

## Representasi Perempuan dalam DPRD Jember: Urgensi Afiriasi Gender Berdasarkan *Critical Mass Theory* (2024–2029)

Rurry Dhea Amelinda<sup>1</sup>, Ratna Endang Widuatie<sup>2</sup>, Angga Dwi Pramudiaz Setyawan<sup>3</sup>, Reza Fahlevi<sup>4</sup>, Nayla Nofa Griselda<sup>5</sup>, Nasfa Anil Muthoharoh<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Universitas Jember dan [240910101052@mail.unej.ac.id](mailto:240910101052@mail.unej.ac.id)

<sup>2</sup> Universitas Jember dan [ratnaendang.sastra@unej.ac.id](mailto:ratnaendang.sastra@unej.ac.id)

<sup>3</sup> Universitas Jember dan [240910302076@mail.unej.ac.id](mailto:240910302076@mail.unej.ac.id)

<sup>4</sup> Universitas Jember dan [230910202121@mail.unej.ac.id](mailto:230910202121@mail.unej.ac.id)

<sup>5</sup> Universitas Jember dan [250210204167@mail.unej.ac.id](mailto:250210204167@mail.unej.ac.id)

<sup>6</sup> Universitas Jember dan [250910301019@mail.unej.ac.id](mailto:250910301019@mail.unej.ac.id)

---

### ABSTRAK

Representasi politik perempuan merupakan elemen penting dalam sistem demokrasi yang menjamin kesetaraan partisipasi seluruh warga negara. Meskipun secara normatif UUD 1945, UU Nomor 7 Tahun 2017, dan PKPU Nomor 10 Tahun 2023 telah menjamin keterwakilan perempuan minimal 30% dalam daftar calon legislatif, realitas di DPRD Kabupaten Jember periode 2024–2029 menunjukkan hasil yang belum memenuhi prinsip kesetaraan substantif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi afirmasi gender dalam meningkatkan keterwakilan perempuan di DPRD Jember berdasarkan *critical mass theory*. Metode yang digunakan adalah konseptual-normatif dengan populasi seluruh anggota DPRD Jember sebanyak 50 orang dan *sampel purposive* pada 11 anggota perempuan. Data diperoleh melalui studi dokumen dari KPU dan DPRD Jember, kemudian dianalisis menggunakan pendekatan deskriptif-kritis dan komparatif normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun seluruh partai memenuhi ketentuan 30% calon perempuan, hanya 22% yang berhasil terpilih. Tidak ada perempuan menduduki posisi pimpinan DPRD, dan hanya satu yang menjadi ketua komisi. Kondisi ini memperlihatkan bahwa afirmasi gender di tingkat lokal masih bersifat prosedural dan belum menghasilkan representasi substantif. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis integratif antara *critical mass theory* dan dasar hukum afirmasi gender di tingkat daerah. Implikasinya, afirmasi gender perlu diarahkan pada kebijakan berbasis hasil (*result-based affirmative policy*) untuk mewujudkan kesetaraan substantif sesuai amanat konstitusi.

**Kata Kunci:** Representasi, Afirmasi Gender, Critical Mass, DPRD Jember, 2024-2029.

---

### ABSTRACT

Women's political representation is an important element in a democratic system that guarantees equal participation for all citizens. Although normatively, the 1945 Constitution, Law Number 7 of 2017, and PKPU Number 10 of 2023 have guaranteed a minimum of 30% representation of women on the legislative candidate list, the reality in the Jember Regency DPRD for the 2024-2029 period shows results that do not yet meet the principle of substantive equality. This study aims to analyze the urgency of gender affirmation in increasing women's representation in the Jember DPRD based on critical mass theory. The method used is conceptual-normative with a population of all 50 members of the Jember DPRD and a purposive sample of 11 female members. Data were obtained through document studies from the KPU and the Jember DPRD, then analyzed using a descriptive-critical and comparative normative approach. The results of the study show that although all parties met the 30% female candidate requirement, only 22% were successfully elected. No women hold leadership positions in the Regional People's Representative Council (DPRD), and only one is a commission chair. This situation shows that gender affirmation at the local level is still procedural and has not resulted in substantive representation. The novelty of this research lies in its integrative analysis of critical mass theory and the legal basis for gender affirmation at the regional level. The implication is that gender affirmation needs to be directed towards result-based affirmative policy in order to achieve substantive equality in accordance with the mandate of the constitution.

**Keywords:** Representation, Gender Affirmation, Critical Mass, Jember DPRD, 2024-2029.

## PENDAHULUAN

Representasi politik perempuan merupakan fondasi penting bagi sistem demokrasi yang menjamin partisipasi setara seluruh warga negara dalam proses pengambilan keputusan publik. Demokrasi yang sehat menuntut partisipasi aktif dari semua kelompok sosial, termasuk perempuan, agar kebijakan publik merefleksikan keadilan sosial dan kebutuhan masyarakat yang beragam. Dalam konteks ini, keterwakilan perempuan di lembaga legislatif menjadi indikator sejauh mana negara mampu menjalankan prinsip kesetaraan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Pasal 27 ayat 1 dan Pasal 28D ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan serta berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Prinsip konstitusional ini diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mewajibkan partai politik mencalonkan sekurang-kurangnya 30% perempuan dalam daftar bakal calon legislatif. Secara normatif, sistem hukum Indonesia telah menyediakan dasar kuat bagi kesetaraan politik gender, namun realitas di lapangan menunjukkan kesenjangan antara jaminan hukum dan representasi perempuan yang efektif, terutama di tingkat daerah seperti DPRD Jember.

Keterwakilan perempuan di DPRD Jember menunjukkan gejala belum terpenuhinya tujuan konstitusional mengenai kesetaraan politik gender. Walaupun terdapat anggota perempuan di lembaga tersebut, proporsinya masih jauh dari ambang batas yang dianggap mampu mengubah agenda kebijakan secara substantif. Di sisi lain, peran perempuan dalam kepemimpinan fraksi, alat kelengkapan dewan, dan proses legislasi masih relatif terbatas. Data Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Jember periode 2024–2029 memperlihatkan bahwa perempuan hanya mengisi sekitar 22% kursi DPRD. Kondisi ini serupa dengan hasil penelitian Aspinall et al. (2021) yang menemukan bahwa peningkatan jumlah perempuan legislatif di Indonesia cenderung bersifat simbolik, tidak diikuti dengan peningkatan kekuatan substantif dalam perumusan kebijakan.

Penelitian mengenai representasi politik perempuan di tingkat daerah selama ini cenderung berfokus pada kuantitas keterpilihan, sementara dimensi konseptual yang menghubungkan teori dan norma hukum masih terbatas. Sebagian besar penelitian terdahulu menggunakan pendekatan empiris, seperti wawancara dan survei lapangan untuk menilai persepsi atau pengalaman anggota legislatif perempuan. Pendekatan tersebut penting, tetapi belum cukup menjelaskan mengapa kesenjangan antara jaminan konstitusional dan realitas representasi tetap berulang di berbagai daerah. Penelitian Prastiwi et al. (2019) mengkaji peran substantif perempuan dalam parlemen lokal secara deskriptif, namun belum menautkannya dengan kerangka normatif UUD 1945. Sementara itu, kajian Prihatini & Siregar (2019) menekankan aspek partai politik dan faktor politik dinasti, tetapi belum menjelaskan sejauh mana *critical mass theory* dapat diuji dalam konteks hukum Indonesia.

