

Model Komunikasi Politik Anggota DPRD Kota Medan dalam Menghasilkan Kebijakan Responsif Gender

Beby Masitho Batubara¹, Rehia K. Isabella Barus², Taufik Walhidayat³,

¹Program Studi Administrasi Publik, Medan 20223

Email: politikbeby@yahoo.co.id

²Program Studi Ilmu Komunikasi, Medan 20223

Email: rehiabarus@gmail.com

³Program Studi Ilmu Komunikasi, Medan 20223

Email: taufikwalhidayat@staff.uma.ac.id

ABSTRAK

Studi ini berfokus pada komunikasi politik sebagai upaya menghasilkan kebijakan responsif gender yang setara dan berkeadilan. Sebagai arena dan konteks kajian pada anggota legislatif DPRD Kota Medan. Studi ini dilatarbelakangi bahwa realitas permasalahan yang dialami oleh kaum perempuan di Kota Medan begitu kompleks, rumit dan masih menyimpan berbagai persoalan yang harus diatasi. Persoalan tersebut termanifestasikan dalam berbagai bentuk, yaitu marginalisasi/ proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan perempuan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan *stereotype* atau pelabelan negatif, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*) serta sosialisasi ideologi nilai peran gender. Sehingga perlu dan penting setiap kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah (baik yang berasal DPRD Kota Medan maupun Pemerintah Kota Medan) harus memperhatikan dan mempertimbangkan kesetaraan dan keadilan gender sehingga kepentingan perempuan terakomodasi dengan baik. Temuan kajian ini mengindikasikan bahwa lemahnya komunikasi politik dalam memperjuangkan kebijakan responsif gender, baik diinternal anggota DPRD Kota Medan maupun eksternal seperti dengan pemerintah Kota Medan maupun *stakeholders*. Komunikasi politik yang terbangun tidak efektif, pasif dan terkesan hanya seremonial. Bahkan dari segi kinerja, inisiatif dalam membuat kebijakan lebih didominasi oleh pemerintah daerah Kota Medan dan itupun minim soal kebijakan responsif gender. Sebagai temuan bahwa; *pertama* adanya disharmoni dalam menghasilkan kebijakan responsif gender. *Kedua*, ketidakpahaman terhadap substansi persoalan pengarusutamaan gender. *Ketiga*, penjarangan aspirasi hanya kegiatan seremonialisasi. Sehingga sebagai catatan dan rekomendasi studi ini bahwa pentingnya model komunikasi politik demokrasi deliberatif partisipatif yang mengutamakan pengarusutamaan gender dalam menghasilkan kebijakan di daerah Kota Medan. Orientasinya menghasilkan kecakapan intelektual pemangku kebijakan dan mengupayakan aspek partisipasi masyarakat dalam menyusun dan menghasilkan kebijakan responsif terhadap gender.

Kata Kunci

Komunikasi Politik, DPRD, Kebijakan, Responsif Gender

1. PENDAHULUAN

Studi ini mengkaji model komunikasi politik dalam menghasilkan kebijakan responsif gender. Arena dan konteks kajian yang dibahas terutama menyangkut komunikasi politik anggota dewan DPRD Kota Medan dalam menghasilkan sebuah kebijakan. Serta orientasi mereka dalam aktivitas komunikasi politik juga menjadi konteks pembahasan. Adapun latarbelakang kajian bahwa realitas permasalahan yang dialami oleh kaum perempuan di Kota Medan begitu kompleks, rumit dan masih menyimpan berbagai persoalan yang harus diatasi. Persoalan tersebut termanifestasikan dalam berbagai bentuk, yaitu marginalisasi/ proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan perempuan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan *stereotype* atau pelabelan negatif, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*) serta sosialisasi ideologi nilai peran gender. Pasang surut

keterwakilan perempuan di parlemen memang masih menjadi persoalan. Persepsi sistem patriaki dalam masyarakat yang masih mengotak-ngotakkan pembagian peran antara laki-laki dalam ruang publik sementara perempuan dalam ranah domestik. Kondisi inilah yang menjadi salah satu alasan terbatasnya kesempatan perempuan untuk berpartisipasi dalam proses politik. Dominasi laki-laki sebagai pembuat kebijakan menjadi salah satu alasan munculnya berbagai peraturan yang dinilai tidak “ramah” terhadap kepentingan perempuan. Keterwakilan perempuan dalam politik praktis, utamanya di lembaga dewan perwakilan rakyat (DPR/DPRD), bukan tanpa alasan yang mendasar. Pemenuhan kuota 30% bagi keterwakilan perempuan dalam politik dianggap sebagai sesuatu yang *urgent*. Dalam perjalanan sejarah perpolitikan di Indonesia, jumlah perempuan dalam parlemen memang belum menunjukkan angka yang signifikan. Perempuan masih dalam posisi yang lemah baik

secara kualitas maupun kuantitas. Lemahnya komunikasi politik yang tercipta antara anggota DPRD dengan konstituennya menyebabkan kebijakan yang dihasilkan tidak responsif gender selain itu lemahnya partisipasi perempuan dalam politik (keterlibatannya dalam parlemen), dapat divisualisasikan pada tabel 1 soal persentase perempuan dalam parlemen Indonesia sejak tahun 1950.

