

Partisipasi Perempuan dalam Badan Permusyawaratan Desa: Studi Kasus Desa Mulyasari, Karawang

Nadia Nurul Septiani ^{1*}; Eka Yulyana ²; Athifah Septiani ³

^{1,2,3} Universitas Singaperbangsa Karawang, Karawang, Indonesia

*Correspondence : nadiaseptiani.nurul01@gmail.com

Date of submission: 6 July 2026 | Date of acceptance: 8 August 2026

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis perempuan dalam pembangunan desa melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Mulyasari, Kecamatan Ciampel, Kabupaten Karawang. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Data diperoleh melalui observasi, wawancara dan dokumentasi terhadap anggota BPD, pemerintah desa, serta Masyarakat. Analisis ini dilakukan menggunakan teori partisipasi oleh Cohen dan Uphoff yang mencakup partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengambilan manfaat, dan evaluasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perempuan telah terlibat dalam setiap tahapan partisipasi, namun perannya masih terbatas pada penyampaian aspirasi dan tugas administratif serta belum memiliki pengaruh yang signifikan dalam pengambilan keputusan maupun perumusan kebijakan pembangunan desa. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh budaya patriarki, dominasi laki-laki dalam kelembagaan desa, beban ganda perempuan, serta keterbatasan kapasitas dan pelatihan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa keterwakilan perempuan dalam BPD belum mencerminkan partisipasi yang substantif, yaitu keterlibatan yang tidak hanya bersifat representatif, tetapi juga memiliki pengaruh nyata dalam proses pengambilan keputusan dan pembangunan desa.

ABSTRACT

This study aims to analyze women's participation in village development through the Village Consultative Body (BPD) in Mulyasari Village, Ciampel District, Karawang Regency. The study used a qualitative method with a case study approach. Data were obtained through observation, interviews, and documentation of BPD members, the village government, and the community. This analysis was conducted using Cohen and Uphoff's participation theory, which includes participation in decision-making, implementation, benefit sharing, and evaluation. The results showed that women's participation in the BPD of Mulyasari Village was visible at every stage of participation, but this involvement was not yet optimal. This condition was influenced by several factors, such as patriarchal culture, male dominance in village institutions, women's double burdens, and limited capacity and training. This study concluded that women's representation in the BPD did not fully reflect substantive participation in village development.

Kata Kunci

*Partisipasi Perempuan,
Badan Permusyawaratan
Desa, Pembangunan Desa.*

Keywords

*Women's participation,
Village Consultative Body
(BPD), Village
development.*

Pendahuluan

Pembangunan nasional di Indonesia pascareformasi mengalami pergeseran paradigma yang signifikan ke arah yang lebih inklusif dan partisipatif. Pemerintah tidak lagi menempatkan diri sebagai pelaku tunggal atau *sole actor* dalam pembangunan, melainkan bertransformasi sebagai fasilitator yang mendorong keterlibatan aktif masyarakat demi menjamin hasil pembangunan yang lebih relevan, akuntabel, dan berkelanjutan. Konsep pembangunan partisipatif ini berakar pada pemikiran bahwa perencanaan yang diinisiasi langsung oleh masyarakat lokal akan menghasilkan keputusan-keputusan strategis yang sesuai dengan kebutuhan riil di lapangan. Mengacu pada pandangan Ribot dalam (Judijanto et al., 2024), partisipasi publik memegang peran krusial dalam mengidentifikasi kebutuhan lokal, mengalokasikan sumber daya secara efisien, serta meningkatkan kualitas pemantauan dan evaluasi terhadap berbagai program pemerintah. Dalam ekosistem pemerintahan desa, keterlibatan ini menjadi determinan utama akuntabilitas dan kesesuaian program kerja, yang secara legal-formal selaras dengan amanat Pasal 78 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 bahwa pembangunan desa wajib berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kualitas hidup manusia.

Dalam koridor otonomi daerah dan desentralisasi, desa diberikan kewenangan yang luas untuk mengelola urusan rumah tangganya sendiri. Lembaga perwakilan di tingkat tapak, khususnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD), mengemban fungsi strategis sebagai wadah artikulasi aspirasi warga, legislasi desa, serta pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa. Salah satu pilar utama dari keberhasilan pembangunan partisipatif ini adalah inklusivitas, yang mensyaratkan keterlibatan perempuan dalam setiap proses pengambilan keputusan. Perempuan memiliki kepekaan sosial yang tinggi terhadap isu-isu domestik, kesehatan, pendidikan anak, serta kesejahteraan keluarga. Kehadiran perempuan di ruang publik bukan sekadar pemenuhan kuota, melainkan instrumen penting untuk memperluas cakupan kepentingan kelompok yang berpotensi terabaikan jika ruang deliberasi hanya didominasi oleh laki-laki. Hal ini sejalan dengan argumen keilmuan bahwa kehadiran perempuan krusial untuk mengintegrasikan perspektif gender dan mendorong lahirnya kebijakan yang responsif serta adil bagi seluruh warga desa.

Kajian internasional turut memperkuat argumen bahwa keterlibatan perempuan dalam lembaga pemerintahan lokal berkontribusi terhadap kualitas kebijakan publik yang lebih responsif. Chattopadhyay dan Duflo (2004) menemukan bahwa kepemimpinan perempuan di lembaga pemerintahan desa India secara signifikan mengubah prioritas alokasi sumber daya publik ke arah kebutuhan perempuan. Franceschet dan Piscopo (2008) menegaskan bahwa penerapan kuota gender di Argentina belum otomatis menghasilkan representasi substantif tanpa dukungan struktur kelembagaan yang memadai. Temuan serupa di Afrika oleh Tagoe dan Abakah (2015) serta di India oleh Bauri dan Basu (2022) menunjukkan

bahwa partisipasi politik perempuan di tingkat lokal masih dihambat oleh norma budaya dan keterbatasan akses terhadap ruang pengambilan keputusan. Data global UN Women (2021) turut mengonfirmasi bahwa representasi perempuan dalam pemerintahan lokal di berbagai negara umumnya masih berada pada level deskriptif dan belum mencapai representasi substantif.

