CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 8 Tahun 2026

SIMBOL TANPA SUBSTANSI? KEPEMIMPINAN POLITIK PEREMPUAN DALAM KASUS MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Masya Adzani Haryono[1*], Salman Alfarizie Putra Ismunandar[2], Ajirni Nur Wahdini[3] , Nurdin[4] , Fullah Jumaynah[5]

[1,2,3,4,5]Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

E-mail: 2410413051@mahasiswa.upnvj.ac.id, 2410413037@mahasiswa.upnvj.ac.id, 2410413062@mahasiswa.upnvj.ac.id, nurdin.fisip@upnvj.ac.id, fullahjumaynah@upnvj.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji kepemimpinan politik Megawati Soekarnoputri sebagai presiden perempuan pertama Indonesia menggunakan kerangka representasi simbolik dan substantif dari teori Hanna Pitkin. Penelitian ini bertujuan menganalisis apakah kepemimpinan Megawati pada periode 2001 hingga 2004 hanya berfungsi sebagai simbol kemajuan perempuan dalam politik, atau juga mengandung dampak substantif bagi kepentingan perempuan Indonesia. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus dan pengumpulan data melalui studi dokumentasi. Hasil analisis menunjukkan bahwa kepemimpinan Megawati memiliki kekuatan simbolik yang besar karena berhasil menembus dominasi laki-laki di puncak kekuasaan. Namun, pada dimensi substantif, kebijakan yang dihasilkan lebih bersifat melanjutkan agenda yang sudah ada daripada menciptakan terobosan baru bagi kesetaraan gender. Keterbatasan ini dipengaruhi oleh faktor struktural, kultural, dan institusional, termasuk sistem multipartai, budaya patriarki, dan lemahnya mekanisme afirmasi gender. Penelitian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan perempuan menduduki jabatan tertinggi belum cukup tanpa perubahan struktur politik yang lebih menyeluruh.

Kata kunci: Megawati, representasi simbolik, representasi substantif, gender dan politik, kepemimpinan perempuan

ABSTRACT

This study examines the political leadership of Megawati Soekarnoputri, Indonesia's first female president, using Hanna Pitkin's framework of symbolic and substantive representation. The research aims to analyze whether Megawati's leadership from 2001 to 2004 served only as a symbol of women's progress in politics or also produced substantive impact for Indonesian women. A qualitative approach with a case study method was used, and data were collected through document analysis. The findings show that Megawati's leadership carried strong symbolic significance by breaking male dominance at the highest level of political power. However, in terms of substantive representation, the policies produced during her administration largely continued existing agendas rather than creating new breakthroughs for gender equality. These limitations were shaped by structural, cultural, and institutional factors, including a multiparty political system, patriarchal culture, and weak gender affirmation mechanisms. The study concludes that women reaching the highest political office is not sufficient without broader changes to political structures and institutions.

Keywords: *Megawati, symbolic representation, substantive representation, gender and politics, women's leadership*

Article History
Received: Juni 2026
Reviewed: Juni 2026
Published: Juni 2026

Plagirism checker no 806
Doi : prefix doi : 10.8734/causa.v1i2.365
Copyright : author
Publish by : causa

This work is licensed under a creative commons attribution-noncommercial 4.0 international license

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Politik Indonesia menyimpan paradoks yang menarik untuk diteliti secara akademik. Megawati Soekarnoputri bukan hanya tercatat sebagai Presiden Republik Indonesia ke-5, tetapi juga sebagai presiden perempuan pertama dan hingga kini satu-satunya yang pernah memimpin negeri ini (Media Indonesia 2026). Fakta ini menempatkannya sebagai rujukan paling relevan dalam diskusi kepemimpinan politik perempuan di Indonesia, sekaligus membuka pertanyaan akademik tentang apakah kehadirannya di kursi kekuasaan membawa dampak nyata atau hanya berfungsi sebagai simbol semata.

Megawati menjabat sebagai presiden dari tahun 2001 hingga 2004, mengambil alih kepemimpinan di masa yang penuh ketidakstabilan politik dan ekonomi pasca-reformasi 1998 (Gesuri 2024). Kepemimpinannya kerap dibaca secara dikotomis: sebagian merayakannya sebagai tonggak kemajuan gender, sebagian lain mempertanyakan seberapa jauh ia benar-benar membela kepentingan perempuan. Perdebatan ini merupakan inti dari ketegangan antara representasi simbolik dan representasi substantif dalam kajian ilmu politik.