Tabel 1. Persentase Keterwakilan Laki-Laki dan Perempuan di DPR RI

Periode Masa Bakti	Perempuan dan Laki-laki		Jumlah Anggota DPR RI
	Perempuan %	Laki-laki %	
1950-1955 (DPR Sementara)	3.8	96.2	236
1955-1960	6.3	93.7	272
1956-1969 (DPR Konstituante)	5.1	94.9	488
1971-1977	7.8	92.2	460
1982-1987	6.3	93.7	460
1987-1992	8.5	91.5	500
1992-1997	12.5	87.5	500
1997-1999	10.8	89.2	500
1999-2004	9.0	91.0	500
2004-2009	11.82	88.18	550
2009-2014	18.04	81.96	560
2014-2019	17.32	82.68	560

Keterwakilan perempuan di DPR RI belum pernah menembus angka 30 persen. Padahal dalam Undang-Undang sudah menjamin akan hal tersebut. Undang-Undang nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik dan Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum telah mewajibkan quota minimal 30 persen keterwakilan perempuan, baik dalam susunan kepengurusan partai politik, maupun dalam daftar calon anggota legislatif. Melihat data dalam tabel di atas justru justru di DPR RI periode 2014-2019 persentase anggota perempuan malah menurun dibanding periode sebelumnya.

Deskripsi keterwakilan dan jumlah perempuan anggota legislatif di DPRD Kota Medan juga mengalami hal yang sama. Tidak ada perubahan signifikan bahkan jumlahnya tidak pernah menembus angka 10 orang. Jumlah keterwakilan anggota parlemen perempuan di DPRD Kota Medan dapat divisualisasikan pada tabel 2 berikut ini;

Tabel 2. Jumlah Keterwakilan Perempuan di DPRD Kota Medan

No	Periode	Jumlah perempuan	Jumlah laki-laki	Jumlah
1	1992-1997	3	41	44
2	1997-1999	4	40	44
3	2004-2009	4	41	45
4	2009-2014	6	44	50
5	2014-2019	5	45	50

Sumber : Data diolah dari KPUD Kota Medan dan berbagai sumber

Tabel 2 di atas memberikan gambaran bahwa penurunan representasi perempuan juga pada

anggota DPRD Kota Medan. Walaupun terjadi peningkatan jumlah anggota legislatif perempuan DPRD kota Medan dari periode sebelumnya 2004-2009 sebanyak 4 orang. Kemudian, pada Pemilu legislatif 2009-2014 di kota Medan, anggota legislatif perempuan yang terpilih bertambah menjadi 6 orang. Namun, penurunan anggota legislatif perempuan terjadi pada Pemilu legislatif 2014-2019, yakni hanya terpilih 5 orang perempuan dari 50 jumlah anggota DPRD kota Medan.

Padahal sesuai amanat regulasi telah memberikan peluang besar bagi keterwakilan perempuan. Dijelaskan bahwa setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%. Bahkan dalam Undang-Undang Partai Politik Nomor 10 Tahun 2008 menegaskan bahwa untuk pencalonan Peserta Pemilu paling tidak dari 3 (tiga) bakal calon adalah sekurang-kurangnya 1 (satu) dari perempuan. Adanya UU No 10 Tahun 2008 ini memang memberikan pintu bagi perempuan untuk masuk didunia politik praktis.

Lahirnya kuota perempuan, secara tekstual tersebut memang baru mengakui adanya kebutuhan untuk melibatkan perempuan dalam partai politik sebagai upaya agar perempuan dapat memperoleh akses yang lebih luas dalam pengambilan keputusan. Apabila dicermati secara lebih mendalam, terutama dalam undang-undang partai politik, kebijakan kuota perempuan ini sebenarnya sangat lemah. Hal itu tercermin dari tidak adanya penekanan secara eksplisit tentang keterlibatan perempuan dalam mengambil keputusan partai. Maka dari itu tidak ada jaminan bahwa penyertaan 30% perempuan didalam keanggotaan partai politik akan secara otomatis mengubah paradigma partai untuk berpihak kepada perempuan. Ketidaktegasan aturan dalam undang-undang tersebut juga membuat menyebabkan angka 30% menjadi angka yang formalitas untuk dijalankan tanpa substansi.

Ruang bagi kaum perempuan untuk mempengaruhi kebijakan partai masih tetap sangat sempit. Perempuan akhirnya tidak cukup memiliki kemampuan untuk menekan parpol (partai politik) agar melibatkan sebanyak mungkin kaum perempuan dalam kompetisi pencalonan anggota parlemen. Dengan demikian, karena asumsi mengenai perempuan dalam undang-undang parpol dan pemilu ternyata tidak terlalu berbeda dengan pendahulunya yaitu Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003, maka kaum perempuan akan tetap menghadapi kesulitan yang berulang untuk dapat terlibat dalam badan perwakilan (Alfirdaus, 2008).

Adanya pengabaian asumsi tentang perempuan dan

meninggalkan analisis tentang relasi gender yang membentuk kondisi-kondisi khas perempuan didalam membuat regulasi kuota, maka hambatan bagi kaum perempuan untuk meniti karir di dunia politik akan tetap berlanjut. Terlebih lagi sanksi yang diterapkan bagi partai politik yang tidak memenuhi kuota sangat lemah. Tanpa sanksi yang jelas, semisal membatalkan kesempatan partai untuk ikut menjadi peserta pemilu. Ketidapatuhan partai dalam memenuhi kuota tetap saja akan terjadi. Konsekuensi dari persoalan ini akan masih tetap rendahnya representasi perempuan di ranah politik local maupun nasional

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan metode empiris, pendekatan yang digunakan bersifat sosiologis dan berkecenderungan menggunakan analisis bersifat kualitatif, Disamping itu untuk memberikan penajaman dan elaborasi informasi lebih lanjut dilakukan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan melibatkan pemangku kepentingan. Adapun untuk data sekunder dikumpulkan menggunakan teknik identifikasi isi. selanjutnya disusun model yang dapat dikembangkan untuk mengatasi problema di lapangan.