Namun demikian, terdapat kesenjangan yang lebar antara tata aturan normatif dengan realitas empiris di lapangan. Berbagai studi menunjukkan bahwa efektivitas partisipasi perempuan dalam perencanaan pembangunan desa di banyak daerah masih sangat minim. Data dari SMERU (2019) dalam (Andryanto, 2021) mengonfirmasi bahwa meskipun keterlibatan perempuan dalam musyawarah desa mencapai rata-rata 30%, hanya sekitar 14% dari mereka yang aktif menyampaikan pendapat atau memengaruhi keputusan. Di tingkat kelembagaan desa, Kementerian Desa PDTT juga mengakui bahwa dominasi laki-laki dalam proses pengambilan dalam proses pengambilan keputusan masih sangat kuat, sehingga memunculkan risiko bias maskulin yang mengabaikan kebutuhan kelompok rentan.

Secara regulasi, negara telah memberikan jaminan hukum yang kuat melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 110 Tahun 2016 Pasal 8, yang mewajibkan adanya unsur keterwakilan perempuan dalam struktur BPD yang dipilih langsung oleh warga perempuan di desa tersebut. Namun dalam konteks lokal di Kecamatan Ciampel, Kabupaten Karawang, ketimpangan gender struktural justru terlihat sangat kontras. Data Daftar Penyaluran Tunjangan BPD Tahun Anggaran 2025 memperlihatkan pola dominasi laki-laki yang masif. Dari beberapa desa di Kecamatan Ciampel, seperti Desa Tegalle, Desa Kutamekar, Desa Parungmulya, dan Desa Kutanegara, sama sekali tidak memiliki anggota perempuan dalam struktur BPD mereka (0 anggota perempuan).

Sementara itu, Desa Mulyasari dipilih sebagai lokasi penelitian karena meskipun perempuan usia produktif mendominasi jumlah penduduk, keterwakilan perempuan dalam BPD hanya satu orang dari tujuh anggota. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara komposisi penduduk dan representasi perempuan dalam kelembagaan desa sehingga menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Penelitian Valeria Roito dan Puspita Zebua (2021) maupun Putri (2022) sama-sama menunjukkan bahwa keberadaan lebih dari satu anggota perempuan dalam BPD memberikan ruang yang lebih besar bagi perempuan untuk menyampaikan aspirasi dalam proses pembangunan desa. Kedua penelitian tersebut berfokus pada desa yang memiliki representasi perempuan relatif lebih banyak sehingga belum menjelaskan bagaimana dinamika partisipasi perempuan ketika hanya terdapat satu perempuan dalam struktur BPD. Dengan demikian, masih terdapat ruang penelitian untuk mengkaji kualitas partisipasi perempuan dalam kondisi representasi yang sangat terbatas seperti yang terjadi di Desa Mulyasari.

Secara nasional, kajian mengenai keterwakilan dan partisipasi politik perempuan juga banyak dilakukan pada level pemerintahan desa maupun daerah.

Astuti, Afandi, dan Listyani (2019) mengungkapkan bahwa budaya patriarki masih menempatkan perempuan pada posisi subordinat dalam proses pencalonan kepala daerah di Jawa Timur. Tokan dan Gai (2020) menemukan pola relasi kuasa yang membatasi akses perempuan dalam pembangunan desa di Flores Timur, sementara Iqbal, Harianto, dan Handoyo (2023) menunjukkan bahwa transformasi peran perempuan desa masih terbelenggu oleh budaya patriarki di berbagai aspek kehidupan. Pada level representasi politik yang lebih luas, Marwah (2016) dan Mufrikhah (2020) menegaskan bahwa kebijakan kuota gender di parlemen lokal Indonesia belum cukup menjamin kualitas representasi substantif, sejalan dengan temuan Aspinall, White, dan Savirani (2021) bahwa keterwakilan perempuan dalam politik Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh faktor kelembagaan dan jaringan patronase. Kiftiyah (2019) serta Nurcahyo (2016) turut menyoroti bagaimana budaya patriarki secara konsisten menjadi hambatan struktural bagi partisipasi politik perempuan, termasuk dalam konteks beban ganda yang dijelaskan Kusumawati (2012). Studi terbaru oleh Goyal (2024) di India menambahkan bahwa aktivisme akar rumput perempuan dapat menjadi jalur alternatif untuk mendorong partisipasi politik yang lebih setara ketika representasi formal masih terbatas.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis kualitas partisipasi perempuan dalam BPD pada kondisi representasi perempuan yang sangat terbatas, yaitu hanya satu perempuan di antara tujuh anggota BPD. Penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi keberadaan perempuan dalam struktur kelembagaan desa, tetapi juga menganalisis bagaimana keterwakilan yang terbatas tersebut memengaruhi partisipasi perempuan pada setiap tahapan pembangunan desa berdasarkan dimensi partisipasi Cohen dan Uphoff.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis partisipasi perempuan dalam Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada setiap tahapan pembangunan desa yang meliputi pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengambilan manfaat, dan evaluasi dengan menggunakan teori partisipasi Cohen dan Uphoff. Penelitian ini juga bertujuan mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi kualitas partisipasi perempuan dalam BPD Desa Mulyasari. Adapun kontribusi penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmu pemerintahan, khususnya mengenai tata kelola pemerintahan desa yang inklusif dan partisipatif, serta memberikan masukan bagi pemerintah desa dan pemangku kepentingan dalam merumuskan strategi penguatan kapasitas dan peningkatan partisipasi perempuan dalam kelembagaan BPD sehingga keterwakilan perempuan tidak hanya bersifat formal, tetapi juga mampu berkontribusi secara nyata dalam proses pembangunan desa.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk

mengeksplorasi, memahami, dan menggambarkan secara mendalam mengenai fenomena sosial yang kompleks, yakni dinamika dan kualitas partisipasi perempuan dalam kelembagaan yang didominasi oleh laki-laki. Desain studi kasus deskriptif memungkinkan peneliti untuk melakukan investigasi mendalam terhadap satu unit analisis secara kontekstual dan naturalistik tanpa adanya manipulasi variabel. Melalui pendekatan ini, makna di balik tindakan, pengalaman subjektif, hambatan psikologis, beban ganda (*double burden*), serta proses interaksi aktor dapat digali secara holistik sesuai dengan realitas di lapangan.

Penelitian ini dilakukan di Desa Mulyasari, Kecamatan Ciampel, Kabupaten Karawang, Provinsi Jawa Barat. Pemilihan lokasi penelitian menggunakan teknik purposive karena desa tersebut memiliki karakteristik yang relevan dengan fokus penelitian. Desa Mulyasari menunjukkan kondisi yang menarik, di mana jumlah perempuan usia produktif mencapai 53% dari total penduduk, lebih tinggi dibandingkan laki-laki yang berjumlah 47%. Namun demikian, keterwakilan perempuan dalam Badan Permusyawaratan Desa (BPD) masih sangat terbatas, yaitu hanya 1 orang dari total 7 anggota BPD. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara komposisi penduduk dan representasi perempuan dalam lembaga desa. Oleh karena itu, Desa Mulyasari dipilih sebagai lokasi penelitian karena dinilai mampu memberikan gambaran yang mendalam mengenai partisipasi perempuan dalam lembaga BPD di tengah keterwakilan perempuan yang masih minim.

Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling* berdasarkan keterlibatan dan pengetahuan terhadap pelaksanaan fungsi BPD. Informan terdiri atas 5 orang, yaitu Ketua BPD, anggota perempuan BPD, anggota laki-laki BPD, Kepala Desa, dan seorang masyarakat perempuan Desa Mulyasari. Proses pengumpulan data dilakukan hingga mencapai kejenuhan data (*data saturation*), yaitu ketika wawancara tambahan tidak lagi menghasilkan informasi atau tema baru yang relevan dengan fokus penelitian.

Data dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder, yang dikumpulkan melalui tiga teknik utama guna memastikan keabsahan data. Teknik pertama adalah wawancara mendalam (*In-depth Interview*) secara tatap muka menggunakan pedoman wawancara semi-terstruktur untuk menggali narasi, hambatan kultural, pembagian peran kerja, serta bentuk keterlibatan informan kunci dalam siklus pembangunan. Teknik kedua adalah observasi partisipatif terbatas, di mana peneliti melakukan pengamatan langsung terhadap perilaku, interaksi sosial, atmosfer deliberasi, serta dinamika pembagian tugas saat berlangsungnya rapat internal BPD maupun dalam forum resmi desa seperti Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa.

Observasi dilakukan selama proses penelitian berlangsung, yaitu sejak tahap pengumpulan data hingga verifikasi hasil wawancara, dengan menghadiri kegiatan yang berkaitan dengan fungsi BPD sesuai agenda yang tersedia di lapangan. Teknik

ketiga adalah studi dokumentasi untuk mengumpulkan data sekunder yang bersifat resmi seperti Profil Desa Mulyasari, Daftar Penyaluran Tunjangan BPD, Peraturan Desa, Berita Acara Musyawarah Desa, serta dokumen laporan kinerja BPD Desa Mulyasari. Analisis data dilakukan menggunakan model interaktif Miles dan Huberman (1994), yang meliputi kondensasi data, penyajian data, dan penarikan serta verifikasi kesimpulan. Data hasil wawancara terlebih dahulu ditranskripsi, kemudian dilakukan pengelompokan informasi ke dalam tema-tema yang sesuai dengan dimensi partisipasi Cohen dan Uphoff, yaitu pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengambilan manfaat, dan evaluasi.

Untuk menjamin keabsahan data, penelitian menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari anggota BPD, pemerintah desa, dan masyarakat, sedangkan triangulasi teknik dilakukan melalui perbandingan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi sehingga data yang diperoleh dapat saling menguatkan.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan teori partisipasi masyarakat yang dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1980) sebagai kerangka utama. Partisipasi perempuan dalam BPD dianalisis melalui empat dimensi, yaitu partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengambilan manfaat, dan evaluasi. Dimensi pengambilan keputusan digunakan untuk melihat keterlibatan perempuan dalam musyawarah, penyampaian aspirasi, serta pengaruhnya terhadap kebijakan desa. Dimensi pelaksanaan berfokus pada keterlibatan perempuan dalam menjalankan tugas dan kegiatan BPD. Dimensi pengambilan manfaat digunakan untuk mengkaji manfaat yang diperoleh perempuan dari keterlibatannya dalam BPD, baik bagi pengembangan kapasitas diri maupun bagi masyarakat. Sementara itu, dimensi evaluasi digunakan untuk menilai keterlibatan perempuan dalam fungsi pengawasan dan pemberian masukan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Analisis tersebut diperkuat dengan melihat faktor-faktor penghambat, seperti budaya patriarki dan beban ganda perempuan, serta didukung oleh konsep representasi politik Hanna F. Pitkin (1967) untuk menilai apakah keterwakilan perempuan dalam BPD telah mencapai representasi substantif atau masih bersifat formalistik dan simbolik.

