



Keterwakilan Politik Perempuan Pasca Pemilu: Analisis Representasi Substantif Perempuan dalam Kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa di Jawa Timur

Cendana Anabel^{1*}, Nabilah Nameera Ruzdy², Naura Rania Bari³, Lia Wulandari⁴

¹⁻⁴ Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Indonesia

Email: 2410413030@mahasiswa.upnvj.ac.id^{1*}, 2410413029@mahasiswa.upnvj.ac.id²,
2410413010@mahasiswa.upnvj.ac.id³, lia.wulandari@upnvj.ac.id⁴

*Penulis Korespondensi: 2410413030@mahasiswa.upnvj.ac.id

Abstract. *Women's political representation in Indonesia has continued to increase. However, women's success in attaining political office does not necessarily lead to the substantive representation of women's interests. This study aims to analyze how Khofifah Indar Parawansa's political representation as a female leader is translated into substantive representation through policies and public statements during her tenure as Governor of East Java. This research employs a qualitative method with a library research approach and content analysis of relevant academic literature, official documents, and news articles. The analysis is based on Hanna Pitkin's theory of political representation, particularly the concepts of descriptive and substantive representation. The findings indicate that Khofifah's position as a female governor reflects descriptive representation, while her policies on women's and children's protection, women's economic empowerment, and her consistent advocacy of gender equality demonstrate a tendency toward substantive representation. These findings suggest that the quality of women's political representation is determined not only by electoral success but also by the ability to translate political mandates into policies that advance women's interests.*

Keywords: *Khofifah Indar Parawansa; Political Representation; Substantive Representation of Women; Symbolic Gender Politics; Women's Leadership.*

Abstrak. Keterwakilan perempuan dalam politik Indonesia terus mengalami peningkatan, namun keberhasilan perempuan memperoleh jabatan politik belum tentu diikuti oleh hadirnya representasi substantif terhadap kepentingan perempuan. Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana keterwakilan politik Khofifah Indar Parawansa sebagai pemimpin perempuan diterjemahkan ke dalam representasi substantif melalui kebijakan dan pernyataan publik selama menjabat sebagai Gubernur Jawa Timur. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi pustaka dan analisis isi terhadap berbagai jurnal, artikel online, dokumen resmi, serta artikel berita yang relevan. Analisis dilakukan menggunakan teori representasi politik Hanna Pitkin, khususnya konsep representasi deskriptif dan representasi substantif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa posisi Khofifah sebagai gubernur perempuan merepresentasikan keterwakilan perempuan pada tingkat deskriptif, sementara berbagai kebijakan perlindungan perempuan dan anak, pemberdayaan ekonomi perempuan, serta konsistensi narasi mengenai kesetaraan gender dan penguatan peran perempuan menunjukkan kecenderungan representasi substantif. Temuan ini menegaskan bahwa kualitas keterwakilan politik perempuan tidak hanya ditentukan oleh keberhasilan memperoleh jabatan politik, tetapi juga oleh kemampuan menerjemahkan mandat politik ke dalam kebijakan yang merepresentasikan kepentingan perempuan.

Kata kunci: Kepemimpinan Perempuan; Khofifah Indar Parawansa; Politik Gender Simbolik; Representasi Politik; Representasi Substantif Perempuan.

1. PENDAHULUAN

Keterlibatan perempuan dalam politik Indonesia terus mengalami perkembangan, tetapi persoalan mengenai kualitas keterwakilan perempuan masih menjadi pekerjaan rumah yang belum sepenuhnya selesai. Selama beberapa dekade terakhir, perempuan semakin banyak hadir dalam ruang politik, baik sebagai anggota legislatif, kepala daerah, maupun pejabat publik lainnya. Berbagai kebijakan afirmatif juga telah dibentuk untuk memperluas akses perempuan

dalam politik. Namun, meningkatnya jumlah perempuan di jabatan strategis tidak selalu berjalan beriringan dengan hadirnya kebijakan yang benar-benar memperjuangkan kebutuhan perempuan. Politik Indonesia masih memperlihatkan kuatnya budaya patriarki, dominasi laki-laki dalam pengambilan keputusan, serta kecenderungan melihat perempuan sebatas simbol keterwakilan tanpa memastikan kepentingannya benar-benar diakomodasi dalam kebijakan publik (Wulandari et al., 2022). Padahal perempuan selama ini tidak hanya menghadapi persoalan keterbatasan akses politik, tetapi juga diskriminasi berbasis gender, stereotip sosial, beban peran ganda, hingga hambatan struktural yang membatasi ruang gerak dalam kehidupan publik (Puspita, 2023). Persoalan tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana kehadiran perempuan dalam jabatan politik mampu menghadirkan perubahan yang benar-benar menjawab kebutuhan dan kepentingan perempuan.

Pembahasan mengenai kepemimpinan perempuan tidak dapat dilepaskan dari persoalan keterwakilan politik yang lahir melalui proses elektoral. Pemilu menjadi mekanisme utama dalam demokrasi yang menentukan siapa memperoleh mandat untuk mewakili kepentingan masyarakat di ruang politik. Di Indonesia, berbagai kebijakan afirmatif telah diterapkan untuk memperluas akses perempuan ke jabatan politik, termasuk ketentuan kuota minimal 30 persen perempuan dalam kepengurusan partai politik dan pencalonan legislatif (Makmun, 2025). Meskipun demikian, peningkatan jumlah perempuan yang berhasil memasuki arena politik belum sepenuhnya diikuti oleh meningkatnya kemampuan mereka dalam memengaruhi arah kebijakan publik yang berpihak pada kepentingan perempuan. Temuan tersebut sejalan dengan penelitian (Fitri, 2025) yang menunjukkan bahwa kenaikan jumlah perempuan dalam lembaga politik cenderung memperkuat representasi deskriptif, tetapi belum secara otomatis menghasilkan representasi substantif dalam kebijakan yang responsif gender. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan perempuan memenangkan kontestasi politik tidak cukup dinilai dari aspek kuantitatif semata, melainkan perlu dilihat dari bagaimana posisi politik yang diperoleh melalui pemilu digunakan untuk mengartikulasikan kebutuhan, pengalaman, dan kepentingan perempuan dalam proses pemerintahan serta perumusan kebijakan (Makmun, 2025).

Persoalan mengenai kualitas keterwakilan perempuan dalam politik dianalisis menggunakan teori representasi politik yang dikemukakan Hanna Pitkin (1967). Menurut Pitkin, representasi politik tidak hanya dimaknai sebagai kehadiran seseorang dalam jabatan politik atau sekadar simbol keterwakilan suatu kelompok, tetapi juga berkaitan dengan bagaimana seorang aktor politik bertindak untuk memperjuangkan kepentingan pihak yang

diwakilinya. Pitkin membedakan representasi ke dalam beberapa bentuk, yaitu representasi formal, deskriptif, simbolik, dan substantif. Pada isu keterwakilan perempuan, representasi deskriptif tercermin dari hadirnya perempuan pada posisi-posisi politik yang sebelumnya lebih banyak didominasi laki-laki. Kehadiran tersebut sering dipandang sebagai indikator meningkatnya keterwakilan perempuan dalam politik. Namun, kesamaan identitas tidak serta-merta menunjukkan bahwa kepentingan kelompok yang diwakili benar-benar diperjuangkan. Karena itu, keberadaan perempuan dalam jabatan politik perlu dilihat lebih jauh melalui tindakan, keputusan, dan kebijakan yang dihasilkan. Representasi substantif menjadi penting karena berfokus pada tindakan nyata aktor politik dalam memperjuangkan kepentingan kelompok yang diwakilinya melalui kebijakan, keputusan politik, maupun praktik pemerintahan (Pitkin, 1967).

Pembedaan antara representasi deskriptif dan representasi substantif menjadi penting karena peningkatan jumlah perempuan dalam jabatan politik tidak selalu berjalan seiring dengan meningkatnya perhatian terhadap kepentingan perempuan dalam proses pemerintahan. Perempuan dalam politik kerap hadir sebagai simbol keterwakilan gender, tetapi belum tentu memiliki ruang yang cukup untuk mendorong perubahan kebijakan yang berpihak pada perempuan. Keberhasilan perempuan memperoleh jabatan politik memang menunjukkan adanya peningkatan keterwakilan perempuan, tetapi hal tersebut belum cukup untuk menjelaskan apakah kepentingan perempuan juga memperoleh ruang dalam proses pemerintahan. Karena itu, kualitas keterwakilan perempuan tidak hanya dapat diukur dari siapa yang hadir dalam ruang kekuasaan, tetapi juga dari sejauh mana posisi tersebut digunakan untuk menerjemahkan kepentingan kelompok yang diwakilinya ke dalam kebijakan dan tindakan politik yang konkret (Pitkin, 1967).