3. Kajian Pustaka

3.1 Analisis Komunikasi Politik Anggota DPRD Kota Medan dalam Menghasilkan Kebijakan Responsif Gender

Pada konteks analisis kajian ini, dipilah kedalam dua level konsentrasi yaitu; domain internal dan domain eksternal. Domain internal maupun eksternal tersebut terkait pada preferensi komunikasi politik anggota DPRD Kota Medan sendiri juga pengaruh preferensi eksternal yakni masyarakat. Analisis level institusi/kelembagaan DPRD Kota Medan berkaitan dengan kapasitas gender institusi yang meliputi; pengambilan keputusan kebijakan yang adil gender, termasuk dalam hal ini adalah partisipasi laki-laki dan perempuan, anggaran yang adil gender, struktur organisasi dalam institusi yang memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender, dan personil dalam organisasi yang sensitif dan sadar gender. Sedangkan level *grassroot* / mikro (masyarakat) pendekatan analisis yang digunakan meliputi : peran, akses, partisipasi dan kontrol terhadap proses politik dan kapasitas pengambilan keputusan pada laki-laki dan perempuan.

3.2 Domain Analisis Internal: Disharmoni dalam Menghasilkan Kebijakan Responsif Gender

Berbicara perempuan dan kiprahnya diranah ekonomi dan politik, masih saja perempuan dianggap “*second class citizens*”. Bahkan kondisi

tersubordinasi oleh kaum laki-laki masih menjadi fenomena lumrah. Dampaknya kepentingan mereka tetap kurang terwakili secara substansial dalam posisi pengambilan keputusan politik. Kondisi tersebut mengisyaratkan pernyataan kesetaraan politik formal saja tidak cukup. Perlu tindakan konkrit dan terukur untuk membuatnya menjadi kenyataan. Salah satu indikatornya adalah tindakan afirmatif dalam bentuk keterlibatan dan kuota gender.

DPRD kota Medan sebagai institusi legislatif sejatinya memiliki peranan dalam menciptakan proses demokrasi agar berjalan sesuai tatanannya. Namun dalam konteks menjalankan fungsinya sebagai lembaga aspirasi rakyat yang demokratis terdapat indikasi ketidakharmonisan. Baik sesama anggota dewan (laki-laki dan perempuan) bahkan anggota dewan dengan pemerintah daerah (eksekutif). Wujud ketidakharmonisan terlihat dari adanya polemik perbedaan perspektif dalam memahami urgensi kebijakan yang responsif gender. Bahkan anggapan anggota dewan laki-laki terhadap persoalan keadilan dan kesetaraan gender bagi perempuan adalah urusan perempuan itu sendiri. Persoalan gender apalagi urusan kepentingan perempuan menurut anggota dewan laki-laki sepenuhnya diserahkan kepada anggota dewan perempuan pula. Walaupun anggota DPRD Kota Medan laki-laki memberikan peluang kepada anggota DPRD perempuan untuk memperjuangkan hak kaum perempuan. Namun hal tersebut mengisyaratkan bahwa anggota dewan laki-laki tidak memahami bahkan antusias dalam memperjuangkan kebijakan yang responsif gender.

Selalu saja input persoalan mengenai perempuan diinisiasi oleh perempuan itu sendiri. Untuk memperjuangkan hak-hak perempuan, mau tidak mau anggota dewan perempuan di DPRD Kota Medan memang harus lebih aktif dan peka. Hal ini dapat dibuktikan dari beberapa rancangan peraturan daerah yang berbasis gender yang sudah dibahas di DPRD Kota Medan merupakan perjuangan dari kelompok perempuan pula diantaranya: (1) Rancangan peraturan daerah mengenai penanganan kanker serviks, (2) Rancangan peraturan daerah air susu ibu mengenai eksklusif, (3) Rancangan peraturan daerah mengenai perdagangan manusia (*Human Trafficking*).

Selain itu dalam menyusun formulasi kebijakan bersama pemerintah daerah Kota Medan sering sekali tidak memiliki konsiderasi maupun dasar hukum implementasi pengarusutamaan gender dalam penyusunan kebijakan. DPRD Kota Medan seakan tumpul dalam menghasilkan regulasi daerah, dominasi pemerintah daerah kota Medan lebih menonjol dalam membuat regulasi. Namun tetap saja hasilnya minim soal kepentingan perempuan.

Sehingga menciptakan disharmoni dan kerancuan kebijakan publik. Akhirnya kebijakan tidak terintegrasi, baik oleh kebijakan pemerintah kota Medan maupun dalam program kerja anggota dewan Kota Medan yang berbasis gender, tetapi lebih diperlakukan hanya sebagai salah satu kerja rutinitas proyek tahunan terhadap *stakeholder* yang parsial.

Seperti kita ketahui bahwa salah satu elemen penting dalam menciptakan kebijakan responsif gender adalah lembaga legislatif dan eksekutif atau pemerintah. Memahami pemikiran John W. Dean (2007) yang mengatakan bahwa demokrasi merupakan suatu proses yang unik yang diatur dalam pemerintah perwakilan, keseimbangan antar lembaga yudikatif, eksekutif, dan legislatif, pembagian kekuasaan, dan distribusi kekuasaan antara lembaga pemerintah dan negara. Dengan demikian, pemerintah sebagai institusi eksekutif dan anggota dewan sebagai institusi legislatif memiliki peranan dalam menciptakan proses penyusunan kebijakan berbasis gender agar berjalan sesuai tatanannya.