Untuk memahami ketegangan tersebut, teori representasi Hanna Pitkin menjadi landasan yang relevan. Pitkin (1967) mengajukan empat dimensi representasi, yaitu substantif, formalistik, deskriptif, dan simbolik. Namun dalam penelitian ini, analisis difokuskan pada dua dimensi yang paling relevan, yaitu dimensi simbolik dan substantif. Pitkin berpendapat bahwa representasi yang sesungguhnya bersifat substantif, yaitu tindakan yang mengutamakan kepentingan pihak yang diwakili secara responsif (Celis et al. 2008). Dengan kerangka ini, kehadiran Megawati sebagai presiden perempuan memang kuat secara simbolik, namun pertanyaan tentang dimensi substantifnya tetap terbuka untuk diteliti.

Relevansi pertanyaan ini diperkuat oleh kondisi keterwakilan perempuan Indonesia yang masih jauh dari ideal. Data Inter-Parliamentary Union tahun 2023 menunjukkan keterwakilan perempuan di parlemen Indonesia baru sekitar 21 persen, lebih rendah dari Timor Leste sebesar 38,5 persen dan Filipina sebesar 28 persen (IPU 2023 dalam Santhet 2024). Tren peningkatannya pun lambat, dari 11,82 persen pada 2004 hingga hanya mencapai 22,24 persen pada periode 2024, jauh di bawah target kuota 30 persen yang telah diamanatkan regulasi (BPS 2025). Manalu et al. (2022) menegaskan bahwa kondisi ini tidak lepas dari lemahnya sistem hukum, kebijakan yang tidak ramah gender, serta langgengnya budaya patriarki dalam sistem politik Indonesia, sehingga simbolisme kepemimpinan perempuan tidak otomatis memperbaiki kondisi struktural perempuan secara keseluruhan.

Sejumlah peneliti sebelumnya telah mengkaji Megawati dari sudut pandang yang berbeda-beda. Safitri (2014) menyoroti Megawati sebagai pemimpin simbolik dalam kerangka komunikasi politik, namun belum menyentuh secara mendalam sejauh mana kepemimpinannya menghasilkan perubahan kebijakan yang berpihak pada perempuan. Blackburn (2004) menambahkan bahwa proses demokratisasi Indonesia yang bersifat lompatan menghasilkan pola representasi perempuan yang tidak stabil dan rentan terhadap kemunduran, sehingga kehadiran pemimpin perempuan di level tertinggi tidak menjamin perubahan struktur politik di bawahnya. Pada level konseptual yang lebih luas, perbedaan antara representasi simbolik dan substantif ini juga disoroti dalam kerangka teori politik feminis kontemporer, di mana visibilitas perempuan sering kali tidak diiringi advokasi nyata bagi kepentingan mereka, sebab kehadiran perempuan di posisi

kekuasaan tidak secara otomatis berarti mereka akan bertindak untuk kepentingan perempuan sebagai kelompok (Childs & Krook, 2009).

