

Kepemimpinan Perempuan di Jawa Timur Perspektif al-Qur'an

Anastasia Anggi Pramesti

Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri

anastasiaanggi67@gmail.com

Abstract: *This article analyzes women's leadership in East Java from the perspective of the Qur'an, specifically Surah An-Naml, verses 32 to 34. These verses describe Queen Balqis' leadership, which emphasizes deliberation, prudence in decision-making, and consideration of the impact of policies on the people, while still being able to take strategic steps. This article is the result of socio-legal research with descriptive-qualitative analysis. The results show that women's leadership in East Java reflects the principles of prudence and policy stability, which align with the values of Surah An-Naml, verses 32 to 34. However, during the subsequent leadership period, policies tended to be oriented towards sustainability, which gave rise to a critical evaluation of the extent to which these principles were balanced with innovative visions and policy breakthroughs in realizing public welfare.*

Keywords: *Leadership; Women; East Java; Qur'an.*

Abstrak: Artikel ini menganalisis kepemimpinan perempuan di Jawa Timur perspektif al-Qur'an, khususnya surat an-Naml ayat 32 hingga 34. Ayat tersebut menggambarkan kepemimpinan Ratu Balqis yang menekankan musyawarah, kehati-hatian dalam mengambil keputusan, serta pertimbangan terhadap dampak kebijakan bagi rakyat, namun tetap mampu mengambil langkah strategis. Artikel ini termasuk sebagai penelitian *socio-legal* yang bersifat deskriptif-kualitatif. Hasilnya, kepemimpinan perempuan di Jawa Timur mencerminkan prinsip kehati-hatian dan stabilitas kebijakan yang sejalan dengan nilai-nilai dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34. Namun, pada periode kepemimpinan lanjutan, kebijakan yang cenderung berorientasi pada keberlanjutan yang memunculkan evaluasi kritis mengenai sejauh mana prinsip tersebut diimbangi dengan visi inovatif dan terobosan kebijakan dalam mewujudkan kemaslahatan publik.

Kata Kunci: Kepemimpinan; Perempuan; Jawa Timur; al-Qur'an.

Pendahuluan

Kepemimpinan perempuan dalam ruang publik di Indonesia masih menjadi isu yang menarik untuk dikaji secara akademik. Meskipun secara faktual perempuan telah banyak menduduki jabatan strategis dalam pemerintahan, kepemimpinan perempuan kerap dihadapkan pada stigma dan penilaian yang berbeda dibandingkan kepemimpinan laki-laki. Penilaian tersebut sering kali tidak hanya didasarkan pada capaian kebijakan, namun juga pada ekspektasi sosial mengenai bagaimana seharusnya seorang pemimpin bertindak. Dalam banyak kasus, kepemimpinan dianggap berhasil apabila mampu menampilkan gebrakan kebijakan yang bersifat cepat, spektakuler, dan mudah dikenali oleh publik. Akibatnya, gaya kepemimpinan yang berhati-hati, administratif, dan berorientasi pada stabilitas sering kali dipersepsikan sebagai kurang inovatif atau bahkan dinilai “tidak bekerja”.

Fenomena tersebut menunjukkan bahwa penilaian terhadap kepemimpinan perempuan kerap terjebak pada standar kepemimpinan yang bersifat maskulin dan simbolik. Padahal, dalam praktik pemerintahan, tidak semua kebijakan yang berdampak luas harus selalu tampil dalam bentuk terobosan besar. Banyak kebijakan justru bekerja secara bertahap melalui konsistensi program, penguatan sistem, dan keberlanjutan pembangunan. Oleh karena itu, munculnya stigma terhadap kepemimpinan perempuan perlu dikaji secara lebih mendalam agar tidak berhenti pada persepsi publik semata, melainkan dianalisis melalui pendekatan ilmiah yang mempertimbangkan konteks kebijakan dan gaya kepemimpinan.

Dalam perspektif Islam, kepemimpinan perempuan sejatinya bukanlah sesuatu yang dipermasalahkan secara normatif. Al-Qur'an justru menghadirkan contoh kepemimpinan perempuan melalui kisah Ratu Balqis dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34. Dalam ayat-ayat tersebut, Ratu Balqis digambarkan sebagai seorang pemimpin yang tidak

tergesa-gesa dalam mengambil keputusan. Ia memilih untuk bermusyawarah dengan pembesar kerajaannya, mempertimbangkan risiko kebijakan, serta memikirkan dampak keputusan politik terhadap rakyat dan stabilitas negaranya. Menurut Quraish Shihab, sikap kehati-hatian Ratu Balqis bukanlah tanda kelemahan, melainkan cerminan kecerdasan dan kematangan kepemimpinan yang berorientasi pada kemaslahatan publik.¹

Gambaran kepemimpinan Ratu Balqis tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan ideal dalam Islam tidak selalu identik dengan keberanian yang agresif, melainkan dengan kebijakan dalam membaca situasi dan kemampuan mengambil keputusan strategis pada waktu yang tepat. Nilai-nilai ini relevan untuk dikontekstualisasikan dalam kepemimpinan modern, khususnya dalam pemerintahan daerah yang memiliki kompleksitas sosial, ekonomi, dan politik yang tinggi. Namun, dalam praktik politik kontemporer, nilai kehati-hatian sering kali kurang diapresiasi, karena tidak selalu tampak sebagai kebijakan yang “menjual” secara politik.