Perdebatan mengenai hubungan antara keterwakilan perempuan dan representasi substantif menjadi relevan ketika dikaitkan dengan kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa. Perjalanan politik Khofifah dibangun melalui proses yang panjang, dimulai dari aktivitas organisasi sejak usia muda hingga menempati berbagai posisi strategis dalam politik nasional. Kiprahnya di Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama (IPPNU), Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Muslimat Nahdlatul Ulama, DPR RI, hingga jabatan Menteri Sosial memperlihatkan bahwa posisi politik yang ia capai lahir melalui proses panjang di tengah ruang politik yang selama ini masih didominasi laki-laki (Puspita, 2023). Pemikiran Khofifah mengenai perempuan juga terlihat dalam berbagai gagasannya mengenai kesetaraan hak, penguatan partisipasi perempuan dalam politik, pemberdayaan ekonomi perempuan, hingga dorongan agar perempuan memiliki posisi lebih besar dalam pengambilan keputusan publik

(Puspita, 2023). Keberhasilannya menjadi Gubernur Jawa Timur perempuan pertama melalui kemenangan dalam Pilkada Jawa Timur 2018 tidak hanya menghadirkan simbol penting bahwa perempuan mampu menembus batas-batas yang selama ini membatasi ruang kepemimpinan perempuan, tetapi juga memberikan mandat politik yang membuka peluang bagi hadirnya kebijakan dan tindakan politik yang merepresentasikan kepentingan perempuan (Kansa, 2025).

Keberhasilan perempuan menduduki jabatan politik strategis tidak serta-merta menjelaskan bagaimana kepentingan perempuan dihadirkan dalam praktik pemerintahan. Kepemimpinan Khofifah selama menjabat di Jawa Timur memperlihatkan berbagai kebijakan pembangunan, mulai dari penguatan UMKM, program pemberdayaan ekonomi masyarakat, perlindungan kelompok rentan, pembangunan layanan publik, hingga perhatian terhadap isu kesejahteraan sosial (Kansa, 2025). Di sisi lain, Khofifah juga secara terbuka menyampaikan bahwa perempuan saat ini tidak lagi menjadi pelengkap pembangunan, tetapi telah menjadi bagian penting dalam menentukan arah kebijakan dan masa depan bangsa (CNN Indonesia, 2025). Pandangan tersebut menunjukkan adanya dorongan untuk memperluas ruang perempuan dalam pengambilan keputusan. Bidik News (2026) juga menggambarkan bagaimana kepemimpinan Khofifah diposisikan sebagai bagian dari penguatan peran perempuan di ruang publik. Meski demikian, keberadaan pemimpin perempuan tidak dapat langsung dipahami sebagai bukti hadirnya representasi substantif. Perlu dilihat lebih jauh apakah kebijakan yang dijalankan benar-benar menjawab kebutuhan perempuan, bagaimana perempuan diposisikan dalam pembangunan, serta bagaimana kepentingan perempuan dibicarakan dalam narasi politik seorang pemimpin.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah membahas keterwakilan perempuan dan kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa dari berbagai perspektif. Farida et al. (2021) menyoroti peran keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif dalam mendorong kebijakan yang responsif terhadap kepentingan perempuan, sedangkan Rachmadini et al. (2025) membahas kepemimpinan Khofifah melalui perspektif kepemimpinan inklusif dan transformasional berbasis kesetaraan gender. Namun, kajian yang secara khusus menelaah bagaimana posisi politik yang diperoleh melalui kemenangan elektoral diterjemahkan ke dalam representasi substantif perempuan melalui kebijakan dan pernyataan publik selama masa pemerintahannya masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya menganalisis bagaimana keterwakilan politik Khofifah diwujudkan dalam bentuk representasi substantif perempuan melalui kebijakan dan pernyataan publik selama menjabat sebagai Gubernur Jawa Timur. Pembahasan ini menjadi penting karena kualitas keterwakilan perempuan tidak hanya

ditentukan oleh keberhasilan memperoleh jabatan politik, tetapi juga oleh kemampuan menerjemahkan posisi politik tersebut ke dalam tindakan dan kebijakan yang mencerminkan kepentingan perempuan. Dengan menggunakan teori representasi politik Hanna Pitkin dan pendekatan penelitian kualitatif, penelitian ini berupaya melihat secara lebih mendalam apakah kepemimpinan Khofifah hanya menghadirkan simbol keterwakilan perempuan atau benar-benar menunjukkan praktik representasi substantif perempuan melalui tindakan politik yang nyata.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi pustaka (*library research*). John W. Creswell dalam buku *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* menjelaskan bahwa penelitian kualitatif digunakan untuk memahami fenomena sosial melalui proses interpretasi terhadap data yang bersifat deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena penelitian berupaya menganalisis bagaimana kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa merepresentasikan kepentingan perempuan secara substantif melalui kebijakan dan pernyataan publik di tengah kecenderungan politik gender yang masih bersifat simbolik di Indonesia. Pengumpulan data dilakukan dengan menelaah berbagai sumber tertulis, seperti jurnal ilmiah, artikel berita, laporan resmi kementerian dan sumber daring lain yang berkaitan dengan representasi perempuan dalam politik serta kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) melalui proses reduksi data, kategorisasi temuan, dan interpretasi data berdasarkan konsep representasi deskriptif dan representasi substantif Hanna Pitkin untuk mengidentifikasi bentuk representasi perempuan yang tercermin dalam kebijakan maupun narasi publik yang dibangun selama masa kepemimpinannya (Creswell, 2013).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini membahas keterwakilan politik Khofifah Indar Parawansa sebagai pemimpin perempuan di Jawa Timur melalui perspektif representasi politik Hanna Pitkin, khususnya konsep representasi substantif. Analisis difokuskan pada berbagai kebijakan dan pernyataan publik yang disampaikan selama masa kepemimpinannya untuk melihat bagaimana kepentingan perempuan diartikulasikan dalam praktik pemerintahan. Melalui pembahasan tersebut, penelitian ini berupaya menelaah sejauh mana keterwakilan politik Khofifah tidak hanya hadir sebagai simbol keterwakilan perempuan, tetapi juga diwujudkan dalam bentuk tindakan dan kebijakan yang mencerminkan kepentingan perempuan secara lebih substantif.

Politik Gender Simbolik dan Tantangan Representasi Substantif Perempuan dalam Politik Indonesia

Peningkatan jumlah perempuan dalam politik Indonesia sering dipandang sebagai tanda semakin terbukanya ruang demokrasi. Kehadiran perempuan di parlemen, pemerintahan daerah, maupun jabatan publik lainnya dianggap sebagai bagian dari kemajuan representasi politik perempuan setelah selama bertahun-tahun ruang kekuasaan lebih banyak didominasi laki-laki. Kebijakan afirmasi melalui kuota keterwakilan perempuan sebesar 30% turut mendorong perubahan tersebut dengan membuka peluang politik yang lebih besar bagi perempuan untuk masuk ke arena pengambilan keputusan. Namun bertambahnya jumlah perempuan dalam politik tidak otomatis mengubah relasi kuasa yang selama ini membentuk proses politik di Indonesia. Di banyak situasi, perempuan berhasil masuk ke ruang kekuasaan, tetapi belum sepenuhnya memiliki posisi yang cukup kuat untuk menentukan arah kebijakan maupun memperjuangkan kepentingan kelompok yang mereka wakili. Akibatnya, keterwakilan perempuan sering berhenti pada tingkat simbolik. Perempuan hadir sebagai bagian dari struktur politik, tetapi pengaruh politik yang dimiliki belum selalu berjalan seiring dengan kebutuhan untuk menghadirkan kebijakan yang benar-benar berpihak pada perempuan (Cakrawikara Institute, 2025).

