



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Administrasi Publik**

*Terakreditasi A*

*SK BAN-PT No: 468/SK/BAN-PT/Akred/S/XII/2014*

**Analisis Peran Legislator Perempuan dalam Formulasi  
Kebijakan Publik di Kota Pematangsiantar**

SKRIPSI

Oleh

Alfred Reynaldo Sitanggang

2014310073

**Bandung**

**2019**



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Administrasi Publik**

*Terakreditasi A*

*SK BAN-PT No: 468/SK/BAN-PT/Akred/S/XII/2014*

**Analisis Peran Legislator Perempuan dalam Formulasi  
Kebijakan Publik di Kota Pematangsiantar**

SKRIPSI

Oleh

Alfred Reynaldo Sitanggang

2014310073

Pembimbing

Maria Rosarie Harni Triastuti. S.IP,M. Si.

**Bandung**

**2019**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**



**Tandatangan Persetujuan Skripsi**

Nama : Alfred Reynaldo Sitanggung

Npm : 2014310073

Judul : Analisis Peran Legislator Perempuan dalam Formulasi Kebijakan Publik di  
Kota Pematangsiantar

Menyetujui untuk diajukan pada

Ujian sidang jenjang Sarjana

Bandung, 3 Januari 2019

Pembimbing

**Maria Rosarie Harni Triastuti. S.IP.,M.Si.**

Menyetujui

Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik

**Tutik Rachmawati, S.IP.,MA.,Ph.D.**

## **PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Alfred Reynaldo Sitanggang  
NPM : 2014310073  
Jurusan/Program Studi : Ilmu Administrasi Publik  
Judul : Analisis Peran Legislator Perempuan dalam  
Formulasi Kebijakan Publik di Kota  
Pematangsiantar

Dengan ini menyatakan bahwa seminar ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukan merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku. Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 3 Januari 2019

Alfred Reynaldo Sitanggang

## ABSTRAK

Nama : Alfred Reynaldo Sitanggang  
NPM : 2014310073  
Judul : Analisis Peran Legislator Perempuan dalam Formulasi Kebijakan Publik di kota

---

Keterlibatan dan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif masih rendah. Di dalam formulasi kebijakan publik seharusnya peran perempuan setara dengan laki-laki, tetapi pada kenyataannya masih ditemukan rendahnya peran perempuan di dalam legislatif. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan sejauh mana peran legislator perempuan di dalam formulasi kebijakan publik. Peran legislator perempuan akan dilihat dari empat tahapan formulasi kebijakan menurut Harold Thomas dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi peran legislator perempuan tersebut.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif, dengan desain penelitian studi kasus. Teknik pengumpulan data yang diperoleh yaitu melalui wawancara, observasi, dan studi dokumen.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi oleh Pemerintah kota Pematangsiantar untuk mengetahui sejauh mana peran perempuan dalam formulasi kebijakan dan dapat meningkatkan peran perempuan di dalam legislatif.

Kata Kunci : *gender*, formulasi kebijakan, peran perempuan

## ***ABSTRACT***

*Name* : Alfred Reynaldo Sitanggang

*NPM* : 2014310073

*Title of thesis* : *Analysis of Women Roles as a Legislator in Public Policy Formulation of Pematangsiantar city*

---

*Women's involvement and representation in the legislative institution is still low. In public policy formulation the role of women should be equal to that of men, but in reality there are still a low role of women in legislative institution. The objective of this research is to describe the extent to which the role of women's legislators in public policy formulation. According to Harold Thomas the role of women's legislators will be seen from the four stages of policy formulation and what factors influence the role of women legislators.*

*The research method in this study is used qualitative research, with a case study research design. Data collection techniques obtained are through interviews, observation, and document study.*

*The result of this research is expected to be an evaluation by the government of Pematangsiantar city to determine the extent of the role of women in policy formulation and to enhance the role of women in the legislative institution.*

*Keywords* : *gender, policy formulation, the role of women.*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat yang telah dilimpahkannya penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi ini dengan judul “Analisis Peran Legislator Perempuan dalam Formulasi Kebijakan Publik di kota Pematangsiantar.”