Hasil dan Pembahasan

Kondisi demografis Desa Mulyasari menunjukkan keunikan tersendiri di mana populasi perempuan usia produktif (16–45 tahun) mendominasi dengan persentase mencapai 53%, sementara laki-laki berada di angka 47%. Namun, dominasi kuantitatif di ranah kependudukan ini tidak berbanding lurus dengan representasi mereka di ranah politik formal desa. Berdasarkan data penyaluran tunjangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Kecamatan Ciampel, kelembagaan legislatif desa di wilayah ini masih sangat maskulin. Di Desa Mulyasari, dari total tujuh anggota BPD, hanya terdapat satu orang keterwakilan perempuan, sedangkan enam posisi lainnya

diisi oleh laki-laki. Pola ketimpangan gender struktural ini bahkan terjadi secara meluas di tingkat kecamatan, di mana desa-desa tetangga seperti Desa Tegallega, Desa Kutamekar, Desa Parungmulya, dan Desa Kutanegara sama sekali tidak memiliki anggota perempuan dalam struktur BPD mereka.

Tabel 1. Karakteristik Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Mulyasari

No.	Nama	Jenis Kelamin	Usia	Pendidikan Terakhir	Jabatan	Latar Belakang/Pekerjaan
1	Reni	Perempuan	43 tahun	S1	Sekretaris BPD	Ibu Rumah Tangga
2	Asep Sudarajat	Laki-laki	52 tahun	SMA	Ketua BPD	Wiraswasta
3	Harno	Laki-laki	50 tahun	SMA	Wakil Ketua BPD	Petani
4	Sukmara	Laki-laki	55 tahun	SMP	Anggota BPD	Petani
5	Solihin	Laki-laki	48 tahun	SMA	Anggota BPD	Wiraswasta
6	Aris Nugraha	Laki-laki	46 tahun	SMA	Anggota BPD	Karyawan Swasta
7	Asep	Laki-laki	51 tahun	SMP	Anggota BPD	Petani

Sumber: Data BPD Desa Mulyasari, diolah peneliti, 2026.

Data pada Tabel 1 memperkuat gambaran ketimpangan gender yang telah diuraikan sebelumnya. Dari sisi usia, anggota BPD laki-laki maupun perempuan sama-sama berada pada rentang usia produktif menjelang paruh baya (43–55 tahun), sehingga faktor usia bukan merupakan sumber ketimpangan partisipasi. Perbedaan yang lebih menonjol tampak pada latar belakang pendidikan dan pekerjaan: satu-satunya anggota perempuan, Reni, merupakan anggota BPD dengan jenjang pendidikan tertinggi (S1) di antara seluruh anggota, yang mayoritas berpendidikan SMA dan SMP, namun latar belakang pekerjaannya sebagai ibu rumah tangga menempatkannya di luar jaringan sosial-ekonomi berbasis profesi publik seperti wiraswasta, petani, dan karyawan swasta yang melekat pada anggota laki-laki. Kondisi ini mengindikasikan bahwa keterbatasan partisipasi substantif perempuan dalam BPD Mulyasari tidak dapat dijelaskan oleh faktor kapasitas individu, seperti tingkat pendidikan, melainkan lebih banyak dipengaruhi oleh posisi struktural dan jaringan sosial yang terbentuk dari pembagian peran gender di ranah domestik dan publik. Temuan ini memperkuat analisis Kusumawati (2012) mengenai beban ganda perempuan serta argumen Iqbal, Harianto, dan Handoyo (2023) bahwa hambatan terhadap peran perempuan desa lebih bersifat kultural-struktural daripada kapasitas personal.

Kehadiran satu orang perempuan dalam struktur BPD Desa Mulyasari, yang secara administratif menjabat sebagai Sekretaris BPD, menempatkannya pada posisi minoritas mutlak, atau dalam teori representasi Pitkin (1967) disebut sebagai token representation (keterwakilan simbolik). Secara normatif, pemenuhan satu

keterwakilan perempuan ini memang telah menggugurkan kewajiban hukum yang diamanatkan oleh UU Desa maupun Permendagri Nomor 110 Tahun 2016. Namun sejalan dengan temuan Franceschet dan Piscopo (2008) di Argentina bahwa pemenuhan kuota gender secara formal tidak otomatis melahirkan representasi substantif, penelitian ini menelusuri lebih jauh apakah keterwakilan formal tersebut benar-benar bertransformasi menjadi partisipasi substantif. Penelusuran dilakukan melalui empat dimensi partisipasi Cohen dan Uphoff (1980)—pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengambilan manfaat, dan evaluasi—dengan konsep representasi formal-simbolik versus substantif dari Pitkin (1967) sebagai pisau analisis yang menyertai setiap tahapannya.

Pada dimensi pengambilan keputusan, hasil wawancara dan observasi menunjukkan bahwa arah pembahasan dalam forum musyawarah BPD secara konsisten dikendalikan oleh Ketua BPD, sementara anggota lain, termasuk anggota perempuan, berperan sebatas penyampai aspirasi masyarakat kepada ketua tanpa ruang negosiasi yang setara. Anggota perempuan BPD sendiri mengakui bahwa pendapatnya "jarang dipertimbangkan" dan pembahasan yang melibatkan perspektif perempuan "bahkan minim". Kondisi ini diperkuat oleh pandangan dua informan masyarakat perempuan yang menilai aspirasi perempuan belum sepenuhnya tersalurkan dalam forum desa.