Fenomena tersebut membuat ukuran keberhasilan keterwakilan perempuan tidak bisa hanya dilihat dari bertambahnya jumlah perempuan yang menduduki jabatan politik. Pengaruh dalam proses pengambilan keputusan menjadi persoalan yang jauh lebih menentukan. Kehadiran perempuan dalam ruang politik belum tentu menghasilkan representasi substantif apabila perempuan belum memiliki kapasitas maupun ruang pengaruh yang cukup besar dalam pembentukan kebijakan politik (Kumparan, 2023). Hambatan yang muncul tidak hanya berasal dari proses politik formal, tetapi juga dari struktur sosial yang masih menempatkan laki-laki sebagai aktor dominan dalam ruang kekuasaan. Budaya patriarki masih memengaruhi cara kerja politik Indonesia. Akses terhadap posisi strategis dalam partai politik maupun pemerintahan juga belum sepenuhnya terbuka secara setara. Pada saat yang sama, perempuan yang berhasil masuk ke ruang politik sering menghadapi standar penilaian yang berbeda dibanding laki-laki. Perempuan lebih sering dinilai melalui identitas gender, citra personal, maupun cara membangun komunikasi politik dibanding gagasan politik dan kualitas kebijakan yang diperjuangkannya. Media turut memperkuat situasi tersebut dengan menghadirkan figur perempuan sebagai simbol politik lebih daripada aktor politik yang memiliki kapasitas untuk memengaruhi arah kebijakan publik (Endang dkk, 2026). Situasi tersebut membuat

peningkatan jumlah perempuan dalam politik belum sepenuhnya diikuti dengan hadirnya keberpihakan kebijakan terhadap kebutuhan perempuan (Primaresti, F. 2024).

Cara membaca persoalan ini tidak cukup hanya pada pertanyaan mengenai berapa banyak perempuan yang berhasil memperoleh jabatan politik. Hanna Pitkin melihat representasi politik sebagai persoalan yang lebih jauh dari sekadar kehadiran seseorang dalam ruang kekuasaan. Yang perlu dilihat adalah bagaimana posisi politik digunakan untuk memperjuangkan kelompok yang diwakili melalui tindakan politik yang nyata (Pitkin, 1967). Perempuan yang menduduki jabatan publik belum tentu menghasilkan representasi substantif hanya karena memiliki identitas gender yang sama dengan kelompok yang diwakilinya. Politik representasi dapat bergerak pada tingkat simbolik ketika perempuan hadir sebagai simbol keberhasilan demokrasi atau simbol keterwakilan gender, tetapi tidak benar-benar membawa kebutuhan perempuan menjadi bagian dari agenda kebijakan. Sebaliknya, representasi substantif muncul ketika aktor politik menggunakan kewenangan yang dimiliki untuk menerjemahkan kebutuhan kelompok yang diwakili ke dalam program, prioritas pembangunan, maupun kebijakan yang memiliki dampak nyata.

Keadaan ini menjadi menarik ketika ditempatkan pada kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa di Jawa Timur. Keberhasilan Khofifah mencapai posisi Gubernur Jawa Timur menempatkannya sebagai salah satu figur perempuan dengan pengaruh politik yang cukup kuat di Indonesia. Kehadirannya tidak hanya dibaca sebagai keberhasilan perempuan menembus ruang politik yang selama ini lebih banyak dikuasai laki-laki, tetapi juga menjadi bagian dari narasi mengenai menguatnya kepemimpinan perempuan dalam politik nasional. Namun identitas perempuan dalam jabatan politik tidak otomatis dapat dimaknai sebagai bentuk representasi substantif perempuan. Posisi tersebut tetap perlu dibaca secara kritis melalui bagaimana kekuasaan dijalankan serta bagaimana kepentingan perempuan diterjemahkan ke dalam praktik pemerintahan.

Dalam temuannya, Asmuni et al. (2025) menjelaskan bahwa strategi komunikasi politik Khofifah dibangun melalui pendekatan religius, moral, inklusif, dan empatik dalam membangun legitimasi kepemimpinannya di ruang publik. Cara tersebut memperlihatkan bagaimana Khofifah membangun kedekatan politik dengan masyarakat sekaligus memperkuat posisi kepemimpinannya sebagai figur perempuan di tengah ruang politik yang masih dipengaruhi budaya patriarki. Pendekatan komunikasi yang menekankan pelayanan publik, kedekatan sosial, serta penguatan pemberdayaan perempuan memperlihatkan bahwa kepemimpinan perempuan tidak hanya berkaitan dengan keberhasilan memperoleh jabatan politik, tetapi juga mengenai bagaimana pengaruh politik dibangun dan dijalankan dalam

pemerintahan. Persoalannya kemudian bukan sekadar apakah perempuan berhasil masuk ke ruang kekuasaan, tetapi apakah posisi tersebut benar-benar digunakan untuk menghadirkan keberpihakan terhadap perempuan. Pertanyaan itu menjadi titik penting untuk melihat kepemimpinan Khofifah melalui konsep representasi substantif Hanna Pitkin, terutama untuk membaca apakah kebijakan dan tindakan politik yang dijalankan selama masa pemerintahannya bergerak melampaui simbolisme gender atau justru masih berada dalam batas representasi simbolik perempuan dalam politik Indonesia.

Keterwakilan Politik Perempuan dan Representasi Deskriptif dalam Kepemimpinan Khofifah

Keterwakilan perempuan dalam politik tidak hanya berkaitan dengan sejauh mana perempuan hadir dalam lembaga atau jabatan politik, tetapi juga berkaitan dengan akses perempuan untuk memperoleh posisi strategis melalui proses demokrasi. Di Indonesia, meskipun berbagai kebijakan afirmatif telah diterapkan untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan, keterwakilan perempuan dalam jabatan politik masih relatif rendah dibandingkan laki-laki. Rendahnya keterwakilan tersebut tidak terlepas dari berbagai hambatan politik, sosial, ekonomi, dan budaya yang masih memengaruhi peluang perempuan dalam kontestasi politik. Siregar (2021) menunjukkan bahwa perempuan yang berupaya memperoleh posisi kepemimpinan politik sering kali menghadapi hambatan institusional, sosial-ekonomi, dan sosial-budaya yang membuat keterwakilan perempuan dalam jabatan politik eksekutif masih lebih rendah dibandingkan laki-laki. Hambatan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan perempuan memperoleh posisi politik bukanlah proses yang berlangsung secara otomatis, melainkan hasil dari proses politik yang panjang dan kompetitif.

Dalam kerangka representasi yang dikemukakan Pitkin (1967), kehadiran perempuan dalam jabatan politik dapat dipahami sebagai bentuk representasi deskriptif. Representasi deskriptif merujuk pada kesamaan karakteristik antara wakil dan kelompok yang diwakilinya, termasuk kesamaan gender. Dari perspektif ini, keberhasilan perempuan menduduki jabatan politik memiliki arti penting karena menunjukkan bahwa kelompok yang selama ini relatif kurang terwakili mulai memperoleh akses yang lebih besar dalam struktur kekuasaan politik. Kehadiran perempuan dalam posisi pengambilan keputusan juga menjadi indikator bahwa proses politik mulai membuka ruang yang lebih luas bagi keterlibatan perempuan dalam pemerintahan.

Posisi Khofifah Indar Parawansa sebagai Gubernur Jawa Timur dapat dipahami dalam kerangka representasi deskriptif tersebut. Terpilihnya Khofifah pada Pilgub Jawa Timur 2018 menempatkannya sebagai salah satu perempuan yang berhasil menembus dominasi laki-laki dalam kepemimpinan politik daerah. Keberhasilan tersebut menjadi signifikan karena berlangsung dalam konteks politik yang masih dipengaruhi oleh budaya patriarki dan kecenderungan rendahnya representasi perempuan dalam jabatan politik strategis. Zahro et al. (2023) menjelaskan bahwa politik masih menjadi ruang yang kurang ramah terhadap partisipasi dan representasi perempuan, sementara jumlah perempuan yang berhasil menduduki posisi kepala daerah masih jauh lebih sedikit dibandingkan laki-laki. Dalam situasi tersebut, kemenangan Khofifah tidak hanya menunjukkan keberhasilan individu dalam kontestasi politik, tetapi juga merefleksikan meningkatnya akses perempuan terhadap posisi-posisi politik strategis.