Tujuan dari penyusunan skripsi ini guna memenuhi salah satu syarat untuk bisa menempuh ujian sarjana pendidikan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Katolik Parahyangan. Di dalam pengerjaan skripsi ini telah melibatkan banyak pihak yang sangat membantu dalam banyak hal. Oleh sebab itu, disini penulis sampaikan rasa terima kasih sedalam-dalamnya kepada:

1. Ibu Maria Rosarie Harni Triastuti. S.IP., M. Si. selaku dosen pembimbing yang senantiasa memberikan pengarahan dan masukan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini serta senantiasa meluangkan waktu dalam membantu penulis menyusun skripsi ini.
2. Seluruh Dosen, staff, karyawan administrasi, dan pekarya di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan, yang telah banyak membantu penulis dalam menunjang kegiatan perkuliahan selama ini.
3. Bapak dan mamak yang sudah selalu menjadi penyemangat dalam penyelesaian skripsi ini. Terimakasih banyak atas dukungan kalian untuk saya selama menempuh perkuliahan di Unpar dan menyusun skripsi ini.

4. Augustinus Suryadi Sitanggang dan Eva Beatrice Sitanggang selaku abang dan kakak saya yang selalu mendorong dan membantu saya dalam hal materil maupun pemikiran positif.
5. Sahabat-sahabat sepergaulan Harto Malau, Aris Gunanda Nainggolan, Tomy Pakpahan, Lao Ronal, Santo situmorang, Clarisa, dan Tukang parkir CK yang selalu yang selalu mengingatkan saya untuk selalu fokus kuliah dan cepat menyelesaikan skripsi ini.
6. Keluarga besar PMKRI yang selalu mendukung saya dalam skripsi ini
7. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis disebutkan satu persatu yang telah membantu menyelesaikan penelitian ini.

Akhir kata penulis berharap semoga kebaikan yang telah diberikan kepada penulis dibalas oleh Tuhan Yang Maha Esa. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menyadari bahwa masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis berharap kepada para pihak untuk memberikan kritik dan saran untuk menyempurnakan tulisan sripsi ini dan dapat bermanfaat bagi banyak pihak.

Bandung, 3 Januari 2019

Alfred Reynaldo Sitanggang

## DAFTAR ISI

ABSTRAK .....	i
<i>ABSTRACT</i> .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Identifikasi Masalah .....	10
1.3 Rumusah Masalah .....	15
1.4 Tujuan Penelitian.....	15
1.5 Manfaat Penelitian.....	15
BAB II KERANGKA KONSEPTUAL .....	16
2.1 Pengertian Kebijakan Publik .....	16
2.2 Pengertian Formulasi Kebijakan Publik.....	17
2.2.1 Tahapan Formulasi Kebijakan .....	18
2.3. Peran.....	33
2.4 Peran Aktor Dalam Formulasi Kebijakan .....	33

2.5 Model Kerangka Berfikir .....	41
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>43</b>
3.1 Tipe Penelitian.....	43
3.2 Peran Peneliti.....	44
3.3 Lokasi Penelitian .....	45
3.4 Operasional Variabel.....	45
3.5 Sumber Data .....	53
3.5.1 Sumber Data Primer.....	53
3.5.2 Sumber Data Data Sekunder.....	53
3.6 Prosedur Pengumpulan Data .....	54
3.6.1 Wawancara.....	54
3.6.2 Observasi .....	54
3.6.3 Dokumen.....	55
3.7 Pengecekan Keabsahan Temuan .....	56
<b>BAB IV DESKRIPSI WILAYAH.....</b>	<b>59</b>
4.1 Kondisi Geografis Kota Pematangsiantar.....	59
4.2 Sejarah Kota Pematangsiantar .....	60
4.3 Profil DPRD Pematangsiantar .....	63
4.3.1 Tugas dan Fungsi DPRD Kota Pematangsiantar .....	64
4.3.2 Fungsi DPRD Kota Pematangsiantar .....	65
4.3.3 Hak DPRD .....	66

