

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Studi mengenai kolaborasi kelompok perempuan dengan pemerintah hingga kini masih menjadi topik yang hangat dibahas dalam perdebatan isu sosial politik di lingkup regional hingga nasional. Perjuangan kesetaraan bagi perempuan telah diamanatkan di dalam undang-undang, salah satunya terdapat pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, UU tersebut berfokus pada pemberdayaan serta perlindungan perempuan. Amanat perlindungan perempuan juga termaktub dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia (RI) Nomor 1 Tahun 2023 yang berfokus untuk menangani permasalahan perempuan dan anak di Indonesia.

Sebagai salah satu fokus negara, isu mengenai perlindungan serta pemberdayaan perempuan harus terus dikawal bersama. Sejauh ini, berbagai kebijakan telah diambil oleh negara untuk menjadi jembatan demi cita-cita kesetaraan dan keadilan gender bagi perempuan. Keadilan gender menjadi isu yang banyak dibicarakan seiring dengan perkembangan akses perpolitikan bagi perempuan (Gusmansyah, 2019:161). Tentu akses berpolitik ini menjadi salah satu implementasi dari keterwakilan perempuan.

Melihat pada kondisi aktual di lapangan, hingga saat ini di wilayah Jawa Tengah, pada tahun 2022-2023 tercatat sudah banyak daerah yang persentase partisipasi perempuan dalam legislatifnya mendekati 30% hingga

melebihi 30%. Data tersebut didapatkan dari website milik BPS, yang mana untuk Kota Semarang sendiri jumlah persentasenya adalah 18%.

Pada daerah yang belum bisa mencapai angka 30% seringkali terdapat kondisi ketika tiap-tiap partai politik sudah memajukan calon perempuan, para caleg perempuan akan terhenti di tahap pemilihan karena tidak mendapat banyak suara. Kondisi di Kota Semarang pun tak jauh berbeda dari fakta yang sebelumnya dipaparkan. Keterwakilan perempuan di DPRD Kota Semarang hanya mencapai 9 dewan perempuan dari total 50 anggota dewan.

Jumlah yang masih sedikit ini dipengaruhi oleh beberapa faktor. Perempuan secara umum selalu dihadapkan dengan persoalan yang lazim maupun isu yang bersifat struktural, seperti nilai agama dan budaya.¹ Kehidupan masyarakat Indonesia dalam sendi kesehariannya sangat melekat dengan nilai agama, budaya, dan adat-istiadat masyarakat. Kedua nilai ini secara struktural telah mengikat posisi perempuan berada di belakang laki-laki. Kondisi ini diakibatkan oleh nilai-nilai patriarki yang melekat pada masyarakat. Sehingga ketika ada caleg perempuan yang berkontestasi, akan lebih sulit untuk mendapatkan suara salah satunya akibat stigma “pemimpin sebaiknya laki-laki”.

Perjuangan dalam upaya mencapai kesetaraan dan keadilan gender dalam ruang politik bagi perempuan dapat ditempuh melalui dua jalur yakni,

¹ Tias, R. N., dkk. 2023. Tantangan Kebijakan Affirmative Action Sebagai Upaya Penguatan Keterwakilan Perempuan di Legislatif. *Jurnal Political Vol. 14*

jalur substantif dan deskriptif. Partisipasi substantif lebih berfokus pada bagaimana kualitas serta dampak kelompok dalam proses politik. Partisipasi substantif tidak hanya sekedar hadir tetapi menekankan pada pengaruh keterlibatan dalam mempengaruhi kebijakan atau keputusan politik. Sementara itu, partisipasi deskriptif mengacu pada keberagaman dan keterwakilan dalam politik. Hanna F. Pitkin dalam *The Concept of Representation* (1967) menjabarkan bahwa representasi yang ideal bukan hanya representasi secara deskriptif, tetapi juga substantif. Keberagaman atau keterwakilan politik sangatlah penting, dan lebih penting lagi bagaimana perwakilan tersebut dapat memperjuangkan kepentingan rakyat.

Secara deskriptif, keberadaan perwakilan perempuan di lembaga legislatif adalah hal yang harus dilakukan. Sebagaimana dimaksud pada Pasal 65 ayat (1) Undang-undang No. 12 Tahun 2003. Kebijakan afirmasi yang ditetapkan merupakan implementasi dari partisipasi deskriptif. Keberadaan partisipasi deskriptif sangat penting sebab hal ini ditujukan agar seluruh elemen dapat terakomodir kepentingannya. Keberadaan partisipasi perempuan di dalamnya berfungsi untuk menghadirkan perspektif perempuan dalam segala proses pembuatan kebijakan.

Meskipun di dalam tubuh DPRD Kota Semarang, jumlah dewan perempuannya belum mencapai ambang 30%. Hal ini tidak berarti DPRD Kota Semarang kurang memerhatikan partisipasi perempuan. Secara deskriptif, jumlah tersebut memang masih tertinggal jauh dari jumlah legislator laki-laki. Akan tetapi, perjuangan untuk mengarusutamakan

kepentingan perempuan masih tetap bisa ditempuh oleh DPRD Kota Semarang.

Kolaborasi antar aktor, yakni dewan perempuan dan dewan laki-laki yang ikut mendorong perumusan kebijakan pro perempuan tentu menjadi jalan yang dapat ditempuh. Artinya, upaya perumusan aturan yang bertujuan menyejahterakan perempuan tak hanya diperjuangkan oleh perempuan saja, namun bersama-sama diperjuangkan pula oleh legislator laki-laki. Selain itu, dukungan dari aktor ekstra parlementer juga dapat mendorong lahirnya sebuah kebijakan yang berfokus pada kepentingan perempuan.

