

## ABSTRAKSI

Fenomena kekerasan terhadap PRT bukan hal yang baru, tidak perlu melongok ke luar negeri di mana banyak PRT dianiaya, tetapi di dalam negeripun kondisi PRT tidak lebih baik. Mulai tahun 2000-2002 ada 23 kasus kekerasan terhadap PRT di Surabaya. Dua diantaranya yaitu kasus Sunarsih (2001) dan Ratih (2002) adalah kekerasan ekstrim yang mengancam jiwa PRT sehingga menjadi perhatian masyarakat Surabaya. Adanya kasus-kasus kekerasan tersebut membuat beberapa element perlindungan perempuan dan anak mengadvokasikan Perda Perlindungan PRT. Tahun 2001 saat terjadinya kasus Sunarsih, perda ini mulai didesakkan, tetapi sampai sekarang Raperda Perlindungan PRT belum diagendakan. Hal ini membuat peneliti bertanya kenapa Raperda ini tidak diagendakan oleh DPRD Surabaya? Adakah faktor ideologi gender membuat aktor bias sehingga issue perempuan sulit diagendakan? Lalu bagaimana ideologi gender ini bekerja pada proses pembuatan kebijakan?

Penelitian ini adalah penelitian Fenomenologis. Maka peneliti menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan Fenomenologis dan perspektif gender. Ada dua kelompok teori besar yang digunakan yaitu teori-teori kebijakan khususnya proses pembuatan kebijakan untuk isu perempuan serta teori-teori gender. Untuk menganalisa data, sebagaimana karakter fenomenologis-dimana analisisnya bukan hanya atas data tetapi atas makna data- adalah Hermeneutik Gadamer yang di dalamnya digabungkan dengan Content analysis.

Dari hasil penelitian dibuktikan bahwa tidak teragendakannya Perda Perlindungan PRT disebabkan oleh 1) Kelemahan-kelemahan dalam proses advokasi perda yaitu; ketidakmampuan membawa problem kebijakan (masalah kekerasan terhadap PRT) khususnya kasus Ratih dan Sunarsih menjadi issue kebijakan dan mengangkatnya jadi agenda kebijakan. 2) adanya hambatan dalam diri aktor yang berwenang dalam pembuatan perda baik eksekutif maupun legislatif diantaranya; basis materialnya lemah, basis teorinya lemah, serta adanya bias gender sehingga mereka tidak mampu menarik akar masalah dari basis materi tersebut. 3) adanya hambatan dalam sistem makro; tidak adanya peraturan perundang-undangan yang secara jelas dapat menjadi dasar perda, tingkat keterwakilan perempuan yang rendah juga kualitas perempuan yang ada di lembaga-lembaga tersebut sehingga sulit mengagendakan issue perempuan.

Tingkat keterwakilan perempuan yang rendah di DPRD Surabaya membuat kebijakan berissue perempuan seperti Perda Perlindungan PRT sulit diagendakan. Kontak di DPRD yang sejak awal terlibat dalam advokasi tidak dapat mendesakkan issue tersebut menjadi agenda karena kurangnya dukungan. Sedangkan di eksekutif, disamping persoalan jumlah juga ada persoalan kualitas; peran dan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan sangat lemah. Ideologi gender aktor eksekutif masih patriarkis membuat mereka tidak paham pada *integrasi perspektif gender* dalam pembuatan kebijakan, apalagi *pengarusutamaan gender*. Program-program yang dijalankan untuk pemberdayaan PRT sifatnya masih fungsional bahkan struktural. Pendekatan yang dipakaipun masih WID bukan GAD. Bahkan di dalam dinas yang dibentuk untuk pengarusutamaan genderpun pemahaman aktornya masih bias gender.

Dari hasil analisa terbukti adanya bias gender pada pembuat kebijakan dan hal ini membuat usaha advokasi Perda Perlindungan PRT terhambat.