4.3.4 Hak Anggota DPRD .....	66
4.3.5 Anggota DPRD Kota Pematangsiantar mempunyai kewajiban yaitu .....	66
4.3.6 Alat Kelengkapan DPRD Kota Pematangsiantar .....	67
<b>BAB V PEMBAHASAN.....</b>	<b>71</b>
5.1 Analisis Hasil Penelitian .....	71
5.1.1 Peran legislator perempuan dalam tahap Appraisal .....	72
5.1.1.1 Kemampuan Mengidentifikasi Masalah .....	72
5.1.1.2 Peran legislator perempuan memikirkan solusi dari masalah yang ada ..	79
5.1.1.3 Legislator perempuan membutuhkan masukan dari pemangku kepentingan dan masyarakat dalam mencari solusi kebijakan .....	82
5.1.2 Peran legislator perempuan dalam tahap Dialog .....	87
5.1.2.1 Peran legislator perempuan di dalam Diskusi untuk menyelesaikan masalah. ....	88
5.1.2.2 Artikulasi yang jelas di dalam Berargumentasi.....	91
5.1.2.3 Negosiasi dalam menentukan kebijakan publik yang terbaik.....	95
5.1.3 Peran legislator perempuan dalam tahap Formulations .....	99
5.1.3.1 Peran legislator perempuan dalam memilih alternatif terbaik. ....	100
5.1.3.2 Peran legislator perempuan dalam asesmen biaya dan manfaat kebijakan .....	102
5.1.3.3 Peran legislator perempuan dalam asesmen peluang dan tantangan kebijakan .....	107
5.1.4 Peran legislator perempuan dalam tahap Consolidations .....	112

5.1.4.1 Peran legislator perempuan dalam mengkonsolidasikan kembali alternatif kebijakan .....	112
5.2 Tahapan Formulasi Kebijakan berdasarkan Undang-undang.....	115
5.2.1 Tahap Perencanaan .....	115
5.2.2 Tahap Penyusunan .....	117
5.2.3 Tahapan Pembahasan dan Pengesahan.....	121
5.2.4 Tahapan Pembahasan dan penetapan .....	122
5.2.5 Tahapan pengundangan .....	123
5.3 faktor-faktor yang mempengaruhi peran legislator perempuan .....	128
5.3.1 Artikulasi yang jelas .....	128
5.3.2 Bergaining Position .....	130
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....</b>	<b>134</b>
6.1 Kesimpulan.....	134
6.2 Saran .....	136
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>135</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Kerangka Berfikir .....	42
Gambar 5.1 Mekanisme Pembuatan PERDA .....	125

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Perolehan Kursi Anggota Legislatif Pusat 2014-2019.....	4
Tabel 1.2 Data Anggota DPRD Terpilig Periode 2014-2019 Pematang Siantar .....	7
Tabel 3.1 Operasional Variabel.....	46
Tabel 3.2 Tahapan Formulasi Kebijakan .....	46
Tabel 3.3 Tahapan Formulasi Menurut Undang-Undang .....	49
Tabel 4.1 Data Penduduk Kota Pematang Siantar .....	59
Tabel 4.2 Tabel Perolehan Kursi Partai Kota Pematang Siantar .....	63

## **DAFTAR LAMPIRAN**

LAMPIRAN 1 Surat Ijin Penelitian .....	137
LAMPIRAN 2 Panduan Wawancara .....	139
LAMPIRAN 3 Kartu Bimbingan .....	144

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang membangun sistem politik demokrasi. Demokrasi adalah bentuk mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintahan negara tersebut.<sup>1</sup> Demokrasi Indonesia menganut demokrasi yang kita kenal yaitu demokrasi Pancasila, yang pelaksanaannya mengutamakan asas musyawarah mufakat yang berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam setiap sila-sila di dalam Pancasila untuk kepentingan bersama.

Demokrasi Pancasila sangat sesuai dengan pribadi bangsa Indonesia dikarenakan banyaknya agama yang masuk dan berkembang di Indonesia, selain itu juga banyaknya suku, budaya dan bahasa membuat Indonesia sangat cocok menganut sistem pemerintahan demokrasi Pancasila. Semua warga negara memiliki hak yang setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum.