Partisipasi substantif atau *substantive representation* berfokus pada tindakan dari perwakilan kelompok dalam memperjuangkan kepentingan serta kebutuhan kelompok yang diwakili. Cita-cita menuju partisipasi substantif harus dimulai dengan partisipasi deskriptif terlebih dahulu. Keberadaan legislator perempuan di dalam tubuh DPRD Kota Semarang dapat melahirkan partisipasi substantif. Secara substantif, pembuatan aturan yang berfokus pada kepentingan perempuan telah membuktikan bahwa DPRD Kota Semarang telah berupaya mengakomodir kepentingan kelompok perempuan. Partisipasi substantif tidak hanya dilakukan oleh anggota DPRD tetapi dapat juga dengan melibatkan organ-organ di luar pemerintahan. Dalam hal ini, DPRD selaku pembuat kebijakan dapat melibatkan pihak eksternal seperti *Non-Government Organization* (NGO) dan masyarakat sipil sebagai bentuk implelementasi penampungan aspirasi.

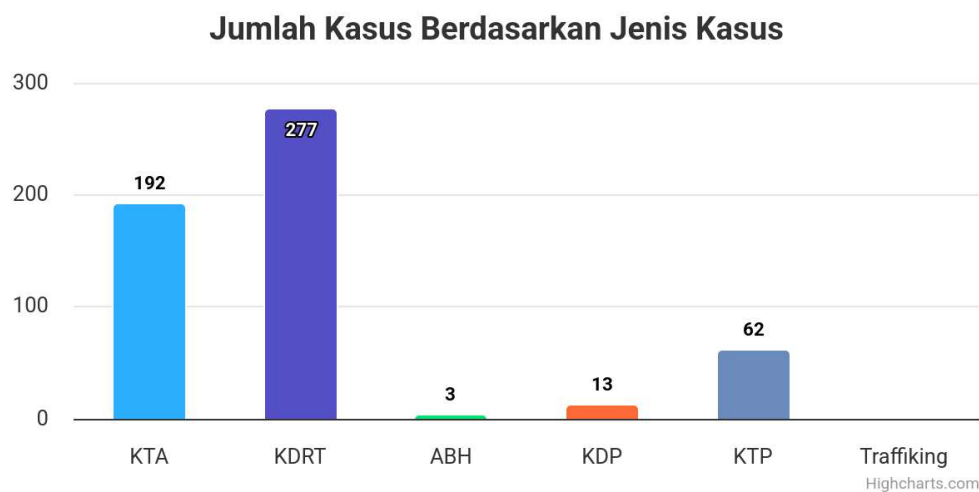
Jumlah penduduk Kota Semarang masih didominasi oleh perempuan. Dengan banyaknya jumlah tersebut, dibutuhkan DPRD yang dapat melahirkan kebijakan pro perempuan serta harus sesuai dengan kebutuhan yang ada. Maka dari itu, penelitian ini hadir untuk meneliti apakah pemerintah di Kota Semarang sudah dapat memenuhi keterwakilan perempuan dalam hal substantif perundangan serta partisipasif dalam pengambilan kebijakannya.

Pada tahun 2023, DPRD Kota Semarang membuat rancangan peraturan daerah (Raperda) yang mengatur tentang pemberdayaan perempuan yang akhirnya disahkan menjadi Perda No. 7 Tahun 2023 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan. Proses perancangan perda ini menjadi menarik untuk diteliti sebab untuk pertama kalinya hadir sebuah aturan daerah yang secara khusus mengatur soal perempuan.

Berangkat dari keberagaman serta banyaknya jumlah penduduk perempuan, DPRD Semarang merumuskan Perda No. 7 Tahun 2023. Kota Semarang sebagai ibu kota Jawa Tengah dewasa ini tak terlepas dari berbagai permasalahan serta dinamika yang ada di dalamnya, hal ini berlaku pula bagi permasalahan perempuan. Sepanjang tahun 2023, perempuan banyak dihadapkan oleh kasus kekerasan yang menimpa perempuan baik di lingkungan domestik yakni rumah tangga, lingkungan kerja, hingga lingkungan Pendidikan.

Berdasarkan data yang didapatkan dari website resmi DP3A Kota Semarang, terdapat total 547 kasus kekerasan yang 515 diantaranya tercatat menimpa perempuan. Adapun data kasus yang dialami oleh perempuan adalah Kekerasan Dalam Rumah Tangga sebanyak 277 kasus dan Kekerasan Terhadap Perempuan sebanyak 62 kasus. Dengan hadirnya keterwakilan perempuan dalam ranah pembuatan kebijakan, maka harapannya keterwakilan ini bisa mengakomodir kebutuhan perempuan dan menjawab permasalahan perempuan di Kota Semarang.

Gambar 1. 1 Jumlah Kasus Berdasarkan Jenis Kasus



Sumber: Website resmi DP3A

(https://pptdp3a.semarangkota.go.id/?dari_tanggal=01-01-2023&sampai_tanggal=31-12-2027)

Kondisi ideal yang seharusnya dapat tercipta adalah terpenuhinya keterwakilan perempuan di ranah legislatif terutama pada hal-hal substantif. Dalam sebuah proses penyusunan sebuah peraturan tentu dibutuhkan

keterlibatan dari beberapa pihak terutama masyarakat terdampak atas rencana aturan yang dibuat. Sebab apabila berdasar pada asas negara Indonesia sebagai negara demokrasi serta Pasal 96 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang mengatur terkait partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundangan mengatakan bahwasannya masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis di dalam pembentukan peraturan perundangan.

Penyusunan Perda No. 7 Tahun 2023 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan Kota Semarang Tahun 2023 merupakan bagian dari upaya perumusan kebijakan publik. Perumusan kebijakan adalah langkah paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan (Muadi, 2016: 199). Penyusunan sebuah kebijakan yang dilakukan oleh DPRD tentu tak terlepas dari syarat serta ketentuan yang berlaku. Thomas R. Dye (2001) telah menguraikan tahapan dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan yang salah satunya adalah identifikasi masalah. Hal pertama yang harus dilakukan dalam proses kebijakan publik ialah proses identifikasi masalah.