Cohen dan Uphoff (1980) menempatkan partisipasi dalam pengambilan keputusan sebagai dimensi paling menentukan kualitas partisipasi secara keseluruhan, karena pada tahap inilah warga, dalam hal ini perempuan, seharusnya memiliki kesempatan untuk memengaruhi arah kebijakan sejak perumusan awal. Ditinjau dari kerangka tersebut, kehadiran fisik anggota perempuan BPD Mulyasari dalam forum musyawarah belum diikuti oleh pengaruh substantif terhadap hasil keputusan, sehingga partisipasinya lebih mendekati partisipasi semu (*pseudo-participation*) daripada partisipasi genuin. Temuan ini konsisten dengan hasil penelitian Tokan dan Gai (2020) di Flores Timur yang menunjukkan bahwa relasi kuasa dalam kelembagaan desa membatasi akses perempuan terhadap ruang pengambilan keputusan, maupun dengan Astuti, Afandi, dan Listyani (2019) yang mendapati budaya patriarki menempatkan perempuan pada posisi subordinat dalam proses politik lokal di Jawa Timur. Temuan ini juga memperkuat data SMERU (2019) dalam Andryanto (2021) bahwa meskipun kehadiran perempuan dalam musyawarah desa relatif tinggi, hanya sebagian kecil yang aktif memengaruhi keputusan. Kondisi ini berbeda dengan temuan Chattopadhyay dan Duflo (2004) di India yang menunjukkan bahwa kepemimpinan perempuan di lembaga desa mampu mengubah prioritas alokasi sumber daya publik; perbedaan ini mengindikasikan bahwa posisi tunggal (*token*) perempuan di BPD Mulyasari belum memberikan daya tawar politik yang setara dengan konteks di mana representasi perempuan lebih terlembaga secara struktural.

Pada dimensi pelaksanaan, peran anggota perempuan BPD terkonsentrasi pada tugas administratif sebagai sekretaris, seperti pengelolaan surat-menyurat, inventaris, dan laporan keuangan, sementara keterlibatannya dalam pelaksanaan program substansial di lapangan diakuinya sendiri masih "jauh" dari memadai. Ketua BPD turut menegaskan pembingkaiannya peran ini dengan menyatakan bahwa perempuan "sudah sesuai" menjalankan tugas administratif, sekaligus secara eksplisit mengecualikan anggota perempuan dari kegiatan fisik seperti kerja bakti dengan alasan gender dan status rumah tangga. Meski anggota laki-laki BPD menilai kinerja administratif tersebut proaktif dan baik, penilaian tersebut tidak berkembang menjadi pelibatan pada ranah strategis-deliberatif.

Pola ini menggambarkan apa yang oleh Cohen dan Uphoff (1980) disebut sebagai partisipasi pelaksanaan yang tereduksi menjadi kontribusi sumber daya, dalam hal ini tenaga administratif, tanpa disertai kendali atas jalannya program itu sendiri. Dalam kerangka Pitkin (1967), pola ini menegaskan batas antara representasi deskriptif, yaitu kehadiran perempuan secara identitas, dan representasi substantif, yaitu pengaruh perempuan terhadap kebijakan: kompetensi administratif yang diakui justru mengunci perempuan pada ranah domestik-administratif, bukan ranah strategis. Domestikasi peran ini sejalan dengan temuan Iqbal, Harianto, dan Handoyo (2023) bahwa transformasi peran perempuan desa masih terbelenggu oleh budaya patriarki di berbagai aspek kehidupan, serta memperkuat argumen Kusumawati (2012) mengenai beban ganda perempuan yang membatasi partisipasi mereka pada ranah publik-strategis. Temuan ini juga relevan dengan Bauri dan Basu (2022) di India, yang mencatat bahwa perempuan dalam pemerintahan lokal kerap ditempatkan pada peran pendukung meskipun secara formal menduduki jabatan struktural.

Situasi ini berdampak langsung pada dimensi pengambilan manfaat. Anggota perempuan BPD mengakui memperoleh manfaat personal berupa bertambahnya pengetahuan atas kebijakan desa, namun menilai manfaat tersebut "masih kecil persennya" dan menegaskan bahwa kebutuhan spesifik perempuan belum terakomodasi dalam program pembangunan desa. Sebaliknya, anggota laki-laki BPD menilai keberadaan perempuan di BPD bermanfaat semata dari fungsi menampung aspirasi masyarakat secara umum, tanpa menyinggung dampaknya terhadap kepentingan perempuan secara spesifik.

Kesenjangan penilaian ini menggambarkan perbedaan antara manfaat personal-simbolik, berupa peningkatan status, pengetahuan, dan jaringan, dengan manfaat kolektif-substantif berupa kebijakan yang benar-benar berpihak pada kebutuhan praktis dan strategis perempuan desa, sebagaimana dibedakan dalam kerangka representasi Pitkin (1967). Cohen dan Uphoff (1980) menegaskan bahwa distribusi manfaat merupakan indikator penting keberhasilan partisipasi karena mencerminkan sejauh mana proses partisipatif benar-benar menghasilkan perubahan yang dirasakan oleh kelompok yang terlibat; dalam kasus ini, manfaat

yang diperoleh masih berhenti pada level individual dan belum terkonversi menjadi kebijakan yang responsif gender. Temuan ini sejalan dengan laporan UN Women (2021) bahwa representasi perempuan dalam pemerintahan lokal di berbagai negara umumnya masih berada pada level deskriptif dan belum mencapai representasi substantif, serta relevan dengan temuan Mufrikhah (2020) bahwa keterbatasan kuota perempuan di parlemen lokal Indonesia turut dipengaruhi oleh kondisi kultural dan institusional yang belum mendukung konversi kehadiran menjadi pengaruh kebijakan.