Kondisi ini juga terlihat dalam diskursus publik mengenai kepemimpinan daerah di Indonesia. Dalam konteks Jawa Timur pada periode kepemimpinan lanjutan, muncul berbagai pandangan di ruang publik dan media *online* yang menilai bahwa kebijakan yang dijalankan cenderung bersifat keberlanjutan dan tidak menunjukkan gebrakan baru. Kepemimpinan tersebut kerap dibandingkan dengan gaya kepemimpinan gubernur di daerah lain yang dinilai lebih progresif dan komunikatif dalam menampilkan kebijakan. Perbandingan semacam ini kemudian membentuk stigma bahwa kepemimpinan yang ada kurang inovatif, meskipun indikator pembangunan dan kesejahteraan menunjukkan adanya perbaikan secara bertahap.

¹ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al - Mishbah: Pesan, Kesan, Dan Keserasian Al - Qur'an Vol. 9* (Jakarta: Lentera Hati, 2002).

Stigma tersebut menarik untuk dianalisis, karena menunjukkan adanya ketegangan antara gaya kepemimpinan yang berhati-hati dengan tuntutan publik terhadap inovasi kebijakan. Dalam kajian kebijakan publik, keberlanjutan program justru dapat menjadi indikator stabilitas dan konsistensi pembangunan. Riant Nugroho menegaskan bahwa evaluasi kebijakan publik tidak dapat hanya didasarkan pada persepsi atau popularitas kebijakan, melainkan harus dilihat dari dampak, keberlanjutan, dan kontribusinya terhadap pemecahan masalah publik.² Dengan demikian, anggapan mengenai minimnya gebrakan kebijakan perlu diuji melalui analisis kebijakan yang berbasis data dan konteks.

Sejumlah penelitian terdahulu di Indonesia juga menunjukkan bahwa kepemimpinan perempuan memiliki karakteristik yang khas. Dimana Siti Ruhaini Dzuhayatin menjelaskan bahwa kepemimpinan perempuan cenderung mengedepankan pendekatan partisipatif, kehati-hatian serta sensitivitas terhadap dampak sosial kebijakan.³ Karakteristik ini sering kali menjadi kekuatan dalam menjaga stabilitas sosial dan pembangunan jangka panjang, meskipun tidak selalu tampil dalam bentuk kebijakan yang spektakuler. Dalam kajian tafsir al-Qur'an, Nasaruddin Umar menegaskan bahwa kisah Ratu Balqis merupakan bukti bahwa al-Qur'an mengakui kapasitas perempuan sebagai pemimpin publik yang rasional dan strategis.⁴

Meskipun kajian mengenai kepemimpinan perempuan dan evaluasi kebijakan publik telah banyak dilakukan, penelitian yang secara khusus mengaitkan nilai-nilai kepemimpinan perempuan dalam al-Qur'an dengan praktik kepemimpinan pemerintahan daerah masih relatif terbatas. Kebanyakan kajian berhenti pada pembahasan normatif

² Riant Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan Dan Manajemen Kebijakan* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2014).

³ Siti Ruhaini, *Gender Dan Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam* (yogyakarta: Pustaka Belajar, 2015).

⁴ Nasaruddin Umar, *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif Al - Qur'an* (Jakarta: Paramadina, 2021).

atau deskriptif, tanpa menghubungkannya dengan realitas kebijakan yang dihadapi oleh pemimpin perempuan di ruang publik. Oleh karena itu, diperlukan penelitian yang mampu mengintegrasikan perspektif keislaman dan evaluasi kebijakan publik secara kontekstual.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini diarahkan untuk mengkaji bagaimana konsep kepemimpinan perempuan dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34 dapat dipahami dan diterapkan dalam konteks kepemimpinan modern, khususnya pada tingkat pemerintahan daerah. Artikel ini juga berupaya menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakangi munculnya stigma publik mengenai minimnya gebrakan kebijakan serta mengevaluasi kebijakan tersebut secara objektif. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan tidak hanya untuk menilai kinerja kebijakan, namun juga untuk menegaskan bahwa kepemimpinan perempuan dalam Islam merupakan model kepemimpinan yang sah, relevan, dan berorientasi pada kemaslahatan publik.