Adapun dalam sebuah proses perumusan aturan daerah akan melibatkan instrumen parlementer dan ekstra parlementer. Biasanya ekstra parlementer ini berasal dari kalangan NGO yang banyaknya memiliki pengalaman langsung dengan masyarakat. Pada tahap ini, DPRD Kota Semarang mendapatkan kritik dari kelompok masyarakat yang tergabung dalam Aliansi Peduli Perempuan. Kritik yang muncul disebabkan oleh proses perancangan perda yang tertutup dan dianggap kurang melibatkan kelompok

perempuan. Dalam hal ini peneliti akan meneliti apakah pembentukan perda ini telah melibatkan kelompok Aliansi Peduli Perempuan sebagai implementasi dari partisipasi substantif dan deskriptif.

Banyaknya lembaga ekstra parlementer di Semarang yang resah akan raperda yang dibuat oleh DPRD akhirnya melahirkan sebuah gabungan kelompok yang bernama Aliansi Peduli Perempuan. Aliansi Peduli Perempuan adalah sebuah kelompok non pemerintah yang terbentuk secara organik di Kota Semarang. Aliansi ini berisikan perempuan-perempuan dari berbagai latar belakang yang mengerucutkan satu kepentingan bersama yakni untuk perlindungan perempuan terkhusus di Kota Semarang. Aliansi Peduli Perempuan digagas oleh para aktivis perempuan yang sekaligus mengikutsertakan berbagai elemen di masyarakat untuk menyuarakan, mengawal, serta memperjuangkan hak dan kepentingan perempuan.

Keberadaan Aliansi Peduli Perempuan sebagai ekstra parlementer tentu penting dalam proses perancangan perda. Selain di dapatkan dari legislator perempuan, keterwakilan perempuan juga didapatkan dari lembaga-lembaga non-pemerintah yang memiliki fokus pada isu perempuan. Peranan Aliansi Peduli Perempuan sebagai perwakilan suara perempuan di Kota Semarang tentu akan mengakomodir kebutuhan perempuan utamanya perempuan marjinal. Aliansi Peduli Perempuan aktif memperjuangkan hak perempuan selama proses pembuatan perda. Keterlibatan Aliansi Peduli Perempuan dalam penyusunan Raperda tentu berhubungan erat dengan aspek tata kelola pemerintahan yang baik termasuk pada hal transparansi serta

faktor partisipasi. Setelah proses pengkajian oleh beberapa pihak, rupanya menghasilkan dinamika baru selama proses pembuatan perda tersebut.

Hadir sebagai sebuah kelompok ekstra parlementer, Alinasi Peduli Perempuan telah melakukan gerakan sosial sebagai salah satu upaya perjuangannya. Asal-usul gerakan sosial sendiri adalah hidup berdampingan dalam sistem nilai yang kontras dan kelompok yang saling bertentangan (Killian 1964, hal. 433). Munculnya perbedaan kepentingan antara pihak satu dengan lainnya dalam hal ini pihak pembuat kebijakan serta masyarakat membuat gerakan sosial muncul.

Gerakan yang dilakukan oleh Aliansi Peduli Perempuan merupakan bagian dari usaha memenuhi hak *political engagement* kelompok perempuan. Seperti yang dinyatakan oleh Greene (2002:591) bahwasannya Gerakan sosial (*social movement*) merupakan bentuk perilaku kolektif yang bertahan cukup lama, terstruktur, dan rasional. Salah satu faktor terciptanya *political engagement* ialah adanya partisipasi aktif baik dalam perancangan sebuah perda maupun penyuaran saran dan masukan bagi pembuat kebijakan.

Keberlangsungan roda pemerintahan di Indonesia tidak terlepas dari peran ekstra parlementer yang dapat berupa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Lembaga ini seringkali disebut *Non-Government Organization* (NGO) dan telah banyak berkembang di Indonesia. Dengan tujuan untuk menjadi wakil unsur masyarakat dan membawa kepentingan

masyarakat sebagai tujuan berdirinya, NGO banyak pula berdiri di Kota Semarang. Para NGO yang ada juga selalu menunjukkan eksistensinya untuk menyuarakan aspirasi dan memperjuangkan kepentingan masyarakat terutama Ketika muncul sebuah kondisi yang menimbulkan konflik atau kontradiksi antara pemerintahan dan konstituennya, yakni rakyat.

Kota Semarang telah menjadi wilayah yang aktif bagi pergerakan organisasi non-pemerintah (NGO) yang berperan sebagai penyambung suara rakyat kepada pemerintah. Berbagai Lembaga berdiri dan berkembang di kota ini, seperti, Lembaga Bantuan Hukum Semarang, Walhi Jateng, LBH Apik Semarang, dan LRC-KJHAM. NGO yang saat ini berdiri pun memiliki *concern* masing-masing, mulai dari lingkungan, kemasyarakatan, hingga perempuan. Keberadaan Lembaga-lembaga ini telah memenuhi usaha untuk menciptakan keselarasan diantara penguasa, pelaksana pembangunan (aparatur negara), serta NGO yang berjalan pada rel yang sama meskipun terdapat visi yang berbeda untuk kepentingan bersama. NGO yang berkembang di Semarang memiliki kontribusi dalam menciptakan keseimbangan antara pemerintah sebagai penguasa dan pelaksana undang-undang dengan masyarakat sipil yang mengawal kebijakan. Diperlukan adanya penelitian yang membahas hubungan terkait lembaga swadaya masyarakat dengan pemerintah, khususnya membahas dalam konteks kolaborasi, efektivitas advokasi, serta dampaknya terhadap kebijakan publik di Kota Semarang.