Berdasarkan paparan di atas, penelitian ini hadir untuk menganalisis secara kritis apakah kepemimpinan politik Megawati Soekarnoputri berfungsi sebagai simbol tanpa substansi, atau justru mengandung dimensi substantif yang selama ini kurang mendapat perhatian dalam literatur ilmu politik Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, inti persoalan dalam penelitian ini bermuara pada kesenjangan antara dimensi simbolik dan dimensi substantif dalam kepemimpinan politik perempuan di Indonesia. Kepemimpinan Megawati Soekarnoputri sebagai presiden perempuan pertama Indonesia secara historis tidak diragukan signifikansinya, namun pertanyaan yang lebih penting secara akademik adalah sejauh mana kepemimpinan tersebut benar-benar dijalankan sebagai representasi substantif yang berpihak pada kepentingan perempuan, atau justru hanya bertahan sebagai simbolisme politik yang tidak mengubah struktur kekuasaan yang ada. Oleh karena itu, penelitian ini merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: Bagaimana kepemimpinan politik Megawati Soekarnoputri dapat dianalisis melalui perspektif representasi simbolik dan substantif dalam konteks sistem politik Indonesia pasca-reformasi?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Menganalisis sejauh mana kepemimpinan Megawati Soekarnoputri mencerminkan dimensi representasi simbolik, yakni bagaimana identitas gender Megawati difungsikan dalam narasi politik Indonesia dan dalam wacana publik yang berkembang di masyarakat.
2. Mengevaluasi apakah kepemimpinan Megawati Soekarnoputri juga mengandung dimensi representasi substantif, terutama dilihat dari kebijakan-kebijakan yang dihasilkan selama masa pemerintahannya pada periode 2001 hingga 2004 dalam kaitannya dengan kepentingan perempuan dan kesetaraan gender di Indonesia.
3. Menjelaskan faktor-faktor struktural, kultural, dan institusional dalam sistem politik Indonesia yang memengaruhi sejauh mana seorang pemimpin perempuan mampu atau tidak mampu melampaui peran simboliknya menuju kepemimpinan yang substantif dan transformatif.
4. Memberikan kontribusi konseptual bagi perdebatan akademik mengenai kepemimpinan politik perempuan di Indonesia, dengan menempatkan kasus Megawati sebagai studi kasus yang representatif dan strategis dalam konteks sistem politik Indonesia pasca-reformasi.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara teoretis, penelitian ini memberikan sumbangan bagi pengembangan kajian ilmu politik, khususnya dalam bidang representasi politik dan studi gender. Dengan mengaplikasikan kerangka representasi Pitkin (1967) pada konteks Indonesia, penelitian ini memperkaya literatur yang selama ini cenderung didominasi oleh studi-studi dari kawasan Barat atau Amerika Latin. Selain itu, penelitian ini juga berkontribusi pada pengujian sejauh mana konsep "pemimpin simbolik" yang telah dibahas oleh Safitri (2014) dalam literatur komunikasi politik Indonesia relevan untuk dioperasionalisasikan dalam analisis ilmu politik yang lebih sistematis.
2. Kedua, bagi gerakan masyarakat sipil dan organisasi perempuan, penelitian ini menyediakan kerangka analitis untuk mengevaluasi apakah pemimpin perempuan yang

mereka dukung benar-benar memperjuangkan kepentingan perempuan secara substantif, bukan sekadar simbolik.

3. Ketiga, bagi akademisi dan peneliti, penelitian ini dapat menjadi referensi awal untuk studi komparatif kepemimpinan perempuan di negara-negara Asia Tenggara lainnya.

TEORI DAN KONSEP

2.1 Kerangka Teori

Penelitian ini menggunakan dua teori utama sebagai landasan analisis, yaitu teori Representasi Politik dan teori Gender dan Politik.

Teori pertama yang digunakan adalah teori Gender dan Politik yang dikemukakan oleh Andrew Heywood. Heywood (2013) menjelaskan bahwa politik tidak pernah bersifat netral dari dimensi gender. Struktur politik secara historis cenderung didominasi oleh laki-laki akibat sistem patriarki yang mengakar dalam tatanan sosial dan institusi politik. Dalam pandangan ini, perempuan kerap menghadapi hambatan struktural berupa stereotip gender, keterbatasan akses terhadap kekuasaan, serta marginalisasi dalam proses pengambilan keputusan. Oleh karena itu, kehadiran perempuan dalam posisi kepemimpinan tidak dapat semata-mata dipahami sebagai keberhasilan individual, melainkan harus dianalisis dalam konteks relasi gender yang lebih luas dalam struktur politik yang berlaku.

Teori kedua adalah teori Representasi Politik yang dikembangkan oleh Hanna Pitkin. Pitkin (1967) membedakan dua bentuk representasi, yaitu *descriptive representation* dan *substantive representation*. D*escriptive representation* merujuk pada kehadiran fisik perempuan dalam jabatan publik atau lembaga politik, sementara substantive representation mengacu pada sejauh mana perempuan yang menduduki jabatan tersebut benar-benar memperjuangkan kepentingan dan aspirasi perempuan secara lebih luas melalui kebijakan yang dihasilkan. Perbedaan antara kedua bentuk representasi ini menjadi relevan dalam menganalisis kepemimpinan Megawati, yakni apakah kehadirannya sebagai presiden perempuan pertama hanya berhenti pada tataran simbolik atau turut menghasilkan perubahan substantif bagi perempuan Indonesia.