Di dalam pelaksanaan negara demokrasi Pancasila rakyat adalah salah satu hal yang penting. Karena rakyat yang memegang teguh kedaulatan. Adanya kehidupan

---

<sup>1</sup>Sarinah., Muhtar, D., & Harmaini. (2012). Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan.

yang demokratis melalui hukum dan peraturan yang dibuat berdasarkan kehendak rakyat, sehingga ketentraman dan ketertiban akan lebih mudah diwujudkan dan segala sesuatu yang dibutuhkan rakyat dapat langsung di laksanakan dan diatur melalui undang-undang yang di bentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Tata cara pelaksanaan demokrasi Pancasila dilandaskan atas mekanisme konstitusional karena penyelenggaraan pemerintah Negara Republik Indonesia berdasarkan konstitusi. Demokrasi Pancasila hanya akan dapat dilaksanakan dengan baik apabila nilai-nilai yang terkandung didalamnya dapat dipahami sebagai nilai-nilai dasar berpolitik yang baik untuk mencapai tujuan bersama di dalam negara demokrasi.

Semua masyarakat memiliki hak yang sama di dalam demokrasi, tetapi pada kenyataannya demokrasi Indonesia masih memiliki permasalahan di karenakan kelompok tertentu atau elit politik yang memiliki kepentingan sehingga membuat nilai-nilai Pancasila di dalam berdemokrasi sedikit ambigu. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tidak memberikan batasan akan partisipasi dan keterwakilan politik perempuan. Keterlibatan perempuan dalam kehidupan publik telah meningkat namun partisipasi dan keterwakilan mereka di lembaga legislatif tingkat nasional maupun provinsi, dan di seluruh lembaga pemerintahan masih rendah. Faktor yang sangat berpengaruh terhadap sistem politik ialah adanya persepsi yang menganggap

perempuan hanya tepat menjadi ibu rumah tangga dan tidak cocok untuk berperan aktif dalam fungsi publik di masyarakat, apalagi aktor politik.<sup>2</sup>

Kondisi kesetaraan gender di Indonesia masih menjadi permasalahan di dalam mewujudkan demokrasi yang sebenarnya. Perbedaan kedudukan perempuan dan laki-laki masih sering kita temukan baik itu di dalam pemerintahan maupun di luar pemerintahan, baik di dalam lembaga eksekutif maupun legislatif peran perempuan masih minim. Partisipasi perempuan dalam politik merupakan sebuah sarana agar perempuan tampil sebagai perwakilan perempuan untuk membuat suatu kebijakan atau peraturan-peraturan yang berpihak kepada rakyat dan dapat memberikan kontribusi di dalam negara berdemokrasi. Adapun data keterlibatan perempuan di legislatif dapat dilihat seperti pada tabel 1.1 Perolehan Kursi Anggota Legislatif Pusat 2014-2019<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>Nina, A., Sarah, N. S., Syamsuddun, H., Sri, Y., Aisah, P. B., & Luky, S. A. (2012). Perempuan, Partai Politik, Parlemen: Studi Kinerja Anggota Legislatif Perempuan di Tingkat Lokal

<sup>3</sup>Bps (2014, desember) statistik politik 2014 diambil dari badan pusat statistik website [https://www.bappenas.go.id/files/data/Politik\\_Hukum\\_Pertahanan\\_dan\\_Keamanan/Statistik%20Politik%202014.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/data/Politik_Hukum_Pertahanan_dan_Keamanan/Statistik%20Politik%202014.pdf)

**Tabel 1.1** Perolehan Kursi Anggota Legislatif Pusat 2014-2019

Partai	JUMLAH KURSI	JENIS KELAMIN	%	JENIS KELAMIN	%
		LAKI- LAKI		PEREMPUAN	
Nasdem	35	31	88,57	4	11,43
PKB	47	37	78,72	10	21,28
PKS	40	39	97,50	1	2,50
PDIP	109	88	80,73	21	19,27
GOLKAR	91	75	82,42	16	17,58
GERINDRA	73	62	84,93	11	15,07
DEMOKRAT	61	48	78,69	13	21,31
PAN	49	40	81,63	9	18,37
PPP	39	29	74,36	10	25,64
HANURA	16	14	87,50	2	12,50
<b>TOTAL</b>	<b>560</b>	<b>463</b>	<b>82,68</b>	<b>97</b>	<b>17,32</b>