Dewasa ini di Kota Semarang, kondisi ideal tersebut tidak terselenggara dengan baik, justru sebaliknya, masyarakat yang tergabung dalam Aliansi Peduli Perempuan merasa pemerintah kurang memberi kesempatan pada mereka untuk terlibat di dalam proses perancangan Perda tersebut. Tentu saja minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses perancangan ini menimbulkan reaksi dalam masyarakat terutama masyarakat yang memiliki kepentingan atas substansi Raperda tersebut. Hal ini didukung juga oleh UU No 32 tahun 2004 yang menyebutkan bahwasannya dalam proses pelaksanaan otonomi daerah terdapat model partisipasi yang dapat dilakukan, yakni mengikutsertakan anggota masyarakat yang telah dianggap ahli dan independen dalam tim atau kelompok kerja dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

Usaha pemberdayaan perempuan telah diperjuangkan baik oleh negara maupun masyarakatnya. Melalui kebijakan-kebijakan yang ada, pemerintah terutama DPR harus dapat menjadi perwakilan rakyat untuk melahirkan kebijakan yang sejalan pula dengan kebutuhan masyarakat. Apabila berkaca pada peningkatan partisipasi perempuan di dalam politik tentu seharusnya hal ini dapat memberikan peluang yang lebih pula untuk terciptanya kebijakan-kebijakan yang dapat memuluskan perjuangan kaum perempuan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi. Sadar akan kepentingan kesejahteraan perempuan, para peserta dalam pemilu seringkali membuat janji-janji politik untuk menyejahterakan perempuan.

Demi menghindari terjadinya fenomena ‘janji palsu’ maka peranan *stake holder* di luar pemerintahan penting untuk dapat menjaga serta mengawal keberlangsungan periode pemerintah untuk tetap pada jalan yang benar dan dapat mengakomodir kepentingan perempuan. Permasalahan perempuan di Kota Semarang telah mengakar dan mencakup banyak faktor. Permasalahan laten yang turut dirasakan perempuan adalah permasalahan ekonomi yang tentu berdampak pada pemberdayaannya. Masalah lainnya yang menimpa perempuan antara lain kasus kekerasan, kesulitan mendapat pekerjaan, hingga kesulitan mendapat ruang aman bagi perempuan.

Persoalan perempuan adalah persoalan masyarakat, Kota Semarang kini menjadi salah satu wilayah pusat perekonomian di Jawa Tengah, situasi perekonomian di Kota Semarang sangat berdampak bagi perempuan. Akibatnya, perempuan yang terjebak di kelas ekonomi bawah belum mampu memberikan kualitas makanan yang baik untuk keluarga kecilnya. Kehidupan perempuan yang banyak dipengaruhi oleh masalah perekonomian juga dirasakan oleh keluarga-keluarga nelayan yang lagi-lagi terkena imbas pula atas kebijakan pemerintah baik secara langsung maupun jangka panjang. Dengan segala realita tersebut, maka keterlibatan representasi perempuan dalam proses pembuatan Perda No. 7 Tahun 2023 harus ditekankan.

Dinamika perancangan perda ini menarik untuk diteliti sebab muncul kritik dan penolakan oleh Aliansi Peduli Perempuan terhadap rumusan yang dibuat. Penelitian ini akan berfokus menganalisis pada sejauh

mana kelompok perempuan terlibat dalam perumusan perda. Selain itu, penelitian ini juga akan meneliti sampai sejauh mana pihak DPRD bersifat partisipatif selama proses perumusan perda.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini akan berfokus ke dalam dua rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keterlibatan kelompok perempuan (Aliansi Peduli Perempuan) dalam proses perancangan Perda No. 7 Tahun 2023 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kota Semarang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis keterlibatan Aliansi Peduli Perempuan dalam proses pembuatan Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2023 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan Kota Semarang.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini secara garis besarnya terbagi menjadi dua hal, yakni sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Peneliti berharap dengan adanya penelitian ini mampu menambah sumber informasi serta pengetahuan dalam ranah pemerintahan dan pelibatangannya dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau

komunitas-komunitas di luar pemerintahan (*extra parliamentary*). Penelitian ini juga diharapkan dapat menghasilkan informasi yang nantinya dapat dijadikan rujukan dalam kajian ilmu pemerintahan serta perumusan kebijakan oleh pemerintah yang berkaitan dengan perjuangan perlindungan serta pemberdayaan perempuan di Kota Semarang.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah

Melalui penelitian ini, peneliti berharap dapat memberikan kontribusi bagi para pengambil kebijakan. Sebab, negara ini menganut sistem demokrasi yang tentu harapannya dalam pengambilan keputusan oleh para perwakilan rakyat dalam hal ini merupakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan lainnya dapat mengikutsertakan dan mempertimbangkan suara rakyat terkait segala keputusan yang diambil guna merumuskan sebuah kebijakan. Hal ini terkhusus bagi Pemerintah Kota Semarang yang sedang mengupayakan perlindungan serta pemberdayaan bagi Perempuan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi pengingat bagi pemerintah berkaitan dengan *political engagement* dalam proses pembuatan kebijakannya.

2. Bagi Masyarakat

Lahirnya penelitian ini, diharapkan mampu memberikan pengetahuan bagi masyarakat tentang sejauh mana masyarakat yang dalam penelitian ini diwakili oleh Aliansi Peduli Perempuan dapat

terlibat dalam sebuah proses perancangan peraturan perundangan di Kota Semarang. Tak sampai di situ, peneliti juga berharap masyarakat dapat memiliki pengetahuan dan melihat seberapa demokratis praktek pemerintahan yang tengah berlangsung.

3. Bagi Pembaca

Besar harapan dari peneliti bahwa hadirnya penelitian ini dapat membuka pengetahuan baru bagi pembaca tentang kondisi factual yang terjadi serta bagaimana seharusnya sebuah proses perancangan aturan daerah berlangsung berdasarkan dengan undang-undang yang berlaku. Peneliti berharap, tulisan ini dapat membangkitkan semangat demokrasi dari pembaca sehingga proses demokrasi tidak akan pernah mati dan dapat terus berlangsung terkhusus dalam setiap perumusan sebuah aturan di Kota Semarang.