Metode Penelitian

Artikel ini merupakan hasil penelitian *socio-legal* yang analisisnya bersifat deskriptif-kualitatif yang bertujuan untuk memahami dan menganalisis fenomena sosial serta konsep normatif secara mendalam tanpa menggunakan pendekatan statistik. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif-teologis, yang difokuskan pada kajian ayat al-Qur'an dan tafsir ulama terkait kepemimpinan perempuan dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34, serta pendekatan kebijakan publik yang digunakan untuk mengevaluasi praktik kepemimpinan dan kebijakan pemerintahan daerah secara kontekstual.

Jenis data yang digunakan dalam artikel ini adalah data kualitatif, yang terdiri atas data sekunder, berupa ayat al-Qur'an, kitab tafsir karya

ulama Indonesia, buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dokumen kebijakan, dan artikel media *online* yang relevan dengan tema kepemimpinan perempuan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelaah sumber-sumber tertulis yang relevan dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik. Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis menggunakan teknis analisis deskriptif-kualitatif dengan metode analisis isi untuk mengidentifikasi, menginterpretasikan, serta mengaitkan nilai-nilai kepemimpinan perempuan dalam al-Qur'an dengan praktik kepemimpinan pemerintahan daerah secara sistematis.

Kepemimpinan Perempuan Perspektif Surat an-Naml ayat 32 hingga 34 dan Relevansinya dengan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah

Kepemimpinan perempuan dalam perspektif Islam tidak dapat dilepaskan dari narasi al-Qur'an yang secara eksplisit menghadirkan figur perempuan sebagai pemimpin publik. Surat an-Naml ayat 32 hingga 34 menggambarkan kepemimpinan Ratu Baqlis sebagai seorang penguasa yang memiliki otoritas politik, kemampuan deliberatif, serta kebijaksanaan dalam mengambil keputusan strategis. Ayat ini menjadi dasar normatif penting dalam diskursus kepemimpinan perempuan, karena menunjukkan bahwa al-Qur'an tidak hanya mengakui keberadaan pemimpin perempuan, namun juga menampilkan model kepemimpinan yang rasional dan berorientasi pada kemaslahatan.⁵ Dengan demikian, ayat tersebut relevan untuk dijadikan kerangka analisis dalam memahami praktik kepemimpinan perempuan di ruang publik kontemporer, yang bunyi terjemahannya pada ayat 32 adalah sebagai berikut:

“Dia (Balqis) berkata, ‘Wahai para pembesar, berilah aku pertimbangan dalam urusanku (ini). Aku tidak pernah

⁵ Umar, *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif Al - Qur'an*.

memutuskan suatu urusan sebelum kamu hadir (dalam majelisku)’.”

Ayat tersebut menunjukkan bahwa musyawarah merupakan prinsip utama dalam kepemimpinan Ratu Balqis. Menurut M. Quraish Shihab, musyawarah yang dilakukan Ratu Balqis bukan sekadar formalitas, melainkan cerminan kepemimpinan yang menghargai partisipasi dan pertimbangan rasional sebelum mengambil keputusan politik.⁶ Prinsip ini menegaskan bahwa kepemimpinan ideal dalam Islam tidak bersifat otoriter, melainkan kolektif dan inklusif.

Selanjutnya adalah terjemahan ayat 33:

“Mereka menjawab, ‘Kita memiliki kekuatan dan ketangkasan yang luar biasa (untuk berperang), tetapi keputusan berada di tanganmu. Maka, pertimbangkanlah apa yang akan engkau perintahkan’.”

Pada ayat tersebut menggambarkan respons para pembesar kerajaan yang menyerahkan keputusan akhir kepada Ratu Balqis. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun ia bermusyawarah, otoritas pengambilan keputusan tetap berada di tangan pemimpin. Dalam konteks ini, musyawarah tidak menghilangkan kepemimpinan yang tegas, tetapi justru memperkuat legitimasi keputusan. Nasaruddin Umar menegaskan bahwa kepemimpinan Ratu Balqis memperlihatkan keseimbangan antara kehati-hatian dengan ketegasan: 2 (dua) unsur yang sering kali dipertentangkan dalam penilaian terhadap kepemimpinan perempuan.⁷

Kemudian, terjemahan ayat 34 adalah sebagai berikut:

“Dia (Balqis) berkata, ‘Sesungguhnya raja-raja apabila menaklukkan suatu negeri, mereka tentu membinasakannya dan menjadikan penduduknya yang mulia jadi hina. Demikianlah yang mereka akan perbuat’.”

⁶ Shihab, *Tafsir Al - Mishbah: Pesan, Kesan, Dan Keserasian Al - Qur'an* Vol.9.

⁷ Umar, *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif Al - Qur'an*.