Hasil kajian ini didapat bahwa pemerintah daerah (eksekutif) dalam konteks sinkronisasi kebijakan berbasis gender tidak selalu bisa menjadi acuan karena ada kalanya pemerintah daerah sendiri juga memiliki pemahaman berbeda dengan legislatif. Bahkan, sering terjadi dalam menyusun formulasi kebijakan, pemerintah daerah dan anggota dewan berjalan dengan persepektif pemahaman masing-masing, tidak sejalan dan sinkron. Sinkronisasi perencanaan melalui musyawarah rencana pembangunan (musrenbang) mulai kelurahan sampai pemerintah daerah sering didominasi oleh proses politik dan bersifat teknokratis. Akibatnya, aspirasi musrenbang hilang sampai di level atas. Sementara pada lembaga legislatif DPRD Kota Medan, penyerapan aspirasi melalui reses maupun dialog tatap muka dengan masyarakat tidak lebih hanya seremonialisasi. Proyek kegiatan sering sekali hanya sebatas mendengarkan, tidak ada alat ukur, panduan/modul yang jelas dan tindak lanjut yang konkrit. Sehingga bisa dikatakan tidak hanya pemerintah daerah, lembaga DPRD di Kota Medan juga mengalami hal yang sama.

Tidak adanya kemauan politik dan regulasi yang jelas dalam hal ini DPRD Kota Medan menyebabkan penyusunan kebijakan tidak menggunakan prinsip-prinsip pengarusutamaan gender. Meskipun ada kegiatan sosialisasi mengenai pengarusutamaan gender, akan tetapi program maupun kebijakan yang berbasis gender belum dapat diimplementasikan secara maksimal. Karena tidak ditindaklanjuti menjadi sebuah keharusan dalam penyusunan program disetiap SKPD dan diintegrasikan kepada pemerintah daerah Kota Medan menjadi sebuah program kebijakan berspektif gender.

Sisi lain, minimnya pembuatan perda inisiatif oleh DPRD Kota Medan juga diakibatkan pemahaman dalam penyusunan naskah akademik yang bersumber pada kualitas sumber daya manusia baik di sekretariat maupun anggota dewan DPRD Kota Medan itu sendiri. Wajar saja kepentingan perempuan belum terakomodasi dengan baik, sebab hak inisiatif dalam penyusunan peraturan kebijakan oleh DPRD Kota Medan juga tidak terlaksana dengan maksimal. Konon lagi memahami dan memperjuangkan kebijakan responsif gender.

Bisa disimpulkan bahwa persoalan ketidakharmonisan hubungan pemerintah (baik legislatif maupun eksekutif) terkait; (1) selektivitas pemerintah terhadap penyusunan kebijakan; (2) mekanisme dan pengguna anggaran yang diatur dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah lebih terfokus pada pemerintah daerah dan; (3) persoalan kekuasaan, peran, fungsi, wewenang, tanggung jawab, ataupun persoalan penggunaan anggaran, sehingga belum ada pemikiran yang melihat dari pendekatan komunikasi politik yang terintegrasi dan harmonis soal kebijakan responsif gender di Kota Medan.

3.3 Ketidakhahaman terhadap Substansi Permasalahan Pengarusutamaan Gender

Berbagai kecenderungan dalam menghasilkan kebijakan responsif gender baik proses dan hasil kebijakan, tetap merupakan bahan kajian yang menarik. Daya tarik itu tidak hanya terletak pada kecenderungan metode yang berbeda dengan yang terjadi di tingkat pemerintah daerah melainkan juga pada level lembaga legislatif di DPRD. Setiap anggota dewan di DPRD Kota Medan yang secara ideologis sering dipandang sangat berbeda satu sama lain bahkan bisa saling berkoalisi dalam mengajukan suatu kebijakan, sangat dinamis memang.

Kondisi di atas ini menunjukkan bahwa tingkat pelembagaan dalam penyusunan kebijakan bisa dikatakan bias kepentingan. Satu kesimpulan peneliti catat terkait persoalan lemahnya peran dan fungsi anggota dewan dalam menghasilkan kebijakan responsif gender ini berdasarkan berbagai alasan; *pertama*, mandegnya proses pendidikan politik diinternal anggota dewan itu sendiri. Pemahaman anggota DPRD Kota Medan terhadap substansi orientasi penyusunan kebijakan responsif gender berdasarkan aturan normatif yang ada belum berjalan sebagaimana idealnya. Masih minimnya pengetahuan Anggota DPRD laki-laki Kota Medan mengenai konsep gender. Padahal konsep gender merupakan suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural. *Kedua*: faktor komitmen anggota dewan kota Medan bersama pemerintah daerah dan ketiadaan panduan dikedua lingkup

institusi tersebut. Lemahnya komitmen institusi ini ditunjukkan dengan tidak efektifnya sejumlah regulasi mengenai pengarusutamaan gender yang telah ada. Meskipun *Gender Budget Statement* telah lama ada untuk digunakan sebagai instrumen penyusunan anggaran, nyatanya hingga hari ini tidak digunakan secara efektif oleh pemerintah daerah dalam proses penyusunan anggarannya. Sejalan dengan hasil penelitian Rusmiwari dkk (2018) bahwa tidak adanya proses penganggaran yang menggunakan instrument GBS dan GAP, menyebabkan program yang ada merupakan kebijakan *top down* dan kepentingan prioritas berdasarkan pertimbangan politik.