1.5 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Teori dan Metode	Hasil Penelitian
1.	Vinni Dini Pratiwi	Keterlibatan Masyarakat Dalam Penyusunan Kebijakan Publik sebagai Wujud Partisipasi Politik	Metode Penelitian menggunakan literatur review. Teori yang digunakan teori Kebijakan Publik dan Partisipasi Politik	Pembuatan kebijakan merupakan usaha penataan kehidupan politik yang diarahkan pada pertumbuhan dan pengembangan tatanan politik berdasarkan Pancasila dan dibutuhkan

				keseimbangan di dalamnya.
2.	A. Zaini Bisri	Partisipasi Politik dalam Keterbukaan Informasi Publik Studi Kasus Interaksi Pattiro dengan Pemerintah Kota Semarang	Metode yang digunakan adalah deskriptif analitik. Teori yang digunakan adalah partisipasi politik.	Prinsip keterbukaan informasi tidak cukup kuat untuk mendorong partisipasi politik.
3.	Dwi Esty Widyastuti, Amiek Soemarni, Retno Saraswati	Partisipasi Perempuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Kota Semarang	Metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris dengan deskriptif analitis. Teori yang digunakan adalah teori partisipasi publik.	Partisipasi perempuan anggota DPRD dalam pembentukan perda di Kota Semarang adalah cukup baik tapi masih perlu adanya peningkatan kualitas mengingat dari dulu sampai sekarang belum ada perda yang berkaitan dengan perempuan.

1.6.Landasan Teori

1.6.1 Political Engagement

Political Engagement atau keterlibatan politik mengacu pada keterlibatan emosional dan kognitif dalam masalah politik, seperti pengetahuan, minat, pendapat, atau sikap politik; dan mencakup tindakan warga negara untuk memengaruhi keputusan pejabat publik seperti pemungutan suara, protes, atau

keanggotaan politik². Oleh karena itu, keterlibatan politik sebagai pergantian kembali ke pendidikan tetap menjadi titik fokus penelitian ilmu sosial selama bertahun-tahun.

Political engagement dapat didefinisikan sebagai sebuah proses atau peristiwa ketika suatu subjek dilibatkan dalam proses politik. Seseorang dapat dikatakan “*politically engaged*” atau terlibat secara politik jika mereka tahu, menghargai atau berpartisipasi dalam proses demokrasi. Pada dasarnya, keterlibatan politik ini amat melekat dengan konsep demokrasi. Lebih dari itu, keterlibatan politik didefinisikan sebagai proses kognitif. Ketika otak dirangsang oleh rangsangan eksternal, dalam hal ini berkaitan dengan politik, maka elaborasi akan terjadi. Elaborasi di sini berarti menghubungkan pikiran, mengenali informasi baru sebagai hal yang penting dan relevan, sebuah proses yang mengarah pada reaksi sikap. Keterlibatan politik adalah hal dasar yang diperlukan untuk partisipasi politik dan dengan demikian penting untuk budaya sipil yang dinamis. Konsep keterlibatan dan partisipasi politik seringkali disama artikan, perbedaan pada keduanya adalah bahwa keterlibatan memerlukan dialog yang aktif dan disengaja antara warga dan pembuat keputusan publik. Sementara itu, partisipasi hanya dapat berasal dari anggota masyarakat itu sendiri.

Keterlibatan politik oleh masyarakat sipil tentu beraneka ragam, tak sebatas berpartisipasi dalam pemilihan pemimpin, tetapi keterlibatan yang

² Barrett, M., & Zani, B. (2014). *Political and civic engagement*. Taylor & Francis.

didefinisikan ini juga membahas terkait bagaimana proses pengambilan sebuah kebijakan turut serta melibatkan masyarakat sipil. Untuk mencapai suatu keterlibatan politik, Verba, Schlozman, dan Brady tahun 1995 mendefinisikan bahwa keterlibatan politik di dalamnya turut mencakup ketertarikan atau minat terhadap politik, partisanship (kedekatan dengan partai politik tertentu), informasi politik, dan efikasi politik (Mujani 2007: 190). Adapun unsur-unsur keterlibatan politik adalah sebagai berikut:

- a. Minat atau ketertarikan pada politik
- b. Kedekatan dengan partai tertentu (partisanship)
- c. Informasi politik
- d. Diskusi Politik
- e. Efikasi politik

Efikasi politik adalah kebalikan dari alienasi politik dan ketidakberdayaan politik, yang merujuk pada persepsi tentang ketidakmampuan seseorang untuk mempengaruhi kebijak pemerintah (Mujani 2007: 198).

Dalam perkembangannya, teori political engagement ini memiliki indikator yang menurut Russel J. Dalton pada bukunya yang berjudul *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, adalah sebagai berikut:

- a. Kesadaran Politik

Tingkat pemahaman individu terhadap isu-isu politik yang tengah berkembang di masyarakat.

- b. Keterlibatan dalam Pemilu

Partisipasi seseorang dalam kegiatan electoral seperti pemilu, baik sebagai seorang pemilih maupun sebagai tim sukses dalam kampanye.

c. Aktivitas Non-elektoral

Melibatkan diri dalam bentuk partisipasi politik di luar pemilu seperti aksi protes, penyebaran petisi, kampanye politik, ataupun berupa Tindakan advokasi.

d. Diskusi Politik

Diskusi politik sangat memungkinkan seseorang untuk berbagi gagasan dan menemukan solusi yang relevan dengan kepentingan publik. Diskusi politik tentu dapat menjadi salah satu sarana pencerdasan bagi masyarakat sehingga dapat bertanggung jawab pula akan keterlibatannya di dalam politik.

e. Kepercayaan Politik

Persepsi terhadap integritas lembaga politik seperti pemerintah, partai politik, dan parlemen.

f. Advokasi atau Aktivisme Politik

Mempresentasikan partisipasi langsung individu melalui organisasi politik atau gerakan masyarakat.