Kajian konseptual mengenai representasi perempuan dalam DPRD Jember menjadi relevan karena dapat memperjelas posisi hukum dan teori yang saling berkaitan, yakni norma kesetaraan dalam konstitusi dan kenyataan representasi yang tidak proporsional. Analisis berbasis norma hukum membuka ruang untuk menilai efektivitas regulasi afirmatif menggunakan kerangka *critical mass theory* yang menekankan hubungan antara jumlah perempuan dan efektivitas representasi politik mereka. Teori *critical mass* berpendapat bahwa perempuan baru akan berpengaruh secara politik ketika mereka mencapai jumlah yang cukup untuk membentuk solidaritas dan agenda kolektif. Menurut Sarah & Mona (2008), kehadiran perempuan di bawah ambang kritis sering kali tidak mampu mengubah struktur dan budaya lembaga yang maskulin.

Sementara itu, dari sisi hukum, Indonesia telah menetapkan perangkat regulatif yang kuat untuk menjamin kesetaraan. Ketidaksesuaian antara teori dan norma ini menunjukkan adanya kesenjangan struktural yang bersifat konseptual, bukan sekadar teknis.

Tujuan utama penelitian ini adalah menilai efektivitas kebijakan afirmatif berdasarkan *critical mass theory* dalam menjelaskan kesenjangan antara jaminan hukum kesetaraan gender dan realitas representasi perempuan di DPRD Jember. Pendekatan yang menempatkan teori dan konstitusi sebagai dasar analisis akan memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang hubungan antara jaminan normatif dan implementasinya dalam praktik politik lokal. Penelitian ini bersifat konseptual–normatif, dengan menelaah peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta Peraturan KPU terkait keterwakilan perempuan. Data sekunder dari jurnal ilmiah, dokumen hukum, dan laporan resmi akan digunakan untuk menilai konsistensi antara teori representasi dan praktik kelembagaan. Metode ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi normatif untuk memperkuat kebijakan afirmasi gender di tingkat lokal.

## LANDASAN TEORI

### A. *Critical Mass Theory*

Representasi politik perempuan merupakan komponen penting dalam demokrasi. Namun, kehadiran perempuan belum tentu menghasilkan pengaruh substantif terhadap kebijakan. Dalam konteks inilah *critical mass theory* menjelaskan bahwa keterwakilan baru menjadi bermakna apabila jumlah perempuan mencapai ambang tertentu untuk memengaruhi agenda politik secara kolektif.

*Critical mass theory* memiliki relevansi tinggi dalam menelaah representasi politik perempuan karena menekankan pentingnya jumlah perempuan dalam lembaga politik untuk memengaruhi arah kebijakan secara substantif. Keterwakilan perempuan di DPRD Jember dapat dianalisis melalui teori ini untuk menjelaskan jumlah perempuan yang masih di bawah ambang batas tidak cukup untuk mendorong perubahan kebijakan yang berkeadilan gender. Kanter (1977) dalam *Men and Women of the Corporation* pertama kali memperkenalkan konsep “massa kritis” dalam konteks organisasi, sedangkan Dahlerup (1988) dan Sarah & Mona (2008) mengembangkannya ke ranah politik. Mereka menemukan bahwa perempuan baru memiliki pengaruh signifikan ketika jumlahnya mencapai sekitar 30% dari total anggota lembaga legislatif. Karena jumlah perempuan di DPRD Jember belum memenuhi angka tersebut, teori Critical Mass menjadi kerangka yang sangat relevan untuk menjelaskan keterbatasan pengaruh politik perempuan di tingkat daerah.

Konsep utama dalam *critical mass theory* adalah ambang jumlah minimal (*threshold*) yang diperlukan untuk menghasilkan perubahan sosial dan politik di dalam struktur lembaga. Ketika jumlah perempuan terlalu sedikit, mereka berperan sebagai *token*, hadir secara formal tetapi tidak mampu mengubah budaya lembaga yang didominasi laki-laki. Sebaliknya, jika jumlah perempuan mencapai massa kritis, mereka mulai membentuk solidaritas, saling mendukung, dan mendorong agenda politik yang lebih inklusif. Kanter (1977) menjelaskan bahwa ketika perempuan menjadi kurang dari 15% dalam suatu

organisasi, mereka cenderung mengalami *visibility effect* (terlalu diperhatikan), *contrast effect* (dibedakan dari norma laki-laki), dan *assimilation effect* (dipaksa menyesuaikan diri). Dahlerup (1988) memperluasnya dengan mengatakan bahwa pada angka 30% ke atas, perempuan mulai berani menentang dominasi nilai maskulin dan memunculkan solidaritas gender. Dengan demikian, konsep kunci teori ini memberi batas empiris dan simbolik untuk menilai sejauh mana jumlah perempuan di DPRD Jember berpotensi menghasilkan representasi substantif.

Dalam *critical mass theory*, hubungan antar konsep utama mencakup tiga elemen, yakni jumlah perempuan (*numerical presence*), pengaruh substantif (*substantive impact*), dan budaya kelembagaan (*institutional culture*). Ketiganya saling terkait, jumlah perempuan yang memadai memungkinkan terbentuknya pengaruh substantif, yang pada gilirannya dapat mengubah budaya lembaga agar lebih terbuka pada isu gender. Sarah & Mona (2008) menunjukkan bahwa peningkatan jumlah perempuan tidak otomatis menghasilkan kebijakan berperspektif gender tanpa perubahan budaya politik lembaga. Namun, jumlah yang cukup besar dapat memperkuat kepercayaan diri, solidaritas, dan legitimasi perempuan untuk memperjuangkan agenda kesetaraan. Keterkaitan konsep ini penting bagi penelitian karena membantu menjelaskan bahwa peningkatan jumlah anggota perempuan di DPRD Jember harus diikuti dengan perubahan budaya politik agar menghasilkan representasi yang substantif.

Dalam konteks Indonesia, *critical mass theory* perlu diadaptasi dengan memperhatikan kondisi politik yang diatur oleh sistem hukum, budaya patriarkal, dan struktur partai yang hierarkis. Meskipun kebijakan kuota 30% telah diatur melalui UU No. 7 Tahun 2017 dan Peraturan KPU, implementasinya sering kali berhenti pada tahap pencalonan, tidak pada keterpilihan atau pemberdayaan politik setelah menjabat. Penelitian Aspinall et al. (2021) menunjukkan bahwa partai politik di Indonesia sering hanya menempatkan perempuan di posisi bawah daftar calon, menyebabkan mereka sulit terpilih. Selain itu, perempuan yang berhasil masuk ke DPRD cenderung kurang berdaya karena minim dukungan struktural. Kontekstualisasi ini penting agar *critical mass theory* tidak dipahami secara kaku, melainkan disesuaikan dengan realitas politik Indonesia di mana hambatan struktural sering lebih berpengaruh daripada jumlah semata.