Pada ayat tersebut memperlihatkan dimensi strategis kepemimpinan Ratu Balqis ketika ia mempertimbangkan dampak perang terhadap rakyat dan stabilitas negara. Ia menyadari bahwa konflik bersenjata berpotensi membawa kehancuran sosial dan politik. Ayat ini menunjukkan bahwa kehati-hatian bukanlah bentuk kelemahan, melainkan strategi kepemimpinan yang berorientasi pada perlindungan masyarakat. Menurut Quraish Shihab, sikap ini mencerminkan kecerdasan politik dan empati sosial seorang pemimpin yang justru menjadi kekuatan utama dalam kepemimpinan.⁸

Nilai-nilai kepemimpinan yang tercermin dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34 memiliki relevansi yang kuat dengan praktik kepemimpinan pemerintahan daerah di Indonesia, khususnya dalam konteks kepemimpinan perempuan. Dalam pemerintahan modern, pemimpin daerah dihadapkan pada tuntutan publik yang tinggi terhadap inovasi dan gebrakan kebijakan. Namun, tidak semua kebijakan strategis harus diwujudkan dalam bentuk perubahan drastis. Banyak kebijakan justru bekerja secara gradual melalui penguatan sistem dan keberlanjutan program. Dalam kajian kebijakan publik, keberlanjutan sering kali dipandang sebagai indikator stabilitas dan keberhasilan jangka panjang, meskipun kurang menarik secara politis.⁹

Dalam konteks ini, munculnya stigma publik terhadap kepemimpinan perempuan yang dianggap “minim gebrakan” perlu dipahami secara kritis. Stigma tersebut tidak dapat dilepaskan dari budaya politik yang cenderung mengagungkan gaya kepemimpinan maskulin, agresif dan simbolik. Siti Ruhaini Dzuhayatin berpendapat bahwa kepemimpinan perempuan sering kali dinilai menggunakan standar ganda: kehati-hatian dan pendekatan administratif dianggap

⁸ M. Quraish Shihab, *Wawasan Al - Qur'an* (Jakarta: Mizan, 2007).

⁹ Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan Dan Manajemen Kebijakan*.

sebagai kelemahan; sementara pada kepemimpinan laki-laki justru dinilai sebagai kebijaksanaan.¹⁰

Oleh karena itu, persepsi publik terhadap kepemimpinan perempuan tidak selalu mencerminkan realitas kinerja kebijakan. Evaluasi kebijakan publik menunjukkan bahwa kebijakan yang bersifat keberlanjutan memiliki kontribusi signifikan dalam menjaga stabilitas pembangunan daerah. Riant Nugroho juga menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan tidak semata-mata diukur dari popularitas atau narasi publik, melainkan dari dampaknya terhadap pemecahan masalah dan kesejahteraan masyarakat.¹¹ Dengan demikian, kepemimpinan yang berhati-hati dan berorientasi pada stabilitas sebagaimana dicontohkan Ratu Balqis dapat dipahami sebagai model kepemimpinan yang relevan dalam konteks pemerintahan modern.

Dari perspektif integrasi teori, nilai-nilai kepemimpinan dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34 dapat dipahami sebagai model kepemimpinan deliberatif dalam Islam. Model ini menekankan musyawarah, kehati-hatian, dan pertimbangan dampak sosial dalam pengambilan keputusan. Jika diintegrasikan dengan teori kebijakan publik modern, maka kepemimpinan deliberatif ini sejalan dengan pendekatan *good governance* yang menekankan partisipasi, akuntabilitas, dan keberlanjutan. Dengan demikian, kepemimpinan perempuan dalam Islam tidak hanya relevan secara normatif, namun juga kompatibel dengan teori kepemimpinan dan kebijakan publik kontemporer.¹²

¹⁰ Ruhaini, *Gender Dan Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam*.

¹¹ Riant Nugroho, *Manajemen Kebijakan Publik* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017).

¹² Saputra, Aqmal Maulana, dkk, "Kepemimpinan Perempuan Secara Publik Menurut Perspektif Islam Dan Psikologi Gender," *Journal of Gender Equality and Social Inclusion* 02, no. 01 (2025), <https://ejurnal.uwp.ac.id/gesi/index.php/jurnalgesi/article/view/166>.

Evaluasi Kepemimpinan Gubernur Jawa Timur Berdasarkan Data Kebijakan Publik

Penilaian terhadap kepemimpinan pemerintahan daerah idealnya tidak berhenti pada persepsi publik atau penilaian subjektif mengenai gaya kepemimpinan, namun harus bertumpu pada capaian kebijakan publik yang terukur. Dalam konteks kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, evaluasi kebijakan menjadi penting untuk menjawab stigma yang berkembang di ruang publik, khususnya anggapan bahwa kepemimpinan belai cenderung “minim gebrakan” dan kurang menonjol dibandingkan dengan kapala daerah lain. Oleh karena itu, indikator pembangunan sosial-ekonomi yang dirilis oleh lembaga resmi negara, seperti Badan Pusat Statistik (BPS) dapat dijadikan dasar objektif dalam menilai kinerja pemerintahan daerah.