Pada dimensi evaluasi, fungsi pengawasan BPD terhadap pemerintah desa dijalankan secara kolektif melalui forum internal, di mana anggota perempuan turut dilibatkan dalam diskusi sebelum penyampaian masukan kepada pemerintah desa. Namun, ketika ditanya secara spesifik mengenai posisi masukan perempuan dalam forum evaluasi tersebut, jawaban informan menunjukkan kekosongan perhatian terhadap perspektif gender, yakni "biasa saja". Kepala Desa mengidentifikasi akar persoalan ini pada aspek kepercayaan diri serta rasa sungkan anggota perempuan dalam forum yang masih didominasi laki-laki, di samping faktor pendidikan dan pengalaman organisasi yang turut berpengaruh.

Merujuk pada Cohen dan Uphoff (1980), partisipasi dalam evaluasi idealnya mencerminkan kapasitas warga untuk memberikan umpan balik kritis yang memengaruhi perbaikan kebijakan pada siklus pembangunan berikutnya. Namun dalam kasus BPD Mulyasari, fungsi pengawasan berjalan sebagai rutinitas kelembagaan tanpa muatan perspektif gender yang eksplisit, sebuah bentuk lain dari representasi formal tanpa substansi menurut kerangka Pitkin (1967). Kondisi ini memperkuat temuan Kiftiyah (2019) dan Nurcahyo (2016) bahwa budaya patriarki secara konsisten menjadi hambatan struktural bagi partisipasi politik perempuan, termasuk dalam fungsi pengawasan dan evaluasi kebijakan, serta sejalan dengan Marwah (2016) yang menemukan bahwa representasi perempuan dalam proses politik lokal masih sangat dipengaruhi oleh faktor kepercayaan diri dan dukungan struktural yang minim.

Keempat dimensi partisipasi tersebut saling terkait dengan hambatan struktural dan kultural yang melingkupinya. Kepala Desa menegaskan bahwa selain rasa percaya diri, faktor domestik turut berperan karena "perempuan juga memiliki tanggung jawab rumah tangga". Hal ini konsisten dengan sikap Ketua BPD yang secara eksplisit mengecualikan anggota perempuan dari kegiatan fisik kolektif seperti kerja bakti dengan alasan gender dan status rumah tangga. Pengecualian ini, meski tampak sebagai bentuk keringanan, secara tidak langsung menegaskan kembali batas peran perempuan pada ranah domestik dan administratif semata. Pola beban ganda (*double burden*) ini sejalan dengan konsep yang dijelaskan Kusumawati (2012) dan konsisten dengan temuan Aspinall, White, dan Savirani (2021) bahwa keterwakilan perempuan dalam politik Indonesia masih sangat

dipengaruhi oleh faktor kelembagaan dan jaringan patronase, bukan semata oleh kapasitas individu.

Menariknya, Ketua BPD juga menyatakan secara langsung penolakan terhadap perluasan representasi perempuan, dengan menegaskan "tidak mungkin untuk ada perempuan dua orang di lembaga BPD" karena peran satu perempuan yang ada dinilai "hanya untuk administrasi". Pernyataan ini menjadi bukti paling eksplisit dari pembatasan struktural terhadap representasi perempuan yang lebih substantif, sekaligus mengonfirmasi bahwa posisi token perempuan di BPD bukan kondisi kebetulan, melainkan preferensi kelembagaan yang dipegang oleh aktor kunci pemegang otoritas dalam forum. Sebagai pembanding, sikap Kepala Desa justru menunjukkan pengakuan normatif yang lebih terbuka terhadap pentingnya representasi perempuan, dengan alasan bahwa "perempuan punya sudut pandang yang berbeda dibanding laki-laki" dan lebih peka terhadap persoalan keluarga, kesehatan, pendidikan anak, dan kondisi sosial masyarakat. Kesenjangan sikap antara Ketua BPD dan Kepala Desa ini memperlihatkan bahwa dukungan terhadap representasi substantif perempuan belum menjadi norma kelembagaan yang seragam, melainkan masih bergantung pada pandangan individu aktor yang memegang otoritas di masing-masing posisi. Kondisi ini sejalan dengan temuan Goyal (2024) di India bahwa dorongan bagi partisipasi politik perempuan yang lebih setara sering kali justru muncul dari aktivisme akar rumput atau sikap individu tertentu, bukan dari norma kelembagaan formal yang sudah mapan.

Temuan-temuan di atas tidak berhenti sebagai persoalan gender semata, tetapi berimplikasi lebih luas terhadap kualitas tata kelola desa pascaotonomi. Ketika fungsi pengawasan BPD yang seharusnya menjadi mekanisme akuntabilitas warga terhadap pemerintah desa dijalankan tanpa keragaman perspektif yang memadai, risikonya bukan hanya terabaikannya kepentingan perempuan, tetapi juga menyempitnya basis informasi dan sudut pandang yang menjadi dasar pengawasan itu sendiri. Kesenjangan antara pemenuhan kuota formal, yaitu satu kursi perempuan, dengan realitas pengaruh yang minim menunjukkan bahwa desain kelembagaan berbasis kuota, sebagaimana diamanatkan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016, belum cukup untuk menjamin demokrasi deliberatif yang inklusif di tingkat desa. Temuan ini juga memperkaya penelitian Valeria Roito dan Puspita Zebua (2021) maupun Putri (2022) yang menunjukkan bahwa keberadaan lebih dari satu anggota perempuan dalam BPD memberikan ruang lebih besar bagi penyampaian aspirasi perempuan; kasus Desa Mulyasari memperlihatkan bahwa ketika representasi perempuan hanya berjumlah satu orang, ruang tersebut menyempit secara signifikan pada hampir seluruh dimensi partisipasi.

