 = 73,2 %			
Pasangan kandidat ada perempuan : 15 = 26,8 %			
Bupati/ walikota	6	3	3
Wakil bupati/wakil walikota	9	6	3

Sumber : Diolah dari kpu.go.id. Diakses tanggal 17 Juni 2016.

Fenomena yang cukup memberikan harapan bagi peningkatan representasi perempuan dalam menduduki jabatan publik adalah keberadaan kandidat bupati yang terpilih, yaitu 3 perempuan dan wakil bupati perempuan yang terpilih yaitu 6 perempuan. Pasangan tersebut adalah Sri Sumarni dan Edy Maryono yang memenangkan pilbup di Kabupaten Grobogan dengan suara signifikan yaitu 73,1% dan mengalahkan Icek Baskoro dan Sugeng yang mendapat suara 26,9%. Sri Sumarni adalah mantan ketua DPRD Kabupaten Grobogan, sedangkan lawannya yaitu Icek Baskoro adalah wakil bupati periode sebelumnya. Keberadaan Sri Sumarni sebagai ketua DPRD tentu merupakan prestasi yang bagus mengingat sedikitnya perempuan yang dapat mencapai posisi tersebut. Selain itu, lawan politiknya, Icek Baskoro tidak dapat dipandang sepele, mengingat posisinya sebagai wakil bupati petahana. Terpilihnya Sri Sumarni sebagai bupati sekaligus juga tercatat sebagai bupati perempuan pertama di Kabupaten Grobogan adalah sebuah prestasi.

Adapun Mirna Anisa yang berpasangan dengan Masykur berhasil memenangkan Pilbup di Kabupaten Kendal dengan perolehan suara 62,2%. Hal yang istimewa dari Pilbup Kendal adalah kedua calon bupati yang berlaga adalah sama-sama perempuan. Pasangan Mirna Anisa dan Masykur mengalahkan pasangan Widya Kandi dan Muhammad Hilmi yang memperoleh suara 37,8%. Mirna Anisa adalah lulusan Fakultas Kedokteran dengan latar belakang keluarga polisi, juga ditetapkan sebagai bupati termuda di Jawa Tengah. Keberhasilan Mirna Anisa mengalahkan Widya Kandi tentu bukan hal mudah, mengingat Widya Kandi dan Muhammad Hilmi adalah pasangan petahana yang

menjabat pada periode 2010-2015. Terlebih, Widya Kandi juga pernah menjabat sebagai ketua DPC PDIP Kabupaten Klaten. Keberadaan Widya Kandi sebagai bupati perempuan petahana dan pernah menjabat sebagai ketua partai DPC PDIP adalah hal yang jarang bisa dicapai oleh perempuan. Tentu hal ini menjadi catatan tersendiri dari sangat sedikitnya perempuan yang menduduki jabatan strategis dalam partai politik.

Kandidat bupati perempuan ketiga yang memenangkan Pilbup adalah dari Kabupaten Klaten. Pilbup di kabupaten ini menjadi demikian istimewa karena pasangan kandidat yang memenangkan pilbup adalah sama-sama perempuan. Kandidat tersebut adalah Sri Hartini sebagai bupati dan Sri Mulyani sebagai wakil bupati. Pasangan tersebut mendapat suara 48,9% dan mengalahkan dua pasangan lainnya yang semuanya laki-laki, yaitu Mustafid dan Sri Harmanto (memperoleh 9,6% suara), serta One Krisnanto dan Sunarto (memperoleh 41,5% suara). Sri Hartini adalah wakil bupati Kendal pada periode sebelumnya, sedangkan Sri Mulyani adalah istri dari bupati periode sebelumnya. Lepas dari pro-kontra tuduhan dinasti politik, pasangan kedua perempuan yang berduet menjadi bupati dan wakil bupati ini berhasil mencatatkan diri dalam sejarah karena menjadi pasangan perempuan pertama yang terpilih dalam Pilgub dan Pilbup langsung.