Konsep-konsep *critical mass theory* dapat dioperasionalkan menjadi indikator konseptual untuk menilai kesesuaian antara jaminan hukum dan praktik representasi perempuan di DPRD Jember. Meskipun penelitian ini bersifat konseptual, indikator teoretis tetap diperlukan untuk menghubungkan teori dengan realitas hukum dan kebijakan. Indikator konseptual dalam penelitian ini meliputi:

1. Indikator Massa Kritis

Proporsi perempuan di DPRD Jember terhadap total anggota.

2. Indikator Pengaruh Substantif

Keterlibatan perempuan dalam kepemimpinan komisi, fraksi, atau alat kelengkapan dewan.

3. Indikator Pengaruh Substantif Kolektif  
Kehadiran kebijakan pro-gender dalam program DPRD.
4. Indikator Struktural  
Dukungan partai dan mekanisme afirmatif yang diatur oleh UU 7/2017 dan Peraturan KPU No. 10/2023.

Dengan indikator tersebut, *critical mass theory* dapat digunakan untuk menilai secara normatif sejauh mana kesetaraan politik yang dijamin oleh UUD 1945 telah diimplementasikan dalam praktik representasi perempuan di DPRD Jember.

#### **B. Sintesis Konseptual antara *Critical Mass Theory* dan Regulasi Afirmasi**

*Critical mass theory* memberikan kerangka konseptual yang kuat untuk memahami efektivitas kebijakan afirmatif dalam meningkatkan representasi politik perempuan di lembaga legislatif. Teori ini menekankan bahwa kehadiran perempuan dalam politik harus mencapai jumlah minimal atau massa kritis agar dapat menghasilkan perubahan substantif dalam kebijakan dan budaya kelembagaan. Menurut Dahlerup (1988) dan Kanter (1977), angka ambang batas sekitar 30% menjadi titik di mana perempuan mulai membentuk solidaritas politik, mengurangi tekanan dari dominasi laki-laki, dan mampu memengaruhi arah pengambilan keputusan secara kolektif.

Dalam konteks Indonesia, prinsip *critical mass* diadopsi secara normatif melalui regulasi afirmatif, seperti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023, yang mewajibkan partai politik mencalonkan sekurang-kurangnya 30% perempuan dalam daftar bakal calon legislatif. Regulasi ini secara hukum merefleksikan upaya negara untuk menciptakan kondisi massa kritis melalui mekanisme afirmatif. Namun demikian, efektivitas kebijakan tersebut bergantung pada sejauh mana afirmasi formal di tahap pencalonan dapat menghasilkan keterwakilan substantif setelah perempuan terpilih dan menduduki jabatan strategis dalam lembaga legislatif.

Hubungan antara *critical mass theory* dan regulasi afirmatif bersifat fungsional dan saling melengkapi. *Critical mass theory* berfungsi sebagai alat analisis untuk menilai apakah kebijakan afirmatif yang dirancang negara benar-benar mencapai ambang numerik dan pengaruh politik yang diharapkan. Sebaliknya, regulasi afirmatif menyediakan dasar hukum dan struktur politik yang memungkinkan terciptanya kondisi massa kritis. Dengan kata lain, teori memberikan ukuran konseptual, sementara hukum menyediakan instrumen implementatif. Ketika jumlah perempuan belum mencapai 30% atau ketika kehadiran mereka tidak diikuti peningkatan posisi strategis, maka *critical mass theory* membantu menjelaskan mengapa afirmasi yang bersifat administratif belum efektif secara substantif.

Secara keseluruhan, hubungan konseptual antara *critical mass theory* dan regulasi afirmatif menunjukkan bahwa upaya negara untuk mencapai kesetaraan gender dalam politik harus dipahami sebagai proses bertahap, yakni dari kesetaraan formal menuju

kesetaraan substantif. *Critical mass theory* memberikan dasar ilmiah untuk menilai apakah langkah-langkah afirmatif telah benar-benar menghasilkan perubahan struktural dalam politik lokal, sementara regulasi afirmatif menjadi sarana legal untuk mencapainya. Integrasi keduanya membentuk kerangka konseptual yang utuh dalam menganalisis efektivitas kebijakan kesetaraan gender di lembaga legislatif, seperti DPRD Jember, serta menjadi dasar bagi rekomendasi kebijakan yang lebih transformatif dan berkeadilan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini dirancang sebagai penelitian konseptual-normatif dengan fokus pada analisis hubungan antara *critical mass theory*, regulasi afirmatif, dan praktik representasi perempuan di DPRD Jember. Pendekatan ini dipilih karena isu yang dikaji tidak menuntut data empiris lapangan, melainkan menilai konsistensi antara *critical mass theory* dan pelaksanaan kebijakan afirmatif dalam sistem politik Indonesia. Ruang lingkup penelitian ini meliputi representasi politik perempuan di DPRD Kabupaten Jember pada periode 2024–2029. Pemilihan periode ini relevan karena mencerminkan hasil implementasi kebijakan afirmatif 30% keterwakilan perempuan yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 dan PKPU No. 10 Tahun 2023. Bahan utama penelitian terdiri dari sumber hukum dan sumber teoretis, bukan instrumen lapangan seperti kuesioner atau wawancara. Penelitian dilakukan melalui studi pustaka dan penelusuran dokumen hukum dan publikasi resmi di Kabupaten Jember serta sumber hukum nasional. Jember dipilih karena representasi perempuan di DPRD kabupaten ini belum mencapai ambang *critical mass* (30%) meskipun sistem afirmatif telah diterapkan secara nasional. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumentasi dan studi kepustakaan (*library research*). Metode ini memungkinkan peneliti mengumpulkan data hukum dan ilmiah yang relevan secara sistematis dan objektif. Analisis data dilakukan dengan metode analisis deskriptif-kritis dan analisis normatif-komparatif. Pendekatan ini memungkinkan peneliti menilai kesesuaian antara prinsip teori, norma hukum, dan realitas politik tanpa menggunakan data empiris kuantitatif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Kondisi Empiris Representasi Perempuan di DPRD Jember 2024–2029

Tabel 1. Keterwakilan Perempuan di DPRD Jember

Periode	Total Kursi	Anggota Perempuan	Persentase	Perubahan
2019–2024	50	9	18%	–
2024–2029	50	11	22%	+4%

Sumber: Data Diolah Oleh Peneliti Berdasarkan SK Penetapan Hasil Pemilu (2024)

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa hasil pemilu legislatif tahun 2024 di Kabupaten Jember memperlihatkan perkembangan positif dalam hal keterwakilan perempuan, namun peningkatannya masih terbatas secara substantif. Berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Jember Nomor 836 Tahun 2024 tentang Penetapan Calon Terpilih Anggota DPRD, dari total 50 kursi DPRD, hanya 11 kursi diisi oleh perempuan, atau 22% dari keseluruhan anggota. Proporsi ini meningkat dibanding periode sebelumnya (2019–2024) yang hanya mencatat 9 perempuan (18%), tetapi belum mencapai ambang batas 30% yang dalam *critical mass theory*

(Dahlerup, 1988) dianggap sebagai titik minimal untuk membentuk kekuatan kolektif dan memengaruhi agenda kebijakan.