Salah satu indikator utama dalam menilai keberhasilan kebijakan publik adalah tingkat kemiskinan. Data BPS Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa pada Maret 2024, presentase penduduk miskin di Jawa Timur tercatat sebesar 9,79% (sembilan koma tujuh sembilan persen) persen atau sekitar 3,98 (tiga koma sembilan delapan) juta jiwa. Angka ini mengalami penurunan sebesar 0,56 (nol koma lima enam) poin dibandingkan Maret 2023 yang berada di kisaran 10,35% (sepuluh koma tiga lima persen). Penurunan ini menunjukkan adanya perbaikan kesejahteraan masyarakat secara bertahap, meskipun secara absolut jumlah penduduk miskin masih relatif besar.¹³ Dalam kajian kebijakan publik, penurunan kemiskinan yang bersifat gradual justru sering dipahami sebagai hasil dari kebijakan yang berorientasi jangka menengah dan panjang, bukan akibat dari intervensi kebijakan yang bersifat populis dan temporer.

¹³ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, “Percentage of Poor Population East Java in March 2024 Dropped to 9.79 Percent,” BPS Statistics Indonesia Official News, 2024, <https://pasuruankota.bps.go.id/en/pressrelease/2024/07/15/322?>

Selain indikator kemiskinan, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) juga menjadi tolak ukur penting dalam membaca kualitas pembangunan daerah. Berdasarkan data BPS, IPM Jawa Timur terus menunjukkan tren peningkatan. Pada tahun 2023, IPM Jawa Timur berada pada angka 74,65 (tujuh puluh empat koma enam lima) dan meningkat menjadi 75,35 (tujuh puluh lima koma tiga lima) pada tahun 2024. Peningkatan ini mencerminkan adanya perbaikan dalam 3 (tiga) dimensi utama pembangunan manusia, yaitu pendidikan, kesehatan dan standar hidup layak.¹⁴ Kebijakan di bidang tersebut umumnya tidak menghasilkan dampak instan, melainkan membutuhkan konsistensi anggaran, koordinasi lintas sektor, serta kesinambungan program. Oleh karena itu, keberhasilan peningkatan IPM sering kali tidak terlihat sebagai “gebrakan” kebijakan, namun justru mencerminkan stabilitas dan efektivitas tata kelola pemerintahan.

Dari sisi ketenagakerjaan, data BPS juga menunjukkan bahwa kondisi pasar kerja di Jawa Timur relatif stabil. Pada Agustus 2024, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di sejumlah wilayah Jawa Timur berada di kisaran sekitar 3% (tiga persen), meskipun terdapat variasi antarkabupaten dan kota. Angka ini mengindikasikan bahwa kebijakan ketenagakerjaan dan pemulihan ekonomi pascapandemi berjalan dalam kerangka pengelolaan yang relatif terkendali.¹⁵ Stabilitas ini juga tercermin dalam pertumbuhan ekonomi Jawa Timur tahun 2024 yang berada di kisaran 4,82% (empat koma delapan dua persen) hingga 4,93% (empat koma sembilan tiga persen). Meskipun angka tersebut tidak

¹⁴ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, “East Java’s Human Development Index (HDI) in 2023 Will Reach 74.65,” BPS Statistics Indonesia Official News, 2023, <https://pasuruankab.bps.go.id/en/pressrelease/2023/12/13/519>.

¹⁵ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, “Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Jawa Timur Tahun 2024 Mencapai 75.35,” BPS Statistics Indonesia Official News, 2024, <https://jatim.bps.go.id/id/pressrelease/2024/12/02/1453/indeks-pembangunan-manusia--ipm-.html>.

tergolong spektakuler, namun pertumbuhan yang stabil menunjukkan adanya upaya menjaga keseimbangan antara pemulihan ekonomi dan stabilitas sosial.¹⁶

Jika indikator-indikator tersebut dianalisis secara komprehensif, maka tampak bahwa kebijakan publik di Jawa Timur lebih menekankan pada keberlanjutan (*sustainability*) dibandingkan inovasi kebijakan yang bersifat simbolik. Dalam literatur kebijakan publik, Riant Nugroho menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan tidak dapat diukur hanya dari seberapa sering kebijakan tersebut muncul dalam wacana media, namun dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu menghasilkan perubahan sosial yang nyata dan berkelanjutan. Dengan demikian, kebijakan yang tidak menimbulkan sensasi publik tetap dapat dinilai berhasil apabila berdampak positif terhadap indikator kesejahteraan masyarakat.¹⁷