Prestasi yang dicapai oleh ketiga perempuan di atas sangat jarang digapai oleh banyak perempuan lain. Upaya mencapai kesetaraan politik yang didominasi laki-laki memerlukan langkah strategis untuk menempatkan perempuan setara dengan laki-laki. Dalam hal ini, setelah perspektif liberal klasik, dikarenakan tekanan aktivis feminis yang kuat, muncul pandangan kedua mengenai kesetaraan yang bersifat “kesetaraan hasil”. Argumen mendasarnya adalah kesempatan setara yang sesungguhnya tidak tercapai hanya dengan menghilangkan penghalang formal (Dahlerup 1998). Bentuk-bentuk diskriminasi telah mencegah perempuan mendapatkan pengalaman politik. Dengan kata lain terdapat kondisi yang memarjinalisasikan kaum perempuan untuk berbicara banyak dalam ruang politik. Perspektif ini menekankan pentingnya langkah strategis dalam bentuk kuota atau lainnya yang dipahami seba-

gai cara mencapai kesetaraan hasil. Hal itu tidak berarti menempatkan perempuan dalam posisi istimewa untuk mendapatkan perlakuan khusus, namun demi tercapainya kesetaraan hasil yang sama dalam politik.

Cerminan dari perspektif di atas dapat diterapkan untuk meninjau ulang materi UU No. 8 Tahun 2015 secara substantif. Pasal 49 UU No.8 Tahun 2015 menyebutkan bahwa apabila hasil penelitian KPU provinsi/kabupaten/kota menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari. Selanjutnya Pasal 50 menyatakan bahwa apabila hasil penelitian KPU provinsi/kabupaten/kota menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan, pelaksanaan pemilihan bupati dan wakil bupati ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari. Dengan kata lain, kedua pasal tersebut menunjukkan bahwa pilgub pilbup dapat dilaksanakan apabila diikuti oleh paling sedikit 2 (dua) pasangan calon.⁴

Sebagai penerapan perspektif yang menekankan kesetaraan hasil, maka penting menjadi masukan adanya kebijakan afirmasi. Dalam persyaratan pengajuan calon oleh partai politik, hendaknya salah satunya harus perempuan, bisa sebagai calon gubernur atau wakil gubernur, calon bupati atau wakil bupati. UU No. 8 Tahun 2015 memberikan kesempatan luas pada laki-laki dan perempuan secara netral. Namun perspektif ini percaya bahwa penghilangan penghalang formal seperti itu tidaklah cukup untuk mendorong kesetaraan politik. Orientasi utama adalah kesetaraan hasil dalam pengisian jabatan publik secara setara oleh laki-laki dan perempuan. Tentu masukan kebijakan afirmasi untuk mendorong pengisian jabatan publik oleh kaum perempuan melalui keharusan partai politik mencalonkan salah satu pasangan gubernur atau wakil gubernur atau bupati atau wakil bupati dari perempuan, masih memerlukan kajian secara mendalam. Namun, hal itu bukan

4 Kecuali terdapat putusan dari MK untuk mengesahkan pemilihan dengan pasangan calon tunggal apabila melampaui ketentuan Pasal 49 dan 50 UU No.8 Tahun 2015 (telah terjadi penundaan pemilihan dan sudah dilakukan pendaftaran kembali namun tetap menghasilkan satu pasangan calon). Seperti diketahui pemilihan dengan pasangan calon tunggal sudah terjadi dalam pilbup di Kabupaten Tasikmalaya (Jabar), Kabupaten Timor Tengah Utara (NTT), dan Kabupaten Blitar (Jatim).

tidak mungkin dilakukan bila partai politik secara konsisten melahirkan kader partai perempuan yang berkualitas.

Kemungkinan partai untuk memiliki kader-kader perempuan yang berkualitas dapat dilakukan jika partai secara internal juga memiliki kebijakan dan strategi untuk merespon kuota 30% perempuan dalam DCT dan lembaga legislatif. Dengan adanya ketentuan kuota 30% bagi perempuan, seharusnya sudah menjadi kebutuhan partai untuk meningkatkan kualitas kader perempuan secara terus menerus. Dalam hal ini, masukan kebijakan afirmasi mengenai keharusan mencalonkan salah satu perempuan dari pasangan kandidat pada Pilgub dan Pilbup dapat ditindaklanjuti oleh partai secara beriringan dengan penerapan kebijakan partai merespons ketentuan kuota 30% bagi perempuan.