Kasus BPD Desa Mulyasari dengan demikian memberi ilustrasi empiris bagi kajian ilmu pemerintahan mengenai batas kemampuan regulasi kuota representasi dalam mendorong partisipasi substantif, sekaligus menegaskan bahwa keberhasilan desentralisasi dan pembangunan partisipatif di level desa tidak semata bergantung

pada kelengkapan struktur formal kelembagaan, tetapi juga pada budaya deliberasi internal dan komitmen aktor kunci, seperti terlihat dari perbedaan sikap Ketua BPD dan Kepala Desa di atas, dalam membuka ruang pengaruh yang setara bagi kelompok yang secara struktural berada dalam posisi minoritas.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa keterwakilan perempuan dalam kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Mulyasari masih terjebak pada level *token representation* atau representasi simbolik. Kehadiran satu orang anggota perempuan di antara enam anggota laki-laki dalam struktur BPD memang telah memenuhi prasyarat formal-legal yang diamanatkan regulasi. Namun, kondisi minoritas tunggal ini tidak mampu mengimbangi dominasi maskulin kelembagaan, sehingga gagal mentransformasikan kehadiran fisik tersebut menjadi kekuatan politik yang substantif.

Jika ditinjau melalui empat siklus pembangunan, kualitas partisipasi anggota perempuan tersebut masih sangat rendah dan timpang. Pada tahap pengambilan keputusan, aspirasi dan hak suaranya cenderung terpinggirkan oleh dominasi komunikasi anggota laki-laki. Pada tahap pelaksanaan, peran politiknya mengalami domestikasi di mana kontribusinya dikonsentrasikan pada beban tugas administratif sebagai sekretaris, bukan pada aspek strategis-deliberatif di lapangan. Ketimpangan ini berimplikasi langsung pada tahap pengambilan manfaat dan evaluasi, di mana kebijakan pembangunan desa yang dilahirkan tetap bias gender dan minim mengakomodasi kebutuhan riil kelompok perempuan, serta fungsi pengawasan anggaran desa kehilangan perspektif keseimbangan gender.

Rendahnya kualitas partisipasi ini dipengaruhi oleh jalinan hambatan struktural dan kultural yang saling mengikat. Hambatan tersebut meliputi beban ganda (*double burden*) yang menuntut pembagian konsentrasi antara urusan domestik rumah tangga dengan peran publik, kuatnya budaya patriarki serta bias sosial di lingkungan desa yang meragukan kapasitas politik perempuan, serta minimnya komitmen kelembagaan dalam menyediakan pelatihan peningkatan kapasitas kedewanan bagi aparatur perempuan.

Berdasarkan temuan penelitian, diperlukan penguatan kapasitas anggota BPD perempuan melalui pelatihan yang relevan serta peningkatan komitmen kelembagaan dalam menciptakan ruang partisipasi yang setara. Langkah tersebut diharapkan dapat mendorong terwujudnya keterwakilan perempuan yang lebih substantif dalam pembangunan desa.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merumuskan implikasi kebijakan yang lebih konkret. Bagi pemerintah desa, Kepala Desa dan Ketua BPD perlu secara aktif mendistribusikan tugas-tugas strategis dan deliberatif kepada anggota perempuan, tidak hanya membatasinya pada peran administratif sebagai sekretaris, misalnya

dengan memberikan kesempatan memimpin pembahasan agenda tertentu dalam musyawarah desa. Pemerintah desa juga perlu menyusun mekanisme forum musyawarah yang menjamin alokasi waktu bicara dan hak mengajukan agenda bagi setiap anggota, termasuk anggota perempuan, sehingga penyampaian aspirasi tidak sepenuhnya bergantung pada persetujuan ketua. Selain itu, preferensi individu pemegang otoritas kelembagaan yang membatasi jumlah keterwakilan perempuan, sebagaimana ditemukan dalam penelitian ini, perlu dikoreksi melalui penguatan norma kelembagaan yang lebih terbuka terhadap representasi perempuan yang lebih besar.

Bagi pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Kabupaten Karawang melalui dinas yang membidangi pemberdayaan masyarakat dan desa, diperlukan penguatan pedoman teknis pelaksanaan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 agar tidak berhenti pada pemenuhan kuota minimal, melainkan turut mengatur mekanisme penjaminan pengaruh substantif perempuan dalam pengambilan keputusan BPD. Mengingat temuan bahwa sejumlah desa tetangga di Kecamatan Ciampel bahkan tidak memiliki anggota perempuan sama sekali, pemerintah daerah perlu menyelenggarakan program peningkatan kapasitas kedewanan secara berkelanjutan bagi anggota perempuan BPD di tingkat kecamatan, disertai pendampingan untuk mengurangi hambatan budaya patriarki dan beban ganda yang selama ini menghambat partisipasi substantif perempuan dalam pembangunan desa.