Dalton juga turut mengaskan bahwa pola keterlibatan politik kini semakin beragam, hal ini dipengaruhi dengan adanya pergesaran dari partisipasi tradisional ke bentuk yang lebih individualistis dalam tatanan sosial masyarakat. Teori *political engagement* ini akan digunakan untuk menganalisa

sejauh mana kelompok perempuan dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan di Kota Semarang oleh DPRD Kota Semarang. Dengan menggunakan teori ini, peneliti dapat mengidentifikasi tingkat partisipasi kelompok perempuan, hambatan yang mereka hadapi, serta sejauh mana aspirasi mereka terakomodasi dalam perancangan kebijakan daerah.

1.6.2 Policy Making

Kebijakan negara merupakan apa yang dinyatakan dan tidak dinyatakan, serta apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.³ Kebijakan negara dapat berupa sasaran atau tujuan dari program-program pemerintah. Segala hal yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini dapat terlihat dalam bentuk aturan yang disahkan oleh pemerintah. Melalui berbagai tahapan proses kebijakan publik berjalan, maka perumusan kebijakan publik merupakan tahapan penting dalam proses kebijakan publik berjalan. Formulasi kebijakan atau *policy making* dapat diartikan pula sebagai tahap awal dalam *policy process*. Formulasi kebijakan merupakan tahapan ketika masalah-masalah yang masuk dalam agenda kebijakan kemudian di bahas oleh para pembuat kebijakan. Menurut Anderson (1979), perumusan kebijakan merupakan upaya pemerintah untuk menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi.

³ Muadi, S., Ismail, M. H., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan kajian teori perumusan kebijakan publik. *JRP (Jurnal Review Politik)*, 6(2), 195-224.

Perumusan kebijakan publik memuat proses-proses yang berjalan dan pada akhirnya, Ripley (1985) menjelaskan langkah/tahapan dalam perumusan kebijakan publik, yakni⁴:

1. *Agenda setting*
2. *Formulation dan legitimization*
3. *Program implementations*
4. *Evaluation of implementation, performance, and impact*
5. *Decisions about the future of the policy and program*

Segala tahapan tersebut tentu dilakukan baik oleh pihak pemerintah berkolaborasi dengan masyarakat. Teori ini penting digunakan sehingga dalam penelitian ini dapat diketahui kondisi ideal seperti apa yang seharusnya terjadi dalam sebuah proses perumusan kebijakan oleh para pemangku kebijakan. Instrument kebijakan yang digunakan oleh pemerintah dipengaruhi oleh dua hal, yakni *Government and Governance* dan *International Influence*. *Government and governance* meliputi keuangan dan regulasi kebijakan yang diatur dalam lingkungan tata kelola baru. Sementara *international influence* meliputi kebijakan lingkungan, perpajakan dan kebijakan fiskal sekarang yang tunduk pada tekanan internasional.

Mengutip dari pemikiran Thomas R. Dye (1975), ia berpendapat bahwa kajian ilmu kebijakan public menjadi begitu penting sebab:

⁴ Muadi, S., Ismail, M. H., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan kajian teori perumusan kebijakan publik. *JRP (Jurnal Review Politik)*, 6(2), 195-224.

1. Dengan mempelajari ilmu ini, kebijakan publik dapat dipergunakan sebagai pertimbangan ilmiah karena akan meningkatkan wawasan yang lebih mendalam tentang sistem politik, pemerintahan dan masyarakat.
2. Pertimbangan professional (*professional reasons*). Dimana para aktor perumus kebijakan publik dalam pemerintahan melibatkan warga atau kelompok masyarakat untuk mencari jalan keluar atas permasalahan-permasalahan publik yang terjadi.
3. pertimbangan politis. bagaimana pemerintah mengambil keputusan yang paling tepat untuk menyelesaikan masalah sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Pertimbangan politis dibagi menjadi dua kategori yakni *Policy analysis*, yang sejatinya berisi wawasan tentang penyebab dan dampak yang dihasilkan oleh lahirnya suatu kebijakan publik. *Policy advocacy* berkaitan dengan hal-hal yang wajib diselesaikan oleh pemerintah melalui diskusi, pendekatan, dan aktivitas politik.

Teori formulasi kebijakan atau *policy making* ini memiliki peranan yang sangat penting dalam penelitian. Dengan teori formulasi kebijakan, dapat ditemui solusi dari permasalahan yang ada pada perancangan formulasi kebijakan berupa Raperda perlindungan perempuan di Kota Semarang.

1.6.3 Kelompok Perempuan dan Ketercerabutan dari Pembuatan Kebijakan.

Perempuan cenderung mengalami dan mendapat banyak perlakuan negatif di dalam politik dibandingkan dengan laki-laki. Kelompok perempuan

seringkali mengalami ketercabutan dalam perannya di dalam politik. Idealnya, kelompok perempuan memiliki hak untuk selalu dilibatkan dalam keberjalanan sebuah pemerintahan. Cita-cita keterlibatan perempuan tidaklah berjalan dengan semestinya. Pada keberjalannya, kelompok perempuan seringkali terpinggirkan dan tersisihkan dari proses keberjalanan roda pemerintahan. Salah satunya adalah pada segi pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan.

Undang-undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, membahas mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Maka demikian sesuai dengan amanat undang-undang, negara telah mengakomodir keterlibatan perempuan dalam politik. Dalam sebuah jurnal, dalam sebuah proses demokratisasi, permasalahan partisipasi politik perempuan yang lebih besar, representasi dan persoalan akuntabilitas menjadi persyaratan mutlak bagi terwujudnya demokrasi yang lebih bermakna di Indonesia.⁵ Apabila kita menilik keterkaitan kelompok perempuan dengan politik dan pemerintahan maka konsep kesetaraan gender akan sangat berkaitan. Rowbotham berpandangan bahwa kesetaraan gender merupakan konsep yang lahir dari pemberontakan para perempuan di negara-negara barat yang diakibatkan oleh penindasan yang mereka alami. Pada mulanya, pemberontakan di Perancis menjadi pemantik bagi pergerakan perempuan di

⁵ Gusmansyah, W. (2019). Dinamika kesetaraan gender dalam kehidupan politik di Indonesia. *HAWA*, 1(1).