Kenaikan keterwakilan ini menunjukkan bahwa kebijakan afirmatif telah berfungsi secara formal, terutama melalui implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023, yang mewajibkan partai politik menyertakan sekurang-kurangnya 30% calon legislatif perempuan dalam daftar pencalonan. Namun, hasil empiris memperlihatkan bahwa partai politik di Jember masih memperlakukan kuota tersebut secara prosedural, tanpa memperhatikan peluang keterpilihan riil bagi perempuan.

Analisis terhadap Lampiran II SK KPU Kabupaten Jember Nomor 836 Tahun 2024 menunjukkan bahwa sebagian besar caleg perempuan ditempatkan di nomor urut 3 hingga 6, sedangkan calon laki-laki lebih sering berada pada posisi 1–2. Dalam sistem proporsional terbuka, nomor urut memang tidak menentukan secara mutlak hasil pemilu, tetapi penelitian empiris Norris & Lovenduski (1995) menunjukkan bahwa posisi atas tetap memiliki korelasi positif dengan peluang keterpilihan karena partai biasanya hanya memperoleh 1–2 kursi per daerah pemilihan (dapil).

Fenomena ini juga tampak di Jember. Sebagian besar caleg perempuan yang ditempatkan di nomor bawah gagal terpilih, kecuali mereka yang berada dalam jaringan sosial yang kuat atau dapil dengan dukungan struktural berbasis pesantren. Sebagai contoh, dua perempuan dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Susmiati dan Intan Permatasari ditempatkan di nomor 1–2 dan berhasil memperoleh kursi karena bersaing di dapil berbasis religius yang memiliki organisasi perempuan seperti Muslimat NU dan Fatayat NU. Sebaliknya, di partai nasionalis seperti PDIP dan Gerindra, perempuan ditempatkan di nomor urut 4 ke atas dan tidak ada yang terpilih.

Untuk memperjelas sebaran representasi perempuan di DPRD Jember, berikut disajikan ringkasan empiris komposisi legislatif dan pola penempatan caleg perempuan berdasarkan hasil pemilu 2024:

Tabel 2. Komposisi Gender DPRD Jember 2024–2029

Partai Politik	Total Kursi DPRD	Perempuan Terpilih	Persentase Perempuan	Rata-Rata Nomor Urut Perempuan Terpilih	Keterangan Dapil & Pola Kompetisi
PKB	11	3	27%	2–3	Basis pesantren kuat; perempuan di dapil selatan & tengah
PPP	5	3	60%	1–2	Dapil religius; dukungan struktural Muslimat & Fatayat NU
Golkar	6	2	33%	3–4	Dapil moderat; penempatan nomor urut tengah
NasDem	4	1	25%	3	Dukungan partai sedang; posisi nomor urut menengah
PDIP	5	1	20%	4	Dapil urban; tidak kompetitif bagi perempuan
Gerindra	6	1	16%	4–5	Dapil urban; dominasi caleg laki-laki
PKS	3	0	0%	–	Tidak ada caleg perempuan terpilih

Total DPRD Jember	50	11	22%	–	Belum ambang (30%)	mencapai <i>critical mass</i>
-------------------------	----	----	-----	---	--------------------------	----------------------------------

Sumber: Data Diolah Oleh Peneliti Berdasarkan SK Penetapan Hasil Pemilu (2024)

Dari tabel di atas terlihat bahwa keterwakilan perempuan tertinggi terdapat pada partai-partai berbasis Islam seperti PPP (60%) dan PKB (27%), yang memiliki dukungan sosial dan jaringan organisasi perempuan keagamaan yang kuat. Sebaliknya, partai nasionalis seperti PDIP dan Gerindra memiliki tingkat keterpilihan perempuan terendah karena kombinasi dari dua faktor, yakni penempatan perempuan di urutan bawah dan tingginya kompetisi elektoral di dapil perkotaan yang lebih mahal secara finansial.

Temuan ini sejalan dengan studi Aspinall et al. (2021) yang menunjukkan bahwa partai-partai di Indonesia seringkali hanya memenuhi kuota secara administratif tetapi memarginalkan perempuan secara strategis melalui penempatan dan pembiayaan kampanye. Artinya, kebijakan afirmatif telah berhasil membuka pintu partisipasi formal, namun tidak menjamin perempuan benar-benar bisa masuk melalui pintu tersebut.

Kesenjangan antara pencalonan dan keterpilihan ini memperlihatkan bahwa afirmasi gender masih berfungsi sebagai mekanisme legal-formal, bukan strategi politik substantif. Ketika perempuan ditempatkan di urutan bawah dan tidak memperoleh dukungan finansial yang memadai, mereka praktis tidak memiliki peluang kompetitif dalam pemilu terbuka. Dengan demikian, representasi perempuan di DPRD Jember masih bersifat prosedural, sekadar memenuhi persyaratan hukum tanpa menjamin keadilan elektoral yang sesungguhnya.

Mencermati data di atas, dapat disimpulkan bahwa peningkatan jumlah perempuan di DPRD Jember belum dapat diartikan sebagai keberhasilan afirmasi gender secara substantif. Perempuan memang hadir dalam angka yang lebih tinggi dibanding periode sebelumnya, tetapi belum mencapai ambang massa kritis yang memungkinkan munculnya solidaritas dan agenda politik bersama. Dengan hanya 22% keterwakilan, perempuan di DPRD Jember masih sulit membentuk koalisi lintas fraksi untuk memperjuangkan isu-isu kesetaraan.

**B. Analisis Representasi Perempuan Berdasarkan *Critical Mass Theory***

Teori Critical Mass yang dikembangkan oleh Drude Dahlerup (1988) dan diperluas oleh Rosabeth Moss Kanter (1977) menjelaskan bahwa pengaruh perempuan dalam lembaga politik baru akan signifikan ketika mereka mencapai ambang keterwakilan tertentu, biasanya 30% atau lebih. Di bawah ambang itu, perempuan cenderung menjadi minoritas simbolik (*tokens*) yang keberadaannya tidak mengubah struktur kekuasaan maupun arah kebijakan. Menurut Childs dan Krook (2009), *critical mass* juga terkait dengan kapasitas kolektif untuk membentuk solidaritas politik perempuan (*critical coalition*) yang mampu memengaruhi agenda kebijakan publik. Dalam konteks DPRD Jember 2024–2029, proporsi perempuan yang baru mencapai 22% menunjukkan bahwa perempuan di lembaga legislatif Jember masih berada di bawah ambang massa kritis. Hal ini memiliki konsekuensi langsung terhadap kemampuan mereka untuk memengaruhi kebijakan dan struktur kekuasaan internal.