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan yang perlu diperhatikan. Pertama, penggunaan desain studi kasus tunggal di Desa Mulyasari menyebabkan temuan mengenai pola *token representation* ini belum dapat digeneralisasikan secara langsung pada desa-desa lain, baik di Kecamatan Ciampel maupun daerah lain dengan karakteristik sosial-budaya yang berbeda. Kedua, jumlah informan yang terbatas, termasuk hanya satu informan yang mewakili sudut pandang anggota perempuan BPD, membatasi keragaman perspektif yang tergali sehingga pengalaman subjektif informan tersebut belum tentu mencerminkan pengalaman anggota perempuan BPD secara lebih luas. Ketiga, penelitian ini bersifat *cross-sectional* yang menggambarkan kondisi partisipasi pada satu periode waktu tertentu, sehingga belum mampu menangkap dinamika perubahan pola representasi perempuan dari waktu ke waktu maupun efektivitas jangka panjang dari langkah-langkah penguatan kapasitas yang direkomendasikan.

Referensi

Andryanto, D. (2021). Journal of Public Administration Studies Women ' s Participation in Village Developent Planning: Case of Indonesia. *Journal of Public Administration Studies*, 6(2), 13–18.

- Aspinall, E., White, S., & Savirani, A. (2021). Women's political representation in Indonesia: Who wins and how? *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 40(2), 217–240.
- Astuti, P., Afandi, M. A., & Listyani, R. H. (2019). Kajian peran dan partisipasi politik perempuan pada pemilihan kepala daerah di Jawa Timur. *Cakrawala: Jurnal Litbang Kebijakan*, 13(2), 184–195. <https://doi.org/10.32781/cakrawala.v13i2.306>
- Bauri, A., & Basu, A. (2022). Women's political participation and empowerment in urban local governance in West Bengal, India. *Journal of Asian and African Studies*. Advance online publication.
- Chattopadhyay, R., & Duflo, E. (2004). Women as policy makers: Evidence from a randomized policy experiment in India. *Econometrica*, 72(5), 1409–1443.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8(3), 213–235.
- Franceschet, S., & Piscopo, J. M. (2008). Gender quotas and women's substantive representation: Lessons from Argentina. *Politics & Gender*, 4(3), 393–425.
- Goyal, T. (2024). Representation from below: How women's grassroots party activism promotes equal political participation. *American Political Science Review*, 118(3), 1415–1430.
- Iqbal, M. F., Harianto, S., & Handoyo, P. (2023). Transformasi peran perempuan desa dalam belenggu budaya patriarki. *Jurnal ISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 20(1), 95–108. <https://doi.org/10.36451/jisip.v20i1.13>
- Judijanto, L., Suroso, A., & Fkun, E. (2024). Implikasi Desentralisasi terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Sosial Ekonomi: Tinjauan Bibliometrik. *Jurnal Multidisiplin West Science*, 3(10), 1716–1729. <https://doi.org/10.58812/jmws.v3i10.1672>
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa*. Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia.
- Kiftiyah, A. (2019). Perempuan dalam partisipasi politik di Indonesia. *YINYANG: Jurnal Studi Islam, Gender dan Anak*, 14(1), 1–13. <https://doi.org/10.24090/yinyang.v14i1.2019.pp1-13>
- Kusumawati, Y. (2012). Peran ganda perempuan pemetik teh. *Komunitas: International Journal of Indonesian Society and Culture*, 4(2), 157–167. <https://doi.org/10.15294/komunitas.v4i2.2411>
- Marwah, S. (2016). Representasi perempuan dalam pemilihan bupati dan wakil bupati serentak di Jawa Tengah tahun 2015. *Jurnal Politik*, 1(2), 263–281.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2nd ed.). Sage Publications.
- Mufrikhah, S. (2020). Keterbatasan kuota perempuan di parlemen lokal Indonesia: Analisis kondisi kultural dan institusional di DPRD Jawa Tengah. *Jurnal Politik Walisongo*, 2(2), 47–66. <https://doi.org/10.21580/jpw.v2i2.8070>

- Muwahidah, H. (2019). Representasi Politik Perempuan Partai Demokrat Dalam Pemilu Legislatif 2014 Di Sumbar. *JDPL (Jurnal Demokrasi Dan Politik Lokal)*, I(Nomor, V. I., Pemilu, D., Di, L., Muwahidah, H. (2019). Representasi Politik Perempuan Partai Demokrat. I(April), 1–15.April), 1–15.
- Nurchayyo, A. (2016). Relevansi budaya patriarki dengan partisipasi politik dan keterwakilan perempuan di parlemen. *Agastya: Jurnal Sejarah dan Pembelajarannya*, 6(1), 25–34.
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press.
- Putri, A. A. (2022). Peran Anggota Perempuan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Desa Menoreh, Kecamatan Salaman, Kabupaten Magelang). In *ilmu administrasi* (Issue 8.5.2017).
- Republik Indonesia. (2024). *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Tagoe, M., & Abakah, E. (2015). Issues of women's political participation and decision-making in local governance: Perspectives from the central region of Ghana. *International Journal of Public Administration*, 38(5), 371–380.
- Tokan, F. B., & Gai, A. (2020). Partisipasi politik perempuan (studi tentang relasi kuasa dan akses perempuan dalam pembangunan desa di Desa Watoone, Kabupaten Flores Timur). *Caraka Prabhu: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(2), 206–225. <https://doi.org/10.36859/jcp.v4i2.298>
- UN Women. (2021). *Women's representation in local government: A global analysis*. UN Women.
- Valeria Roito, F., & Puspita Zebua, L. (2021). Peran Perempuan Anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam Memperjuangkan Aspirasi Perempuan Tahun 2020 (Studi Perbandingan Desa Sindanglaya-Lebak dan Desa Hiliweto-Nias). *Jurnal Inada*, 03(2), 144–164.