Keberhasilan ketiga bupati perempuan di Kabupaten Grobogan, Klaten dan Kendal setidaknya dapat menginspirasi bahwa perempuan dapat memiliki kemampuan yang handal apabila mendapatkan ruang dan waktu yang tidak diskriminatif untuk berbicara banyak dalam politik. Alternatif kebijakan afirmasi itu pada akhirnya menjadi keharusan bagi partai politik untuk mendorong dan mencalonkan kader perempuan terbaiknya agar siap tampil sebagai calon gubernur atau wakil gubernur, calon bupati atau wakil bupati.

Selama ini yang terjadi adalah dominasi laki-laki pada pengambilan keputusan dalam partai politik. Androsentrisme pada peran laki-laki tercermin mulai dari tahap formulasi aturan politik, perencanaan, implementasi sampai pada standar evaluasi yang harus dilakukan terhadapnya. Dalam partai politik, proses seleksi dan nominasi yang berlangsung seringkali menjadi bias untuk lebih menekankan figur laki-laki. Hal itu juga berkaitan dengan dominasi laki-laki dalam hal jumlah elite pada struktur partai politik.

Dominasi laki-laki berlangsung begitu lama seiring berkembangnya peradaban dalam kehidupan politik. Langkah khusus untuk mencapai kesetaraan hasil dalam bentuk keharusan mencalonkan salah satu pasangan gubernur atau gubernur, bupati atau wakil bupati dari kaum perempuan harus dipahami sebagai strategi menciptakan arena kompetisi politik yang lebih *fair* bagi laki-laki maupun perempuan. Mungkin

ini menjadi semacam pembayaran “hutang peradaban” oleh laki-laki terhadap perempuan, bila meminjam istilah dari Rocky Gerung.

PENUTUP

Politik perempuan telah dibelenggu sekian lama selama masa kekuasaan Orde Baru melalui kebijakan yang menempatkan peran perempuan tak jauh dari ruang domestiknya. Ketika era reformasi tiba, kebutuhan untuk menghadirkan kembali perempuan dalam politik menjadi hal yang tidak terelakkan demi tercapainya kesetaraan politik.

Berbicara masalah kesetaraan politik, kebijakan bersifat netral gender yang membiarkan laki-laki dan perempuan untuk berkompetisi secara terbuka menjadi hal yang tidak *fair*, mengingat *start* awal perempuan dan laki-laki tidaklah sama. Hal itu terkait budaya patriarkhi, kemiskinan, maupun akses pendidikan rendah yang lebih banyak menimpa perempuan dari pada laki-laki. Oleh karena itu, dalam keterwakilan politik perempuan muncul kuota 30% bagi perempuan.

Adapun dalam konstelasi politik pengisian jabatan publik, aturan main Pilgub maupun Pilbup belum menyediakan kebijakan afirmasi untuk mengangkat tingkat keikutsertaan perempuan. Dalam konteks demikian, kebijakan afirmasi mungkin menjadi hal penting yang perlu dipertimbangkan, yaitu keharusan bagi partai politik untuk mencalonkan perempuan menjadi salah satu pasangan yang diusung baik sebagai gubernur atau wakil gubernur, ataupun sebagai bupati atau wakil bupati. Hal ini mengingat partai politik didominasi oleh elite laki-laki, yang cenderung melahirkan keputusan yang bersifat androsentrisme.

Kenyataannya, dengan berkaca dari pilbup serentak 21 kabupaten/kota di Jawa Tengah, representasi perempuan yang mencalonkan diri ataupun terpilih sebagai bupati atau wakil bupati hanyalah sedikit. Meskipun demikian, keberhasilan perempuan yang terpilih sebagai bupati atau wakil bupati maupun posisi mereka sebelumnya sebagai ketua DPRD, ketua DPC partai, setidaknya dapat menjadi cermin kemampuan perempuan untuk mengisi jabatan-jabatan publik. Selanjutnya, cermin itu diharapkan dapat menjadi argumen mendasar bahwa perempuan dan laki-laki seharusnya mencapai kesetaraan politik. Masuk-