Sumber: BPS 2014

Melihat dari data di atas, keterwakilan perempuan di dalam perpolitikan Indonesia sangat sedikit. Jumlah perempuan anggota DPR perempuan hanya 97 atau 17,32% dan di dominasi laki-laki sebesar 463 atau 82,68%. Kesetaraan gender dapat dilihat dari kesempatan perempuan dalam mendorong kepentingan politik dari sisi pemikiran perempuan, tetapi jumlah perempuan di parlemen yang masih sangat terbatas membuat kemampuan untuk menyuarakan kepentingan perempuan pun menjadi terbatas. Keterlibatan perempuan yang minim di dalam perpolitikan Indonesia akan menyebabkan kurangnya pencapaian hak-hak perempuan. Keterlibatan perempuan di dalam perpolitikan Indonesia merupakan hal penting untuk di soroti, karena perempuan memiliki pengalaman dan kepentingan yang berbeda bahkan bisa bertentangan dengan laki-laki di dalam pembuatan kebijakan, penting bagi perempuan untuk terlibat di dalam pembuatan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh lembaga legislatif.

Keterwakilan perempuan dalam politik terutama dalam Perpolitikan di Indonesia tersebut tidak terjadi secara serta merta, namun karena perjuangan yang terus menerus dan mewujudkan hak setiap orang untuk mencapai persamaan dan keadilan sehingga mewujudkan demokrasi Pancasila yang sebenarnya. Yang dimana perempuan dan laki-laki memiliki hak yang sama untuk di pilih dan memilih pemimpin legislatif maupun yudikatif. Sehingga pemerintah Indonesia memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk ikut terlibat aktif dengan memberikan proporsi perempuan untuk berpartisipasi dengan mewujudkan peraturan perundang-

undangan yang memiliki keberpihakan dan afirmatif terhadap peningkatan keterwakilan perempuan.

Undang-Undang No 8 tahun 2012 Bab VII tentang pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten atau kota pada pasal 55 dikatakan bahwa daftar bakal calon memuat paling sedikit 30% keterwakilan perempuan, dan pasal 56 ayat 2 dikatakan di dalam daftar bakal calon terdapat sekurang kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon. Undang-Undang ini membuka ruang bagi perempuan untuk menjadi wakil masyarakat, sehingga akan mendorong demokrasi Indonesia lebih merata untuk seluruh warga masyarakat tidak terkecuali perempuan. Sehingga diharapkan dengan adanya undang-undang No 8 tahun 2012 membuat demokrasi di Indonesia akan membaik, dan perempuan akan semakin terdorong untuk terlibat aktif di dalam pembuatan peraturan-peraturan maupun kebijakan-kebijakan.

Tidak hanya di legislatif pusat saja, legislatif tingkat daerah juga memiliki hal yang sama, seperti di kota Pematangsiantar Sumatra Utara memiliki permasalahan yang sama. legislator perempuan di kota Pematangsiantar memiliki jumlah yang sangat sedikit. Hal ini menjadi menarik bagi peneliti di karenakan kota Pematangsiantar merupakan kota yang masih menganut tingkat kesukuan yang tinggi, Pematangsiantar juga merupakan kota terbesar no 2 di Sumatra Utara setelah kota Medan. DPRD kota Pematangsiantar selalu melakukan kunjungan ke kota lain terkait ruang-ruang publik yang selama ini kurang di manfaatkan secara optimal, secara

keseluruhan legislator perempuan di kota Pematangsiantar belum memiliki pengaruh yang begitu kuat.

**Tabel 1.2** Data Anggota DPRD Terpilih Periode 2014-2019 Pematangsiantar

PARTAI	JUMLAH KURSI	LAKI-LAKI		PEREMPUAN	
		JUMLAH	%	JUMLAH	%
DEMOKRAT	6	2	66,7	2	33,3
GOLKAR	5	3	60	2	40
PAN	3	2	66,7	1	33,3
GERINDRA	3	2	66,7	1	33,3
PDI-P	4	4	100	0	-
NASDEM	3	3	100	0	-
PKPI	2	2	100	0	-
PPP	1	1	100	0	-
PKS	1	1	100	0	-
HANURA	2	1	50	1	50
<b>Total</b>	30	23	76,7	7	23,3