Meskipun demikian, Pitkin (1967) menegaskan bahwa representasi tidak berhenti pada persoalan siapa yang hadir dalam jabatan politik. Kehadiran perempuan dalam posisi politik belum secara otomatis menunjukkan bahwa kepentingan perempuan benar-benar diperjuangkan dalam proses pemerintahan. Perbedaan antara representasi deskriptif dan representasi substantif menjadi penting karena seorang perempuan yang berhasil menduduki jabatan politik belum tentu menghasilkan kebijakan yang berpihak pada perempuan. Untuk itu, peningkatan jumlah perempuan dalam lembaga politik tidak selalu diikuti oleh meningkatnya pengaruh perempuan dalam proses pengambilan keputusan maupun perumusan kebijakan. Dengan kata lain, keberhasilan perempuan memperoleh jabatan politik hanya menunjukkan adanya keterwakilan pada tingkat deskriptif, sedangkan representasi substantif baru dapat dilihat melalui tindakan, kebijakan, dan keputusan politik yang dihasilkan.

Pembedaan tersebut menjadi relevan dalam melihat kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa. Sebelum menjabat sebagai Gubernur Jawa Timur, Khofifah telah memiliki pengalaman panjang dalam politik dan pemerintahan, termasuk sebagai Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Menteri Sosial. Selain itu, keterlibatannya dalam organisasi Muslimat Nahdlatul Ulama memberinya basis sosial dan politik yang kuat dalam masyarakat. Zahro et al. (2023) menunjukkan bahwa keberhasilan Khofifah dalam Pilgub Jawa Timur 2018 tidak terlepas dari modal sosial, modal kultural, dan modal simbolik yang dimilikinya. Modal tersebut memungkinkan Khofifah memperoleh legitimasi politik yang kuat di tengah persaingan elektoral yang tidak selalu menguntungkan kandidat perempuan.

Dengan demikian, posisi Khofifah sebagai perempuan yang berhasil memenangkan kontestasi politik di Jawa Timur belum cukup untuk menjelaskan kualitas keterwakilan perempuan yang dihadapkannya. Representasi deskriptif hanya menunjukkan bahwa perempuan telah memperoleh akses terhadap jabatan politik strategis, sementara representasi substantif menuntut adanya tindakan yang mencerminkan kepentingan kelompok yang diwakili. Dalam hal ini, posisi Khofifah sebagai gubernur perempuan sangat penting bukan semata karena identitas gender yang melekat padanya, melainkan karena memberikan kesempatan untuk melihat bagaimana pengalaman, perspektif, dan kepentingan perempuan memperoleh tempat dalam proses pemerintahan dan pengambilan kebijakan.

Representasi Substantif Kepentingan Perempuan dalam Kebijakan Pemerintahan Khofifah Indar Parawansa di Jawa Timur

Hanna Pitkin menjelaskan bahwa representasi politik tidak berhenti pada siapa yang berhasil menduduki jabatan publik, tetapi lebih jauh berbicara mengenai bagaimana kekuasaan digunakan untuk memperjuangkan kepentingan kelompok yang diwakili (Pitkin, 1967). Cara pandang tersebut menjadi penting untuk membaca kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa di Jawa Timur. Keberhasilan Khofifah mencapai posisi Gubernur Jawa Timur memang memiliki makna simbolik bagi keterwakilan perempuan di politik Indonesia. Namun identitas perempuan dalam jabatan politik tidak otomatis menghasilkan representasi substantif. Kehadiran perempuan dalam ruang kekuasaan baru dapat disebut merepresentasikan kepentingan perempuan apabila terdapat tindakan politik yang diterjemahkan ke dalam kebijakan, prioritas pembangunan, maupun program yang benar-benar menjawab persoalan yang dihadapi perempuan. Karena itu, kepemimpinan Khofifah perlu dibaca bukan hanya sebagai keberhasilan perempuan memperoleh posisi strategis, tetapi melalui bagaimana kebijakan pemerintahannya bekerja terhadap kebutuhan perempuan di Jawa Timur.

Salah satu bidang yang paling memperlihatkan arah kebijakan tersebut terlihat pada penguatan perlindungan perempuan dan anak. Pemerintah Provinsi Jawa Timur memperkuat layanan perlindungan melalui pengembangan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA), penguatan Pusat Pembelajaran Keluarga (Puspaga), serta perluasan pendekatan pembangunan yang dijalankan Khofifah sangat memperlihatkan perhatian terhadap kelompok rentan dan perempuan sebagai bagian dari pembangunan yang inklusif dan berkeadilan (Ramadhan, 2025). Penguatan perlindungan perempuan juga diperkuat melalui dorongan kolaborasi lintas lembaga untuk mempercepat respons terhadap persoalan perempuan dan anak, termasuk penguatan basis data perempuan sebagai instrumen

penyusunan kebijakan yang lebih tepat sasaran (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2024). Pilihan kebijakan tersebut menunjukkan bahwa perempuan tidak hanya diposisikan sebagai objek perlindungan sosial, tetapi sebagai kelompok yang membutuhkan jaminan keamanan, akses layanan, serta keberpihakan kebijakan yang lebih konkret. Jika dibaca melalui perspektif Pitkin, langkah tersebut memperlihatkan upaya membawa kepentingan perempuan masuk ke dalam praktik pemerintahan. Kebijakan perlindungan perempuan bukan hanya menghadirkan simbol kepedulian terhadap isu perempuan, tetapi mulai diarahkan menjadi instrumen politik yang menyentuh kebutuhan perempuan secara langsung.

Arah kebijakan lain yang cukup menonjol terlihat melalui pemberdayaan ekonomi perempuan. Khofifah secara terbuka menempatkan perempuan sebagai bagian penting pembangunan daerah, bukan sekadar kelompok penerima manfaat pembangunan. Pada peringatan Hari Perempuan Internasional tahun 2026, Khofifah menegaskan bahwa perempuan harus diposisikan sebagai pelaku utama pembangunan sekaligus penggerak perubahan sosial dan ekonomi di masyarakat (Pemerintah Provinsi Jawa Timur, 2026). Dorongan tersebut tidak hanya muncul dalam narasi politik, tetapi juga diperkuat melalui berbagai penguatan usaha perempuan, peningkatan kapasitas ekonomi perempuan, serta kolaborasi lintas sektor yang mendorong perempuan memperoleh akses ekonomi yang lebih besar (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2024). Program pemberdayaan seperti Jatim Puspa menjadi salah satu bentuk penguatan usaha perempuan yang diarahkan untuk memperbesar kapasitas ekonomi perempuan di tingkat lokal (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2024). Arah kebijakan tersebut penting dibaca secara kompleks karena persoalan perempuan tidak hanya berkaitan dengan perlindungan sosial, tetapi juga kemampuan perempuan memperoleh sumber daya ekonomi yang lebih setara. Perempuan yang memiliki akses ekonomi lebih baik cenderung memiliki posisi tawar yang lebih besar dalam keluarga maupun ruang sosial. Pada titik ini, kebijakan ekonomi yang menyoal perempuan bergerak lebih jauh dibanding pendekatan simbolik karena perempuan mulai ditempatkan sebagai aktor pembangunan, bukan sekadar kelompok yang dibantu.

Namun pembacaan representasi substantif tidak dapat berhenti hanya pada hadirnya program yang menyoal perempuan. Pertanyaan yang lebih penting adalah apakah kebijakan tersebut benar-benar mengubah posisi perempuan atau masih bergerak pada pendekatan kesejahteraan yang bersifat simbolik. Sebagian besar penguatan perempuan dalam kebijakan pemerintah daerah masih cukup dekat dengan pendekatan keluarga, kesejahteraan rumah tangga, dan pemberdayaan sosial. Pendekatan tersebut memang penting, tetapi sekaligus

menghadirkan ruang kritik mengenai bagaimana perempuan diposisikan dalam pembangunan. Apakah perempuan dipahami sebagai warga negara yang memiliki kapasitas politik dan ekonomi secara mandiri, atau masih lebih banyak ditempatkan sebagai penyangga kesejahteraan keluarga. Persoalan ini penting karena representasi substantif menurut Pitkin tidak hanya berbicara mengenai keberadaan program untuk perempuan, tetapi juga bagaimana kebijakan tersebut mampu mengubah relasi sosial yang selama ini membatasi posisi perempuan dalam kehidupan publik (Pitkin, 1967). Tantangan seperti budaya patriarki, keterbatasan akses terhadap ruang pengambilan keputusan, hingga ketimpangan kesempatan politik masih menjadi persoalan yang belum sepenuhnya hilang dalam politik Indonesia.