Lemahnya komitmen bersama kedua institusi terhadap kebijakan yang responsif gender juga tercermin dari tidak kunjung disusunnya satu panduan bersama yang mengarahkan program pengarusutamaan gender di Kota Medan. Ketiadaan panduan ini berdampak pada tidak selarasnya program serta kegiatan pro perempuan yang disusun oleh anggota dewan DPRD Kota Medan maupun pemerintah daerah Kota Medan. Salah satu faktor yang membuat tidak responsif gender disebabkan tiadanya perintah lisan maupun tertulis dari setiap institusi penyelenggara pemerintah daerah kota Medan.

Faktor *ketiga*; sejalan dengan hasil kajian Rusmiwari dkk (2018) juga menyebutkan bahwa dalam hal ini aturan mengenai perancangan dalam menghasilkan kebijakan responsif gender dilihat dari perpektif untung-rugi (*cost and benefit*). Seseorang akan bertindak patuh atau tidak patuh terhadap suatu aturan dengan mempertimbangkan keuntungan serta kerugian dari setiap tindakan. Dalam hal pelaksanaan Permendagri No. 67 Tahun 2011, baik anggota dewan maupun pemerintah daerah Kota Medan lebih memperkirakan keuntungan yang akan diperolehnya bila melaksanakan aturan tersebut. Begitu juga akan memperkirakan kerugian yang didapat bila tidak melaksanakan norma dalam aturan tersebut. Bila merasa keuntungan yang didapatkan dan cukup layak untuk diperoleh, maka sangat mungkin akan melaksanakan aturan tersebut. Meskipun, sebaliknya bila dengan tidak melaksanakan aturan tersebut tidak ada kerugian yang didapat, maka sangat mungkin tidak akan melaksanakan norma tentang perencanaan dalam menyusun kebijakan yang responsif gender.

3.4 Seremonialisasi Penjaringan Aspirasi

Kebijakan afirmatif sebenarnya memiliki potensi untuk memperkuat partisipasi politik sebagai representasi kepentingan perempuan. Namun secara empiris, hal ini tidak selalu terjadi. Banyak faktor dan kendala yang menentukan efektivitas proses implementasi kebijakan yang responsif gender

tersebut, diantaranya; faktor politik, sosial-ekonomi, dan sosial-budaya. Sehingga dalam pelaksanaannya perlu kebijakan ataupun tindakan yang disertai dengan upaya paralel menangani berbagai persoalan. Hadirnya lembaga DPRD Kota Medan harus mempertegas fungsinya sebagai lembaga representasi rakyat. Rakyat diharapkan ikut berperan dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui wakilnya yang ada di DPRD tersebut. Tegasnya, pelaksanaan demokrasi di bidang politik menyangkut keduanya.

DPRD Kota Medan dituntut untuk lebih cerdas, proaktif, dinamis dan berupaya untuk melaksanakan tugas serta kegiatan yang dapat mengarahkannya kepada realisasi apa yang menjadi kewajibannya, terutama dengan melaksanakan komunikasi politik. Dalam hal ini komunikasi politik yang dimaksud adalah kegiatan komunikasi yang dilakukan DPRD Kota Medan baik di dalam internal sendiri maupun dengan masyarakat Kota Medan serta instansi-intansi lain dalam pemerintahan daerah. Tujuan untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan khususnya kebijakan responsif terhadap gender.

Realitas dalam penjaringan aspirasi masyarakat membutuhkan waktu yang cukup lama dan secara berkelanjutan. Banyak permasalahan yang timbul yang dihadapi baik oleh anggota dewan maupun oleh masyarakat; *Pertama*, waktu yang singkat. Waktu reses yang hanya enam hari dan dibagi kedalam beberapa kecamatan membuat komunikasi berjalan kurang baik. Keterbatasan anggota dewan bertemu dengan konstituennya menyebabkan banyak aspirasi masyarakat yang kurang tertampung seluruhnya serta terbatasnya sarana yang dimiliki pemerintah kota menyebabkan aktivitas komunikasi politik yang dilakukan anggota DPRD relatif terbatas untuk menjangkau masyarakat di sekitar Kota Medan. *Kedua*, soal dana. Dana yang terbatas dari anggota dewan ketika melakukan masa reses, membuat pelaksanaannya menjadi ala kadarnya. Apa yang dilakukan anggota dewan ketika melakukan pertemuan dengan konstituennya hanya sebatas pada pertemuan yang tidak difasilitasi oleh faktor penunjang komunikasi politik yang baik. *Ketiga*, Jadwal padat dan masyarakat yang majemuk. Kesibukan anggota DPRD kota Medan dan masyarakat membuat kegiatan tidak berjalan dengan efektif. Kesibukan anggota DPRD Kota Medan dalam melaksanakan tugas rutin dan formal dengan agenda yang padat menyebabkan mereka hampir tidak memiliki waktu yang cukup untuk menjalin komunikasi politik dengan konstituen. Hal ini dikarenakan kesibukan anggota DPRD Kota Medan dengan agenda kerja yang padat.