Stigma “minim gebrakan” yang dilekatkan pada kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, dapat pula dipahami dalam konteks bias penilaian terhadap kepemimpinan perempuan. Kepemimpinan yang menekankan kehati-hatian, stabilitas, dan konsensus sering kali dianggap kurang tegas atau kurang progresif, padahal pendekatan tersebut justru sejalan dengan prinsip *good governance*. Dalam konteks ini, kritik publik terhadap gaya kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, tidak sepenuhnya mencerminkan kinerja kebijakan yang sesungguhnya,

¹⁶ Badan Pusat Statistik Kabupaten Probolinggo, “Keadaan Ketenagakerjaan Jawa Timur Agustus 2024,” BPS Statistics Indonesia Official News, 2024, <https://probolinggokab.bps.go.id/id/pressrelease/2024/11/05/248/east-java-employment-status-august-2024.html>.

¹⁷ Agus Dwi Darmawan, “East Java’s Poverty Rate Falls 4.92% (June 2024 Data),” Katadata.Co.Id, 2024, <https://databoks.katadata.co.id/en/demographics/statistics/45f0924a1ef8224/east-javas-poverty-rate-falls-492-june-2024-data>.

melainkan juga dipengaruhi oleh ekspektasi sosial terhadap figur pemimpin yang cenderung maskulin dan konfrontatif.

Dengan demikian, berdasarkan evaluasi kebijakan publik yang ditopang oleh data resmi BPS, terlihat bahwa kepemimpinan pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur menunjukkan capaian pembangunan yang bersifat stabil dan berkelanjutan.¹⁸ Namun, capaian tersebut tidak selalu sejalan dengan persepsi publik yang berkembang di ruang media dan wacana sosial. Perbedaan antara data kebijakan dengan persepsi publik inilah yang kemudian melahirkan stigma bahwa kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, cenderung “minim gebrakan”. Oleh karena itu, penting untuk menelusuri lebih jauh bagaimana stigma tersebut terbentuk serta faktor-faktor sosial dan kultural yang memengaruhi penilaian publik terhadap kepemimpinan perempuan.

Stigma “Minimnya Gebrakan” dalam Kepemimpinan Perempuan di Jawa Timur Perspektif Kebijakan Publik, Media, dan Gender

Dalam diskursus politik Indonesia, kepemimpinan kepala daerah kerap diukur berdasarkan kemampuan menghadirkan kebijakan yang bersifat cepat, spektakuler, dan mudah dikenali oleh publik. Ukuran ini populer dikenal sebagai “gebrakan”, yang sering kali dikaitkan dengan keberanian politik dan kapasitas kepemimpinan. Namun, dalam perspektif kebijakan publik, standar tersebut sejatinya problematis, karena cenderung menempatkan aspek simbolik di atas capaian kebijakan yang bersifat substantif dan berkelanjutan. Kebijakan publik tidak dapat dinilai semata-mata dari visibilitasnya di ruang publik,

¹⁸ Rachmadini, Anisa, dkk, “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* 05, no. 02 (2025), <https://doi.org/https://doi.org/10.31538/mjifm.v5i4.547>.

melainkan dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu menyelesaikan persoalan masyarakat secara sistematis dan berdampak nyata dalam jangka menengah dan panjang.¹⁹

Stigma “minim gebrakan” yang dilekatkan pada kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, tidak dapat dilepaskan dari kecenderungan tersebut. Dalam praktiknya, kebijakan yang berorientasi pada penguatan layanan dasar, perbaikan tata kelola, dan stabilitas sosial-ekonomi seringkali tidak menarik perhatian media arus utama, karena dianggap kurang dramatis. Padahal, kebijakan semacam ini justru menjadi fondasi penting bagi pembangunan daerah. Di sinilah peran media massa menjadi signifikan dalam membentuk persepsi publik bahwa media tidak hanya berfungsi menyampaikan informasi, namun juga membingkai realitas sosial dan politik melalui pemilihan isu serta sudut pandang tertentu.²⁰ Akibatnya, kebijakan yang tidak disertai konflik atau narasi sensasional cenderung tenggelam dari perhatian publik.

Dalam konteks Jawa Timur, *framing* media juga menyoroti figur kepala daerah lain dengan gaya kepemimpinan populis dan konfrontatif yang secara tidak langsung memperkuat persepsi bahwa kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, kurang inovatif. Padahal, data BPS menunjukkan bahwa indikator pembangunan utama di Jawa Timur mengalami perbaikan yang konsisten, seperti penurunan tingkat kemiskinan dan peningkatan IPM.²¹ Ketidakseimbangan antara narasi media dengan realitas data inilah yang kemudian melahirkan jurang persepsi antara kinerja kebijakan dengan penilaian publik.

¹⁹ Riant Nugroho, *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi Dan Kimia Kebijakan* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017).