Meskipun demikian, arah kebijakan pemerintahan Khofifah memperlihatkan adanya upaya untuk bergerak melampaui politik gender simbolik yang selama ini banyak mewarnai politik perempuan di Indonesia. Penekanan terhadap perlindungan perempuan, penguatan ekonomi perempuan, pengurangan kerentanan perempuan, serta dorongan memperluas posisi perempuan dalam pembangunan menunjukkan bahwa perempuan tidak hanya diposisikan sebagai simbol keterwakilan politik (Katacyber, 2025). Posisi Khofifah sebagai pemimpin perempuan juga dibangun melalui pendekatan komunikasi politik yang religius, moral, inklusif, dan empatik untuk memperkuat legitimasi kepemimpinan perempuan di ruang publik (Priandani, 2025). Pengaruh tersebut membuat kepemimpinan perempuan tidak berhenti pada keberhasilan memperoleh jabatan politik, tetapi bergerak menuju bagaimana kekuasaan digunakan untuk menghasilkan perubahan yang lebih konkret. Dukungan terhadap pemberdayaan perempuan juga memperlihatkan bagaimana perempuan mulai diposisikan sebagai kelompok yang memiliki kapasitas menentukan arah pembangunan, bukan sekadar pelengkap pembangunan itu sendiri (JPNN, 2025). Dari sudut pandang representasi substantif Hanna Pitkin, arah tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan Khofifah memperlihatkan kecenderungan bergerak melampaui representasi simbolik menuju bentuk representasi yang lebih substantif, meskipun proses menghadirkan perubahan yang lebih transformatif terhadap posisi perempuan masih menjadi tantangan yang terus berjalan.

Representasi Kepentingan Perempuan dalam Pernyataan Publik Khofifah Indar Parawansa

Dalam melihat representasi kepentingan perempuan melalui pernyataan publik, Khofifah Indar Parawansa secara berkelanjutan membangun narasi mengenai perlindungan perempuan, kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, hingga penguatan posisi perempuan dalam pembangunan daerah dan nasional. Pernyataan-pernyataan publik yang

disampaikan Khofifah menunjukkan adanya upaya menghadirkan perempuan bukan hanya sebagai objek pembangunan, tetapi sebagai subjek yang memiliki kapasitas politik, sosial, dan ekonomi. Dalam peringatan Hari Ibu tahun 2023, Khofifah menegaskan bahwa “upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah, namun perlu melibatkan masyarakat luas untuk menumbuhkan kesadaran akan pentingnya kehidupan yang aman, adil, dan setara bagi semua, termasuk perempuan” (Diskominfo Jawa Timur, 2023). Ia juga menyatakan bahwa “perempuan juga memiliki hak yang sama untuk hidup dengan aman dan bahagia” serta mampu bekerja di seluruh bidang kehidupan tanpa terkecuali (Diskominfo Jawa Timur, 2023). Pernyataan tersebut memperlihatkan adanya penolakan terhadap budaya patriarki dan normalisasi kekerasan terhadap perempuan, sekaligus menunjukkan keberpihakan terhadap perlindungan hak-hak perempuan.

Narasi mengenai perlindungan perempuan juga muncul ketika Khofifah menyoroti tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di Jawa Timur. Berdasarkan data yang ia sampaikan, terdapat ratusan kasus kekerasan terhadap perempuan dalam satu tahun, sehingga diperlukan perhatian serius dari pemerintah dan masyarakat (Republika, 2022). Sejalan dengan hal tersebut, isu kekerasan terhadap perempuan tidak hanya dipandang sebagai persoalan privat, tetapi sebagai persoalan struktural yang membutuhkan intervensi kebijakan dan kesadaran publik. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa Khofifah secara aktif membawa isu perempuan ke ruang publik dan menjadikannya bagian dari agenda politik pemerintah daerah. Sikap tersebut sejalan dengan pandangan bahwa representasi perempuan seharusnya tidak berhenti pada kehadiran simbolik dalam jabatan politik, tetapi juga diwujudkan melalui keberpihakan terhadap isu-isu perempuan dan kelompok rentan.

Selain isu perlindungan perempuan, Khofifah juga secara berulang membangun narasi mengenai pemberdayaan perempuan dalam pembangunan. Dalam momentum Hari Perempuan Internasional tahun 2026, ia menyatakan bahwa “perempuan yang berdaya akan melahirkan keluarga yang kuat, masyarakat yang tangguh, dan bangsa yang maju. Oleh karena itu, pemberdayaan perempuan harus menjadi arus utama dalam setiap kebijakan pembangunan” (Antara, 2025). Khofifah juga menegaskan pentingnya akses setara bagi perempuan terhadap pendidikan, layanan kesehatan, kesempatan ekonomi, serta ruang kepemimpinan dan pengambilan keputusan. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa perempuan diposisikan sebagai aktor strategis dalam pembangunan, bukan sekadar pelengkap pembangunan nasional.

Dalam kesempatan lain, Khofifah menegaskan bahwa perempuan saat ini tidak lagi hanya menjadi pelengkap dalam ruang politik dan birokrasi. Pada acara CNN Indonesia Leading Women Awards 2025, ia menyatakan bahwa “keterlibatan perempuan tidak sekadar pelengkap. Kali ini mereka jadi policy maker, bahkan top manager, bahkan di sangat banyak sektor” (CNN Indonesia, 2025). Pernyataan ini memperlihatkan adanya dorongan untuk meningkatkan posisi perempuan sebagai pengambil keputusan dan aktor politik yang memiliki kapasitas kepemimpinan. Narasi tersebut substansial karena menunjukkan upaya mendobrak stereotip bahwa politik merupakan ranah maskulin yang didominasi laki-laki. Pada titik ini, Khofifah tidak hanya membangun citra perempuan sebagai sosok keibuan atau simbol moral, tetapi juga sebagai pemimpin yang mampu menentukan arah kebijakan publik.

Narasi perempuan sebagai aktor pembangunan juga tampak dalam pernyataan Khofifah pada peringatan Hari Kartini tahun 2025. Ia menyatakan bahwa “perempuan hari ini bukan hanya simbol emansipasi, tetapi juga aktor utama dalam menjaga stabilitas sosial, ekonomi, dan psikologis keluarga” (Tubankab.go.id, 2025). Khofifah menilai perempuan memiliki peran penting dalam menjaga ketahanan keluarga, ekonomi rumah tangga, hingga ketahanan sosial masyarakat. Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa perempuan dipandang memiliki peran multidimensional, baik dalam ranah domestik maupun publik.

Dalam berbagai pernyataan resminya, Khofifah juga beberapa kali menekankan pentingnya pengarusutamaan gender dalam pembangunan. Ia menyatakan bahwa peningkatan kualitas sumber daya manusia perempuan sangat penting untuk memperkuat kontribusi perempuan dalam berbagai sektor kehidupan masyarakat (Antara, 2025). Khofifah juga menyoroti masih rendahnya proporsi perempuan dalam posisi kepemimpinan strategis dan menegaskan bahwa pengarusutamaan gender perlu diperkuat di semua sektor tanpa terkecuali. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa isu kesetaraan gender tidak hanya hadir dalam slogan politik, tetapi juga dikaitkan dengan kebutuhan pembangunan yang inklusif dan berkeadilan.

Dalam perspektif teori representasi politik Hanna Pitkin, representasi tidak hanya dimaknai sebagai kehadiran fisik seseorang dalam lembaga politik (*descriptive representation*), tetapi juga bagaimana seorang aktor politik bertindak untuk membawa kepentingan kelompok yang diwakilinya (*substantive representation*) (Pitkin, 1967). Pitkin menjelaskan bahwa representasi substantif terjadi ketika wakil politik benar-benar memperjuangkan kebutuhan, aspirasi, dan kepentingan kelompok yang diwakili melalui tindakan, orientasi politik, maupun kebijakan yang dihasilkan. Berangkat dari kondisi tersebut, berbagai pernyataan publik Khofifah menunjukkan adanya kecenderungan representasi substantif karena isu perempuan

tidak hanya digunakan sebagai simbol identitas politik perempuan, tetapi juga secara konsisten diangkat dalam narasi kebijakan, pembangunan, perlindungan sosial, dan pemberdayaan masyarakat.