Bagaimanapun permasalahan diatas tidak dapat dijadikan alasan bagi anggota DPRD kota Medan untuk tidak menjalankan kewajiban dalam

membangun komunikasi politik dan memperjuangkan kepentingan konstituennya. Pelaksanaan kewajiban tersebut harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh agar tidak terkesan bahwa kegiatan dalam penjangkaran aspirasi sebatas seremonialisasi.

3.5 Domain Analisis Eksternal

Keterbatasan kemampuan perempuan di dunia politik erat kaitannya dengan masalah sosialisasi politik. Sosialisasi politik cenderung menggiring perempuan untuk mendapatkan status tertentu tanpa usahanya sendiri (*ascribe status*). Githesen and Prestage mengatakan bahwa masalah yang dihadapi perempuan dalam dunia politik mencakup ketegangan antara *ascribe status* dan *achieved status* yang merupakan akibat proses sosialisasi politik. Akibatnya keterwakilan mereka di panggung politik dan lembaga politik formal masih sangat rendah jumlahnya dibandingkan laki-laki. Dalam lembaga legislatif keterwakilan perempuan amat kecil, tidak seimbang dengan jumlah mereka. Kecilnya keterwakilan perempuan ini pada dasarnya didorong oleh upaya-upaya sistematis atau kesengajaan dari berbagai pihak.

Selain itu, realitas sosial yang menggambarkan kecenderungan minimumnya partisipasi politik perempuan dan rendahnya keterwakilan mereka dalam legislatif tentu dipengaruhi oleh budaya politik. Masih tertanam kuat budaya *Patriarki*, yaitu menempatkan perempuan pada posisi yang selalu berada di bawah laki-laki.

Merujuk hasil penelitian yang dilakukan Murniati (2004) bahwa budaya patriarki merupakan suatu sistem yang bertingkat, yang telah dibentuk oleh suatu kekuasaan yang mengontrol dan mendominasi pihak lain. Pihak lain tersebut adalah kelompok miskin, lemah, rendah, tidak berdaya, juga lingkungan hidup dan perempuan. Budaya patriarki menempatkan perempuan pada posisi yang lebih mengutamakan peran-peran domestik. Perempuan dibebani tanggungjawab yang lebih besar dalam urusan rumah tangga (*home maker*), perawatan, pengasuhan dan pendidikan anak dan penjaga moral (Sihite, 2007). Kegiatan perempuan sebagai pencari nafkah (*bread winner*), terlibat aktif dalam komunitas organisasi dan partai politik hanya dianggap sebagai peran sekunder (Mukarom, 2004).

Minimnya perwakilan perempuan di Kota Medan merupakan kenyataan politik yang tidak dapat dipungkiri. Selain persoalan budaya dan jumlah perwakilan perempuan, faktor partisipasi masyarakat ketika proses penjangkaran aspirasi yang dilakukan anggota DPRD Kota Medan juga menjadi persoalan. Hal tersebut diakibatkan karena kekecewaan

masyarakat itu sendiri terhadap anggota dewan. Ditambah persoalan bahwa masyarakat hanya menganggap kedatangan para anggota dewan suatu kesempatan untuk mendapatkan dana taktis. Hal ini menjadi dilema dikarenakan aspirasi yang didapatkan dari masyarakat umumnya berupa aspirasi yang memerlukan biaya yang besar. Gambaran tersebut menjadikan mekanisme komunikasi politik yang dilakukan harus ada perhitungan yang matang tentang anggaran bagi anggota DPRD Kota Medan untuk bertemu dengan konstituennya.

Persoalan lain, saat pertemuan berlangsung tingkat kehadiran perempuan yang tinggi untuk menghadiri dialog dengan anggota DPRD Kota Medan pun tidak seimbang dengan tingkat partisipasi yang cenderung pasif untuk menyampaikan apa yang menjadi kebutuhan perempuan Kota Medan. Perempuan kota Medan masih menganggap apa yang diinginkan, apa yang dibutuhkan dan apa yang mereka alami sebagai ketidakadilan adalah hal yang tabu untuk mereka ungkapkan secara terbuka dengan anggota DPRD.

Perempuan kota Medan yang hadir pada masa penjangkaran aspirasi oleh anggota DPRD sebagian besar masih menganggap bahwa pertemuan tersebut hanya sebagai pertemuan biasa, perempuan kota Medan belum memahami betapa pentingnya dialog yang diadakan sebagai peluang untuk memberikan informasi, masukan, tuntutan untuk memperjuangkan hak-hak perempuan di Kota Medan. Komunikasi politik yang tercipta pada saat dialog antara anggota DPRD dengan konstituennya kurang efektif karena kurang berlangsung secara timbal balik yang seharusnya setiap pelaku komunikasi tersebut bisa leluasa menyampaikan ide-ide dan keinginan-keinginan mereka tanpa dibatasi jarak. Hal ini mengharuskan anggota DPRD khususnya anggota DPRD perempuan Kota Medan harus lebih aktif mengetahui dan memahami apa yang menjadi persoalan dan yang dibutuhkan oleh kaum perempuan kota Medan atau dengan kata lain jemput bola.