Meskipun proporsi perempuan meningkat dibanding periode sebelumnya, peningkatan ini belum menciptakan perubahan politik yang signifikan. Dengan 11 perempuan dari total 50 anggota, komposisi DPRD Jember masih memperlihatkan ketidakseimbangan gender struktural. Kondisi ini sesuai dengan peringatan Dahlerup (1988) bahwa ketika perempuan masih menjadi minoritas



numerik, mereka cenderung menjadi simbol kehadiran tanpa daya transformasi. Perempuan dalam kondisi ini disebut *token women*, yakni mereka yang secara formal hadir namun tidak memiliki kekuatan untuk memengaruhi arah kebijakan atau memobilisasi solidaritas.

Secara formal, perempuan di Kabupaten Jember telah mendapatkan akses politik melalui kebijakan afirmatif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Kebijakan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan PKPU Nomor 10 Tahun 2023, yang mewajibkan setiap partai menyertakan minimal 30% calon perempuan di daftar caleg untuk DPR, DPRD provinsi, maupun DPRD kabupaten/kota. Seluruh partai peserta Pemilu 2024 di Jember mematuhi ketentuan kuota 30% calon perempuan. Namun, sebagaimana terlihat dari data KPU, keterpilihan perempuan tidak seimbang dengan tingkat pencalonan, hanya 22% perempuan yang berhasil duduk di kursi legislatif, jauh di bawah target afirmatif. Kondisi ini menunjukkan bahwa aturan afirmatif berhasil mendorong keterlibatan perempuan secara *de jure*, namun gagal secara *de facto*. Tidak ada mekanisme hukum yang memastikan bahwa kuota pencalonan akan berujung pada keterpilihan proporsional. Representasi formal perempuan di DPRD Jember telah terwujud secara administratif, namun belum berhasil diterjemahkan menjadi kekuatan politik nyata. Representasi ini masih terbatas pada *authorization*, yakni pemberian izin untuk berpartisipasi dan belum sampai pada *accountability*, yakni kemampuan memengaruhi proses politik secara nyata.

Secara simbolik, kehadiran perempuan di DPRD Jember menjadi simbol keberhasilan demokrasi prosedural yang mengakui partisipasi lintas gender, namun simbol tersebut belum sepenuhnya bermakna secara substansi politik. Representasi simbolik menekankan pada makna psikologis dan persepsi publik terhadap kehadiran perempuan dalam lembaga politik. Namun, jika simbol tidak disertai pengaruh nyata, maka kehadiran perempuan hanya menjadi tanda tanpa substansi.

Tabel 3. Komposisi Pimpinan DPRD Jember 2024–2029

No.	Jabatan	Nama	Jenis Kelamin	Partai Politik
1.	Ketua DPRD	Ahmad Halim	L	Gerindra
2.	Wakil Ketua I	Fuad Akhsan	L	PKB
3.	Wakil Ketua II	Widarto	L	PDIP
4.	Wakil Ketua III	Dedy Dwi Setiawan	L	NasDem

Sumber: SK Penetapan Hasil Pemilu (2024)

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa dalam struktur DPRD Jember, tidak ada satu pun perempuan yang menduduki posisi pimpinan dewan (ketua atau wakil ketua). Ini menandakan bahwa keterwakilan perempuan tidak mencapai lapisan kepemimpinan tertinggi lembaga, yang merupakan arena penentu arah kebijakan legislatif. Walaupun terdapat 11 perempuan anggota DPRD (22%), absennya perempuan di posisi pimpinan menunjukkan bahwa representasi perempuan di Jember baru sebatas *symbolic presence*, sekadar penanda inklusi formal tanpa kuasa pengaruh nyata dalam pengambilan keputusan. Tanpa mekanisme afirmatif di internal DPRD, perempuan akan terus terperangkap dalam representasi formal-deskriptif tanpa akses substantif terhadap kekuasaan legislatif.

Satu-satunya pengecualian adalah Sunarsi Khoris (PKB), yang menjabat sebagai Ketua Komisi D dan aktif mendorong agenda Raperda Pengarusutamaan Gender (PUG). Meskipun langkah ini penting secara simbolik, pengaruhnya belum menular ke level kelembagaan

atau lintas fraksi. Untuk memperjelas komposisi AKD di DPRD Jember, berikut disajikan ringkasan empiris berdasarkan hasil pemilu 2024:

Tabel 4. Komposisi Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPRD Jember 2024–2029

Nama Komisi/Badan	Ketua	Jenis Kelamin	Partai Politik	Bidang Tugas
Komisi A	Abdul Halim	L	Gerindra	Pemerintahan & Hukum
Komisi B	Miftahul Huda	L	PKS	Perekonomian & Keuangan
Komisi C	Widodo	L	Golkar	Pembangunan & Infrastruktur
Nama Komisi/Badan	Ketua	Jenis Kelamin	Partai Politik	Bidang Tugas
Komisi D	Sunarti Khoris	P	PKB	Kesejahteraan Rakyat, Pendidikan, Kesehatan, & Gender
Badan Anggaran	Ahmad Halim	L	Gerindra	Anggaran & Keuangan Daerah
Badan Musyawarah	Ahmad Halim	L	Gerindra	Agenda Sidang dan Koordinasi
Nama Komisi/Badan	Ketua	Jenis Kelamin	Partai Politik	Bidang Tugas
Badan Pembentukan Perda	Fuad Akhsan	L	PKB	Pembentukan Produk Hukum Daerah
Badan Kehormatan	Dedy Dwi Setiawan	L	NasDem	Etika dan Disiplin Anggota DPRD

Sumber: Situs Resmi Dprd Jember (2024)

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa dari total delapan alat kelengkapan dewan (empat komisi dan empat badan permanen), hanya satu perempuan yang memegang jabatan pimpinan. Komisi D memiliki mandat penting dalam bidang kesejahteraan rakyat, pendidikan, kesehatan, dan pengarusutamaan gender. Fakta ini menjadikan posisi Sunarsi strategis secara substansi, namun tetap isolatif secara struktural karena ia tidak memiliki dukungan kolektif dari sesama perempuan atau fraksi lain dalam mendorong isu gender ke tingkat lembaga.

Secara empiris, ketimpangan struktural dalam distribusi jabatan juga memperlihatkan bahwa sistem internal DPRD belum mengadopsi prinsip kesetaraan substantif. Seluruh pimpinan badan permanen, seperti Badan Anggaran, Banmus, Bapemperda, dan Badan Kehormatan masih didominasi laki-laki. Padahal, posisi-posisi inilah yang menentukan arah kebijakan fiskal, agenda sidang, hingga pembentukan peraturan daerah (Perda). Ketidakhadiran perempuan di posisi tersebut berarti suara perempuan belum terintegrasi dalam proses pengambilan keputusan strategis.