Fenomena ini juga diperkuat oleh kajian mengenai representasi perempuan yang menyatakan bahwa representasi substantif berkaitan dengan kemampuan perempuan dalam memperjuangkan kepentingan perempuan dan kelompok rentan, bukan sekadar memenuhi kuota politik formal (Yuliana & Hermawati, 2025). Peningkatan jumlah perempuan dalam politik belum tentu menghasilkan pengaruh substantif apabila perempuan tidak terlibat dalam proses pengambilan keputusan strategis (Romadhan et al., 2025). Berdasarkan hal tersebut, esensial untuk melihat bagaimana seorang pemimpin perempuan membawa isu perempuan ke dalam orientasi politik dan ruang publiknya.

Kasus Khofifah dalam narasi mengenai perlindungan perempuan, kesetaraan gender, pemberdayaan ekonomi perempuan, hingga perempuan sebagai pengambil keputusan muncul secara berulang dalam berbagai momentum resmi pemerintahan maupun media publik. Hal ini menunjukkan bahwa isu perempuan bukan hanya muncul pada momen simbolik seperti Hari Kartini atau Hari Ibu, tetapi menjadi bagian dari orientasi komunikasi politiknya. Dengan demikian, representasi yang dibangun Khofifah cenderung bergerak ke arah representasi substantif dibanding sekadar representasi simbolik.

Beberapa penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa Khofifah membangun strategi komunikasi politik yang kuat dalam menghadirkan legitimasi kepemimpinan perempuan di ruang publik. Penelitian Analisis Naratif Gaya Komunikasi Politik Khofifah Indar Parawansa menjelaskan bahwa gaya komunikasi Khofifah dibangun melalui pendekatan santun, edukatif, religius, dan dekat dengan masyarakat sehingga memperkuat citra kepemimpinan perempuan yang diterima publik (Wulandari et al., 2022). Penelitian Menantang Stereotip Gender: Pemimpin Perempuan dalam Ranah Politik juga menunjukkan bahwa Khofifah menggunakan strategi representasi dan komunikasi politik untuk menegosiasikan stereotip gender dalam politik Indonesia melalui kombinasi identitas religius dan kepemimpinan substantif (Nindyasari, 2025). Sementara itu, penelitian *Islamic Political Communication and Female Leadership: A Case Study of Khofifah Indar Parawansa in East Java, Indonesia* menilai bahwa komunikasi politik Khofifah memadukan nilai-nilai Islam, kepemimpinan inklusif, dan keberpihakan sosial sehingga memperkuat legitimasi perempuan sebagai pemimpin politik di tengah budaya patriarki (Handayani et al., 2025).

Maka dari itu, berdasarkan analisis terhadap berbagai pernyataan publik Khofifah Indar Parawansa, dapat dilihat bahwa representasi perempuan yang dibangun tidak hanya bersifat simbolik melalui identitasnya sebagai pemimpin perempuan, tetapi juga mengarah pada representasi substantif melalui konsistensi narasi mengenai perlindungan perempuan, kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, dan penguatan posisi perempuan dalam pembangunan. Dalam perspektif Hanna Pitkin, kondisi tersebut menunjukkan bahwa representasi politik perempuan menjadi bermakna ketika perempuan tidak hanya hadir dalam jabatan politik, tetapi juga membawa dan memperjuangkan kepentingan kelompok perempuan dalam orientasi politik dan komunikasi publiknya. Meskipun berbagai narasi mengenai pemberdayaan perempuan terus disampaikan, representasi substantif tidak dapat hanya diukur melalui pernyataan publik semata. Perlu dilihat sejauh mana kebijakan tersebut benar-benar mampu menjawab persoalan struktural perempuan, seperti ketimpangan ekonomi, kekerasan berbasis gender, dan keterbatasan akses perempuan dalam pengambilan keputusan politik.

Kepemimpinan Khofifah antara Representasi Substantif dan Politik Gender Simbolik di Indonesia

Perdebatan mengenai representasi perempuan dalam politik tidak berhenti pada keberhasilan perempuan memperoleh jabatan publik, tetapi juga menyangkut sejauh mana kekuasaan tersebut digunakan untuk membawa kepentingan perempuan ke dalam kebijakan dan praktik politik. Hanna Pitkin berpendapat bahwa representasi politik tidak dapat hanya dipahami melalui kehadiran perempuan dalam jabatan politik (*descriptive representation*), tetapi perlu dilihat sejauh mana seorang aktor politik benar-benar bertindak membawa kepentingan kelompok yang diwakilinya (*substantive representation*) (Pitkin, 1967). Dalam perspektif tersebut, kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa menunjukkan posisi yang berada di antara representasi simbolik dan representasi substantif perempuan. Kehadirannya sebagai perempuan pertama yang menjabat Gubernur Jawa Timur memiliki makna simbolik yang kuat dalam politik Indonesia karena memperlihatkan bahwa perempuan mampu menembus ruang kekuasaan yang selama ini didominasi laki-laki. Di tengah budaya politik patriarki yang masih kuat, posisi Khofifah menjadi simbol penting bagi legitimasi kepemimpinan perempuan di ruang publik. Namun, kepemimpinan Khofifah tidak sepenuhnya berhenti pada level simbolik karena terdapat berbagai kebijakan dan narasi politik yang menunjukkan keberpihakan terhadap isu perempuan, kelompok rentan, dan penguatan partisipasi perempuan dalam pembangunan.

Berbagai kebijakan yang dijalankan selama kepemimpinannya menunjukkan adanya upaya menghadirkan kepentingan perempuan dalam agenda pembangunan daerah. Program pemberdayaan ekonomi perempuan, penguatan perlindungan sosial bagi perempuan rentan, pengarusutamaan gender, serta perhatian terhadap perlindungan perempuan dan anak memperlihatkan bahwa isu perempuan tidak sepenuhnya diposisikan sebagai pelengkap agenda politik. Selain itu, peningkatan Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) di Jawa Timur menunjukkan adanya capaian yang mengarah pada penguatan posisi perempuan dalam pembangunan (Bisnis dan Invest, 2023). Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa kepemimpinan perempuan tidak hanya dimaknai sebagai simbol representasi identitas, tetapi juga mulai diterjemahkan ke dalam kebijakan yang memiliki dimensi keberpihakan gender.

Selain kebijakan, orientasi representasi substantif juga terlihat dari bagaimana Khofifah membangun narasi politik mengenai perempuan dalam ruang publik. Khofifah secara berulang menempatkan perempuan sebagai aktor penting dalam pembangunan dan pengambilan keputusan politik. Pernyataannya bahwa perempuan tidak lagi menjadi “pelengkap” melainkan telah menjadi policy maker menunjukkan adanya upaya mendobrak pandangan patriarkal yang selama ini menempatkan perempuan di posisi subordinat dalam politik (CNN Indonesia, 2025). Dalam teori Pitkin, tindakan tersebut dapat dipahami sebagai bentuk representasi substantif karena perempuan tidak hanya dihadirkan sebagai simbol politik, tetapi juga dibawa ke dalam orientasi politik dan agenda pembangunan yang lebih luas. Dengan demikian, representasi perempuan yang dibangun Khofifah bergerak melampaui sekadar simbol keterwakilan formal.

Meskipun demikian, representasi substantif perempuan dalam kepemimpinan Khofifah tetap memiliki keterbatasan yang tidak dapat diabaikan. Politik Indonesia masih sangat dipengaruhi budaya patriarki yang membentuk cara masyarakat memandang perempuan dalam kepemimpinan. Perempuan dalam politik sering kali tetap dibebani stereotip mengenai peran domestik, dianggap kurang tegas dibanding laki-laki, atau diposisikan harus membuktikan kapasitasnya secara lebih besar dibanding pemimpin laki-laki. Audrey Bintang Maharani Mang menjelaskan bahwa diskriminasi berbasis gender, subordinasi perempuan, marjinalisasi, dan stereotip sosial masih menjadi hambatan besar dalam mewujudkan kesetaraan gender di Indonesia (Mang, 2026). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan perempuan mencapai posisi politik strategis belum otomatis menghapus struktur sosial dan budaya yang selama ini membatasi perempuan.