an mengenai kebijakan afirmasi dalam aturan pilbup ataupun pilgub mungkin dapat dipertimbangkan demi mendorong pengisian jabatan publik yang lebih banyak oleh kaum perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bakker, Anton dan Ahmad Charis Zubair. 1990. *Metodologi Penelitian Filsafat*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Bari, Farzana. 2010. *Women's Participation in Politics and Government in Indonesia-A Policy Paper*. Jakarta: UNDP.
- Caiazza, Amy. 2004. "Does Women's Representation in Elected Office Lead to Women-Friendly Policy? Analysis of State-Level Data." *Women and Politics* 26 (No.1): 35-70.
- Chen, Li-Ju. 2010. "Do Gender Quotas Influence Women's Representation and Policies?" *The European Journal of Comparative Economics* 7 (No.1): 13-60.
- Dahlerup, Drude. 1998. "Using Quotas to Increase Women's Political Representation." dalam *Women in Parliament: Beyond Numbers*. Azza Karam, Stockholm: IDEA, 141-147.
- _____. 2002. *Quotas—A Jump to Equality? The Need for International Comparisons of the Use of Electoral Quotas to Obtain Equal Political Citizenship for Women*. Paper dipresentasikan di Workshop International IDEA. Jakarta, 25 September 2002.
- Freidenvall, Lenita. 2003. *Women's Political Representation and Gender Quotas-The Swedish Case*. Working Paper Series. Stockholm: Stockholm University.
- Hughes, Melanie M. 2011. "Intersectionality, Quotas, and Minority Women's Political Representation Worldwide" *American Political Science Review* 106 (No.3): 1-17.
- Karam, Azza. 1998. *Women in Parliament: Beyond Numbers*. Stockholm: IDEA.
- Lawless, Jennifer L. dan Richard L. Fox. 2012. *Men Rule: The Continued Under-Representation of Women in U.S. Politics*. Washington D.C: Women and Politics Institute.

- Mackay, Fiona. 2007.. ‘Thick’ Conception of Substantive Representation: Women, Gender, and Political Institution. Paper dipresentasikan di Workshop 16 European Consortium for Political Research. Helsinki, 7-12 Mei 2007.
- Nacevska, Elena. 2014. “The Effectiveness of Gender Quotas in Politics in the New EU Member States and Accession Countries: The Case of Macedonia.” <https://ecpr.eu/Events/PaperDetails.aspx?PaperID=21755&EventID=14> (29 Agustus 2016).
- Norris, Pippa. 2003. Increasing Women’s Representation in Government: What Options would Work Best for Afghanistan?. Paper untuk *the Afghanistan Reconstruction Project*, Center on International Cooperation, New York University.
- _____. 2004. Women Representation in the Middle East: Evaluating Positive Action Strategies. Paper untuk Kuwait Program Research Fund, John Kennedy School of Government, Harvard University.
- Pande, Rohini dan Deanna Ford. 2011. “Gender Quotas and Female Leadership: A Review.” http://scholar.harvard.edu/files/rpande/files/gender_quotas_-_april_2011.pdf (29 Agustus 2016).
- Phillips, Anne. 1995. *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity and Race*. Oxford : Oxford University Press.
- Pilcher, Jane & Imelda Whelehan. 2004. *50 Key Concepts in Gender Studies*. London: Sage Publication.
- Rai, Shirin M. 2002. *Gender and the Political Economy of Development*. Cambridge: Polity Press.
- Shvedova, Nadezhda. 2005. “Obstacles to Women’s Participation in Parliament.” dalam *Women in Parliament: Beyond Numbers*. Azza Karam, Revised Edition. Stockholm : IDEA.
- Strauss, Anselm dan Juliet Corbin. 2003. *Dasar- Dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Surat Keputusan Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Hasil Pemilihan Bupati dan Bupati 21 Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Tengah”, dalam <http://www.kpu.go.id> diakses Tanggal 17 Juni 2016.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Zobnina, Anna. 2009. "Glossary of Gender-related Terms." http://www.peacewomen.org/assets/file/AdvocacyEducationTools/genderglossary_migs_aug2005.pdf (29 Agustus 2016).