Lebih lanjut, dari sisi substansi kebijakan, satu-satunya inisiatif legislatif yang membawa isu kesetaraan gender dalam periode ini berasal dari Komisi D, yaitu upaya mendorong Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (Raperda PUG). Meskipun langkah ini menunjukkan inisiatif substantif yang kuat, hingga akhir 2024 Raperda tersebut belum masuk dalam daftar prioritas Program Legislasi Daerah (Prolegda) karena tidak mendapatkan dukungan lintas komisi. Kondisi ini mengonfirmasi bahwa representasi substantif di Jember masih bersifat individual, bukan kolektif.

Secara deskriptif, representasi perempuan di DPRD Jember periode 2024–2029 mencerminkan representasi deskriptif yang lebih baik dibanding periode sebelumnya, namun belum proporsional dengan populasi perempuan di Kabupaten Jember. Representasi deskriptif berkaitan dengan kesesuaian antara karakteristik wakil dan yang diwakili. Semakin besar kesamaan

ini, semakin besar pula legitimasi demokrasi representatif. Perempuan kini menempati 11 dari 50 kursi DPRD (22%), meningkat 4% dari periode sebelumnya. Namun, jumlah ini masih jauh dari proporsi perempuan di populasi Jember yang sedikit lebih mendominasi daripada jumlah penduduk laki-laki (BPS, 2024). Secara spasial, keterwakilan perempuan cenderung terkonsentrasi di dapil selatan dan tengah, sedangkan dapil 1 tidak menghasilkan perempuan terpilih sama sekali. Berikut disajikan rincian distribusi anggota perempuan DPRD Jember menurut dapil 2024–2029:

Tabel 5. Distribusi Anggota Perempuan DPRD Jember menurut Dapil 2024–2029

Dapil	Jumlah Anggota Perempuan	Nama Anggota
Dapil 1	0	–
Dapil 2	2	Anggun Tri Utami dan Susmiati
Dapil 3	2	Fatmawati dan Intan Permatasari
Dapil 4	1	Suciati
Dapil 5	1	Feni Purwaningsih
Dapil 6	3	Sunarsi Khoris, Baidus Sholeha, dan Indi Naidha
Dapil 7	2	Nilam Noor Fadilah Wulandari dan Suharyatik
Total	11	–

Sumber: Situs Resmi DPRD Jember (2024) Dan SK Penetapan Hasil Pemilu (2024)

Distribusi ini menunjukkan keterwakilan perempuan tidak merata, ada konsentrasi pada beberapa dapil (terutama Dapil 6) dan kekosongan di pusat kota (Dapil 1). Hal ini mendukung analisis bahwa kemenangan perempuan terkait erat dengan basis sosial/organisasi lokal (mis. jaringan pesantren/organisasi perempuan di beberapa wilayah) dan juga dengan tingkat kompetisi serta biaya pemilu di dapil yang berbeda.

Selain itu, hasil analisis seperti yang disajikan pada tabel 2 menunjukkan bahwa mayoritas caleg perempuan ditempatkan di nomor urut bawah (3–6), dan sebagian besar partai hanya menempatkan perempuan di dapil yang dianggap kurang potensial. Dalam konteks ini, perempuan hadir secara visual di daftar calon, tetapi peluang riil mereka untuk menang sangat kecil. Fenomena ini mencerminkan *tokenism*, yakni praktik simbolik untuk memenuhi kewajiban kuota tanpa komitmen substantif untuk meningkatkan peluang keterpilihan. Secara deskriptif, keterwakilan perempuan memang meningkat, tetapi tidak disertai peluang yang sepadan. Representasi ini masih bersifat kosmetik (*cosmetic representation*), belum mampu mengubah peta kekuasaan secara berarti.

Dalam DPRD Jember, representasi substantif perempuan masih terbatas karena rendahnya posisi strategis dan lemahnya solidaritas lintas partai. Hanya satu anggota perempuan yang secara aktif menginisiasi kebijakan pro-gender, yaitu Sunarsi Khoris (PKB) melalui upaya mendorong Raperda tentang Pengarusutamaan Gender di DPRD Jember. Namun, agenda ini belum berhasil masuk dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) prioritas 2024 karena minimnya dukungan politik dari anggota dewan lainnya, termasuk dari sesama perempuan lintas fraksi.

Kondisi ini memperlihatkan bahwa perempuan yang duduk di DPRD Jember belum membentuk kekuatan kolektif atau *caucus* perempuan, melainkan masih berjuang secara individual. Padahal, menurut Dahlerup (2006), pergeseran menuju representasi substantif membutuhkan bukan hanya individu yang berpengaruh (*critical actors*), tetapi juga kelompok yang solid (*critical mass*) untuk menekan sistem politik yang maskulin. Representasi substantif perempuan di DPRD Jember masih bersifat sporadis dan sangat bergantung pada figur tertentu. Perempuan belum sepenuhnya menjadi agen perubahan institusional. Untuk mencapai tahap substantif, diperlukan afirmasi

gender yang tidak hanya membuka akses, tetapi juga menjamin dukungan politik, struktur kelembagaan, dan koalisi antarperempuan dalam lembaga legislatif.

Dalam situasi minoritas, perempuan menghadapi dua hambatan utama:

1. Hambatan internal, yaitu fragmentasi politik karena tersebar di berbagai fraksi yang sering kali memiliki orientasi ideologis berbeda.
2. Hambatan eksternal, berupa dominasi budaya patriarkal yang masih kuat dalam politik lokal Jember, di mana politik dipersepsikan sebagai domain laki-laki.

Dampaknya, meskipun ada satu perempuan, yakni Sunarsi Khoris yang menduduki posisi ketua komisi, ia tidak dapat membangun *critical coalition* dengan sesama anggota perempuan karena perbedaan partai dan kurangnya dukungan lintas fraksi. Berikut disajikan distribusi komposisi dan keterlibatan perempuan dalam struktur DPRD Jember 2024–2029 sebagai bukti empiris penerapan teori *critical mass* 2024–2029:

Tabel 5. Proporsi dan Dampak Representasi Perempuan dalam DPRD Jember 2024–2029

Indikator Teoritis	Kondisi Empiris	Interpretasi Teoritis
Persentase perempuan di DPRD	22% (11 dari 50 anggota)	Di bawah ambang 30%, belum mencapai <i>critical mass</i> .
Proporsi perempuan di pimpinan DPRD	0% (semua laki-laki)	Tidak ada pengaruh struktural di tingkat kepemimpinan lembaga.
Perempuan sebagai pimpinan komisi	12.5% (1 dari 8 AKD)	Pengaruh substantif bersifat individual, bukan kolektif.
Kebijakan pro-gender yang diusulkan	1 Raperda (Pengarusutamaan Gender)	Masih bersifat sporadis, tidak menjadi agenda lembaga.
Solidaritas lintas fraksi ( <i>caucus</i> perempuan)	Belum terbentuk	Tidak ada <i>critical coalition</i> ; perempuan terisolasi dalam fraksi masing-masing
Dampak terhadap agenda publik	Rendah	Isu gender tidak menjadi prioritas dalam Prolegda 2024.