Keterbatasan representasi substantif juga dipengaruhi oleh struktur politik dan dinamika kekuasaan di Indonesia. Kepala daerah tidak sepenuhnya memiliki ruang bebas dalam menentukan arah kebijakan karena tetap dipengaruhi kepentingan partai politik, koalisi elite, kompromi politik, serta kepentingan elektoral. Dalam situasi tersebut, isu perempuan sering kali harus bersaing dengan agenda politik lain yang dianggap lebih strategis secara kekuasaan maupun ekonomi. Akibatnya, representasi substantif perempuan cenderung berjalan secara parsial dan belum mampu menghadirkan transformasi struktural yang lebih mendalam. Dengan kata lain, kepemimpinan perempuan tetap bergerak dalam batas-batas struktur politik yang masih maskulin dan pragmatis.

Politik gender di Indonesia juga masih memperlihatkan kecenderungan simbolik. Kehadiran perempuan dalam jabatan politik sering kali lebih dipahami sebagai simbol modernitas, demokrasi, dan inklusivitas dibanding sebagai upaya sungguh-sungguh untuk menghadirkan kebijakan yang berpihak pada perempuan. Dalam banyak kasus, keberhasilan perempuan menduduki jabatan publik dijadikan indikator keberhasilan demokrasi gender, meskipun demikian kualitas keberpihakan terhadap isu perempuan belum tentu mengalami perubahan yang signifikan. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa representasi simbolik dan representasi substantif sering kali berjalan secara bersamaan dalam politik perempuan di Indonesia.

Kepemimpinan Khofifah dapat dipahami sebagai bentuk representasi yang bersifat hibrida, yaitu memadukan dimensi simbolik dan substantif sekaligus. Secara simbolik, Khofifah menghadirkan legitimasi penting bahwa perempuan mampu memimpin wilayah strategis di Indonesia dan memperoleh pengakuan politik di tengah budaya patriarki. Namun secara substantif, terdapat indikasi bahwa kepemimpinannya juga menghadirkan keberpihakan terhadap kepentingan perempuan melalui kebijakan sosial, pemberdayaan ekonomi perempuan, penguatan pengarusutamaan gender, serta narasi publik yang mendukung kesetaraan perempuan. Meski demikian, representasi substantif tersebut belum sepenuhnya mampu mengubah hambatan struktural yang selama ini membatasi perempuan dalam politik dan pembangunan.

Dalam penelitian Gaya kepemimpinan inklusif Gubernur Khofifah Indar Parawansa: Membangun Jawa Timur yang berkelanjutan dan berkeadilan menjelaskan bahwa gaya kepemimpinan Khofifah dibangun melalui pendekatan inklusif dan partisipatif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam pembangunan daerah (Ramawati et al., 2024). Pendekatan tersebut memperlihatkan bahwa kepemimpinan perempuan tidak selalu

identik dengan politik identitas semata, tetapi juga dapat menghadirkan model kepemimpinan yang lebih kolaboratif dan responsif terhadap kelompok masyarakat yang rentan. Akan tetapi, perubahan yang lebih substantif tetap membutuhkan transformasi yang lebih luas dalam budaya politik, struktur partai, serta sistem sosial yang masih mereproduksi ketimpangan gender.

Berdasarkan keseluruhan temuan penelitian, kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa menunjukkan bahwa representasi perempuan dalam politik Indonesia tidak lagi berhenti pada level simbolik semata, tetapi juga representasi substantif yang dibangun masih bersifat terbatas dan belum sepenuhnya mampu mentransformasikan relasi gender dalam struktur politik lokal. Kehadiran Khofifah sebagai pemimpin perempuan memang menghadirkan simbol penting bagi legitimasi politik perempuan di ruang publik, namun yang lebih signifikan adalah adanya upaya membawa isu perlindungan perempuan, pemberdayaan ekonomi, dan kesetaraan gender ke dalam orientasi kebijakan dan narasi politik daerah. Meski demikian, representasi substantif tersebut masih bergerak dalam batas-batas struktur politik yang patriarkal, pragmatis, dan didominasi kepentingan elite politik. Dalam perspektif Hanna Pitkin, kondisi ini menunjukkan bahwa kepemimpinan Khofifah merepresentasikan bentuk transisi dari politik gender simbolik menuju substantive representation, meskipun transformasi terhadap struktur politik dan relasi gender di Indonesia belum berlangsung secara sepenuhnya.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, keterwakilan politik perempuan yang tercermin dalam kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa tidak hanya tampak melalui keberhasilannya menduduki jabatan Gubernur Jawa Timur sebagai salah satu perempuan yang mampu memenangkan kontestasi politik pada tingkat daerah, tetapi juga terlihat dalam upaya menghadirkan kepentingan perempuan melalui kebijakan dan pernyataan publik selama masa kepemimpinannya. Penelitian ini menunjukkan bahwa berbagai kebijakan yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan, perlindungan perempuan dan anak, peningkatan kesejahteraan keluarga, serta perluasan akses terhadap layanan sosial menunjukkan adanya perhatian terhadap kebutuhan dan persoalan yang dihadapi perempuan. Selain itu, berbagai pernyataan publik yang disampaikan Khofifah juga memperlihatkan konsistensi dalam mengangkat isu perempuan sebagai bagian dari agenda pembangunan dan pemerintahan. Hal tersebut menunjukkan bahwa posisi Khofifah sebagai pemimpin perempuan tidak hanya merepresentasikan keterwakilan perempuan pada tingkat deskriptif atau simbolik, tetapi juga memperlihatkan karakteristik representasi substantif sebagaimana dijelaskan oleh Hanna

Pitkin, yaitu ketika wakil politik bertindak dan mengambil kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan kelompok yang diwakilinya. Dengan demikian, hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa keterwakilan politik perempuan tidak dapat diukur semata-mata dari keberhasilan perempuan memperoleh jabatan politik melalui proses demokrasi, melainkan juga dari sejauh mana posisi tersebut digunakan untuk menghadirkan kepentingan perempuan dalam praktik pemerintahan. Kasus Khofifah memperlihatkan bahwa kehadiran perempuan dalam jabatan politik strategis dapat memiliki makna yang lebih luas ketika disertai dengan kebijakan dan tindakan yang berupaya merespons kebutuhan serta kepentingan perempuan secara nyata.

Saran

Berdasarkan temuan tersebut, penguatan keterwakilan politik perempuan perlu dipahami tidak hanya sebagai upaya meningkatkan jumlah perempuan yang berhasil memperoleh jabatan politik melalui proses elektoral, tetapi juga sebagai upaya memastikan bahwa posisi tersebut memiliki ruang yang cukup untuk memengaruhi arah kebijakan publik. Kasus Khofifah Indar Parawansa menunjukkan bahwa kehadiran perempuan dalam jabatan politik strategis dapat diikuti oleh munculnya kebijakan dan perhatian terhadap berbagai isu yang berkaitan dengan kepentingan perempuan. Namun, agar representasi substantif tidak bergantung pada figur tertentu, diperlukan penguatan komitmen kelembagaan yang mampu mengintegrasikan perspektif gender ke dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan secara lebih sistematis. Selain itu, partai politik dan lembaga politik perlu mendorong lahirnya lebih banyak perempuan pada posisi-posisi pengambilan keputusan, sekaligus memastikan bahwa keterlibatan tersebut tidak berhenti pada pemenuhan aspek representatif semata. Dengan demikian, keterwakilan perempuan dalam politik tidak hanya menghasilkan peningkatan jumlah perempuan dalam jabatan publik, tetapi juga memperkuat kemampuan institusi politik dalam merespons kebutuhan dan kepentingan perempuan secara berkelanjutan.