2.2 Kerangka Konsep

Penelitian ini beroperasi dengan dua konsep utama, yaitu Women's Political Leadership dan dinasti politik.

Women's Political Leadership tidak sekadar merujuk pada partisipasi perempuan dalam ranah politik, melainkan lebih menekankan pada peran perempuan sebagai pengambil keputusan dalam struktur kekuasaan. Konsep ini melihat perempuan sebagai aktor yang memiliki kapasitas untuk mempengaruhi arah kebijakan publik, baik di lembaga legislatif, eksekutif, maupun dalam kepemimpinan partai politik. Mengacu pada pemikiran Heywood (2013), kepemimpinan politik perempuan tidak dapat dilepaskan dari struktur patriarki yang masih kuat dalam sistem politik, sehingga kehadiran perempuan di posisi kekuasaan perlu dipahami sebagai bagian dari dinamika relasi gender dalam politik, bukan sekadar pencapaian individu semata.

Konsep kedua adalah dinasti politik, yang merujuk pada pola pewarisan kekuasaan politik dalam satu keluarga atau garis keturunan tertentu. Dalam konteks Indonesia, konsep ini relevan untuk memahami bagaimana latar belakang Megawati sebagai putri Presiden pertama Indonesia,

Soekarno, turut membentuk legitimasi dan penerimaan publik terhadap kepemimpinannya. Safitri (2014) menunjukkan bahwa faktor keturunan Soekarno memberikan kekuatan simbolik yang signifikan bagi Megawati dalam membangun basis dukungan politik, sehingga perlu dikaji apakah keberhasilannya mencerminkan kemajuan kesetaraan gender secara struktural atau lebih dipengaruhi oleh privilege dinasti dalam sistem yang masih patriarkal.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Fokus penelitian adalah kepemimpinan Megawati Soekarnoputri selama masa pemerintahannya pada tahun 2001–2004. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan memahami secara mendalam bagaimana kepemimpinan perempuan dijalankan dalam konteks politik Indonesia (Creswell, 2014; Moleong, 2018).

Data penelitian diperoleh melalui studi dokumentasi. Sumber data meliputi peraturan perundang-undangan yang diterbitkan pada masa pemerintahan Megawati, laporan lembaga negara dan organisasi internasional, data statistik, serta berbagai literatur akademik yang relevan. Sumber-sumber tersebut dipilih berdasarkan relevansi dan kredibilitasnya terhadap topik penelitian.

Analisis data menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldana (2014) sesuai dengan pendekatan analisis kualitatif yang dikemukakan Sugiyono (2019) yang terdiri atas tiga tahap, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Pada tahap reduksi data, peneliti memilih dan mengelompokkan data yang relevan dengan fokus penelitian. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk uraian deskriptif dan analitis. Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan untuk menjawab rumusan masalah penelitian.

Untuk menjaga keabsahan data, penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dengan membandingkan informasi dari dokumen kebijakan, data statistik, dan literatur akademik (Patton, 2015).

Analisis dilakukan melalui tiga aspek utama. Pertama, konten kebijakan, yaitu melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat mengakomodasi kepentingan perempuan. Kedua, peran Megawati dalam proses lahirnya kebijakan tersebut. Ketiga, dampak kebijakan terhadap kondisi perempuan di Indonesia. Ketiga aspek ini digunakan untuk menilai apakah kepemimpinan Megawati mencerminkan representasi perempuan yang bersifat substantif sesuai dengan konsep yang dikemukakan oleh Pitkin (1967) dan dikembangkan lebih lanjut oleh Celis et al. (2008).

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

4.1 Pengantar Analisis

Bab ini menganalisis kepemimpinan Megawati Soekarnoputri menggunakan kerangka representasi politik yang dikembangkan oleh Hanna Pitkin (1967), khususnya representasi simbolik dan representasi substantif. Analisis dilakukan melalui studi dokumentasi terhadap berbagai sumber seperti kebijakan pemerintah, data statistik perwakilan perempuan literatur akademik, serta pemberitaan media yang relevan.