²⁰ Eriyanto, *Analisis Framing: Konstruksi, Ideologi Dan Politik Media* (yogyakarta: LKiS, 2002).

²¹ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, “Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Jawa Timur 2024,” BPS Jawa Timur, 2024.

Selain adanya faktor media, stigma terhadap kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, juga tidak dapat dilepaskan dari bias gender yang masih mengakar dalam budaya politik Indonesia.²² Kajian gender menunjukkan bahwa pemimpin perempuan seringkali dihadapkan pada standar penilaian yang berbeda dibandingkan pemimpin laki-laki. Perempuan dalam posisi kepemimpinan tidak hanya dinilai berdasarkan kinerjanya, namun juga berdasarkan kesesuaian perilakunya dengan konstruksi sosial tentang feminitas. Kepemimpinan yang mengedepankan kehati-hatian, konsensus, dan stabilitas seringkali dianggap kurang tegas atau kurang progresif ketika dijalankan oleh perempuan, sementara karakteristik yang sama dapat dipersepsikan sebagai kebijaksanaan ketika dijalankan oleh laki-laki.²³

Fenomena ini dikenal dalam literatur gender sebagai *double bind*, yaitu situasi perempuan pemimpin berada dalam posisi serba salah: terlalu tegas dianggap melampaui peran gendernya; sementara terlalu hati-hati dianggap tidak kompeten. Dalam konteks ini, kritik terhadap kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, tidak sepenuhnya dapat dipahami sebagai kritik kebijakan yang objektif, melainkan juga sebagai refleksi dari ekspektasi sosial yang bias terhadap kepemimpinan perempuan. Oleh karena itu, stigma “minim gebrakan” menjadi problematis, karena lebih menekankan gaya kepemimpinan daripada hasil kebijakan yang terukur.

Perspektif normatif dalam Islam juga memberikan kerangka alternatif dalam memahami kepemimpinan perempuan. Dalam al-

²² Setianingsih, et.all, “Gaya Kepemimpinan Perempuan Dalam Jabatan Publik,” *Jurnal Hukum, Administrasi Negara Dan Kebijakan Publik* 04, no. 02 (2024), <https://doi.org/https://doi.org/10.62383/presidensial.v1i4.270>.

²³ Feriska, Marshanda, et.all, “Bias Gender Dalam Kepemimpinan: Tantangan Perempuan Indonesia Menembus Batas Sosial Dan Hukum,” *Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 04, no. 01 (2025), <https://jurnal.globalscients.com/index.php/jkhp/article/view/756>.

Qur'an, kepemimpinan Ratu Balqis, sebagaimana tercantum dalam surat an-Naml ayat 32 hingga 34, digambarkan sebagai kepemimpinan yang mengedepankan musyawarah, pertimbangan rasional, dan kehati-hatian dalam mengambil keputusan strategis. M. Quraish Shihab menafsirkan kisah tersebut sebagai teladan kepemimpinan yang tidak mengandalkan demonstrasi kekuasaan, melainkan kebijaksanaan dalam menjaga kemaslahatan umat.²⁴ Pendekatan ini sejalan dengan gaya kepemimpinan yang menekankan stabilitas dan keberlanjutan kebijakan, bukan sekadar terobosan simbolik.

Dengan demikian, stigma “minim gebrakan” terhadap kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, perlu ditempatkan dalam kerangka analisis yang lebih komprehensif. Evaluasi kepemimpinan daerah seharusnya tidak terjebak pada narasi populis dan ekspektasi gender yang bias, namun berlandaskan pada capaian kebijakan yang terukur dan berdampak nyata bagi masyarakat. Dalam konteks ini, kepemimpinan perempuan tidak dapat dinilai semata-mata dari seberapa sering ia tampil dalam narasi media, melainkan dari kontribusinya terhadap keberlanjutan pembangunan dan kesejahteraan publik.²⁵

Penutup

Kepemimpinan perempuan dalam pemerintahan daerah, khususnya kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, tidak dapat dinilai hanya dari persepsi publik mengenai ada atau tidaknya “gebrakan” dalam kebijakan. Berdasarkan analisis data kebijakan publik, terlihat adanya capaian pembangunan yang

²⁴ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al - Mishbah*, vol. 9 (Jakarta: Lentera Hati, 2002).

²⁵ Kasim Sembadra, “Partisipasi Kepemimpinan Perempuan Dari Pinggiran Ke Pusat,” *Feminisme* 28, no. 03 (2023).

berkelanjutan, seperti penurunan tingkat kemiskinan, peningkatan IPM, serta stabilitas ekonomi daerah. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan kepemimpinan tidak selalu diwujudkan melalui kebijakan yang bersifat spektakuler, namun melalui konsistensi dan efektivitas pembangunan jangka panjang.