Sumber: DPRD Pematangsiantar 2017

Dari 7 legislator perempuan di kota Pematangsiantar hanya satu saja legislator yang berhasil menjadi ketua komisi yaitu ibu N.S<sup>4</sup>. Sewaktu beliau menjabat sebagai komisi satu menyetujui satu kebijakan yang begitu baik yaitu melakukan perbaikan lapangan merdeka Pematangsiantar menjadi ruang publik sehat tempat dimana masyarakat kota Pematangsiantar melakukan interaksi sosial, sehingga komisi satu menyetujui pembongkaran pagar, memberi lampu yang cukup, penataan taman, menyediakan sarana untuk bermain dan menjadikan lapangan merdeka menjadi kawasan tanpa asap rokok. Kebijakan ini dilakukan untuk menyelamatkan generasi muda Pematangsiantar yang slama ini menjadikan Taman bunga atau lapangan merdeka tempat yang tidak senonoh.

Kebijakan komisi satu yang di ketuai oleh legislator perempuan Ibu N.S perlu mendapatkan apresiasi yang positif dari masyarakat kota Pematangsiantar, dan setelah beliau menyelesaikan kebijakan tersebut beliau harus mundur dari jabatannya dan sekarang menjabat sebagai ketua Badan Kehormatan Dewan (BKD). Beliau menjadi ketua BKD atas kesepakatan partainya sendiri yaitu partai PAN. Melihat dari contoh di atas peneliti menyadari bahwa kesetaraan gender itu sangat diperlukan dan dapat dibuktikan bahwa perempuan juga bisa memberikan suatu pemikiran positif yang berguna untuk masyarakat

Peneliti mewawancarai salah satu anggota DPRD perempuan di Pematangsiantar yang berinisial N.S,

---

<sup>4</sup> N.S, anggota Komisi I. Diwawancarai pada tanggal 5 Oktober 2017 pukul 10.00

*”Saya melihat secara keseluruhan bahwa legislator perempuan masih belum optimal dalam meningkatkan kapasitas komunikasi politik, belum optimal dalam menyerap aspirasi masyarakat dan mengartikulasikan dalam pandangan resmi anggota dewan setiap kali melakukan RDP dengan mitra kerja. Selanjutnya bahwa legislator perempuan belum maksimal melakukan fungsinya dalam mengawasi jalannya pembangunan. Karena belum berhimpunnya dalam satu wadah koalisi legislator perempuan<sup>5</sup>”*

Dapat di simpulkan bahwa peran perempuan di dalam DPRD sendiri masih mengalami kesenjangan. Tidak semua legislator perempuan di DPRD kota Pematangsiantar bekerja atau berperilaku yang baik. Sebagai contoh, terdapat anggota DPRD kota Pematangsiantar ibu A.S. yang telah mendapat teguran sanksi lisan sesuai dengan pasal 43 ayat a pada peraturan DPRD no 3 tahun 2014 tentang Tata Berbicara pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPRD kota Pematangsiantar. Teguran tersebut di putuskan oleh Badan Kehormatan DPRD kota Pematangsiantar, Beliau telah di laporkan oleh ketua fraksi partai Golkar, PDI Perjuangan Nasdem, dan PAN, atas ucapan beliau yang membuat ketua fraksi di atas tersinggung di rapat gabungan komisi DPRD kota Pematangsiantar pada tanggal 23 Januari 2017.

Hal diatas membuat peneliti semakin tertarik untuk meneliti lebih dalam bagaimana peran legislator perempuan secara keseluruhan di dalam formulasi

---

<sup>5</sup> N.S, anggota komisi I. Diwancarai pada tanggal 7 November 2018 pukul 10.00

kebijakan publik di kota Pematangsiantar dan sejauh mana keterlibatan perempuan dalam formulasi kebijakan. Dengan jumlah legislator perempuan yang sedikit itu akan mempengaruhi kekuatan aspirasi legislator perempuan dalam pembuatan formulasi kebijakan di kota Pematangsiantar.