Sumber: Data Diolah Oleh Peneliti Berdasarkan Hasil Kompilasi Dari Situs Resmi DPRD Jember (2024), SK Penetapan Hasil Pemilu (2024), Dan Analisis Peneliti Berdasarkan Critical Mass Theory.

Tabel di atas menunjukkan bahwa secara kuantitatif, representasi perempuan di DPRD Jember masih berada pada tahap *pre-critical mass*, yaitu fase ketika perempuan belum memiliki cukup kekuatan numerik untuk membentuk solidaritas politik. Secara kualitatif, perempuan yang berhasil masuk ke lembaga legislatif belum mampu memengaruhi agenda kebijakan daerah karena keterbatasan dukungan struktural dan minimnya representasi di posisi strategis.

Menurut Rosabeth Moss Kanter (1977), kelompok minoritas dalam lembaga cenderung menyesuaikan diri dengan kultur dominan untuk mempertahankan eksistensi. Dalam konteks ini, anggota perempuan DPRD Jember cenderung menyesuaikan diri dengan gaya komunikasi, agenda, dan prioritas yang dibentuk oleh anggota laki-laki yang mendominasi lembaga. Akibatnya, potensi perempuan untuk memperjuangkan isu kesetaraan atau kebijakan responsif gender menjadi tidak maksimal.

Lebih lanjut, hasil penelusuran dokumen legislatif menunjukkan bahwa agenda Raperda Pengarusutamaan Gender (PUG) yang diusulkan Komisi D tidak masuk dalam daftar Program Legislasi Daerah (Prolegda) Prioritas Tahun 2024. Padahal, Raperda tersebut merupakan satu-satunya inisiatif kebijakan yang secara eksplisit membawa perspektif kesetaraan gender. Hal ini memperkuat temuan bahwa representasi perempuan belum memiliki kekuatan institusional yang

memadai untuk menegosiasikan isu-isu strategis di dalam lembaga.

Berdasarkan analisis teori *critical mass*, kondisi DPRD Jember memperlihatkan keterwakilan numerik yang meningkat, namun belum mencapai efek transformasional. Dengan hanya 22% perempuan, representasi perempuan di Jember masih bersifat formal dan simbolik, belum substantif. Perempuan belum dapat membentuk koalisi lintas partai, belum memimpin agenda kebijakan strategis, dan belum menjadi penggerak utama perubahan perspektif gender di legislatif daerah. Kondisi ini menggambarkan apa yang disebut Dahlerup sebagai *below threshold condition*, yaitu ketika jumlah perempuan belum cukup untuk menghasilkan efek politik kolektif, tetapi cukup untuk memberikan legitimasi simbolik terhadap lembaga agar tampak inklusif. Dalam situasi ini, kebijakan afirmatif yang hanya berbasis kuota pencalonan tidak lagi memadai.

### C. Implikasi Afirmasi Gender dan Efektivitas Regulasi

Secara konstitusional, Indonesia telah menetapkan prinsip kesetaraan politik antara laki-laki dan perempuan. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Selain itu, Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Kedua pasal tersebut membentuk fondasi konstitusional kesetaraan gender dalam politik, yang kemudian dijabarkan lebih spesifik melalui kebijakan afirmatif (*affirmative action*) di tingkat undang-undang dan peraturan teknis pemilu. Sebagai implementasi prinsip konstitusional tersebut, negara menerbitkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal 245 ayat (2) UU ini mengatur bahwa:

“Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).”

Ketentuan ini bersifat imperatif, artinya partai politik wajib menyertakan minimal 30% perempuan dalam daftar calon legislatif di setiap daerah pemilihan (Dapil). Apabila tidak memenuhi kuota tersebut, KPU berhak menolak daftar calon partai tersebut, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 246 ayat (2) UU yang sama. Ketentuan ini kemudian dijabarkan lebih teknis dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 8 ayat (2) PKPU ini disebutkan:

“Dalam daftar bakal calon pada setiap daerah pemilihan, harus terdapat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan.”

Sementara Pasal 8 ayat (3) menambahkan:

“Dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (2), setiap tiga orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya satu orang perempuan bakal calon.”

Aturan ini dikenal sebagai rumus tiga calon atau *zipper principle*, yang bertujuan memastikan distribusi perempuan tersebar secara merata di seluruh daftar calon, bukan hanya sebagai pelengkap di bagian bawah. Dengan demikian, secara hukum, sistem afirmasi gender Indonesia telah diatur secara hierarkis dan sistematis, mulai dari UUD 1945 (konstitusi), UU Pemilu (aturan umum), hingga PKPU (aturan teknis). Namun, implementasinya di tingkat daerah, termasuk di Kabupaten Jember, masih menghadapi kesenjangan signifikan antara kesetaraan formal dan

kesetaraan substantif.

Berdasarkan hasil Pemilu 2024 di Jember, seluruh partai politik telah memenuhi kuota 30% perempuan dalam daftar calon, tetapi hasil akhirnya menunjukkan hanya 22% perempuan yang berhasil terpilih (11 dari 50 anggota DPRD). Fakta ini menunjukkan bahwa afirmasi gender di tingkat hukum berhasil secara prosedural, namun gagal secara substansial. Analisis terhadap Lampiran II SK KPU Kabupaten Jember Nomor 836 Tahun 2024 menunjukkan dua hal penting:

1.

Sebagian besar perempuan ditempatkan di nomor urut bawah (3–6) dalam daftar calon, terutama di partai-partai besar seperti PDIP, Gerindra, dan Golkar.
2.

Dapil dengan karakter urban dan kompetitif (misalnya Dapil 1) tidak menghasilkan anggota perempuan, sementara dapil dengan basis sosial-keagamaan yang kuat seperti Dapil 6 dan 7 justru memiliki proporsi tertinggi perempuan terpilih (masing-masing 3 dan 2 perempuan).

Artinya, kuota 30% dalam daftar calon tidak otomatis menghasilkan 30% kursi legislatif, karena sistem proporsional terbuka membuat hasil sangat bergantung pada posisi urut dan kemampuan mobilisasi suara secara personal.