Analisis ini bertujuan menjawab rumusan masalah penelitian mengenai bagaimana kepemimpinan politik Megawati dapat dipahami dalam perspektif representasi simbolik dan substantif dalam konteks politik Indonesia pasca-reformasi. Dimensi simbolik digunakan untuk melihat bagaimana identitas Megawati sebagai perempuan dikonstruksikan dan dimaknai di dalam ruang politik Indonesia. sementara itu, dimensi substantif digunakan untuk menilai sejauh mana kepemimpinannya menghasilkan kebijakan atau tindakan yang mendukung kepentingan perempuan secara nyata.

Melalui kedua dimensi tersebut penelitian ini berupaya menjelaskan apakah kepemimpinan Megawati lebih dominan sebagai simbol kemajuan perempuan dalam politik atau juga memiliki dampak substantif terhadap agenda kesetaraan gender di Indonesia.

4.2 Dimensi Simbolik Kepemimpinan Megawati

4.2.1 Konstruksi Identitas Gender dalam Narasi Politik

Kepemimpinan Megawati Soekarnoputri memiliki makna simbolik yang sangat kuat dalam sejarah politik Indonesia. Sebagai presiden perempuan pertama kemunculannya dipandang sebagai keberhasilan perempuan menembus ruang kekuasaan yang selama ini didominasi laki-laki dalam berbagai narasi media maupun komunikasi politik Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Megawati sering digambarkan sebagai representasi perempuan Indonesia yang tangguh, sederhana dan dekat dengan rakyat.

Citra yang paling menonjol adalah konstruksi Megawati sebagai “Ibu Bangsa”. Sebutan ini menempatkan Megawati dalam posisi simbolik yang menggabungkan peran domestik perempuan sebagai ibu dengan peran publik sebagai pemimpin negara. Narasi tersebut membantu meningkatkan penerimaan masyarakat terhadap kepemimpinannya di tengah budaya politik yang masih patriarkal.

namun, penggunaan Citra keibuan tersebut juga menunjukkan bahwa legitimasi politik perempuan masih sering dikaitkan dengan identitas gender tradisional. Dengan kata lain, penerimaan terhadap Megawati tidak sepenuhnya didasarkan pada kapasitas politiknya sebagai pemimpin, melainkan juga pada kemampuannya memenuhi ekspektasi sosial mengenai perempuan ideal.

4.2.2 Legitimasi Dinasti dan Warisan Soekarno

Selain faktor gender, legitimasi politik Megawati juga sangat dipengaruhi oleh posisinya sebagai Putri presiden pertama Indonesia, Soekarno. Warisan politik Soekarno menjadi modal simbolik yang sangat kuat dalam membangun dukungan publik terhadap dirinya.

Nama besar Soekarno memungkinkan Megawati memperoleh legitimasi yang sulit diperoleh oleh perempuan lain yang tidak memiliki latar belakang politik serupa. Dalam konteks ini, keberhasilan Megawati mencapai posisi presiden tidak dapat sepenuhnya dipahami sebagai kemenangan perempuan atas struktur patriarki, melainkan juga sebagai hasil dari kekuatan dinasti politik yang dimilikinya.

4.2.3 Dampak Simbolik terhadap Representasi Perempuan Secara Luas

Kehadiran Megawati sebagai presiden pertama perempuan memberikan inspirasi dan membuka ruang diskusi mengenai partisipasi politik perempuan di Indonesia. secara simbolik,

keberhasilannya menunjukkan bahwa perempuan memiliki peluang untuk menduduki jabatan politik tertinggi.

Namun demikian, dampak simbol tersebut tidak secara otomatis menghasilkan peningkatan signifikan dalam keterwakilan perempuan di lembaga politik. Data menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan di DPR pada tahun 2004 masih berada pada kisaran 11,82% dan meningkat secara bertahap hingga sekitar 22,24% pada tahun 2024. Angka tersebut masih berada di bawah target kuota 30% yang telah ditetapkan dalam berbagai regulasi politik.

Fakta ini menunjukkan bahwa keberadaan seorang pemimpin perempuan di puncak kekuasaan belum cukup untuk mengubah struktur representasi perempuan secara menyeluruh. Dengan demikian, dampak terbesar kepemimpinan Megawati pada tahap ini lebih terlihat pada aspek simbolik dibandingkan transformasi struktural yang luas.