3. PEMBAHASAN

Model Komunikasi Politik Demokrasi Deliberatif Sebagai Alternatif

Sesuai dengan analisis kategorikal dan tematik maka temuan kajian ini dapat dibagi atas empat persoalan. *Pertama*, perspektif lembaga DPRD Kota Medan dalam proses komunikasi politik dapat ditemukan adanya disharmoni dan tidak terintegrasinya penyusunan kebijakan responsif gender dengan pemerintah daerah Kota Medan. *Kedua*, tidak adanya panduan jelas yang terukur dan tematik dalam menyusun dan menjalankan kebijakan yang responsif gender. *Ketiga*, kegiatan komunikasi

politik yang dilakukan bersifat seremonial saja, *Keempat*, minimnya peningkatan kapasitas anggota dewan DPRD Kota Medan dan pemerintah daerah Kota Medan terkait dengan program kebijakan publik yang berbasis gender. Temuan ini mengindikasikan bahwa kurang berjalannya komunikasi politik baik diinternal DPRD Kota Medan maupun eksternal seperti pemerintah Kota Medan maupun *stakeholders* dan masyarakat. Bahkan dari segi kinerja, inisiatif dalam membuat kebijakan lebih didominasi oleh pemerintah daerah Kota Medan. Sehingga posisi pemerintah daerah lebih menunjukkan daya tarik distributif dibandingkan dengan integratif. Padahal kondisi ideal dalam komunikasi politik diperlukan negosiasi.

Komunikasi politik pemerintah daerah dalam perspektif lembaga legislatif DPRD Kota Medan ditemukan indikasi pemerintah daerah hanya ingin berkomunikasi dengan pemerintah eksekutif saja tidak dengan DPRD. DPRD lebih ditempatkan sebagai “*penonton*” dalam menghasilkan kebijakan. Saat ini tidak ada regulasi yang menjelaskan komunikasi politik dari DPRD untuk bisa terlibat dan berpartisipasi langsung dalam komunikasi pemerintah daerah. Sehingga aspirasi rakyat yang diterima oleh DPRD melalui proses yang panjang untuk disampaikan ke pemerintah daerah. Walaupun demikian masih dapat ditemukan adanya kebijakan pemerintah daerah yang melibatkan DPRD dalam menyampaikan aspirasi, mengadvokasi dan mendorong munculnya keinginan pemerintah daerah untuk diperhatikan, namun tidak maksimal khususnya soal kepentingan perempuan.

Kajian ini juga menemukan bahwa keberadaan otonomi daerah dan kepala daerah yang berasal dari partai politik yang beragam menyebabkan tidak adanya sinkronisasi kebijakan antara lembaga DPRD Kota Medan dan pemerintah daerah Kota Medan. Sehingga dalam proses komunikasi politik, pemerintah daerah diindikasikan lebih kepada pemanfaatan kewenangannya sendiri tanpa banyak melibatkan lembaga legislatif seperti DPRD. Penyebabnya adalah kurangnya dialog dalam perencanaan dan terbatasnya pilihan yang rasional dengan waktu terbatas. Komunikasi politik anggota DPRD Kota Medan dan pemerintah daerah dalam penyusunan kebijakan responsif gender masih kaku, mekanistik, dan tergantung kepada regulasi yang terikat seperti Undang-Undang, Peraturan atau Keputusan Presiden, Peraturan atau Keputusan Menteri.

Implementasi model komunikasi politik secara teoritis lebih bersifat parsialitas dan mengambil elemen-elemen yang dapat dilakukan secara pragmatis masih belum dipahami dan diaplikasikan secara ideal. Oleh karena itu, kajian ini merekomendasikan agar anggota DPRD Kota

Medan dan aparat pemerintah daerah terlibat dalam suatu kegiatan bersama yang menggunakan model komunikasi politik deliberatif partisipatif yang memperhatikan harmonisasi dan integrasi dalam menyusun kebijakan khususnya berbasis gender. Sehingga pada saat proses hingga pengaplikasian dari model tersebut anggota DPRD Kota Medan dan aparat pemerintah daerah dapat menjadi politisi, profesional dan relawan. Kemudian DPRD Kota Medan juga pemerintah daerah dapat menempatkan aparatusnya sebagai *political communication liaison officer* yang mampu menjembatani kepentingan masing-masing.

Secara akademis, kajian menggunakan konsep model komunikasi politik demokrasi deliberatif yang partisipatif untuk memproposisi model ideal yang dapat dikembangkan pada konteks komunikasi politik di pemerintahan. Meminjam teori Habermas (dalam Bantas, Hercules, 2010) menjelaskan bahwa Model Komunikasi Politik Demokrasi Deliberatif ini merupakan aktualisasi dari semangat demokrasi – pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat – dan khususnya adalah demokrasi deliberatif. Setidaknya ada lima karakteristik dari komunikasi deliberatif: (1) adanya pandangan yang berbeda yang dikonfrontasikan; (2) adanya toleransi dan penghargaan untuk mendengarkan argumentasi orang lain; (3) terdapat upaya mencapai konsensus dan menghargai perbedaan; (4) pandangan lama dapat dipertanyakan dan memiliki kesempatan untuk mem-perdebatkannya; (5) cakupan untuk berkomunikasi dan kebebasan tanpa kendali. Demokrasi deliberatif memberikan sorotan tajam mengenai bagaimana prosedur hukum itu dibentuk. Undang-undang, yang diresmikan dalam demokrasi deliberatif, merupakan suatu dialog antara mekanisme legislatif dan diskursus-diskursus, baik formal maupun informal, dalam dinamika masyarakat sipil. Demokrasi deliberatif memberikan ruang di luar kekuasaan administratif negara. Ruang itu merupakan jaringan-jaringan komunikasi publik dalam masyarakat sipil. Terdapat korelasi yang jelas antara gagasan demokrasi dan ide demokrasi deliberatif, yaitu menempatkan masyarakat pada posisi yang emansipatoris untuk melakukan kegiatan legislasi melalui ruang-ruang publik. Ternyata demokrasi perwakilan bukanlah bentuk demokrasi yang murni, melainkan modifikasi dari bentuk kedaulatan rakyat yang paling murni (Haliim, 2016)

Dasarnya model komunikasi politik demokrasi deliberatif merupakan sebuah model komunikasi politik yang melibatkan dua hal yaitu: (1) adanya proses analisis (menciptakan dasar informasi, memprioritaskan nilai-nilai kunci, mengidentifikasi solusi, menimbang solusi, dan membuat keputusan terbaik) dan (2) proses sosial yang membicarakan peluang, pemahaman bersama, pertimbangan dan penghargaan (Gastil & Black, 2007) dalam setiap

pengambilan keputusan pemerintah pusat dan daerah dalam melahirkan kebijakan publik.