Dengan jumlah yang sedikit itu perlu pengetahuan yang cukup bagi legislator perempuan untuk menyuarakan aspirasi dari perempuan di dalam pembuatan formulasi kebijakan di kota Pematangsiantar. Tentunya itu akan menjadi sebuah hal yang menarik bagi peneliti untuk meneliti sejauh mana legislator perempuan di kota Pematangsiantar untuk mampu bersaing dan mempertahankan aspirasi perempuan di dalam formulasi kebijakan kota Pematangsiantar.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Peraturan undang-undang no 8 tahun 2012 pasal 5 tersebut berlaku untuk seluruh daerah di Indonesia termasuk di provinsi Sumatra Utara kota Pematangsiantar. Dengan disahkannya peraturan yang mengharuskan setiap partai politik harus memenuhi syarat kuota 30% keterwakilan perempuan tersebut, diharapkan partisipasi perempuan di dalam perpolitikan mampu menghadirkan perubahan yang baik dari sudut pandang perempuan, meskipun peraturan tentang keterwakilan perempuan sudah di jalankan peneliti masih menemukan rendahnya jumlah keterwakilan perempuan di dalam lembaga legislatif. Di DPRD kota Pematangsiantar jumlah anggota DPRD perempuan di kota Pematangsiantar masih

berjumlah 7 (tujuh) dari 30 (tiga puluh) anggota DPRD terpilih untuk periode 2014-2019.

Jumlah Anggota DPRD perempuan di kota Pematangsiantar masih tergolong masih sedikit. Sehingga dapat dikatakan kader-kader perempuan di berbagai partai kota Pematangsiantar belum mampu bersaing dan partai di kota Pematangsiantar belum mampu mengkader anggota partai yang berjenis kelamin perempuan.

Peneliti mewawancarai salah satu anggota DPRD perempuan di Pematangsiantar yang berinisial N.S Yang saat ini menjabat sebagai ketua BKD<sup>6</sup>

*”Bisa dilihat dari jumlah DPRD Perempuan yang hanya 7 orang saja. Yang tersebar di 3 Komisi dan Alat Kelengkapan. Ternyata dari 7 orang itu hanya 1 orang yang menjadi ketua komisi, untungnya masih ada yang pernah menjadi ketua komisi dan sekarang menjadi ketua Badan Kehormatan DPRD. Dengan konfigurasi seperti itu, kita dapat menyimpulkan terlalu kecil. Peran strategis yang diperoleh Legislator Perempuan yang dipercayakan oleh Partainya. Mungkin partai memiliki Variabel tersendiri untuk memberikan tugas tambahan kepada Dprd Perempuan yang dimilikinya.”*

---

<sup>6</sup> *ibid*

Beliau pernah menjadi ketua komisi satu selama kurang lebih 2 tahun, disamping beliau sebagai anggota Dari Partai Amanat Nasional, tentu tentu saja ibu N.S memiliki visi dan misi yang tidak bertentangan dengan Partai<sup>7</sup>.

*“Saya mewakili Perempuan Pematangsiantar, meyakinkan bahwa berpolitik itu adalah panggilan hati nurani, oleh karena itu kita harus memiliki kecerdasan. Baik Kecerdasan Akademis, meliputi peran dan tugas legislatif dalam era otonomi maupun kecerdasan-kecerdasan lain yang mampu menunjang keberhasilan tugas kita sebagai anggota Legislatif, seperti kecerdasan linguistik, kecerdasan sosial, Interpersonal, Personal dll. ”*

Jumlah partisipasi keterwakilan perempuan di Pematangsiantar berjumlah 7 orang belum memenuhi 30% keterwakilan perempuan di Legislatif sebagaimana seharusnya. Menurut ibu N.S<sup>8</sup>

*“Seyogianya minimal 30 persen anggota legislatif ini dari kaum perempuan, dengan catatan kaum perempuan yang bukan hanya sekedar menjabat. Tetapi memiliki peran vital dalam melaksanakan tugas-tugas legislatif. Kita berharap kaum Perempuan yang selama ini aktif di lembaga swadaya masyarakat, jurnalis, aktivis dan akademisi, perlu turun gunung untuk memperbaiki keadaan Siantar dari dalam*

---

<sup>7</sup> *ibid*

<sup>8</sup> *ibid*

*melalui keputusan keputusan politik yang bermartabat, dan memiliki visi empowering dan inlighting. Tidak srkedar politisi medioker, yang hanya mengejar rente”*