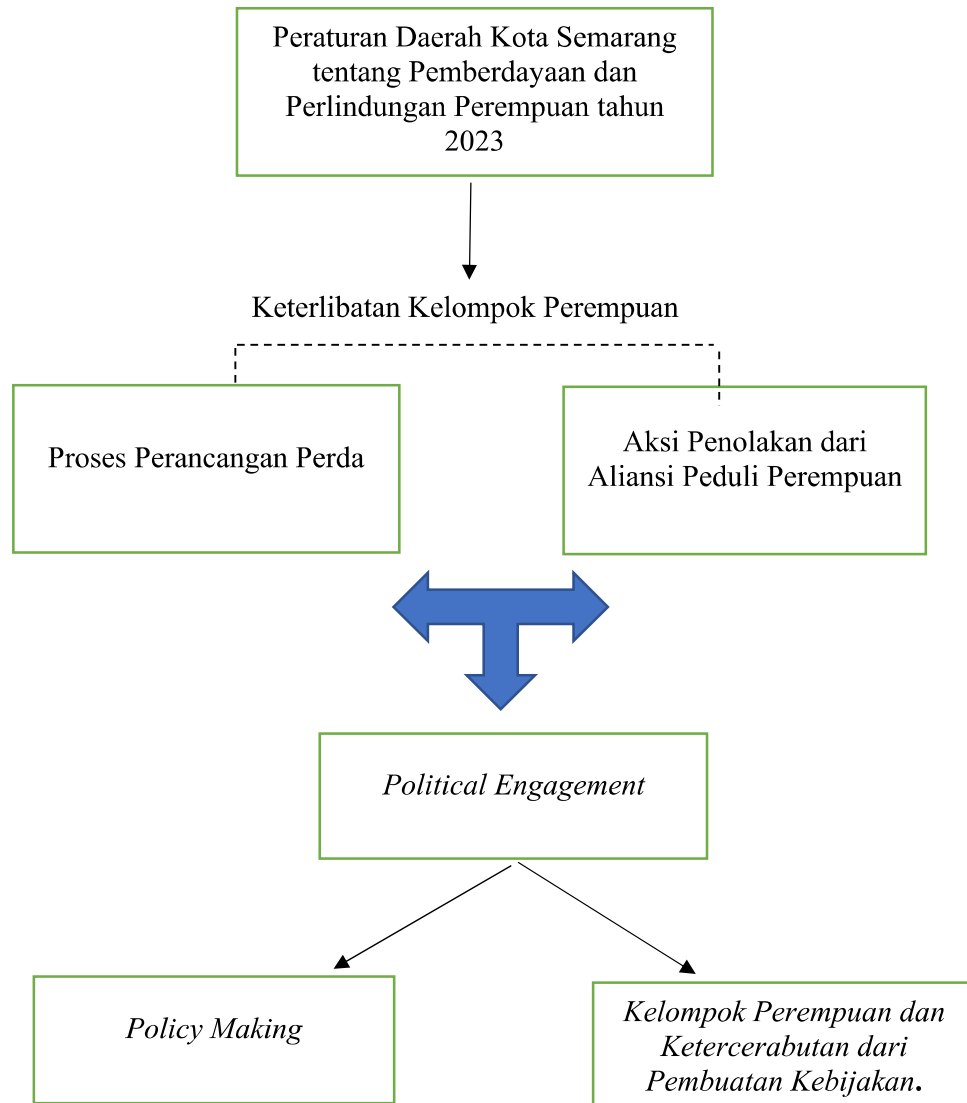
dunia yang menuntut kebebasan serta kemerdekaan dalam bidang ekonomi dan politik.

Kesetaraan dan keadilan gender di dalam ranah politik telah menjadi fokus yang terus dikaji di Indonesia. Saat ini telah terjadi peningkatan jumlah pemimpin perempuan baik di dalam tubuh eksekutif maupun yudikatif. Akan tetapi, permasalahan yang muncul justru dengan terpenuhinya partisipasi perempuan dalam pemerintahan, rupanya hal itu masih belum dapat menciptakan keadilan bagi perempuan utamanya dalam proses pembuatan kebijakan. Pun dengan upaya pemenuhan kuota partisipasi perempuan, tak dapat dipungkiri pula bahwa kondisi politik Indonesia saat ini masih sangatlah didominasi oleh kaum laki-laki. Hal ini membuktikan bahwa dengan adanya jaminan pengakuan hak-hak politik bagi perempuan masih belum dapat menjamin tercapai sistem politik yang demokratis bagi perempuan.

Indikasi penyebab terpinggirkannya perempuan dari pembuatan kebijakan adalah belum terpenuhinya definisi kesetaraan yang sesungguhnya. Keterwakilan perempuan dalam konstestasi politik sesuai dengan amanat undang-undang yakni minimal 30 persen memang sebuah langkah maju. Namun, sejatinya upaya pelibatan perempuan dalam pengambilan kebijakan tak berhenti pada pemenuhan kuota keterwakilan saja. Lebih dari itu, pada keberjalanan negara harus pula senantiasa memperhatikan isu-isu perempuan yang tentu dengan melibatkan pula kaum perempuan di dalamnya. Akan menjadi sia-sia ketika jumlah keterwakilan perempuan terpenuhi tetapi tidak

ada satupun kebijakan yang bertujuan untuk kesejahteraan perempuan yang tercipta.

1.7 Kerangka Berpikir



1.8 Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini menggunakan teori *Political engagement* sebagai dasar pemikirannya.