4.3 Dimensi Substantif Kepemimpinan Megawati

4.3.1 Evaluasi Representasi Substantif melalui Kebijakan Publik

Dalam perspektif Hanna Pitkin (1967), representasi substantif tidak diukur dari identitas seorang pemimpin, melainkan dari tindakan politik yang dilakukan untuk memperjuangkan kepentingan kelompok yang diwakili. Oleh karena itu, penilaian terhadap kepemimpinan Megawati tidak cukup dilakukan dengan mengidentifikasi keberadaan kebijakan yang berkaitan dengan perempuan, tetapi juga perlu melihat sejauh mana kebijakan tersebut mengakomodasi kebutuhan perempuan, peran Megawati dalam proses pembentukannya serta dampak yang dihasilkan.

Salah satu kebijakan yang sering dikaitkan dengan agenda kesetaraan gender pada masa pemerintahan Megawati adalah keberlanjutan program Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam pembangunan nasional. Program ini bertujuan mengintegrasikan perspektif gender ke dalam perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan publik. Dari sisi substansi, kebijakan tersebut menunjukkan adanya pengakuan negara terhadap ketimpangan gender yang dialami perempuan dalam berbagai sektor pembangunan.

Namun demikian, jika ditinjau lebih jauh, kebijakan tersebut bukan merupakan inisiatif baru yang lahir secara eksklusif pada masa pemerintahan Megawati. Sebagian besar program dan kerangka regulasinya telah mulai dibangun pada periode sebelumnya. Dengan demikian, peran Megawati lebih banyak terlihat sebagai pemimpin yang mempertahankan keberlanjutan agenda gender daripada sebagai aktor utama yang mendorong terobosan baru dalam kebijakan perempuan.

Dari sisi hasil kebijakan, belum terdapat bukti yang menunjukkan peningkatan drastis dalam keterwakilan politik perempuan maupun pengurangan kesenjangan gender selama periode 2001 sampai 2004. Meskipun sejumlah program yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan tetap berjalan, dampaknya cenderung bersifat gradual dan tidak secara langsung mengubah struktur patriarki yang telah lama mengakar dalam sistem politik di Indonesia.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan Megawati memang mengandung unsur representasi substantif karena terdapat upaya mempertahankan agenda pemberdayaan perempuan dalam kebijakan negara. Namun, representasi substantif tersebut masih berada pada tingkat yang terbatas. Kebijakan yang ada lebih mencerminkan kesinambungan agenda reformasi

dibandingkan transformasi kebijakan secara aktif dan konsisten memperjuangkan kepentingan perempuan sebagai prioritas utama pemerintahan.

4.3.2 Keterbatasan Substantif: Faktor Struktural dan Institusional

Terbatasnya capaian substantif Megawati tidak dapat dilepaskan dari kondisi politik yang dihadapinya. Pemerintahannya berlangsung dalam sistem presidensial multipartai yang menuntut pembentukan koalisi dengan berbagai kekuatan politik.

Kondisi tersebut membuat ruang gerak residen dalam mendorong agenda tertentu menjadi terbatas. Selain itu, struktur elit politik dan kabinet pada masa itu masih didominasi oleh laki-laki, sehingga isi gender belum menjadi prioritas utama dalam proses pengambilan kebijakan.

Dari perspektif gender dan politik, situasi ini menunjukkan bahwa keberadaan perempuan di posisi puncak kekuasaan tidak serta-merta menghapus hambatan struktural yang berasal dari budaya patriarki dan dominasi elit laki-laki dalam institusi politik.

4.3.3 Agenda Gender yang Absen

Meskipun terdapat beberapa kebijakan yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan, sejumlah agenda gender penting belum memperoleh perhatian yang memadai selama masa pemerintahan Megawati.

Itu seperti peningkatan keterwakilan Indonesia dalam lembaga politik, reformasi hukum yang lebih komprehensif untuk perlindungan perempuan, serta penguatan kebijakan afirmatif belum menjadi agenda utama pemerintah. Demikian pula berbagai persoalan terkait kekerasan berbasis gender dan kesenjangan ekonomi perempuan belum ditangani melalui kebijakan yang signifikan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa representasi substantif yang dihasilkan masih memiliki keterbatasan dan belum mampu menjawab seluruh kebutuhan perempuan Indonesia secara menyeluruh.