Dari hasil wawancara di atas dapat di simpulkan bahwa adanya harapan dari ibu N.S agar semua wanita-wanita yang memiliki kualitas di bidang politik agar turun gunung untuk ikut serta berpartisipasi di dalam perpolitikan Pematangsiantar. Agar kepentingan-kepentingan perempuan juga dapat di implementasikan dan kesetaraan gender dikota Pematangsiantar dapat di atasi. Dengan keterlibatan perempuan yang berjumlah 7 akan melemahkan kepentingan politik perempuan dalam pembuatan formulasi kebijakan publik.

Salah satu kegiatan lembaga legislatif di Pematangsiantar saat ini adalah pembahasan tentang Raperda RPJMD tahun 2017-2022. Dari hasil wawancara peneliti pada tanggal 23 oktober 2017 Ketua fraksi partai Golkar Ibu R.S mengatakan<sup>9</sup>

*“Saya sudah meminta kepada pemerintah kota agar melaksanakan apa yang sudah direncanakan dalam RPJMD tahun 2017-2022. Sesuai dengan tahapan mulai dari musrembang kelurahan, kecamatan, dan kota. Dan semua rekan DPRD semua setuju karena itu sudah menjadi keharusan yang harus dikerjakan. Karena di RPJMD ini kita dapat melihat bagaimana wajah siantar dalam*

---

<sup>9</sup> R.S, wakil ketua komisi II. Diwancarai pada tanggal 5 November 2018 pukul 11.00

*pembangunan 5 tahun kedepan. Dan di dalam RPJMD kita memasukkan supaya di kota pematang siantar dapat didirikan perguruan tinggi negeri. Karena sudah di buat dalam RPJP tahun 2005-2025.*

Dari hasil wawancara di atas peneliti melihat keterlibatan perempuan itu sangat penting. Dengan kekritisan perempuan di dalam pembuatan kebijakan akan membuat suatu kebijakan yang sangat bermanfaat bagi masyarakat dan kemajuan kota Pematangsiantar, sehingga perlu pergerakan lebih mendalam lagi bagi perempuan Pematangsiantar untuk ikut dan berpartisipasi di dalam formulasi kebijakan.

Prinsip kesetaraan gender telah tertuang dalam Undang-Undang, tetapi keadilan gender masih selalu dikalahkan oleh praktik politik yang tidak mengikut sertakan perempuan. Hambatan tersebut tentu saja tidak seluruhnya harus ditimpakan pada laki-laki, terkadang perempuan sendiri juga dapat bertindak berseberangan dengan kepentingan perempuan yang dapat saja terjadi karena “*gender blind*” atau memang karena kepentingan individual untuk mengejar ambisi dan kepentingan sempit sesaat.<sup>10</sup>

Dengan adanya Undang-Undang keterwakilan perempuan tersebut akan membantu perempuan untuk masuk ke dalam DPRD, tetapi peneliti akan melihat bagaimana peran perempuan tersebut ketika sudah menjadi anggota DPRD di Kota

---

<sup>10</sup>Ani, W. S, (2005) Politik perempuan bukan gerhana. Jakarta, Kompas Media Nusantara.

Pematangsiantar, apakah legislator perempuan yang ada di DPRD memiliki manfaat yang besar untuk masyarakat atau tidak.

### **1.3 Rumusah Masalah**

1. Se jauh mana peran legislator perempuan dalam proses formulasi kebijakan publik.?
2. Faktor apa yang mempengaruhi peran legislator perempuan dalam formulasi kebijakan publik?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Mendeskripsikan sejauh mana peran legislator perempuan dalam proses formulasi kebijakan publik.
2. Mendeskripsikan faktor apa yang mempengaruhi peran legislator perempuan dalam formulasi kebijakan publik

### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini dapat di jadikan sebagai bahan kajian untuk matakuliah khususnya formulasi kebijakan publik tentang analisis peran aktor.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini sebagai peningkatan study *gender* yaitu perencanaan perempuan dan mengetahui faktor yang menghambat atau mendukung peran perempuan dalam kebijakan publik.