Adanya stigma “minim gebrakan” yang dilekatkan pada kepemimpinan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa, juga dipengaruhi oleh konstruksi budaya politik dan bias gender dalam menilai pemimpin perempuan. Kepemimpinan yang mengedepankan kehati-hatian, musyawarah, dan stabilitas sering kali kurang di apresiasi, meskipun sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, evaluasi terhadap kepemimpinan perempuan perlu dilakukan secara objektif dan berbasis data kebijakan yang terukur.

Dalam perspektif surat an-Naml ayat 32 hingga 34, kepemimpinan ideal dicirikan oleh sikap musyawarah, pertimbangan rasional, dan orientasi pada kemaslahatan masyarakat. Nilai-nilai tersebut relevan dengan praktik kepemimpinan daerah saat ini. Artikel ini merekomendasikan agar penilaian terhadap kepemimpinan perempuan lebih menekankan pada capaian kebijakan substantif serta mendorong penelitian lanjutan mengenai kepemimpinan perempuan dan kebijakan publik di Indonesia.

Referensi

- Darmawan, Agus Dwi. “East Java’s Poverty Rate Falls 4.92% (June 2024 Data).” Katadata.Co.Id, 2024.
<https://databoks.katadata.co.id/en/demographics/statistics/45f0924a1ef8224/east-javas-poverty-rate-falls-492-june-2024-data>.
- Eriyanto. *Analisis Framing: Konstruksi, Ideologi Dan Politik Media*.

Yogyakarta: LKiS, 2002.

Feriska, Marshanda, Dkk. "Bias Gender Dalam Kepemimpinan: Tantangan Perempuan Indonesia Menembus Batas Sosial Dan Hukum." *Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 04, no. 01 (2025).
<https://jurnal.globalscients.com/index.php/jkhp/article/view/756>.

Nugroho, Riant. *Manajemen Kebijakan Publik*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017.

Nugroho, Riant. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan Dan Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2014.

Nugroho, Riant. *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi Dan Kimia Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017.

Probolinggo, Badan Pusat Statistik Kabupaten. "Keadaan Ketenagakerjaan Jawa Timur Agustus 2024." BPS Statistics Indonesia Official News, 2024.
<https://probolinggokab.bps.go.id/id/pressrelease/2024/11/05/248/east-java-employment-status-august-2024.html>.

Rachmadini, Anisa, Dkk. "Equality - Based Inclusive and Transformational Leadership Style Gender: Study of Khofifah Indar Parawansa as Governor of East Java." *Majapahit Journal of Islamic Finance and Management* 05, no. 02 (2025).
<https://doi.org/https://doi.org/10.31538/mjifm.v5i4.547>.

Ruhaini, Siti. *Gender Dan Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam*. Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2015.

Saputra, Aqmal Maulana, Dkk. "Kepemimpinan Perempuan Secara Publik Menurut Perspektif Islam Dan Psikologi Gender." *Journal of*

- Gender Equality and Social Inclusion* 02, no. 01 (2025).
<https://ejurnal.uwp.ac.id/gesi/index.php/jurnalgesi/article/view/166>.
- Sembadra, Kasim. "Partisipasi Kepemimpinan Perempuan Dari Pinggiran Ke Pusat." *Feminisme* 28, no. 03 (2023).
- Setianingsing, Dkk. "Gaya Kepemimpinan Perempuan Dalam Jabatan Publik." *Jurnal Hukum, Administrasi Negara Dan Kebijakan Publik* 04, no. 02 (2024).
<https://doi.org/https://doi.org/10.62383/presidensial.v1i4.270>.
- Shihab, M. Quraish. *Tafsir Al - Mishbah: Pesan, Kesan, Dan Keserasian Al - Qur'an Vol.9*. Jakarta: Lentera Hati, 2002.
- Shihab, M. Quraish. *Wawasan Al - Qur'an*. Jakarta: Mizan, 2007.
- Timur, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa. "East Java's Human Development Index (HDI) in 2023 Will Reach 74.65." BPS Statistics Indonesia Official News, 2023.
<https://pasuruankab.bps.go.id/en/pressrelease/2023/12/13/519>.
- Timur, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa. "Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Jawa Timur Tahun 2024 Mencapai 75.35." BPS Statistics Indonesia Official News, 2024.
<https://jatim.bps.go.id/id/pressrelease/2024/12/02/1453/index-pembangunan-manusia--ipm-.html>.
- Timur, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa. "Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Jawa Timur 2024." BPS Jawa Timur, 2024.
- Timur, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa. "Percentage of Poor Population East Java in March 2024 Dropped to 9.79 Percent." BPS Statistics Indonesia Official News, 2024.
<https://pasuruankota.bps.go.id/en/pressrelease/2024/07/15/322?>

Umar, Nasaruddin. *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif Al - Qur'an*.
Jakarta: Paramadina, 2021.