4.4 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Batas Kepemimpinan Substantif

Terdapat tiga faktor utama yang mempengaruhi keterbatasan representasi substantif dalam kepemimpinan Megawati.

Pertama, faktor struktural. Sistem presidensial multipartai mengharuskan presiden membangun kompromi dengan berbagai kekuatan politik sehingga agenda tertentu, termasuk isu gender, sering kali harus disesuaikan dengan kepentingan koalisi.

Kedua, faktor kultural. Budaya patriarki yang masih kuat dalam masyarakat Indonesia membentuk ekspektasi tertentu terhadap pemimpin perempuan. Akibatnya, pemimpin perempuan sering menghadapi standar penilaian yang berbeda dibandingkan pemimpin laki-laki.

Ketiga, faktor institusional. Pada masa pemerintahan Megawati, mekanisme afirmasi gender dalam birokrasi dan partai politik masih relatif lemah. Keterbatasan ini menyebabkan isu perempuan belum terintegrasi secara kuat dalam proses perumusan kebijakan publik.

Ketiga faktor tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan perempuan menduduki jabatan politik tertinggi tidak secara otomatis menghasilkan representasi substantif. Diperlukan

perubahan yang lebih luas pada tingkat struktur politik, budaya, dan institusi agar kepemimpinan perempuan dapat menghasilkan transformasi yang lebih signifikan bagi kesetaraan gender di Indonesia.

4.5 Sintesis: Simbolik, Substantif, atau Keduanya?

Berdasarkan analisis sebelumnya, kepemimpinan Megawati tidak dapat dipahami secara dikotomis sebagai simbolik semata ataupun substantif sepenuhnya. Dalam perspektif Pitkin, kepemimpinannya menunjukkan kombinasi kedua dimensi tersebut dengan tingkat dominasi yang berbeda.

Pada dimensi simbolik, Megawati memiliki pengaruh yang sangat kuat karena berhasil menjadi presiden perempuan pertama Indonesia dan membuka ruang representasi baru bagi perempuan dalam politik nasional. Simbolisme tersebut memiliki nilai penting dalam menentang asumsi bahwa kepemimpinan nasional hanya dapat dijalankan oleh laki-laki.

Sementara itu, pada dimensi substantif terdapat sejumlah kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan perempuan, meskipun dampaknya relatif terbatas dan tidak menghasilkan perubahan struktural yang signifikan. Oleh karena itu, kepemimpinan Megawati lebih tepat ditempatkan pada posisi yang cenderung simbolik dengan unsur substantif yang terbatas.

Temuan ini menunjukkan bahwa representasi perempuan dalam politik tidak cukup diukur dari keberhasilan mencapai jabatan tinggi, tetapi juga harus dilihat dari kemampuan menghasilkan perubahan kebijakan yang berdampak pada kehidupan perempuan secara luas.

PENUTUP

Politik Megawati Soekarnoputri menunjukkan adanya kombinasi antara representasi simbolik dan representasi substantif, meskipun dimensi simbolik tampak lebih dominan. Sebagai presiden perempuan pertama Indonesia, Megawati berhasil memecahkan dominasi laki-laki dalam jabatan politik tertinggi dan menjadi simbol penting bagi keterlibatan perempuan dalam politik nasional. Kehadirannya memberikan legitimasi bahwa perempuan memiliki kapasitas yang sama untuk memimpin negara serta membuka ruang diskusi yang lebih luas mengenai isu kesetaraan gender dalam politik Indonesia.

Namun, pada dimensi substantif, temuan penelitian menunjukkan bahwa dampak kepemimpinan Megawati terhadap kepentingan perempuan masih relatif terbatas. Meskipun terdapat keberlanjutan agenda Pengarusutamaan Gender (PUG) dan sejumlah program pemberdayaan perempuan selama masa pemerintahannya, kebijakan tersebut lebih mencerminkan kesinambungan agenda reformasi yang telah berjalan sebelumnya daripada terobosan baru yang secara khusus diarahkan untuk memperkuat posisi perempuan. Selain itu, belum terlihat perubahan struktural yang signifikan dalam aspek keterwakilan politik perempuan, perlindungan perempuan, maupun pengurangan kesenjangan gender selama periode pemerintahannya.