REFERENSI

- Antara News. (2025, Desember 22). Khofifah ajak lindungi perempuan dan perkuat peran pembangunan. ANTARA. <https://jatim.antaranews.com/berita/1016059/khofifah-ajak-lindungi-perempuan-dan-perkuat-peran-pembangunan>
- Antara News. (2025, September 12). Khofifah tegaskan kualitas SDM perempuan perkuat pembangunan. ANTARA. <https://www.antaranews.com/berita/5103905/khofifah-tegaskan-kualitas-sdm-perempuan-perkuat-pembangunan>
- Asmuni, M. B., Rospitasari, M., Hesti, C. K., Yushar, N. I., & Sholihah, L. (2025). Strategi komunikasi politik Khofifah Indar Parawansa dalam membangun citra kepemimpinan perempuan. *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah*, 4(6), 2375–2381.
- Bidik News. (2026, April). Kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa: Inspirasi perempuan dalam pembangunan Jawa Timur. <https://www.bidiknews.net/2026/04/kepemimpinan-khofifah-indar-parawansa.html>
- Bisnis dan Invest. (2023, November 17). Peningkatan capaian Indeks Pembangunan Gender di Jawa Timur. <https://bisnisdaninvest.com/2023/11/17/peningkatan-capaian-indeks-pembangunan-gender-di-jawa-timur>
- CNN Indonesia. (2025, Mei 15). Khofifah: Perempuan tak lagi pelengkap, tapi penentu kebijakan. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20250515211322-97-1229650/khofifah-perempuan-tak-lagi-pelengkap-tapi-penentu-kebijakan>
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Diskominfo Provinsi Jawa Timur. (2023, Desember 22). Peringatan Hari Ibu, Gubernur Khofifah ajak bahagiakan dan sejahterakan ibu Indonesia. Pemerintah Provinsi Jawa Timur. <https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/peringatan-hari-ibu-gubernur-khofifah-ajak-bahagiakan-dan-sejahterakan-ibu-indonesia>
- Endang Megawati, & Erowati, D. (2026, March 11). Tilas balik: Media, gender, dan kepemimpinan perempuan perspektif dalam politik Indonesia. *Kabarnusantara.id* <https://www.kabarnusantara.co.id/2026/03/tilas-balik-media-gender-dan.html>
- Farida, A., Mahmudah, A. H., & Handoko, P. (2021). Keterwakilan perempuan di Parlemen mendorong kebijakan perlindungan perempuan terhadap kekerasan. *SOSIO YUSTISIA: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, 1(2), 128-155.
- Fenichel Pitkin, H. (1967). *The concept of representation*.
- Fitri N, A. N. (2025). Women's representation in the Indonesian parliament and the impact of the 30 percent quota on gender-responsive policies. *Yin Yang: Jurnal Studi Islam, Gender, dan Anak*, 20(1), 109–123. <https://doi.org/10.24090/yinyang.v20i1.13950>
- Handayani, N., Dianto, I., Saragih, S., Efendi, E., & Lubis, M. R. (2025). Islamic political communication and female leadership: A case study of Khofifah Indar Parawansa in East Java, Indonesia. *International Journal of Social Science and Human Research*, 8(7), 5615–5626. <https://doi.org/10.47191/ijsshr/v8-i7-86>
- JPNN.com. (2024, September 23). Persma Unair: Khofifah inspirasi generasi muda Jatim dan pemimpin perempuan terbaik. <http://jpnn.com/news/persma-unair-khofifah-inspirasi-generasi-muda-jatim-dan-pemimpin-perempuan-terbaik>

- Kansa, K. A. D. (2025). Kepemimpinan perempuan dalam pemerintahan provinsi: Kiprah Khofifah Indar Parawansa di Jawa Timur (2019–2024). https://www.researchgate.net/publication/393146320_Kepemimpinan_Perempuan_dalam_Pemerintahan_Provinsi_Kiprah_Khofifah_Indar_Parawansa_Periode_2019-2024
- Katacyber. (2025). Khofifah manifestasi power: Peran perempuan dalam politik. <https://katacyber.com/khofifah-manifestasi-power-peran-perempuan-dalam-politik/>
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia. (2024). Menteri PPPA dialog dengan Khofifah bahas kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. <https://kemenpppa.go.id/index.php/siaran-pers/menteri-pppa-dialog-dengan-khofifah-bahas-kesetaraan-gender-dan-pemberdayaan-perempuan>
- Kumparan.com (2023). Situasi representasi politik deskriptif dan substantif perempuan di Indonesia. Kumparan. <https://kumparan.com/revo-linggar-v/situasi-representasi-politik-deskriptif-dan-substantif-perempuan-di-indonesia-21mdwaRAEmz>
- Makmun, & Yandi. (2025). An analysis of women's representation in parliament: A comparative study of Indonesia and other countries around the world. *Jurnal Legal and Policy Horizons*, 5(6). <https://doi.org/10.38035/jlph.v5i6>
- Mang, A. B. M. (2026). Dinamika kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa dalam mewujudkan kesetaraan gender dan pembangunan sosial. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. https://www.researchgate.net/publication/393232835_DINAMIKA_KEPEMIMPINAN_KHOFIFAH_INDAR_PARAWANSA_DALAM_MEWUJUDKAN_KESETARAAN_GENDER_DAN_PEMBANGUNAN_SOSIAL
- Nindyasari, L. (2025). Menantang stereotip gender: Pemimpin perempuan dalam ranah politik. *Jurnal Pendidikan Sejarah dan Riset Sosial Humaniora (KAGANGA)*, 8(6), 889–905. <https://doi.org/10.31539/tmm0a596>
- Pemerintah Provinsi Jawa Timur. (2026, Maret 8). Di peringatan Hari Perempuan Internasional 2026, Gubernur Khofifah dorong penguatan perlindungan serta pemberdayaan perempuan. <https://ro-organisasi.jatimprov.go.id/news/detail/592-di-peringatan-hari-perempuan-internasional-2026-gubernur-khofifah-dorong-penguatan-perindungan-serta-pemberdayaan-perempuan.html>
- Priandani, F. A. W. (2025). Kepemimpinan Khofifah Indar Parawansa sebagai Gubernur Jawa Timur. https://www.researchgate.net/publication/361499838_KEPEMIMPINAN_KHOFIFAH_INDAR_PARAWANSA_SEBAGAI_GUBERNUR_JAWA_TIMUR
- Primaresti, F. (2024). Menilik representasi perempuan dalam Pemilu 2024. The Indonesian Institute.
- Puspita, R., & Artono. (2023). Jejak langkah Khofifah Indar Parawansa 1999–2019: Dalam perjalanan politiknya. *AVATARA: e-Journal Pendidikan Sejarah*, 14(1), 1–23.
- Rachmadini, A., Aprilia, S., Devita, A. S. A., Setiadi, Y., Taufik, I., & Gunawan, M. F. A. (2025). Equality-Based Inclusive and Transformational Leadership Style Gender: Study of Khofifah Indar Parawansa as Governor of East Java. *Majalah Journal of Islamic Finance and Management*, 5(4), 3638-3645.
- Ramadhan, M. (2025). Analisis gaya kepemimpinan Gubernur Khofifah Indar Parawansa dalam membangun Jawa Timur yang berkelanjutan dan berkeadilan. <https://doi.org/10.35308/jpp.v1i4.13066>

- Ramawati, S., Sunty, D. A., Abelia, M. S., & Aritonang, T. V. P. (2024). Gaya kepemimpinan inklusif Gubernur Khofifah Indar Parawansa: Membangun Jawa Timur yang berkelanjutan dan berkeadilan. *Retorika*, 1(5), 336–344.
- Romadhan, A. A., Sihidi, I. T., Hardini, H. K., & Ermylina, E. (2025). Women's representation in policy making at the local level in Indonesia. *Jurnal Public Policy*, 11(4), 511–520. <https://doi.org/10.35308/jpp.v11i4.13066>
- Siregar, W. Z. B. (2021). Examining factors affecting the failure of Khofifah Indar Parawansa in East Java gubernatorial elections. *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, 34(1), 23–36. <https://doi.org/10.20473/mkp.V34I12021.23-36>
- Tubankab.go.id. (2025, April 21). Gubernur Khofifah: Perempuan harus jadi pilar ketangguhan bangsa. Pemerintah Kabupaten Tuban. <https://tubankab.go.id/entry/gubernur-khofifah-perempuan-harus-jadi-pilar-ketangguhan-bangsa>
- Wulandari, M. P., Zahro, M. N., & Sujoko, A. (2022). Strategi komunikasi politik politisi perempuan dalam membangun citra pemimpin perempuan (Analisis naratif gaya komunikasi politik Khofifah Indar Parawansa). *INTERAKTIF: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 14(1), 26–49. <https://doi.org/10.21776/ub.interaktif.2022.014.01.4>
- Yuliana, R. A., & Hermawati, I. (2025). Evolusi representasi politik perempuan di tingkat lokal Indonesia: Tantangan dan peluang. *SOCIAL: Jurnal Inovasi Pendidikan IPS*, 5(2), 601–609. <https://doi.org/10.24076/qd0ckj60>
- Zahro, M. N., & Sujoko, A. (2023). Modalities in Khofifah Indah Parawansa's victory in the 2018 East Java governor election. *Journal of Local Government Issues (LOGOS)*, 6(1), 91–103. <https://doi.org/10.22219/logos.v6i1.21927>