1. *Political engagement* dapat didefinisikan sebagai sebuah proses atau peristiwa ketika suatu subjek dilibatkan dalam proses politik. Seseorang dapat dikatakan “*politically engaged*” atau terlibat secara politik jika mereka tahu, menghargai atau berpartisipasi dalam proses demokrasi. Teori ini berfokus pada bagaimana seseorang dilibatkan dalam proses politik.
2. Teori ini menjelaskan bagaimana pelibatan kelompok perempuan dalam perumusan, maka sebagai *grand theory*, *political engagement* menjabarkan pula dan menjadi jawaban dari bagaimana proses formulasi kebijakan berjalan.
3. Teori *political engagement* digunakan pada penelitian ini untuk menganalisis sejauh mana kelompok perempuan dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan di Kota Semarang, khususnya oleh DPRD Kota Semarang.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, metode penelitian yang digunakan merupakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Studi ini berdasar pada kasus yang terjadi di Kota Semarang tentang perumusan Raperda Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan yang mengalami penolakan dari berbagai kalangan perempuan yang berhimpun menjadi Aliansi Peduli Perempuan.

Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang mengeksplorasi dan memahami makna di sejumlah individu atau sekelompok orang yang berasal dari masalah sosial (Creswell, W., & Poth., 2016). Lebih lanjut, Creswell juga menjelaskan bahwa jenis pendekatan studi kasus merupakan sebuah jenis pendekatan yang digunakan guna menyelidiki dan memahami sebuah kejadian yang telah terjadi dengan mengumpulkan berbagai informasi yang kemudian diolah untuk mendapatkan sebuah solusi agar masalah yang diungkap dapat diselesaikan.

1.9.2 Lokasi dan Subjek Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah. Adapun yang menjadi subjek penelitian adalah informan yang terlibat dalam kelompok Aliansi Peduli Perempuan yakni Tuti Wijaya dari LBH Semarang, informan dari pembuat kebijakan yakni Suciati SKM, Hanik Khoiru Solikhah, SE, dan Dr. H. Anang Budi Utomo, S. Pd, S. Mn, M.Pd selaku Anggota DPRD Kota Semarang dan Ruhudini Nurcahyati S.H dari Dinas Perlindungan, Pemberdayaan, Perempuan dan Anak.

1.9.3 Sumber Data Penelitian

Penelitian ini mengklasifikasikan data menjadi dua sumber yakni data primer dan data sekunder. Data primer sendiri ialah data utama dalam penelitian yang di dapatkan melalui wawancara dan pengamatan di lapangan. Sementara data sekunder adalah data yang berisikan berkas yang berkaitan dengan penelitian baik berupa catatan, laporan, hingga data pendukung lain yang diperoleh melalui surat kabar, jurnal, maupun sumber literatur lainnya.

1.9.4 Teknik Pengumpulan Data

Sebuah penelitian kualitatif membutuhkan Teknik pengumpulan data guna dijadikan sumber keabsahan penelitian. Adapun dalam penelitian kualitatif ini, beberapa Teknik pengumpulan data yang digunakan ialah:

1. Wawancara

Wawancara adalah Teknik pengumpulan data yang melibatkan interaksi langsung antara peneliti dan responden, di mana peneliti mengajukan pertanyaan untuk menggali informasi mendalam tentang topik yang diteliti (Huberman & Miles, 1992)⁶. Dalam metode kualitatif, Teknik wawancara lazim digunakan sebab Teknik ini dapat memunculkan sumber data yang tidak dapat ditemukan secara tertulis dan sifatnya cenderung saling melengkapi antar responden. Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur dan juga berkala. Artinya, wawancara dapat dilakukan lebih dari satu kali guna didapatnya banyak informasi yang mendukung penelitian.

2. Studi Pustaka

Teknik pengambilan data berupa studi Pustaka hadir untuk melengkapi sumber data yang sudah pernah diteliti sebelumnya dan dapat dijadikan sumber literatur dalam penelitian. Pada penelitian yang berbasis pendekatan studi kasus, Teknik studi Pustaka digunakan untuk mengetahui kasus-kasus serupa dengan penelitian. Apabila

⁶ Romdona, S., Junista, S. S., & Gunawan, A. (2025). TEKNIK PENGUMPULAN DATA: OBSERVASI, WAWANCARA DAN KUESIONER. *JISOSEPOL: Jurnal Ilmu Sosial Ekonomi dan Politik*, 3(1), 39-47.

ditemukan kesamaan maka akan sangat membantu penelitian ini berjalan.

3. Dokumentasi

Teknik pengambilan data berupa dokumentasi dilakukan guna mengabadikan catatan, kegiatan, maupun sumber data lainnya. Teknik ini dapat dijadikan penguat dalam pembuktian sumber-sumber data yang telah ada. Teknik dokumentasi juga turut mendukung serta melengkapi kedua Teknik di atas yakni wawancara dan studi Pustaka, sebab guna menghindari kelalaian serta kekurangan maka diperlukan pengambilan dokumentasi baik berupa foto maupun video.

1.9.5 Teknik Analisis Data

Sebuah penelitian akan melibatkan banyak pihak dalam proses pengumpulan datanya, maka diperlukan tahapan untuk menelaah data-data yang telah didapat agar dapat diketahui apakah data tersebut telah sesuai atau belum dengan tujuan penelitian. Proses analisis data dilakukan sesudah data dikumpulkan, dengan menggunakan Teknik-teknik seperti taksonomis, analisis tema, dan lainnya (Ahmad, Muslimah, 2021). Tahapan analisis data dilakukan tepat setelah pengumpulan data, analisis data ini penting adanya guna memudahkan penulis dalam pengolahan data nantinya. Alur atau tahapan analisis data antara lain adalah menyiapkan ringkasan, lalu memahami pola suatu hubungan, memahami sebab-akibat, dan kuantifikasi ketidakpastian.

Hasil dari penelitian yang berupa wawancara dan dokumen dari penelitian selanjutnya direduksi. Reduksi data merupakan bentuk analisis yang

menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat diambil. ⁷Adapun penyajian data dapat berupa teks naratif yang berbentuk catatan lapangan, matriks, grafik, jaringan, dan bagan.

⁷ Agusta, I. (2003). Teknik pengumpulan dan analisis data kualitatif. *Pusat Penelitian Sosial Ekonomi. Litbang Pertanian, Bogor*, 27(10), 179-188.