Keterbatasan tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain sistem presidensial multipartai yang menuntut kompromi politik, budaya patriarki yang masih kuat dalam masyarakat dan institusi politik, serta lemahnya mekanisme afirmasi gender pada masa itu. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan perempuan di posisi puncak kekuasaan tidak secara

otomatis menghasilkan perubahan substantif bagi perempuan secara luas apabila tidak didukung oleh struktur politik, budaya, dan institusi yang lebih inklusif.

Penelitian ini juga menunjukkan kegunaan teori yang digunakan dalam menjelaskan fenomena kepemimpinan politik perempuan di Indonesia. Teori Representasi Politik Hanna Pitkin membantu membedakan secara jelas antara keberhasilan perempuan memperoleh posisi kekuasaan (representasi simbolik/deskriptif) dan kemampuan menghasilkan kebijakan yang benar-benar memperjuangkan kepentingan perempuan (representasi substantif). Sementara itu, teori Gender dan Politik dari Andrew Heywood menjelaskan bahwa capaian seorang pemimpin perempuan tidak dapat dilepaskan dari pengaruh struktur patriarki yang masih membatasi ruang gerak perempuan dalam politik. Melalui kedua teori tersebut, penelitian ini mampu menunjukkan bahwa keberhasilan Megawati menduduki jabatan presiden merupakan kemajuan penting dalam representasi perempuan, tetapi belum sepenuhnya bertransformasi menjadi representasi substantif yang mampu mengubah struktur ketimpangan gender secara mendasar.

Dengan demikian, kasus Megawati Soekarnoputri memperlihatkan bahwa keberhasilan politik perempuan tidak cukup diukur dari pencapaian jabatan politik tertinggi, melainkan juga dari kemampuan menghadirkan kebijakan dan perubahan institusional yang berdampak nyata terhadap peningkatan kesetaraan gender. Temuan ini memperkuat argumentasi bahwa representasi simbolik perlu diikuti oleh representasi substantif agar kepemimpinan perempuan dapat menghasilkan transformasi politik dan sosial yang lebih luas di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BPS. (2025). *Perempuan dan Laki-laki di Indonesia 2025*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

Blackburn S. (2004). Gradualism Versus Democratic Leaps: Political Representation Women in Australia and Indonesia. *Jurnal Perempuan*, edisi 34. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

Celis K, Childs S, Kantola J dan Krook M L. (2008). Introduction: The Descriptive and Substantive Representation of Women: New Directions. *Parliamentary Affairs*, 61(3), 419–425.

Childs, S., & Krook, M. L. (2009). Analysing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors. Government and Opposition, 44(2), 125–145. doi:10.1111/j.1477-7053.2009.01279.x

Creswell, J. W. (2014). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches (4th ed.). SAGE Publications.

Gesuri. (2024). Megawati Soekarnoputri: Perjalanan Kepemimpinan Seorang Perempuan, Ibu, dan Pemimpin Bangsa. gesuri.id.

Heywood, A. (2013). *Politics* (4th ed.). Palgrave Macmillan.

IPU. (2023). *Women in Parliament 2023*. Geneva: Inter-Parliamentary Union.

Manalu D, Hasanuddin dan Purnomo E P. (2022). Marginalization of Women's Leadership in Politics and Government. *Progress in Social Development*, Universitas Mulawarman.

Media Indonesia. (2026). Megawati Soekarnoputri: Jejak Kepemimpinan Perempuan di Pusat Sejarah Bangsa. mediaindonesia.com.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3rd ed.). SAGE Publications.

Moleong, L. J. (2018). Metodologi penelitian kualitatif (Edisi revisi). PT Remaja Rosdakarya.

Patton, M. Q. (2015). Qualitative research & evaluation methods (4th ed.). SAGE Publications.

Pitkin H F. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.

Safitri D. (2014). Woman and Political Communication: Megawati dan Pemimpin Simbolik. *Jurnal Komunikasi*, 9(1), 49–58.

Sugiyono. (2019). Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D. Alfabeta.