4. KESIMPULAN

Meski telah terbentuk kesepakatan bahwa perempuan sangat penting untuk dilibatkan dalam kehidupan politik, namun fenomena umum di berbagai Negara menunjukkan bahwa partisipasi politik kaum perempuan masih rendah. Dampaknya kesetaraan dan keadilan gender sulit diupayakan. Sebagai hasil dari kajian ini memberikan gambaran bawah bahwa; lemahnya komunikasi politik baik diinternal anggota DPRD Kota Medan maupun eksternal seperti dengan pemerintah Kota Medan maupun *stakeholders*. Komunikasi politik yang terbangun tidak efektif, pasif dan terkesan hanya seremonial. Bahkan dari segi kinerja, inisiatif dalam membuat kebijakan lebih didominasi oleh pemerintah daerah Kota Medan. Persoalan disebabkan; *pertama* adanya disharmoni dalam menghasilkan kebijakan responsive gender. *Kedua*, ketidakpahaman terhadap substansi persoalan pengarusutamaan gender. *Ketiga*, penjarangan aspirasi hanya kegiatan seremonialisasi. Sehingga sebagai catatan dan rekomendasi kajian bahwa pentingnya model komunikasi politik demokrasi deliberatif partisipatif yang mengutamakan pengarusutamaan gender dalam menghasilkan kebijakan di daerah Kota Medan. Model komunikasi politik demokrasi deliberatif partisipatif yang berlandaskan pada adanya pandangan yang berbeda yang dikonfrontasikan; adanya toleransi dan penghargaan untuk mendengarkan argumentasi orang lain; terdapat upaya mencapai konsensus dan menghargai perbedaan; pandangan lama dapat dipertanyakan dan memiliki kesempatan untuk memperdebatkannya; cakupan untuk berkomunikasi dan kebebasan tanpa kendali. Orientasinya menghasilkan kecakapan intelektual pemangku kebijakan dan mengupayakan aspek partisipasi masyarakat dalam menyusun dan menghasilkan kebijakan responsif terhadap gender.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Alfirdaus, Laila Kholid. 2008. *Kebijakan setengah hati kuota perempuan dalam partai politik dan parlemen*. Jurnal Konstitusi: Membangun Konstitusionalitas Indonesia, membangun budaya sadar berkonstitusi. Vol. 5 Nomor 2, November, ISSN 18297706. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- [2] Denzin, Norman K. dan Yvonna S. Lincoln (eds.). 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Terj. Daryatno dkk. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- [3] Gastil, John, Black, Laura W. 2008. *Public Deliberation as the Organizing Principle of Political Communication Research*. The Berkeley Electronic Press E-Journal of Public Deliberation. Volume 4, Issue 1. Article 3.
- [4] Haliim, Wimmy. 2016. *Demokrasi Deliberatif Indonesia: Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Membentuk Demokrasi Dan Hukum Yang Responsif*. E-jurnal Masyarakat Indonesia, Vol.42 <https://www.researchgate.net/publication/20620717>.
- [5] Murniati. 2004. *Getar Gender, Perempuan dalam perspektif Agama Budaya dan Keluarga*, Magelang: Tera
- [6] Mukarom, Zaenal. 2008. *Perempuan dan Politik : Studi Komunikasi Politik Tentang Keterwakilan Perempuan di Legislatif*. E-jurnal Mediator. Vol. 9 No. 2
- [7] Ritonga, Syafruddin, dkk. 2015. *Model Penguatan Peran Anggota Legislatif Perempuan di DPRD Kota Medan*. Jurnal Governance, Volume 2, Nomor 1(4)
- [8] Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Per-lindungan Anak Provsu, 2017. *Profil Gender Sumatera Utara*.
- [9] Sihite, Romany. 2007. *Perempuan, Kesetaraan, Keadilan: Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*. Jakarta: Raja Grafindo
- [10] Prihantoro, Edy. 2018. *Stereotip Perempuan Calon Legislatif Dalam Wacana Media Massa Online Di Tahun Politik*. Ilmu Komunikasi, Universitas Gunadarma. Jurnal Semiotika Vol.12 (No.1) : no. 16 - no 24. Versi Online: [http:// journal.ubm.ac.id/](http://journal.ubm.ac.id/)
- [11] Dean, John W. 2007. *Conservatives Without Conscience*. New York: Viking, Penguin Group Rusmiwari, Sugeng dkk. 2018. *Analisis Program Perencanaan Penganggaran Responsif Gender (Studi Di Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kota Batu Jawa Timur)*. PUBLISIA (e-Jurnal Ilmu Administrasi Publik) Volume 3, Nomor 1.
- [12] Bantas, Hercules. 2010. *Jurgen Habermas and Deliberative Democracy*. Smashwords