Tabel 6. Kesenjangan antara Afirmasi Hukum dan Representasi Empiris DPRD Jember 2024–2029

Dasar Hukum	Isi Ketentuan Afirmasi Gender	Implementasi di DPRD Jember	Tingkat Kesetaraan
UUD 1945 Pasal 27 & 28D	Menjamin kesetaraan hak warga negara dan kesempatan dalam pemerintahan.	Terpenuhi secara formal: tidak ada diskriminasi dalam hak pilih dan dipilih.	<i>Formal equality</i>
UU No. 7 Tahun 2017 Pasal 245–246	Minimal 30% calon legislatif perempuan dalam daftar partai.	Semua partai di Jember memenuhi kuota calon 30%.	<i>Procedural equality</i>
PKPU No. 10 Tahun 2023 Pasal 8 (2–3)	Setiap tiga calon harus terdapat minimal satu perempuan ( <i>zipper rule</i> ).	Kuota dipenuhi, tapi perempuan sering ditempatkan di nomor urut bawah (3–6).	<i>Symbolic equality</i>
Hasil Pemilu DPRD Jember 2024–2029	Harapan 30% kursi perempuan di DPRD.	Hanya 22% perempuan yang terpilih, mayoritas dari dapil non-urban.	<i>Substantive gap</i>

Sumber: Data Diolah Oleh Peneliti Berdasarkan UUD NKRI 1945, UU No. 7 2017, PKPU No. 10 2023, Dan SK Penetapan Hasil Pemilu (2024).

Analisis hukum dan data empiris menunjukkan bahwa sistem afirmasi gender di Indonesia, meskipun progresif secara normatif, belum efektif secara substantif. Kebijakan afirmatif yang diatur dalam UU dan PKPU hanya memastikan keterwakilan perempuan di tahap pencalonan (*input process*), namun tidak menjamin keterpilihan (*output result*) maupun keterwakilan substantif (*policy influence*). Dalam konteks DPRD Jember, implementasi afirmasi gender berhasil secara administratif namun gagal secara substantif. Perempuan hadir di daftar calon, tetapi tidak pada jabatan strategis atau posisi dominan dalam pembuatan kebijakan. Kesenjangan antara norma hukum (UUD dan UU Pemilu) dengan realitas politik daerah memperlihatkan bahwa afirmasi gender masih bersifat formalistis, hanya menambah angka partisipasi, tanpa memperkuat posisi tawar politik perempuan.

Dari sudut pandang hukum tata negara, afirmasi gender adalah mandat konstitusional.

Ketika konstitusi menjamin kesetaraan hak dan kesempatan bagi semua warga negara (UUD 1945 Pasal 27 dan 28D), maka negara wajib memastikan bahwa kesetaraan itu tidak hanya tercermin dalam teks hukum, tetapi juga dalam struktur kekuasaan nyata. Dengan demikian, penguatan afirmasi gender di DPRD Jember adalah bagian dari penegakan prinsip konstitusional tentang keadilan, kesetaraan, dan demokrasi yang substantif. Kebijakan afirmatif yang ada masih bersifat administratif. Oleh karena itu, diperlukan strategi afirmatif yang bersifat transformasional agar perempuan tidak hanya dihadirkan sebagai angka keterwakilan, tetapi juga sebagai aktor politik yang memiliki daya tawar dan pengaruh substantif.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa keterwakilan perempuan di DPRD Kabupaten Jember periode 2024–2029 masih belum mencapai ambang batas critical mass sebesar 30% yang diperlukan untuk menghasilkan pengaruh politik substantif. Meskipun kebijakan afirmatif melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan PKPU Nomor 10 Tahun 2023 telah diterapkan, hasilnya belum menunjukkan kesetaraan representasi yang sepadan dengan jaminan konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 dan Pasal 28D ayat (3). Dengan proporsi perempuan sebesar 22% (11 dari 50 anggota), representasi politik perempuan di Jember masih bersifat formal dan simbolik, belum mencapai tingkat substantif yang berpengaruh terhadap arah kebijakan publik.

Data SK KPU Kabupaten Jember Nomor 836 Tahun 2024 menunjukkan bahwa perempuan memang hadir di semua daftar calon partai dengan kuota minimal 30%, namun mayoritas ditempatkan pada nomor urut bawah (3–6), sehingga peluang keterpilihan rendah. Komposisi faktual DPRD Jember 2024–2029 memperlihatkan:

1. Tidak ada perempuan yang menduduki jabatan pimpinan dewan (ketua maupun wakil ketua).
2. Hanya satu perempuan (Sunarsi Khoris, PKB) yang menjadi ketua komisi, yaitu Komisi D, dengan bidang kesejahteraan rakyat dan gender.
3. Hanya satu inisiatif kebijakan pro-gender (Raperda Pengarusutamaan Gender) yang diajukan, namun belum masuk dalam Prolegda prioritas.
4. Distribusi perempuan terkonsentrasi di dapil selatan dan tengah, sementara dapil urban seperti Dapil 1 tidak menghasilkan anggota perempuan sama sekali.

Temuan penelitian ini mendukung Critical Mass Theory yang menegaskan bahwa representasi politik perempuan baru akan efektif jika jumlahnya melampaui ambang kritis dan disertai solidaritas kolektif (*critical coalition*). Representasi perempuan di bawah 30% di DPRD Jember membuktikan bahwa afirmasi berbasis kuota pencalonan belum cukup untuk menghasilkan pengaruh substantif terhadap kebijakan. Teori ini terbukti relevan untuk menjelaskan keterbatasan afirmasi gender di Indonesia yang masih berfokus pada pencapaian angka, bukan pengaruh.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa representasi perempuan di DPRD Jember periode 2024–2029 telah mengalami kemajuan kuantitatif tetapi belum substantif. Afiriasi gender yang berlaku saat ini masih bersifat prosedural dan membutuhkan penguatan normatif dan institusional agar prinsip kesetaraan dalam konstitusi benar-benar terwujud dalam praktik politik lokal.

## REFERENSI

- Aspinall, Edward, White, Sally, & Savirani, Amalinda. (2021). Women's Political Representation in Indonesia: Who Wins and How? *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 40(1), 3–27. <https://doi.org/10.1177/1868103421989720>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember. (2024). *INKESRA (Indikator Kesejahteraan Rakyat) Kabupaten Jember*.
- Dahlerup, D. (1988). From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics. *Scandinavian Political Studies*, 11(4), 275–298. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.1988.tb00372.x>
- DPRD Kabupaten Jember. (2024). *Alat Kelengkapan Dewan*.
- Kanter, R. M. (1977). *Men And Women Of The Corporation*. Basic Books.
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Jember. (2024). *Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Jember Nomor 836 Tahun 2024 Tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Jember Tahun 2024*. <https://share.google/6ZYpr9Llrn4muYawy>
- Norris, P., & Lovenduski, J. (1995). *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament* (berilustra). Cambridge University Press.
- Prastiwi, J. H., Wahyudi, T. H., & Famelasari, R. (2019). The Substantive Representation of Women in the Local Parliament. *Opcion*, 35(21), 2899–2921.
- Prihatini, E., & Siregar, W. (2019). Gender quotas in Indonesia: Re-examining the role of international NGOs. *Ex Aequo - Revista Da Associação Portuguesa de Estudos Sobre as Mulheres*. <https://doi.org/10.22355/exaequo.2019.40.03>
- Sarah, Childs, & Mona, Lena Krook. (2008). Critical Mass Theory and Women's Political Representation. *Political Studies*, 56(3), 725–736. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00712.x>